

# **Parallele Gruppenrechtssysteme im „jüdischen und demokratischen“ Staat Israel**

Kodifizierung palästinensischer und jüdischer Gruppen in ausgewählten Aspekten des israelischen Rechtssystems

Lidia Averbukh

Vollständiger Abdruck der an der Fakultät für Staats- und Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München zur Erlangung des akademischen Grades eines

**Doktors der Philosophie (Dr. Phil)**

genehmigten Dissertation.

Gutachter:

1. Univ.-Prof. Dr. Stephan Stetter
2. Univ.-Prof. Dr. Johannes Becke

Die Dissertation wurde am 24.09.2020 bei der Universität der Bundeswehr München eingereicht und durch die Fakultät für Sozialwissenschaften am 21.04.2021 angenommen. Die mündliche Prüfung fand am 31.5.2021 statt.



## Zusammenfassung

Das politische System Israels ist durch den Anspruch gekennzeichnet, zwei Staatsprinzipien, nämlich „jüdisch und demokratisch“, in sich vereinen zu wollen. Deren Verhältnis zueinander ist Gegenstand permanenter politischer Auseinandersetzung.

In Bezug auf die rechtliche Organisation der israelischen Bevölkerung zeigt sich das Versprechen des Staates „jüdisch und demokratisch“ zu sein, als ein immanenter Widerspruch, verlangt es doch einen partikularen Fokus auf jüdische Staatsbürger und universale Rechtsbehandlung von allen Israelis zugleich. Die Fragen, denen in der Dissertation nachgegangen wird, lauten, wie sich die beiden Prinzipien „jüdisch und demokratisch“ rechtlich manifestieren und wie sich, die darin enthaltenen partikularen und universalen Zugänge zu einander verhalten.

Auf der Grundlage von Rechtsdokumenten zu zentralen Themenbereichen wie Einwanderung, Einbürgerung, Bildung, Sprache und dem Verhältnis von Staat und Religion wird die Kodifizierung von Gruppen bzw. Individuen im israelischen Rechtssystem analysiert. Es geht darum, die starke Differenzierung zwischen Gruppen (v.a. jüdische Israelis auf der einen Seite und nicht-jüdische Israelis auf der anderen Seite, was vor allem arabische/palästinensischen Israelis bedeutet) mit Blick auf die Aufrechterhaltung dieser Gruppenunterschiede systematisch zu untersuchen. Die Arbeit verortet sich im Forschungsfeld der Israel-Studien. Als theoretisches Gerüst dient insbesondere die Theorie des liberalen Multikulturalismus von Will Kymlicka.

Das Ergebnis der Dissertation ist die Erkenntnis, dass innerhalb des israelischen Rechtssystems hinsichtlich der Verwaltung der Bevölkerung, zwei eigenständige Gruppenrechtssysteme bestehen. Durch diese werden zwei voneinander unabhängige Rechtsstränge etabliert, welche die Bevölkerung zu zwei Gruppen formen, die rechtlich unterschiedlich adressiert werden. Die jüdischen Staatsbürger treten im israelischen Recht als eine zusammenhängende Gruppe mit gleichen Merkmalen und einem klaren politischen Willen auf, während nicht-jüdische Staatsbürger rechtlich zu losen Einzelnen ohne gemeinsame Merkmale und Geschichte individualisiert oder in eine Vielzahl unpolitischer religiöser Denominationen unterteilt werden. Die beiden Gruppenrechtssysteme verlaufen parallel zu einander ohne rechtlich mit einander zu konkurrieren. Betrachtet man das politische Gesamtsystem, wird ersichtlich, dass das Staatsprinzip „jüdisch“ vor dem „demokratischen“ Staatsprinzip Vorrang hat. Auch der universale Zugang allen Israelis gegenüber kann angesichts des starken Partikularismus zugunsten der jüdischen Gruppe, lediglich prozedural sein.

## Abstract

Israel's political system is characterized by its claim to unite two state principles, namely "Jewish and democratic". Their relationship to one another is the subject of permanent political debate.

With regard to the legal organization of the Israeli population, the state's promise to be "Jewish and democratic" appears to be an immanent contradiction, since it demands a particular focus on Jewish citizens and universal legal treatment of all Israelis at the same time. The questions addressed in the dissertation are how the two principles of "Jewish and democratic" are manifested in law and how the particular and universal approaches contained therein relate to each other.

On the basis of legal documents on central topics such as immigration, naturalization, education, language and the relationship between state and religion, the codification of groups or individuals in the Israeli legal system is analysed. The aim is to systematically examine the strong differentiation between groups (mainly Jewish Israelis on the one hand and non-Jewish Israelis on the other, which means mainly Arab/Palestinian Israelis) with regard to the maintenance of these group differences. The work is situated in the research field of Israel studies. Will Kymlicka's theory of liberal multiculturalism serves as the theoretical framework. The result of the dissertation is the finding that within the Israeli legal system, with regard to the administration of the population, two independent legal systems exist. Through these, two independent strands of law are established, which form the population into two groups that are legally addressed differently. Jewish citizens appear in Israeli law as a cohesive group with common characteristics and a clear political will, while non-Jewish citizens are legally individualized into loose individuals with no common characteristics or history, or divided into a variety of apolitical religious denominations. The two legal systems run parallel to each other without legally competing with each other. Looking at the overall political system, it is evident that the "Jewish" principle of the state takes precedence over the "democratic" principle of the state. And the universal access to all Israelis can only be procedural, given the strong particularism in favour of the Jewish group.

## Danksagung

An dieser Stelle möchte ich den Menschen meinen großen Dank aussprechen, die mich bei der Anfertigung meiner Dissertation unterstützt haben.

Mein besonderer Dank gilt Stephan Stetter für seine freundliche und ausgezeichnete Betreuung. Ich danke ihm ebenfalls für das aufrichtige Interesse an meinem Thema sowie seine hilfreiche Anleitung dabei, dieses aufzubereiten. Ich danke Johannes Becke für die Zweitbetreuung und die Einbindung in das Forschungsgebiet der Israelstudien. Ebenfalls bedanke ich mich bei Michael Brenner, der mit einem Stipendium sowohl meinen ersten Forschungsaufenthalt in Israel ermöglicht hat, als auch meine Dissertation durch aufmerksame Kommentare bereichert hat.

Ich bin sehr dankbar für die Infrastruktur, die mir von der Stiftung Wissenschaft und Politik zur Verfügung gestellt wurde. Die sich mir dadurch eröffneten empirischen Zugänge haben meine Arbeit maßgeblich beeinflusst. Innerhalb der SWP war es die Forschungsgruppe „Naher/Mittlerer Osten und Afrika“, die sowohl menschlich als auch fachlich beeindruckt und die mich gelehrt hat Israel im Kontext seiner Region wahrzunehmen. Die tagesaktuellen Diskussionen mit den Kollegen des Israel-Projekts erschufen ein inspirierendes Forschungsumfeld, wofür ich den Kollegen Peter Lintl, Gil Murciano und Stefan Wolfrum ausdrücklich danken möchte.

Am meisten danke ich meinen Eltern. Seit meiner Entscheidung zu promovieren, haben sie mich jede Sekunde unterstützt. Zu guter Letzt danke ich Jonas für seine Korrekturen, als auch dafür, dass bei jedem gemeinsamen Urlaub die Dissertation mitreisen durfte.



# Inhalt

1. Themensetzung und Fragestellung.....	7
1.1. Analytischer Rahmen: Untersuchungsgegenstand, Territorium und Zeitfenster.....	10
1.2. Forschungsdesign und Methodik.....	19
2. Israels politisches System: Zwischen Ethnokratie und liberaler Demokratie.....	25
2.1. Die Rechtslage zu „jüdisch und demokratisch“.....	27
2.2. Israel, ein jüdischer Staat.....	40
2.2.1. „Jüdischer Staat“ - religiöses Kriterium.....	47
2.2.2. „Jüdischer Staat“ - nationales Kriterium.....	49
2.2.3. „Jüdischer Staat“ - demographisches Kriterium.....	57
2.2.4. Zwischenfazit: das „jüdische“ Staatsprinzip.....	74
2.3. „Jüdisch und demokratisch“ aus der Perspektive der politischen Theorie.....	77
2.3.1. Das demokratische Staatsprinzip: Prozedural vs. Substantiell.....	77
2.3.2. Liberale Demokratie – Das Vermögen, Kontrolle über die Regierung auszuüben.....	81
2.3.3. Ethnischer Nationalstaat – Nation als Abstammungsgemeinschaft.....	88
2.3.4. Republikanische Demokratie – Das Prinzip der Selbstregulation.....	98
2.3.5. Zwischenfazit: das „demokratische“ Staatsprinzip.....	105
3. Unterteilung der Bevölkerung in Gruppen und Individuen.....	108
3.1. Individual- und Gruppenrechte.....	115
3.2. Varianten von Gruppenrechten.....	120
3.2.1. „Traditionelle“ Gruppenrechte.....	122
3.2.3. Notwendigkeit rechtlich gefasster Gruppen aus Sicht des liberalen Multikulturalismus.....	126
3.2.4. „Kollektive“ Gruppenrechte.....	133
3.2.5. „Scheinbare“ Gruppenrechte – nach Gruppen differenzierende Individualrechte.....	139
3.3. Hierarchien von Gruppen durch die Verteilung von Gruppenrechten.....	142
3.4. Zwischenfazit: liberaler Multikulturalismus.....	150
4. Gruppenrechte in Israel und deren Einordnung in das Selbstverständnis Israels als „jüdisch und demokratisch“.....	152
4.1. Staatlicher Umgang mit Gruppen mit Fokus auf Israel.....	152
4.2. Apolitische Gruppenrechte sowie Individualrechte für palästinensische Israelis.....	174
4.2.1. Politische und rechtliche Schranken für Kollektivrechte und nationale Repräsentation.....	175
4.2.2. Status der palästinensischen Gruppe in Gerichtsurteilen.....	185
4.2.3. Gruppendifferenzierte Individualrechte.....	198
4.2.4. „Traditionelle“ Gruppenrechte – religiöse Rechte.....	212
4.2.5. Negative Gruppenrechte – Ausnahme vom Militär.....	224
4.2.6. Hierarchien und Rechtsidentitäten von Palästinensern in Israel.....	228
4.3. Das Staatsbürgerschaftssystem – ein Kollektivrecht der jüdischen Gruppe.....	233
4.3.1. Zwei Staatsbürgerschaften - jüdisch und demokratisch - innerhalb eines Staatsbürgerschaftssystems.....	238
4.3.2. Das Rückkehrgesetz – Staatsbürgerschaft für reale und fiktive jüdische Einwanderer.....	242

4.3.3. Das Staatsbürgerschaftsgesetz .....	262
4.3.4. Das Einreisegesetz und das Gesetz zur Verhinderung von Infiltration.....	274
4.3.5. Einwanderung und Einbürgerung als Einzelentscheidung des Innenministeriums .....	281
5. Schlussfolgerung: parallele Gruppenrechtssysteme im „jüdischen und demokratischen“ Staat Israel ..	295
Literaturverzeichnis .....	311
Tabellenverzeichnis .....	337

# 1. Themensetzung und Fragestellung

In der vorliegenden Arbeit werden Bereiche des israelischen Rechtssystems untersucht. Dabei ist von besonderem Interesse, wie Israel als ein junger Staat mithilfe von Gesetzen mit Herausforderungen umgeht, die eine multinationale und multireligiöse Bevölkerung mit sich bringt. Über eine vielfältige und historisch geformte Gesellschaft auf dem Territorium des heutigen Israels musste im neuen Staat ein Rechtssystem übergestülpt werden. In Samuel N. Eisenstadts Sprache handelte es sich um die Transformation einer antiken Zivilisation zu einer neuen Demokratie (Eisenstadt 1999, S. 51).

In diesem Prozess entstand ein Paradox, das sich für das gesamte israelische Rechtssystem bis heute als eine grundlegende Herausforderung erweist. Es handelt sich um den Anspruch des Staates Israel, einander widerstrebende Ideen eines politischen Systems in sich zu vereinen. Mit dem Anspruch gleichzeitig „jüdisch und demokratisch“ zu sein, werden zwei Zugänge, bezüglich dessen wie man Bevölkerung organisiert und verwaltet, gegenübergestellt. Die Charakteristik des Staates als „jüdisch“ engt den Spielraum der Institutionen auf eine bestimmte Bevölkerungsgruppe ein sowie auf Normen und Ideen, die in dem Adjektiv „jüdisch“ mitschwingen. Ein „demokratischer“ Staat setzt im Gegenteil keine Akzente auf partikulare Formen, sondern verhält sich entsprechend demokratischer Grundprinzipien allen Bürgern gegenüber universell. Die Hauptfragestellung dieser Arbeit lautet deswegen, ob und falls ja, wie Israel in sich den gleichzeitigen Wunsch nach Partikularität und Universalismus vereinen kann.

Um diese Frage zu konkretisieren, soll auf den nächsten Seiten untersucht werden, wie das Zusammenspiel zwischen den beiden Ansätzen „jüdisch und demokratisch“ überhaupt funktioniert. Das Begriffspaar „jüdisch und demokratisch“ kann auch durch „partikular und universalistisch“ ersetzt werden, um den rein israelischen Sachverhalt auf die Ebene eines grundlegenden Problems zu heben, dem Staaten mit einer ethnisch und religiös diversen Bevölkerung ausgesetzt sind. „Partikular“ bedeutet hier, dass das Wohl einer bestimmten Bevölkerungsgruppe ein primäres Ziel des Staates darstellt. „Universal“, heißt in diesem Zusammenhang, dass der Staat gleichzeitig die Prämisse der Gleichbehandlung aller seiner Bürger aufrechterhalten möchte.

In der israelischen politischen Theorie wird seit Jahrzehnten eine Debatte darüber geführt, wie „jüdisch und demokratisch“ miteinander versöhnt werden können und wie ihr Verhältnis zueinander am besten beschrieben werden kann. Diese Debatte soll durch eine Untersuchung von zwei Rechtsbereichen vertieft werden. Die diesem Ansatz zugrundeliegende Vorstellung ist,

dass anhand dessen, wie sich das genannte Spannungsverhältnis zwischen „jüdisch und demokratisch“ in Rechtsdokumenten niederschlägt, sich die faktische Situation und das intendierte Verhältnis zwischen dem partikularistischen und dem universalistischen Versprechen herauskristallisieren lassen. Aus eingehender Betrachtung von empirischen Belegen, wie Rechtsdokumente sie darstellen, lässt sich ein genaueres Bild darüber erhalten, wie es um die tatsächliche Beziehung zwischen „jüdisch und demokratisch“ bestellt ist.

Die hierfür angewandte Methode zur Beantwortung der obigen Frage beruht auf der Analyse wie „jüdisch und demokratisch“ im Rechtssystem, genau genommen in den Bereichen der Minderheitenrechte und des Staatsbürgerschaftsrechts, konstruiert und organisiert werden. Beides sind Rechtsbereiche, in welchen sowohl partikularistische als auch universalistische Herangehensweisen miteinander vereinbart werden müssen. Im Falle der Minderheitenrechte besteht die Schwierigkeit darin, nicht-jüdische Gruppen mit einem beinahe gleichwertigen Status wie die jüdische Bevölkerung auszustatten. Die Herausforderung im Staatsbürgerschaftsrecht ist darin begründet, allen Bürgern den gleichen universellen Rechtsstatus einer demokratischen Staatsbürgerschaft zu gewähren bei gleichzeitiger Partikularstellung der jüdischen Bevölkerung als derjenigen Gruppe in Israel, die ihre nationale Selbstbestimmung ausübt.

Zur Analyse dieser Rechtsbereiche wird das Werkzeug des liberalen Multikulturalismus gebraucht, der allerhand Instrumente bietet, um Gruppen- und Individualrechte zu kategorisieren und in einer Hierarchie von starken und schwachen Rechten zu systematisieren. Multikulturalismus ist deswegen eine sinnvolle theoretische Basis, weil in ihm der gleiche Konflikt angelegt ist, wie im israelischen politischen und Rechtssystem, denn er wurde als eine Theorie entwickelt, um den systemischen Widerspruch, den multinationale Staaten in sich tragen, aufzulösen. Die Theorie des liberalen Multikulturalismus zeigt auf, wie Staaten ihre Bevölkerungsgruppen rechtlich so konstruieren können, um die beiden Ansprüche - partikular gegenüber einer oder mehreren Gruppen zu sein bei gleichzeitiger Erfüllung universalistischer Kriterien von liberalen Demokratien - miteinander versöhnen zu können. Der normative Anspruch der Theorie des liberalen Multikulturalismus, wird in der vorliegenden Arbeit nicht weiter verfolgt. Vielmehr geht es darum, seine Kategorisierung von Gruppenrechtsformationen für die Analyse des israelischen Rechtssystems zu gebrauchen, um das empirische Rechtsverhältnis zwischen jüdischen und nicht-jüdischen Gruppen erkennen zu können. Für den Leser soll das Verhältnis von partikularen und universalen Zugängen in den genannten Bereichen des israelischen Rechtssystems sichtbarer und dadurch greifbarer werden. Aus der Theorie des liberalen Multikulturalismus

abgeleitete Parameter sollen letztlich dazu dienen, die genannten Rechtsbereiche hinsichtlich des Spannungsverhältnisses von „jüdisch und demokratisch“ zu analysieren.

Die Kategorisierung von Gruppenrechten zur Analyse des israelischen Rechtssystems ist auch deswegen naheliegend, weil der ausgesprochene Hang zum Partikularismus in Israel zur Verstärkung solcher Marker wie Gruppenzugehörigkeit und Gruppenidentitäten führt. Dies und das traditionelle gesellschaftliche Bewusstsein für Gruppenzugehörigkeit legen es nahe, diese zu systematisieren.

Daran, wie Staaten mit verschiedenen religiösen, kulturellen, ethnischen oder nationalen Gruppen umgehen, lässt sich auch erkennen, wie sie sich innerhalb des Spannungsverhältnisses zwischen partikularen und universalistischen Ideen positionieren. Verschiedene Staatssysteme gewichten Gruppen- und Individualrechte oder deren Kombinationen auf eine unterschiedliche Weise. Im Zuge dieser Arbeit werden mehrere Zugänge präsentiert, um anschließend die israelische Ausprägung, die sich auf die erfolgte Analyse der Gruppenrechte stützt, herauszuarbeiten. Mit diesen Erkenntnissen kann wiederum an die anfängliche Fragestellung angeknüpft werden, wie sich das israelische Spannungsverhältnis zwischen „jüdisch und demokratisch“ empirisch äußert und wie es bewertet werden kann.

## 1.1. Analytischer Rahmen: Untersuchungsgegenstand, Territorium und Zeitfenster<sup>1</sup>

Zunächst muss der Untersuchungsgegenstand anhand von drei Parametern eingegrenzt werden, die den analytischen Rahmen für die Fragestellung und deren Bearbeitung festlegen.

**Untersuchungsgegenstand:** Erstens sollen sich die Überlegungen zum „israelischen Staatssystem“ auf das Rechtssystem und im weiteren Verlauf insbesondere auf Gruppenrechte in ihrer Ausprägung gegenüber palästinensischen Israelis und dem Staatsbürgerschaftssystem beschränken.

Das Rechtssystem ist nicht lediglich die Wiedergabe der offiziellen staatlichen Narrative. Vielmehr ist es selbst daran beteiligt, Werte, Normen und die politische Praxis zu konstituieren. Das Gesetz fabriziert und artikuliert die öffentlichen Vorstellungen darüber, wie das Staatssystem aufrechterhalten werden soll und wie ein Staatsbürger darin zu sein hat.

Das israelische Recht ist nach dem britischen Vorbild eines reaktiven Case Law-Systems aufgebaut. Das bedeutet, dass es dynamisch ist und nicht nur durch Gesetze, sondern auch durch Direktiven sowie Gerichtsentscheidungen, die nachträglich in das Rechtssystem implementiert werden, geschaffen und konsolidiert wird. Dieses Verfahren erklärt sich unter anderem aus der teilweisen Übernahme des Rechtsrahmens des britischen Mandats und erleichtert die Rechtsschöpfung in einer Gesellschaft mit zahlreichen divergierenden Interessen. Israelische Gesetze erlauben ein Spektrum an verschiedenen Interpretationsmöglichkeiten, mithilfe derer ein gemeinsamer Nenner aller Interessengruppen überhaupt erst möglich ist. Dadurch entsteht bei der Umsetzung des Rechts ein relativ großer Ermessensspielraum, so dass eine ideologische Ausrichtung für die jeweilige Auslegung und Umsetzung prägend ist.

Es ist augenscheinlich, dass sich das Staatssystem in seiner Gänze aus etlichen weiteren Komponenten außer dem Rechtssystem zusammensetzt. Das Rechtssystem wird jedoch für diese Arbeit der ausgewählte Aspekt der politischen Ordnung sein, der stellvertretend für den Staat als Ganzes steht. Die Aussagen über das Verhältnis von „jüdisch“ und „demokratisch“ innerhalb des Rechtssystems sollen nach dem Prinzip „pars pro toto“ für das gesamte

<sup>1</sup> In Anlehnung an die von Baruch Kimmerling vorgeschlagenen „Framework Decisions“ (Peled und Navot 2005)

Staatssystem abgeleitet werden können.<sup>2</sup> Darüber hinaus, ist es die formalistische Ebene der Rechtsetzung, das heißt Gesetze plus Gerichtsurteile, die für die folgende Analyse interessant sind und nicht deren praktische Ausführung.

Auch hinsichtlich der Gruppenrechte für palästinensische Israelis und im Staatsbürgerschaftssystem geht es in erster Linie um die formale Ebene der Rechtsakte. Dass Gesetzestexte insbesondere im israelischen Kontext auch eine Reihe von Grauzonen erschaffen, die in der Praxis dafür genutzt werden können, bestimmte Gesellschaftsgruppen zu diskriminieren, ist in der Literatur weitgehend untersucht worden (z.B. Beuttel 1997; Cohen-Almagor und Wattad 2019). Was zu untersuchen bleibt, ist wie sich das Verhältnis zwischen beiden Staatsprinzipien „jüdisch und demokratisch“ auf der rein juristischen Ebene verhält.

Denn im Unterschied zu zahlreichen Einzelfällen von Ungleichbehandlung, auf welche bei der Analyse der praktischen Ausführung verwiesen werden kann, kann es passieren, dass auf der Ebene der Gesetze – hinsichtlich des Gegenstands als auch der Formulierung – keine Diskriminierungstendenzen vorgefunden werden können. Andererseits, wenn Ungleichbehandlung bereits auf der formalistischen Ebene der Gesetze evident ist, dann braucht es keine Analyse deren praktischer Handhabung, um zeigen zu können, dass die Intention der Rechtsetzung mit dem demokratischen Prinzip der Gleichbehandlung im Konflikt stehen kann.

Wenn also die Ungleichbehandlung nicht nur in den rechtlichen Grauzonen angelegt ist, die in der Praxis nützlich gemacht werden können, sondern bereits in den Gesetzen selbst, dann wäre es eine wichtige Erkenntnis. Denn es würde bedeuten, dass es nicht die Interpretation der Gesetze ist, die das Verhältnis zwischen „jüdisch und demokratisch“ bestimmt, sondern die Gesetze selbst. Es würde heißen, dass ein bestimmtes Verhältnis von „jüdisch und demokratisch“ vom Gesetzgeber a priori intendiert ist und es durch seine Institutionen ausgeführt wird.

**Territorium:** Zweitens geht es darum, das israelische Territorium in einer Weise abzustecken, die für die kommenden Überlegungen sinnvoll ist. In klassischen Staatsbürgerschaftskonzepten bildet der souveräne Territorialstaat notwendigerweise den theoretischen Rahmen (vgl. Leydet 2017). Der Rechtsstatus eines Staatsbürgers ist ein

<sup>2</sup> Das stellt ein beliebtes Verfahren innerhalb der israelischen politischen Theorie dar (vgl. Barzilai und Peleg 2009).

essentieller formaler Ausdruck der Mitgliedschaft in einem Gemeinwesen mit territorialen Grenzen, welche die Ausübung gleicher Rechte und politische Partizipation physisch determinieren. In anderen Worten setzt „Staatsbürgerschaft“, sowohl als Rechtsstatus als auch politische Praxis, die Existenz einer territorial begrenzten politischen Gemeinschaft voraus. Auch die Analyse eines Rechtssystems allgemein, ohne dass der Fokus auf einen bestimmten Rechtsbereich gelegt werden muss, erfordert die territoriale Eingrenzung der geltenden Jurisdiktion.

Mit der Bestimmung des, für diese Arbeit juristisch relevanten, Territoriums verhält es sich nicht einfach, da Grenzverläufe Israels sich einerseits laufend verändern und andererseits seitens des internationalen und des israelischen Rechts unterschiedliche Auffassungen darüber bestehen, worauf sich israelische Jurisdiktion eigentlich erstreckt. Die Diffusität der Grenzen begleitet den Staat Israel seit Anfang an und schon David Ben Gurion war der Auffassung, dass einen Staat zu haben wichtiger ist, als seine eindeutigen Grenzen (Klagsbrun 2019, The New York Times, nach; Segev 2019).

Hierzu gibt es im israelischen Fall drei Möglichkeiten. Einmal handelt es sich dabei um das israelische Territorium in den Grenzen unmittelbar nach dem Ende des Unabhängigkeitskrieges und der UN-Waffenruhe von 1949. Es handelt sich um die sogenannte Grüne Linie. Die zweite Option für ein Territorium, auf dem weitere Überlegungen im Sinne dieser Arbeit angestellt werden könnten, bilden die Grenzen nach 1967, wobei die im Sechstagekrieg eroberten Golanhöhen sowie Ostjerusalem zum israelischen Kernland von 1949 hinzukommen.<sup>3</sup> Obwohl beide Territorialgewinne bis heute international nicht als Teile Israels anerkannt sind, kann nicht ignoriert werden, dass beider Orts die israelische Jurisdiktion vollständige Gültigkeit besitzt.<sup>4</sup> Hier zeigt sich der Konflikt zwischen zwei parallelen Rechtsauffassungen zu israelischen Grenzen, einmal die internationale Sicht, dass beide Gebiete nach der Haager Landkriegsordnung (1907) und dem Vierten Genfer Abkommen (1949) von Israel besetzt sind, versus die israelische Herangehensweise, dass es sich dabei um das israelische Territorium handelt (Hostovsky 2019).

Die dritte Option bezieht sich auf das gesamte Territorium unter israelischer Kontrolle, womit

3 Auch die Westbank, der Gazastreifen und die Sinaihalbinsel wurden im Zuge des Sechs-Tage-Krieges von Israel erobert. Da die Sinaihalbinsel aber im Rahmen des Friedensvertrags im Jahr 1979 an Ägypten zurückgegeben wurde, spielt dieser kurzzeitige Territorialgewinn für diese Arbeit keine größere Rolle.

4 Das Gesetz über den Status der Golanhöhen (חוק רמת הגולן) 15.12.1981; (und das Grundgesetz: Jerusalem, die Hauptstadt Israels (חוק-יסוד: ירושלים בירת ישראל) 30.07.1980) markieren die offizielle Annexion beider Gebiete.

auch die besetzten Gebiete gemeint sind, in denen israelische Institutionen und Akteure die letzte Entscheidungsgewalt haben.<sup>5</sup> Dieses Territorium umfasst zusätzlich zum israelischen Kernland die West Bank samt israelischer Siedlungen und den Gazastreifen bis zum Rückzug der israelischen Truppen im Jahr 2005.<sup>6</sup> Für die vorliegende Arbeit zeigt sich eine Kombination aus den beiden ersten Optionen als sinnvoll, die dritte Option jedoch nicht.

Das israelische Kernland ist in den israelischen Rechts- und Politikwissenschaften eine wohl definierte Einheit. Auch wenn eine bedeutende Anzahl israelischer Bürger (ca. 200 000 Personen)<sup>7</sup> ihren Lebensmittelpunkt mittlerweile in der West Bank hat und den gleichen Regelungen im Staatsbürgerschaftssystem unterworfen ist, wie die Bewohner des Kernlandes, gilt in den besetzten Gebieten bislang grundsätzlich ein anderes Rechtssystem, das der Militärverwaltung und Militärgerichten unterstellt ist. Eine Ausnahme darin bildet der Oberste Gerichtshof, der auch in Bezug auf die West Bank Recht sprechen darf und von dort ansässigen palästinensischen Bewohnern zum Schutz ihrer Rechte angerufen werden kann.<sup>8</sup> Seit Februar 2018 hat zudem das Amtsgericht Jerusalems die Möglichkeit, in Streitigkeiten über Landbesitz in der West Bank zu urteilen (Magid 2018, Times of Israel). Diese Entwicklung steht in einer Reihe mit Gesetzen und Gesetzesinitiativen, die in jüngster Zeit auf den Weg gebracht wurden, um eine Annäherung zwischen den Rechtssystemen im Kernland und in den besetzten Gebieten zu befördern (Hostovsky 2019).<sup>9</sup> Bis jetzt ist die Anwendung des israelischen Rechts gegenüber den sogenannten Siedlern, das heißt den jüdischen Bewohnern der West Bank, an diese selbstgekoppelt – die Siedler tragen das israelische Recht sozusagen „auf dem Rücken“. Gleichzeitig besteht eine Verbindung zwischen den palästinensischen Bewohnern in der West Bank und Gaza und den arabisch-palästinensischen Israelis. Obwohl sie einerseits

5 Das gilt nur bedingt für die sogenannte Area B, wo das Gewaltmonopol zwischen israelischen Militärkräften und der Palästinensische Autonomiebehörde aufgeteilt ist und nicht für Area A, den Gebieten, die der Palästinensischen Autonomiebehörde unterstellt sind.

6 Der Gazastreifen steht noch heute zum Teil unter israelischer Kontrolle, indem die Grenzübergänge und damit die Einfuhren von beispielsweise Baumaterialien und Lebensmitteln durch israelische Akteure überwacht werden. Dennoch sind im Inneren des Streifens keine israelischen Einheiten stationiert und die Jurisdiktion unterliegt den lokalen Entscheidungsträgern.

7 Siehe <http://westbankjewishpopulationstats.com/>

8 Dies geht auf eine Entscheidung des damaligen Generalstaatsanwalts Meir Shamgar nach dem Sechs-Tage-Krieg zurück. Es handelte sich in der internationalen Rechtspraxis um einen Präzedenzfall (Sharfman 1993, S. 99).

9 Dazu gehörte ein von der Knesset verabschiedetes Gesetz, das bestimmte jüdische Siedlungen aus der West Bank rechtlich mit israelischem Kernland gleichstellen sollte, aber vom Obersten Gericht Israels gekippt wurde (Das Regulierungsgesetz בהחלטת ההתיישבות ביהודה והשומרון 2017). Ein anderes Gesetz ist das „Council for Higher Education Law“ (Zusatz Nr. 20, 2018). Solche Gesetzesnovellen würden allerdings nicht das Argument der vorliegenden Arbeit schmälern, denn die zu analysierenden Rechtsbereiche würden bei kleineren Veränderungen der Grenzen voraussichtlich nicht modifiziert werden.

unterschiedlichen Rechtssystemen unterworfen sind, werden sie doch angesichts des fortwährenden Nahostkonflikts politisch oftmals als eine Interessenspartei bewertet, weswegen die Behandlung der Palästinenser im Landesinneren nicht die einer beliebigen Minderheit ist, sondern im Zusammenhang mit der Situation und der Behandlung der Palästinenser in den Besetzten Gebieten zu sehen ist. Ebenfalls stehen die nationalen Bestrebungen der Palästinenser im Landesinneren sowie deren Bemühungen um einen verbesserten Rechtsstatus in Israel in einem direkten Zusammenhang mit den nationalen und politischen Bestrebungen der Palästinenser außerhalb.

