
Ungekürzte Vorabversion

Verteilung: Allgemein
21. März 2022

Original: Englisch

Menschenrechtsrat

Neunundvierzigste Tagung

28. Februar-1. April 2022

Punkt 7 der Tagesordnung

Menschenrechtslage in Palästina und anderen besetzten arabischen Gebieten

Bericht des Sonderberichterstatters über die Lage der Menschenrechte in den seit 1967 besetzten palästinensischen Gebieten*

Zusammenfassung

Das Sekretariat beehrt sich, dem Menschenrechtsrat den Bericht des Sonderberichterstatters über die Lage der Menschenrechte in den seit 1967 besetzten palästinensischen Gebieten zu übermitteln, der gemäß der Resolution 1993/2 A der Menschenrechtskommission und der Resolution 5/1 des Menschenrechtsrates vorgelegt wurde. Darin untersucht der Sonderberichterstatter die derzeitige Menschenrechtslage in den besetzten palästinensischen Gebieten, wobei er sich insbesondere mit der Frage befasst, ob die israelische Herrschaft über die besetzten palästinensischen Gebiete inzwischen als Apartheid bezeichnet werden kann.

I. Einleitung

1. Der vorliegende Bericht wird dem Menschenrechtsrat vom Sonderberichterstatter über die Lage der Menschenrechte in den seit 1967 besetzten palästinensischen Gebieten gemäß der Resolution 1993/2 A der Menschenrechtskommission und der Resolution 5/1 des Rates vorgelegt.
2. Der Sonderberichterstatter möchte darauf hinweisen, dass ihm noch kein Zugang zu den besetzten palästinensischen Gebieten gewährt wurde und dass seine Anträge auf ein Treffen mit dem Ständigen Vertreter Israels bei den Vereinten Nationen nicht angenommen wurden. Der Sonderberichterstatter weist erneut darauf hin, dass der Zugang zu den besetzten palästinensischen Gebieten ein Schlüsselement für die Entwicklung eines umfassenden Verständnisses der Menschenrechtslage vor Ort ist.
3. Der vorliegende Bericht basiert hauptsächlich auf schriftlichen Eingaben. Der Sonderberichterstatter konnte aufgrund von COVID-19 nicht zu weiteren Konsultationen in die Region reisen.
4. Der Sonderberichterstatter dankt der Regierung des Staates Palästina für die umfassende Zusammenarbeit im Rahmen seines Mandats. Er würdigt ferner die wichtige Arbeit der Organisationen der Zivilgesellschaft und der Menschenrechtsverteidiger zur Schaffung eines Umfelds, in dem die Menschenrechte geachtet werden und Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts nicht ungestraft und ohne Zeugen begangen werden.

II. Aktuelle Menschenrechtslage

5. Die Menschenrechtslage der Palästinenser im Westjordanland, in Ostjerusalem und im Gazastreifen hat sich erheblich verschlechtert. Das Ausmaß der Gewalt, die Israel zur Aufrechterhaltung seiner Besatzung anwendet, nimmt ständig zu und beeinträchtigt das Leben der Palästinenser in vielfältiger Weise. Die Palästinenser sind nach wie vor täglich mit staatlicher Gewalt konfrontiert, und es kommt häufig zu willkürlicher Gewaltanwendung - physisch und administrativ. Das Ergebnis sind tägliche Schikanen und Misshandlungen, manchmal ohne ersichtlichen Grund, manchmal aus schwachen Sicherheitsgründen.¹
6. Obwohl es nicht möglich ist, einen umfassenden Überblick über alle Menschenrechtsprobleme zu geben, die seit seinem letzten Bericht, der dem Menschenrechtsrat auf seiner siebenundvierzigsten Sitzung vorgelegt wurde, aufgetreten sind, möchte der Sonderberichterstatter die Besorgnis über die Gewalt der Siedler und die gegen die Zivilgesellschaft gerichteten Maßnahmen hervorheben.

A. Gewalt durch Siedler

7. Die Zunahme der Siedlungsbevölkerung im Westjordanland führt weiterhin zu Konfrontationen zwischen Siedlern und der palästinensischen Bevölkerung. Die Gewalt der Siedler hat zugenommen, und zwar nicht nur hinsichtlich der Zahl der Vorfälle, sondern auch hinsichtlich ihrer Schwere.² Die Siedler sind regelmäßig in palästinensische Dörfer eingedrungen, manchmal in der Nähe oder mit Unterstützung der israelischen Sicherheitskräfte. Die Gewalt der Siedler hat viele Formen angenommen, darunter körperliche Gewalt, Schüsse mit scharfer Munition, Zerstörung von Eigentum, Bäumen und Ernten sowie Steinwürfe und Einschüchterung. Die Gewalt der Siedler hat auch im Jahr 2022 unvermindert angehalten. So griffen beispielsweise am 21. Januar 2022 Siedler des Außenpostens Givat Ronen südlich von Nablus Palästinenser und israelische Aktivisten gewaltsam an, die in der Nähe des Dorfes Burin im nördlichen Westjordanland Bäume auf palästinensischem Land pflanzten. Filmaufnahmen des Angriffs zeigen, wie Siedler mit Knüppeln auf Menschen einschlagen, Steine werfen und ein Auto anzünden. Sieben Aktivisten erlitten leichte Wunden, einem Mann wurde die Hand gebrochen.³
8. Die Allgegenwart dieser Siedlerangriffe und die glaubwürdigen Berichte über die Passivität der israelischen Sicherheitskräfte bei der Bekämpfung dieser Gewalt haben die Atmosphäre von Angst und Zwang im gesamten Westjordanland vertieft. Die zunehmende Gewalt wurde durch das ständige Fehlen einer Rechenschaftspflicht für die Gewalt der Siedler und die Angriffe auf Palästinenser und palästinensisches Eigentum ermöglicht.

¹ https://www.btselem.org/topic/routine_founded_on_violence.

² <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/11/un-experts-alarmed-rise-settler-violence-occupied-palestinian-territory>.

³ https://www.btselem.org/video/20220302_settlers_attack_israeli_activists_in_burin.

Israel ist verpflichtet, alle in seiner Macht stehenden Maßnahmen zu ergreifen, um die öffentliche Ordnung und das Leben in den besetzten palästinensischen Gebieten so weit wie möglich wiederherzustellen und zu gewährleisten und die palästinensische Bevölkerung unter allen Umständen vor allen Gewaltakten oder -drohungen zu schützen.⁴

B. Zivilgesellschaft

9. Die israelischen Behörden gingen weiterhin gegen palästinensische zivilgesellschaftliche Organisationen vor, was dazu beitrug, die Arbeit von Organisationen, die die Menschenrechte der Palästinenser fördern und unterstützen, zu untergraben. Zu diesen Maßnahmen gehörten der Einsatz von Antiterrorgesetzen und militärischen Befehlen zur Einschränkung und Kriminalisierung von Menschenrechts- und humanitärer Arbeit, die Verweigerung von Visa für Mitarbeiter der Vereinten Nationen und internationaler Nichtregierungsorganisationen, der Einsatz von Pegasus-Spähsoftware der israelischen NSO-Gruppe auf Mobiltelefonen von palästinensischen Menschenrechtsaktivisten⁵, willkürliche Verhaftungen und strafrechtliche Verfolgung von Menschenrechtsverteidigern.

10. Am 19. Oktober 2021 gab der israelische Verteidigungsminister die Einstufung von sechs palästinensischen Menschenrechts- und humanitären Organisationen⁶ als "terroristische Organisationen" gemäß dem israelischen Gesetz zur Terrorismusbekämpfung von 2016 bekannt. Die Entscheidungen zur Einstufung basierten auf unbegründeten Verbindungen zwischen diesen Organisationen und der Volksfront für die Befreiung Palästinas, einschließlich der angeblichen Abzweigung von Geldern. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts haben die israelischen Behörden trotz mehrerer Anfragen der internationalen Gemeinschaft und besorgter Organisationen keine Beweise für diese Behauptungen vorgelegt.

11. Die potenziellen Auswirkungen dieser Benennungen und der nachfolgenden Erklärungen des Obersten Militärbefehlshabers sind erheblich.⁷ Sowohl das israelische Gesetz zur Terrorismusbekämpfung als auch die Notstandsverordnungen von 1945 sehen Gefängnisstrafen für die Mitgliedschaft oder jegliche Art von Unterstützung oder Zusammenarbeit mit solchen Organisationen, das Verbot von Aktivitäten, die Beschlagnahme von Eigentum und die Schließung von Büros vor.⁸

III. Von der Besatzung zur Apartheid

A. Einleitung

12. Wenn sich die Fakten ändern, muss sich auch unsere Meinung ändern.

13. In den palästinensischen Gebieten, die Israel seit 1967 besetzt hält, leben heute fünf Millionen staatenlose Palästinenser ohne Rechte, in einem akuten Zustand der Unterjochung und ohne Weg zur Selbstbestimmung oder zu einem lebensfähigen unabhängigen Staat, den die internationale Gemeinschaft wiederholt als ihr Recht bezeichnet hat.⁹ In den letzten fünf Jahrzehnten hat Israel 300 rein jüdische, zivile Siedlungen geschaffen, die alle illegal sind,¹⁰ mit 700.000 israelisch-jüdischen Siedlern, die jetzt in Ost-Jerusalem und im Westjordanland inmitten von drei Millionen Palästinensern, aber getrennt von ihnen, leben.

⁴ Haager Regeln, Artikel 43, 46; und die vierte Genfer Konvention vom 12. August 1949, Artikel 27.

⁵ <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2021/11/devices-of-palestinian-human-rights-defenders-hacked-with-nso-groups-pegasus-spyware-2/>.

⁶ Addameer Prisoner Support and Human Rights Association; Al Haq; Defense for Children International - Palestine; Union of Agricultural Work Committees (UAWC); Bisan Center for Research and Development; und die Union of Palestinian Women's Committees.

⁷ Am 7. November 2021 erklärte der Oberste Militärbefehlshaber Israels fünf palästinensische Organisationen per Militärbefehl zu ungesetzlichen Vereinigungen. Nach israelischem Recht gelten die Erklärungen rechtswidriger Vereinigungen durch Militärbefehle für das Westjordanland und den Gazastreifen, während die Einstufung als Terroristen nach dem Antiterrorismusgesetz für das besetzte Ostjerusalem und Israel gilt.

⁸ Gesetz zur Terrorismusbekämpfung Nr. 5766-2016, Abschnitte 20, 21, 22, 23, 24, 56 und 69-70. Israelische Verteidigungsvorschriften (Notfall) von 1945, Abschnitte 84 und 85; Militärverordnung Nr. 1651, Abschnitte 60, 65, A237, 237B, 251; und Militärverordnung Nr. 101.

⁹ Resolution A/RES/76/150 der UN-Generalversammlung (16. Dezember 2021). Verabschiedet 168-5-10.

¹⁰ Die Resolution 2334 des UN-Sicherheitsrats (23. Dezember 2016) erklärt, dass die israelischen Siedlungen "eine flagrante Verletzung des Völkerrechts" darstellen.

