

AMNESTY INTERNATIONAL

BRIEFING

20. April 2013

AI-Index: MDE 15/008/2013

ISRAEL:

Knesset dringend gefordert, Gesetz nicht zu erlassen, das Zwangsvertreibung Zehntausender Negev-/Naqab-Beduinen zur Folge hätte

Zwei Mal hat Amnesty International bereits an die Minister der israelischen Regierung geschrieben, um erhebliche Bedenken hinsichtlich des Gesetzesvorschlags für das "Gesetz zur Regulierung beduinischer Ansiedlung in der Negev – 2012" zu äußern und die israelische Regierung dringend aufzufordern, diesen Gesetzesvorschlag nicht zu übernehmen und den ausgeschlossenen Beduinen-Gemeinschaften in der Negev/Naqab einen rechtlichen Status und gesicherte Wohnverhältnisse zuzugestehen. Die Organisation drängt nun die Mitglieder der Knesset darauf, dieses Gesetz, das der gesetzgebende Ministerialausschuss am 21. April und in den kommenden Wochen beurteilen soll, nicht zu verabschieden

Der Gesetzesvorschlag beruht auf dem Regierungsentscheid vom 11. September 2011 (Entscheid- Nr. 3707), mit dem die Empfehlungen des von Ehud Praver geführten Ausschusses für die Umsetzung des Berichtes zur Regulierung beduinischer Besiedlung in der Negev-Region aus dem Jahr 2008 verabschiedet wurden. Mit der Vorbereitung des Regierungsentscheids war ein Ausschuss unter dem Vorsitz des früheren Richters Eliezer Goldberg betraut. Die Empfehlungen der Praver-Kommission wurden der Regierung am 31. Mai 2011 vorgelegt und später durch den Leiter des Nationalen Sicherheitsrates Generalmajor Yaa'kov Amidor ergänzt. Im Anschluss daran veröffentlichte Minister Benny Begin einen weiteren Bericht (den Begin-Bericht) über die Konsultationen bezüglich des Gesetzesvorschlags stattgefunden hatten. Dieser Bericht ist wurde am 27. Januar 2013 durch das israelische Kabinett abgesegnet.

Amnesty International schrieb am 27. August 2012 an Benny Begin und am 10. Februar 2013 an Premierminister Benjamin Netanyahu. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Briefings war von keinem der beiden eine Rückantwort eingegangen. Die neue israelische Regierung, die nach den Wahlen vom 22. Januar 2013 gebildet wurde, verfügt über das Mandat, den Gesetzentwurf in der Knesset vorzuschlagen. Weder der Gesetzentwurf noch der Begin-Bericht legen detailliert dar, an welchen Ort die ausgeschlossenen Beduinen-Gemeinschaften umgesiedelt werden sollen. Doch die den Texten angehängten Landkarten schränken die Wahl auf ein Gebiet im Nordosten der Negev/Naqab-Wüste ein, wohin die gesamte beduinische Ansiedlung konzentriert werden soll. Organisationen für Menschenrechte und Beduinenrechte sowie ein Statement des Generaldirektors des Büros des Premierministers Eyal Gabai vom 11. September 2011 schätzen die Anzahl der Menschen, die durch den Regierungsplan – auch mithilfe von Zwangsräumungen – vertrieben werden sollen, auf 30.000. Es könnten aber auch mehr sein.

Der Gesetzesvorschlag:

Ein Verstoß gegen internationale rechtliche Standards - einschließlich des Gebots der Nicht-Diskriminierung

Der Gesetzesvorschlag, der Beduinen ausdrücklich weniger Rechte einräumt als anderen israelischen Bürgern einschließlich anderer Bewohner der Negev-/Naqab-Region ist an sich schon diskriminierend. Wenn der Gesetzentwurf verabschiedet und umgesetzt wird, verstößt er gegen die Rechte der betroffenen Beduinen auf einen angemessenen Lebensstandard einschließlich der Rechte auf eine angemessene Unterkunft und auf Nicht-Diskriminierung, wie sie anhand der Artikel 11 und 2 (2) des Internationalen Pakts