Dennoch sind die Systeme der beiden geografischen Einheiten trotz demographischer und politischer Verflechtungen zum jetzigen Zeitpunkt so unterschiedlich, dass sie nicht zu einem Untersuchungsgegenstand zusammengefasst werden können. Abgesehen davon kann keine ernsthafte Analyse des „demokratischen“ Prinzips auf einem Territorium im Besatzungszustand angegangen werden.<sup>10</sup>

Ein anderes Argument dafür, den Untersuchungsgegenstand auf das israelische Kernland zu beschränken, sind die zu analysierenden Rechtsakte. Die maßgeblichen Gesetze zum Verhältnis von „jüdisch“ und „demokratisch“, als auch die Gesetze innerhalb der zu analysierenden Rechtsbereiche, wurden meistens implizit in Hinblick auf das international anerkannte Territorium von 1949 verabschiedet und haben seitdem ihre Gültigkeit dort. Obwohl sie in der Regel keine territorialen Grenzen festsetzen, erfolgt in ihnen die Unterscheidung zwischen dem historischen Land Israel (Eretz Israel) und dem Staat Israel (Medinat Israel)<sup>11</sup>, das der israelischen Jurisdiktion untersteht. So fängt das im Sommer 2018 verabschiedete Nationalstaatsgesetz, das in einer Reihe mit den jüngsten juristischen Entwicklungen steht, einen konstitutionellen Rang genießt und das „jüdische“ Staatsprinzip nochmals festlegt, mit einem Rückgriff auf das historische Land Israel an, führt aber alle kommenden Paragraphen in Bezug auf den realen Staat Israel aus. Auch in der Unabhängigkeitserklärung wird zwischen dem Land Israel und dem Staat Israel unterschieden. Eine Ausnahme bildet das Rückkehrgesetz (1950; 1970), das sich dem Wortlaut nach nur auf das Land Israel (Eretz Israel) und nicht den Staat Israel (Medinat Israel) erstreckt. Extraterritorial ist zudem die jüdische Diaspora, die direkt sowie indirekt über die Unabhängigkeitserklärung und das Rückkehrgesetz adressiert wird. Trotzdem wurden die wichtigsten Regelungen zur Staatsbürgerschaft in den ersten

<sup>10</sup> Das wird jedoch gemacht, was zur Folge hat, dass die Bewertung eines solchen „demokratischen“ Systems erwartungsgemäß negativ ausfällt (beispielsweise bei Beck 2020).

<sup>11</sup> Original: מדינת ישראל, ארץ ישראל

Jahrzehnten nach der Staatsgründung, das heißt vor der Besetzung im Zuge des Sechstagekrieges 1967 und damit in Bezug auf das Territorium in den Grenzen von 1949, bestimmt. Seit 1981 gilt israelische Jurisdiktion zusätzlich auf den Golanhöhen, die auch flächendeckend von israelischen Staatsbürgern bewohnt sind.<sup>12</sup>

Anders verhält es sich mit Ostjerusalem, welches international als okkupiertes Land bewertet wird und damit theoretisch der Palästinensischen Autonomiebehörde in Ramallah unterstellt ist. Der israelischen Auffassung nach gehört auch Ostjerusalem zu Israel, aber da seine Bewohner in der Regel keine israelische Staatsbürgerschaft haben, ist dieses Gebiet für die vorliegende Arbeit unerheblich. Folgend wird das Territorium, das im Verlauf der anzustellenden Überlegungen gemeint ist, das israelische Kernland – d.h. Israel in den Grenzen von 1949 - plus die Golanhöhen sein. Anders herum ausgedrückt ist das zu untersuchende Gebiet: Israel in den Grenzen nach 1967 minus Ostjerusalem.

Die Tatsache, dass Israel in den Besetzten Gebieten ein Besatzungsregime unterhält, führt manchmal zur Annahme, Israel könnte auch auf dem eigenen und anerkannten Staatsterritorium keine Demokratie sein. In dieser Arbeit wird jedoch von der Prämisse ausgegangen, dass Staaten, die sich gegenüber anderen Bevölkerungen als nicht notwendigerweise demokratisch verhalten, in ihrem Umgang mit der eigenen Bevölkerung gleichzeitig durchaus demokratisch sein können (Dahl 1991).

**Zeitfenster:** Der dritte Parameter, der bestimmt werden muss, ist das Zeitfenster der Analyse. Das Zusammenspiel beider Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ unterlief seit der Staatsgründung verschiedene Phasen. Diese können insbesondere anhand der verschiedenen Rechtsakte schematisiert werden, die den Balanceakt zwischen „jüdischem“ Partikularismus und universalen demokratischen Ansprüchen zu prägen versuchten. Es können vier Phasen ausgemacht werden (vgl. Peled und Navot 2005). Sie korrespondieren ihrerseits mit den oben genannten Grenzverläufen und werden nur in aller Kürze erwähnt.

Die erste Etappe der Ausbildung des israelischen Staatswesens erfolgte bereits vor der eigentlichen Staatsgründung Israels. Bereits seit dem Ende des neunzehnten Jahrhunderts befand sich ein jüdisches Gemeinwesen auf dem Territorium des heutigen Israels und wurde von eigenen internen Organen gesteuert.

<sup>12</sup> Trotz einer gegenwärtigen Tendenz, israelische Staatsbürgerschaft zu beantragen, hat die ansässige drusische Bevölkerung mehrheitlich keine israelischen Pässe. Gleichzeitig ist sie vor dem Hintergrund einer intensiven Besiedelung der Golanhöhen durch israelische Staatsbürger und Neueinwanderer diesen mittlerweile zahlenmäßig unterlegen.

In dieser Phase kann jedoch noch nicht vom israelischen Rechtssystem die Rede sein. Die jüdische Gemeinde, der Jischuv, stand zuerst unter osmanischer Herrschaft und war ab 1917 dem britischen Mandat unterstellt (vgl. Philipp 2008). Man kann höchstens von einer jüdischen Gemeinschaft in dieser Zeit sprechen, die nach eigenen Regeln organisiert war und eine Vorlage für das spätere israelische Staatssystem bildete.

- 1) Die erste offizielle Phase bildet die Zeit zwischen der Staatsgründung 1948 und dem Sechstagekrieg 1967. Sie zeichnet sich unter anderem durch eine sich drastisch veränderte Demographie des ehemaligen Mandatsgebiets Palästina aus. Im Zuge des Unabhängigkeitskrieges 1948 verließ ein beträchtlicher Anteil der arabischen Bevölkerung als Flüchtlinge und Vertriebene das Land. Gleichzeitig kamen große jüdische Einwandererströme sowohl aus Europa, als auch aus arabischen Ländern in Israel an. Die „Araber von 1948“ - darunter werden heute Palästinenser und Palästinenserinnen zusammengefasst, die nach dem Waffenstillstand innerhalb der „Grünen Linie“ blieben, erhielten ab 1952 die israelische Staatsbürgerschaft. In Städten mit gemischter jüdisch-palästinensischer Bevölkerung blieben sie aber bis 1966 der Militärverwaltung unterstellt.
- 2) Die zweite Phase - von 1967 bis 1992 – wurde durch die Ausweitung des Territoriums im Sechstagekrieg eingeleitet. Die Besetzung veranlasste die Unterordnung eines fremden Territoriums und seiner Bewohner sowie eine jüdische Besiedlung außerhalb der Grünen Linie. Diese Phase zeichnete sich durch offensichtliche Privilegien für die jüdischen Staatsbürger aus, ohne jedoch die rechtlichen Grundlagen zu verändern.
- 3) Die dritte Phase beginnt mit der sogenannten konstitutionellen Revolution der neunziger Jahre, als eine Reihe von Grundgesetzen zur Sicherung der Gleichheit aller Bürger verabschiedet wurde, die durch liberale Interpretationen und Gerichtsurteile des Obersten Gerichtshofes unterstützt wurden. Die Liberalisierung der israelischen Politik und Wirtschaft, die zu diesem Zeitpunkt bereits im vollen Gange war, veränderte auch die Interpretation der Staatsprinzipien und die Auffassung darüber, was ein „jüdischer und demokratischer“ Staat sei (vgl. Sheffer 2007). Die Liberalisierung erfolgte aus dem Wunsch Israels, die Wirtschaft in den Prozess der ökonomischen Globalisierung einzubeziehen. Der Friedensprozess, der mit der Annäherung Israels an Ägypten im Jahr 1979 begann und im Oslo-Abkommen von 1993 kulminierte, wurde nicht zuletzt von der umfassenden Liberalisierung des Landes angefeuert. Das republikanische Ethos, das in den früheren Etappen, insbesondere durch die gesellschaftliche Vormachtstellung des

Militärs, vorherrschte, erlebte eine moralische Krise. Zum einen war die Krise militärischen Niederlagen und dem Friedensprozess geschuldet, zum anderen liefen wirtschaftliche Interessen dem militärischen Apparat in der gesellschaftlichen Relevanz allmählich den Rang ab (Feinstein und Ben-Eliezer 2019, S. 570–571).

Diese Phase hörte mit der Jahrtausendwende auf, als der gescheiterte Friedensprozess die Liberalisierungsdynamik des Staats- und Rechtssystems beendete. Sie ist gleichzeitig die Zeit der großen Einwanderung nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und neuer massiver demographischer Verschiebungen.

- 4) Die vierte Phase, die bis heute andauert, ist gekennzeichnet durch die Stärkung nationaler Tendenzen sowohl in der jüdischen als auch in der palästinensischen Bevölkerungsgruppe in Israel und eine Transformation hin zu einer majoritären politischen Ordnung. Das Scheitern des liberalen Versprechens und die Erfahrung beider Intifada führte zu verstärkter Identifikation über nationale Zugehörigkeit und damit zu lauter Forderungen an den Staat, die eigenen Gruppenrechte zu schützen (vgl. Beyer 1994). Die Bühne wurde frei für eine direkte Konfrontation der partikularen Konzeption eines jüdischen Staates mit der demokratischen Vision einer Staatsbürgerschaft basierend auf universeller Gleichheit. Die vorliegende Arbeit ist symptomatisch für diese Phase und greift ihre wichtigsten Debatten auf.

Die unterschiedlichen politischen Phasen korrespondieren direkt mit der materiellen Entwicklung des Rechtssystems. Die Rechtssetzung des Staates hinsichtlich seines Charakters als „jüdisch und demokratisch“ veränderte sich, was zu erwarten war, da die Rechtssetzung und Rechtsprechung nach dem Case Law System mit der politischen Entwicklung des Staates einhergeht. Das heißt, dass wenn das Verhältnis von „jüdisch“ und „demokratisch“ verschiedenen politischen Entwicklungen unterworfen ist, sich auch die Rechtssetzung parallel dazu verändern kann. Das ist zumindest in Bezug auf Gerichtsurteile in deren jeweiligen Zeitkontext zu erwarten.

Gleichzeitig kann aber festgestellt werden, dass das zu untersuchende Rechtssystem – und damit eine Reihe wichtiger konstitutiver Gesetze Israels – bereits eine klare Richtung zur Zeit der Staatsgründung vorgegeben haben, von der sie kaum abgewichen haben. Das spricht dafür, dass das Verhältnis von „jüdisch und demokratisch“ im gesamten Zeitrahmen seit der Entstehung des Staates berücksichtigt werden muss. Eine Analyse der formalen Ebene des Rechtssystems von Beginn an könnte Schlüsse auf die tiefer gelegenen Intentionen des Staates erlauben, ohne durch politische Trends abgelenkt zu werden.

So erhielten sowohl das Staatsbürgerschaftssystem als auch die wesentlichen Rechtsakte zur Gruppe der palästinensischen Israelis ihre Rechtsform bereits in den Gründungsjahren. Ergänzungen, die in den folgenden Jahrzehnten unternommen wurden, veränderten das Staatsbürgerschaftsrecht nur im geringen Maße, so dass sie eher der Präzisierung im Sinne des politischen Zeitgeistes dienten, als eine neue Richtung vorgegeben hätten.<sup>13</sup> Das Korsett an Regelungen in Angelegenheiten der Einbürgerung und Einwanderung blieb größtenteils gleich, auch wegen der politischen Bemühungen zu jeder Zeit genügend Raum für ein weites Spektrum an Interpretationen zu ermöglichen. Genauso waren die rechtlichen Grundlagen für das palästinensische Gruppenrechtssystem seit Anbeginn des Staates die gleichen. Nur wenige nach Gruppen differenzierende Rechte wurden im Verlaufe der Zeit hinzugefügt.<sup>14</sup>

Deswegen habe ich mich dafür entschieden, dass in der vorliegenden Arbeit der gesamte Zeitraum seit der Entstehung des Staates Israel berücksichtigt werden sollte. Das bedeutet, dass sowohl auf die Dynamik des Rechtssystems als auch der politischen Entwicklungen seit 1948 bis heute geachtet werden muss.

Die wesentlichen zwei weiteren Parameter, die den analytischen Rahmen dieser Arbeit abstecken, sind die Variablen „jüdisch“ oder „demokratisch“. Ein großer Teil dieser Arbeit beschäftigt sich mit deren Eingrenzung und Einordnung, so dass auf dieser Grundlage daraufhin eine Verortung des Staatsbürgerschaftssystems und der palästinensischen Gruppenrechte innerhalb deren Spannungsverhältnisses ermöglicht werden kann.

13 Vgl. zweites Rückkehrgesetz (1970) und den Zusatz zur ausgesetzten Familienzusammenführung im „Einreisegesetz“; genauer auf Seiten 196ff. und 216ff.

14 Vgl. Gruppenrechte zur Sprache, Bildung etc.; genauer auf Seite 175ff.

## 1.2. Forschungsdesign und Methodik

Das israelische Rechtssystem soll in Bezug auf die Verwendung von Gruppen- und Individualrechten analysiert werden. Die Überlegung, die dahinter steht, ist dass das Vorhandensein von Gruppenrechten oder deren Abwesenheit darüber Auskunft geben kann, wie Bevölkerungsgruppen mit unterschiedlichen kulturellen und religiösen Hintergründen im Staat rechtlich adressiert werden. Gruppenrechte können aufzeigen, ob eine Bevölkerung formal nach bestimmten Kriterien unterteilt wird oder nicht. In einem Staat, wie Israel, in dem der partikulare Anspruch des „jüdischen“ Staatsprinzips politisch proklamiert ist, kann über die rechtliche Kodifizierung von Bevölkerungsgruppen, die faktische Partikularität und deren Ausmaß geprüft werden.

Um Gruppenrechte erkennen und klassifizieren zu können – denn es besteht eine große Varietät darin, wie diese rechtlich gefasst werden – werden Kategorien von Gruppenrechten aus der politischen Theorie angewendet. Es gibt eine Reihe von politischen Theoretikern, die sich auf diesem Forschungsfeld verdient gemacht haben und mehrere Denkschulen, die etabliert wurden (vgl. S. 108ff). Für diese Arbeit wurde der Fokus insbesondere auf die Theorie des liberalen Multikulturalismus gelegt, deren Begründer und prominentester Vertreter Will Kymlicka ist. Mit dem Werkzeug des liberalen Multikulturalismus wird eine Klassifizierung von Gruppenrechten erstellt, die auch tabellarisch verarbeitet und zur besseren Anschaulichkeit in einer Hierarchie angeordnet wird (Tabelle 1, Tabelle 2).

Neben einer Klassifizierung von Gruppenrechten erfolgt die Einordnung in eine Matrix, welche die empirische Nutzung von unterschiedlichen Gruppenrechtssystemen illustriert. Dafür wird ein von John Coakley übernommenes Schema angewendet, das leicht modifiziert unter anderem durch ein Schaubild erklärt wird (Tabelle 3). Das ist eine Hilfestellung, um darauffolgend die empirische Praxis in der Anwendung von Gruppenrechten zu diskutieren und auch den israelischen Fall einordnen zu können.

Zusammengefasst besteht das Forschungsdesign aus folgenden Schritten. Zu Beginn erfolgt eine Einführung in den israelischen Rechtskontext und die Darstellung der Debatte darüber, was die beiden Staatsprinzipien „Jüdisch und demokratisch“ aus der Perspektive der israelischen politischen Theorie für demokratietheoretische Implikationen mit sich bringen. Danach wird mithilfe der Theorie des liberalen Multikulturalismus der rechtliche Umgang des Staates mit seinen Bevölkerungsgruppen diskutiert. Die Ergebnisse zu Israel und seinem Umgang mit Gruppen und demnach mit seinem politischen Anspruch, einen Spagat zwischen partikularen

wie universalen Staatsprinzipien leisten zu können, werden durch die Analyse seiner grundlegenden Rechtsdokumente erbracht. Es geht darum die Kodifizierung von Gruppen bzw. Individuen aus dem Rechtssystem zu isolieren, um damit zu den Grundprämissen des politischen Systems zu gelangen.

### **Dokumentenanalyse**

Eine Form der Inhaltsanalyse ist die Dokumentenanalyse, die für die vorliegende Arbeit und deren Fragestellung als eine sinnvolle Vorgehensweise auftritt, weil es darum geht, die Grundlagen des (Rechts-)Systems zu beleuchten. Dabei erscheint der Rückgriff auf das grundlegende Gerüst, sozusagen die Hauptquelle eines Staates, nämlich seine Gesetze, als richtig.

Die Dokumentenanalyse zeichnet sich auch durch die Beständigkeit ihrer Quellen aus. Sie verändern sich nicht in Abhängigkeit mit dem sie analysierenden Forscher und bei einem abgesteckten Satz an Dokumenten kann die gleiche Analyse auch später wiederholt und auf ihre Ergebnisse überprüft werden (Bowen 2009, S. 31).

Ein Nachteil der Dokumentenanalyse kann darin bestehen, dass diese auf die vorhandene Menge und Qualität der Quellen eingeschränkt ist (Bowen 2009, S. 37). Im israelischen Fall erweist sich diese mögliche Einschränkung als irrelevant, da über die Gesetze, ihre Interpretation im Gericht und sogar ihre Besprechung in der Knesset eine geradezu lückenlose Dokumentation besteht. Da sie in der Regel online abrufbar ist und zu entsprechenden Rechtsakten in vielen Fällen offizielle Übersetzungen vorliegen, erscheint die Dokumentenanalyse in diesem Fall als eine besonders transparente Methode, die mit übersichtlichem Aufwand sowohl replizierbar als auch verifizierbar ist.

Sowohl die Stabilität der Quellen als auch der verhältnismäßig leichte Zugang zu diesen sind Gründe für die Wahl dieser Vorgehensweise. Auch ist beides deswegen wichtig, da in der vorliegenden Arbeit grundlegende Prämissen des Staates Israel diskutiert werden, wofür besonders robuste Quellen notwendig sind. Rechtsdokumente erscheinen als hierfür passend. Die sozialwissenschaftliche Dokumentenanalyse wird auch in Rechtswissenschaften zunehmend dafür genutzt, um die Gesetze auf ihre elementaren Inhalte zu überprüfen (Hall und Wright 2008, S. 64).

## **Quellen**

Die Ergebnisse des empirischen Teils stützen sich auf die Analyse von Rechtsquellen, auf Archivarbeit sowie wenige Interviews. Unter Rechtsdokumenten wurden Gesetze und Gerichtsurteile gesichtet, das heißt präskriptive und evaluative Quellen, wobei ihre Bedeutung für die Arbeit dieser Reihenfolge entspricht.<sup>15</sup> Gesetze und Gerichtsurteile bilden die Analyseeinheiten (Westle 2018, S. 385-386).

Fast alle Rechtsakte entstammen dem israelischen Rechtssystem, da auch die Intention dieser Arbeit darin besteht das israelische Rechtssystem zu beleuchten. Sie wurden mit Rechtsakten anderer Staaten in ähnlichen Angelegenheiten kontrastiert, um sie besser interpretieren und bewerten zu können. Das dient auch der Bebilderung des Sachverhalts. Außerdem wurden entsprechende Dokumente des Völkerrechts herangezogen.

Die Suche nach Quellen, die für den Sachverhalt wichtig sind, erfolgte mit Hilfe von Datenbanken. Für israelische Gesetze und Gerichtsurteile wurde auf die Online-Datenbanken „Nevo“ und „TakDin“ zurückgegriffen, sowie die eigenen Datenbanken der Knesset und des Obersten Gerichtshofs. Die „Nevo“-Datenbank hat die exklusive Lizenz Gerichtsentscheidungen zu veröffentlichen. Zusätzlich zu offiziell veröffentlichten Gerichtsentscheidungen aller Gerichte enthält die Datenbank unveröffentlichte Entscheidungen und die Dokumentation der Fälle von der ersten Instanz an.

## **Gesetzestexte**

Als wichtigste Quellen dienen jegliche Rechtsakte und darunter vorwiegend Gesetzestexte. Um das Verhältnis der beiden Staatsprinzipien „jüdisch und demokratisch“ innerhalb des israelischen Rechtssystems skizzieren zu können, wurde auf eine Reihe von Rechtsquellen zurückgegriffen. Dieses Verhältnis wird direkt beleuchtet in solchen Rechtsakten, wie der Unabhängigkeitserklärung (1948), zwei Grundgesetzen aus den 90er Jahren sowie dem Nationalstaatsgesetz (2018).

Für einen umfassenden Überblick über den Rechtsstatus der palästinensischen Israelis als Gruppe wurden ebenfalls Rechtsakte herangezogen. Die Möglichkeit ihren kollektiven Status

<sup>15</sup> Die Unterscheidung nach präskriptiven Gesetzen und evaluativen Gerichtsurteilen erfolgt nach Westle 2018, S. 377.

bzw. dessen Abwesenheit im politischen Prozess einzusehen, erfolgte durch die Analyse folgender Rechtsakte: den Verfahrensregelungen der Knesset (§75 (ה), 2019), dem Parteiengesetz (1992) sowie dem Grundgesetz „Die Knesset“ (1958).

Ihre Gruppenbehandlung konnte durch eine umfangreiche Sammlung von Gesetzen eingesehen werden, die sich nicht nur auf israelische Palästinenser und Palästinenserinnen beziehen, sondern auf die gesamte Bevölkerung Israels. Zu solchen Gesetzen, die zu einer faktischen Einteilung in Gruppen führen, gehört das Gesetz zur Arbeitszeit und Erholung (1951), das Schulpflichtgesetz (1949) und das nationale Bildungsgesetz (1953). Auch das Gesetz zur Heirat und Scheidung (1953) aus dem Millet-Regime, das seit dem osmanischen Reich fortgeführt wird, gehört dazu.

Einige der Gesetze und Verordnungen, die das Status-Quo Abkommen mit religiösen jüdischen Bevölkerungsgruppen aufrechterhalten, wurden ebenfalls untersucht, da sie das pluralistische Rechtssystem beeinflussen und indirekt auf den Rechtsstatus der palästinensischen und nicht religiösen jüdischen Bevölkerung ausstrahlen. Darunter fallen das Wehrpflichtgesetz (1986), die „Verordnung über koschere Verpflegung von Soldaten“ (1948), das „Verbot der Schweinezucht“ (1962) und weitere.

Unter den Gesetzen, auf Grundlage derer Gruppenrechte der jüdischen Bevölkerung analysiert wurden, wurden solche erfasst, die gemeinsam das sogenannte Staatsbürgerschaftssystem ergeben. Es sind Gesetze zur Einwanderung und Einbürgerung. Dazu zählt das Rückkehrgesetz (1950,1970), das Staatsbürgerschaftsgesetz (1952), das Einreisegesetz (1952) und das Anti-Infiltrationsgesetz (1954). Zahlreiche Zusätze und Modifikationen, die im Laufe der Jahre an den Gesetzen vorgenommen wurden, wurden berücksichtigt. Wichtig für die Übersicht der Einwanderung ist auch das Statut der Jewish Agency (1952). Auch die Registrierungsgesetze (1949, 1965) haben die Entwicklung des Staatsbürgerschaftssystems beeinflusst.

Neben der Gegenüberstellung mit Gesetzen anderer Staaten erschien auch die historische Einbettung der israelischen Gesetzgebung als sinnvoll. Dafür wurde auf die Rechtssituation vor der Staatsgründung zurückgegriffen. Besonders wichtig hierfür waren Gesetze, die durch das „Law and Administration Ordinance“ (1948) aus der britischen Mandatszeit in das israelische Recht übergangen. Ebenfalls relevant ist das Verfassungsdokument des Mandats „Palestine Order in Council“ (1922), die Übergabe des Mandats durch den Völkerbund an Großbritannien „Mandate for Palestine“ (1922), sowie die vorangegangene „Balfourdeklaration“ (1917).

Darüber hinaus wurden weitere Gesetze herangezogen, die hier nicht gesondert benannt werden. Sie dienen überwiegend dem Vergleich als auch der Präzisierung der genannten Gesetze, die maßgeblich die Datenlage stellen. Alle Gesetze auf die Bezug genommen wurde finden sich in der Literaturliste wieder.

### **Gerichtsurteile**

Um die praktische Anwendung der Gesetze einzusehen sowie Probleme und Grauzonen, die mit der Rechtslage einhergehen, zu erkennen, wurden zahlreiche Gerichtsurteile, die thematisch in die Debatte über die Gruppenrechte fallen, gesichtet. Fast alle von ihnen wurden durch den Obersten Israelischen Gerichtshof gefällt. Sie sind alle im Literaturverzeichnis ausgewiesen.

### **Dokumente des Völkerrechts**

Zu Dokumenten des Völkerrechts, die sich nicht direkt auf Israel oder das britische Mandat beziehen, und die für diese Arbeit relevant sind, gehören insbesondere Erklärungen über das Selbstbestimmungsrecht der Völker sowie zum Status von Minderheiten. Wichtig hierfür sind der internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR, 1976) und der internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESC, 1976). Eine präzisere Darstellung von Minderheitenrechten aus der jüngsten Zeit umfasst die UN-Deklaration zu Rechten Indigener Völker (2007), in der diese genauestens aufgelistet werden. Zu Völkerrechtsdokumenten, die sich explizit mit Israel auseinandersetzen und für die Analyse von Gruppenrechten wichtig sind, zählt der UN-Teilungsplan von 1947.

### **Archivarbeit**

Darüber hinaus wurden Archivadokumente gesichtet. Teilweise dienen sie der thematischen Vertiefung. Beispielsweise konzentrierte sich die Arbeit im Nationalarchiv Israels in Jerusalem auf den Briefwechsel zwischen Ben Gurion und den sogenannten „fünfzig Weisen“ in der Frage darüber, wer in Israel als Jude registriert werden kann. Der Brief, den Sir Isaiah Berlin als Antwort an David Ben Gurion versendete, fand sich unter den Dokumenten und konnte die Illiberalität der Situation und Fragestellung besonders gut illustrieren.

Auch wurden die Originale der Direktiven des Innenministeriums in der Frage darüber, wer als Jude bzw. Jüdin in Israel registriert werden kann, ausfindig gemacht. Es handelt sich um die Direktiven der Innenminister Israel Bar-Yehuda und Moshe Shapiro 1958 und 1959. Auf einem

anderen Weg waren deren Originaltexte auf Hebräisch nicht zu finden. Interessant und für die Arbeit sinnvoll, war die Beschäftigung mit Originaldokumenten auch aufgrund zahlreicher handschriftlicher Notizen an den Rändern, welche, die in der Forschung bestehenden Interpretation bereichern konnten.

Die Beschäftigung mit den Protokollen der ersten und zweiten Knesset aus dem Archiv der Knesset diente dagegen als Zusatz für die Analyse von Gesetzestexten. Die Eingrenzung der Quellen gelang durch die Online-Datenbank der Knesset, in der thematisch nach „Einwanderung“ und „Einbürgerung“ zwischen den Jahren 1949 und 1955 gesucht werden konnte. Bei relevanter Dokumentation handelt es sich um dreiunddreißig Sitzungen im Plenum als auch in den Ausschüssen, in denen das Rückkehrgesetz (1950) und das Staatsbürgerschaftsgesetz (1952) diskutiert wurden.

### **Statistiken, Umfragen und sonstige Dokumente**

Im Verlaufe der Arbeit wurde an vielen Stellen auf Statistiken und Umfragen zurückgegriffen. Diese entstammen entweder offiziellen Quellen, wie dem israelischen Zentralbüro für Statistik. Oder anderen vertrauenswürdigen Quellen, wie beispielsweise dem amerikanischen Umfragezentrum „Pew Research Center“. Zu sonstigen Dokumenten zählen Onlineplattformen israelischer Parteien und vom israelischen Gesetzgeber in Auftrag gegebene Berichte, wie der „Or Report“.

Alle bisher genannten Quellen sind primäre Quellen, sie wurden qualitativ ausgewertet.

Unterstützend dazu wurden zahlreiche wissenschaftliche Bücher und Artikel innerhalb der Disziplin der Israelstudien gelesen. Für den theoretischen Teil der Arbeit, in dem es sich um die Theorie des liberalen Multikulturalismus und Gruppenrechte handelt, wurden die einschlägigen Werke studiert. Sie finden sich, wie alle übrigen Literaturquellen im Literaturverzeichnis.

Alle Zitate, die im Text auf Deutsch wiedergegeben werden, sind von mir aus dem Hebräischen übersetzt worden. Es betrifft insbesondere Gerichtsurteile, Gesetzestexte aber auch die Sekundärliteratur. Die Übersetzungen erfolgten mit größtmöglicher Genauigkeit, mit der Intention den Sinn des jeweiligen Abschnitts wiederzugeben. Zitate, die auf Englisch wiedergegeben werden, sind entweder original oder entstammen im Falle von Gesetzestexten offiziellen Übersetzungen ins Englische.

## 2. Israels politisches System: Zwischen Ethnokratie und liberaler Demokratie

Im vorliegenden Kapitel werden die grundlegenden Positionen der Debatte über den Charakter des politischen Systems Israels dargelegt, in deren Rahmen die Fragestellung des Dissertationsvorhabens zu verorten ist. Es wird der spezifische Kontext des israelischen Rechtssystems aus der Perspektive der politiktheoretischen Debatte, wie sie in Israel geführt wird, diskutiert.

Das moralische und politische Dilemma des israelischen Rechtssystems liegt in der Notwendigkeit, zwischen zwei Staatsprinzipien die Balance zu halten, wenn Israel beiden Prinzipien gleichermaßen gerecht werden will. Das erste Prinzip ist die Selbstdefinition Israels als „Jüdischer Staat“, dessen praktische Ausführung einerseits Gefahr läuft die nicht-jüdischen Bürger an zweiter Stelle zu positionieren und „jüdischen“ Attributen im System eine präferierte Stellung einzuräumen.

Das zweite Prinzip ist das der Demokratie, die im Gegensatz zum ersten Prinzip jedem Staatsbürger und Mitglied der Gesellschaft die gleiche Position im Staat zuerkennt, als auch bestimmte universale normative Grundprämissen wie Gleichheit und Gerechtigkeit mit sich bringt, die einer Privilegierung des partikularistischen „Jüdischen“ entgegenstehen.