Im Gazastreifen hat Israel die zwei Millionen Palästinenser in einem "Freiluftgefängnis" eingeschlossen, wie es der ehemalige britische Premierminister David Cameron nannte,¹¹ eine in der modernen Welt einzigartige Methode der Bevölkerungskontrolle. In den letzten Jahren haben die israelischen Premierminister regelmäßig und offen verkündet, dass die Herrschaft des Landes über die Palästinenser und ihr Land von Dauer ist und dass kein palästinensischer Staat entstehen wird.¹²

14. Die internationale Gemeinschaft hat immer wieder erklärt, dass es sich bei der israelischen Herrschaft über die palästinensischen Gebiete um eine Besetzung handelt, die streng nach dem humanitären Völkerrecht¹³ und den internationalen Menschenrechtsnormen geregelt ist.¹⁴ Es liegt in der Natur der Sache, dass Besetzungen mit Holz und nicht mit Beton gebaut werden müssen. Dementsprechend muss Israels Besetzung vorübergehend sein, sie muss von kurzer Dauer sein, es ist ihm untersagt, auch nur einen Millimeter des besetzten Gebiets zu annektieren, jede Veränderung des besetzten Gebiets muss so minimal wie möglich sein, es muss das Völkerrecht und die Resolutionen der Vereinten Nationen in vollem Umfang einhalten, und es muss in gutem Glauben mit der palästinensischen Führung zusammenarbeiten, um die Besetzung vollständig zu beenden und eine echte Zwei-Staaten-Lösung zu verwirklichen.¹⁵

15. Nichts von alledem ist geschehen. Und nach den vorliegenden stichhaltigen Beweisen ist es auch nicht wahrscheinlich, dass dies ohne ein konzertiertes internationales Eingreifen geschehen wird. Die israelische Besetzung erfolgt unter schwerwiegender Missachtung des Völkerrechts und Hunderter von Resolutionen der Vereinten Nationen, ohne dass die internationale Gemeinschaft etwas dagegen unternimmt.¹⁶ Die 55 Jahre alte Besetzung hat schon vor langer Zeit die Grenzen der Vorläufigkeit gesprengt. Sie hat die besetzten Gebiete nach und nach *de jure* und *de facto* annektiert. Es besteht darauf, dass die Gesetze der Besetzung und der Menschenrechte für sein Regime nicht gelten. Und die sich ausbreitenden Fakten vor Ort haben die verbleibenden Aussichten auf einen echten palästinensischen Staat praktisch ausgelöscht. Es ist ein rechtliches Oxymoron entstanden: eine Besetzung auf Dauer.

16. Es stellt sich die unausweichliche Frage: Hat sich die israelische Besetzung zu etwas noch Dunklerem und Unheilvollerem entwickelt? Die Besetzungsgesetze gelten zwar nach wie vor in vollem Umfang für die palästinensischen Gebiete, doch sind sie ein zunehmend unzureichender rechtlicher und politischer Rahmen, um die sich verändernde Realität, die Israel vor Ort erzwungen hat, genau zu verstehen, geschweige denn wirksam zu regeln und zu beenden. Auch wenn die langwierige israelische Besetzung die rote Linie der Illegalität überschritten hat,¹⁷ scheint dies nicht das ganze Ausmaß der qualitativen Veränderungen in den palästinensischen Gebieten zu erfassen.

In den letzten Jahren sind namhafte Stimmen zu dem Schluss gekommen, dass diese unerbittlichen Tatsachen auf Apartheid hinauslaufen oder ihr sehr ähnlich sind. Ban Ki-Moon, der ehemalige Generalsekretär der Vereinten Nationen, schrieb 2021, dass Israels "strukturelle Beherrschung und Unterdrückung des palästinensischen Volkes durch die unbefristete Besetzung ... wohl eine Apartheid darstellt".¹⁸ Nobelpreisträger Desmond Tutu erklärte 2014, dass: "Ich weiß aus erster Hand, dass Israel innerhalb seiner Grenzen und durch seine Besetzung eine Apartheid-Realität geschaffen hat."¹⁹ Die südafrikanische Außenministerin Naledi Pandor sprach im Jahr 2022 über die "...große Bestürzung über die fortgesetzten Apartheid-Praktiken Israels gegen das leidgeprüfte Volk von Palästina."²⁰ Michael Ben-Yair, ein ehemaliger Generalstaatsanwalt Israels, sagte 2022, dass Israel zu einem Land geworden ist, "... ein Apartheid-Regime... eine Ein-Staaten-Realität, in dem zwei verschiedene Völker mit ungleichen Rechten leben."²¹ Ami Ayalon, der ehemalige Direktor des Shin Bet, schrieb in seinen Memoiren: "Wir haben bereits eine Apartheid-Situation in Judäa und Samaria

¹¹ David Cameron bezeichnet den blockierten Gazastreifen als "Gefängnis" - BBC News.

¹² Premierminister Benjamin Netanjahu erklärte 2018, dass die Palästinenser einen "Ministaat" haben könnten, in dem Israel die Sicherheitskontrolle über das gesamte palästinensische Gebiet aufrechterhalten würde: *Jewish Telegraphic Agency*, 24. Oktober 2018. Im Jahr 2022 sagte Premierminister Naftali Bennett, dass: "Ich bin gegen einen palästinensischen Staat, und ich mache es unmöglich, diplomatische Verhandlungen zu führen, die zu einem palästinensischen Staat führen könnten": *Al-Monitor*, 31. Januar 2022.

¹³ Die Resolutionen 237 und 2334 des UN-Sicherheitsrates sowie 20 weitere Resolutionen.

¹⁴ *Wall Advisory Opinion*, ICJ Reports 2004, para.149.

¹⁵ A/72/556.

¹⁶ A/74/507, A/75/532.

¹⁷ A/72/556.

¹⁸ *Financial Times*, 29. Juni 2021.

¹⁹ Presbyterianische Generalversammlung - Zweijährliches Treffen: Meine Botschaft zu Israel und Palästina | HuffPost Communities (16. Juni 2014).

²⁰ *Jerusalem Post*, 18. Februar 2022.

²¹ *thejournal.ie*, 10. Februar 2022.

geschaffen, wo wir die Palästinenser mit Gewalt kontrollieren und ihnen die Selbstbestimmung verweigern."²² Und zwei ehemalige israelische Botschafter in Südafrika - Ilan Baruch und Alon Liel - erklärten im Jahr 2021, dass Israels systematische Diskriminierung "... auf der Grundlage von Nationalität und ethnischer Zugehörigkeit" nun eine Apartheid darstellt.²³

17. Wenn diese verantwortlichen Persönlichkeiten diese Realität als Apartheid bezeichnen, dann obliegt es uns anderen, mit den Mitteln des Völkerrechts und der Menschenrechte zu prüfen, ob diese Feststellungen das Geschehen in den palästinensischen Gebieten korrekt wiedergeben.

18. Die Palästinenser haben die internationale Gemeinschaft dringend aufgefordert, ihre Lage als Apartheid zu verstehen. Der palästinensische Botschafter Riyad Mansour erklärte im Februar 2022 vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, dass die Apartheid in den besetzten palästinensischen Gebieten inzwischen fest verankert ist.²⁴ Zwei der führenden palästinensischen Menschenrechtsorganisationen - Al-Haq und Addameer - sind zu dem Schluss gekommen, dass Israel ein Apartheidregime gegenüber dem gesamten palästinensischen Volk aufrechterhält.²⁵ Al Mezan, eine weitere führende palästinensische Menschenrechtsgruppe, berichtete kürzlich, dass die Abriegelung des Gazastreifens zu einem integralen Bestandteil des israelischen Apartheidregimes geworden ist.²⁶

19. Internationale und israelische Menschenrechtsorganisationen haben ebenfalls ausführliche Berichte veröffentlicht, in denen festgestellt wird, dass Israel eine Apartheidherrschaft geschaffen hat, entweder im Westjordanland oder in ganz Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten. Human Rights Watch stellte 2021 fest, dass "die israelische Regierung ihre Absicht erklärt hat, die Vorherrschaft der jüdischen Israelis über die Palästinenser in ganz Israel und in den besetzten palästinensischen Gebieten aufrechtzuerhalten."²⁷ Amnesty International kam 2022 zu dem Schluss, dass "Israel das internationale Unrecht der Apartheid begangen hat, was eine Verletzung der Menschenrechte und des internationalen öffentlichen Rechts darstellt, wo immer es dieses System durchsetzt."²⁸ B'Tselem stellte 2021 fest, dass Israel ein "Regime jüdischer Vorherrschaft vom Jordan bis zum Mittelmeer" geschaffen hat, das Apartheid darstellt.²⁹ Und Yesh Din veröffentlichte im Juni 2020 ein umfassendes Rechtsgutachten des Menschenrechtsanwalts Michael Sfard, in dem festgestellt wurde, dass Israel im Westjordanland das Verbrechen der Apartheid begeht.³⁰

20. Israel und seine Unterstützer haben sich entschieden dagegen gewehrt, dass Israels Politik und Praktiken als Apartheid bezeichnet werden. Im Januar 2022 reagierte der israelische Außenminister Yair Lapid auf den Bericht von Amnesty International mit der Aussage, die Feststellung von Apartheid sei "falsch, voreingenommen und antisemitisch".³¹ David Harris, der Geschäftsführer des American Jewish Committee, sagte, Israels Unzulänglichkeiten könnten nicht mit der Apartheid in Südafrika verglichen werden.³² In einem nachdenklicheren Kommentar kritisierte Michael Koplow vom Israel Policy Forum die Verwendung des Begriffs "Apartheid" im Zusammenhang mit Israel und Palästina als konzeptionell falsch, weil er die Entscheidungsträger von der Lösung des wahren Problems vor Ort ablenke.³³

In diesem Abschnitt des Berichts wird untersucht, ob die israelische Herrschaft über die besetzten palästinensischen Gebiete heute als Apartheid bezeichnet werden kann. Der Sonderberichterstatter weist darauf hin an, dass eine Reihe von Menschenrechtsgruppen (Al-Haq, Addameer, Human Rights Watch, Amnesty International und B'Tselem) die Frage der Apartheid im Kontext von Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten gemeinsam analysiert haben, und der Ansicht sind, dass es unmöglich ist, "hier Demokratie und dort Apartheid" zu haben.³⁴ Im Einklang mit dem Mandat des Sonderberichterstatters liegt der Schwerpunkt jedoch auf den israelischen Praktiken im Westjordanland, einschließlich Ost-Jerusalem, und im Gazastreifen.

²² *Friendly Fire* (Steerforth Press, 2021), in. 260.

²³ *GroundUp*, 8. Juni 2021.

²⁴ Erklärung, 23. Februar 2022, Ständige Beobachtermission des Staates Palästina bei den Vereinten Nationen.

²⁵ Al-Haq und Addameer, zusammen mit Housing and Land Rights Network: "Entrenching and Maintaining an Apartheid Regime over the Palestinian People as a Whole" (Vorlage an den Sonderberichterstatter, Januar 2022).

²⁶ Al-Mezan, *Das Bantustan von Gaza: Israelische Apartheid im Gaza-Streifen* (November 2021).

²⁷ Human Rights Watch, *Eine überschrittene Schwelle* (April 2021).

²⁸ Amnesty International, *Israels Apartheid gegen die Palästinenser* (Februar 2022).

²⁹ B'Tselem, *Ein Regime der jüdischen Vorherrschaft* (Januar 2021).

³⁰ Yesh Din, *Die israelische Besatzung des Westjordanlandes und das Verbrechen der Apartheid* (Juni 2020).

³¹ *Times of Israel*, 31. Januar 2022.

³² *Politico*, 1. Februar 2022.

³³ *In Koplows Kolumne*, Israel Policy Forum, 3. Februar 2022.

³⁴ Siehe auch N. Thrall, "The Separate Regimes Delusion", *London Review of Books* (7. Januar 2021).

B. Völkerrecht und das Verbot des Verbrechens der Apartheid

21. Das Konzept der Apartheid - der Begriff bedeutet "Absonderung" auf Afrikaans - als unterdrückerisches Herrschaftssystem und Eckpfeiler des völkerrechtlichen Verbots entstand aus den rechtlichen, politischen und sozialen Praktiken, die sich im südlichen Afrika zwischen den 1940er und den 1990er Jahren entwickelten. Sie entstand in Südafrika als erklärte Staatspolitik im Jahr 1948,³⁵ und wurde auch in anderen Siedlerkolonien im südlichen Afrika, darunter Namibia und Rhodesien, eingeführt. Heute hat der Begriff Apartheid eine universelle Bedeutung erlangt, die über die spezifischen Praktiken im südlichen Afrika hinausgeht und überall anwendbar ist, wo es sie gibt.

