

B u c h r e z e n s i o n

Kai Ambos, Staatsräson nach Gaza, Das deutsch-israelische Verhältnis und das Völkerrecht, Campus Verlag, Frankfurt am Main/New York, 2026, 359 S., € 32,-.

I. Es gibt wenige Situationen, die das bundesrepublikanische Selbstverständnis als Staat, der das Völkerrecht und auch das Völkerstrafrecht uneingeschränkt befürwortet, die internationalen Institutionen unterstützt und sich aktiv an der progressiven Entwicklung des Rechts beteiligt, so sehr in Frage gestellt haben wie das – durch den grausamen, verbrecherischen und völkerrechtswidrigen Überfall der Hamas auf Israel mit über 1.200 Toten, tausenden Verletzten und über 240 verschleppten Geiseln am 7. Oktober 2023 ausgelöste – Vorgehen Israels in Gaza. Wer verstehen will, weshalb sich die Repräsentanten Deutschlands so schwer damit tun, Verletzungen des Völkerrechts in Gaza klar als solche zu benennen und diplomatische wie politische Maßnahmen zu ergreifen, um diese zu adressieren, muss sich mit der historisch bedingten besonderen Beziehung Deutschlands zum Staat Israel (Stichwort: Staatsräson) auseinandersetzen. Vor diesem Hintergrund lässt sich das Agieren Deutschlands im In- und Ausland (repressives Vorgehen gegen Demonstranten, Verschärfungen des Aufenthalts-, Staatsangehörigkeits- und Strafrechts, Kritik an UN-Repräsentanten, selektive Distanz zum Internationalen Strafgerichtshof, bedingungslose Unterstützung Israels) verstehen, einordnen und konstruktiv kritisieren. Dies bedeutet keineswegs, dass die 2008 von der damaligen Bundeskanzlerin Angela Merkel in ihrer Rede vor der Knesset formulierte „Staatsräson“ nicht kritisch hinterfragt werden sollte, zumal sie derzeit einerseits als konturenloses Schlagwort erscheint, dessen Inhalt stark von Sprecher und Kontext abhängt, andererseits jedoch durch schrittweise Verrechtlichung die Rechtsanwendungspraxis in verschiedenen Bereichen beeinflusst. Doch die bloße Kritik bleibt blass, wenn sie nicht zugleich Angebote dafür unterbreitet, wie das deutsch-israelische Verhältnis jenseits der Staatsräson-Doktrin ausgestaltet werden kann. An genau diesen Balanceakt – und angesichts der polarisierten öffentlichen Debatte muss man das Vorhaben als solches bezeichnen – wagt sich *Kai Ambos* mit seinem neuen Buch, das kenntnisreich und auf umfangreiche Quellenauswertung gestützt nicht nur dem Begriff der Staatsräson nachspürt, ihre Verrechtlichung und die damit verbundenen Probleme erörtert sowie die komplexen völkerrechtlichen Fragen im Kontext des Gaza-Krieges adressiert.

II. Das Buch ist, gerahmt durch Vorwort und Schlussfolgerungen, in elf Kapitel unterteilt, wobei der eigentliche Text bereits auf S. 169 endet; mehr als die Hälfte des 359-seitigen Bandes entfällt auf Anhang, Literaturverzeichnis und umfangreiche Nachweise. Die elf Kapitel verteilen sich auf zwei Teile, von denen der erste primär der Staatsräson als Konzept und der zweite der völker(straft)rechtlichen Bewertung der Situation in Gaza und damit zusammenhängender Rechtsfragen gewidmet sind. Dies führt dazu, dass das Buch sich tatsächlich liest wie zwei – für sich betrachtet sehr grundlegende – Essays, die man mit „Staatsräson“ und „Gaza“ bezeichnen könnte. Der eine („Staatsräson“) blickt dann auch

eher auf die innerstaatliche Debatte, während der andere („Gaza“) beinahe gutachterlich durchmustert, wie das Vorgehen Israels in Gaza völkerrechtlich und vor allem völker(straft)rechtlich einzuordnen ist und welche Konsequenzen aus der rechtlichen Bewertung folgen. Diese Zweiteilung verdeutlicht, dass sich ganz unabhängig von der völkerrechtlichen Bewertung des israelischen Vorgehens die Frage stellt, wie die Verrechtlichung einer zunächst als politisches Statement formulierten Staatsräson (die in dieser Form freilich nur für Israel statuiert worden ist) mit all ihren Auswirkungen auf die Grund- und Menschenrechte im Inland eigentlich zu bewerten ist. Zugleich ermöglicht sie es, die spezifische, im Lichte der Kriegsführung in Gaza formulierte Kritik am Staatsräson-Konzept durch eine völkerrechtlich präzise Analyse zu fundieren. Dass diese unterschiedlichen Perspektiven zwischen zwei Buchdeckeln gebündelt worden sind, erscheint wiederum sinnvoll, weil auf diese Weise Wechselwirkungen sichtbar werden und ein Gesamtbild der Debatte entsteht.