über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte (ICESCR/ *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) garantiert sind. Der Pakt ist von Israel ratifiziert worden und verpflichtet die israelischen Behörden, dafür Sorge zu tragen, dass alle unter ihrer Gerichtsbarkeit befindlichen Personen ohne eine Unterscheidung wie etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Meinung, nationaler oder sozialer Herkunft, Besitz, Geburt oder anhand eines anderen Status in den Genuss dieser Rechte gelangen. Im März 2012 kam die Kommission zur Beseitigung aller Formen der Rassendiskriminierung bei der Beurteilung der periodischen Berichte 14 – 16 des Staates Israel anhand der Internationalen Konvention zur Beseitigung aller Formen der Rassendiskriminierung, einschließlich Artikel 5(e) (iii), der das Recht auf Unterkunft ohne eine Unterscheidung nach Rasse, Hautfarbe oder nationaler oder ethnischer Herkunft und auf Gleichheit vor dem Gesetz garantiert, zu folgenden Schlüssen:

„Die Kommission ist besorgt wegen der aktuellen Situation von Beduinen-Gemeinschaften, insbesondere im Hinblick auf die Politik der Abrisse von vor allem Wohnhäusern und anderen Strukturen sowie aufgrund der zunehmenden Schwierigkeiten, mit denen sich Mitglieder dieser Gemeinschaften bei der Erringung eines mit jüdischen Einwohnern gleichwertigen Zugangs zu Land, Wohnraum, Bildung, Beschäftigung und öffentlichen Gesundheitsdienstleistungen konfrontiert sehen. Die Kommission empfiehlt, dass der Vertragsstaat die Probleme, denen Beduinen-Gemeinschaft ausgesetzt sind, in zufrieden stellender Weise in Angriff nimmt, und zwar besonders mit Blick auf den Verlust ihres Landes und den Zugang zu neuen Landflächen. Die Kommission empfiehlt weiter, dass der Vertragsstaat seine Bemühungen verstärkt, einen gleichwertigen Zugang zu Bildung, Arbeit, Wohnraum und öffentlichen Gesundheitsdiensten in allen Gebieten zu gewährleisten, die sich unter der effektiven Kontrolle des Vertragsstaates befinden. In dieser Hinsicht sollte der Vertragsstaat das 2012 vorgeschlagene und diskriminierende Gesetz zur Regulierung der beduinischen Ansiedlung in der Negev zurückziehen, das die fortlaufende Politik der Abrisse von Wohnhäusern und der Zwangsvertreibung der einheimischen Beduinen-Gemeinschaften legalisieren würde.“

Dieses Gesetz wurde auf dem Hintergrund von Jahren der Diskriminierung vorgeschlagen. In denen Beduinen in der Negev/Naqab gegenüber jüdischen Einwohnern des gleichen Gebietes im Zusammenhang mit Planungsangelegenheiten und der Bereitstellung von Dienstleistungen benachteiligt wurden. Ein großer Teil dieser Diskriminierung ist eine Folge davon, dass die beduinischen Einwohner von ausgeschlossenen Dörfern in regionalen Strategieplänen übergangen wurden, entgegen der Tatsache, dass viele dieser Dörfer über Jahrzehnte an ihren gegenwärtigen Standorten existiert haben.

Das Fehlen rechtlicher Schutzbestimmungen gegen Zwangsvertreibungen

Artikel 71 (zayn [hebräischer Buchstabe und Ziffer (7)]) des Gesetzentwurfs und vor allem Ziffer 1, welche die Möglichkeiten zu nennenswerten Formen des Widerspruchs gegen Räumungsanordnungen einschränkt, verwehrt den beduinischen Bürgern, die ja am ehesten von solchen Anordnungen betroffen sind, die Inanspruchnahme rechtlicher Schutzklauseln gegen Zwangsvertreibungen und insbesondere das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf. Ziffer 2 desselben Artikels legt fest, dass Räumungen selbst dann ausgeführt werden, wenn vor Gericht bereits ein Widerspruchsverfahren dagegen anhängig ist. Gleichzeitig werden für Personen, deren Eingabe am Ende erfolgreich ist, keine angemessenen Wiedergutmachungen fällig oder bereitgestellt. Amnesty International ist daher besorgt, dass die Bestimmungen von Artikel 71 (zayn), Ziffer 1 und 2 nicht so mit den rechtlichen Schutzbestimmungen gegen Zwangsräumungen in Einklang stehen, wie internationale Menschenrechtsstandards es verlangen. Nach internationalem Recht muss der Zugang zu einem wirksamen Rechtsbehelf unabhängig von Miet- oder Eigentumsverhältnissen in jeder Phase des Räumungsprozesses verfügbar sein. Widersprüche müssen auch dann möglich sein, wenn die Räumung bereits stattgefunden hat, zum Beispiel wenn das Leistungspaket bei der Wiederansiedlung nicht den Bedürfnissen der umgesiedelten Personen entspricht.