22. Das rechtliche Verbot der Apartheid ist sowohl im Gewohnheitsrecht als auch im konventionellen Völkerrecht fest verankert. Es gilt heute als *Jus-Cogens*-Norm, eine zwingende Norm des Völkerrechts, von der nicht abgewichen werden darf.³⁶ Die Erhebung der Apartheid zum schwersten Verbrechen des Völkerrechts stellt sie in die gleiche Kategorie wie Kriegsverbrechen, Angriffskriege, Gebietsannexionen, Völkermord, Sklaverei, Folter und Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Und da es sich um eine *Jus-Cogens*-Norm handelt, führt dies zu Verpflichtungen *erga omnes*, d. h. alle Staaten sind rechtlich verpflichtet, zusammenzuarbeiten, um die Verletzung zu beenden.³⁷

Völkergewohnheitsrecht

23. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete 1950 erstmals eine Resolution, in der die Apartheid in Südafrika kritisiert wurde,³⁸ und nahm in den folgenden 40 Jahren eine Reihe von Resolutionen an, in denen diese Praxis verurteilt wurde. Im Jahr 1968 erklärte die Generalversammlung, dass: "...die von der südafrikanischen Regierung praktizierte Politik der Apartheid ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit [ist]", und erklärte, dass es Teil der Politik Südafrikas war, der Mehrheitsbevölkerung ihr Recht auf Selbstbestimmung zu verweigern.³⁹ In seinem Gutachten zu Namibia urteilte der Internationale Gerichtshof 1971, dass die Anwendung der Apartheid in Namibia durch Südafrika eine "eklatante Verletzung der Ziele und Grundsätze der Charta [der Vereinten Nationen]" darstelle.⁴⁰ Und 1980 erklärte der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, dass die "...Politik der Apartheid ein Verbrechen gegen das Gewissen und die Würde der Menschheit ist und mit den Rechten und der Würde des Menschen, der Charta der Vereinten Nationen und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte unvereinbar ist."⁴¹ Rechtsgelehrte haben anerkannt, dass das Verbot der Apartheid den Status einer Regel des Völkergewohnheitsrechts erlangt hat,⁴² was bedeutet, dass es universell gilt, unabhängig davon, ob ein Staat ein Übereinkommen oder ein internationales Instrument zum Verbot der Apartheid ratifiziert hat.

Konventionelles Völkerrecht

24. Im konventionellen Völkerrecht ist das Verbot des Verbrechens der Apartheid in den Instrumenten des internationalen Menschenrechts, des humanitären Völkerrechts und des internationalen Strafrechts fest verankert.

25. In den internationalen Menschenrechtsvorschriften wurde 1965 das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD)⁴³ von der UN-Generalversammlung angenommen,

um die Geißel der Rassenvorherrschaft, der Segregation und der Trennung durch das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Rasse, der Hautfarbe oder der ethnischen Herkunft zu bekämpfen.⁴⁴ Artikel 3 besagt Folgendes:

³⁵ N. Clark & W. Worger, *South Africa: The Rise and Fall of Apartheid* (3rd ed.) (Routledge, 2016).

³⁶ http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf, Kommentar zu Art. 40.

³⁷ D. Tladi, Sonderberichterstatter, *Fourth Report on Peremptory Norms of General International Law (Jus Cogens)*, Völkerrechtskommission, A/CN.4/727 (31. Januar 2019), Abs. 91-101.

³⁸ Resolution 395(V) der UN-Generalversammlung (2. Dezember 1950).

³⁹ Resolution 2396 (XXXIII) der UN-Generalversammlung (2. Dezember 1968). Auch Tladi, *supra* note. 29, in Abs. 96.

⁴⁰ *Gutachten zu Namibia*, ICJ Reports 1971, para. 131.

⁴¹ Resolution 473 des UN-Sicherheitsrates (13. Juni 1980).

⁴² Tladi, *siehe oben*, Anmerkung. 37; A. Cassese, *International Criminal Law* (2nd ed.) (OUP, 2008) 25.

⁴³ (1965), 660 UNTS 195, trat am 4. Januar 1969 in Kraft. Bis zum 1. Februar 2022 hatten 182 Staaten das ICERD ratifiziert.

⁴⁴ Das ICERD wurde 1979 von Israel und 2014 vom Staat Palästina ratifiziert.

"Die Vertragsstaaten verurteilen insbesondere Rassentrennung und Apartheid und verpflichten sich, alle Praktiken dieser Art in den ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Gebieten zu verhindern, zu verbieten und zu beseitigen."⁴⁵

26. Im humanitären Völkerrecht wurde die Apartheid von den Hohen Vertragsparteien der Genfer Konventionen als schwere Verletzung im Sinne des Zusatzprotokolls 1 von 1977 eingestuft, wenn sie unter von den Konventionen geregelten Umständen wie einem bewaffneten Konflikt oder einer Besatzung begangen wurde.⁴⁶ Artikel 85 Absatz 4 definiert eine Reihe von "vorsätzlich begangenen" Handlungen als "schwere Verstöße" gegen das Protokoll. Zu den ausdrücklich aufgelisteten Handlungen gehören:

"Praktiken der Apartheid und andere unmenschliche und erniedrigende Praktiken, die die persönliche Würde verletzen und auf Rassendiskriminierung beruhen".

Darüber hinaus erklärt Artikel 85 Absatz 5, dass "schwere Verstöße" als "Kriegsverbrechen" im Sinne des humanitären Völkerrechts anzusehen sind.

27. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, Hüterin der Genfer Konventionen, ist der Ansicht, dass das Verbot der Apartheid im humanitären Völkerrecht den Status des Völkergewohnheitsrechts erlangt hat.⁴⁷ Und im internationalen Strafrecht verabschiedete die UN-Generalversammlung 1973 die Internationale Konvention zur Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid⁴⁸. In Artikel 1 des Übereinkommens wird erklärt, dass Apartheid ein "Verbrechen gegen die Menschlichkeit" ist. In Artikel 2 wird das Verbrechen der Apartheid gegen die Menschlichkeit wie folgt definiert:

"...ähnliche Politiken und Praktiken der Rassentrennung und Diskriminierung, wie sie im südlichen Afrika praktiziert werden, gelten für die folgenden unmenschlichen Handlungen, die zu dem Zweck begangen werden, die Vorherrschaft einer rassischen Personengruppe über eine andere rassische Personengruppe zu begründen und aufrechtzuerhalten und diese Gruppe systematisch zu unterdrücken."

In der Definition des Verbrechens führt Artikel 2 eine detaillierte Liste unmenschlicher Handlungen auf, die ein Kontrollsystem charakterisieren, das dem Verbrechen gegen die Menschlichkeit der Apartheid gleichkommt, und die in zusammengefasster Form Folgendes umfasst

(a) Verweigerung des Rechts auf Leben und Freiheit der Person für Angehörige einer rassischen Gruppe, z. B. durch Mord, schwere körperliche oder seelische Verletzungen oder willkürliche Verhaftung und Inhaftierung;

(b) Die vorsätzliche Auferlegung von Lebensbedingungen für eine rassische Gruppe, die darauf abzielen, deren physische Zerstörung ganz oder teilweise zu bewirken;

(c) Gesetzgeberische Maßnahmen, die darauf abzielen, eine rassische Gruppe an der vollen Teilhabe an allen Bereichen des wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Lebens einer Gesellschaft zu hindern;

(d) Alle Maßnahmen, die darauf abzielen, die Bevölkerung nach Rassen zu spalten, wie z. B. die Schaffung von getrennten Reservaten oder Ghettos, das Verbot von Mischehen oder die Enteignung von Land;

(e) Ausbeutung der Arbeitskraft einer rassischen Gruppe; und

(f) Verfolgung von Organisationen, indem ihnen ihre Grundrechte und -freiheiten vorenthalten werden, weil sie sich gegen die Apartheid wenden.

⁴⁵ In einer Resolution von 1995 erklärte der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung, dass Artikel 3 universelle Gültigkeit hat und das Verbot für alle Länder gilt:

<http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/genrexix.htm>

⁴⁶ (1977), 1125 UNTS 195, in Kraft getreten am 7. Dezember 1979. Bis zum 1. Februar 2020 hatten 174 Staaten das Zusatzprotokoll ratifiziert. 1. Israel hat die *Genfer Konventionen* 1951 ratifiziert, nicht aber das Zusatzprotokoll 1.

⁴⁷ Gewohnheitsrechtliches IHL - Regel 88. Nicht-Diskriminierung (icrc.org)

⁴⁸ (1973), 1015 UNTS 243, in Kraft getreten am 18. Juli 1976. Bis zum 1. Februar 2022 haben 110 Staaten die *Konvention* ratifiziert. Der Staat Palästina hat das *Konvention* im Jahr 2014 ratifiziert. Israel hat es nicht ratifiziert.

28. 1998 hat die internationale Gemeinschaft mit der Verabschiedung *des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs* den Straftatbestand der Apartheid weiterentwickelt.⁴⁹ Artikel 7(2)(h) des Statuts definiert das Verbrechen der Apartheid wie folgt:

"...unmenschliche Handlungen ähnlicher Art wie die in Absatz 1 genannten, die im Rahmen eines institutionalisierten Regimes systematischer Unterdrückung und Beherrschung durch eine rassische Gruppe gegenüber einer anderen rassischen Gruppe oder anderen rassischen Gruppen begangen werden und in der Absicht begangen werden, dieses Regime aufrechtzuerhalten.

In Artikel 7, Absatz 1 ist eine Reihe von unmenschlichen Handlungen aufgeführt, darunter:

- (d) Deportation oder Zwangsvertreibung der Bevölkerung;
- (e) Freiheitsentzug oder sonstige schwerwiegende Freiheitsberaubung;
- (f) Folter;

(h) Verfolgung einer identifizierbaren Gruppe aus politischen, rassischen, ethnischen, kulturellen, religiösen, geschlechtsspezifischen oder sonstigen Gründen;

(k) andere unmenschliche Handlungen ähnlicher Art, die vorsätzlich große Leiden oder schwere Verletzungen des Körpers oder der geistigen oder körperlichen Gesundheit verursachen.

29. Im Februar 2021 entschied die Vorverfahrenskammer des Internationalen Strafgerichtshofs, dass sie die strafrechtliche Zuständigkeit für Beschwerden über angebliche Verstöße gegen das *Römische Statut* in Bezug auf die Lage in Palästina besitzt.⁵⁰

30. Dementsprechend stellt das einschlägige Völkerrecht fest, dass das besetzte palästinensische Gebiet eine territoriale Einheit ist, auf die das Verbot der Apartheid angewandt werden kann, um zu beurteilen, ob Apartheidpraktiken bestehen. Zu den Faktoren, die diese Schlussfolgerung stützen, gehören: die universelle Anwendung des Völkergewohnheitsrechts, die Ratifizierung des ICERD sowohl durch Israel als auch durch Palästina, die Ratifizierung der *Konvention gegen die Apartheid* und des *Römischen Statuts* durch Palästina sowie der Status des Verbots der Apartheid als humanitäres Völkergewohnheitsrecht.

Rechtliche Definition von Apartheid

31. Nur die *Konvention gegen die Apartheid* und das *Römische Statut* enthalten rechtliche Definitionen von Apartheid. Die beiden Instrumente wurden in unterschiedlichen Epochen verfasst und verabschiedet, was wahrscheinlich die Unterschiede in ihrer jeweiligen Terminologie erklärt. Die Ausarbeitung des Übereinkommens *gegen die Apartheid* in den frühen 1970er Jahren spiegelte die Konzentration der internationalen Gemeinschaft auf die spezifischen Praktiken der Rassenvorherrschaft im südlichen Afrika wider. Als das *Römische Statut* 25 Jahre später ausgearbeitet und verabschiedet wurde, war die Ära der Apartheid im südlichen Afrika bereits beendet, und das *Statut sollte* eine zukunftsweisende Definition mit universeller Geltung liefern. Insbesondere nahm es keinen Bezug auf Südafrika oder das südliche Afrika. Angesichts dieses Ansatzes gibt es keine vernünftige Grundlage für die Annahme, dass die Existenz der Apartheid zeitlich oder geografisch begrenzt ist. Auch wenn die historische Praxis der Apartheid im südlichen Afrika nützliche Anhaltspunkte für die Beurteilung der möglichen Existenz von Apartheid anderswo liefert, sind solche historischen und politischen Vergleiche niemals exakt und können auch nicht erwartet werden.⁵¹ Der rechtliche und politische Ausgangspunkt für die Feststellung des Vorhandenseins von Apartheid in einer anderen Zeit und an einem anderen Ort ist vielmehr die Anwendung einer allgemein anerkannten Definition, die sich aus der Konvention und dem *Statut* ergibt.