III. 1. Die ersten beiden Kapitel setzen sich kritisch mit dem Konzept der Staatsräson auseinander und bilden den Rahmen für die weitere Diskussion. Staatsräson darf im demokratischen Rechtsstaat des Grundgesetzes weder Grund- und Menschenrechte noch sonstiges Verfassungs-, Unions- oder Völkerrecht relativieren; ihren Platz hat sie allenfalls „als *rein politische* (rechtlich unverbindliche) Doktrin“ (S. 22 – *Hervorhebung* im Original), als ein Orientierungssatz, an dem sich staatliches Handeln ausrichten soll, freilich eingeeignet durch Verfassungs-, Unions- und Völkerrecht (S. 23).

2. Das dritte Kapitel widmet sich dann dem Kern des Staatsräson-Komplexes: die von Angela Merkel formulierte Staatsräson im Blick auf Israel. Diese ist insofern atypisch, als der Staatsräson im Kern das eigennützige Interesse eines Staates an der Wahrung der eigenen Souveränität zugrunde liegt, während die „deutsche Staatsräson“ in der Formulierung Merkels letztlich fremdnützig erscheint. Diese Fremdnützigkeit ist nach *Ambos* ein „idealisierte[s] Narrativ des politischen Mainstreams in Deutschland“, das einer genaueren Prüfung nicht standhalte (S. 25). Die frühe Annäherung zwischen der Bundesrepublik und Israel, nur wenige Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs, deutet *Ambos* vielmehr als Implementierung einer beiderseits eigennützigen Staatsräson. Israel gab dem Interesse an einer Stabilisierung des jungen Staates, dem der Abschluss des Wiedergutmachungsabkommens mit der Bundesrepublik diene, Vorrang gegenüber dem von der Shoah ausgehenden „Bann“ gegenüber Deutschland, während die Bundesrepublik sich moralische Reputation und Westintegration erhoffte (S. 25–27). Merkels „Staatsräson“ stelle sich daher als Neuerfindung und fremdnützige Umdeutung dar; ein Kontinuum deutscher Außenpolitik sei insofern nicht feststellbar (S. 27). In der Tat dürfte eine „außenpolitische Kontinuität“ im Sinne einer fremdnützigen Staatsräson Deutschlands zugunsten Israels von der Ära Adenauer bis zur Gegenwart nicht feststellbar sein. Die vier Jahrzehnte zwischen der Aufnahme diplomatischer Beziehungen und Merkels Adaption werden allerdings stark verdichtet. In der Zwischenzeit ist auch im deutsch-israelischen Verhältnis einiges passiert. Ob sich die These vom „vorrangig“ eigennützig motivierten Umgang Deutsch-

lands mit Israel auch für die Phase nach dem Ende der Ära Adenauer und vor allem für die Zeit nach dem Ende des Kalten Krieges halten lässt, erscheint nicht selbstverständlich.

3. Im vierten Kapitel wendet sich *Ambos* der Verrechtlichung der Staatsräson zu, die er anhand ausgewählter Beispiele nachzeichnet. Die Beispiele sind gut gewählt und zeigen, dass die Staatsräson in unterschiedlichen Rechtsbereichen in Stellung gebracht wird, um bestimmte Rechtsverstärkungen, Exekutivhandeln und gerichtlich gefundene Auslegungsergebnisse zu rationalisieren. Im Mittelpunkt stehen das Versammlungs-, Aufenthalts-, Staatsangehörigkeits- und Strafrecht. Dabei verdeutlicht der Text anschaulich, welche ausgreifende Folgen die unreflektierte Berufung auf die Staatsräson zeitigt. Deutlich wird aus den Ausführungen aber auch: Exekutive Übergriffe werden regelmäßig justiziell eingeeht, entsprechende Bescheide von den Verwaltungsgerichten kassiert oder Strafverfahren mit Freisprüchen abgeschlossen. Das wiederum ist aus einer rechtsstaatlichen Perspektive beruhigend. Die von *Ambos* beschriebene Kriminalisierungstendenz von Sicherheits- und Ordnungsbehörden, denen die Staatsräson ein Argumentationsmuster bietet, findet in der Justiz jedenfalls nicht ohne Weiteres Unterstützung. Im Bereich des Staatsangehörigkeitsrechts zeigen sich aber auch hier erste (und besorgniserregende) Brüche (S. 39 ff.) und auch im Strafrecht gibt es eine obergerichtliche Tendenz, jedenfalls die Parole „From the river to the sea“ in bestimmten Kontexten für strafbar zu halten (S. 46). Aus *Ambos'* Ausführungen folgt die wichtige Einsicht, dass insbesondere die straf- und verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung ein überzeugendes Verständnis des Begriffs „Antisemitismus“ entwickeln müssen, weil sowohl das Strafzumessungsrecht (§ 46 Abs. 2 S. 2 StGB) als auch das Ausweisungsrecht (§ 54 Abs. 2 Nr. 9 AufenthG) an eine „antisemitische“ Tatmotivation anknüpfen, um einerseits eine Strafschärfung, andererseits die Aufenthaltsbeendigung zu begründen. Wird hier unter Rückgriff auf die „Staatsräson“ letztlich Antisemitismus mit (auch scharfer, undifferenzierter und polemischer) Israelkritik gleichgesetzt, gerät das eigentlich berechnete Anliegen, Antisemitismus konsequent zu begegnen, rasch in verfassungsrechtlich bedenkliches Fahrwasser.

