



© Gerd Altmann

Israels Besatzungspolitik „Völkerrechtlich spricht viel für ein Apartheidsystem in den besetzten Gebieten“

Die Politik gegenüber den Palästinensern ist aus Sicht von Kritikern Apartheid. Der Völkerrechtler Kai Ambos über die Verfahren gegen Israel vor internationalen Gerichten, Grenzen der Solidarität und den Ansehensverlust Deutschlands.

Von Andrea Nüsse und Hans Monath
02.05.2024, 08:00 Uhr | Update: heute, 09:56 Uhr

Herr Ambos, Sie haben ein Buch geschrieben über die Frage, ob Israel gegenüber den Palästinensern das Verbrechen der Apartheid begeht. Hatten Sie mit dem Schreiben schon vor dem Terrorangriff der Hamas angefangen – und was war Ihr Motiv? Ich hatte lange vorher damit begonnen, schon Anfang 2023. Der Vorwurf der Apartheid gegen Israel steht schon seit Jahrzehnten im Raum. 2022 hatten dann die beiden [Berichte von Amnesty International](#) und [Human Rights Watch](#) dem Thema viel Aufmerksamkeit beschert.

→ **Die Tagesspiegel-App** Aktuelle Nachrichten, Hintergründe und Analysen direkt auf Ihr Smartphone. Dazu die digitale Zeitung. Hier gratis herunterladen.

Auch bei den Verfahren gegen Israel vor dem [Internationalen Gerichtshof](#) in Den Haag spielt der Vorwurf der Apartheid eine Rolle. Es schien mir deshalb an der Zeit, diese Frage möglichst unvoreingenommen wissenschaftlich zu untersuchen.

Fühlen Sie sich als deutscher Wissenschaftler wegen des Holocausts zu besonderer Vorsicht beim Urteilen über Israel verpflichtet?

Natürlich haben wir Deutsche eine besondere historische Verantwortung gegenüber Israel. Dazu bekenne ich mich. Aber ich sage auch: Es kann keine bedingungslose Solidarität mit Israel geben. Vielmehr bestimmen die Regeln des Rechtsstaats und des Völkerrechts, zu denen sich ja auch unser Grundgesetz sehr deutlich bekennt, die Bedingungen dieser Solidarität.

Wer Israel der Apartheid beschuldigt, sieht sich oft mit dem Vorwurf des Antisemitismus konfrontiert, zu Recht?

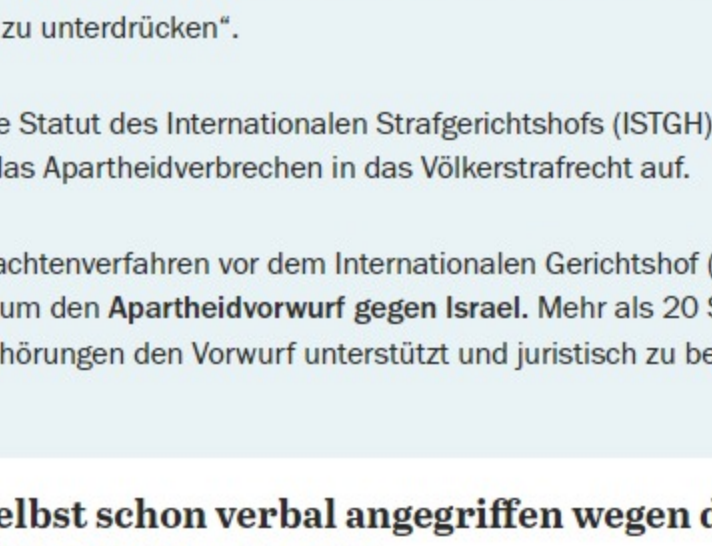
Der Vorwurf kann antisemitisch motiviert sein, muss es aber nicht. Apartheid als Rechtsbegriff zielt ja nicht – ebenso wenig wie Genozid oder Kriegsverbrechen – spezifisch auf Israel, sie gelten für alle Staaten.

Genauso wenig, wie es für Südafrika ein Copyright auf die Apartheid gibt, gibt es für die Deutschen ein Copyright auf den Genozid.

Nur weil wir Deutsche, in der uns eigenen systematischen Weise, Millionen von jüdischen Mitbürgern ermordet haben, heißt das nicht, dass nicht auch andere Staaten Genozide begehen können.

LIVE ABSTIMMUNG 6.891 MAL ABGESTIMMT

Sollten die deutschen Palästinenser-Hilfen eingestellt werden?