Der Bericht von Amnesty International stellt zu Recht fest, dass es zwei wesentliche Unterschiede gibt zwischen den Definitionen von Apartheid in der Konvention *gegen Apartheid* und dem *Römischen Statut*.⁵² Erstens verlangt das *Statut* das Vorhandensein "eines institutionalisierten Regimes der systematischen Unterdrückung und Beherrschung durch eine rassische Gruppe über eine andere rassische Gruppe" mit der Absicht, dieses Regime aufrechtzuerhalten. Im Gegensatz dazu verfolgt die Konvention einen weniger spezifischen Ansatz, da es sich nicht auf ein

⁴⁹ (1998), 2187 UNTS 3, trat am 1. Juli 2002 in Kraft. Bis zum 1. Februar 2022 hatten 123 Staaten das *Statut* ratifiziert. Das *Statut* wurde 2015 vom Staat Palästina ratifiziert. Israel hat es nicht ratifiziert.

⁵⁰ CR2021_01165.PDF (icc-cpi.int).

⁵¹ J. Dugard und J. Reynolds, "Apartheid, Internationales Recht und das besetzte palästinensische Gebiet" (2013), 24:3 *EJIL* 867, S. 883-4.

⁵² Amnesty International, Anmerkung. 28, at,47-49.

"institutionalisiertes Regime" bezieht. Da die Konvention jedoch ausdrücklich die "ähnlichen Politiken und Praktiken" erwähnt, die im südlichen Afrika während der Apartheid-Ära angewandt wurden, ist es naheliegend, dass diese Praktiken die Art von "institutionalisiertem Regime" darstellten, die das *Statut* im Sinn hat. Der zweite Unterschied betrifft die breitere Liste der "unmenschlichen Handlungen", die in der *Konvention* verboten sind. Eine gezielte Lektüre der jeweiligen Listen zeigt jedoch, dass es erhebliche Überschneidungen gibt, und man kann davon ausgehen, dass die im *Statut* verwendete breite Formulierung - d. h. "andere unmenschliche Handlungen" - dieselben verbotenen Bestimmungen umfasst, die auch in der Liste der *Konvention* aufgeführt sind.

32. Diese Unterschiede zwischen der Konvention und dem *Statut* sind zweitrangig und können miteinander in Einklang gebracht werden. Dementsprechend würde die Konstruktion einer Definition des "Verbrechens gegen die Menschlichkeit der Apartheid", die sich auf beide Instrumente stützt und mit ihnen in Einklang steht, aus den folgenden drei Merkmalen bestehen:

- (a) Es besteht ein institutionalisiertes System der systematischen Rassenunterdrückung und -diskriminierung,
- (b) mit der Absicht errichtet, die Vorherrschaft einer rassischen Gruppe über eine andere aufrechtzuerhalten, und
- (c) in denen unmenschliche Handlungen als integraler Bestandteil des Regimes begangen werden.

Diese Definition wurde von Wissenschaftlern und Menschenrechtsorganisationen akzeptiert, die die heutige Bedeutung von Apartheid im internationalen Recht bewertet haben.⁵³ Es ist anzumerken, dass alle drei Merkmale erforderlich sind: Beispiele oder Muster von Rassendiskriminierung allein sind nicht ausreichend.

Die Frage der "Rasse" und der "rassischen Gruppe"

33. Die Frage der Rasse und der rassischen Gruppen im Kontext von Apartheid und Herrschaft bedarf einer Erklärung. Weder die Konvention *gegen die Apartheid* noch das *Römische Statut* definieren den Begriff "rassische Gruppe". Die anfängliche Herangehensweise an den Begriff "rassische Gruppe" in der *Konvention* könnte darauf hindeuten, dass sie von den Rassenkategorien beeinflusst wurde, die von den Apartheidregimen im südlichen Afrika verwendet wurden und sich auf die schwarze und weiße Hautfarbe konzentrierten.⁵⁴ Unser Verständnis von "Rasse" und "Rassengruppen" hat sich jedoch in den letzten Jahrzehnten erheblich weiterentwickelt, so dass wir seit einiger Zeit anerkennen, dass "Rasse" und "rassische Gruppe" eher soziale Konstrukte sind als eine biologische Bestimmung, die auf der Hautfarbe und/oder Annahmen über angeborene Rassenunterschiede beruht.⁵⁵ In der Tat enthält Artikel 1 des ICERD - der der Konvention *gegen die Apartheid* vorausging und in der Präambel des *Übereinkommens* ausdrücklich erwähnt wird - eine weit gefasste Definition von "Rassendiskriminierung", die über "Rasse" und "Hautfarbe" hinausgeht und auch ethnische Zugehörigkeit, Abstammung und nationale Herkunft umfasst:

"...jede Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Abstammung oder nationaler oder ethnischer Herkunft, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass die Anerkennung, der Genuss oder die gleichberechtigte Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zunichte gemacht oder beeinträchtigt werden..."⁵⁶

Im Zusammenhang mit dem Vorgehen Israels gegenüber den in den besetzten Gebieten lebenden Palästinensern können daher jüdische Israelis und palästinensische Araber als unterschiedliche rassische Gruppen verstanden werden, die sich durch ihre Nationalität, ethnische Zugehörigkeit, Religion, Abstammung und Herkunft unterscheiden.⁵⁷ Da es sich um soziale Konstruktionen handelt, sollte die Schaffung einer rassischen Identität als eine Frage der Wahrnehmung betrachtet werden, insbesondere in den Augen einer dominanten Gruppe, die sich auf der Grundlage dieser verschiedenen sozialen Merkmale von anderen Gruppen abgrenzt. In unserem Fall hat die israelische

⁵³ Dugard und Reynolds, Anmerkung. 51; Human Rights Watch, Anm.. 27; Amnesty International, Anm.. 28; Harvard Law School, International Human Rights Clinic und Addameer, *Apartheid im besetzten Westjordanland* (Februar 2022).

⁵⁴ C. Lingaas, <https://www.ejiltalk.org/jewish-israeli-and-palestinians-as-distinct-racial-groups-within-the-meaning-of-the-crime-of-apartheid/>

⁵⁵ C. Lingaas, *The Concept of Race in International Criminal Law* (Routledge, 2019).

⁵⁶ Diese Definition vom Internat. Gerichtshof in seinem *Gutachten zu Namibia*, Anmerkung. 40, in Absatz 131.

⁵⁷ Harvard Law School, Anmerkung. 53; R. Falk und V. Tilley, *Israeli Practices towards the Palestinian People and the Question of Apartheid* (UN ESCWA, 2017).

Regierung die Zuteilung und Verweigerung von Rechten in den besetzten palästinensischen Gebieten durch eine Reihe von Gesetzen, Praktiken und politischen Maßnahmen festgelegt, die definieren, wer ein Jude ist und wer kein Jude ist (die nicht-jüdische Bevölkerung ist überwiegend palästinensisch). Der wichtige Punkt im internationalen Recht ist nicht, was diese jeweiligen Gruppen im Sinne einer vermeintlich festen Identität darstellen, sondern wie diese jeweiligen Gruppen aufgrund ihrer wahrgenommenen Identität und Klassifizierung *behandelt werden*.

Die Besatzungsgesetze und das rechtliche Verbot der Apartheid

34. Das Verbrechen der Apartheid gegen die Menschlichkeit kann während einer Besatzung begangen werden, die dem humanitären Völkerrecht unterliegt. Erstens verpflichtet Artikel 2 des ICERD die Staaten, "alle Praktiken dieser Art (d.h. 'Rassentrennung und Apartheid') in den ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Gebieten zu verhindern, zu verbieten und zu beseitigen". Diese Definition, die im Schatten der illegalen Mandats Herrschaft der südafrikanischen Apartheid über Namibia formuliert wurde, würde die Praktiken jeglicher Fremdherrschaft eines Staates jenseits seiner anerkannten Grenzen erfassen. Zweitens verbietet das Zusatzprotokoll 1 der Genfer Konventionen ausdrücklich die Apartheid, was bedeutet, dass die Hohen Vertragsparteien davon ausgingen, dass dieses Verbrechen während einer Besatzung begangen werden könnte. Und drittens verdrängt die Anwendung der einen Rechtsordnung nicht die Anwendung der anderen, es sei denn, es besteht ein ausdrücklicher Widerspruch. Die Anwendung der *lex specialis* - ein traditioneller Ansatz im humanitären Völkerrecht, der besagt, dass, wenn zwei Gesetze eine bestimmte Situation regeln, das spezifischere Gesetz dem allgemeineren Gesetz vorgeht - muss unter diesen Umständen vorsichtig ausgelegt werden, um den beabsichtigten Begünstigten nicht den robusten Schutz dieser Gesetze zu verweigern.⁵⁸ Die vorherrschende Rechtsauffassung ist, dass verschiedene Rechtsordnungen gleichzeitig auf eine bestimmte Situation anwendbar sein können, wenn sie einen ergänzenden und gleichzeitigen Schutz bieten können.⁵⁹ Dies gilt auch für das Besatzungsrecht und das Verbot der Apartheid.⁶⁰

C. Die Anwendung des Apartheid-Tests auf die besetzten palästinensischen Gebiete

35. Seit Beginn der Besatzung im Juni 1967 ist die israelische Herrschaft über die palästinensischen Gebiete durch zwei wesentliche Merkmale gekennzeichnet. Erstens die Schaffung von unumkehrbaren "Tatsachen vor Ort": die Errichtung von 300 zivilen Siedlungen mit 700.000 jüdischen Siedlern, um durch die Annexion des besetzten Gebietes einen unrechtmäßigen Souveränitätsanspruch zu erheben und gleichzeitig das Selbstbestimmungsrecht der Palästinenser zu vereiteln. Und zweitens die Entwicklung eines repressiven Systems der Militärrherrschaft über die 2,7 Millionen Palästinenser im Westjordanland, ein geschrumpftes und schwaches Aufenthaltsrecht für die 360.000 Palästinenser in Ostjerusalem und eine mittelalterliche Militärblockade gegen die zwei Millionen Palästinenser im Gazastreifen.

36. Diese beiden Merkmale sind eng miteinander verknüpft: Es ist für eine besitzergreifende Besatzungsmacht unmöglich, Hunderttausende ihrer Bürger in einem besetzten Gebiet anzusiedeln, für sie attraktive, dem Heimatgebiet gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen und riesige Landstriche und Ressourcen zu ihrem Nutzen und zu ihrer Sicherheit zu enteignen und zu entfremden, ohne auch die indigene Bevölkerung zu verelenden und ihre ständige Rebellion auszulösen. Die letzten 70 Jahre haben uns gelehrt, dass eine habgierige fremde Macht zwei Möglichkeiten hat: entweder den Fiebertraum des Siedlerkolonialismus aufzugeben und die Freiheit der Indigenen anzuerkennen oder stattdessen mit immer raffinierteren und härteren Methoden der Bevölkerungskontrolle zuzuschlagen, was die unvermeidliche Folge der Verankerung einer dauerhaften Fremdherrschaft über ein Volk ist, das sich zutiefst gegen seine Entmündigung und Verelendung wehrt.

37. Israel hat sich für den zweiten Weg entschieden. Kofi Annan bezeichnete dies als eine "verlängerte und manchmal brutale Besatzung".⁶¹ Ban Ki-Moon schrieb, dass Israels "unbefristete Besatzung" durch "unmenschliche und missbräuchliche Handlungen" erzwungen wurde.⁶² Barak

⁵⁸ M. Jackson, Universität Oxford, *Sachverständigen Gutachten über das Zusammenspiel zwischen dem auf kriegerische Besatzung anwendbaren Rechtssystem und dem völkerrechtlichen Verbot der Apartheid* (Diakonia, 2021).