Artikel 71 (dalet [hebräischer Buchstabe und Ziffer (4)]) des Gesetzentwurfes stellt fest: *„Entgegen dem, was andernorts [im Planungs- und Baurecht von 1965] dargelegt ist, erlaubt eine Abrissanordnung anhand dieses Gesetzes den Abriss von Gebäuden auch ohne eine Abrissgenehmigung“* (Übersetzung von Amnesty International). Dieser Artikel würde demnach den Abriss von beduinischen Gebäuden durch die israelische Landverwaltung oder ein anderes bestelltes Gremium gestatten, ohne den Gebäuden ausreichende rechtliche Schutzbestimmungen zuzugestehen. Hinzu kommt, dass Beduinen in vielen Teilen der Negev/Naqab wie "unbefugte Eindringlinge" behandelt werden, die in Miet- oder

Eigentumsangelegenheiten über keinerlei Sicherheiten verfügen und anhand des israelischen Landrechts 5729-1969, Art. 2, Abs.18B gewaltsam aus dem Gebiet entfernt werden können.

Zuordnung einer Rangfolge bei der Umsetzung von Abrissanordnungen: nicht mit rechtlichen Schutzbestimmungen gleichzusetzen

Amnesty International erkennt die Verantwortung des Staates zur Durchsetzung der Rechtstaatlichkeit an. Tatsächlich hat die Organisation die Regierung dringend aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass israelische Gesetze, die umgesetzt werden, auch in Einklang mit internationalen Menschenrechtsstandards stehen. Der Begin-Bericht stellt fest: *„Es ist nötig, Lösungen für die Schwierigkeiten [bei der Herstellung und Festigung der Rechtstaatlichkeit] in Betracht zu ziehen, die Anreize bieten, das vorgeschlagene Gesetz zur Regulierung von Ansiedlungen einzuhalten, und im Rahmen dieser Betrachtungen eine Rangfolge bei der Umsetzung der Durchführung von Abrissanordnungen für illegale Strukturen von Negev-Beduinen einzurichten.“* [Seite 11 des hebräischen Originaltextes, Übersetzung durch Amnesty International]. Die Einführung einer Reihenfolge bei der Umsetzung von Abrissen von bebauten Grundstücken stellt keinen ausreichenden rechtlichen Schutz dar. Zudem geht diese Stellungnahme nicht auf die von Amnesty International und anderen benannten gravierenden Bedenken ein, dass in Beduinen-Dörfern und in von Beduinen bewohnten Bezirken Abrisse bebauter Grundstücke stattgefunden haben und nach dem vorliegenden Gesetzesvorschlag ohne adäquate rechtliche Schutzbestimmungen weiterhin stattfinden werden, was im Ergebnis zu Zwangsvertreibungen führen wird.

Bemühungen bei der Durchführung von Konsultationen

Laut dem Allgemeinen Kommentar Nr. 7 der Kommission über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte der Vereinten Nationen dürfen Räumungen nur dann als letztes Mittel durchgeführt werden, wenn zuvor alle anderen gangbaren Alternativen im Rahmen ernst gemeinter Konsultationen mit den betroffenen Personen erörtert und ausgeschöpft worden sind. Diese Alternativen können von jenen vorgeschlagen werden, die es betrifft, sei es im Kollektiv, über einen von ihnen gewählten Vertreter (wenn vorhanden) sowie in kleineren Gruppen und auch von Einzelpersonen. Insofern hat die Kommission der Vereinten Nationen "ernst gemeinte Konsultationen" mit betroffenen Personen als einen grundlegenden Sicherheitsschutz gegen Zwangsvertreibungen definiert. Ernsthaftige Gespräche mit allen betroffenen Personen sollten folgendes beinhalten: (a) die Bereitstellung vollständiger, akkurater und rechtzeitiger Informationen, (b) verbindliches Engagement und (c) die Berücksichtigung von Alternativvorschlägen.

