

## **Zweite Europäische Konferenz zur Unterstützung der palästinensischen Gefangenen Berlin 30./31. Mai 2015**

### **Die Situation der palästinensischen Gefangenen vor dem Internationalen Strafgerichtshof**

Norman Paech

Palästina hat sich bereits im November 1988 durch die Erklärung der PLO und ihres damaligen Präsidenten Yassir Arafat zum Staat ausgerufen. Seitdem haben 131 Staaten Palästina als Staat anerkannt. Rechtlich ist das ohne Bedeutung, denn die Qualität eines Gebietes als Staat hängt nur von drei Elementen ab: Es müssen ein Staatsvolk und ein Staatsgebiet vorhanden sein sowie eine Staatsgewalt, die Volk und Gebiet organisieren und auch nach außen vertreten kann. Trotz der israelischen Besatzung und des ständigen Landraubs palästinensischen Gebietes haben gut Zweidrittel der Mitgliedstaaten der UNO keinen Zweifel an der Staatsqualität Palästinas, zumal Besatzung und Landraub völkerrechtswidrig sind.

Der Antrag des Nachfolgers von Arafat, Mahmoud Abbas, auf Vollmitgliedschaft Palästinas in der UNO scheiterte zwar im September 2011. Aber ein Jahr später stimmten 138 der insgesamt 193 Mitglieder der Generalversammlung der UNO für die Anerkennung Palästinas als Beobachterstaat. Nur sieben Staaten stimmten im Fahrwasser der USA und Israels dagegen, 41 Staaten, leider auch Deutschland und Großbritannien, enthielten sich der Stimme. Damit wurde der einfache Beobachterstatus Palästinas (observer entity) zu einem beobachtenden Nicht-Mitgliedstaat (non-member observer state) auf gewertet - die unmittelbare Vorstufe zum vollen Mitgliedstaat in der UNO. Das hat unmittelbare Auswirkungen. Denn nun hat Palästina das Recht, eigene Kandidaten für die Organe und Hilfsorganisationen der UNO zu benennen. Es erhält Rederecht in der Generalversammlung, wenn es auch noch nicht mit abstimmen kann. Es hat jedoch jetzt die Möglichkeit, selbst an den Sicherheitsrat heranzutreten und ihn auf Streitigkeiten hinzuweisen, in die es selbst verwickelt ist - also alle Fragen der Besatzung und permanenten gewaltsamen Übergriffe der israelischen Siedler und Armee. Vor allem kann Palästina seitdem Vollmitglied in den Unterorganisationen der UNO werden.

Von dieser Möglichkeit hat die PLO konsequent Gebrauch gemacht. Am 31. Dezember 2014 hat der Präsident der Palestinian National Authority (PNA) Mahmoud Abbas das Römische Statut des International Criminal Court (ICC) unterzeichnet. Seit 1. April 2015 ist Palästina nun vollwertiges Mitglied. Bereits im Januar 2009 hatte sich Palästina der Rechtsprechung des ICC unterworfen, um die Verbrechen vor das Gericht zu bringen, die seit dem 1. Juli 2002 auf palästinensischem Territorium begangen worden waren. Damals war jedoch die

Anklagebehörde des ICC der Ansicht, dass sie selbst nicht darüber entscheiden könne, ob Palästina bereits ein Staat sei, der allein der Gerichtsbarkeit beitreten könne. Diese Entscheidung ist nun durch die Generalversammlung und den Generalsekretär Ban Ki-moon getroffen worden. Seitdem ist Palästina endlich in der Position, eigenständig Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit auf palästinensischem Territorium der Generalanklägerin Fatou Bensouda zu melden.

Diese kann aber auch selbständig tätig werden und Untersuchungen einleiten, um zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Einleitung eines formellen Verfahrens gegeben sind. Seit Januar 2015 soll sie derartige Vorermittlungen über die Situation in Palästina auch schon aufgenommen haben. Dabei ist klar, dass derartige Vorermittlungen sich nicht nur auf Taten der Israelis, sondern auch auf Taten der Palästinenser beziehen. Da die PLO ihre Beitrittserklärung zum Römischen Statut rückwirkend auf den 13. Juni 2014 abgegeben hat, wird der jüngste Gaza-Krieg den Focus der Ermittlungen bilden. Auch der umfangreiche Komplex des Siedlungsbaus mit seinen gewaltsamen Enteignungen, Zerstörungen und Vertreibungen sowie die massenhafte Gefangennahme von Zivilisten, Politikern und Parlamentariern, Frauen und Kindern, muss Teil der Untersuchungen sein, allerdings erst seit Juni 2014.