TAGESSPIEGEL

Wir müssen diese Rechtsbegriffe auch in der Gegenwart anwenden. Wenn ein Staat mit solchen Vorwürfen konfrontiert wird, sollte er sich sachlich damit auseinandersetzen, statt mit Polemik zu reagieren. Leider gibt es in der israelischen Politik einen Reflex, gerade unter dieser Regierung, Kritik vorschnell als antisemitisch zu brandmarken.

Was ist Apartheid?

- Apartheid nannte man das politische System der „Rassentrennung“ in Südafrika. Der Begriff Rasse ist umstritten, es geht um die nationale oder ethnische Herkunft.
- 1973 wurde Apartheid völkerrechtlich als Verbrechen gegen die Menschlichkeit gesichtet (Apartheidkonvention). Es wird definiert als „unmenschliche Handlungen, die zu dem Zweck begangen werden, die Herrschaft einer rassischen Gruppe über eine andere rassische Gruppe zu errichten und aufrechtzuerhalten und diese systematisch zu unterdrücken“.
- Das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (ISTGH) in Den Haag von 1998 nahm das Apartheidverbrechen in das Völkerstrafrecht auf.
- In einem Gutachtenverfahren vor dem Internationalen Gerichtshof (IGH) in den Haag geht es auch um den [Apartheidvorwurf](#) gegen Israel. Mehr als 20 Staaten hatten im Februar in Anhörungen den Vorwurf unterstützt und juristisch zu belegen versucht.

Wurden Sie selbst schon verbal angegriffen wegen dieses Buchs oder anderer Urteile über Israel?

Nein, sieht man mal von der inzwischen leider üblich gewordenen unsachlichen Schmähkritik in den sozialen Medien ab. Eigentlich bin ich ziemlich erstaunt und froh, wie sachlich sich die deutschsprachige Öffentlichkeit bisher mit meinem Buch auseinandergesetzt hat.

Es war wegen des sehr umstrittenen Themas allerdings nicht einfach, einen Verlag zu finden. Nach dem 7. Oktober hatte sich der Meinungskorridor in Deutschland nach meiner Beobachtung doch sehr verengt, Kritik an Israel war nicht gefragt. Das hat sich inzwischen geändert – nach fast sieben Monaten Gazakrieg mit weit über 30.000 Toten, davon zwei Drittel Frauen und Kinder, unfassbarem humanitären Leid und immer noch israelischen Geiseln in der Gewalt der Hamas.

→ **🇮🇱 Zynisches Gefelsche um die Geiseln in Gaza** Wenn Menschen zur Verhandlungsmasse werden

Sie sagen, auch andere Länder als Südafrika damals können durch Apartheid gegen Völkerrecht verstoßen. Zu welchem Urteil kommen Sie im Hinblick auf Israels Politik im besetzten Westjordanland?

Apartheid ist völkerrechtlich durch drei Kriterien definiert. Das erste ist die Frage der unmenschlichen Handlungen. Da geht es um Taten wie willkürliche Festnahmen, Zerstörung von Eigentum oder Freiheitseinschränkungen, die der Täterstaat gegenüber einer unterdrückten Gruppe von Menschen begeht. Dies sehe ich als gegeben an.

Das zweite Kriterium ist die institutionalisierte Unterdrückung einer bestimmten „rassischen Gruppe“ durch eine andere „rassische Gruppe“. Das ist im Falle Israels umstritten, weil viele Beobachter die Auseinandersetzung zwischen den jüdischen Israelis, den jüdischen Siedlern und den Palästinensern nicht als rassischen Konflikt ansehen.

Nach dieser Ansicht geht es bei diesem Streit primär um Land, das wird nicht durch rassistische Unterdrückung, sondern durch zwangsweise Aneignung und Vertreibung erobert. Die Rassentrennung und -unterdrückung in Südafrika dagegen erfüllte natürlich dieses zweite Kriterium.



Die von Israel erbaute Mauer schränkt die Bewegungsfreiheit der Palästinenser in der besetzten Westbank ein. © Imagoeconomica/EPF/Parasit Ormion

Und welches ist das dritte Kriterium?