Amnesty International hält fest, dass Anhang 1 des Begin-Berichts eine Anzahl von Nichtregierungsorganisationen, Gruppen und Experten auflistet, die bei rund 40 Zusammentreffen konsultiert wurden, und erklärt, dass weitere 170 Treffen in Beduinenlagern mit einzelnen Personen und Gruppen von bis zu mehr als 600 Personen stattgefunden haben.

Veröffentlichung der Protokolle von konsultativen Gesprächen

Um ihr verbindliches Engagement glaubhaft zu belegen, müssen die Behörden die Konsultationen öffentlich machen und darüber Buch führen. Den Menschen muss die Möglichkeit gegeben sein, diese Protokolle und Unterlagen einzusehen und sie anzufechten. Amnesty International stellt fest, dass die Beschreibung der Konsultationen in Anhang 1 des Begin-Berichts nicht den Anforderungen eines verbindlichen Engagements entsprechen, weil nicht klar ist, wann und wo die Informationen über diese Zusammenkünfte veröffentlicht werden und in welcher Weise die Teilnehmer dieser Treffen die Möglichkeit haben werden, die Protokolle derselben anzufechten.

Gewährleistung nicht diskriminierender Teilnahme

Die Behörden müssen – in allen Fällen – die Bedürfnisse der am meisten benachteiligten Gruppen bewerten, darauf eingehen und sicherstellen, dass der Konsultationsprozess frei von Diskriminierung verläuft. Auf welche Art und Weise die bisherigen Konsultationen eine wirkungsvolle Teilnahme der Einwohner von "nicht anerkannten" Dörfern, die in Armut leben, und von beduinischen Frauen gewährleistet haben sollen, ist unklar - falls sie denn überhaupt um ihre Teilnahme gebeten wurden.

Die Bereitstellung vollständiger, akkurater und rechtzeitiger Informationen

In den Anhängen 2 – 6 des Begin-Berichts sind verschiedene Landkarten enthalten: der Bebauungsplan für die Region Ost Beer Sheva (TAMAM 23/14/4, Karten von Gebieten, die für die Neuansiedlung von Beduinen als passend erachtet werden sowie von Gebieten im Umland von Beer Sheva, für die Landansprüche von Beduinen existieren, Karten über ungelöste Landansprüche im Bezirk von Lakiya und der Umsiedlungsplan für das "nicht anerkannte Dorf" Wadi Na'am. Diese Landkarten sind unter dem Vorbehalt beigefügt, dass sie nur zu Demonstrationszwecken dienen. Den Anforderungen der Bereitstellung vollständiger, zuverlässiger und rechtzeitiger Informationen - wie im internationalen Recht vorgesehen - entsprechen sie damit nicht.

In punkto vollständiger, zuverlässiger und rechtzeitiger Informationen sollten diejenigen, die von avisierten Räumungen betroffen sind, schon im Vorfeld jeglicher Konsultationen vollständige Informationen über folgende Details erhalten: (a) die anvisierte Räumung und die Gründe dafür sowie die beabsichtigte Nutzung des Landes oder Besitzes im Anschluss an die Räumung, (b) die Entschädigung und die alternativen Optionen an bereitzustellenden Unterkünften sowie die hiervon ausgenommenen Orte, (c) die Alternativen, die von den Behörden anstelle einer Räumung in Betracht gezogen wurden, (d) wie die Räumung und die Neuansiedlung vonstatten gehen soll, wobei alle privaten und öffentlichen Akteure mit einzubeziehen sind, die daran beteiligt sind, außerdem Details über die Rolle, die sie dabei zu spielen haben und über ihre Verantwortlichkeitsbereiche, (e) Möglichkeiten, diese Entscheidungen oder einzelne Aspekte des Räumungsprozesses bei der Verwaltung und vor Gericht anzufechten und (f) die Ziele, Methoden und der Zeitrahmen des Konsultationsprozesses (einschließlich der Möglichkeiten mit verschiedenen eventuell beteiligten Akteuren hierauf Einfluss zu nehmen) und eine Möglichkeit für betroffene Personen Vorschläge abzugeben, um die Effektivität der Konsultationen zu erhöhen.