Eine gewisse Spannung resultiert aus der Einleitung dieses Kapitels, in dem *Ambos* die Staatsräson als „Zivilreligion“ mit den Antisemitismusbeauftragten und ihren politischen Gefolgsleuten als ihre ‚Hohepriester‘ sowie den Polizei- und Ordnungsbehörden, einschließlich des Verfassungsschutzes, als ihren ‚Truppen‘ beschreibt (S. 31). Denn das gezeichnete Bild setzt einen Rahmen, der differenzierte Kritik erschwert, weil ein (empirisch jedenfalls näher zu belebendes) homogenes und koordiniertes Vollzugsgeschehen suggeriert wird. In der Sache beschreibt *Ambos* in diesem Kapitel jedoch weniger den schlichten Vollzug eines Glaubenssatzes als vielmehr, wie und in welchem Umfang die Staatsräson in problematischer Weise handlungs- und entscheidungsleitend geworden ist, gar so weit, dass mitunter eine gründliche Abwägung unter Verweis auf die Staatsräson ersetzt wird. Um dies für sich betrachtet problematische Vorgehen aufzuzeigen, bedarf es der religiös-militärischen Metapher nicht, die zwar kraftvoll daherkommt, aber doch zu pau-

schal erscheint.

4. Das fünfte und letzte Staatsräson-Kapitel widmet sich offenen Fragen. Aufgezeigt wird unter Rückgriff auf die Ausführungen der vorangegangenen Kapitel sehr eindrücklich, dass Inhalt und Geltungsgrund der Staatsräson heute unklarer sind als je zuvor (S. 53). Auch das Verhältnis zwischen Staatsräson und Schutz von Juden außerhalb Israels ist und bleibt nicht nur ungeklärt; die Fokussierung auf die Sicherheit Israels führt vielmehr zu einer Vermengung und Gleichsetzung des Schutzes von Juden mit dem Schutz des jüdischen Staates (S. 53). *Ambos* legt den Finger aber auch in die Wunde, wenn er gezielt die Frage stellt, wie weit die Staatsräson eigentlich reicht und ob sie nicht in letzter Konsequenz bedeuten müsste, dass deutsche Soldaten für Israel „kämpfen“ (S. 54). Dass sie so weit wohl nicht reichen soll, scheint politisch konsentiert. *Ambos* scheint mit Moshe Zimmermann auch eher ein Drängen auf eine gerechte Verhandlungslösung als einzig sinnvolle Umsetzung des Sicherheitsversprechens anzusehen (S. 55). Erwähnenswert ist ferner *Ambos'* These, die historisch-moralische Verantwortung für die Shoah treffe persönlich die Nachkommen der Tätergeneration, nicht aber nach 1945 erst zugewanderte Menschen (S. 54). Überzeugend ist daran zunächst die Trennung zwischen nicht vererbbarer Schuld und den allgemeinen Pflichten zur Verfassungstreue, die *Ambos* ausdrücklich auch Zugewanderten abverlangt. Diskussionsbedürftig bleibt allerdings, ob historisch-moralische Verantwortung ausschließlich an die eigene Abstammung geknüpft werden kann. Wird das Grundgesetz als Antwort auf den NS-Unrechtsstaat verstanden, lässt sich jedenfalls fragen, ob aus der Zugehörigkeit zum Verfassungsstaat eine von Abstammung unabhängige staatsbürgerliche Mitverantwortung für den Schutz jüdischen Lebens folgt.