Da geht es um den Nachweis, dass die beherrschende Gruppe mit der Absicht handelt, den Zustand der institutionalisierten Unterdrückung aufrechtzuerhalten. So wie dies völkerrechtlich auch beim Genozid erforderlich ist. Das Kriterium wäre dann erfüllt, wenn der Staat Israel – bei Annahme einer objektiven Aparheidsituation im Sinne der genannten ersten beiden Kriterien – dieses Aparheidsystem aufrechterhalten will.

Will man nicht einen Staat, sondern Einzelpersonen, zum Beispiel einen Regierungschef oder Minister, wegen Apartheid anklagen, müsste man ihm diese Absicht nachweisen, was sehr schwierig ist.

Befürworter der Apartheidthese verweisen auf das israelische Nationalstaatsgesetz von 2018, das die jüdische Besiedlung des besetzten Landes als nationalen Wert definiert, die vorangetrieben werden müsse. Welche Bedeutung messen Sie dem zu?

Das ist ein valides Argument, um den Vorrang jüdischer gegenüber nicht-jüdischen Bürgern und die damit einhergehende Diskriminierung letzterer zu belegen. Dieses Gesetz widerspricht der Unabhängigkeitserklärung Israels von 1948, die ja ganz zentral die vollständige Gleichheit aller in diesem neuen Staat lebenden Menschen postuliert hatte. Es entscheidet sich im Streit um die jüdische oder demokratische Identität Israels für erstere.

Überdies legitimiert das Gesetz die Siedlungspolitik, weil es in der Errichtung jüdischer Ansiedlungen einen „nationalen Wert“ sieht und diese fördern will. Schließlich hat das Gesetz als sogenanntes „Basic Law“ Verfassungsrang.

Wie lautet dann Ihr Gesamturteil über Israel und die Apartheid?

Objektiv spricht viel dafür, dass Israel ein Aparheidsystem im völkerrechtlichen Sinne unterhält. Aber man muss sehr genau unterscheiden, von welchem Gebiet man spricht: vom Kernland Israels in den Grenzen von 1948 oder von den 1967 besetzten Gebieten.

Amnesty International wirft Israel ausnahmslos Apartheid seit der Staatsgründung vor, womit der Staat gleichsam zum Apartheidprojekt wird. Das halte ich für zu weitgehend. Ich beziehe mich nur auf die Zustände in den besetzten Gebieten, insbesondere im Westjordanland.

„Für die palästinensische Autonomiebehörde ist die Verrechtlichung des Konflikts vielleicht die einzige und letzte Chance auf einen eigenen Staat – auch als bewusster Gegensatz zum bewaffneten Kampf, den Hamas und andere jihadistische Gruppen propagieren.“

Kai Ambos, Völkerrechtler

Was würde es politisch bedeuten, käme ein Gericht zu der Ansicht, dass es sich um Apartheid handelt?

Es gibt ja bereits den Vorwurf gegen Israel, es begehe einen Genozid in Gaza; überdies sind permanente Ansiedlungen eigener Bevölkerung in besetztem Gebiet völkerrechtswidrig. Kommt nun noch der Vorwurf der Apartheid hinzu, wird es für Israel immer enger. Sollte ein Gericht dies bejahen, dürften andere Staaten nichts tun, was dieses Unrecht in irgendeiner Weise anerkennt oder fördert.

Das geht über ein Verbot von Waffenlieferungen, die der Aufrechterhaltung des Unrechts dienen, hinaus. Neben diesen negativen Pflichten lassen sich auch positive Pflichten von Staaten zur Beendigung des unrechtmäßigen Zustands begründen, insbesondere die Sanktionierung des Verletzerstaats. Solche Sanktionen hatte es ja, wenn auch erst nach einiger Zeit, gegen den Apartheidstaat Südafrika gegeben.

→ **🇮🇱 Völkerrechtsexperte ordnet IGH-Verfahren ein** Hat Deutschland Beihilfe zu einem Genozid geleistet?

Wie beurteilen Sie vor diesem Hintergrund den am Dienstag ergangenen Beschluss des Internationalen Gerichtshofs im Verfahren Nicaragua gegen Deutschland?

Auf den ersten Blick ist der Beschluss des IGH ein großer Sieg für die Bundesregierung, denn die Verhängung von vorläufigen Maßnahmen wurde mit 15 zu 1 Stimmen eindeutig abgelehnt. Doch der Gerichtshof folgte nicht der deutschen Argumentation, dass er „offensichtlich“ nicht zuständig sei – das Verfahren geht also weiter.