Der Fall Wadi Na'am

Die Landkarte von Wadi Na'am (Anhang 6 des Begin-Berichtes) wirft zum Beispiel mit Blick auf die Konsultationen über die Umsiedlung mehr Fragen auf, als sie beantwortet. Aufgrund der gefährlichen Bedingungen, die durch die Ansiedlung einer Chemiefabrik und anderer Industriebetriebe in direkter Nähe ihres Dorfes geschaffen wurden, sind die Einwohner von Wadi Na'am gewillt, sich umsiedeln zu lassen, zumal sie erst in den 1950er Jahren dorthin gezogen waren, als Israel sie von dem angestammten Land ihrer Vorfahren im Westen der Negev-/Naqab-Wüste vertrieb. Nichtsdestotrotz sind sie sehr darum bemüht, ihren auf Landwirtschaft beruhenden Lebensstil und damit ihre Kultur zu erhalten.

Bewohner des Dorfes erzählten Amnesty International, dass sie Plänen zur Umsiedlung nach Segev Shalom ausdrücklich entgegenstehen, weil sie dort ihren Lebensunterhalt als Hirten nicht weiter betreiben könnten. Die Dorfbewohner sagten auch, dass sie es vorziehen würden, in die Ländereien in der südwestlichen Negev-/Naqab-Region zurückzukehren, deren Eigentum sie beanspruchen. Die Landkarte weist ihre Position aber als Segev Shalom aus, teilweise sogar im Planungsgebiet der Industriezone Ramat Khovov und zwar in einem Areal, welches die Landkarte in Anhang 3 genau desselben Dokumentes als nicht geeignet für eine dörfliche Neuansiedlung klassifiziert. Die hier vorgeschlagene Umsiedlung der Bewohner von Wadi Na'am verstößt offenkundig gegen deren Anspruch auf ernst gemeinte Konsultationen, und zwar hinsichtlich der Garantie, dass die kulturelle Eignung der Form ihres zukünftigen Wohnortes, wie sie im Begin-Bericht vorgeschlagen ist, den Bedürfnissen der Gemeinschaft entsprechen muss – insofern könnte ihre Umsiedlung nach internationalem Recht eine Zwangsvertreibung darstellen.

Der Ausschuss für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte der Vereinten Nationen hat die Pflicht von Staaten betont, angemessene alternative Wohnorte für all jene zur Verfügung zu stellen, die sie sich selbst nicht beschaffen können. Alle Umsiedlungspläne und alternativ zur Verfügung gestellten Wohnorte müssen die Eignungskriterien für eine angemessene Unterkunft anhand der internationalen Menschenrechte erfüllen. Der Ausschuss hat folgende Elemente identifiziert, die für die Feststellung entscheidend sind, ob eine bestimmte Form der Unterbringung so verstanden werden kann, dass sie als angemessene Unterkunft nach Artikel 11 (1) des ICESR zu betrachten ist: Rechtssicherheit der Miet- und Eigentumsverhältnisse, die Verfügbarkeit von Diensten, Materialien, Einrichtungen und Infrastruktur, die geographische Lage, die Bewohnbarkeit, Erreichbarkeit, Erreichbarkeit und die kulturelle Eignung.

Die letztendliche Entscheidung über eine Räumung muss eine klare Rechtfertigung darüber enthalten, warum sie durchgeführt werden muss, und aufzeigen, welche Alternativen in Betracht gezogen wurden, welche Gründe es für die Ablehnung dieser Alternativen gab und welche weiteren Maßnahmen von den Behörden ergriffen wurden, um Räumungen zu vermeiden und negative Auswirkungen zu verringern. Die Behörden müssen auch klarstellen, auf welche Weise sie den Belangen begegnet sind, die von der betroffenen Gemeinde dargelegt wurden, und wie deren Positionen in die Pläne und Optionen für eine Neuansiedlung und im Rahmen von Entschädigungen sowie hinsichtlich des zeitlichen Ablaufs und des bei der Räumung angewandten Prozesses berücksichtigt und eingearbeitet worden sind.