5. Sodann leitet *Ambos* zum zweiten Teil der Untersuchung über und wirft die Frage auf, wo die völkerrechtlichen Grenzen der Staatsräson im Konkreten zu ziehen sind (S. 55). Wenn Staatsräson nur im Rahmen des Völkerrechts existieren kann, hängt der künftige Umgang mit Israel (Stichwort: bedingungslose Unterstützung) letztlich davon ab, inwieweit Israels Vorgehen in Gaza sich noch im Rahmen des Völkerrechts hält (S. 55). Der mit „Gaza und das Völkerrecht“ überschriebene zweite Teil beginnt mit „Vorbemerkungen“ (Kapitel VI). Hier wird zunächst noch einmal aufgezeigt, dass „blinde Solidarität“ (S. 59) mit Israel auch im Angesicht der Völkerrechtsverbrechen der Hamas am 7. Oktober 2023, die *Ambos* klar als solche benennt (bis hin zur zutreffenden Charakterisierung als möglicherweise genozidal), an Grenzen stoßen muss. *Ambos* sieht sich in dieser von ihm früh geäußerten Warnung bestätigt (S. 60). Sodann schichtet er die unterschiedlichen – von ihm näher untersuchten – Ebenen ab und formuliert den Anspruch, die Komplexitäten einerseits sichtbar machen zu wollen, ohne den Text (und wohl auch das Publikum) mit juristischen Detailfragen zu überfordern (S. 61). Dabei ist auch die zweite Vorbemerkung wichtig. Die Situation in Gaza kann nach wie vor nur auf unsicherer Tatsachengrundlage (S. 61 ff.) und daher (bis zur Zulassung unabhängiger Fact-Finding-Missions durch Israel) nicht abschließend bewertet werden – das offenzulegen ist richtig und wichtig. *Ambos* stützt sich vor allem auf den Bericht der UN-

Untersuchungskommission zum besetzten palästinensischen Gebiet, NGO-Berichte sowie – als zentrale Quelle – auf 23 Briefe und Stellungnahmen israelischer Völkerrechtler. Letzteren misst er besondere Bedeutung zu, „weil es sich bei den Autoren um unabhängige und mit der Situation vor Ort vertraute Wissenschaftler handelt, die – als israelische Staatsbürger – die israelische Politik und Kriegsführung jedenfalls nicht ungebührlich kritisieren würden“ (S. 64). Inwieweit sich diese Annahme validieren lässt, bleibt offen. In Ermangelung unabhängiger In-situ-fact-findings ist diese Materialauswahl aber gut vertretbar und aufgrund der Offenlegung der herangezogenen Quellen auch sehr transparent.

6. Das siebte Kapitel behandelt die „Vorfrage“ nach dem Status von Gaza und Palästina. Ambos schließt sich hier der „Mittelposition“ des Internationalen Gerichtshofs an, der davon ausgeht, dass jedenfalls seit dem 12. September 2005 (Abzug der israelischen Streitkräfte und Siedler aus Gaza) und bis zum 7. Oktober 2023 Israel keine *vollständige effektive*, sondern eine *abgestufte effektive* Kontrolle über Gaza ausgeübt habe und in diesem Umfang auch nach dem Völkerrecht verpflichtet geblieben sei. Der Angriff der Hamas vom 7. Oktober 2023 stelle sich aber mangels vollständiger Besetzung nicht als Angriff auf die Besatzungsmacht innerhalb des besetzten Gebiets dar, sondern als Angriff eines nicht-staatlichen Akteurs von palästinensischem Gebiet gegen Israel (S. 66).

7. Daran schließt sich im achten Kapitel eine konzise Auseinandersetzung mit dem völkerrechtlichen Gewaltverbot und dem Selbstverteidigungsrecht Israels an. Insofern gelangt Ambos zum gut vertretbaren (wenn auch nicht unstreitigen) Ergebnis, dass Israel gegenüber dem Angriff der Hamas (die als nicht-staatlicher Akteur ihrerseits allerdings nicht an das Gewaltverbot gebunden ist [S. 68]) zwar ein Recht auf Selbstverteidigung (Art. 51 UNCh) habe geltend machen können (S. 69 ff.), das die Verletzung des – für Israel auch in Bezug auf palästinensisches Gebiet geltende – Gewaltverbots nach Art. 2 Abs. 4 UNCh gerechtfertigt habe. Hervorzuheben ist, dass Ambos eine Frage behandelt, die in der deutschen Debatte oftmals zu kurz kommt: Nämlich die, ob das Selbstverteidigungsrecht überhaupt Anwendung finden kann. Während zahlreiche Stellungnahmen dies schlicht voraussetzen, zeigt Ambos auf, dass es sich um eine durchaus schwierige Rechtsfrage handelt (S. 69 ff.), die er im Ergebnis aber bejaht. Ambos zeigt aber auch die Grenzen des Verteidigungsrechts auf (S. 72 ff.). So seien zwar die Zerschlagung der militärischen Infrastruktur der Hamas, sodass sie keine existenzielle Bedrohung für Israel mehr darstelle, und die Befreiung der Geiseln legitime Verteidigungsziele; die Grenze werde aber überschritten, wenn unrealistische Kriegsziele, wie die totale Zerstörung der Hamas, verfolgt würden. Gleiches gelte für unrechtmäßige Kriegsziele (Vertreibung, Wiederbesetzung, Annexion). Eine zweite Grenze markiert der völkergewohnheitsrechtlich anerkannte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (S. 74 ff.), wobei die Verteidigungshandlung im Verhältnis zum durch den Angriff angerichteten Schaden und zur weiterhin bestehenden Gefahr stehen muss. In der Praxis kann es Schwierigkeiten bereiten, zu bestimmen, wann diese Grenzen jeweils überschritten werden. Für eine Unverhältnismäßigkeit des israelischen Vorgehens in Gaza sprechen nach Ambos vor