Außer dass die Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ untereinander im Spannungsverhältnis stehen, bergen sie auch Widersprüche in sich. Das jüdische Element basiert auf drei Säulen, die im vorliegenden Text als Komponenten des Judentums bezeichnet werden: Nation, Religion und Volk, deren Verhältnis zueinander sich im stetigen Wandel befindet und Gegenstand eines andauernden politischen Disputs ist. Die Charakteristik Israels als „jüdischer Staat“ beruht sowohl auf der zionistischen Nationalbewegung mit der Forderung nach einer Heimstätte für das jüdische Volk, als auch auf dem Wunsch der jüdischen Orthodoxie nach Judentum als Staatsreligion. Die Uneinigkeit der Parteien darüber, wer dabei zum jüdischen Volk gehört und Anteil am Gemeinwesen haben soll, macht dieses Staatsprinzip umso diffuser.<sup>16</sup>

Ähnlich uneindeutig ist im israelischen Kontext die Bedeutung von Demokratie. Sie schwankt zwischen der formalistischen Übereinkunft zum Wahlrecht, einem majoritären System und der

<sup>16</sup> Nach der religiösen Definition ist ein Jude oder eine Jüdin, wer eine jüdische Mutter hat. Wie später erläutert wird, geht die Einwanderungspolitik von einer weitaus breiteren Definition der Zugehörigkeit aus; vgl. S. 196ff.

Idee einer modernen Bürgergesellschaft, die sich nach dem Zweiten Weltkrieg in den westlichen Staaten in Form einer „liberalen Demokratie“ herausbildete.

Dieses Spannungsverhältnis ist umso komplizierter, da es somit aus Prinzipien besteht, die zu beiden Enden hin offen sind, so dass israelische Politik und Recht sich in einer Situation des permanenten Verhandels befinden, in der beide Prinzipien unaufhörlich zueinander in Beziehung gesetzt werden. Dieses Spannungsverhältnis prägt das israelische Rechtssystem im Allgemeinen und ausgesuchte Rechtsbereiche im Speziellen. In der Zuweisung eines Rechtsstatus für palästinensische Israelis muss es gleichzeitig einem partikularen, das heißt dem „jüdischen“, als auch dem universalen „demokratischen“ Anspruch gerecht werden.

Das Staatsbürgerschaftsrecht in Israel klärt den Rechtsstatus in Angelegenheiten der Einwanderung bzw. Auswanderung, Einbürgerung bzw. Ausbürgerung und die Zuweisung eines Rechtsstatus für die ansässige Bevölkerung bei der Staatsgründung sowie ihrer späteren Generationen. In Bezug auf das Spannungsverhältnis zwischen den Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ bedeutet es in der Praxis, dass eine Balance gefunden werden muss im Verhältnis zu jüdischen Staatsbürgern sowie Ein- und Auswanderern als auch nicht-jüdischen Staatsbürgern und Ein-/Auswanderern, die beide Charakteristiken des Staates aufrechterhalten kann.

In diesem Kapitel werden beide Staatsprinzipien einzeln als auch in Bezug zueinander diskutiert. Den Anfang macht die Darlegung rechtlicher Grundlagen für das Zusammenspiel beider Prinzipien im Staat Israel. Darauf folgt eine Analyse dessen, was das „jüdische Staatsprinzip“ an theoretischen sowie praktischen Implikationen mitbringt. Aufbauend werden unterschiedliche politische Theorien vorgestellt, die das Verhältnis von „jüdisch und demokratisch“ zu kategorisieren versuchen. Das Ziel ist es, die beiden Staatsprinzipien und deren Zusammenspiel für den weiteren Verlauf so zu definieren und diese Debatte auf einen solchen Rahmen zu stützen, dass die Analyse von Gruppenrechten für palästinensische und jüdische Israelis später innerhalb dessen positioniert werden kann.

## 2.1. Die Rechtslage zu „jüdisch und demokratisch“

Um die Anwendung von Gruppenrechten für palästinensische und jüdische Israelis auf der Achse der beiden Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ zu verorten, müssen diese erst definiert werden. Weil sie aber wie erwähnt keine einheitliche Definition haben, werden verschiedene Interpretationen dargestellt, die innerhalb der israelischen politischen Theorie diskutiert werden. Zu Beginn scheint es allerdings sinnvoll, die rechtlichen Grundlagen für die beiden Staatsprinzipien darzulegen. Deren Verabschiedung kann in unterschiedliche Zeitphasen eingeteilt werden, die eng mit dem politischen Kontext verbunden sind. Sie wurden in der Einleitung bereits skizziert (vgl. S.15ff).

Es gab bislang drei Rechtsquellen in Israel, auf die im Diskurs über das Verhältnis von „jüdisch“ und „demokratisch“ in der Regel rekurriert wurde. Es handelte sich dabei um die Unabhängigkeitserklärung (1948) und zwei Grundgesetze zur „Menschenwürde und Freiheit“ und zur „Berufsfreiheit“ (1992; redigiert 1994). Das kürzlich verabschiedete Nationalstaatsgesetz (2018), das auch den Rang eines Grundgesetzes genießt, kann mittlerweile als die vierte Rechtsquelle hinzugezählt werden. Beide Grundgesetze und das Nationalstaatsgesetz haben einen konstitutiven Rang und sind daher primäre Rechtsquellen. Zusätzlich dazu gibt es sekundäre Gesetze, die die Anwendung beider Staatsprinzipien „jüdisch und demokratisch“ für die Praxis spezifizieren. Beispielsweise manifestiert ein übergreifendes Gesetz die Basis der richterlichen Entscheidungen, die „den Prinzipien der jüdischen Tradition, wie Freiheit, Gerechtigkeit, Gleichheit und Frieden“ (Die Grundlagen des Gesetzes (חוק יסודות המשפט) 31.07.1980, Art. 1) entstammen sollen. Darüber hinaus gibt es eine umfassende Ansammlung von Gerichtsurteilen, welche die Interpretationen zum Spannungsverhältnis von „jüdisch“ und „demokratisch“ liefern und die im Verlauf der gesamten Arbeit systematisch herangezogen werden. Folgend werden die vier maßgeblichen Rechtsquellen für das Verhältnis von „jüdisch“ und „demokratisch“ vorgestellt und erklärt.

Die Unabhängigkeitserklärung fällt in die erste Phase, die mit der Staatsgründung anfangt. Darin wird der Staat Israel als ein „jüdischer“ Staat ausgerufen. Gleichzeitig soll er der gesamten Bevölkerung – jüdisch sowie nicht-jüdisch – die gleichen Rechte gewähren. Dieser Anspruch wird als das „demokratische“ Prinzip gewertet, obwohl es nicht explizit als solches bezeichnet wird. In den neunziger Jahren, die eine Wende hin zu Internationalisierung und Liberalismus markieren, wird die Gleichwertigkeit von „jüdisch“ und „demokratisch“ rechtlich manifestiert. Das er-

folgt durch zwei Grundgesetze, die seitdem gemeinsam mit der aufgewerteten Unabhängigkeitserklärung, als Basis für eine Normenkontrollklage vor dem Obersten Gerichtshof dienen sollen. Der Oberste Gerichtshof fungiert in den folgenden Jahren als Hüter der Balance zwischen den Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ und kann von der Legislative verabschiedete Gesetze, die seiner Ansicht nach dagegen verstoßen, wieder außer Kraft setzen. Schließlich geriet diese Praxis in der neuesten Zeitphase unter dem Vorwurf der illegitimen Verschränkung von Legislative und Judikative in Verruf.

Die Anklage ist angesichts der sich verändernden Definition von Demokratie hin zu einem majoritären Verständnis, symptomatisch für den größeren politischen Kontext. Die Rechtslage zwischen „jüdisch“ und „demokratisch“ gipfelte in der Verabschiedung des Nationalstaatsgesetzes, welches den „jüdischen“ Charakter des Staates noch offensiver voranstellte, als bereits in den vorhergegangenen Rechtsakten der Fall war. Gleichzeitig wird das „demokratische“ Prinzip ausgelassen. Mehr noch, es findet keine Erwähnung von Gleichheit statt und kein Verweis auf die Rechtssituation von nicht-jüdischen Bürgern Israels und ihrem Rechtsstatus.

Anhand dieser Entwicklung wird deutlich, dass sich das israelische Rechtssystem in Bezug auf das Spannungsverhältnis „jüdisch und demokratisch“ mit der politischen Situation im Staat verändert. Das bedeutet einmal mehr, dass sowohl „jüdisch“ als auch „demokratisch“ weiterhin zwei verhandelbare Größen bilden, die dynamisch bleiben. Allerdings ist das „demokratische“ Staatsprinzip viel größeren Schwankungen unterlegen und leichter zu modifizieren, bis hin zu seiner kompletten Auslassung. Der Charakter des Staates Israel bleibt damit offensichtlich weiterhin ungeklärt und es ist zu erwarten, dass er fortwährend verhandelt werden wird (vgl. Lintl 2018).

### **Unabhängigkeitserklärung 1948**

Die Unabhängigkeitserklärung aus dem Jahr der Staatsgründung deklariert Israel als einen „jüdischen“ Staat. Gleichzeitig garantiert sie, dass der jüdische Staat

*„all seinen Bürgern ohne Unterschied von Religion, Rasse und Geschlecht, soziale und politische Gleichberechtigung verbürgen [wird]“ sowie „Glaubens- und Gewissensfreiheit, Freiheit der Sprache, Erziehung und Kultur gewährleisten [wird]“ (Die Unabhängigkeitserklärung (מגילת העצמאות) 14.05.1948),*

was in der Literatur oftmals als das „demokratische“ Staatsprinzip liberaler Prägung gewertet wird (vgl. Shafir und Peled 2002). Tatsächlich wird der Begriff „demokratisch“, wörtlich nicht

erwähnt, und auch die aufgelisteten Freiheiten werden nur in einem Teil der Literatur mit liberalen Werten gleichgesetzt (vgl. Shenhav 2018). Stattdessen werden sie im Text der Unabhängigkeitserklärung selbst nicht aus einem demokratischen Verständnis, sondern aus dem jüdischen Glauben abgeleitet.

Die Unabhängigkeitserklärung hält fest:

„[Der Staat Israel] wird auf Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden im Sinne der Visionen der Propheten Israels gestützt sein“ (Die Unabhängigkeitserklärung (מגילת העצמאות) 14.05.1948).

Dementsprechend kann in Bezug auf die Wortwahl der Unabhängigkeitserklärung tatsächlich nur eingeschränkt von einem expliziten „demokratischen Prinzip“ die Rede sein. Der implizite Anspruch nach einem demokratischen System lässt sich weniger aus dem Wortlaut als eher aus der Analyse der Umstände der Verabschiedung der Unabhängigkeitserklärung ableiten.

Dafür spricht, dass im ersten Entwurf, der von Zvi Berenson, dem Rechtsberater des israelischen Gewerkschaftsbundes Histadrut am 9 Mai 1948 vorgelegt wurde, ausdrücklich von „Demokratie“ die Rede war (Shenhav 2018, S. 170). Außerdem ist der Text der Unabhängigkeitserklärung zwei anderen signifikanten Deklarationen ähnlich, nämlich der *Declaration of Independence of the United States of America* (1776) und der französischen *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* (1789), so dass sie sich einmal durch die Wortwahl in den Kanon der klassischen Unabhängigkeitserklärungen eingliedern lässt und auch in einer Reihe mit Staaten steht, die ausdrücklich als demokratische Staaten ins Leben gerufen wurden.<sup>17</sup> Zahlreiche weitere Unabhängigkeitserklärungen von Staaten weltweit, die semantisch ähnlich aufgebaut sind, von deren demokratischer Grundordnung ausgegangen werden kann, können auf dieser Liste fortgeführt werden.

Das „jüdische“ Staatsprinzip dagegen wird in der Unabhängigkeitserklärung ausdrücklich benannt, aber nicht explizit in seiner genauen Bedeutung bestimmt. Es hat aber eindeutig eine prominente Stellung in dem Dokument, da es mehrmals ausdrücklich erwähnt wird. Vier Mal ist die Rede vom einem „jüdischen Land bzw. Staat“ und mehrere Male vom „jüdischen Volk“, wobei verschiedene hebräische Formulierungen benutzt werden.<sup>18</sup> Diese Fülle hat auch damit zu tun, dass die Unabhängigkeitserklärung aus der Sicht der damals Beteiligten ein besonderes

<sup>17</sup> Das bedeutet nicht, dass diese Staaten liberale Demokratien im modernen Sinne waren. Das sieht man an dem fehlenden Anspruch der genannten Unabhängigkeitserklärungen auf Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen, oder auch zwischen Weißen und Schwarzen.

<sup>18</sup> Diese lauten im Original: עם יהודי, עם ישראל, עם עברי.

Dokument darstellte, da es einen nie dagewesenen jüdischen Staat ins Leben rief und zum ersten Mal den Anspruch einer nationalen jüdischen Souveränität manifestierte.

Die Auffassung darüber, dass Juden und Jüdinnen weltweit einen einheitlichen politischen Willen an den Tag legten – die Interpretation des Judentums, die weiter in der Arbeit als „nationale Komponente“ zusammengefasst wird - kommt in der ersten Hälfte der Unabhängigkeitserklärung besonders eindrucksvoll zur Geltung. Es ist die Darstellung einer nationalen Kontinuität des Jüdischen Volkes über Jahrtausende hinweg und des ununterbrochenen politischen Willens, der in der Rückkehr nach Israel kulminiert. Diese Interpretation illustrierenden Passagen lauten folgendermaßen:

*„Im Lande Israel entstand das jüdische Volk. Hier prägte sich sein geistiges, religiöses und **politisches** Wesen. Hier lebte es frei und unabhängig, Hier schuf es eine **nationale** und universelle Kultur und schenkte der Welt das Ewige Buch der Bücher. [...] Beseelt von der Kraft der Geschichte und Überlieferung, suchten Juden aller Generationen in ihrem alten Lande wieder Fuß zu fassen. Im Laufe der letzten Jahrzehnte kamen sie in großen Scharen. Pioniere, Verteidiger und Einwanderer, die trotz der Blockade den Weg in das Land unternahmen, erweckten Einöden zur Blüte, belebten aufs neue die hebräische Sprache, bauten Dörfer und Städte und errichteten eine stets wachsende Gemeinschaft mit eigener Wirtschaft und Kultur, die nach Frieden strebte, aber sich auch zu schützen wusste, die allen im Lande die Segnungen des Fortschritts brachte und sich vollkommene Unabhängigkeit zum Ziel setzte.*

*Im Jahre 1897 trat der erste Zionistenkongress zusammen. Er folgte dem Rufe Dr. Theodor Herzls, dem Seher des jüdischen Staates, und verkündete das Recht des jüdischen Volkes auf **nationale Erneuerung** in seinem Lande. Dieses Recht wurde am 2. November 1917 in der Balfour-Deklaration anerkannt und auch durch das Völkerbundsmandat bestätigt, das der **historischen Verbindung des jüdischen Volkes mit dem Lande Israel und seinem Anspruch auf die Wiedererrichtung seiner nationalen Heimstätte** internationale Geltung verschaffte. Die Katastrophe, die in unserer Zeit über das jüdische Volk hereinbrach und in Europa Millionen von Juden vernichtete, bewies unwiderleglich aufs Neue, dass das Problem der jüdischen Heimatlosigkeit durch die Wiederherstellung des jüdischen Staates im Lande Israel gelöst werden muss, in einem Staat, dessen Pforten jedem Juden offenstehen, und der dem **jüdischen Volk den Rang einer gleichberechtigten Nation** in der Völkerfamilie sichert.“ (Die Unabhängigkeitserklärung ( מגילת העצמאות ) 14.05.1948)<sup>19</sup>*

Es ist an solchen Stellen die Rede von „jüdischer Nation“ oder „nationalen“ Attributen bzw. „nationalem“ Verhalten, wenn dem „jüdischen Volk“ eine politische Absicht zugesprochen wird. Ansonsten ist das „Volk“ lediglich ein über Verwandtschaftsverhältnisse und eine gemeinsame

Kultur zusammenhängendes, aber unpolitisches Kollektiv. Im Original wird für „Nation“ bzw. „national“ das hebräische Wort **לְעוֹם** (leom) und seine Derivate verwendet.

Nur wenige Male wird auf die religiöse Komponente des Judentums verwiesen. Die meisten Kommentatoren des Dokuments sind sich darüber einig, dass Judentum als Religion in der Unabhängigkeitserklärung eine nachrangige Rolle einnimmt und eher zum Zwecke der Vollständigkeit gestreift wird. Dafür spricht auch der Umstand, dass die Mehrzahl der Unterzeichner säkular war.

Die Formulierung am Schluss des Dokumentes:

*„mit Zuversicht auf den Fels Israels setzen wir unsere Namen zum Zeugnis unter diese Erklärung“ (Die Unabhängigkeitserklärung (מגילת העצמאות) 14.05.1948),*

erweist sich als ein Beispiel dafür, dass die Wortwahl für die unterschiedlichen politischen und gesellschaftlichen Parteien, die unter „Judentum“ jeweils unterschiedlichen Elementen - wie Religion, Volk und Nation - den Vorzug gaben, die Möglichkeit bot, sie nach dem eigenen Gutdünken zu interpretieren (Shenhav 2018, S. 170). In den Sitzungsprotokollen wurde festgehalten, dass zu Beginn keine Einigkeit darüber erzeugt werden konnte, ob man sich an dieser Stelle auf Gott berufen sollte. Wenige religiöse Befürworter standen gegenüber einer Mehrzahl von säkularen bis antireligiösen Politikern, für welche die Erwähnung von Gott nicht annehmbar war. Man konnte sich schließlich auf die Wortwahl „Fels Israels“ einigen, weil man darunter nach Belieben „Gott“, „das Land Israel“ (Eretz Israel) oder sogar „das Schicksal Israels“ verstehen könnte (Bruno 2018).<sup>20</sup>

Vieles spricht dafür, dass die Gründungsväter und Autoren der Unabhängigkeitserklärung ein demokratisches und manche sogar liberales Israel vor den Augen hatten, in dem das jüdische Prinzip nicht mit zu vielen Ansprüchen überfrachtet wurde, sondern zuvorderst ein Symbol war und den einzigartigen Fakt festhielt, dass Juden und Jüdinnen endlich einen eigenen Nationalstaat besitzen (Gavison 2016, S. 60).

Die Verabschiedung der Unabhängigkeitserklärung blieb ein symbolischer Akt und das Dokument erhielt keinen Verfassungsrang, so dass bis heute die Frage besteht, inwieweit die umrissenen Ziele und Prinzipien eine Grundlage zur Rechtsprechung bilden sollten. Es ist sogar strittig, ob die Unabhängigkeitserklärung überhaupt ein Rechtsdokument ist und nicht lediglich

<sup>20</sup> Die Rechtswissenschaftlerin Ruth Gavison nennt dieses Verfahren „Kreative Ambiguität“ (Gavison 2016, S. 58).

eine Bezugsquelle, auf die die Richter bei der Interpretation von Gesetzen zurückgreifen können (Rubinstein 1998, S. 198).

Die Argumentation gegen die Unabhängigkeitserklärung als juristische Grundlage lautet, dass die Unterzeichner keine rechtmäßig gewählten Vertreter des Staates Israels waren, sondern Repräsentanten des vorstaatlichen jüdischen Jischuv und der zionistischen Bewegung vor der Staatsgründung. Zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Erklärung ging man davon aus, dass eine in Kürze einberufene verfassungsgebende Versammlung alsbald eine vollständige Verfassung vorlegen würde (Gavison 2016, S. 56-57; Sharfman 1993, S. 38-39). Dazu kam es jedoch nicht. Erst die Verabschiedung des Nationalstaatgesetzes in 2018, das nach der Intention der Legislative als eine Art Präambel zu einer noch zu schreibenden Verfassung gelesen werden soll, kann als ein Schritt in diese Richtung gedeutet werden.<sup>21</sup>

Der rechtliche Rang der Unabhängigkeitserklärung ist eine Streitfrage. Folgende Ausschnitte aus drei Urteilen des Obersten Gerichtes sollen unterschiedliche Interpretationen aus den ersten Jahren nach der Verabschiedung abbilden.

Der damals Vorsitzende Richter Moshe Zemora schrieb ein halbes Jahr nach der Verabschiedung im Oktober 1948, dass obwohl die Unabhängigkeitserklärung die Vision des Staates wiedergibt, sie kein konstitutives Gesetz darstellt:

*“Obwohl die Unabhängigkeitserklärung die Vision und das Credo des Volkes zum Ausdruck bringt, ist sie kein Verfassungsgesetz, das die Praxis in Bezug auf die Umsetzung verschiedener Regierungsverordnungen und Parlamentsgesetze festlegt[...]“ (Bagatz 10/1948).*

Wenn auch die Unabhängigkeitserklärung die allgemeine Richtung vorgibt, müssen für Zemora vor allem von der Knesset verabschiedete Gesetze, die ihr eventuell widersprechen, geachtet werden (Rubinstein 1998, S.199). Dem stimmte auch der Richter Zvi Berenson zu:

*“The legal force [of the Declaration] exists in the [rule] that every legal provision should be interpreted in its light and to the extent possible, in keeping with its guiding principles and not contrary thereto. However, when an explicit statutory measure of the Knesset leaves no room for doubt, it should be honoured even if inconsistent with the principles in the Declaration of Independence“ (zitiert in Gutmann 2002).*

21 Aus dem Interview mit Emmanuel Navon, dem Mitarbeiter des Think Tanks Kohelet, welches am endgültigen Wortlaut des Nationalstaatgesetzes maßgeblich mitbeteiligt war; September 2018

Dagegen äußerte sich der Richter Shmuel Agranat. 1953 schrieb er, dass die Unabhängigkeitserklärung bei der Interpretation und Konstruktion der israelischen Gesetze berücksichtigt werden muss, gerade weil sie die Vision des Volkes wiedergibt (Rubinstein 1998, S. 199). Das sei wichtiger als die Tatsache, dass die kein konstitutionelles Gesetz darstellt:

*„Es ist richtig, dass die Unabhängigkeitserklärung kein Verfassungsgesetz ist, das eine praktische Entscheidung über die Aufrechterhaltung oder Aufhebung verschiedener Verordnungen und Gesetze trifft. Aber soweit es die Vision und das Credo des Volkes zum Ausdruck bringt, sind wir verpflichtet, die darin dargelegten Angelegenheiten zu berücksichtigen, wenn wir versuchen die Gesetze des Staates auszulegen und zu konstruieren.“ (Bagatz 73/1953).*

Der Verfassungscharakter der Unabhängigkeitserklärung wurde in der „konstitutionellen Revolution“ der 90er Jahre, zu der auch die beiden eingangs erwähnten Grundgesetze zählen, doch noch ausdrücklich manifestiert. Allerdings war der Streit um den Rang der Unabhängigkeitserklärung damit nicht endgültig vorbei. Die grundsätzlichen Zweifel der jüngsten Zeit an der Rechtmäßigkeit der Reformen der 90er Jahre führten zu Entwicklungen, die im Nationalstaatsgesetz (2018) mündeten (Vgl. S. 35ff). Die gegenwärtige Situation lässt eher die Einschätzung zu, dass die Unabhängigkeitserklärung im Begriff ist, auf ihre symbolische Bedeutung zurückzuschrumpfen.

## **Grundgesetze der 90er Jahre**

Beide Grundgesetze, über „Menschenwürde und Freiheit“ und zur „Berufsfreiheit“, beginnen mit einer Aufzählung fundamentaler Menschenrechte und setzen diese in den Kontext der Prinzipien der Unabhängigkeitserklärung:

*„Fundamental human rights in Israel are founded upon recognition of the value of the human being, the sanctity of human life, and the principle that all persons are free; these rights shall be upheld in the spirit of the principles set forth in the Declaration of the Establishment of the State of Israel.“ (Grundgesetz über die Berufsfreiheit (חוק-יסוד: חופש העיסוק) 03.03.1992; Grundgesetz über Menschenwürde und Freiheit (חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו) 17.03.1992).*

Weil die Unabhängigkeitserklärung somit in den Grundgesetzen, die ihrerseits vom konstitutionellen Rang sind, aufgegriffen wird, wird ihr bzw. ihrem Inhalt dadurch ein verbindlicherer

Rechtsstatus verliehen, als einem rein deklaratorischen Dokument. Im darauffolgenden Abschnitt wird zum ersten Mal das „demokratische Staatsprinzip“ explizit erwähnt und neben das „jüdische Staatsprinzip“ gestellt. In beiden Grundgesetzen heißt es:

*“The purpose of this Basic Law is to protect [...], in order to establish in a Basic Law the values of the State of Israel as a Jewish and democratic state.”* (Grundgesetz über die Berufsfreiheit (חוק-חופש העיסוק) 03.03.1992; Grundgesetz über Menschenwürde und Freiheit (חוק-יסוד: כבוד האדם) (חזירות) 17.03.1992)

Die Auslegung der beiden Grundgesetze im Zusammenschluss mit der Unabhängigkeitserklärung durch den Obersten Gerichtshof weitete die eigenen Kompetenzen dahingehend aus, dass Normenkontrollklagen vor dem Obersten Gerichtshof gegen Legislativbeschlüsse der Knesset möglich wurden. Mit einem eigenen Urteil dazu verlieh sich der Gerichtshof selbst weitgehende Befugnisse, in der Funktion eines Verfassungsgerichts die Identität des Staates als „jüdisch und demokratisch“ im eigenen Ressort zu verteidigen. Diese Gesetzesnovelle ging in das israelische Recht unter dem Begriff der „Konstitutionelle(n) Revolution“ ein (Lintl und Wolfrum 2018, S. 6; Gavison 2016, S. 64).

Die Entwicklungen, die in den 90er Jahren vor dem Hintergrund der Friedensverhandlungen mit den Palästinensern und der übergreifenden gesellschaftlichen Euphorie darüber, dass der Frieden nicht weit ist, als positiv aufgenommen wurden, stehen mittlerweile in der Kritik. Der Vorwurf lautet, dass der Oberste Gerichtshof und insbesondere der diesem damals vorsitzende Richter Aharon Barak, durch die Praxis, Gesetze auf ihre Qualität als „jüdisch und demokratisch“ zu prüfen, eine Kompetenzverschiebung vorgenommen hat, die nicht parlamentarisch legitimiert wurde. Tatsächlich wurden die Grundgesetze als interpretative Grundlage genommen, um einige der späteren von der Knesset verabschiedeten Gesetze zu kippen. Das führt heute zur Kritik, die Richter hätten sich zu sehr in die Angelegenheiten der Legislative eingemischt, indem sie sich als deren Korrektiv positionierten und haben somit die eigentlichen Befugnisse der Judikative überspannt (Gavison 2016, S. 64-65).

Darüber hinaus wurden im Jahrzehnt nach der „Konstitutionellen Revolution“ mehrere Gerichtsurteile erlassen, die aus heutiger Sicht für viele Politiker und manche Rechtswissenschaftler als zu liberal gelten, weil sie auf der Basis der demokratischen Gleichberechtigung Rechte israelischer Palästinenser über die Maßen ausgeweitet hätten. Es heißt, sie hätten damit entweder kollektive jüdische Rechte ignoriert oder im Gegenteil Kollektivrechte für palästinensische Israelis etabliert.

Zwei Urteile, die folgend noch eine größere Rolle spielen werden, sollen an dieser Stelle als Beispiele genügen: Einmal handelt es sich um das Kaadan-Urteil in welchem entschieden wurde, dass die palästinensischen Kläger das Recht haben sollen, sich ein Grundstück innerhalb einer ausschließlich jüdisch besiedelten Ortschaft zu erwerben. Dieses Urteil wird mittlerweile von Befürwortern der exklusiven kollektiven jüdischen Ansiedlung als ein Akt gegen den jüdischen Charakter des Staates interpretiert (Bagatz 6698/1995). Das zweite Urteil verpflichtete den Staat dazu, überall da wo palästinensische Bürger ansässig sind, Ortsnamen neben Hebräisch auch auf Arabisch auszuschildern, was wiederum als ein Quasi-Kollektivrecht zum Schutze der arabischen Sprache und Kultur interpretiert wurde (Bagatz 4112/1999). Als Folge der Kritik einer übermäßigen Einmischung in die Gesetzgebung und der Unverhältnismäßigkeit der richterlichen Argumentation wurden beide Beschlüsse später teilweise durch Praxis und teilweise durch das Nationalstaatsgesetz 2018, umgekehrt.

### **Nationalstaatsgesetz 2018**

In die Logik dieser Entwicklung reiht sich nun auch das neue Nationalstaatsgesetz vom Juli 2018 ein. Es ist das Resultat einer Kommission, die seit 2003 an einer neuen und ersten Verfassung für den Staat Israel gefeilt hat. Der Umfang und Inhalt des Gesetzes spiegeln aber nicht die vorangegangene fünfzehnjährige intensive Arbeit wider. In der Tat handelt es sich um einen Minimalkonsens, nachdem die Kommission an einer vollwertigen Verfassung scheiterte. Das Ergebnis erweckt den Anschein, das neue Grundgesetz gebe eher die Ansichten der damaligen Regierungskoalition wieder, als dass es eine vollständige Vision für den Staat in seiner zukünftigen Ausprägung und die kommenden Generationen vorbereitet hätte.

Das Nationalstaatsgesetz hält noch einmal fest, dass Israel der Nationalstaat des jüdischen Volkes ist:

#### *„1. Grundprinzipien*

*(a) Das Land Israel ist die historische Heimat des jüdischen Volkes, in welchem der Staat Israel gegründet wurde. (b) Der Staat Israel ist der Nationalstaat des jüdischen Volkes, in dem es sein natürliches, kulturelles, historisches und religiöses Recht auf Selbstbestimmung ausübt. (c) Die Verwirklichung des Rechts auf nationale Selbstbestimmung ist im Staat Israel einzig für das jüdische Volk.“ (Grundgesetz: Israel-Nationalstaat des Jüdischen Volkes ( חוק-יסוד: ישראל - מדינת הלאום של ) 18.07.2018)*

Auffallend ist, dass von beiden Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ im Text nur das jüdische Prinzip inkludiert wurde. Mehr noch, nicht nur wird Demokratie nicht als ein eigenständiges und vollwertiges Staatsprinzip erwähnt, sondern auch sie qualifizierende Eigenschaften, wie Gleichheit, Gerechtigkeit und Freiheit, werden ausgelassen. Somit fällt das konstitutive Gesetz in Bezug auf das Verhältnis zwischen „jüdisch und demokratisch“ nicht nur hinter die Formulierungen der beiden Grundgesetze der 90er Jahre, sondern auch hinter die Unabhängigkeitserklärung zurück, in der unter anderem die Gleichheit aller Bürger betont wurde.

Das „jüdische“ Staatsprinzip findet im Nationalstaatsgesetz dagegen eine ausdrückliche Erwähnung. Ein deutlicher Akzent wird auf die nationale Komponente des Judentums gelegt. Die Entstehung des Gesetzes wird gerade dadurch begründet, dass es an der Zeit sei, das jüdische Kollektivrecht auf nationale Selbstbestimmung konstitutiv zu verankern.