Gewährleistung wirksamer Rechtsmittel bei Räumungen

Soweit Amnesty International bekannt, wurden für kein anderes der "nicht anerkannten Dörfer" solche Pläne erstellt wie die für Wadi Na'am bekannt gegebenen. Die Beduinen haben auch ein Anrecht auf wirksamen Rechtsbehelf einschließlich des Zugangs zu Justiz und angemessener Entschädigung. Letztere kann nach den Vorgaben der internationalen rechtlichen Bestimmungen in einer Rückgabe oder einer angemessenen Abfindung bestehen, ist aber nicht darauf beschränkt. Nach internationalem Recht muss der Zugang zu wirksamen rechtlichen und administrativen Abhilfemaßnahmen in jeder Phase des Räumungsprozesses verfügbar sein, und zwar unabhängig vom Miet- oder Eigentumsstatus. Widersprüche müssen auch dann möglich sein, wenn die Räumung bereits stattgefunden hat, zum Beispiel, wenn das Umsiedlungspaket nicht den Bedürfnissen der umgesiedelten Personen entspricht. Nur wenn alle diese Elemente garantiert sind, können alle Beduinen, die von Räumungen betroffen sind, sich gewiss sein, dass das vorgeschlagene Gesetz ihnen einen gerechten Ausgleich bringen wird.

Prüfung aller gangbaren Alternativen anhand internationaler Rechtsnormen

Angesichts der Notwendigkeit zur Erkundung und Ausschöpfung aller gangbaren Alternativen ist Amnesty International regelrecht bestürzt über folgende Aussagen im Begin-Bericht:

„Wir haben jedoch auch Vorschläge gehört, welche die Realität und gewisse damit verbundene Zwänge nicht anerkennen. Innerhalb der theoretischen Diskussion der Angelegenheit der Beduinen in der Negev sind in den letzten Jahren Konzepte wie "Übergangsjustiz" (während eines Herrschaftswechsels), Eigentumsrechte von Halbnomaden und "indigene Rechte" vorgebracht worden. Diese Konzepte sind der Realität nicht angemessen, und dieser Diskurs – so interessant und zum Nachdenken anregend er auch ist, hat bislang noch keine praktikable Lösung des schwierigen Problems erbracht, dem wir gegenüber stehen, eine Lösung, die mit den Grenzen der wirtschaftlichen, rechtlichen, sozialen und politischen Realität auf einer Linie liegen würde.“ [Seite 3 des hebräischen Originaltextes]

Es ist unklar, warum solche Vorschläge, die auf internationalen menschenrechtlichen Vorgaben gründen, die auch in Israel Gültigkeit haben, als „der Realität nicht angemessen“ betrachtet werden.

Die Zuerkennung eines rechtlichen Status für die ausgeschlossenen Dörfer, die Amnesty International, israelische Menschenrechtsorganisationen und Gemeindevertreter wiederholt gefordert haben, verdient es, ernsthaft in Betracht gezogen zu werden, weil sie eine gangbare Alternative zu den Räumungen bietet. Der Begin-Bericht weist darauf hin, dass einige der "nicht anerkannten Dörfer" einen rechtlichen Status erhalten werden. In den Fällen, in denen das Argument einer offiziellen Anerkennung abgelehnt wurde, sollte die Regierung klare Rechtfertigungen für diese Entscheidungen beibringen und erläutern, wie den Belangen der Bewohner in den Plänen begegnet wird.

Alarmierende Aufkündigung der Landansprüche von Beduinen

Die Artikel 11 bis 70 des Gesetzentwurfs schränken die Bedingungen ein, unter denen ein Beduine einen Anspruch auf Land zur juristischen Entscheidung der Eigentumsrechte an dem Land vor Gericht bringen und eine angemessene Ablösung für die staatliche Enteignung erhalten kann, siehe hierzu insbesondere Artikel 69 (alef [hebräischer Buchstabe und Ziffer 1]), der sich wie folgt liest: „Ein Kläger auf Eigentumsrecht, der seinen Anspruch nicht registrieren hat lassen und keine Anfrage zur Klärung seines Anspruchs entsprechend der Regelungsverfahren innerhalb eines bestimmten Zeitraums für die Vorlage abgegeben hat (im Folgenden kurz "Anspruchsteller") und über dessen Anspruch als Gericht bis zum Ende