allem die extrem hohen Opferzahlen auf palästinensischer Seite, die insoweit ein gewichtiges Indiz bilden, und auch die in (israelischen) Sicherheitskreisen geteilte Einschätzung, dass die Hamas ab Ende 2024 keine relevante Sicherheitsbedrohung mehr dargestellt habe (S. 75 f.). Zu einem anderen Ergebnis gelangt, wer auch die Totalvernichtung der Hamas als Organisation für ein legitimes Verteidigungsziel hält. Das führte allerdings zu einem nahezu unbegrenzten Recht auf militärische Gewalt infolge eines bewaffneten Angriffs; mit dem Friedenssicherungsziel der UN-Charta wäre diese Position nur schwer in Einklang zu bringen.

8. Das neunte Kapitel führt in das *ius in bello*, also das Kriegsvölkerrecht, ein und gibt einen auch für fachfremde Leser gut verständlichen Überblick über das humanitäre Völkerrecht und dessen Grundregeln. Auch die völkerrechtlich mitunter sehr intrikate Frage nach der Klassifikation des Konflikts wird adressiert (S. 81). Im Weiteren werden die drei zentralen Grundsätze des humanitären Völkerrechts (Unterscheidungsgrundsatz, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und Vorsorgegrundsatz) erläutert, die Prinzipien der Menschlichkeit und Notwendigkeit (*military necessity*) eingeführt (S. 81 ff.). Verstöße gegen diese Grundsätze können den Tatbestand von Kriegsverbrechen erfüllen. Ambos zeigt auf, dass es insoweit deutliche Anhaltspunkte für die Begehung von Kriegsverbrechen – begangen durch Angehörige der IDF – gibt, die vor allem aus der Verletzung des Unterscheidungs- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes resultieren (S. 84 ff.). Aber auch Anhaltspunkte für eine Missachtung des Vorsorgeprinzips durch Maximierung ziviler Schäden einerseits sowie eine missbräuchliche Umsetzung des Vorsorgegrundsatzes andererseits, insbesondere bezogen auf unzulässige Evakuierungen der Zivilbevölkerung, die als Vertreibung und damit als Kriegsverbrechen zu bewerten sein können, sind vorhanden (S. 97 ff.).

Der letzte Abschnitt des Kapitels adressiert „sonstige Fragen“ (IX. 4.). Hier geht Ambos zunächst (IX. 4. 1.) näher auf die mangelnde Versorgung der Zivilbevölkerung mit lebenswichtigen Gütern ein und zeigt zum einen die rechtlichen Rahmenbedingungen auf; zum anderen legt er dar, dass auch das Anliegen, der Hamas keine militärisch nutzbaren Güter zur Verfügung zu stellen, es nicht rechtfertigt, die Zivilbevölkerung vollständig von der Versorgung abzuschneiden (S. 102 ff.). Anschaulich legt er dar, welche gravierende negative Auswirkungen dieses Vorgehen hatte und dass es Zivilisten das Leben gekostet hat (S. 112). Sodann wird das Kriegsverbrechen des Aushungerns der Zivilbevölkerung thematisiert (S. 113 ff.). Dieser Tatbestand ist bislang in der Rechtspraxis unangewendet geblieben, dürfte aber im Verfahren gegen Netanyahu und Gallant vor dem IstGH eine zentrale Rolle spielen (S. 114). Denn eine „Totalblockade bzw. Belagerung eines bestimmten Gebiets, wie sie von Israel mehrfach über Gaza verhängt wurde, kann grundsätzlich gegen dieses Verbot verstoßen und auch das [...] Kriegsverbrechen verwirklichen“, auch wenn es natürlich auf die Umstände des Einzelfalls ankommt (S. 113). Als problematisch erweisen sich insoweit vor allem die Anforderungen an die innere Tatseite, weil ungeklärt ist, ob der Täter das Aushungern bezwecken (also beabsichtigen) muss oder ob es genügt, dass lebensnotwendige Güter entzogen werden und der Täter dabei weiß

oder gar nur vorhersehen kann, dass die Zivilbevölkerung dadurch ausgehungert wird (S. 113 f.). Aber auch die Frage, ob das Verhalten Israels nicht doch durch militärische Notwendigkeit gerechtfertigt gewesen ist, ist noch nicht vollständig geklärt (S. 116).