Im Vergleich mit der Unabhängigkeitserklärung zeigt sich ein wesentlicher Unterschied, wenn im Artikel 6 auf die nationale Zusammengehörigkeit der Juden weltweit verwiesen wird. In der Unabhängigkeitserklärung richtete sich der gemeinsame politische Wille der jüdischen Nation auf die Schaffung des neuen Staates Israel. Die Diaspora wurde zur Unterstützung dieses Vorhabens insbesondere durch Einwanderung aufgerufen. Der Text lautet:

*„ Unser Ruf ergeht an das jüdische Volk in allen Ländern der Diaspora, uns auf dem Gebiete der Einwanderung und des Aufbaues zu helfen und uns im Streben nach der Erfüllung des Traumes von Generationen - der Erlösung Israels - beizustehen.“ (Die Unabhängigkeitserklärung (מגילת העצמאות) 14.05.1948)*

Im Nationalstaatsgesetz kommt zusätzlich zur Aufforderung nach Einwanderung, eine Selbstverpflichtung des Staates hinzu, Juden und Jüdinnen weltweit Sicherheit zu gewähren, auch wenn sie nicht israelische Staatsbürger sind (Art. 6. Abs. a). Es heißt, dass der Staat Israel in der Diaspora wirkt, um die Verbundenheit zwischen dem Staat und Mitgliedern des jüdischen Volkes zu bewahren (Art.6. Abs. b). Darüber hinaus sieht der Staat seine Aufgabe darin, das kulturelle, religiöse und historische Erbe der Diaspora aufrechtzuerhalten (Art.6. Abs. c) (Grundgesetz: Israel-Nationalstaat des Jüdischen Volkes (חוק-יסוד: ישראל -מדינת הלאום של העם היהודי) 18.07.2018).<sup>22</sup>

22 Israel besitzt eine politische und ideelle Autorität in der Diaspora (Baron 2018, S. 11-20). Auf die Diaspora übergreifende Aktivitäten werden unter anderem durchgeführt in folgenden institutionellen Bereichen: Regierungshandeln, politische Parteien, Religion, Erziehung, öffentlich-rechtliche Unternehmen, Kultur und Sport (Della Pergola 2016). In jeder israelischen Botschaft weltweit gibt es Personal für Beziehungen zu jüdischen Gemeinden und Organisationen vor Ort. Diese Interaktion dient dazu, die lokale Verbindung mit dem jüdischen Staat zu stärken und israelische Präsenz im jüdischen Leben außerhalb Israels zu zeigen (Ben Rafael et al. 2016). Auch eine Reihe israelischer Ministerien richtet sich in ihren Aktivitäten an Juden und

Der gemeinsame politische Wille richtet sich nicht mehr auf die Erschaffung Israels, sondern auf den Erhalt der gesamten transterritorialen jüdischen Nation. Das bedeutet nicht weniger, als dass der Staat Israel den Rahmen eigener politischer Verantwortung weiterfasst, als seine physischen Grenzen. Und er beschränkt sich nicht auf eigene Staatsbürger. Es mag ein symbolischer Paragraph sein, dessen Botschaft an die nationale Verbundenheit von Juden und Jüdinnen weltweit anknüpft. Diese Symbolik führt gleichzeitig von der Rechtsentwicklung der neunziger Jahre weg, die sich neben dem partikular-jüdischen auch am universal-demokratischen Staatsprinzip orientierte, und deren Fokus – wie in den genannten Grundgesetzen – nicht nur auf jüdischer Nation sondern auf allen Israelis lag.

Mitarbeiter von Kohelet, dem Think Tank, welcher die Entwicklung des Nationalstaatsgesetzes begleitete und maßgeblich beeinflusste, erklären, dass das Bedürfnis die nationale Kompetenz besonders zu betonen darauf gründet, dass in den siebzig Jahren seit dem Bestehen des Staates Israel in keinem Gesetzestext mit konstitutionellem Rang – die Unabhängigkeitserklärung

Jüdinnen außerhalb Israels. Sie sind explizit der Hauptadressat für die Aktivitäten des Ministeriums für Diplomatie und Diaspora und des Ministeriums für Alija und die Aufnahme von Einwanderern (Sheffer 2010).

Im Onlineauftritt der Legislaturperiode der zwanzigsten Knesset erklärte das Diasporaministerium Bekämpfung von Antisemitismus, Assimilierungstendenzen, Sicherheitsgefahren und Abkoppelung von Israel zu eigenen Arbeitsaufträgen. Zahlreiche Projekte helfen, diesen Aufträgen gerecht zu werden – Taglit, eine kostenlose einwöchige Reise nach Israel für jüdische Jugendliche und junge Erwachsene, gilt als das prominenteste (Abramson 2017; Gerstenfeld 2010, S. 247-256). Daneben gibt es beispielsweise Schutzmaßnahmen für Juden und Jüdinnen in Kriegszone, wie gegenwärtig in Teilen der Ukraine. Darüber hinaus arbeitet unter der Aufsicht der Diasporaministeriums ein kürzlich berufenes Komitee an der Feststellung, welche jüdischen Gemeinden tatsächlich als Diaspora bewertet werden sollen und an den angebotenen Programmen und Projekten teilnehmen können, und welche Gruppen vielmehr zum größeren Zirkel, der dem Judentum ähnlichen Gemeinschaften gehören („Circles of the Jewish People“ <http://www.mda.gov.il/EngSite/Diaspora/Pages/Circles.aspx>, aufgerufen am 10.07.2020).

Das Ministerium für Alija wiederum sieht eine seiner Aufgaben darin, mit potentiellen Einwanderern bereits im Ausland in Kontakt zu treten, sie zur Immigration zu ermutigen und ihnen bis zum Abschluss des Prozesses und ihrer Integration in Israel zur Seite zu stehen. Interessierten stehen vielfältige Angebote, sowie Kurzaufenthalte in Israel zur Verfügung.

Weitere Ministerien legen von Zeit zu Zeit vereinzelte Programme für jüdische Erziehung und jüdische Studien in der Diaspora auf, wie das Bildungsministerium, oder wirken durch ihre Entscheidungen implizit auf das jüdische Leben außerhalb Israels ein, wie das Innenministerium. Das Innenministerium ist daran beteiligt, politische Leitlinien für höchst emotionale und ideologische Angelegenheiten des Judentums zu setzen, wie in der Frage danach, wer in Israel als jüdisch anerkannt wird (Sheffer 2010). Als Folge davon polarisiert beispielsweise die Praxis, Konversionen entsprechend des Konservativen- oder des Reformjudentums hinreichend für Einwanderung aber unzulänglich für die Anerkennung als jüdisch im religiösen Sinne zu bewerten, die jüdische Diaspora seit Jahrzehnten (Sapir 2006; Pew Research Center 2016; Ciprut 2017).

Israelische jüdische Parteien, insbesondere aus dem zionistischen und nationalkonservativen Lager, adressieren ihre Agenda ebenso an Juden und Jüdinnen außerhalb. Das nationalkonservative und nationalreligiöse Lager betonen die zentrale Position Israels und die periphere Lage der Diaspora für das jüdische Volk (Sheffer 2010). Deswegen sieht es Investitionen in das Aufrechterhalten des jüdischen Lebens, welches gleichzeitig eine Quelle für weitere Immigration darstellt, als eine Aufgabe, die von Israel aus zentral überwacht und gelenkt werden soll. Auch haben manche israelische Parteien ausländische Zweigstellen (Shain 2002; vgl. Friedman und Kenig 2020).

wird hier aufgrund ihrer ungeklärten Stellung ausgenommen - das exklusive jüdische Kollektivrecht auf nationale Selbstverwirklichung ausdrücklich manifestiert wurde (Koppel und Kontorovich 2018). Das zweite Argument lautet, dass obwohl das jüdische Recht auf einen Nationalstaat und seine Verwirklichung in Israel gelebte Tatsachen sind, sie aus Sicht der Befürworter des Gesetzes von unterschiedlichen Akteuren zunehmend in Frage gestellt werden. Insbesondere Ansprüche der palästinensischen Staatsbürger auf eigene kollektive Nationalrechte in Israel stellen eine Herausforderung für die jüdische nationale Selbstbestimmung dar und sollen ihnen zumindest innerhalb des israelischen Rechtsrahmens vorenthalten werden. Gleichzeitig soll internationalen und palästinensischen Delegitimierungstendenzen Israels als eines jüdischen Nationalstaates entgegengetreten werden (vgl. Murciano 2020). Das Nationalstaatsgesetz dient der Zurückdrängung, der als zu dominant empfundenen Gleichheitsansprüche des demokratischen Systems liberaler Art. Diese Argumente illustrieren den Zustand der gegenwärtigen Auseinandersetzung um kollektive Rechte beider Gruppen, der jüdischen und der palästinensischen, wie sie seit diesem Jahrtausend den politischen Diskurs in Israel prägt und in der Einleitung beschrieben wurden.

Dass nicht einmal das Prinzip der Gleichheit erwähnt wird, wird dadurch erklärt, dass nach der Definition der Legislative Gleichheit nur dann erwähnt werden müsste, wenn das Gesetz an irgendeiner Stelle, die Individualrechte der Bürger einschränken würde. Da dem nicht so sei, lautet die Aussage, brauche es keiner expliziten Bekräftigung des Gleichheitsprinzips. Außerdem komme das Gleichheitsprinzip und die Erwähnung der Demokratie in anderen Grundgesetzen bereits vor. Darüber hinaus besteht in der Legislative die Befürchtung, dass eine Erwähnung des Gleichheitsprinzips die Judikative und vor allem die Richter des Obersten Gerichtshofs dazu motivieren könnte, in ihren Urteilen das jüdische Kollektivrecht auf nationale Selbstbestimmung zu schmälern, wie es ihrer Ansicht nach, auf der Grundlage der Grundgesetze der 90er Jahre mehrmals erfolgte. Denn auf Grundlage des Gleichheitsprinzips, das nicht nur individuell sondern auch kollektiv verstanden werden kann, könnte die exklusive Selbstbestimmung des jüdischen Volkes in Israel juristisch theoretisch angefechtet werden.

Denn das Gleichheitsprinzip kann je nach Interesse verschieden umfangreich interpretiert werden. Eine konstitutive Grundlage, die nach Ansicht der Befürworter des Gesetzes wie bereits in den 90er Jahren gegen die Intention der Legislative missbraucht werden kann, soll gar nicht entstehen (vgl. Koppel und Kontorovich 2018).

Damit stellen alle Etappen der Entwicklung der Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ - die Unabhängigkeitserklärung von 1948, die „Konstitutionelle Revolution“ mit zwei Grundgesetzen in den 90er Jahren und das Nationalstaatsgesetz von 2018 – für das israelische Rechtssystem unterschiedliche Phasen im Verhältnis zwischen „jüdisch“ und „demokratisch“ dar. In der Bewertung der Relevanz des demokratischen Staatsprinzips, das „jüdische“ Staatsprinzip steht durchgehend außer Frage, zeigt sich der jeweilige politische Kontext der Zeit.

Die politischen Dynamiken, welche die Relevanz des demokratischen Anspruchs absteckten, wurden bereits in der Einleitung erwähnt (Vgl. S. 15ff). Sie können innerhalb dieser Arbeit nicht ausreichend diskutiert werden. Dennoch können ganz grob einige Tendenzen ausgemacht werden. Während der Verabschiedung der Unabhängigkeitserklärung in 1948, insbesondere vor dem Hintergrund des schwelenden Unabhängigkeitskrieges, herrschte bei einer demokratischen Vision und Sehnsucht nach Normalisierung eine Unklarheit darüber, welchen politischen und juristischen Weg Israel einschlagen wird. Die „Konstitutionelle Revolution“ fügt sich in den Kontext der Liberalisierung der 90er Jahre, die mit der ökonomischen Öffnung Israels und dem Friedensprozess einherging (Feinstein und Ben-Eliezer 2019, S. 570–571). Das Nationalstaatsgesetz seinerseits ist symptomatisch für die gegenwärtige politische Situation. Die Erfahrung der Ersten und der Zweiten Intifada, mehrerer Kriege und der jahrzehntelange Stillstand im Nahostkonflikt, beförderten den Vorzug jüdischer nationaler Tendenzen gegenüber universalistischen demokratischen Prinzipien.

Wichtig ist vor allem, dass das „jüdische“ Staatsprinzip zwar über die Zeit verstetigt wurde, aber trotz unterschiedlicher politischer Phasen im Gegensatz zum „demokratischen“ Staatsprinzip keinen besonderen Schwankungen unterworfen war. Diese Erkenntnis zeigt sich auch bei der späteren Analyse der ausgewählten Rechtsbereiche.

## 2.2. Israel, ein jüdischer Staat

In der Definition Israels als „jüdischer Staat“ schwingen alle drei Komponenten mit, die nach der zionistischen Geschichtsauffassung seit je und eh auch das Judentum an sich bestimmten.<sup>23</sup> Der Begriff „Judentum“ impliziert die jüdische Religion. Auch hat das „Judentum“ einen demographischen Aspekt, indem darunter die jüdische Volkszugehörigkeit bzw. Ethnizität gemeint ist. Seit dem Zionismus versteht man unter „Judentum“ retrospektiv auch die jüdische Nation, die seit biblischer Zeit die üblichen Attribute von Nationen aufwies, aufgrund mangelnden Territoriums jedoch unvollständig und deswegen auf die Gunst der Aufenthaltsländer angewiesen war. Die Gesamtdefinition des Judentums, die auch israelischen staatlichen Institutionen zugrunde liegt, beruht auf diesen drei Säulen. Nach der vorherrschenden programmatischen Erzählung, garantierte das Zusammenspiel zwischen Volk, Religion und Nation die Kontinuität des Judentums über Jahrhunderte lang physisch sowie spirituell (vgl. Stern 2014, 23ff).<sup>24</sup>

Zwischen den Begriffen „Volk“ und „Nation“ wird sowohl im Sprachgebrauch als auch analytisch nicht immer eindeutig unterschieden. Das liegt zum einen daran, dass beide Begriffe aus zwei verschiedenen semantischen Traditionen stammen und das lateinische Wort „Nation“ oftmals als eine Übersetzung des deutschen Worts „Volk“ gebraucht wird. Zum anderen sind die Begriffe „Volk“ und „Nation“ in bestimmten legalen und historischen Kontexten in der Tat austauschbar. Das gilt beispielsweise für Deutschland, wo die Zugehörigkeit zur Nation lange Zeit über die Volkszugehörigkeit bestimmt wurde (vgl. Brubaker 1992).

Dass auch die Begriffe „Nationalität“ und „Staatsbürgerschaft“ im Deutschen synonym verwendet werden, zeugt von der rechtlichen Verschiebung, die seit der letzten Staatsbürgerschaftsreform in 1999 stattgefunden hat: nämlich der fast vollständigen Überlappung zwischen diesen Rechtskategorien, so dass „Deutschtum“ bzw. die „deutsche Zugehörigkeit“ sowohl die Begriffe Nationalität, Staatsbürgerschaft und Volkszugehörigkeit impliziert ohne sie absolut voneinander abgrenzen zu können (Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (BGBl.I S.1618)

23 Beispielsweise schrieb der Historiker und spätere Minister für Erziehung und Kultur Ben-Zion Dinur von der Einheit, Kontinuität und „Essenz“ der jüdischen Geschichte (Ram 1994, S. 163ff) .

Die offizielle Lesart der jüdischen Geschichte ist maßgeblich durch das wissenschaftliche, publizistische und pädagogische Werk von Ben-Zion Dinur beeinflusst worden. Zu seinen grundlegenden Schriften gehören mehrbändige historiografische Studien „Israel in seinem Land (ישראל בארצו)“ und „Israel in der Diaspora (ישראל בגולה)“ (Dinur 1926, 1938, 1958, 1961-1966).

24 Die genannte Dreiteilung wird explizit im Werk des religiös-zionistischen Wissenschaftlers Yedidia Z. Stern angeführt. Ich habe versucht seinen Ansatz folgend in voller Länge auszuführen in Anbetracht dessen, was diese Trias – Religion, Nation und Volk – für das Selbstverständnis Israels ein jüdischer Staat zu sein, bedeutet.

1999).<sup>25</sup> Ähnliches kann man auch im bürokratischen Vokabular Israels beobachten. Die hebräischen Begriffe **עם** (Volk), **לְאוּמָה** (Nation) und **דת** (Religion) wurden in der jüdischen Angehörigkeit zu einer administrativen Kategorie zusammengeführt.<sup>26</sup>

Grundsätzlich ist es so, dass die Konzepte „Volk“ und „Nation“ naturgemäß keine allgemeingültige Definition haben können, da ihre Verwendung von den lokalen historischen Begebenheiten der jeweiligen Staaten abhängt und eigene politische Ideen mitträgt (Coakley 2012, S. 5). Wenn man diese Begriffe jedoch aus bestimmten Rechtskontexten einzelner Staaten isoliert, können sie als analytische Kategorien für sich eigenständig stehen. So auch in vorliegender Arbeit. Hiernach ist „Volk“ eine Bezeichnung für einen Menschenverbund nach gemeinsamen biologischen und/oder kulturellen Markern. „Volk“ und „Volkszugehörigkeit“ sind damit ethnische Einheiten.

„Nation“ bezeichnet dagegen eine politische Gemeinschaft, die sich wohl über gemeinsame Ethnizität konstituieren kann, also in einzelnen Fällen mit „Volk“ übereinstimmen kann. So sind sowohl „Deutsche Nation“ und „Deutsches Volk“, sowie „Jüdische Nation“ und „Jüdisches Volk“ in diesem Sinne austauschbar.

Gleichzeitig ist „Nation“ aber mehr als das, denn dieser Begriff beschreibt in erster Linie nicht wie die Zusammensetzung der Gruppe zustande kommt, sondern ihre politische Absicht. Eine „Nation“ zeichnet sich durch einen gemeinsamen politischen Willen aus. „Nation“ ist eine Einheit, die eine „politische Willensgemeinschaft“ umfasst. Sie kann ethnisch sein oder „civic“, das ist aber zweitrangig. Wichtig ist die politische Intention. Eine Nation strebt danach, sich durch ein abgestecktes Territorium und Ausübung der eigenen Souveränität, in einem Staat zu konsolidieren (vgl. die Drei-Elemente-Lehre nach Jellinek 1900).

Offensichtlich können die genannten Begriffe einander überlappen. In ihrer Funktion als administrative Kategorien von Staaten tun sie das auch überwiegend. Das bedeutet aber nicht, dass sie nicht analytisch trennbar sind.

Für die vorliegende Arbeit ist die Unterscheidung zwischen den Begriffen „Volk“ und „Nation“ deswegen möglich und wichtig, weil auf dieser Unterscheidung, das in den späteren Kapiteln dieser Arbeit zu untersuchende Rechtssystem begründet ist. Es baut nämlich auf der Prämisse

25 Die primäre und in dieser Arbeit wichtigere Funktion der Staatsbürgerschaft ist der Rechtsstatus, der ihr innewohnt.

26 Mit dem Unterschied, dass die israelische Staatsbürgerschaft (**אזרחות**) mit dem „jüdischen Volk“ und der „jüdischen Nation“ nicht deckungsgleich ist, da sie sich auch auf nicht-jüdische Bevölkerungsgruppen erstreckt.

einer nationalen Zusammengehörigkeit von Juden und Jüdinnen auf, die sich über einen gemeinsamen politischen Willen manifestiert, der außerhalb von Territorialgrenzen und vor der israelischen Staatsgründung bestand und weiterhin besteht (Ram 1994, S. 162 ff). Das ist eine rückwirkende Konstruktion der Komponente „jüdische Nation“, die im modernen Staat Israel den Souverän, nämlich das nationale jüdische Kollektiv begründet.

Dass die Nation zur Begründung ihrer selbst den eigenen Ursprung in die Zeit vorverlegt, so dass sie nicht als Produkt von Nationalbewegungen in Erscheinung tritt, sondern diese sozusagen selbst einleitet, ist nicht israelspezifisch. Es handelt sich dabei um eine grundlegende Beobachtung der Nationalismusforschung (vgl. Gellner 1983; vgl. Hobsbawm 1990).

Vor der Erfindung der jüdischen Nation und ihrer Zusammenführung mit den Komponenten Volk und Religion im israelischen Narrativ, existierten die beiden letzteren jeweils in ihrer eigenständigen Form. Die jüdische Religion und die ethnische Zugehörigkeit zum jüdischen Volk waren zwei Definitionen der jüdischen Identität und konnten theoretisch schon immer und seit der Aufklärung auch bewusst als voneinander unabhängige Phänomene bestehen.

Im Zuge der Emanzipation begriffen sich Juden und Jüdinnen in der westlichen Welt zunehmend als eine Religionsgemeinschaft und werden dort bis heute vorwiegend als solche wahrgenommen.<sup>27</sup> Daher kann man beispielsweise ein Deutscher oder Franzose jüdischen Glaubens sein. Wenn man einen Schritt weiter geht und die religiöse Zugehörigkeit vollständig von der jüdischen Volkszugehörigkeit isoliert, kann sogar behauptet werden, dass das Judentum als Religionsgemeinschaft theoretisch unabhängig der Verwandtschaftslinie fortbestehen kann. Durch die Option auf Konversion kann man in die religiöse jüdische Gemeinschaft aufgenommen werden, ohne jüdischer Herkunft zu sein.

Auf der anderen Seite ist es für besonders gläubige Juden und Jüdinnen gerade die religiöse Praxis, die für die Zugehörigkeit zur der religiösen jüdischen Gemeinschaft ausschlaggebend ist. In ihren Augen verlieren Juden und Jüdinnen, die von ihrem Glauben „abgefallen“ sind oder gar zu einer anderen Religion konvertierten, bei besonders strenger Auslegung des Glaubens ihre Mitgliedschaft (Vgl. Fußnote 58).

Mit der gleichen Logik kann man in manchen Rechtssystemen sowie nach Eigendefinition jüdischer Abstammung sein ohne jüdischen Glaubens zu sein. Indem Judentum während der

27 Die Verkürzung des Judentums auf eine Religion entspringt dem deutsch-jüdischen intellektuellen und politischen Diskurs aus der Zeit der Aufklärung. Leora Batnitzky führt diese Entwicklung, gemeint ist die die Aufspaltung des Judentums in mehrere Komponenten, auf die Entstehung nationaler Bewegungen zurück (Batnitzky 2011, S.11 ff.).

Aufklärung als Konfession definiert und zu einer Privatangelegenheit der Mitglieder erklärt wurde, wurde die religiöse Ausübung zu einer individuellen Entscheidung. Wenn man sich gegen die religiöse Praxis entscheidet, bleibt man nach der geläufigen Lesart zwar weiterhin Mitglied des jüdischen Volkes, jedoch als Jude, dessen Zugehörigkeit sich über die Verwandtschaftslinie aber nicht mehr über die religiöse Praxis definiert.

Die Abkoppelung der jüdischen Volkszugehörigkeit von der jüdischen Religion führte abhängig vom politischen und historischen Kontext der jeweiligen jüdischen Gemeinden zu verschiedenen Variationen der Ausführung. In den westlichen Ländern beispielsweise konnten nicht-religiöse Juden und Jüdinnen weltliche jüdische Identitäten annehmen, die auf der Trennung von „Kirche und Staat“ oder auf der Ablehnung der religiösen Definition gründen – vgl. Kulturjudentum, säkulares Judentum. Andernorts wurde auf der Grundlage eines vom Staat forcierten Atheismus, die jüdische Zugehörigkeit offiziell ihrer religiösen Bedeutung beraubt und zu einer statistischen und bürokratischen Kategorie transformiert, sowie beispielsweise in der ehemaligen Sowjetunion „Jude“ lediglich ein Vermerk für die Volkszugehörigkeit in den Dokumenten des Personenstandregisters war. Am deutlichsten isoliert wirkt die jüdische Volkszugehörigkeit, wenn ihr Träger sich dazu entscheidet eine andere Religion anzunehmen – davon zeugen buddhistische Juden und Jüdinnen oder „Juden für Jesus“ (Vgl. Fußnote 58).

Die nationale Facette des Judentums, welche Juden und Jüdinnen aus aller Welt eine nationale Zusammengehörigkeit und einen gemeinsamen politischen Willen zur territorialen Selbstverwaltung attestiert, gehört nun in Israel zur Gesamtdefinition des Judentums mit dazu. Es lautet, dass das Judentum und seine Mitglieder sich der Entwicklung ihrer eigenen Transnationalität und dessen, dass das Judentum seit der Vertreibung im ersten Jahrhundert unserer Zeitrechnung ein einheitliches, aber Grenzen überbrückendes Phänomen ist, immer schon bewusst waren (Stern 2014, S. 24).

Einerseits entwickelten jüdische Bürger im emanzipierten Judentum des Westens ein Gefühl der nationalen Zugehörigkeit zu den jeweiligen Aufenthaltsländern. Andererseits hielten die religiösen historischen Erzählungen über den Auszug aus Ägypten nach Israel sowie die Vertreibung aus dem „gelobten Land“ durch Titus im Jahr 70 n.Chr. das Bewusstsein der verlorengegangenen politischen und territorialen Zusammengehörigkeit jahrhundertlang aufrecht.

In der Tat bildete die Sehnsucht nach der Rückkehr weiterhin ein wichtiges Leitmotiv des religiösen Judentums (Safran 2005, S. 37). Es war wohl weniger eine physische Rückkehr, wie sie der moderne Zionismus verstand, sondern eher eine Erlösungshoffnung aus einem Zustand

des Exils. Die entsprechenden Erzählungen gehörten über eine lange Zeit in den Bereich der gemeinschaftlichen Liturgie und führten nicht zu einem Bestreben, die nationale Einheit (wieder) zu erlangen. Stattdessen zeichnete sich jüdisches Leben weltweit durch familiäre und lokale Identitäten aus, aber nicht durch ein umfassendes, zusammengehörige Strukturen voraussetzendes, Nationalbewusstsein.

Erst der Zionismus, die jüdische Nationalbewegung, die mit anderen Nationalbewegungen im Europa des neunzehnten Jahrhunderts entstanden war und die das fehlende Territorium als den Hauptmakel der jüdischen Existenz begriff, transformierte die nationale Komponente des Judentums aus dem Bereich der Überlieferungen und Mythen in der Bereich der internationalen Politik. Der nationale Gründungsmythos des Judentums löste sich aus seiner bis dahin rein religiösen Erinnerung und wurde zu einer nationalen Idee transformiert, die sich auf die Etablierung eines zukünftigen Staates Israel richtete.

Es ist wichtig sich an dieser Stelle zu vergegenwärtigen, dass die Erzählung von einer jüdischen Nation, im Sinne eines einheitlichen nationalen Willens, die Lebenswirklichkeit von Millionen von Menschen umdeutet (wie bei Stern 2014, S. 8 ff). Das Ziel besteht darin eine Kontinuität der jüdischen Geschichte zu konstruieren, die einen logischen Bogen zur Wiedererlangung der nationalen Souveränität im Staat Israel schlagen würde (vgl. Ram 1994; Myers 1988, S. 179).<sup>28</sup>

Tatsächlich war das Nationalbewusstsein der osteuropäischen Juden ein anderes als das der Juden und Jüdinnen in Westeuropa. In der Zeit, in der in Osteuropa zahlreiche jüdische Autonomiebestrebungen entstanden, öffnete in Westeuropa die Emanzipation des Judentums Juden und Jüdinnen den Zugang zu individuellen Rechten, wie allen anderen Staatsbürgern ihrer jeweiligen Länder (Hilbrenner 2008, S.113). Sie konnten sich nun einerseits als vollwertige Angehörige anderer europäischer Nationen fühlen, also beispielsweise Franzosen, Deutsche oder Briten jüdischen Glaubens sein. Andererseits aber führte dieselbe Emanzipation zum Erwachen eines kollektiven Zusammengehörigkeitsgefühls nach dem Vorbild anderer nationaler Bewegungen. Nicht zuletzt deswegen, weil die rechtliche Gleichstellung antijüdischen Ressentiments keineswegs ein Ende bereitete.<sup>29</sup>

28 Darauf, dass sich die Situation von Juden und Jüdinnen und deren nationales Empfinden sich ausgehend von ihren Aufenthaltsländern und den dort gültigen Regelungen stark voneinander unterschied, sowie im Verlaufe der Geschichte sich regelmäßig verändert hat, kann hier nicht im Detail eingegangen werden. Darüber hinaus ist es die offizielle israelische Sicht auf die Kausalität der jüdischen Geschichte, die für diese Arbeit relevant ist. Das bedeutet, dass eher das Interesse, die staatliche Programmatik zu beleuchten und wiederzugeben, im Vordergrund steht, als eine umfassende historische Darstellung.

29 Dieser Zustand wurde beispielhaft durch die Dreyfuss-Affäre verdeutlicht. Diese wurde für Theodor Herzl und andere seiner Zeit zum Ausgangspunkt einer neuen Denkweise über die Jüdische Nation und ihre geographische Verortung.

Die nationale Komponente des Judentums trat, bevor sie im Zionismus ins Positive gedeutet wurde, als eine häufige Unterstellung von Illoyalität der Juden und Jüdinnen gegenüber ihrer jeweiligen Nationalstaaten in Westeuropa auf. Sie wurden als ein Volk mit einem - in den Augen ihrer Heimatstaaten des achtzehnten und neunzehnten Jahrhunderts - „anti-nationalen“, unabhängigen politischen Willen beäugt. Die Juden in Westeuropa wurden über Fremdzuschreibungen zur „Nation in der Nation“<sup>30</sup> und einem „feindselig gesinnte[n] Staat“<sup>31</sup>, womöglich bevor sie sich selbst als eine politische Einheit verstanden (Lenhard 2014, S. 93-114).

Mit dem Aufkommen des Zionismus war die jüdische Nation nun dazu aufgefordert die eigene öffentliche Identität und vollständige politische Emanzipation in Form eines kollektiven Rechts auf Selbstbestimmung in einem eigenen Nationalstaat zu verwirklichen. Judentum als Nation gründet auf der Überzeugung, dass das jüdische Kollektiv mehr als die Ansammlung jüdischer Individuen ist, ungeachtet dessen ob diese sich nun über die religiöse- oder über Volkszugehörigkeit definieren. Die Zugehörigkeit zur jüdischen Nation wird im Gegenteil zur jüdischen Religion, wie sie seit der jüdischen Aufklärung und Emanzipation in Europa definiert wurde, und im Gegenteil zur Zugehörigkeit anhand privater Verwandtschaftsverhältnisse, nicht als eine individuelle sondern als eine kollektive Angelegenheit verstanden (Batnitzky 2011, 147 ff.).

Die nationale Komponente des Judentums, besteht seit dem Auftreten des Zionismus in dem Versuch, dem Judentum einen politisch-organisatorischen Rahmen in einem jüdischen Nationalstaat zu geben. Ein wichtiger Aspekt neben der Erlangung eines Territoriums ist beispielsweise auch die Definition einer Nationalsprache. Das Hebräische, das über Jahrhunderte lediglich zu religiösen Zwecken aufrechterhalten wurde, ist ein modernes nationales Attribut.

Die Dynamik der Komponenten des Judentums - des jüdischen Volks und der jüdischen Religion, sowie nachträglich der jüdischen Nation als der modernen Interpretation der jüdischen Identität - ist eine Entwicklung der europäischen Geschichte und muss im Kontext des Zeitalters der Aufklärung, der Säkularisierung und der Nationalbewegungen gesehen werden. Die jüdischen Gemeinden des Nahen Ostens erlebten andererseits keine Trennung zwischen jüdischer Religion und Volkszugehörigkeit und kannten bis zur Gründung Israels kein modernes jüdisches Nationalbewusstsein (Diner 1982, S. 107–108).