Dieser Schritt ist von außerordentlicher politischer Bedeutung. Er zieht die Organisationen der UNO noch mehr in den bis jetzt unlösbar erscheinenden Konflikt hinein und fordert ihr Engagement zur Durchsetzung der eigenen Prinzipien, wie sie in der UNO-Charta kodifiziert sind. Israel hat dies immer im Verein mit den USA zu verhindern gewusst. Es hat sich offensiv gegen die UNO gestellt und sich so verhalten, als wenn die Charta und das Völkerrecht für Israel nicht gelten. Die Drohungen und die wütende Reaktion gegen den Beitritt Palästinas zum Römischen Statut, die Weigerung, Zölle und Steuern, die den Palästinensern gehören, an die PNA auszuzahlen, sind nicht neu. Sie dokumentieren nur die zunehmende Isolierung Israels in der UNO. Es gelingt Israel zwar immer wieder, die Arbeit der UNO zu blockieren, wenn diese sich mit der völkerrechtswidrigen Besatzungspolitik und den Verbrechen der Kriege beschäftigt. Israel hat sich nie bereit erklärt, mit der UNO zusammen zu arbeiten, wenn es sich um Palästina handelt. Es hat bereits angekündigt, auch nicht mit dem ICC zusammenzuarbeiten. Umso bedeutsamer ist es, dass die UNO endlich ihren Beitrag zur Lösung des Konfliktes leistet. Das entspricht ihrem Auftrag und ihrer Bedeutung für den Frieden in der Welt. Die UNO darf sich nicht mehr durch Israel an diesem Auftrag hindern lassen.

Doch seien wir vorsichtig. Selbst wenn die Generalanklägerin Bensouda auf Grund ihrer Vorermittlungen offizielle Untersuchungen nach Art. 53 Römisches Statut einleiten will, bedarf es eines Beschlusses einer Kammer des ICC in Den Haag. Das kann nicht nur lange dauern, sondern baut weitere Hürden auf. Das Gericht wird prüfen, ob nicht Israel selbst über eine entsprechende Gerichtsbarkeit verfügt und willens ist, die angeblichen Verbrechen selbst zu ermitteln und zu verfolgen. Kommt es zu dem Schluss, dass Israel bereit ist, die Strafverfolgung selbst durchzuführen, wird es die Eröffnung eines Verfahrens in Den Haag

ablehnen (Art. 10 u. 17 Abs. I Ziff. a Römisches Statut). Eine hochpolitische Entscheidung, auf die Israel bestimmt Einfluss nehmen wird.

Auch wird die Aktivlegitimation, d.h. die Staatsqualität Palästinas, in einem Verfahren immer wieder bestritten werden und deshalb eine Rolle spielen. Schließt sich der Gerichtshof der Mehrheit der UN-Mitgliedsstaaten an und akzeptiert den Beitritt Palästinas zu seiner Gerichtsbarkeit, kann er selbst entscheiden, ob er zuerst die Vorwürfe Israels gegen die Kriegsführung der Palästinenser im letzten Gaza-Krieg untersucht oder die Vorwürfe der Palästinenser, die den Gaza-Krieg, die Siedlungspolitik und die politischen Gefangenen umfassen. Entschließt sich Israel, bei der Klärung des Raketenbeschusses von Gaza auf israelisches Gebiet mitzuwirken, könnte der Gerichtshof entscheiden, diesen sehr viel übersichtlicheren Tatbestand zuerst zu behandeln. Es gibt genügend Möglichkeiten, das Verfahren zu verzögern oder gar aufzuhalten.

Überblicken wir die Bilanz des ICC in den 13 Jahren seiner Tätigkeit, so hat er gerade drei Urteile gefällt – allen gegen afrikanische Täter. Nicht nur ist die Beweiserhebung bei Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit aufwendig und schwierig, sie stößt auch auf massive Vorbehalte der Souveränität und staatlichen Immunität, die vor allem die alten Kolonialmächte vor sich aufgebaut haben. Wir dürfen nicht vergessen: Dieses Verfahren wäre das erste gegen hochrangige Täter eines Staates, der zum Kreis der atlantischen Staaten gehört, deren Verbrechen bisher vom ICC umgangen und verschont geblieben sind. Mit einem solchen Verfahren würde ein bislang unausgesprochenes Tabu gebrochen, welches die großen westlichen Staaten vor einer Anklage geschützt hat.

Die Anklage muss die Verletzung des humanitären Völkerrechts, konkret des „Vierten Genfer Abkommens von 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte“ durch die massenhafte Verhaftung und teilweise Deportation politischer Gefangener in den besetzten Gebieten vor den Gerichtshof bringen. Israel bestreitet zwar die Anwendung des Genfer Abkommens auf ihr Besatzungsgebiet, steht mit dieser Meinung aber allein. Die UN-Generalversammlung hat wiederholt entschieden, dass das IV. Genfer Abkommen auf die besetzten Gebiete anzuwenden sei. Dies hat der Internationale Gerichtshof (ICJ) in seinem Gutachten vom Juli 2004 über die Rechtmäßigkeit der Mauer bestätigt. Besetzung ist Fremdherrschaft. Deshalb hat der Schutz der Menschenrechte durch das IV. Genfer Abkommen, das I. Zusatzprotokoll von 1977 und das internationale Recht der Menschenrechte eine so zentrale Bedeutung für die Bevölkerung. Das Gebiet, oder auch nur Teile davon, darf nicht annektiert werden. Seine Menschen dürfen nicht deportiert werden (Art. 49), Untersuchungshäftlinge und Verurteilte müssen in Gefängnissen in dem besetzten Gebiet inhaftiert werden (Art. 76). Dennoch sind zahlreiche Gefangene nach Israel in dortige Gefängnisse gebracht worden. Die weit verbreitete Isolierung von Gefangenen, die sog. incommunicado-Haft, ist nur in Ausnahmefällen möglich, etwa bei Verdacht der Spionage, der Sabotage oder anderer Gründe, die die Sicherheit der Besatzungsmacht gefährden. Doch derartige Gründe lassen sich leicht konstruieren. Nur aus zwingenden Gründen der militärischen Sicherheit oder der inneren Ordnung der besetzten Gebiete darf