Im Anschluss an diese Ausführungen widmet sich *Ambos* der Problematik „menschlicher Schutzschilde“ (IX. 4. 2.). Auf dieses Phänomen wird immer wieder verwiesen, um die hohen Opferzahlen in Gaza zu erklären (S. 116): „Das ist in dieser Form nicht haltbar.“ Entscheidend ist, dass Zivilisten ihren Schutzstatus nicht verlieren, wenn eine Partei sie (völkerrechtswidrig und strafbar) als Schutzschild einsetzt. Ob dies in Gaza aber überhaupt passiert, ist nach *Ambos*' Darstellung nicht so klar, wie oftmals angenommen (S. 119). Dieser Befund darf freilich als kontrovers gelten. Im letzten Abschnitt dieses längsten Kapitels des gesamten Buches geht es um die Berichte zur unmenschlichen Behandlung beziehungsweise Folter und zum Tod palästinensischer Gefangener in israelischer Haft (IX. 4. 3.). Dass entsprechende Misshandlungen dem humanitären Völkerrecht und dem gewohnheitsrechtlich (als *ius-cogens*-Norm) geltenden Folterverbot zuwiderlaufen, wird klar herausgearbeitet (S. 120).

9. Das zehnte Kapitel ist dann schließlich der Frage nach Menschlichkeitsverbrechen und – wohl dem heikelsten Punkt – dem Genozid-Vorwurf gewidmet. Erneut werden die Taten der Hamas am 7. Oktober 2023 klar als Menschlichkeitsverbrechen benannt (S. 123). Hinsichtlich des Verhaltens Israels steht insbesondere die Abriegelung Gazas und die Verhinderung wirksamer humanitärer Hilfe im Mittelpunkt der Betrachtung (Stichwort: Aushungern). Insoweit geht es im Schwerpunkt um die Menschlichkeitsverbrechen (S. 123 f.) der Tötung (Art. 7 Abs. 1 lit. a IStGH-Statut), der Ausrottung (Art. 7 Abs. 1 lit. b IStGH-Statut) und der Verfolgung (Art. 7 Abs. 1 lit. h IStGH-Statut) sowie um einen Genozid in mehreren Tatbestandsvarianten des Art. 6 IStGH-Statut (S. 130).

Hinsichtlich des Völkermord-Tatbestandes führt *Ambos* zunächst allgemein in diesen ein und stellt heraus, dass der besondere Unrechtsgehalt der Taten durch die Absicht der Zerstörung einer nationalen, ethnischen, rassischen oder religiösen Gruppe „als solche ganz oder teilweise“ gekennzeichnet wird (S. 125). Daraus folgt freilich zugleich, dass es auf das Vorliegen eben dieser *Absicht i.e.S.* ankommt, also ein zweckgerichtetes Verhalten erforderlich ist und auch nachgewiesen werden muss (S. 125). Dies führt zum Problem des prozessualen Nachweises, dem *Ambos* einen eigenen Abschnitt widmet (S. 126 ff.). Gerade weil es oftmals an direkten Beweisen für eine genozidale Absicht fehlen wird, ist vor Gericht entscheidend, inwieweit aus objektiven Indizien Schlüsse hinsichtlich der subjektiven Vorstellung der Täter gezogen werden können (S. 126). Der IGH hat bislang eine restriktive Linie vorgegeben und einen Schluss auf das Vorliegen der Zerstörungsabsicht auf Grundlage objektiver Umstände nur dann zugelassen, wenn es sich um die einzig vernünftige Schlussfolgerung handelt. Aktuell wird darum gerungen (und zwar gleich in zwei vor dem IGH anhängigen Verfahren), wie dieser Maßstab zu verstehen ist (S. 129).

Bezüglich der Situation in Gaza arbeitet *Ambos* dann nüchtern heraus, dass die Verwirklichung der äußeren Tatsei-

te (der objektive Tatbestand in deutscher Diktion) des Genozidtatbestands hinsichtlich der oben genannten Tatbestandsvarianten „mit Blick auf die umfassend dokumentierten Feststellungen [...] sehr plausibel“ sei (S. 130 f.). Mehr noch: „Man wird insoweit sogar von mehr als einem begründeten Verdacht, evtl. sogar von einer – für eine strafrechtliche Verurteilung notwendigen – Überzeugung jenseits vernünftiger Zweifel, ausgehen können.“ (S. 130 f.).

Im Blick auf die Zerstörungsabsicht gegenüber der Gruppe der Palästinenser muss zwischen den agierenden Einzelpersonen als Tätern und dem Staat Israel differenziert werden (S. 131). Für erstere kommt eine (völker-)strafrechtliche individuelle Verantwortlichkeit in Betracht; für Israel steht die Frage im Raum, ob eine Staatenverantwortlichkeit für Verstöße gegen die Völkermordkonvention (die zwingendes Völkergewohnheitsrecht kodifiziert) besteht. Eine solche setzt voraus, dass die genozidale Absicht Einzelner dem Staat zuzurechnen ist. Wenn staatliche Repräsentanten in hoheitlicher Funktion agieren, ist eine Zurechnung grundsätzlich möglich (S. 131 mit Anm. 1033). Hervorzuheben ist, dass *Ambos* die Schwierigkeiten offenlegt, die es bereitet, „die erforderliche *genozidale Absicht* zu begründen“ (S. 131 – *Hervorhebung* im Original). Die vorliegenden objektiven Indizien werden (orientiert am Bericht der UN-Untersuchungskommission) eindrücklich aufgezählt. Herangezogen werden auch die Positionen von B'Tselem, einer israelischen Menschenrechtsorganisation, und die Stellungnahmen israelischer Völkerrechtler. Im Ergebnis konstatiert *Ambos*, dass „zumindest der begründete Verdacht einer genozidalen Absicht“ bestehe (S. 135), aber eben auch, dass man „zu der gerichtlich erforderlichen Überzeugung jenseits vernünftiger Zweifel [...] von einer reinen Außenperspektive – ohne eine umfassende (gerichtliche) Beweisauswertung und -würdigung – nicht gelangen“ kann (S. 135).