Deutschland muss nun noch mehr dafür Sorge tragen, dass Waffenlieferungen nicht zu möglichen völkerrechtlichen Verbrechen beitragen, und es kann sich nicht mehr auf die Unkenntnis eines entsprechenden Risikos berufen. Insoweit hat das Verfahren schon jetzt zu einer erhöhten Sensibilisierung geführt.

→ **🇳🇮 Nicaragua unterliegt in Den Haag** „Aus völkerrechtlicher Sicht ist es ein positives Signal“

Wie wahrscheinlich ist es, dass ein internationales Gericht zu dem Urteil kommt, Israel mache sich der Apartheid schuldig?

Das ist schwer zu sagen, aber nicht auszuschließen. Die UN-Generalversammlung hat den Internationalen Gerichtshof beauftragt, ein Gutachten zur Situation in den besetzten Gebieten, einschließlich Ostjerusalem, auszuarbeiten, und da steht auch der Apartheidvorwurf im Raum. Zwar sind solche Gutachten nicht formal bindend, sie können von völkerrechtsfreundlichen Staaten wie Deutschland aber kaum ignoriert werden.

Warum wird der Apartheidvorwurf nicht gegen China erhoben, das systematisch gegen die Minderheiten der Uiguren vorgeht, diese Menschen in Umerziehungslager steckt und ihre Kultur vernichtet?

Etlliche Beobachter sagen, was China dort macht, ist nicht nur Apartheid, sondern sogar ein Völkermord. Ich habe dazu selbst einmal auf Bitten der „European Union of Jewish Students“ gutachterlich Stellung genommen.

Wirklich ernst wird es aber, wenn ein solcher Vorwurf tatsächlich vor ein internationales Gericht kommt, sei es den Internationalen Gerichtshof in Den Haag oder den – nur wenige Kilometer entfernten – Internationalen Strafgerichtshof (ISTGH). So wie das im Falle Israels jetzt ist. Das ist eine neue Qualität. Und verändert übrigens auch den öffentlichen Diskurs über diesen Vorwurf.

„International gibt es wenig Verständnis für die Doppelstandards, die Deutschland anwendet: Es hat zu lange zu Israels Kriegsführung in Gaza geschwiegen, kritisiert aber lautstark – und zu Recht – Russlands Kriegsführung in der Ukraine.“

Kai Ambos, Völkerrechtler

Stimmen Sie dem Eindruck zu, dass der Nahostkonflikt immer häufiger vor Gerichten ausgetragen und damit stärker verrechtlicht wird?

Ja, die palästinensische Autonomiebehörde bemüht sich seit Jahren um den juristischen Weg, sei es durch die Anrufung von internationalen Gerichten oder den Beitritt zu internationalen Organisationen wie der Unesco. Gerade hat Palästina erneut versucht, Vollmitglied der Vereinten Nationen zu werden – allerdings haben die USA wieder einmal im UN-Sicherheitsrat ihr Veto eingelegt.

Für die palästinensische Autonomiebehörde ist die Verrechtlichung des Konflikts vielleicht die einzige und letzte Chance auf einen eigenen Staat – auch als bewusster Gegensatz zum bewaffneten Kampf, den Hamas und andere jihadistische Gruppen propagieren. Gerade vor dem Hintergrund des 7. Oktober und der jüngsten Gewalteskalation auch im Westjordanland verdient der Weg des Rechts unsere volle Unterstützung, aber er muss natürlich auch greifbare Ergebnisse produzieren.

→ **🇮🇱 Ist Israels Besatzung völkerrechtswidrig?** Wie vor dem Internationalen Gerichtshof gestritten wird

Deutsche Außenpolitik ist stolz auf ihre Orientierung am Völkerrecht. Könnte die aktuelle Haltung im Gazakrieg Außenministerin Annalena Baerbock (Grüne), die ja betont, „vom Völkerrecht“ zu kommen, auf die Füße fallen?

Das fällt ihr doch schon jetzt auf die Füße. International gibt es wenig Verständnis für die Doppelstandards, die Deutschland anwendet: Es hat zu lange zu Israels Kriegsführung in Gaza geschwiegen, kritisiert aber lautstark – und zu Recht – Russlands Kriegsführung in der Ukraine.

Dort wird die Zerstörung jeder Wasserleitung als Kriegsverbrechen angeprangert, weil das keine militärischen Ziele sind. Aber man muss natürlich den gleichen Maßstab auch in Gaza oder anderswo anwenden. Ich glaube, da muss man mehr tun, als Israel nur allgemein an das Völkerrecht zu erinnern.