des Regelungszeitraums zu keiner Entscheidung gelangt ist, hat laut den Regelregelungsverfahren damit keinen Eigentumsanspruch, selbst wenn er sein Anrecht auf das Land im Zuge dieser Verfahren nachgewiesen hat“ (Übersetzung durch Amnesty International). Diese Einschränkungen von Eigentumsklagen untergraben massiv das Recht von Beduinen auf wirksamen Rechtsbehelf, einschließlich des Zugangs zu Justiz und zu einer angemessenen Wiedergutmachung, die nach den internationalen rechtlichen Bestimmungen in einer Rückgabe oder einer angemessenen Abfindung bestehen kann, aber nicht darauf beschränkt ist.

Das Fehlen eines Rechtsbehelfs wird noch verschärft durch den Regierungsentscheid 3707. Abs. 11 des Entscheids lehnt offenbar alle beduinischen Landansprüche von vornherein ab, ohne etwaige Ansprüche im Einzelnen zu prüfen. Er stellt fest: „Diese Regelungen stellen Vorschläge für Kompensationsleistungen auf der Basis eines Kompromisses dar, der die Rechte von Anspruchstellern nicht anerkennt, um eine passende Lösung des Problems in seiner Gesamtheit zu erreichen. Von daher stellt der Vorschlag dieses Entscheidung eine Fortführung dieser Politik dar und keine Ausnahme davon. Kurz, weder der Regierungsentscheid noch das Gesetz, das diesem entsprechend vorgeschlagen werden wird, erkennt die rechtliche Grundlage der Besitzansprüche an, sondern ganz im Gegenteil – es ist eine Regelung, die in ihrer Gesamtheit ohne jegliche Verpflichtung auskommt und von der Annahme ausgeht, dass Eigentumsrechte hier nicht vorhanden sind“ (Übersetzung von Amnesty International).

Amnesty International empfindet die auffällige Ermangelung des Bezugs auf internationale Rechtsvorgaben sowohl im Gesetzentwurf wie im Begin-Bericht als alarmierend und befürchtet, dass hier Zweckmäßigkeit auf Kosten einer gerechten und dauerhaften Lösung, die auf internationalem Recht basiert, befördert wird:

„Die Forderung der Realisierung aller Ansprüche der Beduinen bringt eine Lösung in keiner Weise näher; das Gegenteil ist der Fall, und die Zeit, eine effiziente und pragmatische Lösung zu finden, läuft langsam aus. Man darf es nicht zulassen, dass denjenigen, die eine vollständige Anerkennung aller Eigentumsansprüche für eine Minderheit der Beduinen auf der Grundlage "absoluter Gerechtigkeit" verlangen, erlaubt wird, damit mehr als 100.000 Beduinenkindern die Konditionen zu verweigern, die für eine bessere Zukunft entscheidend sind und die auf einem Kompromiss beruhen“ [Seite 3 des Begin-Berichts im hebräischen Original].

„Diese Möglichkeiten werden die Grundlage für einen Konsultationsprozess mit den Bewohnern bilden, der im Rahmen des Prozesses der Siedlungsplanung durchgeführt werden wird. Diese Konsultation entlässt den Staat nicht aus seiner Verpflichtung, die Planung auch in jenen Fällen innerhalb eines angemessenen Zeitraums zum Abschluss zu bringen, wo keine Vereinbarung mit den Einwohnern erreicht werden konnte“ [Seite 5 des Begin-Berichts im hebräischen Original].

Menschenrechte und wirtschaftliche Entwicklung der Negev-/Naqab-Region

Die Pläne zur Regularisierung der beduinischen Ansiedlung in der Negev/Naqab sind von der Regierung – zuletzt im Kabinetttreffen vom 27. Januar 2013 – als notwendig gerechtfertigt worden, unter anderem aus Gründen der wirtschaftlichen Entwicklung der Negev-/Naqab-Region und der Beduinen im Besonderen. Eines der vorgebrachten Argumente lautet, dass die ausgeschlossenen Dörfer nicht zugänglich seien und eine öffentliche Versorgung dort deshalb nicht effizient geleistet werden kann.