Demnach wurden mit der Gründung des Staates alle drei Komponenten im „jüdischen Staat“ Israel „wieder“ zusammengeführt. Vor die Aufgabe gestellt, eine neue jüdische Souveränität zu

30 So Napoleon in 1806 (Lenhard 2014, S. 107).

31 So Johann Gottlieb Fichte in 1793 (Lenhard 2014, S. 112).

entwickeln und in einen ordnungspolitischen Rahmen zu gießen, haben die Gründungsväter alle drei Interpretationen der jüdischen Identität als Quellen für die Rechtsetzung herangezogen.

Verschiedene Akteure, die an der Entstehung des Staates und der Formierung seiner Strukturen beispielsweise in Form von Parteien beteiligt waren, interpretierten die konstituierenden Komponenten des Judentums auf ihre eigene Weise. Säkulare Zionisten aus West- und Osteuropa sahen den religiösen und demographischen Aspekt des Judentums als nachrangig an und brannten für die Idee der nationalen Selbstbestimmung. Für Neueinwanderer aus arabischen Ländern war die jüdische Identität in erster Linie durch eine Gruppenzugehörigkeit auf Grundlage von Volk und Religion definiert, der Wunsch einer nationalen Selbstbestimmung entwickelte sich bei diesen Gruppen erst im Zuge der Schaffung Israels. Religiöse Juden und Jüdinnen stellten und stellen die Heiligkeit der Tora und der jüdischen Gesetze sowie die religiöse Praxis vor die bloße Verwandtschaftslinie zum Judentum und vor die Autorität eines Staates und die von Menschen vorangetriebenen Idee der Nationalstaatlichkeit.

Seit der Staatsgründung und bis heute ist man sich nicht einig darüber, zu welchen Anteilen Religion, Volk und Nation im Gesamtkonzept des „Jüdischen“ und seiner praktischen Ausführung in Israel, als einem „jüdischen Staat“ zur Geltung kommen sollten. Jedoch gilt es, dass eine Missachtung einzelner Komponenten einen Bruch mit der jüdischen Zivilisation und Geschichte darstellen würde, und dass alle diese drei Komponenten in einem „jüdischen Staat“ ihren Platz haben sollten, wenn die Möglichkeit bestehen soll, dass verschiedene jüdischen Lebensentwürfe sowie Konzepte des Jüdischen verwirklicht werden können (Stern 2014, S. 8 ff).

Aufgrund der Zusammenführung aller drei Elemente in einem „jüdischen Staat“ und deren Institutionalisierung, sind die Komponenten Volk, Nation und Religion in Israel stärker miteinander verwoben als je zuvor. In der jüdischen Diaspora dagegen, wo beispielsweise ein deutscher Jude - Deutsch nach Volkszugehörigkeit oder Staatsbürgerschaft und Jude nach der Religionszugehörigkeit weiterhin - keine rechtliche Anomalie darstellt, können die einzelnen Interpretationen der jüdischen Zugehörigkeit unabhängig voneinander fortbestehen.

Alle drei Komponenten - Volk, Religion und Nation – ergeben zusammen den „jüdischen“ Charakter des Staates Israel. Deren Beziehung zueinander sowie der jeweilige Anteil am „jüdischen“ Staatsprinzip blieben von Anbeginn und bis heute dynamisch und stellen einen Gegenstand permanenter Verhandlungen zwischen unterschiedlichen Auffassungen des „Jüdischen“ dar.

Im Rahmen dieser Arbeit ist der Aspekt wichtig, dass die jüdische Kollektivität, das heißt die Auffassung darüber, dass Juden und Jüdinnen mehr als einzelne Individuen gleichen Glaubens sind, sondern eine distinkte nationale und zusammengehörige Gruppe darstellen, erst in Israel eine nachhaltige rechtliche Form angenommen hat. Judentum, als ein verrechtlichtes nationales Kollektiv, das politischer Akteur und sogar Souverän im eigenen Staat ist, ist ein israelisches Phänomen.

Die rechtliche Form drückt sich zum einen durch die rechtliche Gegenüberstellung der nicht-jüdischen Bürger Israels aus und zum anderen durch die israelische Staatsbürgerschaft. Beides sind Gegenstände dieser Arbeit und werden im letzten Teil ausführlich analysiert. Zuvor ist es aber wichtig sich die einzelnen Komponenten des Judentums – anhand dessen was für eine Rolle sie in Israel spielen – vor Augen zu führen.

### 2.2.1. „Jüdischer Staat“- religiöses Kriterium

Ein absoluter religiöser Anspruch an den israelischen Staat würde lauten: er solle nach Regeln und Gesetzen des Judentums aufgebaut sein - also eine Theokratie sein. In diesem Sinne könnte ein „jüdischer“ Staat nicht demokratisch sein (Stern 2014, S. 24). Doch so viel sei gesagt: keine religiöse Partei fordert vom israelischen Staat eine absolute Hörigkeit gegenüber dem religiösen jüdischen Gesetz, der Halacha.<sup>32</sup> Es stimmt aber, dass manche religiösen Gesetze in die öffentliche Sphäre hineinreichen und auf die Staatsstrukturen Einfluss ausüben, wie zum Beispiel die Vorschrift in staatlichen Institutionen sowie Armeeeinrichtungen, Küchen nach jüdischen Speisegesetzen zu führen oder das Arbeitsverbot am Sabbat, das sich auf den gesamten öffentlichen Sektor ausstreckt (Verordnung über koschere Verpflegung von Soldaten (חוק שעות עבודה) 26.11.1948; Gesetz zur Arbeitszeit und Erholung (ומנוחה) 22.05.1951). Auch der öffentliche Nahverkehr muss nach dem Willen der religiösen Autoritäten am Sabbat in fast allen Orten ausgesetzt werden.<sup>33</sup>

Daran und an zahlreichen weiteren Beispielen zeigt sich, dass der religiöse Einfluss durchaus weitreichende Konsequenzen für das öffentliche Leben hat. Obwohl das Rabbinat, welches für die religiösen Angelegenheiten zuständig ist, institutionell so positioniert ist, dass es sich nicht in Staatsgeschäfte einmischen kann, findet man in der Praxis eine unvollkommene Trennung

32 Obwohl die Halacha als Staatsgesetz bei messianischen religiösen Zionisten dennoch ein Fernziel bleibt.

33 Mehrere Städte, insbesondere im Zentrum des Landes, sowohl Eilat haben auch an Samstagen zunehmend öffentlichen Nahverkehr (Aderet und Nir 2019, Haaretz).

von Religion und Staat vor (Edrei 2017, S. 340). Diese ist aber ein Postulat liberaler Demokratien. Somit besteht zwischen dem jüdischen Prinzip, auch in dem Fall wenn es nicht als ein totaler religiöser Anspruch verstanden wird, sondern lediglich in manchen Angelegenheiten in die öffentliche Sphäre reicht, und dem demokratischen Prinzip - wenn es ein liberales demokratisches Prinzip ist - ein Konkurrenzverhältnis. In einer modernen Demokratie besteht stattdessen das Bestreben möglichst keinen Einfluss der Religion auf die Staatsstrukturen zuzulassen. Schon gar nicht sollen religiöse Gesetze in Staatsgesetze umgewandelt werden, wie es in Israel unter anderem im Falle des Personenstandsrechts der Fall ist (vgl. S. 214).

Darüber hinaus kann unter der Forderung, ein „jüdischer“ Staat soll ein religiöser Staat sein, Israels Funktion als weltweite Repräsentation des religiösen Judentums verstanden werden. Tatsächlich sind das Judentum und religiöse jüdische Institutionen mit der Gründung des Staates Israels zum ersten Mal seit der Vertreibung der Juden im Jahr 70 nach unserer Zeitrechnung staatlich institutionalisiert. Inwieweit der Anspruch der Repräsentation auch in der jüdischen Diaspora anerkannt wird, ist fraglich. Denn bei großer Varietät jüdischer Strömungen weltweit, ist in Israel gerade das orthodoxe Judentum tonangebend, das weltweit den kleinsten Anteil hat.<sup>34</sup>

Es sind orthodoxe Autoritäten, die beeinflussen, welche religiöse Praxis im Staat anerkannt ist und die seit Jahrzehnten fast durchgehend in Form religiöser politischer Parteien einen Anteil an der Regierung haben.<sup>35</sup> Diese Tatsache macht die Kombination des „jüdischen“ Staatsprinzips als eines religiösen Anspruchs und einer Demokratie noch problematischer. Denn gerade die Orthodoxie steht einer Selbstorganisation des jüdischen Volkes in einem weltlichen Staat kritisch gegenüber und ist gerade die religiöse Strömung innerhalb des Judentums, die von demokratischen Idealen am weitesten entfernt ist.<sup>36</sup> Hinzu kommt, dass wenn Israels Funktion eine Repräsentation des weltweiten religiösen Judentums sein soll, zwanzig Prozent der Bevölkerung, die andersgläubig sind, nämlich israelische Araber, aus dieser Definition herausfallen.

34 Lediglich 10% US-amerikanischer Juden gehören dem orthodoxen Judentum an. 35% sind Reform- und 18% konservative Juden (Pew Research Center 2015).

35 Seit dem politischen Umbruch in 1977, als die Arbeiterpartei ihre führende Rolle an den Likud verlor, gab es nur zwei Regierungsbildungen ohne Beteiligung ultraorthodoxer Parteien: für lediglich sechs Monate unter Shimon Peres in den Jahren 1995-1996 und unter Benjamin Netanjahu in den Jahren 2013-2014.

36 Tatsächlich verhält es sich mit den Weltbildern orthodoxer Gesellschaftsgruppen in Israel um einiges komplizierter. Um nicht in unnötige Länge zu gehen soll an dieser Stelle zwischen ultraorthodoxen Charedim unterschieden werden, die dem Staat Israel kritisch gegenüber stehen und die im obigen Abschnitt hauptsächlich gemeint sind. Die zweite große Gruppe, die zunehmend an Einfluss gewinnt, sind nationalreligiöse Zionisten, die das Judentum ebenfalls orthodox auslegen, im Gegenteil zu Charedim sich jedoch besonders um die Integration in den Staat und dessen Strukturen bemühen.

Somit wäre der Anspruch ein „jüdischer“ Staat im Sinne der Religion zu sein mit dem zweiten Anspruch des „demokratischen“ Staates a priori unvereinbar.

In dem Spannungsverhältnis zwischen „jüdisch und demokratisch“ bildet die Debatte über den Einfluss der Religion auf demokratische Strukturen sowie den Charakter Israels als einer religiösen Instanz einen eigenen Strang, der für die vorliegende Arbeit zweitrangig ist.<sup>37</sup>

Der Einfluss der Religion auf das Rechtssystem, der sich durch religiöse Gruppenrechte ausdrückt, ist nur an einer Stelle Bestandteil der Diskussion um den „jüdischen und demokratischen Charakter des Staates“, und zwar wenn es sich um die Gruppenrechte unterschiedlicher religiöser jüdischer Strömungen und deren Beteiligung an politischen Institutionen durch das sogenannte Status Quo-Abkommen handelt (vgl. S. 168ff).

Außerhalb davon ist die religiöse jüdische Komponente wichtig für der Analyse der demographischen Komponente des Judentums, der Komponente „jüdisches Volk“. Nämlich, um die Zugehörigkeit einzelner Personen zum jüdischen Kollektiv zu bestimmen, da sie traditionell durch religiöse Marker in Kombination mit Verwandtschaft definiert wird. Dieser Aspekt wird im Abschnitt zur jüdischen Volkszugehörigkeit und Demographie ein Thema sein (vgl. S. 57ff).

### 2.2.2. „Jüdischer Staat“ - nationales Kriterium

Die Bezeichnung „jüdischer Staat“ kann auf eine symbolische nationale Identität des Staates hinweisen und somit lediglich eine Charakteristik liefern und das Selbstverständnis des Staates beschreiben, wie "deutsch" in der "deutschen Bundesrepublik" oder "dänisch" im "Dänischen Königreich". Die Bezeichnung "jüdischer Staat" hat in diesem Sinne eine eher oberflächliche Bedeutung und verweist beispielsweise darauf, dass die Nationalsymbolik, die Feiertage oder die Hymne aus der jüdischen Tradition und Geschichte abgeleitet sind. So verstandene nationale Identität des Staates definiert die offizielle Sprache - im israelischen Fall Hebräisch, bestimmt die für diesen Staat spezifische und erkennbare Kultur und prägt im Großen und Ganzen dessen kulturellen Rahmen.

Eine solche Charakteristik Israels als jüdischer Nationalstaat ist angesichts großer Anzahl nicht-jüdischer Bevölkerung, die parallel zur jüdischen Kultur eine eigene religiöse und nationale Symbolik pflegt, selbstverständlich kontrovers, weil es dem Repräsentationsanspruch aller Staatsbürger in einer Demokratie nicht gerecht wird. Ein derartiges Problem kennt man jedoch

<sup>37</sup> Nachzulesen beispielsweise bei Kedar 2015.

auch in den meisten anderen Staaten, da Staatssymbolik naturgemäß partikular ist und nicht alle Gesellschaftsgruppen umfassen kann (Yakobson und Rubinstein 2009b, 118ff). Es ist auch nicht weiter problematisch, wenn der Repräsentationsanspruch von Minderheitengruppen auf eine andere Art und Weise befriedigt werden kann, wie zum Beispiel über kulturelle Gruppenrechte, begrenzte Autonomie und anderes (Vgl. S. 165).

Das nationale Element hat aber grundsätzlich auch einen weitergehenden Anspruch. „Nation“ ist eine politische Einheit. Mit dem Attribut „jüdisch“ wird darauf hingewiesen, dass die jüdische bzw. die deutsche oder dänische Nation, um bei den oben genannten Beispielen zu bleiben, in dem jeweiligen Staat das Recht auf die nationale Selbstbestimmung ausüben. Die jüdische, deutsche bzw. dänische Nation ist der Souverän.

Wie bereits erwähnt wurde gibt es zwei idealtypische Möglichkeiten, eine Nation zu definieren (vgl. S. 41). Einmal kann nationale Zugehörigkeit über Staatsbürgerschaft bestimmt werden. In einem solchen „civic state“ gehören alle Bürger zur Nation. Da die Zugehörigkeit zum Staatsgebilde ausschlaggebend ist, herrscht bei der Vergabe von Staatsbürgerschaft das Territorialprinzip (*ius Soli*) vor. Solche Staaten haben ein Aufnahmeverfahren in das nationale Kollektiv und sind inklusiv. Nationalität in solchen Ländern ist gleichgesetzt mit Staatsbürgerschaft. Soweit der Idealtyp.

In Deutschland oder Dänemark, um bei den genannten Beispielen zu bleiben, steht Personen, die nicht von Geburt an zum nationalen Kollektiv dazugehören, die Möglichkeit offen, Mitglied zu werden und zwar auf dem Wege der Naturalisierung. Sogar in Deutschland, in einem Staat, in dem deutsche Staatsbürgerschaft über lange Zeit nur Personen deutscher Volkszugehörigkeit vorbehalten war, wurde in mehreren Schritten - zuletzt durch die Staatsbürgerschaftsreform im Jahr 1999 - der Weg für Personen nicht-deutscher Abstammung geebnet, juristisch durch Einbürgerung sowie durch Geburt auf dem Territorium der Bundesrepublik „vollwertiger“ Deutscher zu werden (Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (BGBl. I S.1618) 1999). Die zweite idealtypische Definition nationaler Zugehörigkeit ist ethnischer Natur. Dabei bildet die Herkunft das entscheidende Kriterium und die Mitgliedschaft zu einem Nationalstaat dieser Prägung wird über das Abstammungsprinzip (*ius Sanguinis*) verliehen. In diesem Fall sind Volkszugehörigkeit und Nationalität miteinander verschränkt. Es handelt sich um ethnisch basierte Nationalstaaten oder sogenannte „ethnic states“. Diese Staaten sind idealtypisch ethnisch homogen oder sie streben eine Homogenität an, indem sie die Verleihung von Staats-

bürgerschaft an Volkszugehörigkeit knüpfen. Beispiele hierfür sind baltische Staaten und Staaten des Balkans, in welchen die Mitgliedschaft im nationalen Kollektiv exklusiv ist. Für Deutschland bis 1999 galt das Gleiche (Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (BGBl. I S.1618) 1999)

Die Anwendung des inklusiven und des exklusiven Begriffs von Nation sagt erst einmal nichts über das Verhältnis zu Demokratie und deren Qualität aus. Denn eine Nation, die sich über die Volkszugehörigkeit definiert, kann genauso demokratisch sein, wenn sie homogen ist und damit alle Bürger gleichermaßen vertritt. Idealerweise überlappen sich in beiden Konzeptionen das nationale Kollektiv, welches das Recht auf eigene Selbstbestimmung ausübt und die Gesamtbevölkerung. Dadurch ist der Souverän sowohl mit der Nation als auch mit dem Kollektiv der Staatsbürger deckungsgleich.

Darüber hinaus gründet die Klassifizierung in „civic“ und „ethnic states“ auf idealtypischen Annahmen, die so in realen Staaten nicht vorkommen. Auch gibt es beispielsweise keinen einzigen Staat, der lediglich „Ius Soli“ praktizieren würde, vielmehr wenden Staaten „Ius Soli“ zusätzlich zu „Ius Sanguinis“ an (vgl. Bauböck 2017). Es ist das angewandte Verhältnis zwischen dem Abstammungs- und dem Territorialprinzip, das für die Inklusivität bzw. Exklusivität entscheidend ist.

Das israelische Beispiel bewegt sich dazwischen. Die israelische Staatsbürgerschaft deckt sich nicht mit der Zugehörigkeit zum nationalen Kollektiv, denn dieses Kollektiv ist jüdisch und nicht israelisch. Der Einbürgerungsprozess zum israelischen Staatsbürger führt nicht zur Aufnahme in das nationale Kollektiv. Der Zugang zum jüdischen Kollektiv ist exklusiv und kann weiterhin nur über Volks- oder religiöse Zugehörigkeit erreicht werden, aber nicht über die israelische Staatsbürgerschaft. Das heißt, dass Israel sich wie ein ethnisch-nationaler Staat verhält. Jedoch ist Israel bei weitem nicht homogen.

Die Exklusivität der Aufnahme in das nationale Kollektiv und die dadurch entstehende Diskrepanz zwischen dem jüdischen Kollektiv und der Gesamtzahl israelischer Staatsbürger, verleiht dem Konzept - Israel, ein „jüdischer und demokratischer“ Nationalstaat – eine wesentliche Facette seiner Problematik. Denn der Anspruch von Partikularität des „jüdischen“ Staatsprinzips kann nicht durch einen Aufnahmeprozess in das universalistische demokratische Prinzip „für alle Bürger“ aufgelöst werden. Vielmehr stehen „jüdisch und demokratisch“, wenn unter „jüdisch“ nationale Souveränität und unter Demokratie Gleichbehandlung gemeint ist, in einem natürlichen Widerspruch zueinander.

Die Diskrepanz betrifft in Israel ungefähr ein Fünftel der Bevölkerung. Außer, dass die nationale Identität des Staates nicht alle Bürger des Staates repräsentiert, sind nicht dazugehörige Bürger darin eingeschränkt, nationale Souveränität auszuüben, weil sie nicht Teil des nationalen Kollektivs werden können.<sup>38</sup> Das heißt, sie sind ein Teil der übergreifenden Staatsbürgerschaft bzw. des staatsbürgerlichen Kollektivs, aber nicht der exklusiven souveränen Nation (Handelman 2004, S. 44). Auch bestehen zahlreiche rechtliche Schranken dagegen, das exklusive jüdische Kollektivrecht auf nationale Selbstbestimmung anzuzweifeln, womit Israel sich nicht von einem „jüdischen“ Nationalstaat zu einem „civic state“ aller seiner Bürger oder einem bi- oder multinationalen Staat wandeln könnte (vgl. S. 175ff).

Das nationale Element des "jüdischen" im israelischen Kontext konkurriert insoweit mit dem "demokratischen" Staatsprinzip, als dass es nicht alle Staatsbürger gleichermaßen einbezieht und keine „israelische“ Nationalidentität aller Bürger wiedergibt. Dafür, dass sich aus der Kombination von „jüdisch“ und „demokratisch“ einmal eine „israelische“ Nationalität entwickeln kann, die keine ethnische Unterscheidung zwischen den Bürgern macht, gibt es keine Anzeichen.<sup>39</sup> Dass eine Verschmelzung des partikularen jüdischen und universalistischen demokratischen Staatsmodelle zum israelischen Modell innerhalb der über 70-jährigen Geschichte Israels bislang nicht gelungen ist, bestätigte im Jahr 2013 das Oberste Gerichtshof zum wiederholten Mal, indem es urteilte, dass eine Einführung der einheitlichen Nationalität „Israeli“ nicht möglich sei, da dieser Status nicht rein rechtlich ist, sondern auch ein philosophisches und historisches Problem darstellt (Bagatz 8573/2008).

Es ist in Israel also für einen Teil der Bevölkerung möglich, dass man mit der Erlangung des „höchsten Mitgliedsstatus“ (vgl. Walzer 2000, S. 65–108) der Staatsbürgerschaft, trotzdem nicht die nationale Souveränität ausübt. In Worten von Ben-Porat heißt es:

*„The category of nationality [...] was a central part of identity in Israel and did not overlap with citizenship. While nationality applied only to Jews in Israel (and potentially to Jews choosing to immigrate to Israel), citizenship was provided to all residents [...]. In practice, however, formal citizenship has not amounted to equal status“ (Ben-Porat und Turner 2011, S. 11).*

38 An dieser Stelle sei gesagt, dass auch der Umweg, Teil des Kollektivs durch religiöse Konversion zu werden, für Personen, die sich bereits auf dem israelischen Boden befinden durch entsprechende Gerichtsurteile versperrt ist. Vgl. Bagatz 552/2004 und vgl. S. 288.

39 Shourideh C. Molavi fasst die Situation folgend zusammen: *„[...] even at the level of nomenclature, there is no possibility in a Jewish state for an Israeli nationality. Israel is a Jewish state, and the Jewish state becomes Jewish citizenship. And nationalism in a Jewish state becomes Jewish nationalism.“ (Molavi 2013, S. 21).*

Als Folge hat die Staatsangehörigkeit selbst und ihre Verleihung einen geringeren ideellen Wert als Nationalität, obwohl sie, wie Ben-Porat anmerkt, letztendlich den gleichen höchsten rechtlichen Status für alle vergibt. Die Problematik, die damit einhergeht, dass die jüdische Nation ethnisch und exklusiv zugleich definiert ist, wird im späteren Abschnitt über den ethnischen Nationalstaat wiederaufgegriffen und im Kontext politiktheoretischer Überlegungen israelischer Wissenschaftler ausführlich behandelt (vgl. S. 88ff).

### **Jüdische Diaspora als extraterritorialer Bestandteil des nationalen Kollektivs**

Desweiteren gehört in die Definition des „jüdischen“ nationalen Prinzips die Verbindung zur jüdischen Diaspora. Eine Abnabelung fand zumindest in Hinblick auf die Rechtsakte des „jüdischen“ Staatsprinzips nicht statt (Ben-Moshe 2004, S. 316-317). Stattdessen wird die jüdische Diaspora als Teil des nationalen Kollektivs adressiert. Das ist ein weiteres Hindernis dafür, dass in Israel keine Transformation des jüdischen nationalen Kollektivs zum gesamtisraelischen Kollektiv aller Staatsbürger stattfinden kann.

Bis vor kurzem lebte die Mehrzahl der Juden und Jüdinnen außerhalb Israels. Dennoch wurden sie immer als ein immanenter Teil der jüdischen Nation gesehen und in israelischer Politik und Rechtsetzung berücksichtigt. Dieser Umstand erzeugt eine zusätzliche Spannung zum demokratischen Prinzip, da es Territorialität und Staatsgrenzen sowie die Definition eines Staatsvolkes als wesentliche Rahmenbedingungen für jegliches Staatssystem vernachlässigt.

Doch die jüdische Diaspora ist eher symbolisch ein Teil des nationalen Kollektivs, als praktisch. Sie wird mitgedacht, kann jedoch keine nationale Selbstbestimmung ausüben, weil ihre Mitglieder in der Regel keine israelische Staatsbürgerschaft besitzen. Ein besonderes Beispiel bildet die Rechtssituation jüdischer Siedler in der West Bank. Das nationale israelische Recht erstreckt sich hier auch auf jüdische Personen ohne israelische Staatsbürgerschaft (Yehuda et al. 2014, S.16).<sup>40</sup> Auch hier zeigt sich, dass für das nationale jüdische Element, die genuine Verbindung gegenüber der jüdischen Nation als einer politischen Gemeinschaft und nicht gegenüber dem Staat und allen seinen Staatsbürgern ausschlaggebend ist.

Dass Israel als „Heimstätte“ (Balfourdeklaration 02.11.1917) und „sicherer Hafen“ (Die Unabhängigkeitserklärung (מגילת העצמאות) 14.05.1948) für Juden und Jüdinnen aus der ganzen

<sup>40</sup> Mehrere Rechtsbereiche, wie das Steuerrecht oder das Kriminalrecht, werden innerhalb der Besetzten Palästinensischen Gebiete angewendet vgl. Yehuda et al. 2014.

Welt geschaffen wurde, zieht sich durch die israelische Rechtsprechung als ein stetiges Leitmotiv. Gleichwohl die Diaspora kein Teilhaberecht an politischen Entscheidungen hat, gilt sie insbesondere bei Gesetzen zur ideologischen Ausrichtung des „jüdischen Staates“ Israel als ein Teil des Entscheidungskörpers.

Darunter fallen solch prominente Rechtsakte konstitutiven Ranges, wie die Unabhängigkeitserklärung (1948), das Rückkehrgesetz (1950/1970) und das Nationalstaatsgesetz (2018).<sup>41</sup> Beispielsweise werden im Rückkehrgesetz Diasporaangehörige wie israelische Exilanten behandelt, deren ursprünglicher Lebensmittelpunkt im „Stammland“ Israel liegt (Rückkehrgesetz (חוק השבות) 05.07.1950; 10.03.1970). Mehr noch, im Staatsbürgerschaftsgesetz werden selbst gebürtige Israelis als jüdische Rückkehrer aus der Diaspora bezeichnet (Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952).

Die Relevanz dieser Rechtsakte ist im israelischen Kontext kaum zu überschätzen. Wenn man sie entsprechend ihres Gewichtes ernst nimmt und den in ihnen beschriebenen Stellenwert der Diaspora ebenso, dann kommt man nicht umhin anzuerkennen, dass die Legislative der Diaspora als einem Teil der jüdischen Nation eine Rolle in der Ausgestaltung Israels zugesteht. Zumindest aus der Sicht des israelischen Gesetzgebers, erstreckt sich die politische Komponente des Judentums, nämlich die Zugehörigkeit zur jüdischen Nation, auch auf die Diasporajuden. Wenn die herausragende Stellung der jüdischen Nation in israelischen Gesetzen, nicht als rhetorische Floskel und politisches Lippenbekenntnis verstanden werden soll, erscheint die Diaspora als ein „Stakeholder“ (Bauböck 2008b) in der gemeinsamen Zukunft Israels.

Denn tatsächlich ist im Hinblick auf die Streitpunkte zwischen Israel und Diaspora eine Trennung zwischen innerisraelischen und gesamtjüdischen Themen, alles andere als leicht zu ziehen. Vermeintlich innerisraelische Themen, wie die Verhandlungen über Grenzziehungen zum zukünftigen palästinensischen Staat, schlagen sofort in eine gesamtjüdische Debatte zur Beibehaltung oder Aufgabe religiöser jüdischer Stätten um, die das Erbe des ganzen Volkes darstellen und deren Zukunft ein gemeinschaftliches Anliegen sei (Shain 2002).

In der israelischen Innenpolitik kommt immer wieder der Vorschlag auf, der weltweiten jüdischen Diaspora eine politische Stimme zu verleihen. Die Begründung dafür lautet, dass wenn Israel mit der Vision geschaffen wurde ein Staat für alle Juden und Jüdinnen zu sein, eine demokratische Vertretung der jüdischen Diaspora institutionalisiert werden müsse, damit Juden

<sup>41</sup> Die Stellen an welchen das gesamte jüdische Volk als eine politische Einheit der Nation auftritt, wurden zuvor beschrieben. Siehe S. 24 und 30

und Jüdinnen außerhalb Israels ihre politischen Interessen in und gegenüber Israel kundtun können.<sup>42</sup> Darüber hinaus gibt es gemeinsame Projekte zwischen israelischen Institutionen und Vertretern der Diaspora. Dazu gehört beispielsweise ein Komitee zur Erarbeitung einer israelischen Verfassung. Das Projekt ist zwar gescheitert, belegt aber die teilnehmende Rolle der Diaspora in der israelischen Gesetzgebung (Constitution for Israel Project 2005).<sup>43</sup>

Obwohl die faktische politische Einbindung der Diaspora bisher nur wenig über Symbolik hinausgeht, kommt es zu einer Veränderung diasporischer jüdischer Identität.<sup>44</sup> Eine politische Positionierung zu israelischer Regierung und Besatzungsgeschichte ist neben der Zugehörigkeit zu verschiedenen religiösen Denominationen - wie Orthodox, Konservativ und Reform - zum zweiten Marker der jüdischen Identität geworden (Cohen und Kelman 2010). Nicht umsonst wird Israel als „Religion amerikanischer Juden“ bezeichnet (Glazer 1989)<sup>45</sup>. Israelische Kriege und das schwierige Verhältnis zu den arabischen Nachbarn haben die jüdische Diaspora politisiert, so dass sich insbesondere nach dem Sechstagekrieg eine vergleichbare Varietät jüdischer politischer Segmente herausgebildet hat, wie in Israel selbst (Dieckhoff 2017). Bei einer grundsätzlichen Unterstützung des Existenzrechts Israels spaltet sich die Diaspora in ihren Positionen gegenüber der israelischen Politik in verschiedene Parteien (Waxman 2012). Die Befürwortung der einen oder der anderen Position übersetzt sich in das finanzielle bzw. ideelle Engagement zugunsten entsprechender Interessenvertretungen. Die Fragmentierung des jüdischen Lebens in der Diaspora spiegelt die Fragmentierung der parteipolitischen Landschaft in Israel wider (Averbukh 2018a, S. 79–89).

Außer der Einwirkung Israels auf die Diaspora besteht gleichfalls eine Einwirkung der Diaspora auf Israel (Safran 2005, S. 45-47). Bereits vor der Proklamation des Staates Israel in 1948 und

42 Beispielsweise schlug 1999 der damalige israelische Justizminister Yossi Beilin vor, eine Versammlung mit dem biblischen Namen „Haus Israel“ ins Leben zu rufen, die sich aus gewählten jüdischen Vertretern weltweit zusammensetzen würde. Ähnlich schwebte in 2004, dem zu dieser Zeit amtierenden Präsidenten Moshe Katzav, eine zweite Kammer der Knesset vor, die das weltweite Judentum vertreten und die bestehende Knesset beraten würde (Waxman und Lasensky 2013).