⁵⁹ *Gutachten von Wall*, Anmerkung. 14.

⁶⁰ Jackson, Anmerkung. 58; Al-Haq, Addameer und Housing and Land Rights Network, Anm.. 25.

⁶¹ K. Annan, *Interventionen* (Penguin, 2012), at. 268.

⁶² Ban Ki-Moon, Anmerkung. 18.

Obama hat die "langsame Annexion" von palästinensischem Land durch israelische Siedlungen kritisiert.⁶³ Wir müssen uns fragen: Ist diese Besetzung jetzt zur Apartheid geworden?

(i) Ein institutionalisiertes Regime der systematischen Rassenunterdrückung und -diskriminierung

38. Das Herzstück des israelischen Siedlerkolonialprojekts ist ein umfassendes duales rechtliches und politisches System, das den jüdischen israelischen Siedlern im Westjordanland, einschließlich Ostjerusalem, umfassende Rechte und Lebensbedingungen einräumt, während es den Palästinensern eine militärische Herrschaft und Kontrolle auferlegt, ohne dass die grundlegenden Schutzbestimmungen des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte eingehalten werden.⁶⁴ Entgegen dem Geist des 21. Jahrhunderts vergibt oder verweigert Israel diese Rechte und Bedingungen auf der Grundlage der ethnischen und nationalen Identität.

39. Politisch und rechtlich genießen jüdische israelische Siedler die gleichen umfassenden Staatsbürgerrechte und den gleichen Schutz wie israelische Juden, die innerhalb der Grenzen des Landes von 1949 leben. Die 475.000 israelischen Siedler im Westjordanland, die alle in rein jüdischen Siedlungen leben, genießen die gesamte Palette der Gesetze und Vorteile der israelischen Staatsbürgerschaft, die auf sie persönlich und exterritorial ausgedehnt wurden. Wie Israelis in Tel Aviv oder Eilat haben die Siedler im Westjordanland den gleichen Zugang zur Krankenversicherung, zur Sozialversicherung, zu Sozialleistungen, zum Bildungswesen, zu regulären kommunalen Dienstleistungen und zum Recht auf Ein- und Ausreise nach Israel und in weite Teile des Westjordanlandes. Außerdem erhalten sie von der israelischen Regierung gezielte Vergünstigungen und Anreize, um in den Siedlungen zu leben und zu arbeiten.⁶⁵ Die Siedler sind ein integrierter Teil einer wohlhabenden Gesellschaft mit europäischem Lebensstandard.⁶⁶ Die Versorgungseinrichtungen und Dienstleistungen, über die die Siedlungen verfügen - Wasser, Strom, Wohnraum, Zugang zu gut bezahlten Arbeitsplätzen, Straßen und Industrieinvestitionen - sind denjenigen, die den Palästinensern zur Verfügung stehen, weit überlegen. Wenn Siedler eines Verbrechens angeklagt werden, werden sie vor einem israelischen Gericht unter dem vollen Schutz des israelischen Strafrechts verurteilt. Diese Siedler haben das Recht, an israelischen Wahlen teilzunehmen, obwohl die israelischen Gesetze das Wahlrecht für israelische Bürger, die außerhalb des Landesgebiets leben, formell einschränken. Sicherlich gibt es einige Bürgerrechte, die ein israelischer Staatsbürger besitzt, die sich territorial nicht automatisch auf die Siedler im Westjordanland erstrecken, insbesondere in Bezug auf Eigentum, Planung und Baurecht. Es wurden jedoch israelische Militärbefehle erlassen, um diese Rechte den lokalen und regionalen Siedlerräten im Westjordanland zu übertragen, wodurch die Lücke effektiv geschlossen wird. Diese Siedlerräte werden von Israel als gleichwertig mit den Gemeinderäten innerhalb Israels angesehen und erhalten dementsprechend von der israelischen Regierung erhebliche Zuwendungen und Budgets. Die großen parastaatlichen Einrichtungen, die in den besetzten Gebieten tätig sein dürfen - der Jüdische Nationalfonds, die Jewish Agency, die Zionistische Weltorganisation und eine Vielzahl ausländischer Wohltätigkeitsorganisationen - arbeiten ausschließlich zum Nutzen der Konsolidierung der Präsenz israelischer Juden in den Siedlungen.

44. In krassem Gegensatz dazu genießen die 2,7 Millionen Palästinenser, die im Westjordanland leben, keines der Rechte, keinen Schutz und keine Privilegien, die die unter ihnen lebenden israelischen jüdischen Siedler haben. Sie können an Wahlen (wenn sie abgehalten werden) für die Palästinensische Autonomiebehörde teilnehmen, die jedoch nur über äußerst begrenzte Befugnisse verfügt. Sie haben keine demokratischen oder politischen Rechte, um die Besatzungsmacht, die die überwältigende Kontrolle über ihr Leben ausübt, zur Rechenschaft zu ziehen. Die allgegenwärtigen Hindernisse für die persönliche und geschäftliche Bewegungsfreiheit in den besetzten Gebieten haben zu einer strukturell unterentwickelten Wirtschaft geführt. Nach Schätzungen der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung haben die israelischen Abriegelungen, die Beschlagnahmung von Land und Ressourcen, das räuberische Siedlungswachstum und die Militäroperationen die palästinensische Wirtschaft seit dem Jahr 2000 57,7 Milliarden US-Dollar gekostet, weil sie in ihrer Entwicklung aufgehalten wurde.⁶⁷ Doch trotz der Mühen der Besatzung hat sich die palästinensische Gesellschaft zu einer hoch gebildeten und sehr gut ausgebildeten

⁶³ B. Obama, *A Promised Land* (Crown, 2020) at. 632.

⁶⁴ Harvard Law School, Anmerkung. 53; Thrall, Anm.. 34; Amnesty International, Anm.. 28; The Association for Civil Rights in Israel, *One Rule, Two Legal Systems* (Oktober 2014); Human Rights Watch, Anm.. 27; Al-Haq et al, note. 25; und D. Kretzmer und Y. Ronen, *The Occupation of Justice* (2nd ed.) (Oxford, 2021).

⁶⁵ https://www.btselem.org/publications/202103_this_is_ours_and_this_too

⁶⁶ Weltbank: Das israelische Pro-Kopf-BIP lag 2020 bei 44.168 Dollar (US).

⁶⁷ https://unctad.org/system/files/official-document/a76d309_en_0.pdf

Gesellschaft entwickelt.⁶⁸ Das Ergebnis ist eine dynamische und talentierte Bevölkerung, deren Wirtschaft durch die langwierige militärische Besatzung erschöpft und verarmt ist, die in hohem Maße von internationaler Hilfe abhängig ist und deren Pro-Kopf-BIP nur ein 13tel des israelischen beträgt.⁶⁹

45. Das Leben der Palästinenser im Westjordanland wird durch mehr als 1800 militärische Anordnungen geregelt, die seit 1967 vom Befehlshaber der israelischen Verteidigungsstreitkräfte erlassen wurden und Fragen wie Sicherheit, Steuern, Verkehr, Raumordnung, natürliche Ressourcen, Reiseverkehr und Rechtspflege betreffen. Israel hat insbesondere im Westjordanland ein Militärrechtssystem eingeführt, das für Palästinenser, nicht aber für jüdische Siedler gilt. Der Schwerpunkt des Militärrechtssystems liegt auf der Regulierung der Sicherheit, die Vergehen wie die Teilnahme an Protesten und gewaltlosem zivilen Ungehorsam, normale Straftaten, Verkehrsverstöße, Terrorismus, die Mitgliedschaft in über 400 verbotenen Organisationen, die Teilnahme an politischen Versammlungen und die Beteiligung an zivilgesellschaftlichen Aktivitäten umfasst. Palästinenser, die wegen Sicherheitsverstößen verhaftet werden, können ohne Anklage für einen viel längeren Zeitraum inhaftiert werden als israelische Siedler. Das Militärgerichtssystem wird von israelischen Militärrichtern geleitet, die Prozesse werden auf Hebräisch geführt (das viele palästinensische Häftlinge nicht sprechen), es bietet nur sehr wenige verfahrensrechtliche und substanzielle Schutzmechanismen eines zielgerichteten Strafrechtssystems, die Anwälte der Häftlinge haben nur sehr eingeschränkten Zugang zu Beweismitteln, und die Verurteilungsquote liegt bei über 99 Prozent.⁷⁰ Noch drakonischer ist die Tatsache, dass jederzeit Hunderte von Palästinensern auf unbestimmte Zeit in Verwaltungshaft genommen werden, wo sie ohne die Fassade eines förmlichen Verfahrens, d. h. ohne Anklage, Beweise, Gerichtsverfahren oder Verurteilung, inhaftiert sind und deren Haft auf unbestimmte Zeit verlängert werden kann. Untersuchungen des israelischen Militärs zu Todesfällen und schweren Verletzungen führen selten zu einer Rechenschaftspflicht.

46. Eine zentrale Strategie der israelischen Herrschaft ist die strategische Zersplitterung des palästinensischen Territoriums in getrennte Gebiete mit Bevölkerungskontrolle, wobei der Gazastreifen, das Westjordanland und Ostjerusalem physisch voneinander getrennt sind. Das Westjordanland selbst ist darüber hinaus in 165 voneinander getrennte Enklaven aufgeteilt. Diese strategische Zersplitterung - *divide et impera* - wird von Israel durch ein ausgeklügeltes System von Mauern, Kontrollpunkten, Barrikaden, militärischen Sperrzonen, Straßen nur für Palästinenser und Straßen nur für Israelis geographisch durchgesetzt.⁷¹ Israel überwacht die palästinensische Gesellschaft durch fortschrittliche Cyber-Überwachung und seine vollständige Kontrolle über das palästinensische Bevölkerungsregister. In den besetzten palästinensischen Gebieten gibt es keinen sicheren Land-, See- oder Luftzugang zur Außenwelt, da Israel alle Grenzen kontrolliert (mit Ausnahme des Grenzübergangs Rafah zwischen Gaza und Ägypten). Palästinenser benötigen eine schwer zu erlangende Sondergenehmigung des israelischen Militärs, um zwischen dem Westjordanland, Ostjerusalem und dem Gazastreifen zu reisen.⁷² Diese geografische Trennung trennt die Palästinenser unter der Besatzung nicht nur in sozialer, wirtschaftlicher und politischer Hinsicht voneinander, sondern auch von den in Israel lebenden Palästinensern und der übrigen Welt.⁷³ Wie der Sonderberichterstatter bereits festgestellt hat: "Keine andere Gesellschaft in der Welt sieht sich mit einer solchen Reihe von kumulativen Herausforderungen konfrontiert, die eine kriegerische Besatzung, territoriale Diskontinuität, politische und administrative Divergenz, geografische Enge und wirtschaftliche Abgeschiedenheit umfassen."⁷⁴

47. Im Westjordanland und in Ostjerusalem werden palästinensische Ländereien - die wichtigste natürliche Ressource des Gebiets - von Israel kontinuierlich für eine ausschließlich jüdische Nutzung und Besiedlung enteignet, unterstützt durch diskriminierende Planungsgesetze und militärische Anordnungen. Seit 1967 hat Israel mehr als zwei Millionen Dunams palästinensischen Landes im Westjordanland konfisziert,⁷⁵ die für den Bau von Siedlungen, israelischen Autobahnen und Straßen,

⁶⁸ Palästinensisches Zentralbüro für Statistik, *Palästina in Zahlen 2020* (2021).

⁶⁹ Nach Angaben der Weltbank belief sich das palästinensische Pro-Kopf-BIP im Jahr 2020 auf 3.239 USD (US). (Die Weltbank misst nur das Westjordanland und den Gazastreifen und schließt Ostjerusalem aus).