Diese zurückhaltende Schlussfolgerung überzeugt. Alternative Kriegsziele übersieht *Ambos* nicht; er weist vielmehr zutreffend darauf hin, dass die militärische Zerstörung der Hamas oder die Befreiung der Geiseln neben einer genozidalen Absicht bestehen können (S. 135). Diskussionsbedürftig bleibt allerdings die Gewichtung der von ihm ebenfalls genannten Gegenindizien, insbesondere zeitweiliger Kampfunterbrechungen und der Wiederaufnahme humanitärer Hilfe. Das Verdienst des Kapitels liegt jedenfalls darin, dass *Ambos* den Genozidverdacht weder apodiktisch bejaht noch verwirft, sondern die vorhandenen Indizien zusammenträgt und die Limitationen einer Beweiswürdigung auf unsicherer Tatsachengrundlage offenlegt.

10. Das elfte Kapitel fragt nach den rechtlichen Konsequenzen aus den vorangegangenen Befunden (begründeter Verdacht bezüglich gravierender Völkerrechtsverletzungen, einschließlich der Begehung von Völkerrechtsverbrechen) und insbesondere der Verantwortlichkeit Deutschlands. Eine Beihilfe zu völkerrechtlichem Unrecht kann unter den einschlägigen Zurechnungsvoraussetzungen selbst völkerrechtswidrig sein (S. 137). In den Blick rücken dabei insbesondere die deutschen Waffenlieferungen (S. 140 ff.). *Ambos* befasst sich eingehend mit dem deutschen Kontrollregime und adressiert auch die Kritik an diesem (S. 143 ff.). Gerade auch an

der (im von Nicaragua gegen Deutschland angestregten IGH-Verfahren wegen des Vorwurfs der Beihilfe zum Völkermord) von der Bundesrepublik verteidigten Differenzierung zwischen „Kriegswaffen“ (unterfallen dem KrWaffKontrG) und „sonstigen Rüstungsgütern“ (unterfallen dem AWG) nach deutschem Recht übt *Ambos* berechtigte Kritik (S. 148 f.). Die letztlich erfolgte Beschränkung von Waffenlieferungen (nämlich bezogen auf künftige Genehmigungen für Rüstungsgüter, die in Gaza eingesetzt werden konnten) Anfang August 2025 wird von *Ambos* etwas verkürzt als „Aussetzung“ bezeichnet und begrüßt, angesichts der „massiven Völkerrechtsverletzungen“, von denen „jeder Entscheidungsträger“ Kenntnis haben konnte, allerdings „mit Blick auf die [...] völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands“ für zu spät gehalten (S. 151). Dass die Beschränkung zum 24. November 2025 wieder aufgehoben wurde, bleibt unerwähnt. *Ambos* sieht im Ergebnis erhebliche Haftungsrisiken, bis hin zu einer strafrechtlichen Haftung von Beamten und Politikern, möglicherweise aber auch von Managern der beteiligten Rüstungsunternehmen (S. 151 f.). Gerade hinsichtlich einer strafrechtlichen Verantwortlichkeit stellen sich allerdings sehr komplexe Zurechnungsfragen.

Der zweite Abschnitt des Kapitels widmet sich dem Recht auf (bewaffneten) Widerstand. *Ambos* leitet das Widerstandsrecht aus den Menschenrechten und aus dem Selbstbestimmungsrecht der Palästinenser her, wobei das palästinensische Widerstandsrecht aus der völkerrechtswidrigen Besatzung des palästinensischen Gebiets (Westjordanland, Ostjerusalem, Gaza) folge, durch welche die palästinensische Selbstbestimmung vereitelt werde und in deren Zuge Rechtsverletzungen gegen die palästinensische Bevölkerung begangen würden (S. 152 ff.). Ob sich ein Recht auf bewaffneten Widerstand außerhalb von antikolonialen Befreiungskämpfen (Art. 1 Abs. 4 ZP I, der mangels Vertragsbindung Israels keine Anwendung findet) de lege lata tatsächlich begründen lässt, ist allerdings durchaus umstritten. Der Text könnte dies etwas deutlicher – auch außerhalb der Endnoten – herausstellen. Insbesondere mit dem menschenrechtlichen Begründungsstrang bewegt sich *Ambos* eher im Bereich einer progressiven Interpretation der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte.