Gegenwärtig sind derartige Vorschläge eher im religiös-nationalen Lager zu verorten. Durch die Ausweitung des Stimmrechts auf die Diaspora, können insbesondere palästinensische Israelis und ihre Agenda zahlenmäßig übertrumpft werden (vgl. das Parteiprogramm von Zehut unter Moshe Feiglin).

Die tatsächliche Partizipation der Diaspora beschränkt sich auf Kontakte einzelner politischer und gesellschaftlicher Akteure in die israelische Politik. Allerdings sind diese nicht repräsentativ für die gesamte Diaspora und bilden keinen politischen Willen des nationalen jüdischen Kollektivs ab (Shain und Barth 2003; Waxman und Lasensky 2013; Waxman 2007).

43 Die Berücksichtigung der Diaspora in dem konstitutiven Nationalstaatsgesetz von 2018 kann als ein Resultat solcher Initiativen gedeutet werden (Siehe auch The Institute by Reut 2017).

44 Die Diaspora übernimmt beispielsweise israelische Feiertage, sowie den Unabhängigkeitstag (Sherzer 2020).

45 Die USA haben die größte jüdische Bevölkerung nach Israel. Sie sind das zweite Zentrum jüdischen Lebens weltweit.

bis heute hängt sein langfristiges Bestehen als jüdischer Staat in einem beträchtlichen Maße von der ideellen Unterstützung, den materiellen Ressourcen und dem Einwanderungspotential der Diaspora ab (Ben Rafael et al. 2016).

Letztendes soll auf die grundlegende Fluidität zwischen Israel und der Diaspora und den Umstand der historischen Transnationalität verwiesen werden, angesichts welcher die Aufteilung der jüdischen politischen Gemeinschaft in Diasporajuden mit einem sogenannten Beobachterstatus und israelische Juden und Jüdinnen mit Teilnehmerstatus am jüdischen Staat zufällig ist. In vielen Fällen waren die Umstände, die dazu geführt haben, dass sich eine jüdische Familie in Israel, den Vereinigten Staaten oder sonst irgendwo in der Welt niederlässt, beliebig. Das bedeutet, dass in den meisten Fällen die gleichen Personen sich auch in anderen Ländern hätten wiederfinden können, wenn die historischen und politischen Umstände es zugelassen hätten. Es sind vielfältige Gründe, die im Falle israelischer Juden und Jüdinnen per Zufallsprinzip entschieden haben, dass sie oder ihre Vorfahren nach Israel auswanderten und die israelische Staatsbürgerschaft verliehen bekamen. Der modernen Spaltung in jüdische Diaspora und israelisches Judentum gingen nur beschränkt persönliche Entscheidungen voraus. Vielmals hatten jüdische Flüchtlinge der ersten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts keine Wahl zwischen mehreren Aufnahmeländern; und auch in der zweiten Hälfte desselben Jahrhunderts waren jüdische Wanderungswellen oft genug von zwischenstaatlichen Vereinbarungen anstatt von individuellen Entschlüssen geprägt.<sup>46</sup> Außerdem existiert diese Spaltung gerade erst siebzig Jahre, so dass die israelische Staatsbürgerschaft nur wenige Generationen alt ist.<sup>47</sup>

Darüber hinaus ist die Bipolarität in mehrfacher Hinsicht trügerisch. Seit es Israel gibt, gibt es nicht nur Neueinwanderer, sondern auch Auswanderer. Es sind die sogenannten „Jordim“, die aus Israel zurück in die Diaspora „hinabsteigen“ (Ben Rafael et al. 2016; Panagiotidis 2015, S. 6-9). Es handelt sich also um eine per se transnationale Gemeinschaft, die ständig in Bewegung ist und nicht aus getrennten Entitäten - Israel und Diaspora - besteht. Die Trennung ist vielmehr geographischer als politischer und demographischer Natur.

Die jüdische Diaspora besteht also aus Personen, die nie in Israel gelebt haben sowie israelischen Auswanderern, deren Lebensmittelpunkt außerhalb Israels liegt. Beide Gruppen haben keine Möglichkeit der politischen Mitsprache in israelischen Angelegenheiten. Israel kennt kein Auslandswahlrecht. Das bedeutet, dass Israelis, die sich im Ausland aufhalten genauso wie

46 Man denke an die Einwanderung aus der ehemaligen Sowjetunion sowie aus den arabischen Staaten.

47 Vor der Staatswerdung Israels waren Juden und Jüdinnen auf diesem Gebiet auch Angehörige einer weltweiten Diaspora und keine Israelis.

Diasporajuden keine politischen Rechte in Israel in Anspruch nehmen können.<sup>48</sup> Der Grund, der oftmals dafür angegeben wird, ist das eine politische Beteiligung aus dem Ausland das zionistische Prinzip des Verbleibs auf dem israelischen Territorium verletzen würde (Adamker 2016, Walla News; Plesner und Kenig 2016)

Des Weiteren zeigt sich die Transnationalität des Judentums durch Pendlerbewegungen zwischen Israel und dem ursprünglichen Auswanderungsland aus.<sup>49</sup> Diasporajuden und Jüdinnen haben oftmals eine zweite Residenz in Israel. In jüdischen Gemeinden bestehen zahlreiche familiäre und freundschaftliche Verbindungen, die über die Grenzen hinweg gepflegt werden (Ben Rafael et al. 2016). Vier von zehn amerikanischen Juden und Jüdinnen waren einmal oder öfter in Israel und ein ähnlicher Anteil israelischer Juden und Jüdinnen in der USA (Pew Research Center 2016).<sup>50</sup>

Die Symbiose aus israelischem und Diasporajudentum wird befeuert durch jüdischen Multikulturalismus und Pluralität, die eine Trennung in zwei jüdische Pole noch zusätzlich erschweren (Ben Rafael 2016, S. 1113-1114). Tatsächlich gibt es zahlreiche Gruppen innerhalb der gesamten jüdischen Bevölkerung, die sich entlang ethnischen, ideellen oder religiösen Trennlinien herausbilden jedoch durch das übergreifende Gefühl der Zugehörigkeit und der Kollektivität zu einem Ganzen verschmelzen. Die jüdische Gemeinschaft ist das, was als „*one privileged space of interconnectedness*“ bezeichnet werden kann (Ben Rafael et al. 2016). Umso mehr erscheint die Aufteilung der jüdischen Welt in israelische Staatsbürger und andere als zweitrangig.

### 2.2.3. „Jüdischer Staat“ - demographisches Kriterium

Die dritte Komponente des Judentums ist die jüdische Volkszugehörigkeit. Im „jüdischen“ Staatsprinzip ist diese Komponente einmal auf der Makroebene, das heißt für die demografische Beschaffenheit Israels als auch auf der Mikroebene wichtig, nämlich um zu bestimmen,

48 Auch wird die israelische Staatsbürgerschaft nur an die erste folgende Generation von Emigranten weitervererbt, so dass die Nachkommen spätestens in der zweiten Generation wieder zur klassischen Diaspora gezählt werden können (vgl. S. 212).

Die freiwillige Abgabe israelischer Staatsbürgerschaft bildet eine Ausnahme (Braverman 2018, S.371).

49 Beispielhaft dafür ist die sogenannte Boeing- Alija französischer Juden und Jüdinnen, die zwar nach Israel einwandern, doch ihren Lebensmittelpunkt in Frankreich behalten (Shtarkman 2016, Haaretz).

50 In Umfragen zur Definition der jüdischen Zugehörigkeit weltweit, herrscht zwischen israelischen sowie Diasporajuden Einigkeit zu typischen Identitätsmarkern. Einer der wichtigsten Marker für Israel und die Diaspora im gleichen Maße ist, sich als Teil der jüdischen Nation zu fühlen. Darüber hinaus ist es bemerkenswert, dass auch die weiteren Kriterien, wie etwa jüdische Erziehung und Identifikation mit jüdischer Kultur, sowohl in Israel als auch im Ausland miteinander übereinstimmen, wenn auch deren jeweilige Signifikanz sich aufgrund unterschiedlicher Lebensumstände leicht unterscheidet (Della Pergola 2016).

wer eigentlich Jude bzw. Jüdin ist. Anders gesagt, handelt es sich auf der Makroebene um die demographische Zusammenstellung der israelischen Bevölkerung zugunsten des jüdischen Kollektivs und auf der Mikroebene um die individuelle Zugehörigkeit zum jüdischen Volk.

„Jüdischer Staat Israel“ ist im Sinne des Makrozugangs ein „Staat des jüdischen Volkes“. Dadurch ist gemeint, dass der Staat dann „jüdisch“ ist, wenn er eine jüdische Bevölkerung hat. Genau genommen muss mindestens die Mehrheit der Bevölkerung jüdisch sein, damit kein offensichtliches Spannungsverhältnis zwischen dem jüdischen Staatsprinzip und der Demokratie besteht. Die jüdische Mehrheit stellt bei einem allgemeinen Wahlrecht die Balance zwischen dem demokratischen und dem jüdischen Charakter des Staates sicher, wenn „jüdisch“ hauptsächlich in seiner demographischen Qualität verstanden wird.

Auch abseits der Debatte über den Charakter des Staates als „jüdisch und demokratisch“, gilt es im Allgemeinen als selbsterklärend, dass ein „jüdischer“ Staat eine jüdische Bevölkerung braucht. Theoretisch würde man sie in einer geringeren Anzahl benötigen, wenn der Staat ausschließlich im religiösen Sinne „jüdisch“ wäre, das heißt dem jüdischen Gesetz folgend, weil er als eine Theokratie per se nicht demokratisch wäre und das jüdische Gesetz somit problemlos von einigen wenigen Juden und Jüdinnen befolgt werden und ansonsten über der nicht-jüdischen Bevölkerung stehen könnte. Wenn jedoch die Rede von einem Staat des jüdischen Volkes ist, dann braucht es eine kritische Masse an Vertretern dieses Volkes. Das heißt keinesfalls, dass alle Juden und Jüdinnen der Welt in Israel versammelt werden müssten, aber es müssen von der Anzahl mehr sein, als die nicht-jüdische Bevölkerung.

Aus der gleichen Logik heraus war die Zusammenführung des jüdischen Volkes, dessen Gemeinden aus historischen Gründen in verschiedensten Winkeln der Welt vorzufinden waren, eines der erklärten Ziele des Zionismus, der jüdischen Nationalbewegung. Deren Zusammenkommen sollte eine demographische Mehrheit herstellen. Zu den ersten und wichtigsten Gesetzen, die in Israel verabschiedet wurden, gehört das Rückkehrgesetz, das die beinahe bedingungslose Einwanderung von Juden und Jüdinnen aus allen Ländern nach Israel erlaubt (Bin-Nun 1992, S. 15).

In einer wichtigen öffentlichen Debatte, die sich an diesem Gesetz entzündet hat und bis heute fort dauert, versuchen jüdische religiöse Gelehrte als auch Praktiker aus Recht und Politik, die Frage zu klären, was einen Juden oder eine Jüdin als jüdisch verifiziert. Anders formuliert lautet die Frage: „Wer ist eigentlich Jude?“

Für den weiteren Verlauf dieser Arbeit wird zwar nicht die individuelle jüdische Zugehörigkeit sondern das jüdische Kollektiv wichtig werden und es wird keine spezifische Definition von Judentum angewendet, sondern eine abstrakte, wie sie ebenfalls in den zu analysierenden Rechtsdokumenten Verwendung findet. Darüber hinaus bezieht sich die Argumentationslinie der Arbeit auf die Gesamtsumme von Personen, die mit dem jüdischen Kollektiv assoziiert werden und im Staatsbürgerschaftssystem zu diesem zugerechnet werden. Es ist dabei unwesentlich, ob sie nach den religiösen Kriterien die halachische Zugehörigkeit zum Judentum aufweisen oder nicht. Dennoch ist diese Debatte wichtig, da sie neben der Notwendigkeit einer jüdischen Mehrheit einen weiteren Konflikt des demographischen Verständnisses des „jüdischen“ Staatsprinzips und dem „demokratischen“ Staatsprinzip liberaler Prägung aufzeigt.

Anhand dieser Debatte wird deutlich, dass die Definition des Jüdischen, nicht nur in Bezug auf die oben beschriebenen Komponenten, Religion, Volk und Nation, offen ist, sondern sogar im Spezifischen, das heißt in der Definition dessen wer eigentlich als jüdisch verstanden werden kann, keine umfassende Antwort bereitstellen kann. Gleichzeitig zeigt sie die gegenseitige Abhängigkeit der Konzepte „Volk“ und „Religion“ im israelischen System.

Sowie eine unvollständige Trennung von Religion und Staat eine Spannung in Bezug auf das Konzept der liberalen Demokratie erzeugt, weist die Symbiose von Volk und Religion auch in Bezug auf die Definition der jüdischen Zugehörigkeit eine immanente illiberale Komponente auf. In Absicht der Vollständigkeit und dem Versuch für die demokratischen Mängel auf der Makroebene ein besseres Verständnis zu schaffen, soll folgend die Debatte, die ihrerseits die Mikroebene darstellt auf welcher der Staat Israel ähnliche Kompromisse zwischen „jüdisch“ und „demokratisch“ eingegangen hat, skizziert werden.

### **„Wer ist Jude?“**

Die Frage danach, wer eigentlich jüdisch ist, ist eine der wesentlichen Fragen der individuellen jüdischen Identität. Seit der Staatsgründung bildet sie zudem eine der vielen Facetten der grundlegenden Debatte über die kollektive Identität des Staates Israel und seiner Bürger (Edrei 2015, S. 109-111). Bei der Erschaffung des jüdischen Nationalstaates Israel musste eine Definition der jüdischen Zugehörigkeit gefunden werden, die als rechtliche Kategorie weitere Anwendung im Rechtssystem finden würde. Damit erweiterte sich die tausende Jahre alte Debatte darüber, wer eigentlich Jude ist, um eine moderne staatsrechtliche Dimension, die nicht mehr lediglich die diasporische jüdische Gemeinde konstituierte, sondern einen neuen Staat, der

vielfältige diasporische Interpretationen des Jüdischen wiederum zu vereinen und operationalisieren versucht. Insbesondere bei den Überlegungen darüber, wem nach dem Rückkehrgesetz die Einwanderung nach Israel offen stehen soll, kam man nicht umhin, die Zugehörigkeit zum Judentum rechtlich zu konzeptualisieren.

Das Rückkehrgesetz wird im letzten Teil der vorliegenden Arbeit analysiert werden. Im Vordergrund steht dabei die Frage, inwieweit das Rückkehrgesetz im israelischen Recht für das jüdische Kollektiv konstitutiv ist (vgl. S. 242ff). An dieser Stelle soll das Rückkehrgesetz erst einmal aus der demographischen Perspektive und als ein Vehikel, eine jüdische Mehrheit zu etablieren, beschrieben werden.

Das Rückkehrgesetz, das die jüdische Einwanderung regelt, trat im Jahr 1950 in Kraft und wurde hinsichtlich der Frage, wem die Einwanderung erlaubt sei, im Jahr 1970 modifiziert. Grundsätzlich gilt, dass jeder Jude und jede Jüdin das Recht hat, nach Israel einzuwandern. Da das Rückkehrgesetz in Israel als einziges Aufnahmekriterium die jüdische Herkunft voraussetzt, spielen Alter, Berufsqualifikation und andere übliche Ausschlussparameter bei der Auswahl potentieller Bürger keine Rolle:

*„Israel’s declared policy is to admit all Jewish immigrants, with no regard to age, educational level, ethnic origin and skin colour“ (Cohen 2009, S. 51).<sup>51</sup>*

Über die Definition, wer im Sinne des Rückkehrgesetzes jüdisch sein soll, besteht allerdings eine nicht enden wollende Auseinandersetzung zwischen den Vertretern der jüdischen Orthodoxie und den säkularen Parteien (Edrei 2015, S. 109-111).

Im dem Begriff „Rückkehrgesetz“ steckt die implizite Annahme, dass Israel die historische Heimat des jüdischen Volkes ist. Diese Annahme basiert auf religiösen Schriften des Judentums, die das Leben und Wirken des jüdischen Volkes auf diesem Territorium verorten. Die Auseinandersetzung zwischen religiösen und säkularen Kräften in Israel prägte das Rückkehrgesetz bereits bei der Namensgebung. In den Mitschriften des Entscheidungskomitees kann man nachlesen, dass diesem Gesetz eine semantische Debatte vorausging, wobei zwischen „Rückkehr“

51 Yionon Cohen konnte zeigen, dass Einwanderer, die sich unter mehreren Aufnahmeländern für Israel entscheiden, im Schnitt einen weniger qualifizierten Abschluss vorweisen können. Dagegen haben jüdische Immigranten, die sich in den USA niederlassen, deutlich bessere Abschlüsse. Cohen erklärt diesen Unterschied einerseits durch die Einwanderungskriterien der Aufnahmestaaten selbst und andererseits durch die größere Bereitschaft besser ausgebildeter Migranten sich in ökonomisch risikoreichere Länder zu wagen. Speziell ehemalige Bürger der GUS-Staaten bevorzugten es, bei besserer Bildung in die USA oder nach Canada zu immigrieren. Eine Abwanderung von Juden und Jüdinnen in andere Aufnahmeländer liegt natürlich nicht im Interesse des israelischen Staates, der aus demographischen, politischen, kulturellen und vielen weiteren Gründen der Zufluchtsort und Heimat für Juden und Jüdinnen aus aller Welt sein möchte (Cohen 2009).

und „Zusammenkunft der Exilanten“ entschieden wurde. Die zweite Bezeichnung, die einen der Bibel entlehnten Begriff darstellt, musste dem pragmatischen Begriff „Rückkehr“ weichen (Levy und Weiss 2002, S. 82).<sup>52</sup>

Die Auffassung darüber, wer als jüdisch definiert wird und dabei zur „Rückkehr“ zugelassen ist, war seit Anbeginn des Staates ein strittiges Thema. Einerseits gibt es die jahrhundertealte talmudische Tradition, das Judentum über die Mutter zu bestimmen. So hielten es viele religiöse Juden und Jüdinnen vor der Staatsgründung ein und diese Definition entspricht der Auffassung orthodoxer Vertreter in Israel. Das ist die halachische Definition. Die weniger strenge Definition des Reformjudentums beispielsweise zieht ebenso die väterliche Abstammung in Betracht, sowie die Sozialisation im jüdischen Umfeld.

Israelische Gründungsväter waren ihrerseits in ihrer Mehrheit säkular und sahen in der Staatsgründung Israels eine künftige Garantie auf Schutz für Verfolgte aufgrund jüdischer Abstammung. Antisemitische Rassenlehre und ihre Kulmination in die Rassengesetze von Nürnberg zeigen deutlich, dass auch nicht halachische Juden und Jüdinnen in Europa der ersten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts sich keinesfalls in Sicherheit wähen konnten.

Die politische und bürokratische Definition des Judentums bestimmt somit das Hauptauswahlkriterium für die Einwanderung nach Israel. Gleichzeitig veranschaulicht das Tauziehen zwischen Religion und Staat, die enorme Abhängigkeit der jüdischen Identifikation von religiösen Autoritäten und dementsprechend deren Einfluss auf Staatsinstitutionen, in diesem Fall auf das Einwanderungsrecht.

Die erste Version des Rückkehrgesetzes aus dem Jahr 1950 vermied eine klare Antwort darauf, wer als jüdisch zu definieren sei. Der Staat befand sich in ernsthafter Gefahr seitens arabischer Nachbarstaaten und die sozioökonomische Lage war instabil. Eine ideologische Auseinandersetzung hätte allzu leicht eine Regierungskrise herbeiführen können.

Die Koalition aus religiösen und säkularen Parteien vertagte die Klärung dieses Sachverhalts, um einem politischen Bruch, der diesbezüglich zu erwarten wäre, vorzubeugen (Feldstein 2007). Im Großen und Ganzen war man sich über die Bedeutung des Rückkehrgesetzes trotzdem einig (vgl. Hacoen 2003). Das Gesetz symbolisierte den jüdischen Charakter des Staates

<sup>52</sup> Die israelische Amtssprache bedient sich häufig der religiösen Rhetorik. Insbesondere die bürokratischen Angelegenheiten von Einwanderung und Einbürgerung, die sowohl für die Staatswerdung als auch für die Aufrechterhaltung des jüdischen Staates von besonderer Bedeutung sind, werden metaphorisch umspielt. Man spricht nicht von jüdischer Einwanderung sondern von „Repatriation“. Der Vorgang der Repatriation wird als „Alija“ (עלייה) bezeichnet, was als „Aufstieg“ übersetzt werden kann. Die Repatrianten selbst werden „olim“ (עולים), also „die Aufsteigenden“, genannt. Einwanderung von nicht-jüdischen Personen heißt dagegen „hagirah“ (הגירה) und bedeutet wörtlich lediglich „Einwanderung“.

und konsolidierte dessen Hauptanliegen: ein sozusagen „natürliches“ Recht eines jeden Juden und einer jeden Jüdin auf das Leben in Israel.

Die Klärung der Frage - wer eigentlich jüdisch sei - wurde zudem durch die zeitliche Nähe der Tragödie der Schoah erschwert. Es kann angenommen werden, dass viele Überlebende, die nach dem Zweiten Weltkrieg sich für Alija, die Einwanderung nach Israel, entschieden, aus assimilierten europäischen Gemeinden stammten und oftmals aufgrund von häufigen Mischehen nicht den halachischen Anforderungen der Abstammung entsprachen .

Historisch war das Vertrauen auf die Selbstdeklaration die entscheidende Determinante in der Überprüfung der Volkszugehörigkeit. Wenn jemand sich als jüdisch bezeichnete, nahm man automatisch an, dass er oder sie auch jüdisch ist (Handelman 2004, S. 46). Zweifel und Skeptizismus fanden erst im Zuge der Aufklärung Einzug in die jüdischen Gemeinden, zusammen mit einer einhergehenden Konfessionalisierung und Säkularisierung des Judentums, sowie der Assimilierung durch Eheschließungen zwischen Angehörigen verschiedener Religionen bzw. Volkszugehörigkeiten (Averbukh 2019, S. 197–218).

Ähnlich verhielt es sich mit der frühen Einwanderung nach Israel. Da die Situation des jüdischen Staates in den ersten Jahren seit der Staatsgründung gefährlich und risikoreich war, konnte Bequemlichkeit kein Grund für Einwanderung sein. Die Juden und Jüdinnen, die nach Israel einwanderten, kamen als Schutzsuchende und/oder als überzeugte Zionisten. Die Gefahr, jemand würde sich für einen Juden oder eine Jüdin ausgeben, um ein ökonomisch vorteilhafteres Leben zu erreichen, war minimal, so dass das Vertrauen darauf, dass jeder der sich als jüdisch ausgibt auch jüdisch ist, die erste Zeit den Aufnahmeprozess bestimmt hat. Das persönliche Bekenntnis zum Judentum stellte ebenfalls ein Bekenntnis zum jungen Staat selbst und damit zum zionistischen Projekt dar. Diese informelle Handhabung des Rückkehrgesetzes von 1950 bestimmte den Einwanderungsprozess.<sup>53</sup> Das bedeutet gleichzeitig, dass Loyalität gegenüber Israel als wesentlich für die jüdische Einwanderung erwartet wurde. Dabei handelt es sich sowohl um Loyalität zwischen dem jüdischen Kollektiv und dem Staat als auch um individuelle Loyalität des einzelnen Bürgers gegenüber dem Staat (vgl. S. 99).

In den Jahren 1956 und 1957 kam es zu einem verstärkten Einwanderungsstrom aus Osteuropa, infolgedessen verstärkt nicht-jüdische Ehepartner und Kinder aus Mischehen einwanderten

<sup>53</sup> Außerdem konnten ehemalige Holocaustüberlebende in der Regel keine Dokumente vorweisen, geschweige denn, dass die zeitliche Nähe zur Schoah es nicht erlaubt hätte, sie einem selektiven Verifikationsprozess zu unterziehen. Gleichzeitig brachten Holocaustüberlebende der assimilierten jüdischen Gemeinden aus Westeuropa eine hohe Anzahl an Mischehen ins Land (Averbukh 2018b, S. 118–134).

(Fisher und Shilon 2016, S. 6ff). Das wurde zu einem bürokratischen Problem bei der zweiten Etappe der Einwanderung. Sie konnten aufgrund der unpräzisen Definition des Rückkehrrechts zwar in den Staat einwandern, mussten jedoch im zweiten Schritt, wie alle anderen Staatsbürger, registriert werden.

Nach dem Registrierungsgesetz von 1949 musste einerseits die Volkszugehörigkeit und andererseits die Religion angegeben werden, wobei die Angaben im Fall jüdischer Personen beide Male identisch sein sollten (Handelman 2004, S. 45; Registrierungsgesetz (פקודת מרשם) (התושבים) 04.02.1949). Spätestens auf dieser Etappe sollte die Zugehörigkeit zum Judentum genau geklärt sein.<sup>54</sup>

Am 10. März 1958 verabschiedete der damalige Innenminister Israel Bar-Yehuda, von der zionistischen Arbeiterpartei Ahdut Avoda, folgende Direktiven: a) Jede Person, die sich selbst als Jude deklariert, soll als Jude registriert werden, ohne dass weitere Beweise dafür nötig sind, wenn kein Anlass zum Zweifel an seiner Aussage bestehen b) Beide Eltern müssen angeben, dass ihr Kind jüdisch ist (Bar-Yehuda 10.03.1958, Art. 5).

An dieser Stelle ist es wichtig zu unterstreichen, dass diese Deklaration keine liberale und individualistische Innovation darstellte, sondern grundsätzlich durch pragmatische Überlegungen geleitet war. Solch ein Vorgang der Registrierung wurde als der einfachste Weg gesehen, bürokratischer Verwirrung zu entgehen.

Als Ausdruck der Ablehnung gegenüber dieser lockeren Definition darüber, wer Jude bzw. Jüdin ist, verließ die religiöse Partei Mafdal die Regierungskoalition. Daraufhin schlug Premierminister David Ben-Gurion eine geringfügige Korrektur vor, nach der die Person zudem erklären soll, dass sie keiner anderen Religionsgemeinschaft angehört (Feldstein 2007). Um die wacklige politische Situation zu stabilisieren, wandte er sich eine Woche später an Rabbi Maimon, den religiösen Führer von Mafdal. Ben-Gurion erinnerte ihn daran, dass die religiösen Parteien bei der Staatsgründung akzeptiert hätten, dass Israel nicht auf der Halacha sondern auf weltlichen Gesetzen basieren soll. In seinem Brief schrieb er, dass der Staat keine halachischen Weisungen in Bezug auf die Frage „Wer ist Jude“ akzeptieren kann, da es im jüdischen Volk weder in Sachen Religion noch Brauchtum darüber eine Einigung besteht. Es gibt sowohl Orthodoxe, als auch Konservative, Liberale und Reform-Juden und Jüdinnen, und „religiöse Auseinandersetzungen“ sollten möglichst vermieden werden (Ben Gurion 30.06.1958). Die Debatte in Form von Briefen,

<sup>54</sup> Der moderne Identitätsausweis hat nur die Spalte für Volkszugehörigkeit. Trotzdem bleibt der Sachverhalt aktuell, dann auch hier wird man nur als jüdisch eingetragen, wenn die halachischen Regeln erfüllt sind.

Treffen und Verhandlungen zog sich über mehrere Monate hin. Es war klar, dass entweder die religiösen oder die säkularen Parteien zufriedengestellt werden können, aber nicht beide Seiten zugleich. Somit musste Ben-Gurion auf jeden Fall eine Abspaltung der einen oder anderen Seite befürchten.

Auf der Suche nach Autoritäten, die diesen Streit beilegen könnten, schrieb er im Oktober 1958 einen Brief an die wichtigsten kulturellen und religiösen jüdischen Vertreter mit der Bitte die Frage „Wer ist Jude“ nach eigener Expertise zu beantworten (vgl. Ben-Rafael 2002). Diese Herangehensweise an das Problem unterstreicht, dass der Sachverhalt nach Ben Gurions Auffassung weder in den Zuständigkeitsbereich des israelischen Oberrabbinats fällt, noch von der israelischen Politik allein beantwortet werden kann. Vielmehr musste in dieser Frage, deren Lösung potentiell über die Konstitution der gesamten jüdischen Nation bestimmen könnte, auch die Diaspora konsultiert werden. Jedenfalls konnte dieser Schritt Ben-Gurions alle Koalitionsparteien befriedigen und gleichzeitig an die Diaspora signalisieren, dass Israel bestrebt sei, keine jüdische religiöse Strömung zu vernachlässigen.

Die Namen der sogenannten „fünfzig Weisen“ wurden damals nicht veröffentlicht und erst Jahrzehnte später ermöglichte das Staatsarchiv den Zugang zu der Namensliste. Sie umfasst Rabbiner, sowie säkulare Wissenschaftler und Personen des öffentlichen Lebens in Europa, USA und auch innerhalb Israels. Der Großteil der Befragten waren jedoch Repräsentanten streng religiöser Institutionen.

Im Brief beschrieb Ben Gurion die aktuelle Sachlage und das Problem der Registrierung. Er konstatierte einleitend auch den Fakt, dass die bekannte Gefahr der Assimilierung des jüdischen Volks durch Mischehen in Israel keine Rolle mehr spielen würde. Vielmehr würden sogar nicht-jüdische Ehepartner in das jüdische Kollektiv assimiliert werden, geschweige denn ihre Kinder. Auch betonte er eingangs, um alle Verweise auf eine Theokratie und dementsprechende Kritiken aus dem Weg zu räumen, dass sowohl die Unabhängigkeitserklärung als auch alle weiteren Richtlinien für politisches Vorgehen die Freiheit der Religion und den Verbot von religiösem und antireligiösem Zwang garantieren (Ben Gurion 27.10.1958).

Da die Mehrheit der Befragten aus dem streng religiösen Lager stammte, ist es nicht verwunderlich, dass lediglich acht von fünfzig „Weisen“ sich gegen die religiöse Definition des Judentums auf der Basis der Halacha ausgesprochen haben. Einige Befragte, von welchen man eine

progressive Antwort erwarten könnte, zogen es - wie z.B. Felix Frankfurter - vor, nicht zu antworten.<sup>55</sup>

Doch noch bevor die Antworten in die Gesetzgebung Einzug halten konnten, zerfiel die Regierung im Jahr 1959 aufgrund einer anderen internen Unstimmigkeit in Bezug auf Waffenlieferungen aus Deutschland. Bei der nächsten Regierungsbildung fiel die Position des Innenministers dem Parteivorsitzenden der religiösen Mafdal Moshe Shapiro zu.