Sondern bei konkreten militärischen Operationen und Aussagen von israelischen Regierungsmitgliedern dezidiert nachfragen. Nur auf diese Weise ist der enorme Ansehensverlust Deutschlands, als zweitwichtigster Unterstützer von Israel nach den USA, aufzuhalten.

„Es gibt sicherlich einen internationalen Reputationsverlust Deutschlands aufgrund unserer Israelpolitik.“

Kai Ambos, Völkerrechtler

Wir haben wahrgenommen, dass die Außenministerin mittlere durchaus kritische Worte fand. Hat die deutsche Außenpolitik nicht schon eine Kursänderung vorgenommen?

Ja, aber das kommt sehr spät und immer noch zu zögerlich. Selbst die Amerikaner sind öffentlich schon lange viel kritischer unterwegs als Deutschland.

Wenn dann irgendwann, viel später, auch die Bundesregierung eine kritischere Anmerkung zu Israels Kriegsführung macht, wirkt das in den Augen vieler opportunistisch, zu sehr im Windschatten amerikanischer Außenpolitik.

Außenministerin Annalena Baerbock, hier bei einem Treffen in Riad, versucht eine aktive Shuttle-Diplomatie in Nahost. © Reuters/Hand / Mohammed

Sie erkennen also einen Ansehensverlust der Bundesrepublik?

Ja, es gibt sicherlich einen internationalen Reputationsverlust aufgrund unserer Israelpolitik. Das Thema hat ja mittlerweile auch die Wissenschaft erreicht. Am prominentesten ist vielleicht die Diskussion um die Absage der Kölner Albert-Magnus-Professur für die US-Philosophin Nancy Fraser.

Auch die Ereignisse um den umstrittenen Palästina-Kongress in Berlin haben international viel Kritik hervorgerufen, und zwar nicht nur das Einreiseverbot gegen den ehemaligen griechischen Finanzminister Varoufakis. Da hat sich zum Beispiel der angesehene Juraprofessor Robert Howse von der New York University gefragt, ob man in Deutschland noch Kongresse abhalten könne.

Aber wenn Deutschland als Land des Holocaust Propagandisten eine Bühne bietet, die das Existenzrecht Israels leugnen, ist das auch keine gute Option ...

Erst einmal müsste man genau wissen, was die Leute eigentlich sagen würden. Denn Einreise- oder Betätigungsverbote sind ja immer präventiv und enthalten damit eine Prognose. Und zweitens geht es hier um das fundamentale Grundrecht der Meinungsfreiheit.

Mehr zum Thema bei Tagesspiegel Plus

→ **🇮🇱 Israels Besatzungspolitik vor Gericht** „Sie ist auf Dauer angelegt“

→ **🇮🇱 Völkermord-Vorwurf gegen Israel** Warum der Kanzler einen anderen Ton anschlägt

→ **🇮🇱 Israels Sicherheit als deutsche Staatsrisiko** Könnte die Bundeswehr im Ernstfall überhaupt helfen?

Das Bundesverfassungsgericht hat ja gerade in einem Beschluss zugunsten des Journalisten Julian Reichelt entschieden, dass der Staat auch starke und polemische Kritik, insbesondere Regierungs- und Machtkritik, ertragen muss. Das zeichnet ihn als demokratischen Rechtsstaat aus und unterscheidet ihn vom autoritären Polizeistaat, wo das Primat öffentlicher Ordnung die freie Meinungsäußerung in all ihren Spielarten verdrängt.

Dieser Maßstab muss auch für einen mit uns besonders verbundenen Staat wie Israel gelten. Dies wird von den Sicherheitsbehörden verkannt, wenn Einreise-, Betätigungs- und Kontaktverbote und der Abbruch eines ganzen Kongresses pauschal mit der abstrakten Gefahr zu scharfer oder womöglich antisemitischer Kritik an der Politik Israels begründet werden – unter explizitem Verweis auf die besondere historische Verantwortung Deutschlands und unserer Staatsräson.

Sie glauben also, dass diese Verbote rechtlich womöglich nicht haltbar sind?

Die Entscheidungen werden ein gerichtliches Nachspiel haben. Sprechen wir uns in einigen Monaten wieder.

In der Antwort zur Frage nach der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs zur Klage Nicaraguas fehlten bei dem Begriff „zuständig“ in einer früheren Fassung die Buchstaben „zu“. Wir haben den Fehler korrigiert.