In den Grundprinzipien und Richtlinien für entwicklungsbedingte Räumungen und Vertreibungen (IV A Grundsatz 21) heißt es:

„Die Staaten müssen dafür Sorge tragen, dass Räumungen nur in Ausnahmesituationen vorkommen. Angesichts ihrer nachteiligen Auswirkungen auf eine ganze Reihe von international anerkannten Menschenrechten müssen Räumungen und Vertreibungen in vollem Umfang gerechtfertigt werden. Jede Räumung muss daher (a) durch geltende Gesetze erlaubt sein, (b) in Einklang mit internationalen Menschenrechtsnormen durchgeführt werden, (c) allein zum Zweck der Beförderung des allgemeinen Wohlstands unternommen werden, (d) angemessen und verhältnismäßig sein, (e) nach bestimmten Regeln vor sich gehen, so dass vollständige und faire Entschädigung und Wiedereingliederung gewährleistet ist, und (f) in Einklang mit den vorhandenen Richtlinien durchgeführt werden. Der Schutz, der durch diese prozessualen Voraussetzungen gegeben ist, gilt für alle schutzbedürftigen Personen und alle betroffenen Gruppen, unabhängig davon ob sie nach nationalem

Recht über einen Rechtsanspruch auf Haus und Grundstück verfügen.“

Des Weiteren schreibt der Grundsatz Nr. 60 derselben Richtlinien fest:

„Wenn eine Räumung unvermeidbar und für die Beförderung des allgemeinen Wohlstands unabdingbar ist, muss der Staat faire und gerechte Entschädigungen für alle Verluste an persönlichem Eigentum bereitstellen oder garantieren, egal ob es sich dabei um Grundeigentum oder anderen Besitz, um Waren oder um Rechte oder Anteile an Eigentum handelt [...] Finanzielle Abfindungen sollten dabei unter keinen Umständen tatsächliche Kompensationen in Form von Land und gemeinschaftlich genutzten Ressourcen ersetzen. Wo einem Betroffenen Land genommen wird, muss er mit Land entschädigt werden, dessen Qualität, Größe und Wert vergleichbar oder besser ist.“

Der Begin-Bericht erkennt an mehreren Stellen an, dass die Beduinen dieselben Rechte haben wie andere Bürger Israels. Die Nachweise darüber, dass ihre Rechte in den verschiedenen Phasen dieses Prozesses auch beachtet wurden, sind aber unzureichend.

Amnesty International fordert daher noch einmal die israelischen Behörden auf:

- das vorgeschlagenen Gesetz fallen zu lassen;
- dafür Sorge zu tragen, dass den ausgeschlossenen Beduinen-Gemeinschaften in der Negev/Naqab, den sogenannten "nicht anerkannten Dörfern" ein rechtlicher Status zugebilligt wird;
- den Einwohnern dieser Dörfer Rechtssicherheit zu geben,
- den Einwohnern dieser Dörfer eine adäquate Versorgung zur Verfügung zu stellen, einschließlich der Versorgung mit sicherem Trinkwasser, Elektrizität, Abwasseranlagen, Müllentsorgung und Notfalldiensten;
- alle Bemühungen zur Zwangsräumung und Umsiedlung der Einwohner unverzüglich auszusetzen;
- alle Abrisse zu stoppen, bis die für die Beduinen in der Negev/Naqab geltenden Gesetze und Strategien insoweit abgeändert worden sind, dass sie mit Israels Verpflichtungen zur Freiheit von Diskriminierungen nach internationalem Recht übereinstimmen;
- einen angemessenen Lebensstandard einschließlich adäquater Unterkünfte für alle Einwohner dieser Dörfer sicherzustellen und
- einen wirksamen Rechtsbehelf gegen Zwangsvertreibungen zu garantieren, einschließlich des Zugangs zu Justiz und zu angemessenen Entschädigungen für diejenigen, deren Häuser abgerissen und die zwangsweise vertrieben wurden.

ENDNOTEN

■ Kommission zur Beseitigung der Rassendiskriminierung: Abschließende Beobachtungen der Kommission für die Beseitigung der Rassendiskriminierung zu Israels periodischen Berichten 14 bis 16, Absatz 20, CERD/C/ISR/CO/14-16, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.ISR.CO.14-16.pdf>.