Zugleich betont *Ambos* jedoch die Grenzen des von ihm angenommenen Widerstandsrechts (die durch das Völkerrecht, namentlich die Menschenrechte, das humanitäre Völkerrecht und das Völkerstrafrecht, gezogen werden, weshalb terroristische Handlungen unzulässig bleiben [S. 159 f.]) und hebt hervor, dass Träger des Widerstandsrechts das palästinensische Volk sei. Völkerrechtlich anerkannte Vertreterin des palästinensischen Volkes sei dabei die PLO, während die Hamas sich nicht auf eine solche Anerkennung berufen könne (S. 161). Schwierigkeiten wirft nun der Umstand auf, dass die PLO unter einem erheblichen (demokratischen) Legitimationsdefizit leidet (keine Wahlen) und dass unklar ist, ob sich nicht jedenfalls ein substanzieller Teil der Bevölkerung eher von der Hamas als von der PLO repräsentiert sieht. Diese (tatsächliche) Unklarheit führt dazu, dass *Ambos* die sich hier stellenden komplexen Rechtsfragen der Repräsentation des palästinensischen Volkes bewusst ausklammert (S. 161). Die Hamas jedenfalls kann sich aufgrund der von ihr eingesetzten

Mittel und der offenen Missachtung der völkerrechtlichen Rahmenbedingungen nicht auf ein wie auch immer geartetes Widerstandsrecht der Palästinenser zur Rechtfertigung ihrer Taten berufen. Damit schließt der zweite Teil des Buches.

IV. Zum Ende seines Textes zieht *Ambos* Schlussfolgerungen, in denen er die Erkenntnisse beider Teile zusammenführt. Für ihn ist die Staatsräson im Ergebnis als Leitbegriff, der die Beziehungen zwischen Deutschland und Israel prägt, aufzugeben. *Ambos* ersetzt sie durch eine besondere historisch-moralische Verantwortung gegenüber Juden weltweit; Verantwortung für die Sicherheit Israels folgt daraus nur mittelbar, und auch nur, soweit Israel als Heimstatt der Juden überhaupt selbst zu ihrer Sicherheit beiträgt (S. 163 ff.). Die Lehre aus der Shoah ist für *Ambos* eine universalistische; aus ihr folgt eine deutsche Verpflichtung, das Völkerrecht überall und die Menschenrechte aller Menschen also auch diejenigen der Palästinenser zu verteidigen (S. 168 f.). Für eine bedingungslose Unterstützung Israels ist dann kein Raum.

Im deutschen Kontext dürfte dies nicht unwidersprochen bleiben. Offen bleibt beispielsweise, wie ein Schutzversprechen gegenüber Juden außerhalb einer Unterstützung des jüdischen Staates Israel konkret ausgestaltet werden könnte. Denn zur Wahrheit gehört auch, dass jüdisches Leben aus unterschiedlichen Richtungen latent bedroht ist; Israel ist und bleibt daher für viele Juden ein Ort letzter Zuflucht. Zustimmung verdient aber das nachdrückliche Plädoyer für ein Primat des Völkerrechts. Jede deutsche Unterstützung muss den völkerrechtlichen Rahmen beachten.

An dieser Stelle lässt *Ambos* die Leser mit zweierlei zurück: Einer sehr eindrücklichen Schilderung der Probleme, welche insbesondere die Verrechtlichung der Staatsräson bereitet, sowie der Situation in Gaza und deren rechtlicher Bewertung einerseits, aber auch mit einer gewissen Unklarheit darüber, was denn auf die Aufgabe der Staatsräson als Leitbegriff konkret folgen kann, andererseits. Wie lässt sich eine historisch-moralische Verantwortung anders in staatliches Handeln übersetzen, wenn nicht im Sinne der bisherigen Staatsräson? Und wie gelingt der kommunikative Balanceakt, die Staatsräson offiziell aufzugeben, aber zugleich zu verdeutlichen, dass Deutschland weiterhin fest an der Seite der Juden weltweit steht? Hier hätte noch etwas weiter ausholgeholt werden können, um die Synthese der beiden Teile zu akzentuieren.

V. Insgesamt ist das Werk allen an der Thematik interessierten Lesern zu empfehlen, und zwar auch und gerade denjenigen, die dem Konzept der Staatsräson mehr abgewinnen können als *Ambos*. Naturgemäß kann nicht jede Einzelheit der Debatte vertieft, nicht jede Situation des Konflikts rechtlich durchgemustert werden. Auch muss nicht jede Position, Schlussfolgerung oder Kritik, die *Ambos* vorbringt, geteilt werden. Aber *Ambos* ist es gelungen, einen faktisch und rechtlich fundierten Beitrag zu einer nach wie vor aktuellen Debatte zu leisten.

Prof. Dr. Aziz Epik, LL.M. (Cambridge), Hamburg*

* Aziz Epik ist Juniorprofessor für Strafrecht, Internationales Strafrecht und Kriminologie an der Universität Hamburg.