

# Legitime Selbstverteidigung oder Staatsterror?

*Schwierige völkerrechtliche Einschätzung der israelischen Kommandoaktion vor dem Gazastreifen*

Ob der israelische Angriff auf den Schiffskonvoi mit Hilfsgütern für den Gazastreifen völkerrechtskonform war, wird unterschiedlich beurteilt. Eine Kernfrage betrifft die Verhältnismässigkeit der Aktion.

*Helen Keller*

Die Angriffe Israels auf die Schiffe, welche die Seeblockade des Gazastreifens durchbrechen wollten, sind völkerrechtlich ganz unterschiedlich qualifiziert worden. Während der amerikanische Vizepräsident Joe Biden die Kaperung als absolut völkerrechtskonform bezeichnete, sprach der türkische Aussenminister von Staatsterror. Diese gegensätzlichen Einschätzungen sind nicht nur auf politische Rhetorik zurückzuführen, sondern zeugen von einer höchst komplexen völkerrechtlichen Qualifikation. Sie hängt zunächst davon ab, ob man den Konflikt zwischen der Hamas und Israel als Krieg versteht. Ausserdem spielen der völkerrechtliche Status des Gazastreifens sowie die Rechtmässigkeit der Blockade eine Rolle. Die Kernfrage betrifft schliesslich die Verhältnismässigkeit der Aktion, die neun Personen das Leben gekostet hat.

Die israelische Armee hat die Schiffe ausserhalb ihrer Hoheitsgewässer angegriffen, wo das Seerecht grundsätzlich die «Freiheit der Meere» verbrieft. Das Kriegsrecht würde der Freiheit der Schifffahrt auf hoher See allerdings Grenzen setzen. Geht man von einem bewaffneten Konflikt aus, dann hätten die Israeli die Schiffe, die unter der Flagge eines Drittstaates in Richtung Gazastreifen unterwegs waren, zu Recht anhalten und durchsuchen dürfen. Das Handbuch von Sanremo über das anwendbare Recht in bewaffneten Konflikten zur See von 1994 sieht dies im Falle einer legitimen Blockade zwischen kriegführenden Parteien ausdrücklich vor. Das Sanremo-Handbuch ist zwar völkerrechtlich kein verbindliches Dokument (sogenanntes «soft law»), aber grosse Teile gelten als Kodifizierung des Völkergewohnheitsrechts. Ob man gegenwärtig den Konflikt zwischen Israel und der Hamas im Gazastreifen als Krieg bezeichnen kann, ist allerdings umstritten.

## Widersprüchliches Verhalten

Falls das Kriegsrecht nicht auf die Kaperung anwendbar ist, haben die Israeli mit dem Angriff auf die Schiffe in internationalen Gewässern ohne Zweifel das

Seerecht verletzt. Israel hat zwar das Seerechtsübereinkommen von 1982 nicht ratifiziert, die grundlegenden Regeln über die Nutzung der internationalen Gewässer gelten aber auch als Völkergewohnheitsrecht. Dabei ist vorgesehen, dass Schiffe auf hoher See nur ausnahmsweise und bei begründetem Verdacht auf bestimmte illegale Aktivitäten (zum Beispiel Piraterie oder Menschenhandel) von einem Küstenstaat durchsucht werden dürfen.

Diese Voraussetzungen sind für den israelischen Angriff auf die Friedensaktivisten nicht gegeben. Laut Seerecht hätten die Israeli somit mit der Durchsuchung warten müssen, bis die Schiffe in die sogenannte Anschlusszone (24 Seemeilen von der Küstenlinie) eingefahren wären. Das Seerecht sieht zudem vor, dass solche Durchsuchungen so rücksichtsvoll wie möglich geschehen müssen. Diese Vorgaben mögen für den Laien spitzfindig klingen. Sie sind aber für die Rechtssicherheit von grundlegender Bedeutung, denn auf hoher See darf kein Staat Souveränitätsrechte gegenüber fremden Schiffen ausüben. Darauf muss sich eine Schiffsbesatzung verlassen können, solange sie sich in sicherer Distanz von der Küste eines Staates aufhält.

Seit dem Rückzug aus dem Gazastreifen im Jahr 2005 vertritt die israelische Regierung den Standpunkt, dass sie keine Hoheitsgewalt über dieses Gebiet mehr ausübe. Aus israelischer Sicht gehört der Gazastreifen deshalb nicht zu den besetzten Gebieten im Sinne des Kriegsvölkerrechts. Allerdings kontrolliert Israel, abgesehen vom Übergang Rafah an der Grenze zu Ägypten, alle Zugänge zum Gazastreifen auf dem Land-, Luft- und Seeweg. 2007 verhängte Israel überdies eine Blockade. Der gesamte Güter- und Personenverkehr sowie die Wasserversorgung des Gazastreifens sind somit unter israelischer Kontrolle. Aufgrund der starken faktischen Präsenz geht die Staatenwelt deshalb mehrheitlich davon aus, dass der Gazastreifen besetztes Gebiet darstellt.

## Mit Kanonen auf Spatzen?

Eine Besatzungsmacht hat allerdings nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten, die unter anderem in der 4. Genfer Konvention über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten verankert sind. Als Besatzungsmacht müsste Israel insbesondere die Versorgung der Zivilbevölkerung mit ausreichend Nahrung und Medikamenten gewährleisten. Unter diesem Aspekt ist die Blockade des Gazastreifens mehrmals kritisiert worden (jüngst im Goldstone-Bericht

zuhanden des Menschenrechtsrates). Tatsächlich hat die Blockade im Gazastreifen für die Bevölkerung katastrophale Auswirkungen. Wenn Israel die völkerrechtlichen Grenzen einer Blockade missachtet, wird auch das Recht, Schiffe am Zugang zum Gazastreifen zu hindern, fragwürdig.

Der Angriff auf die Schiffe unter türkischer Flagge verlief blutig. Neun Aktivistinnen verloren dabei ihr Leben, Dutzende wurden verletzt. Auf der israelischen Seite erlitten mindestens sieben Soldaten Verletzungen. Das wirft die Frage auf, ob die israelischen Streitkräfte nicht übermässige Gewalt angewendet haben. Die Frage der Verhältnismässigkeit stellt sich unabhängig davon, ob man die Blockade als solche für rechtmässig hält. Selbst wenn Israel sich auf den Standpunkt stellen würde, das Recht auf Selbstverteidigung habe die Waffengewalt gegenüber den Schiffen erlaubt, wäre die Verhältnismässigkeit zu berücksichtigen.

Die Beantwortung dieser Kernfrage hängt wesentlich von den konkreten Umständen ab, deren Darstellung bei den Konfliktparteien immer noch stark divergiert. Für die israelische Seite spricht, dass man die Besatzung der Schiffe mehrmals gewarnt und aufgefordert hat, in den Hafen von Ashdod einzufahren, ohne dass diese Aufforderungen befolgt worden wären. Ohne Zweifel durften sich die israelischen Soldaten auch zur Wehr setzen, als sie von den Aktivistinnen mit Messern angegriffen wurden. Hält man sich aber vor Augen, dass es technische Möglichkeiten gegeben hätte, die Schiffe ohne Nahkampf fahruntüchtig zu machen, darf die Verhältnismässigkeit der Kaperung als solche angezweifelt werden. Die Israeli tun gut daran, die genauen Umstände dieses Zwischenfalls von einer unabhängigen Instanz abklären zu lassen.

**Helen Keller** ist Professorin für öffentliches Recht, Völker- und Europarecht an der Universität Zürich und Mitglied des Uno-Menschenrechtsausschusses.