Die Rückkehr der Partei in die Koalition wurde möglich, nachdem Ben-Gurion neben anderen Versprechungen versicherte, dass Mafdal das alleinige Interpretationsrecht in der Angelegenheit um die Registrierung von nicht-jüdischen Personen für sich beanspruchen darf.<sup>56</sup> Shapiro gab umgehend streng halachische Direktiven heraus, ohne dass sie der Knesset zur Prüfung oder Diskussion vorgelegt wurden (Feldstein 2007). Diesen nach, war ein Jude bzw. eine Jüdin, wer von einer jüdischen Mutter abstammt, keine andere Religion angenommen hat oder zum Judentum konvertiert ist.<sup>57</sup> Diese orthodoxe Minimaldefinition ist bis heute der Kern, auf den sich die Parteienlandschaft in Israel einigen kann. Nichtsdestotrotz kommt die Frage „Wer ist Jude“ regelmäßig auf die politische Agenda und versinnbildlicht bereits als ein geflügeltes Wort die langjährige Auseinandersetzung (Glenn und Sokoloff 2010, S. 27-42).<sup>58</sup>

Im Jahr 1970 interpretierte das Oberste Gericht Israels das bestehende Gesetz neu. Im sogenannten „Shalit-Fall“ lieferte es eine säkulare Definition der Frage nach der Zugehörigkeit zum Judentum (Bagatz 58/1968).<sup>59</sup> Er handelte darum, ob ein Kind mit einem jüdischen Vater und einer nicht-jüdischen Mutter auf Wunsch der Eltern als jüdischer Volkszugehöriger registriert werden kann. Da die Mutter nicht religiös war, das Kind in einer jüdischen Umgebung aufwuchs

55 Felix Frankfurter war von 1939 bis 1962 Richter am Obersten Gerichtshof der Vereinigten Staaten. Seine Entscheidung, sich nicht zu äußern, beschreibt Isaiah Berlin in seiner eigenen Antwort an Ben Gurion.

56 Dieses Versprechen ist festgehalten in dem Brief an den Innenminister vom 4 Januar 1960.

57 Ein konkretes Gesetz dazu gibt es nicht. Die Interpretation dessen, wer Jude bzw. Jüdin ist, basiert auf Direktiven des Innenministers, die von späteren Innenministern ohne Prüfung abgeändert werden können. Dem kommt hinzu, dass die Ausführung der Direktiven jeweils im Ermessen des einzelnen Sachbearbeiters liegt.

58 Es gibt ein Konvolut von Gerichtsentscheidungen, die über ihre Interpretation der Aufnahmepraxis und des Rückkehrgesetzes die Definition darüber, wer als Jude einwandern darf, beeinflusst haben. Ein wichtiges Urteil fiel im Fall von Oswald Rufeisen. Er kam in einer jüdischen Familie zur Welt und konvertierte später zum Christentum. Als Bruder Daniel stellte er einen Antrag auf Einreise nach Israel und wurde als Konvertit abgelehnt (Bagatz 72/1962). Die ethnische Zugehörigkeit von Rufeisen, der selbst betonte, trotz anderer religiöser Zugehörigkeit, weiterhin zum jüdischen Volk dazuzugehören, spielte am Ende keine Rolle. Eine Interpretation dieses Urteils lautet, dass die Angelegenheit eine theologische Auseinandersetzung darstellte, die auf die Rivalität zwischen Christentum und Judentum zurückzuführen ist (Magid 2020, S. 118-120).

59 Die beiden ersten Kinder der Familie Shalit konnten nach dem positiven Urteil des Obersten Gerichts trotz fehlender jüdischer Matrilinearität als jüdisch registriert werden. Das dritte Kind, das erst nach der Verabschiedung der neuen Kriterien zur Jüdischen Zugehörigkeit innerhalb des zweiten Rückkehrgesetzes (1970) geboren wurde, wurde nicht mehr als jüdisch registriert.

und beide Eltern eine Verbindung des Kindes mit der jüdischen Mehrheit in Israel favorisierten, war das Gericht bereit, ihrem Wunsch nach der entsprechenden Registrierung entgegenzukommen. Einer der Richter, Aharon Barak, argumentierte zu Gunsten der säkularen Definition, da sie im Gegensatz zur religiösen Definition, anpassungsfähiger sei (Bagatz 265/1987). Dieses Urteil erschuf einen Präzedenzfall, der die Rechtslage beeinflusste und eine Lockerung der halachischen Definition eingeleitet hätte. Die Entscheidung des Gerichts wurde jedoch nicht in das Gesetz implementiert, da die Knesset daraufhin die halachische Definition als bindend erklärte und kurze Zeit später im Jahr 1970 die neue Fassung des Rückkehrgesetzes verabschiedete.

### **Kritik der Illiberalität**

Unter den „fünfzig Weisen“, die von David Ben Gurion um ihre Einschätzung gefragt wurden, befand sich auch Sir Isaiah Berlin. Als herausragender Theoretiker des Liberalismus des zwanzigsten Jahrhunderts konnte er die grundsätzliche Illiberalität der Fragestellung sowie der Bestimmung der individuellen Zugehörigkeit zum Judentum aufzeigen. Berlin sprach sich gegen religiöse Diskriminierung und gegen religiösen Einfluss auf den Staat aus. Gleichzeitig konnte er die Abhängigkeit zwischen Volks- und Religionszugehörigkeit nur als einen Interimstatus akzeptieren.

Noch bevor Berlin auf die eigentliche Frage antwortete, zeigte er im beiliegenden Anschreiben seine Einschätzung der absurden Situation, in der Personen von außerhalb die Autorität zugesprochen wird in einem fremden Staat konstitutiv tätig zu werden. Er fühlte sich durch die Frage in Verlegenheit gebracht, da die Angelegenheit nur in der Verantwortlichkeit der israelischen Regierung und der Knesset liegen könne.<sup>60</sup> Gerade aufgrund der fatalen Verbundenheit israelischer Juden und Jüdinnen mit der Diaspora, sollte diese Frage mit aller Souveränität eines eigenständigen Staates beantwortet werden.

Wenn also Israel ein souveräner Staat ist, der gegründet wurde, um der jüdischen Nation einen politischen Vollstatus zu verleihen, muss er in eigener Verantwortung und im Interesse der eigenen Staatsbürger handeln können, so Berlin. Dabei sollte er sich weder in Verantwortung gegenüber Juden und Jüdinnen von außerhalb fühlen, noch sich dazu verpflichtet sehen, ihren Rat einzuholen. Weiter im Brief zeichnete Berlin eine Parallele zwischen der Befragung der Diaspora und einer Befragung der Gläubigen in der Kirche:

<sup>60</sup> Er sah sich in einer „*embarrassing, not to say false, position*“, schrieb er.

*„If, of course, the Jews are to be conceived as principally a religious establishment - a kind of church - then nothing is more natural than to see the expression of the views of the members of the church before an important decision by the leaders of the church is made.“*

Allerdings glaubte er nicht, dass Ben Gurion der Ansicht sei, dass das jüdische Volk nur eine religiöse Gemeinschaft sei. Der Status der Juden und Jüdinnen setzt sich zusammen aus den drei oben benannten Komponenten - Volk, Religion und Nation. Sollte die Auseinandersetzung zwischen religiösen und säkularen Juden und Jüdinnen sowie zwischen Diaspora und Israel unvermeidlich sein, wie Ben Gurions Fragestellung andeutete, könnte der Zeitpunkt gekommen sein, einen modernen und liberalen Staat Israel zu etablieren, der säkular ist und gegenüber der Religion seiner Bürger indifferent ist.<sup>61</sup> Außerdem müsste sich Israel aus seiner Abhängigkeit gegenüber der Diaspora lösen.<sup>62</sup>

Berlins Einwände verwiesen einmal mehr auf den Widerspruch zur liberalen Demokratie, wenn Religion sich in staatliche Angelegenheiten einmischt. Und auf den demokratischen Mangel, indem gegen das Prinzip der Gleichbehandlung verstoßen wird: nicht nur sollten Religion und Volkszugehörigkeit zwei unabhängige Kategorien bilden, auch ist eine Ungleichbehandlung aufgrund dieser Kategorien in einem liberalen Staat unzulässig, so Berlin in seinem Brief an Ben Gurion.<sup>63</sup> In einem liberalen demokratischen Staat kann der Status der Bürger nicht basierend

61 Berlin fügt in Klammern hinzu, dass diese Perspektive seine Sympathien trägt: *„a point of view with which I have some sympathy.“* Das Wort „some“ hat er handschriftlich hinzugefügt, nachdem er das getippte „much“ an dieser Stelle durchgestrichen hat. Das ist eine der prägnanten Stellen, die die Vorsicht seiner Formulierungen verdeutlicht. Dass diese Fragen eine jahrhundertealte Vorgeschichte haben und nicht ad hoc gelöst werden können, war ihm wohl bewusst.

62 Zu der konkreten Problematik der Registrierung von „Halbjuden“ bzw. Kindern von nicht-jüdischen Müttern, äußerte sich Berlin folgendermaßen. Ein Jude - entsprechend der engsten Definition - ist jemand der nach der Halacha eine jüdische Mutter hat oder konvertiert ist. Gleichzeitig hat Judentum eine breitere Definition im alltäglichen Sprachgebrauch. In diesem Fall ist ein Jude, wer ohne große Überlegung und auf herkömmliche Weise als Jude bezeichnet wird: *„just as a table is what most people agree to be a table, even though, e.g., for certain commercial or legal purposes the meaning of the word „table“ may have to be artificially tightened up.“*

In diesem Sinn kann man z.B. von einem „atheistischen Juden“ sprechen, ohne sich in Widersprüche zu verstricken. Man sollte, so Berlin, jemanden als jüdisch ansehen, wenn er oder sie in vielerlei Hinsicht mit der jüdischen Gemeinschaft assoziiert wird, ungeachtet dessen ob seine oder ihre Mutter Jüdin ist und ob er oder sie von den Rabbis korrekterweise als nicht-jüdisch abgelehnt wird. Somit vertrat Isaiah Berlin eine Definition von Judentum, die seinerzeit im emanzipierten Judentum Europas weit verbreitet war und von der Trennbarkeit der Volks- und religiöser Zugehörigkeit ausging.

63 Berlin schlug vor, zum Zwecke der Registrierung eine temporäre Methode einzuführen, wonach die verschiedenen Kategorien der Zugehörigkeit zum jüdischen Volk eigens so eingetragen werden sollten: Ehepartnerin eines Juden; Jude väterlicherseits; etc., um lediglich die Fakten festzuhalten. Damit verband er die Hoffnung, dass sich die Problematik selbst auflösen würde, indem die betroffenen Personen sich entweder in das jüdische Kollektiv assimilieren würden oder aus ihm ausscheiden. Der gesamte Prozess sollte temporär sein, denn der Status von „Halbjuden“ ohne vollständige Mitgliedschaft im jüdischen Kollektiv wäre *„an abominable inverted caricature of antisemitic persecution in other countries.“* Wenn religiöser Widerstand in Bezug auf die Integration dieser Personen durch den Staat nicht eingedämmt werden kann, ist es besser, diese Personen nicht nach Israel einwandern zu lassen als sie dem Schrecken eines Minderheitenstatus auszusetzen, so Berlin.

auf Religionszugehörigkeit definiert werden und deren Behandlung kann nicht von der Religionszugehörigkeit abhängen.

Wenn die Freiheit vom religiösen Zwang, wie durch Ben Gurion konstatiert wurde, der Wirklichkeit entsprechen würde, müsste jeder Bewohner Israels sich zumindest vor einem Zivilgericht verheiraten und scheiden lassen können.<sup>64</sup> Gewährung von Rechten in einem liberalen Staat wiege allzumal mehr als Sicherung religiöser Bräuche. Berlin weist pointiert darauf hin, dass nicht die Bedrohung der Religion, sondern die Verweigerung der Rechte für Juden und Jüdinnen in der Diaspora zu der Entstehung des Zionismus geführt hat.<sup>65</sup>

Dass interreligiöse Heirat nicht möglich ist, führt dazu, dass die religiöse und ethnische Separation in Israel zwischen verschiedenen religiösen Gruppen und auch zwischen der jüdischen Mehrheit und anderen konsolidiert wird. Die Endogamie, die für die meisten religiösen Gruppen in Israel fortbesteht, reproduziert über Generationen das demographische Element des Judentums und führt die Beschaffenheit der jüdischen Gruppe in Israel als einer vom Rest der Bevölkerung separierten Gemeinde fort.

In der Kritik Berlins, in der er das partikulare „jüdische“ Element als per se illiberal angreift, wird einmal die intrinsische Illiberalität der Verbindung zwischen den Elementen Volk und Religion angeprangert als auch die Befragung der Diaspora, da eine Abnabelung und Herstellung einer eigenen nationalen Souveränität in Israel nicht erfolgt ist.

Probleme, die Isaiah Berlin bereits 1958 benannt hat, nämlich religiös definierte Zugehörigkeit zum Judentum und die fehlenden zivilen Gerichte, gewannen durch die Abänderung des Rückkehrgesetzes im Jahr 1970 eine neue Dimension. Die neue Fassung des Rückkehrgesetzes aus dem Jahr 1970 erweiterte zwar nicht die Definition der Angehörigkeit zum Judentum, erlaubte jedoch die Einwanderung von Personen jüdischer Herkunft, die ihre jüdischen Wurzeln in die

64 Berlin verweist damit auf das Personenstandsrecht, das in Israel als Überbleibsel des Osmanischen Reichs als Milletsystem weitergeführt wird (vgl. S. 211).

65 Als Berlin die Situation beschrieb, waren nur wenige Bürger Israels von ihr betroffen. Auch wusste er nicht, dass religiöse Gerichte auch länger als ein halbes Jahrhundert nach seinem Plädoyer für Liberalismus und Demokratie in Israel, trotz anhaltender Debatten „Für und Wider“ in Politik und Öffentlichkeit, ein fester Bestandteil der israelischen Rechtsordnung sein werden. Seit den siebziger Jahren ist die Diskussion um die Einführung von Zivilgerichten ein fester Bestandteil der politischen Agenda. Doch bislang konnte kein Kompromiss zwischen säkularen und religiösen Kräften gefunden werden. Interreligiöse Paare lassen sich im Ausland verheiraten, um ihre Eheschließung danach amtlich in Israel anerkennen zu lassen. Besonders beliebt sind kurze Ausflüge nach Süd- und Osteuropa, insbesondere nach Zypern, wo sich mittlerweile ein Tourismuszweig genau dieser Problematik gewidmet hat und sich auf eintägige Heiratsreisen für israelische Paare spezialisiert hat. Populäre Anbieter finden sich beispielsweise hier: <http://www.natan-u.com/svadbanna-kipre/?gclid=CPfW9MDmr8cCFeEMcwodP84DKA>, <http://www.weddingtours.co.il/?gclid=CKz4qMHnr8cCFdQZtAod8GkATg>, zuletzt geprüft am 02.12.2019.

dritte Generation zurück nachweisen können - sprich Kindern und Enkelkindern von Juden und Jüdinnen, und ihren Ehepartnern (Rückkehrgesetz (חוק השבות) 05.07.1950; 10.03.1970). Obwohl die breite Einwanderung nicht mehr der religiösen Definition des Judentums entsprach, blieb der Kern der Einwanderungsbedingungen dennoch halachisch.

Mit der Erweiterung des Rückkehrgesetzes von 1970 wurde die Einwanderung auch denjenigen ermöglicht, die bis dato nicht nach Israel immigrierten, weil sie ihre nicht-jüdischen Angehörigen nicht mitnehmen konnten (Bagatz 3648/1997; Bagatz 8030/2003). Die Zugehörigkeit zum Judentum ist bei der erfolgten Einwanderung sehr vage, was Kritik seitens orthodoxer jüdischer Autoritäten nach sich zieht. Doch nicht nur bei religiösen Gruppen, sondern auch bei nationalen und zionistischen Organisationen, steht die große Zahl der Nicht-Juden, die seitdem nach Israel einwanderten, unter dem Verdacht, das „jüdische“ Staatsprinzip aufzuweichen.

Mehrere Einwanderungsgruppen sehen sich der Kritik ausgesetzt, nicht jüdisch genug zu sein. Das Rückkehrgesetz 1970 ist problematisch für Gesellschaften, die einem anderen Familienmodell folgen. So stellte die Anerkennung der Zugehörigkeit zum jüdischen Volk für Einwanderungsfamilien aus Äthiopien nicht zuletzt aufgrund traditionell fluider Familienstrukturen ein Problem dar. Beispielsweise sind polygame Ehen innerhalb des sich am westlichen Familienmodell orientierten Rückkehrgesetz, nicht vorgesehen (Shafir und Peled 2002).

Die zweite Gruppe bilden russischsprachige Einwanderer. Auf dem Gebiet der heutigen GUS-Staaten befand sich eine der zahlenstärksten Diasporagemeinden weltweit. Sie war für den Staat Israel seit Beginn eine Quelle potentieller Einwanderer. Mit der Einwanderung von ca. einer Million russischer Juden und Jüdinnen in den 90er Jahren nach Israel verstärkte sich die Auseinandersetzung zwischen religiös-orthodoxen und säkularen Kräften im Staat.<sup>66</sup> Da die Juden und Jüdinnen in der Sowjetunion stark assimiliert waren und in der Regel keinerlei religiöse Traditionen bewahren konnten, gelten sie als Fürsprecher des Säkularismus. Da Kompromisse zwischen religiösen und säkularen Vorstellungen aus der Sicht der jüdischen Orthodoxie unmöglich sind, wurde versucht, diese Gruppe durch breitflächige Konversionsmaßnahmen einzubinden. Man ging sozusagen den umgekehrten Weg: anstatt beispielsweise zivile Gerichte einzurichten und nicht-halachischen Juden und Jüdinnen entgegenzukommen indem man ihren Rechtsstatus klärt, war man eher bereit, den

<sup>66</sup> Im Jahr 1990 reisten ca. 200 000 und 1991 ca. 150 000 sowjetische Einwanderer und Einwanderinnen ein (Israel Yearbook and Almanac 1993, S. 222).

Konversionsprozess zum Judentum zu verkürzen und zu erleichtern.<sup>67</sup>

Das Auswahlverfahren für Einwanderer nach Israel hat bis heute einen halachischen Kern. Obwohl durch die Erweiterung auf Familienmitglieder im Jahr 1970 theoretisch auch nicht halachische Juden und Jüdinnen, das heißt Personen mit jüdischen Wurzeln aber ohne jüdische Herkunft mütterlicherseits, mit gleichen Einwanderungsrechten ausgestattet werden, haben diese Personen in weiteren Prozessen und administrativen Maßnahmen nicht den gleichen Status, wie ihn halachische Juden und Jüdinnen haben. Sowohl dieser Umstand als auch die Tatsache, dass partikulare religiöse Gesetze weiterhin einen großen Einfluss auf die Gesetzgebung des Staates ausüben, steht im Konflikt mit den Grundsätzen der Demokratie, insbesondere in ihrer liberalen Ausprägung. So wie die jüdische religiöse Zugehörigkeit bzw. Volkszugehörigkeit in israelischer Bürokratie angewendet werden, ist aus demokratischer Sicht problematisch. Für Isaiah Berlin war das Staatsprinzip „jüdisch“ bereits selbst in sich illiberal. Auf jeden Fall es ist nicht erst das Verhältnis des „jüdischen“ zum „demokratischen“ Staatsprinzip, dass grundlegende Mängel im Spannungsverhältnis zwischen den „jüdischen und demokratischen“ Staatsprinzipien offenbart.

### **Jüdische Bevölkerungsmehrheit als politische Maßnahme**

Im obigen Teil wurde bereits erklärt warum für das Bestehen des Staates Israel als „jüdischer“ und „demokratischer“ Staat zugleich eine jüdische Bevölkerungsmehrheit notwendig ist (vgl. S. 57ff). Um präziser zu sein, handelt es sich dabei genau genommen nicht um eine jüdische Mehrheit im streng halachischen Sinne, sondern um eine Mehrheit bestehend aus Personen, die mit der jüdischen Bevölkerung assoziiert sind und nicht zur palästinensischen Bevölkerung

<sup>67</sup> Die Konversionsmaßnahmen griffen hauptsächlich bei jungen Einwanderern, deren Integration durch den zwei- bis dreijährigen Dienst beim israelischen Militär erfolgte. Siebenwöchige Konversionskurse gehörten zum Programm. Siehe „Nativ“: <http://nativhagiur.org.il/en/>, zuletzt abgerufen am 02.12.2019.

Die ältere Generation konnte institutionell nicht integriert werden und erwies sich als wenig bereit, ihre Überzeugungen und Lebensweise nachhaltig zu ändern. Mittlerweile hat sich die Zahl der russischen Neueinwanderer und damit auch der Konversionen eingependelt. Nach der Schätzung von Asher Cohen lebten im Jahr 2008 320 000 nicht-halachische Juden und Jüdinnen in Israel. Jedes Jahr wächst diese Ziffer um 5000 weitere Personen an und nur durchschnittlich 2000 Personen sind jährlich bereit, zu konvertieren (Cohen und Susser 2009). Obwohl die religiöse Konversion nur teilweise glückte, identifizieren sich die meisten russischen Israelis dennoch mit dem nationalen jüdischen Kollektiv (Remennick 2007). Jedoch täuscht die positive Selbstidentifikation nicht darüber hinweg, dass nicht-jüdische Israelis oftmals mit Diskriminierung zu tun haben. Der russischen Alija haftet der Ruf an, nicht jüdisch genug zu sein. Es ist nicht verwunderlich, dass gerade russische Israelis in den letzten Jahren einen überproportionalen Anteil an Emigranten aus Israel stellen (Maltz 2014, Haaretz). Viele von ihnen sind darüber enttäuscht, dass Israel nicht erkannt hat, dass sie eine jüdische Identität vorweisen, die jedoch auf Volkszugehörigkeit und nicht auf Religion fußt.

gehören. Die Rede ist also von der Makroebene des demographischen Elements „jüdisches Volk“.

Eine nicht-jüdische Mehrheit würde zwar den Status eines „jüdischen“ und „demokratischen“ Staates gefährden, eine palästinensische Mehrheit würde jedoch darüber hinaus angesichts des fortwährenden Nahostkonflikts ein noch größeres Sicherheitsrisiko für die jüdische Bevölkerung darstellen und dem jüdischen Anspruch auf Selbstbestimmung im eigenen Nationalstaat ein Ende setzen.

Die amtliche Statistik unterscheidet zwischen „Juden und anderen“ und „Arabern“ (Lustick 1999).<sup>68</sup> Diese Unterteilung des israelischen Zentralbüros für Statistik macht Sinn, wenn man bedenkt, dass Einwanderer nach dem Rückkehrgesetz, auch wenn sie nach der Halacha nicht jüdisch sind, viel eher eine Verbindung zum jüdischen Kollektiv als zu palästinensischen Israelis haben. Aus der demographischen Perspektive ist die Logik, zwischen palästinensischen Israelis und dem Rest zu unterscheiden, ebenso klar ersichtlich, da die Regierung darauf bestrebt ist, den „jüdischen“ Anteil an der Bevölkerung zu vergrößern und den palästinensischen Anteil zu verringern (Bartram 2011). Schon allein aus diesem Grund ist die israelische Politik gewillt, den nicht-jüdischen Anteil der Einwanderer, die über das Rückkehrgesetz kommen, zu integrieren.<sup>69</sup>

68 Bis zum Jahr 1995 unterschied das Zentralbüro für Statistik zwischen „Juden“ und „Nicht-Juden“. Außerdem ist in der israelischen Bürokratie grundsätzlich nie die Rede von „Palästinensern“, sondern von „Arabern“.

69 Wie aktiv auf staatlicher Ebene weiterhin um Einwanderung geworben wurde, nachdem bereits eine jüdische Mehrheit in Israel hergestellt war, ist wohl dokumentiert am Beispiel der sowjetischen und postsowjetischen Alija, deren Teilnehmer in den Augen mancher staatlicher Akteure nicht einmal als wirklich jüdisch wahrgenommen werden. Zu einer massenhaften jüdischen Auswanderung aus der Sowjetunion kam es zum ersten Mal in den 70er Jahren. Da zwischen der Sowjetunion und Israel offiziell keine Beziehungen bestanden, wurde Israel durch die niederländische Botschaft in Moskau vertreten, die auch mit der Verteilung israelischer Visa beauftragt wurde. Die Auswanderungsrouten erfolgten indirekt über die Transitstationen Wien und Rom (Lewin-Epstein 1997, S. 118). Dieser Umweg hatte erhebliche Auswirkungen, da ein großer Teil der Migranten es vorzog anstatt nach Israel weiterzufliegen, sich in Europa anzusiedeln oder in die Vereinigten Staaten weiterzureisen. Vor dem Hintergrund des Kalten Krieges nahmen die USA sowjetische Staatsbürger bereitwillig als Asylsuchende auf. Aus der Sicht Israels waren es unlautere Methoden, mit welchen die USA die erwarteten Einwanderer abzuwerben versuchte. Bei der Ankunft an den Transitstellen wurden sie neben den Mitarbeitern der Jewish Agency bereits von den amerikanischen Organisationen HIAS und JDC empfangen und mit der alternativen Variante der Einwanderung in die USA vertraut gemacht. Speziell dafür eingerichteten Büros zur Visumvergabe, ermöglichten eine reibungslose Anpassung der Dokumente für die Weiterreise nach Amerika (Mertens 1993, S. 120). Die US-Regierung erklärte die eigene Vorgehensweise als eine humanitäre Aktion zur Hilfe von politischen Flüchtlingen und Verfolgten (Quigley 1997, S. 22). Die Möglichkeit der Immigration in die USA erschien verlockend, so dass 63 Prozent der jüdischen Auswanderer aus der Sowjetunion in den Jahren zwischen 1976 und 1982 sich gegen Israel und zugunsten Amerikas entschieden haben. Der Dropout-Effekt wurde zudem durch die Personen verstärkt, die es gänzlich vorzogen, in Europa zu bleiben. Lediglich ein Bruchteil der gesamten Auswanderungswelle zwischen 1976 und 1982 gelangte schließlich nach Israel (Zentralbüro für Statistik (CBS): 170.000 Personen; 1998). Wie zu erwarten, wurde das Ausbleiben des Großteils der russischen Auswanderer als eine Beleidigung Israels und seiner Grundideen aufgefasst: „... in the case of dropouts, when Jews accepted an Israeli visa out of convenience and used it only in order to get out and wait to go elsewhere, this was not only a failure, but an offence. It was like a slap in the face of the Jewish homeland which had paved the way for Jews to leave the Soviet Union, offered them a refuge, and actually provided the entry visa“ (Lewin-Epstein 1997, S. 118).

Yfaat Weiss beschreibt die Tatsache, dass jedes Jahr immer mehr Personen, die von den religiösen Institutionen nicht als jüdisch anerkannt werden, nach Israel einwandern, als eine paradoxe Realität (Levy und Weiss 2002, S. 83). Ian Lustick behauptet sogar, dass die Öffnung des Rückkehrgesetzes gegenüber nicht-halachischen Juden und Jüdinnen, ihren Ehepartnern und ihren Kindern in der zweiten Version aus dem Jahr 1970 nicht nur die Familien erhalten sollte, sondern auch durch den Wunsch motiviert war, eine größtmögliche Zahl an Einwanderern zu gewährleisten, um sie der wachsenden palästinensischen Bevölkerung entgegen zu halten. Demnach ist die letzte Fassung des Rückkehrrechts eine Maßnahme zur Förderung jeglicher Einwanderung, die bloß nicht mit der palästinensischen Minderheit assoziiert ist:

*„Israel's transformation from a state clearly divided between a Jewish majority and an Arab minority into a country where identity categories are multiple, blurred, and uncertain, and whose "Jewish" majority is more accurately and meaningfully regarded as "non-Arab" (Lustick 1999, S. 418).*

Obwohl gegen die nicht-halachische Einwanderung nach dem Rückkehrgesetz von 1970 immer wieder Stimmen erhoben wurden, zweifelt man nicht ihre immense Bedeutung für die israelische Demographie an. Einwanderer, die nach dem Rückkehrgesetz nach Israel gelangen, assimilieren sich über kurz oder lang in die jüdische Mehrheit, auch wenn sie keine Juden und Jüdinnen mütterlicherseits sind. Sie identifizieren sich mit der jüdischen Mehrheitskultur und vollziehen eine soziale, wenn nicht religiöse Konversion (vgl. Remennick und Prashizky 2019). Es gibt auch eine andere Interpretation des Rückkehrgesetzes von 1970, die sich nicht mit den Mängeln der Definition der jüdischen Zugehörigkeit und den demographischen Bedürfnissen des Staates auseinandersetzt. Dabei wird das Rückkehrgesetz von 1970 als ein Beispiel für die

Um den Dropout-Effekt einzudämmen, unternahm Israel eine Reihe politischer Maßnahmen. Im Jahr 1987 forderte der damalige israelische Ministerpräsident Yitzhak Shamir eine schriftliche Bestätigung von dem Außenministerium der Vereinigten Staaten, dass diese die israelische Einwanderungspolitik künftig unterstützen werden (Goldman 1987, The New York Times). Diese sei vor allem darauf gerichtet, jüdischen Migranten nicht nur eine Auswanderung aus der Sowjetunion zu ermöglichen, sondern sie nach Israel zu bringen (Quigley 1997). Diesbezügliche Spannungen zwischen Israel und den USA wurden erst im Jahr 1989 beigelegt, als die Aufnahmebedingungen gegenüber Einwanderungswilligen in die USA aufgrund ökonomischer Überlegungen erschwert wurden und die Zahl möglicher Einwanderer aus der Sowjetunion auf jährlich 50 000 beschränkt wurde. Ab 1989 verlagerte Israel seine Transitstellen nach Polen, Ungarn und Rumänien. Mit diesen Ländern nahm Israel nach dem Ende des Kalten Krieges wieder diplomatische Beziehungen auf und man war sich außerdem sicher, dass diese Länder für einen Verbleib der Immigranten unattraktiv wären. Außerdem wurde das Einreisevisum für Israel nicht mehr bei der Auswanderung in Moskau ausgestellt, sondern erst auf der Transitroute in Warschau, Budapest und Bukarest, so dass gar nicht die Möglichkeit bestand, einen anderen Weg als den nach Israel einzuschlagen (Mertens 1993; Quigley 1997; Siegel 1998).

Öffnung Israels von einem ethnisch basierten Nationalstaat zu einem liberalen Nationalstaat herangezogen (Fisher und Shilon 2016, S. 13–14). Die Begründung liegt darin, dass mit dem neuen Gesetz Personen nach Israel einwandern und sogar zu Mitgliedern des jüdischen nationalen Kollektivs avancieren können, die keine halachische jüdische Herkunft haben. Gemeint sind Ehepartner von Juden und Jüdinnen sowie von Personen jüdischer Herkunft. Diese Gesetzeserweiterung ist nach dieser Lesart ein Schritt hin zu einem inklusiven Begriff der Nation (Yakobson und Rubinstein 2009a, S. 175).