⁷⁰ Richter_Jury_Besetzer_Bericht_Krieg_auf_Want.pdf (waronwant.org)

⁷¹ Zum getrennten Straßennetz siehe Highway-to-Annexion-Final.pdf (breakingthesilence.org.il)

⁷² Gisha, *Trennendes Land, trennende Menschen* (Juni 2015).

⁷³ Der ehemalige Premierminister Benjamin Netanjahu erklärte 2019, dass: "...die Aufrechterhaltung einer Trennungspolitik zwischen der Palästinensischen Autonomiebehörde im Westjordanland und der Hamas im Gazastreifen hilft, die Gründung eines palästinensischen Staates zu verhindern." Netanjahu: Geld an Hamas Teil der Strategie, Palästinenser gespalten zu halten - The Jerusalem Post (jpost.com)

⁷⁴ A/71/554, Abs.41.

⁷⁵ Das metrische Dunam entspricht 1.000 Quadratmetern.

Erholungsparks, Industriezentren sowie Militärstützpunkten und Schießzonen verwendet wurden, um eine dauerhafte und unverrückbare demografische Präsenz zu zementieren. Israel hat drei Hauptmethoden zur Landbeschlagnahme angewandt: (i) die Aneignung von Land für "militärische Zwecke", von denen einige später für zivile jüdische Siedlungen umgewandelt wurden; (ii) die Ausweisung von Land für "öffentliche Zwecke" mit dem Ziel der primären oder ausschließlichen jüdisch-israelischen Nutzung; und (iii) die Erklärung von "staatlichem Land" mit dem letztendlichen Ziel, dieses Land primär für jüdisch-israelische Zwecke zu nutzen. Nach Angaben von Peace Now im Jahr 2018 wurden 99,76 Prozent des staatlichen Landes für die ausschließliche Nutzung durch israelische Siedlungen zugewiesen.⁷⁶ Im Gegensatz zu den jüdischen Siedlern haben die Palästinenser im größten Teil des Westjordanlandes keine Vertretung oder Mitsprachemöglichkeit bei der Entscheidungsfindung über die Gebietsaufteilung und die Nutzung von Grundstücken. Die Vereinten Nationen haben festgestellt, dass Baugenehmigungen für palästinensische Häuser und Grundstücke in Ost-Jerusalem und im Gebiet C des Westjordanlandes "fast unmöglich zu erhalten sind", so dass Palästinenser oft ohne eine solche Genehmigung bauen. Im Gegenzug ordnet das israelische Militär häufig den Abriss palästinensischer Häuser und Grundstücke an, die ohne Genehmigung gebaut wurden: Die Zahl der in den Jahren 2020 und 2021 abgerissenen Gebäude ist die zweit- bzw. dritthöchste jährliche Rate seit der ersten Aufzeichnung dieser Zahlen im Jahr 2009.⁷⁷ Außerhalb der offiziellen Enteignungspolitik werden die Handlungen israelischer Siedler geduldet, die regelmäßig Gewalt anwenden, um sich palästinensisches Land anzueignen oder dessen Nutzung unmöglich zu machen.⁷⁸

48. In Ostjerusalem haben die 360.000 Palästinenser einen besseren sozialen und rechtlichen Status als die Palästinenser im Westjordanland, aber ihre Stellung ist immer noch deutlich schlechter als die der 230.000 jüdischen Siedler, die unter ihnen in rein jüdischen Siedlungen leben. Die jüdischen Siedler werden von Israel als Bewohner des souveränen israelischen Hoheitsgebiets betrachtet (das aus der illegalen Annexion Ostjerusalems in zwei Phasen in den Jahren 1967 und 1980 hervorgegangen ist)⁷⁹ und genießen als solche die vollen Staatsbürgerrechte, Vorteile und Privilegien. Fast alle in Ostjerusalem lebenden Palästinenser besitzen einen Aufenthaltsstatus im Gegensatz zur israelischen Staatsbürgerschaft; dieser berechtigt sie zwar zu einigen israelischen Sozialrechten (einschließlich der Krankenversicherung), doch kann dieser Aufenthaltsstatus aufgehoben werden, wenn sie Jerusalem für eine gewisse Zeit verlassen, eine Bedrohung, der jüdische Israelis nicht ausgesetzt sind. Etwa 75 Prozent der palästinensischen Familien in Ostjerusalem leben unterhalb der Armutsgrenze, verglichen mit 22 Prozent der jüdischen Familien. Etwa 38 Prozent des Bodens in Ostjerusalem - überwiegend privates palästinensisches Land, aber auch ein Teil des öffentlichen Bodens - wurde bis 2017 von der israelischen Regierung für eine ausschließlich jüdische Nutzung enteignet, so dass den palästinensischen Einwohnern Jerusalems weniger Land zur Verfügung steht, um die wachsende Bevölkerung unterzubringen.⁸⁰ In den palästinensischen Vierteln Ostjerusalems herrscht ein erheblicher Mangel an Schulen, eine viel höhere Überlastung der Wohnungen, eine diskriminierende Anwendung von Flächennutzungs- und Baugenehmigungen und ein viel schlechterer Zugang zu kommunalen Dienstleistungen (einschließlich Abwasser und Wasser) als bei den jüdischen Siedlern in ihrer Mitte. Etwa 120 000 bis 140 000 palästinensische Jerusalemer sind gezwungen, auf der Westjordanlandseite der Trennmauer zu leben, wo sie vom Zugang zur Stadt und ihren Dienstleistungen abgeschnitten sind.⁸¹ Die absichtlich diskriminierende Vernachlässigung der Palästinenser in Ostjerusalem wird am besten durch den Jerusalemer Masterplan veranschaulicht, der als Ziel die Beibehaltung einer jüdischen Bevölkerungsmehrheit im Verhältnis von 60:40 vorsieht, nachdem ein früheres Ziel von 70:30 nicht eingehalten werden konnte.⁸²

49. Im Gazastreifen besteht Israels offensichtliche Strategie darin, eine unerwünschte Bevölkerung von zwei Millionen Palästinensern auf unbestimmte Zeit einzulagern, die es durch seine umfassende, seit 15 Jahren bestehende Luft-, Land- und Seeblockade⁸³ auf einen schmalen Landstreifen beschränkt hat (mit weiteren Einschränkungen durch Ägypten an der Südgrenze des Gazastreifens). Ban Ki-

⁷⁶ Staatliche Landzuteilung im Westjordanland - nur für Israelis - Peace Now

⁷⁷ Daten zu Abriss und Vertreibung im Westjordanland | Büro der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten - besetztes palästinensisches Gebiet (ochaopt.org).

⁷⁸ Staatliches Geschäft: Israels Aneignung von Land im Westjordanland durch Siedlergewalt | [site:name (btselem.org)

⁷⁹ UNSC-Resolutionen 476, 478 und 2334.

⁸⁰ UN Habitat, *Recht auf Entwicklung: Planning Palestinian Communities in East Jerusalem* (2015).

⁸¹ Ost-Jerusalem: Fakten und Zahlen 2021 (usrfiles.com)

⁸² Israels zunehmende Annexion des besetzten Ost-Jerusalem rückgängig machen | Crisis Group

⁸³ Al Mezan, Anmerkung. 26; Gisha, *Area G: From Separation to Annexion* (Juni 2020); D. MacIntyre, *Gaza* (Oneworld, 2017).

Moon hat diese politische Quarantäne der Bevölkerung als "kollektive Bestrafung" bezeichnet,⁸⁴ einen schweren Verstoß gegen das Völkerrecht.⁸⁵ Die Weltbank berichtete 2021, dass der Gazastreifen einen jahrzehntelangen Prozess der De-Entwicklung und Deindustrialisierung durchlaufen hat, der zu einer Arbeitslosenquote von 45 Prozent und einer Armutsquote von 60 Prozent geführt hat. 80 Prozent der Bevölkerung sind in irgendeiner Form auf internationale Hilfe angewiesen, was zum großen Teil auf die hermetische Abriegelung des Gazastreifens von der Außenwelt zurückzuführen ist.⁸⁶ Die einzige natürliche Trinkwasserquelle des Gazastreifens, das Küstenaquifer, ist aufgrund der Verschmutzung durch Meerwasser und Abwässer verschmutzt und für den menschlichen Konsum ungeeignet, was die Wasserkosten für die ohnehin mittellose Bevölkerung erheblich in die Höhe treibt. Die Palästinenser müssen mit ständigen Stromausfällen von 12-20 Stunden täglich leben, was das tägliche Leben und die Wirtschaft stark beeinträchtigt. Die Ein- und Ausfuhr von Waren wird von Israel streng kontrolliert, wodurch die lokale Wirtschaft abgewürgt wurde. Das Gesundheitssystem des Gazastreifens liegt am Boden, da es an medizinischem Fachpersonal mangelt, die Behandlungsgeräte unzureichend sind und die Versorgung mit Medikamenten gering ist. Die Palästinenser im Gazastreifen können nur selten außerhalb des Streifens reisen, was eine Verweigerung ihres Grundrechts auf Freizügigkeit darstellt. Darüber hinaus haben sie in den letzten dreizehn Jahren vier höchst asymmetrische Kriege mit Israel erlebt, die enorme zivile Verluste und eine enorme Zerstörung von Eigentum mit sich brachten. Antonio Guterres erkannte das Leid des Gazastreifens im Mai 2021 an, als er sagte: "Wenn es eine Hölle auf Erden gibt, dann ist es das Leben der Kinder in Gaza."⁸⁷

(ii) Gegründet mit der Absicht, die Vorherrschaft einer rassischen Gruppe über eine andere aufrechtzuerhalten

50. Im größten Teil des politischen Spektrums Israels herrscht ein weit verbreiteter Konsens: Israel wird Ostjerusalem und den größten Teil oder das gesamte Westjordanland behalten, unabhängig davon, ob es ein Friedensabkommen gibt oder nicht, und die Palästinenser werden unter seiner ständigen Sicherheitskontrolle bleiben. Der ehemalige Premierminister Benjamin Netanjahu sagte 2019: "Ein palästinensischer Staat wird unsere Existenz gefährden... Ich werde Jerusalem nicht teilen, ich werde keine Gemeinde [Siedlung] räumen und ich werde sicherstellen, dass wir das Gebiet westlich des Jordans kontrollieren."⁸⁸ Bevor er Premierminister wurde, erklärte Naftali Bennett: "Die Welt respektiert keine Nation, die bereit ist, ihr Heimatland aufzugeben. Wir müssen in Judäa und Samaria das israelische Recht anwenden."⁸⁹ Verteidigungsminister Benny Gantz erklärte im Jahr 2019: "Wir werden die Siedlungsblöcke und die Golanhöhen stärken, von denen wir uns niemals zurückziehen werden. Das Jordantal wird unsere östliche Sicherheitsgrenze bleiben."⁹⁰ Verkehrsminister Merav Michaeli erklärte im Wahlkampf 2019: "Niemand glaubt, dass eine halbe Million Siedler aus Judäa und Samaria evakuiert werden."⁹¹ Und bevor er Außenminister wurde, erklärte Yair Lapid im Jahr 2016, dass: "Mein Prinzip lautet: Maximale Juden auf maximalem Land mit maximaler Sicherheit und mit einem Minimum an Palästinensern."⁹² Unter den jüngsten und aktuellen israelischen Politikern läuft die einzige Debatte über die Palästinenser auf tertiäre Fragen hinaus: ob den Palästinensern ein geschrumpftes Staatlein mit eigenen Briefmarken und einem Sitz bei den Vereinten Nationen zugestanden wird oder ob sie alternativ in ihrem derzeitigen Zustand der Staatenlosigkeit belassen werden. In jedem Fall sollen die Palästinenser in ein politisches Beinhaus eingeschlossen werden, ein museales Relikt des Kolonialismus des 21. Jahrhunderts.

51. Mit Ausnahme einiger Wochen unmittelbar nach der Besetzung des Westjordanlands, Ost-Jerusalems und des Gazastreifens im Jahr 1967 hat Israel niemals den Konsens der internationalen Gemeinschaft akzeptiert, dass das palästinensische Gebiet besetzt ist, die Genfer Konventionen gelten

⁸⁴ UN-Chef Ban Ki-Moon fordert Israel auf, die Blockade des Gazastreifens als "kollektive Bestrafung" zu beenden - Nahost-Nachrichten - Haaretz.com

⁸⁵ *Vierte Genfer Konvention*, Artikel. 33.