Personen ein Zwangsaufenthalt auferlegt werden (Art. 78). Sie müssen aber die Möglichkeit haben, ihren Unterhalt selbst zu verdienen. Nur in außergewöhnlichen Fällen dürfen sie in Lagern interniert werden. Immer muss diesen Maßnahmen ein ordentliches Gerichtsverfahren mit Rechtsmitteln vorausgehen.

Und dies ist wohl der zentrale Punkt. Die Willkür der israelischen Besatzungsverwaltung und Armee ist durch die Gerichte nicht einzudämmen. Sie sind nicht das notwendige Korrektiv, um die in dem Genfer Abkommen und den internationalen Menschenrechtskodifikationen garantierten Rechte der Bevölkerung gegen die Besatzung zu garantieren. Im Gegenteil, sie sind ein aktiver Teil der Fremdherrschaft, die Willkür und Gewalt nur verstärkt. Das ganze rechtswidrige System der Besatzung wird in der Praxis der beliebigen, massenhaften Gefangennahme von Kindern, Frauen, Zivilisten und Politikern, ohne rechtsstaatliche Verfahren, die das Genfer Abkommen vorschreibt (Art. 72 ff.), besonders deutlich.

Art. 147 IV. Genfer Abkommen erklärt einige Verstöße gegen das internationale Besatzungsrecht als schwere Verletzung des Abkommens. Darunter fallen u.a. die „vorsätzliche Verursachung großer Leiden oder schwere Beeinträchtigung der körperlichen Integrität der Gesundheit, ungesetzliche Deportation oder Versetzung, ungesetzliche Gefangenhaltung, ... Entzug ihres Anrechts auf ein ordentliches und unparteiisches, den Vorschriften des vorliegenden Abkommens entsprechendes Gerichtsverfahren“. Dazu gehört auch die Ansiedlung der eigenen Bevölkerung in den besetzten Gebieten, die verboten ist (Art. 49.6, Protokoll I Art. 85.4.a) oder die Verschleppung von Teilen der Bevölkerung der besetzten Gebiete. Dies alles sind nach dem Römischen Statut Kriegsverbrechen, die in die Zuständigkeit des ICC fallen (Art. 8.2.a,b), dort gehören sie hin.

Die politischen Gefangenen sind ein wesentlicher Teil des Unrechts der Besatzung, aber ein lange Zeit wenig beachteter Teil des Konflikts. Es ist deshalb wichtig, dass Palästina bei seiner Anzeige dem Unrecht an den politischen Gefangenen besondere Aufmerksamkeit widmet. Das wird von den Politikerinnen und Politikern, den Juristinnen und Juristen in Palästina erhebliche Arbeit und viel Standhaftigkeit erfordern. Da Israel nach aller historischer Erfahrung aus sich selbst heraus jedoch nicht in der Lage sein wird, zu einer Politik im Rahmen der UNO-Charta und des Völkerrechts zurückzufinden, ist der Einfluss von außen notwendig. Das hat erst jüngst der ehemalige israelische Botschafter in Deutschland Avi Primor in einer Rede in Bremen betont und Deutschland und die USA aufgefordert, Israel bei der Beendigung der Besatzung zu helfen. Israel sei offensichtlich aus eigener Kraft dazu nicht in der Lage. Israel hat alle internationalen Initiativen zur Lösung des Konflikts blockiert und mit dem Vorwurf des Antisemitismus abgewehrt. Es hat das Rechtsgutachten des ICJ über die Völkerrechtswidrigkeit der Mauer und des Sperrzauns auf palästinensischem Territorium ignoriert und für unverbindlich erklärt. Israel wird sich jedoch nicht auf Ewigkeit außerhalb der allgemeinen Rechtsordnung stellen können, und die USA sowie die Staaten der EU werden die permanente Verletzung des Völkerrechts und die ständige Demütigung und Angriffe auf ein anderes Volk nicht schützen können.

Ich rufe die deutsche Bundesregierung und alle Parteien im Bundestag auf, sich aktiv an die Seite des Rechts und des palästinensischen Volkes in seinem Kampf um Gerechtigkeit und eine menschenwürdige Existenz zu stellen, die Staatlichkeit Palästinas anzuerkennen und die Initiativen Palästinas in der UNO zu unterstützen. Das gefährdet nicht den Frieden, sondern hilft dem zusammengebrochenen Friedensprozess wieder auf die Beine.