⁸⁶ Weltbank, *Economic Monitoring Report* (17. November 2021). Dies sind mit die höchsten Raten aller von der Bank überwachten Wirtschaftseinheiten der Welt.

⁸⁷ Kinder im Gazastreifen leben in der "Hölle auf Erden", sagt der UN-Chef und drängt auf ein sofortiges Ende der Kämpfe | UN News

⁸⁸ <http://www.haaretz.com/misc/article-print-page/netanyahu-says-will-annex-west-bank-in-next-term-1.7089387>

⁸⁹ <https://www.jns.org/on-aipac-sidelines-israeli-ministers-express-support-for-settlements>

⁹⁰ <https://www.haaretz.com/israel-news/elections/benny-gantz-netanyahu-rival-campaign-launch-speech-full-english-transcript-1.6892617>

⁹¹ Michaeli: Niemand glaubt, dass eine halbe Million Siedler evakuiert werden - The Jerusalem Post (jpost.com)

⁹² Yair Lapid: USA helfen dem Iran, seinen nächsten Krieg gegen Israel zu finanzieren - The Jerusalem Post (jpost.com)

und daher die strengen Regeln des humanitären Völkerrechts Anwendung finden.⁹³ Israels Weigerung, die Vorgaben der internationalen Gemeinschaft zu akzeptieren, ist keine ehrliche Meinungsverschiedenheit über die Auslegung des Völkerrechts, sondern die Verschleierung eines besitzergreifenden Besatzers, der entschlossen ist, die ständige Kontrolle über das Land und seine einheimische Bevölkerung zu behalten. Wenige Monate nach dem Krieg im Juni 1967 debattierte das israelische Kabinett nicht darüber, ob das Gebiet zurückgegeben werden sollte, sondern darüber, ob entweder das gesamte Gebiet behalten oder nur die wichtigsten palästinensischen Städte im Rahmen einer Kondominiumsvereinbarung an Jordanien zurückgegeben werden sollten.⁹⁴ Im Sommer 1967 begann Israel mit dem Bau seiner ersten zivilen jüdischen Siedlungen, zunächst im Verborgenen, später dann offen. Der zuverlässigste Weg für eine fremde Macht, die das von ihr besetzte Gebiet begehrt, ist die Schaffung unumkehrbarer Fakten vor Ort durch die Errichtung ziviler Siedlungen. Auf diese Weise wird nicht nur ein immer größerer demografischer Fußabdruck geschaffen, der das Aufstellen der Nationalflagge festigt, sondern es entsteht auch eine wachsende innenpolitische Wählerschaft, die den aufkeimenden Anspruch auf territoriale Annexion unterstützen wird. Beim Bau der Siedlungen ging es Israel nie in erster Linie um Sicherheit oder darum, den Anreiz für die arabischen Nachbarstaaten zu erhöhen, über ein endgültiges Friedensabkommen zu verhandeln, sondern darum, so viel Land wie möglich zu behalten. Wie Yigal Allon, der israelische Arbeitsminister und einer der führenden Befürworter der Siedlungen, 1969 erklärte: "Hier schaffen wir aus strategischer Sicht ein Groß-Eretz Israel und errichten aus demographischer Sicht einen jüdischen Staat."⁹⁵ Heute leben 10 Prozent der jüdischen Bürger Israels in Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten, und die politische Wählerschaft unter den israelischen Juden, die den Siedlungsausbau unterstützt, wird immer größer.

52. Im Jahr 2018 hat die israelische Knesset das *Grundgesetz* verabschiedet: *Israel, der Nationalstaat des jüdischen Volkes*.⁹⁶ Israel hat zwar keine Verfassung, hat aber eine Reihe von Grundgesetzen verabschiedet, die einen verfassungsähnlichen Status erlangt haben. Das Nationalstaatsgesetz verankert verfassungsmäßige Ungleichheit und rassistisch-nationale Diskriminierung im israelischen Recht, indem es die Rechte jüdischer Israelis von denen der Palästinenser und anderer nicht-jüdischer Bürger Israels unterscheidet.⁹⁷ Der führende amerikanische Außenpolitiker David Rothkopf schrieb in Ha'aretz: "[Das Nationalstaatsgesetz] schafft eine Apartheidgesellschaft, in der die ethnische Identität die grundlegenden Menschenrechte übertrumpft."⁹⁸ Das Nationalstaatsgesetz steht im Einklang mit der regelmäßigen Proklamation israelischer Politiker, darunter Benjamin Netanjahu, dass "Israel kein Staat aller seiner Bürger ist, sondern der Nationalstaat des jüdischen Volkes und nur dieses."⁹⁹ Die Verfassungsmäßigkeit des Nationalstaatsgesetzes wurde im Juli 2021 vom israelischen Obersten Gerichtshof bestätigt.¹⁰⁰ Für die Zwecke dieses Berichts besagt Artikel 7 Folgendes:

"Der Staat betrachtet die Entwicklung des jüdischen Siedlungswesens als einen nationalen Wert und wird handeln, um seine Errichtung und Stärkung zu ermutigen und zu fördern."

Der Geltungsbereich des Nationalstaatsgesetzes ist nicht auf die Grenzen Israels vor 1967 beschränkt, da sich das Gesetz auf das "Land Israel" bezieht, einen umfassenderen und flexibleren Begriff, der sich auf die historischen jüdischen Siedlungsgebiete, einschließlich der besetzten palästinensischen Gebiete, bezieht. Da Israel die jüdischen Siedlungen in Ost-Jerusalem und im Westjordanland als Teil des Landes betrachtet, ist damit zu rechnen, dass Artikel 7 von Israel in Zukunft zur Rechtfertigung eines weiteren Siedlungsaubaus und der damit verbundenen Methoden, einschließlich der Enteignung von palästinensischem Land und Ressourcen, herangezogen wird.

⁹³ T. Meron, "The West Bank and International Humanitarian Law" (2017), 111:2 *American Journal of International Law* 357.

⁹⁴ A. Eldar & I. Zertal, *Die Herren des Landes* (Nations Books, 2007).

⁹⁵ R. Friedman, *Eiferer für Zion* (Random House, 1992).

⁹⁶ <https://main.knesset.gov.il/EN/activity/Documents/BasicLawsPDF/BasicLawNationState.pdf>

⁹⁷ Adalah, Israels jüdisches Nationalstaatsgesetz - Adalah.

⁹⁸ <https://www.haaretz.com/us-news/.premium-why-it-s-now-every-american-jew-s-duty-to-oppose-israel-s-government-1.6342202>

⁹⁹ Netanjahu sagt, Israel sei ein "Nationalstaat des jüdischen Volkes und nur für dieses" : NPR. Innenminister Shaked hat die gleiche Bemerkung gemacht: Israel erneuert Gesetz zum Ausschluss palästinensischer Ehegatten - ABC News (go.com)

¹⁰⁰ Israels oberstes Gericht erklärt das Nationalstaatsgesetz für verfassungsgemäß und weist Klagen dagegen ab - Israel Nachrichten - Haaretz.com

(iii) Unmenschliche Handlungen, die als integraler Bestandteil des Regimes begangen werden

53. Die israelische Besatzungsverwaltung hat eine Reihe von unmenschlichen Handlungen begangen, die durch die Konvention gegen Apartheid und das Römische Statut verboten sind. Zusammengefasst würden diese Handlungen umfassen:

- Verweigerung des Rechts auf Leben und Freiheit: Die israelische Herrschaft erfordert immer mehr Gewalt und Einkerkерung, um sich aufrechtzuerhalten: Zwischen Januar 2008 und Februar 2022 wurden 5.988 Palästinenser im Zusammenhang mit der Besatzung und dem Konflikt getötet. (Im gleichen Zeitraum sind 262 Israelis gestorben). 2021 war das tödlichste Jahr für Palästinenser seit 2014.¹⁰¹ Staatlich sanktionierte außergerichtliche Tötungen durch Israel gehören nach wie vor zu seinem Instrumentarium, einschließlich der Tötung von Zivilisten, die keine unmittelbare Bedrohung für die israelischen Truppen darstellen, und mit wenig oder keiner internen Rechenschaftspflicht.¹⁰² Darüber hinaus werden Tausende von Palästinensern von israelischen Militärgerichten wegen sicherheitsrelevanter Vorwürfe inhaftiert, und zwar in einem Justizsystem, das nur wenige der international üblichen Schutzmaßnahmen in Bezug auf ein ordnungsgemäßes Verfahren und die Verhinderung willkürlicher Verhaftungen und Inhaftierungen bietet.¹⁰³ Darüber hinaus befinden sich Hunderte von Palästinensern in unbefristeter Verwaltungshaft.¹⁰⁴ Häufig werden Kollektivstrafen verhängt, sei es durch die Blockade des Gazastreifens, die Zerstörung von Familienhäusern von Terrorverdächtigen oder die Zurückhaltung von Leichen.¹⁰⁵
- Verweigerung der vollen Teilhabe an allen Bereichen einer Gesellschaft: Die Palästinenser haben nicht nur keine Stimme, um das Militärregime, das einen großen Teil ihres Lebens bestimmt, zur Rechenschaft zu ziehen, sondern sie werden auch durch israelische Militärbefehle in der Ausübung ihres Rechts auf freie Meinungsäußerung, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie Bewegungsfreiheit innerhalb ihrer eigenen Gesellschaft stark eingeschränkt. Sie sind durch Hunderte von Kontrollpunkten und getrennten Straßen sowie durch das Genehmigungs- und Ausweissystem in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt. Sie sind in ihren Möglichkeiten, Palästina zu verlassen und dorthin zurückzukehren, eingeschränkt. Ihr Recht auf Arbeit wird durch eine unterdrückte Wirtschaft, Reisebeschränkungen und die Zersplitterung ihres Territoriums behindert. Hunderte von politischen und zivilen Organisationen sind verboten, und führende Menschenrechtsorganisationen wurden als "terroristische" Gruppen eingestuft. Israel hat Mitglieder des (ruhenden) Palästinensischen Legislativrats inhaftiert. Die Zersplitterung spaltet die Palästinenser und gewährleistet eine umfassendere Kontrolle durch Israel.
- Maßnahmen, die die Bevölkerung entlang rassischer Linien aufteilen: Israel hat in Ost-Jerusalem und im Westjordanland Hunderte von rein jüdischen Siedlungen errichtet, die von den palästinensischen Arabern getrennt leben. Die israelischen Siedler genießen wesentlich mehr Rechte, Vorteile, Privilegien und einen höheren Lebensstandard. Im Jahr 2022 verabschiedete die israelische Knesset das Staatsbürgerschaftsgesetz, das die Möglichkeit für Palästinenser aus Israel einschränkt, Ehepartner aus dem Westjordanland oder dem Gazastreifen zu heiraten; für israelische Juden gilt dies nicht.¹⁰⁶ Das israelische Militär wendet in Ostjerusalem und im Westjordanland Land-, Zoneneinteilungs- und Eigentumsvorschriften an, die in diskriminierender Weise israelisch-jüdische Siedler begünstigen und Palästinenser erheblich benachteiligen. Getrennte Straßen für Siedler und Palästinenser führen durch das gesamte Westjordanland, und jüdische Siedler sind nicht mit den zahllosen Kontrollpunkten und Verkehrsbehinderungen im gesamten Westjordanland konfrontiert. Für israelische Juden und Palästinenser gelten getrennte Rechtssysteme.
- Ausbeutung der Arbeitskraft einer rassischen Gruppe: Palästinenser sind zu einer Reserve-Arbeitskraft für Israel und seine Siedlungen geworden. Israel hat kürzlich angekündigt, dass es plant, bis zu 10.000 Genehmigungen für Palästinenser im Gazastreifen auszustellen, um in Israel zu arbeiten.¹⁰⁷ Ebenso haben rund 90.000 Palästinenser im Westjordanland eine Genehmigung, in

¹⁰¹ Daten über Todesopfer | Büro der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten - besetzte palästinensische Gebiete (ochaopt.org)

¹⁰² A/HRC/40/74; Al-Haq sendet dringenden Appell an UN-Sonderverfahren zur außergerichtlichen Tötung von drei palästinensischen Männern in Nablus durch Israel (alhaq.org)

¹⁰³ Die Durchsetzung der Illegalität: Israels Militärjustiz im Westjordanland - QIL QDI (qil-qdi.org)

¹⁰⁴ Administrativer Gewahrsam | Addameer

¹⁰⁵ A/HRC/44/60.

¹⁰⁶ Israel hat gerade die palästinensische Familienzusammenführung erneut verboten. Was bewirkt dieses Gesetz, und wie kann es bekämpft werden? - Israel Nachrichten - Haaretz.com. Der israelische Innenminister unterstützte das *Gesetz mit den Worten*: "Es gibt keinen Grund, ein Blatt vor den Mund zu nehmen. Das Gesetz hat auch demographische Gründe".

¹⁰⁷ Israel will die Zahl der palästinensischen Arbeiter aus dem Gazastreifen erhöhen, sagt Gantz | The Times of Israel

Israel zu arbeiten.¹⁰⁸ Weitere 35.000 Palästinenser arbeiten in den israelischen Siedlungen.¹⁰⁹ Viele weitere arbeiten ohne Genehmigung. Bei diesen Arbeitsplätzen handelt es sich fast ausnahmslos um un- und angelernte Tätigkeiten im Baugewerbe, in der Landwirtschaft und in der verarbeitenden Industrie, die am unteren Ende des israelischen Arbeitsmarktes angesiedelt sind, äußerst prekär sind, keinen gewerkschaftlichen Schutz bieten und täglich lange Fahrten erfordern. Palästinenser, die in Israel arbeiten, werden besser bezahlt als ihre Kollegen in den besetzten Gebieten, aber ihre Arbeitsbedingungen und Löhne sind erheblich schlechter als die von Israelis auf dem israelischen Arbeitsmarkt, und sie sind einem missbräuchlichen System der Vermittlung von Arbeitsgenehmigungen ausgesetzt. In einem Bericht der Internationalen Arbeitsorganisation aus dem Jahr 2021 wurden die außergewöhnlich harten Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die palästinensischen Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen festgestellt, da die palästinensische Gesellschaft nicht über die sozialen Schockabsorber verfügt, die Israel zur Bewältigung der plötzlichen Arbeitskrise besitzt.¹¹⁰

- Andere unmenschliche(e) Handlungen, die großes Leid verursachen: Obwohl Folter nach internationalem Recht streng verboten ist, wird sie von Israel in der Praxis weiterhin gegen inhaftierte Palästinenser eingesetzt. Zu den Foltermethoden gehören Schlafentzug, Schläge und Ohrfeigen, Demütigungen, unhygienische Bedingungen und langes Anketten in verdrehter Haltung.¹¹¹ Klagen vor dem Obersten Gerichtshof Israels gegen die Anwendung dieser Methoden waren bisher erfolglos.¹¹² Es wird regelmäßig berichtet, dass israelische Soldaten Palästinenser bei der Festnahme schlagen, ohne dass sie dafür zur Rechenschaft gezogen werden.¹¹³

IV. Schlussfolgerung

54. Das humanitäre Völkerrecht lässt eine unterschiedliche Behandlung der einheimischen Bevölkerung während einer Besatzung zu, jedoch nur in begrenztem Umfang. Eine solche Behandlung muss in dem Grundsatz verankert sein, dass jegliche Verletzung der Menschenrechte und der Gleichheit während einer vorübergehenden und kurzfristigen Besetzung so minimal und verhältnismäßig wie möglich sein muss. Dies ist bei Israels 55-jähriger Besatzung nicht der Fall. Eine dauerhafte Fremdherrschaft über ein besetztes Gebiet und seine einheimische Bevölkerung ist das Gegenteil des humanitären Völkerrechts, und in den letzten Jahrzehnten ist die unerbittliche israelische Besatzung ununterscheidbar von einer Annexion geworden.

55. Ist diese Situation nun Apartheid? Der Sonderberichterstatter ist zu dem Schluss gekommen, dass das politische System der verfestigten Herrschaft in den besetzten palästinensischen Gebieten, das einer rassistisch-national-ethnischen Gruppe wesentliche Rechte, Vorteile und Privilegien einräumt, während eine andere Gruppe absichtlich dazu gezwungen wird, hinter Mauern, Kontrollpunkten und unter einer ständigen Militärherrschaft "*ohne Rechte, ohne Gleichheit, ohne Würde und ohne Freiheit*" zu leben, den vorherrschenden Beweisstandard für das Vorliegen von Apartheid erfüllt, indem er jeden der drei Schritte des zusammengefassten Tests aus der Konvention gegen Apartheid und dem Römischen Statut anwendet.

56. Erstens wurde ein institutionalisiertes Regime der systematischen Rassenunterdrückung und -diskriminierung geschaffen. Israelische Juden und palästinensische Araber in Ostjerusalem und im Westjordanland leben unter einem einzigen Regime, das die Verteilung von Rechten und Leistungen auf der Grundlage der nationalen und ethnischen Identität differenziert und die Vormachtstellung der einen Gruppe gegenüber der anderen zum Nachteil der anderen gewährleistet. (Die Palästinensische Autonomiebehörde übt in begrenzten Teilen des Westjordanlandes eine eingeschränkte Rechtsprechung aus und bietet Dienstleistungen an, an denen Israel kein Interesse hat.) Die Unterschiede bei den Lebensbedingungen und den Bürgerrechten und -leistungen sind krass, zutiefst diskriminierend und werden durch systematische und institutionalisierte Unterdrückung aufrechterhalten.

57. Zweitens wurde dieses System der Fremdherrschaft mit der Absicht errichtet, die Vorherrschaft einer rassistisch-national-ethnischen Gruppe über eine andere aufrechtzuerhalten. Die politischen Führer Israels, sowohl in der Vergangenheit als auch in der Gegenwart, haben wiederholt erklärt, dass sie beabsichtigen, die Kontrolle über das gesamte besetzte Gebiet zu behalten, um die Landblöcke für gegenwärtige und künftige jüdische Siedlungen zu vergrößern und die Palästinenser

¹⁰⁸ Israel erwägt Ausweitung der Arbeitsgenehmigungen für Palästinenser im Gazastreifen - Bloomberg

¹⁰⁹ palästinensische-arbeiter-in-israelischen-siedlungen-webversion-1-seitenansicht-1619871735.pdf (alhaq.org)

¹¹⁰ wcms_793285.pdf (ilo.org)

¹¹¹ -אנגלית- עניינים-אנגלית- סופי-דף-מידע-2021-הוועד-נגד-עינויים-אנגלית- (stoptorture.org.il)

¹¹² <https://www.omct.org/en/resources/blog/its-now-even-more-official-torture-is-legal-in-israel>

¹¹³ Folter und Misshandlung bei Verhören | B'Tselem (btselem.org)

auf verbarrikierte Bevölkerungsreservaten zu beschränken. Dies ist eine zweischneidige Medaille: Israels Pläne für mehr jüdische Siedler und größere jüdische Siedlungen auf größeren Teilen des besetzten Landes können nicht ohne die Enteignung von mehr palästinensischem Eigentum zusammen mit härteren und ausgefeilteren Methoden der Bevölkerungskontrolle erreicht werden, um den unvermeidlichen Widerstand zu bewältigen. In diesem System sind die Freiheiten der einen Gruppe untrennbar mit der Unterwerfung der anderen verbunden.

58. Und drittens wurde dieses System der institutionalisierten Diskriminierung mit dem Ziel einer dauerhaften Vorherrschaft durch die regelmäßige Ausübung unmenschlicher Handlungen geschaffen. Willkürliche und außergerichtliche Tötungen. Folter. Der gewaltsame Tod von Kindern. Die Verweigerung der grundlegenden Menschenrechte. Ein grundlegend mangelhaftes Militärgerichtssystem und das Fehlen eines ordnungsgemäßen Strafverfahrens. Willkürliche Inhaftierung. Kollektive Bestrafung. Die Wiederholung dieser Handlungen über lange Zeiträume hinweg und ihre Billigung durch die Knesset und das israelische Justizsystem zeigen, dass sie nicht das Ergebnis zufälliger und isolierter Handlungen sind, sondern integraler Bestandteil des israelischen Herrschaftssystems.

59. Das ist die Apartheid. Sie weist nicht dieselben Merkmale auf wie die im südlichen Afrika praktizierte; insbesondere ist vieles von dem, was als "Petit Apartheid" bezeichnet wurde, nicht vorhanden. Andererseits weist Israels "Apartheid"-Herrschaft in den besetzten palästinensischen Gebieten erbarmungslose Merkmale auf, die im südlichen Afrika nicht praktiziert wurden, wie z. B. getrennte Autobahnen, hohe Mauern und ausgedehnte Kontrollpunkte, eine verbarrikierte Bevölkerung, Raketeneinschläge und Panzerbeschuss auf die Zivilbevölkerung und die Preisgabe der sozialen Fürsorge der Palästinenser an die internationale Gemeinschaft.¹¹⁴ Unter den Augen der internationalen Gemeinschaft hat Israel Palästina eine Apartheid-Realität in einer Post-Apartheid-Welt aufgezwungen.

V. Empfehlungen

60. **Der Sonderberichterstatter empfiehlt der israelischen Regierung, ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen in vollem Umfang nachzukommen und die Besetzung der palästinensischen Gebiete vollständig und bedingungslos zu beenden, und zwar so schnell wie möglich.**

(i) **Während dieses Prozesses muss sie alle diskriminierenden und Apartheid-Gesetze, -Praktiken und -Politiken beenden, die die in den besetzten Gebieten lebenden jüdischen Israelis privilegieren und die palästinensischen Araber unterjochen.**

(ii) **Während dieses Prozesses und danach muss sie die nationalen Rechte und die Menschenrechte der Palästinenser in vollem Umfang respektieren, sie muss ihnen ermöglichen, ihre Bewegungs-, Versammlungs-, Meinungs- und Vereinigungsfreiheit auszuüben, und sie muss alle willkürlichen und ungerechten Beschränkungen des Familienlebens, des Eigentums, der Beschäftigung, des Zugangs zu und der Nutzung von Ressourcen, der Bildung und des täglichen Lebens aufheben.**

61. **Der Sonderberichterstatter empfiehlt der internationalen Gemeinschaft, die Feststellungen palästinensischer, israelischer und internationaler Menschenrechtsorganisationen zu akzeptieren und sich zu eigen zu machen, dass Israel in den besetzten palästinensischen Gebieten und darüber hinaus Apartheid praktiziert.**

(i) **Die internationale Gemeinschaft sollte ein diplomatisches Menü von Rechenschaftsmaßnahmen zusammenstellen, um die israelische Besetzung und ihre Apartheidpraxis in den palästinensischen Gebieten vollständig zu beenden.**

(ii) **Die internationale Gemeinschaft sollte alle Verweise oder Anträge an den Internationalen Strafgerichtshof und/oder den Internationalen Gerichtshof im Hinblick auf die rechtlichen Folgen der Apartheidpraxis in den besetzten palästinensischen Gebieten unterstützen.**

62. **Der Sonderberichterstatter empfiehlt, dass die Vereinten Nationen den Sonderausschuss gegen Apartheid wieder einrichten, um alle Praktiken der systematischen Diskriminierung und Unterdrückung, die angeblich auf Apartheid hinauslaufen, überall auf der Welt, einschließlich der besetzten palästinensischen Gebiete, zu untersuchen.**

Übersetzung DeepL, Anpassung Peter Voß, Durchsicht: Claus Walischewski und Peter Voß

¹¹⁴ J. Dugard, *Confronting Apartheid* (Jacana, 2018).