In dieser Interpretation wird jedoch der Fakt ignoriert, dass auch diese Einwanderung nur aufgrund von Familienbanden zu Juden und Jüdinnen stattfinden kann. Es ist keine Einwanderung, die unabhängig von der ethnisch-religiösen Definition der jüdischen Zugehörigkeit wäre. Und es ist eine Einwanderung, die immer in die Mitgliedschaft mit nur einer Nationalgruppe im Staat mündet, nämlich der jüdischen. Es ist primär eine Einwanderung in die jüdische Mehrheit und erst an zweiter Stelle in die gesamtisraelische Staatsbürgerschaft. Damit spricht sowohl der ethnisch-religiös basierte Kern der Einwanderung als auch ihr Nutzen nur für die jüdische Mehrheit gegen eine tatsächliche Öffnung hin zu einem Staat aller seiner Bürger. Höchstens kann von einer begrenzten Liberalisierung der Einwanderungsregelungen die Rede sein, bei der fraglich ist, ob die auf diese Weise immigrierten Personen letztendes den gleichen Rechtszugang wie halachisch jüdische Israelis genießen können.<sup>70</sup>

So oder so, das Rückkehrgesetz brachte massive demographische Veränderungen mit sich. Die

70 Und entgegen israelischer Selbstdeklaration als historische Heimstätte des jüdischen Volkes, gibt es „Rückkehrgesetze“ für Juden und Jüdinnen auch in anderen Ländern. Nachkommen jüdischer Bürger Spaniens und Portugals, welche während der Herrschaft Ferdinands und Isabellas entweder flohen oder sich taufen ließen, dürfen seit 2015 zurückkehren. Dabei werden auch Konvertiten aufgenommen, die vor Jahrhunderten das Christentum unter Zwang angenommen haben. Für Israel könnten diese Gesetze ein Dorn im Auge sein, da sie theoretisch eine Konkurrenz zur Alija nach Israel darstellen. Jedoch erweisen sich diese Rückkehrgesetze in der Praxis als unproblematisch, da sie in der Regel zu keiner Konkurrenz zwischen Israel und anderen Aufnahmeländern führen, sondern vielmehr von jüdischen israelischen Staatsbürgern zum Erlangen einer zusätzlichen europäischen Staatsbürgerschaft genutzt werden. Derzeit beträgt die Anzahl israelischer Staatsbürger mit einer zweiten europäischen Staatsbürgerschaft etwa 380 000 (Harpaz und Herzog 2018, S. 10).

Besondere Regelungen zur Einwanderung von russischen Juden und Jüdinnen gab es unter der Kategorie „Kontingentflüchtlinge“ auch in Deutschland. Dadurch kamen mehrere hunderttausende jüdische Bürger aus den ehemaligen GUS-Staaten zwischen 1991 und 2005 in die Bundesrepublik. Diese besondere Einwanderung stand einerseits im Licht der Wiedergutmachung und galt andererseits als humanitäre Aktion gegenüber den zerfallenden Oststaaten. Auch hierin sah Israel einen Versuch, eine Konkurrenz einwanderung zu Alija zu installieren und intervenierte politisch. Dabei versuchte Israel, Deutschland zu überzeugen, das Einwanderungsrecht nur auf Juden und Jüdinnen deutscher Abstammung auszuweiten und doppelte Staatsbürgerschaftsvergabe für Kontingentflüchtlinge abzuschaffen (Interview in der Einbürgerungsabteilung der Stadt Augsburg 2013). Auch wurde Deutschland in der israelischen Presse beschuldigt, durch die Aufnahme russischer Juden und Jüdinnen das israelische Projekt zu untergraben und damit Palästinenser zu unterstützen (vgl Oswald 2003).

jüdische Bevölkerung wuchs von ungefähr 650 000 Personen im Jahre 1948 auf 6 600 000 Personen in 2018 an, während die Zahl der palästinensischen Israelis sich von 160 000 auf ca. 1 800 000 vergrößerte. Darunter kamen zwischen 1948 und 2016 um die 3 200 000 Personen als jüdische Einwanderer nach Israel. Durch Aliyah vergrößerte sich in dieser Zeit die jüdische Bevölkerung um 40 Prozent (vgl. Della Pergola 2011).

Besonders wichtig war die jüdische Einwanderung in den ersten Jahren nach der Staatsgründung. In der Zeit von 1948-1951 verdoppelte sich die jüdische Bevölkerung durch die Einwanderung hunderttausender Überlebender aus Europa sowie durch die Ankunft von Juden und Jüdinnen aus arabischen und anderen Nachbarstaaten, die aus ihren Heimatländern vertrieben wurden. Zwischen 1948 und 1960 verstärkte die jüdische Einwanderung die jüdisch-israelische Demographie um 65 Prozent. Die natürliche Zunahme der Bevölkerungszahl durch Geburten machte im Vergleich nur 35 Prozent des Wachstums aus (Harpaz und Herzog 2018, S. 17).

#### 2.2.4. Zwischenfazit: das „jüdische“ Staatsprinzip

Das „Judentum“ als Idee ist ein historisches Konglomerat aus drei Komponenten: aus Religion, Volk und Nation. In der Diaspora konnten diese Komponenten mancherorts vereinzelt werden und in die jeweilige Praxis dessen wie Gruppen kodifiziert werden, integriert werden. Mit der Staatsgründung Israels wurden alle drei Komponenten zusammengefügt und bilden gemeinsam das, was als das „jüdische“ Staatsprinzip verstanden wird und was den Staat Israel zu einem „jüdischen“ Staat macht.

Judentum als Religion spielt für das Spannungsverhältnis zwischen „jüdisch und demokratisch“ insoweit eine Rolle, als dass israelische Politik mit religiösen Institutionen verzweigt sein kann und religiöse Gebote auf die Gesetzgebung des Staates Einfluss ausüben können. Judentum als ethnische Zugehörigkeit, beeinflusst die Auswahl der Gruppenmitglieder im jüdischen Kollektiv. In diesem Zusammenhang spielt auch die religiöse Komponente des Judentums eine Rolle, da gerade religiöse Kriterien, wie die Matrilinearität, für die Weitergabe der jüdischen Zugehörigkeit zuständig ist. Im Rahmen dieser Arbeit wird das „jüdische Volk“ weitaus breiter verstanden. Die Definition beschränkt sich nicht auf die ethnisch-religiöse Definition dessen wer eigentlich ein Jude bzw. eine Jüdin ist, sondern auf die Gesamtheit der Personen die zur

jüdischen Mehrheit im Staat zusammengefasst werden. Das sind halachische und nicht-halachische Juden und Jüdinnen, sowie deren Angehörige. Also im weitesten Sinne alle, die mit der jüdischen Mehrheit im Staat assoziiert werden und die nach Israel einwandern dürfen. Im Rechtssystem werden sie maßgeblich über ihre Abgrenzung zu den Anderen, den Palästinensern, bestimmt. Ausschlaggebend bei der Komponente „Volk“ ist deren Relevanz für die Herstellung der demographischen Mehrheit. Ausgehend davon ist der Staat Israel in dem Sinne jüdisch, als dass er eine jüdische Mehrheit an Bürgern aufweist.

Die „jüdische Nation“ ist für die Erfassung der Rechtsgrundlagen noch wichtiger. Als politische Einheit, die alle Juden und Jüdinnen zu Stakeholdern im jüdischen Staat Israel erklärt, bildet sie die Grundlage für die jüdische Nationalbewegung mit dem Anspruch Selbstbestimmung im eigenen Staat. Die „jüdische Nation“ ist das politische „jüdische Volk“, das um das Territorium ergänzt wurde, was es nach eigener Auffassung vor über zweitausend Jahren verloren hat. Als Nation, die durch die Staatsgründung konsolidiert wurde, wurde sie innerhalb der Nationen dieser Welt als ebenbürtig aufgenommen (Vereinte Nationen 29.11.1947).

Die „jüdische Nation“ verwirklicht den eigenen Anspruch auf Selbstbestimmung und Souveränität in einem eigenen Staat. Das Rechtssystem und innerhalb dessen das jüdische Gruppenrechtssystem, das sich im Staatsbürgerschaftssystem manifestiert, bauen darauf auf, dass das jüdische Volk in seiner Vervollkommenung als staatstragende Nation Gesetze zu eigenem Schutz und Vorankommen erlassen kann.

In dem Kapitel über den jüdischen Charakter des Staates Israel wurden auch damit zusammenhängende Probleme besprochen. Das „jüdische“ Staatsprinzip ist keine feste Größe, sondern wird im politischen und rechtlichen Raum immerwährend ausgehandelt. Folgende Streitpunkte fanden Erwähnung. In Bezug auf die Komponente „jüdisches Volk“, wird seit Anbeginn des Staates die Vermengung religiöser und ethnischer Elemente bemängelt. Der Vorwurf lautet, dass das Konzept der jüdischen Volkszugehörigkeit an sich illiberal ist und wenn es als Grundlage für israelisches Recht dient – wie bei der Auswahl der Einwanderungskriterien – dann trägt es den immanenten illiberalen Widerspruch in die Staatsstrukturen hinein.

Auch bringt die Komponente „Judentum als Nation“ eine Menge von Streitpunkten mit sich. Zwei sind für die vorliegende Arbeit von Relevanz. Einmal ist die jüdische Nation nicht deckungsgleich mit der israelischen Staatsbürgerschaft. Dieser Umstand kann aus demokratietheoretischer Sicht problematisch sein, da der Souverän nicht die Gesamtheit der israelischen Staatsbürger ist, sondern die jüdische Nation. Dieses Problem wird dadurch verstärkt, dass sich

die jüdische Nation, zumindest der Symbolik grundlegender israelischer Rechtsakte nach, wie der Unabhängigkeitserklärung, des Rückkehrgesetzes und des Nationalstaatsgesetzes, über die Grenzen Israels hinaus erstreckt. Der Anspruch des Staates, ein jüdischer Staat bzw. ein „Staat für Juden“ zu sein, bringt die Aufgabe mit sich, nicht nur die eigenen Staatsbürger zu vertreten, sondern auch die jüdische Diaspora außerhalb Israels. Somit wird der Eindruck geweckt, dass Juden und Jüdinnen ohne israelischen Pass vom Staat eher adressiert werden und von seinen Strukturen und Institutionen gegenüber nicht-jüdischen israelischen Staatsbürger, wie hauptsächlich den Palästinensern und Palästinenserinnen, sogar bevorzugt werden.

## 2.3. „Jüdisch und demokratisch“ aus der Perspektive der politischen Theorie

Die Rechtslage zu beiden Staatsprinzipien und deren Interpretation generierte innerhalb der israelischen politischen Theorie eine Debatte darüber, wie ein Staatssystem mit gleichzeitig universalistischen und partikularen Ansprüchen kategorisiert werden kann (vgl. Gavison 1999). Die Kernüberlegungen, die im Rahmen dieser Debatte angestellt wurden, sollen folgend skizziert werden. Dabei stehen Fragen im Fokus, die sich damit auseinandersetzen, zu welchen Anteilen Israel ein „jüdischer“ und „demokratischer“ Staat ist, bzw. inwieweit partikulare Tendenzen und universale Prinzipien vereinbar sind.

Zu Beginn soll diskutiert werden ob eine formaldemokratische Struktur ohne inhaltliche Ausführung ausreicht, um als demokratisch klassifiziert zu werden. Danach werden die wichtigsten Erkenntnisse des theoretischen Diskurses zu beiden Staatsprinzipien in Israel erläutert. Dabei liegt der Akzent auf liberalen, republikanischen sowie ethnisch-basierten Interpretationen von Demokratie. Die kommende Untersuchung von Gruppenrechtssystemen in Israel wird am Schluss in diese Überlegungen eingefügt.

Grundsätzlich kann schon vorab festgehalten werden, dass die Vereinbarung von „jüdisch“ und „demokratisch“ eine Definition der Beziehung der beiden Staatsprinzipien zueinander erfordert. Wenn das „demokratische“ Prinzip mit Inhalten gefüllt ist und nicht nur den prozeduralen Rahmen für die Ausführung des „jüdischen“ Prinzips darstellt, dann schwächt es automatisch die Position des letzteren. Wenn Demokratie dagegen nur auf Prozesse und Verfahren heruntergestuft wird, dann sind die inhaltlichen Aspekte des „jüdischen“ Staatsprinzips - wie die der Religion, Nation und Volk – stärker. Das bedeutet, dass jüdischer Partikularismus und demokratischer Universalismus zusammen ein Nullsummenspiel ergeben. Die Schwierigkeit der folgend vorgestellten theoretischen Ansätze, welche deren Vereinbarung untersuchen, besteht gerade darin, dass Ausmaß der jeweiligen Prinzipien zu bestimmen und gegebenenfalls die Formen zu finden, die für beide Prinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ eine inhaltliche Ausgestaltung ermöglicht.

### 2.3.1. Das demokratische Staatsprinzip: Prozedural vs. Substantiell

Das „demokratische“ Staatsprinzip kann einerseits als Rahmen für das „jüdische“ Staatsprinzip interpretiert werden. Während das „jüdische“ Staatsprinzip den Charakter des Staates Israel

beschreibt, sowohl in Bezug auf die offizielle Identität des Staates als auch auf die Zusammensetzung seiner Bevölkerung, hält das „demokratische“ Staatsprinzip die praktische Ausführung dessen fest.<sup>71</sup>

Das demokratische Staatsprinzip kann in diesem Sinne als rein formaler bzw. prozeduraler Rahmen für die inhaltliche Ausgestaltung des „jüdischen“ Prinzips verstanden werden. Damit wäre unter „Demokratie“ nichts anderes gemeint als lediglich eine unter möglichen anderen klassischen Herrschaftsformen, wie Monarchie oder Oligarchie, die einen Rahmen mit Regeln zur öffentlichen Entscheidungsfindung bereitstellt. Demokratie ist in diesem Fall die Herrschaftsform in der die Macht nicht von einer Person und nicht einigen wenigen Personen sondern vom Volke (vgl. Demos) ausgeht. Dabei geht es um die Beteiligung des Volkes an den Prozessen und nicht an Inhalten.

Eine rein prozedurale Demokratie kann grundsätzlich überhaupt kein Spannungsverhältnis zum „jüdischen“ Staatsprinzip entwickeln, weil sie keinen Anspruch auf die inhaltliche Ausgestaltung ihrer Prozesse hegt. Ein allgemeines und gleiches Wahlrecht für alle, ist die wesentliche Anforderung einer prozeduralen Demokratie, jedoch nicht die Bewertung des Resultats dieser Prozesse. Anders gesagt, besteht bei einem rein formalen Verständnis von Demokratie kein Interesse daran, wie sich die demokratischen Prozesse, wie zum Beispiel die Wahl, auf den Staat und die Staatsbürger auswirken. In einer rein prozeduralen Demokratie gibt es kein Bestreben, normativ in das gesellschaftliche Leben hineinzuwirken und ein umfassendes Wertesystem für das Zusammenleben zu entwickeln.

Engstirnige Vertreter der prozeduralen Demokratie argumentieren, dass das Einhalten der formalen demokratischen Forderungen genügt, um das Herrschaftssystem als eine Demokratie zu legitimieren. Eine mögliche Konsequenz einer solchen Herangehensweise ist die Begünstigung des Mehrheitsprinzips, das sich zu einem majoritären System auf Kosten von Minderheiten ausweiten kann. Eine prozedurale Demokratie ignoriert Dynamiken, die sich in der Praxis zum Ausschluss der Minderheiten aus den Entscheidungsprozessen und der Herrschaft der Mehrheit verdichten können. Die demographische Zusammensetzung der Gesellschaft wird außer Acht gelassen.

Dass Israel im prozeduralen Sinne eine Demokratie ist, steht außer Frage. Für alle israelischen Staatsbürger gilt das gleiche Wahlrecht und auch die bekannten demokratischen Institutionen

71 Wie im Kapitel über das jüdische Staatsprinzip bereits beschrieben meint „Jüdisch“ für die Mehrheit der Kommentatoren keine theokratische Regierungsform, was das Prinzip „demokratisch“ wiederum ad absurdum führen würde (vgl. S. 44ff).

der Repräsentation sind funktional (vgl. Wolffsohn und Grill 2016). Der politische Diskurs in Israel der letzten Wahlperioden tendiert jedoch dazu, den formalen demokratischen Aspekt zu überbetonen, um Anzeichen von Mehrheitsherrschaft als demokratisch unproblematisch zu erklären (Holmes 2019, The Guardian).

Trotz der Tendenz im gegenwärtigen politischen Diskurs Israels, eine prozedurale Demokratie als ausreichend zu proklamieren, besteht unter anderem in Teilen von Politik und Wissenschaft weiterhin der Anspruch auf inhaltliche Aspekte. Ansonsten wäre die Debatte über die Balance der beiden Staatsprinzipien „jüdisch und demokratisch“ überflüssig. Das ist die zweite Lesart des „demokratischen“ Staatsprinzips; die Lesart bei der „demokratisch“ und „jüdisch“ als zwei gegensätzliche Modelle zur Organisation der Bevölkerung auftreten. Das ist die Lesart bei der „demokratisch“ als ein universales Prinzip und „jüdisch“ als ein partikulares Prinzip einander ebenbürtig im Konflikt gegenüber treten. Nicht nur das „jüdische“ Staatsprinzip ist substantiell, sondern auch das „demokratische“.

Wenn man Demokratie inhaltlich bzw. substantiell versteht, dann bildet das „demokratische“ Staatsprinzip die Variable, die darüber entscheidet, wie viel Raum dem „jüdischen“ Staatsprinzip eingeräumt werden kann und wo das gesamte israelische Staatssystem auf der ganzen Bandbreite zwischen liberaler und ethnischer Demokratie eingestuft werden kann.

Eine substantielle Demokratie geht über die reine Form hinaus, weil sie ideell ist. Ein Staat mit einer substantiellen Demokratie verpflichtet sich einer bestimmten politischen Doktrin, wie beispielsweise dem Liberalismus; sowie innerhalb dieser Doktrin gegenüber spezifischen Wertesystemen, wie zum Beispiel den Menschenrechten oder dem Pluralismus. Davon ausgehend, wie er diese Prinzipien erfüllt, wird dieser Staat in seiner Qualität als demokratischer Staat bewertet.

Im Falle des Liberalismus gilt beispielsweise der Umgang mit Minderheiten als Prüfstein. Das bedeutet, dass in einer liberalen Demokratie auf die Einhaltung von gleichen Bürger- und Menschenrechten aller Bevölkerungsmitglieder geachtet werden muss. In der konkreten Ausprägung des Liberalismus als Multikulturalismus, wird es zum Beispiel durch verschiedene Gruppenrechtsformationen ermöglicht (vgl. Kymlicka 1989, 1996, 2018). Damit besteht das substantielle demokratische Gleichheitsprinzip nicht nur im gleichen Wahlrecht für alle.

Gleichzeitig ist es wichtig, sich zu vergegenwärtigen, dass die praktische Ausführung von Demokratie, sich zwar am Idealtyp orientiert jedoch nie an diesen herankommt. In der Realität haben Staaten oftmals kleinere oder größere demokratische Mängel mit denen sie zu kämpfen

haben, so dass eine substantielle Demokratie einerseits immer eine Demokratie im Kontinuum ist und andererseits Staaten nicht undemokratisch per se sind, wenn sie nicht den idealtypischen Ansprüchen gerecht werden.

In dieser Arbeit wird von dem Anspruch der israelischen Demokratie ausgegangen, mehr zu sein als ein rein formaler Rahmen für konsensbasierte Entscheidungsprozesse. Einmal aus dem Grund, dass ansonsten das Spannungsverhältnis zwischen „jüdisch“ und „demokratisch“ nicht erfassbar wäre. Und auch, weil die Unterscheidung zwischen den Werten der Demokratie und ihren Prozessen eher theoretisch als praktisch ist. Denn formale Prozesse laufen ebenfalls innerhalb eines Wertekorsetts ab, das ihnen durch Politik und Recht angelegt wird. Das heißt, dass die Art und Weise wie Institutionen funktionieren, immer auch die Werte und Ideen des jeweiligen demokratischen Systems offenlegen (vgl. Margalit 1997). Daraus folgt, dass die Ausübung einer rein prozeduralen Demokratie nicht die Ausübung eines anderen demokratischen Verständnisses ist, als vielmehr eine kompromisshafte Ausführung einer substantiellen Demokratie darstellt. Deswegen sollten prozedurale und substantielle Demokratie nicht als eine Dichotomie verstanden werden.

Mit dem demokratischen Begriff ist auch das Konzept der Staatsbürgerschaft verbunden. „Demokratie“ und „Staatsbürgerschaft“ können nicht ohne eine grundlegende Änderung ihrer Bedeutung voneinander getrennt werden. Abhängig davon, ob das demokratische System eher prozedural oder doch eher substantiell ausgeführt wird, hängt auch die Tiefe des Staatsbürgerschaftsstatus ab.

Im alltäglichen Sprachgebrauch wird „Staatsbürgerschaft“ in erster Linie als ein juristischer Begriff verwendet, der die Zugehörigkeit zu einem Staat angibt. Diese ist wichtig, um an Wahlen teilzunehmen oder besondere Vorzüge in Anspruch nehmen zu können. Beispielsweise hängen Einreise- und Ausreiseregulungen davon ab, welche Staatsbürgerschaft man besitzt, und bei Komplikationen im Ausland sind die jeweiligen Vertretungen des eigenen Staates zuständig. Dass Staatsbürgerschaft als Rechtsstatus definiert wird, ist sinnvoll nach innen und nach außen. Besonders in der globalisierten Welt von heute, in der Menschen international vernetzt sind und sich freizügig über Grenzen hinaus bewegen, dient die Vertretung des eigenen Staates außerhalb seines Territoriums dem Schutz und der Sicherheit seiner Bürger. Die korrekte Bezeichnung für diese Funktion der Staatsbürgerschaft lautet im Deutschen „Staatsangehörigkeit“. Um bei der eingeführten Semantik zu bleiben, kann die rechtliche Dimension der Staatsbürgerschaft ebenfalls als eine prozedurale Staatsbürgerschaft bezeichnet werden.

Neben der prozeduralen kann „Staatsbürgerschaft“, auch eine substantielle bzw. politisch-philosophische Bedeutung haben. Außer der formalen Zugehörigkeit zu einem Staatsgebilde, vermittelt Staatsbürgerschaft in einem solchen System ein normatives Verhältnis zwischen Staat und Bürger. Über die Staatsbürgerschaft wird man automatisch einer Personengruppe zugewiesen, welcher man über den Gesellschaftsvertrag eine Verantwortung gegenüber trägt. Dieses besondere Verantwortungsbewusstsein äußert sich beispielsweise durch Verteilung der Steuergelder auf die Personen innerhalb dieser Gruppe und nicht an Außenstehende oder durch die Wehrpflicht oder andere Aufgaben im Dienste des gemeinschaftlichen Wohls. Substantielle Staatsbürgerschaft erschafft Verbundenheit und bietet Möglichkeiten, sich außerhalb des formaldemokratischen Prozesses am Gemeinwesen zu beteiligen, Reformen einzufordern und eine Bewertung der demokratischen Prozesse abzugeben.

Eine substantielle Staatsbürgerschaft erschafft also eine ideelle Verbundenheit mit dem Staat. In Israel ist diese Verbundenheit offensichtlich insbesondere für jüdische Staatsbürger, die in das Narrativ der Erschaffung des Staates eingeschrieben sind. Eine prozedurale Staatsbürgerschaft steht darüber hinaus für alle Bürger gleichermaßen zur Verfügung.

Darüber wie es sich in Israel mit den substantiellen Varianten der Demokratie und Staatsbürgerschaft verhält, gibt es einen lebendigen wissenschaftlichen Diskurs. Er kreist hauptsächlich um zwei politische Doktrinen - Liberalismus und Ethnischer Nationalismus, die abhängig von der Position der Wissenschaftler, die für sie eintreten, entweder als mit der israelischen Demokratie vereinbar oder nicht, beschrieben werden und folgend innerhalb des israelischen Kontextes vorgestellt werden. Ein besonderes Gewicht in Bezug auf die demokratische Organisation der jüdischen Bevölkerung wird zudem der politischen Doktrin des Republikanismus beigemessen.

### **2.3.2. Liberale Demokratie – Das Vermögen, Kontrolle über die Regierung auszuüben**

Der moderne wissenschaftliche Diskurs über Staatsbürgerschaft, wie er im Westen stattfindet, nimmt gewöhnlich das liberale Modell als Referenzpunkt. Die liberale Staatsbürgerschaft beinhaltet, dass Staatsbürger ungeachtet ihrer Abstammung (vgl. ethnische Staatsbürgerschaft) und der Intensität ihrer Beteiligung am Gemeinwesen (vgl. republikanische Staatsbürgerschaft) den gleichen Rechtsstatus genießen können. Die liberale Staatsbürgerschaft ist damit universal

und nicht partikular, das heißt sie ist nicht an bestimmte primordiale oder partizipatorische Kriterien gebunden.<sup>72</sup>

Die modernen liberalen Demokratien entstammen den Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs und des Holocausts sowie den darauffolgenden politischen Entwicklungen. Sie basieren auf der normativen Annahme der Universalität von Rechten und erheben den Anspruch, ihren Bürgern Gleichbehandlung und Chancengleichheit zu gewährleisten.

Die Identität des Staates richtet sich innerhalb einer idealtypischen liberalen Demokratie nicht nach der Kultur der Mehrheit, sondern ist an supranationale Prinzipien wie die der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit geknüpft, die nicht nur die Auffassung der Mehrheit wiedergeben, sondern kulturelle Differenzen überschreiten und einen Pluralismus von Auffassungen und Lebensentwürfen möglich machen. Allen Mitgliedern der politischen Gemeinschaft werden gleiche bürgerliche, politische und soziale Rechte eingeräumt. Die Auffassung von Staatsbürgerschaft als einem gleichen Rechtsstatus für alle ist typisch für die liberale Tradition.

Eine Verbundenheit mit dem Gemeinwesen, sei es ethnischer oder republikanischer Prägung, ist kein primäres Kriterium. Erstrebenswerter ist die politische Freiheit, die im Liberalismus als Freiheit vor Einmischung durch staatliche Autoritäten verstanden wird, die sich durch geschützte individuelle Freiheiten äußert. Diese werden überwiegend im Privaten ausgeübt und nicht in der politischen Arena.<sup>73</sup>

Da allerdings ein respektvolles Miteinander und die Möglichkeit zur rationalen Argumentation für die liberale Demokratie als wichtig erachtet werden, muss ein Minimum an gemeinsamen moralischen Prinzipien vorhanden sein (Rawls 1993, 1973). Die Bürger einer liberalen Gesellschaft bringen ihre moralischen Normen auf den kleinsten gemeinsamen Nenner, schaffen damit eine Grundlage für ein politisches System und bewahren gleichzeitig die Pluralität ihrer individuellen Lebensvorstellungen.<sup>74</sup> Ein so geschaffenes System legt kein strammes gemeinschaftliches Wertekorsett an und beinhaltet gleichzeitig mehr als das bloße Bestreben nach Selbsterhalt.

72 Die Ursprünge der liberalen Staatsbürgerschaft sind zurückzuführen auf das Römische Reich und das frühmoderne Römische Recht. Die Expansion des Römischen Reichs führte zur Ausweitung bürgerlicher Rechte auf eroberte Völker, womit „Staatsbürgerschaft“ sich auf dem Territorium befindlichen Personen Rechte und Schutz durch das Gesetz garantierte und zu einem universalen Rechtsstatus ausgeweitet wurde (vgl. Gardner 1993).

73 Aus diesem Grund wird den Vertretern des Liberalismus von den Kommunitaristen vorgeworfen, einen Rückgang gemeinwohlorientierter Praktiken und eine Auflösung des Gemeinwesens zu zahlreichen ungebundenen Individuen hinzunehmen (Walzer 2000; Sandel 1998b; Taylor 1994; Barber 2003).

74 John Rawls, der Neuentdecker des politischen Liberalismus im 20. Jahrhundert, bezeichnet den kleinsten gemeinsamen Nenner als „overlapping consensus“. Rawls glaubt, dass die tragenden politischen Werte -

## **Liberaler Interpretation der Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“**

Es wurden zahlreiche theoretische Versuche unternommen die Beziehung zwischen den beiden Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ so zu interpretieren, dass Israel als eine Demokratie beschrieben werden kann, die sich liberalen Mustern unterstellt. Folgend werden einige dieser theoretischen Versuche skizziert.

Aus Gründen der Vollständigkeit und um einen hinreichenden Überblick über den Diskurs zu verschaffen, werden mehrere Arbeiten erwähnt ohne jedoch tiefer ausgeführt zu werden. Allerdings sind diesen Theorien zu Grunde liegende Argumente ähnlich, so dass man sie nicht einzeln untersuchen muss, sondern als eine normative Denkströmung verstehen kann, die Wert darauf legt, Israel als eine (potentielle) liberale Demokratie darzustellen.

Ein wesentlicher Unterschied ist allerdings festzuhalten: Er kann daran festgemacht werden, ob die jeweiligen Interpreten Israel als eine gelungene oder eine misslungene liberale Demokratie einstufen. Gemeinsam ist Ihnen jedoch, dass sie das israelische System innerhalb des liberal-demokratischen Rahmens zu verstehen versuchen.

Für manche Theoretiker war Israel zu Beginn seiner Existenz als eine liberale Demokratie konzipiert worden, die jedoch aufgrund fehlerhafter Politik von beschränkter Dauer war (vgl. Shenhav 2018). Eine Variation davon stellt eine andere Auffassung dar, die besagt, dass Israel einen rechtlichen Rahmen einer liberalen Demokratie besitzt, seine Praxis aber davon abweicht (vgl. Barak 1993). Und die letzte Gruppe von Wissenschaftlern kategorisiert Israel tatsächlich auch in der Praxis als eine liberale Demokratie vom Typus einer Konsensdemokratie. In genau dieser Reihenfolge werden die verschiedenen Theorien folgend vorgestellt werden.

Nach Auffassung von Shenhav lässt es sich zwischen den Zeilen der israelischen Unabhängigkeitserklärung lesen, dass es sich für ihre Unterzeichner um eine Demokratie liberaler Prägung handelte. Die Garantie „*voller sozialer und politischer Gleichberechtigung aller Bürger ohne Unterschied der Religion, der Rasse und des Geschlechts*“ (Die Unabhängigkeitserklärung (מגילת העצמאות) 14.05.1948) bildet demnach ein Versprechen für individuelle Rechte ab, so Shenhav. „*Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens, der Sprache, der Erziehung und Kultur*“ (Die Unab-

gleiche Rechte, Chancen und Freiheiten - im Kern aller vernünftigen Gerechtigkeitskonzeptionen angelegt sind. Er bleibt weit davon entfernt, die Erfüllung des „Guten Lebens“ als primäres Ziel anzustreben, wie es für den Kommunitarismus typisch ist, doch die gesellschaftliche Integration hat im liberalen Staat einen festen Platz. Von „allgemeinen Bürgertugenden“ ist die Rede. Darunter fallen die Bereitschaft zur Diskussion, Toleranz und Gerechtigkeitssinn.

*hängigkeitserklärung (מגילת העצמאות) 14.05.1948*) ist darüber hinaus sogar ein indirektes Versprechen für Gruppenrechte zum Schutz von Minderheiten, da Glaube, Sprache, Erziehung und Kultur nur gemeinsam in Gruppen ausgeübt werden können.<sup>75</sup>

Shenhav schreibt:

*„[...] the list of egalitarian principles assured not only the rights and equality of the individual citizen, but also indirectly, collective rights. For the notion of freedom of religion is meaningless unless it implies freedom for every organised religion. Similarly, the freedoms of language, education and culture are meaningful only if they entitle every national group to speak its own language, to educate its children according to its goals and to maintain its own culture [...]. It seems evident that it was the intent of the authors of the Declaration to assure hereby the rights of religious and national minorities including the Arabs.“ (Shenhav 2018, S. 169)*

Obwohl der klassische Liberalismus erstmals individuelle Freiheiten und Rechte garantiert, besteht die Erwartung an moderne liberale Demokratien, insbesondere seitdem eine Reihe kollektiver Rechte in die UN-Menschenrechtscharta aufgenommen wurde, den obligatorischen Rechtskatalog um Gruppenrechte auszuweiten (vgl. S. 116f). Wenn man der Interpretation von Shenhav folgt, dann müsste die Forderung nach Gruppenrechten für Minderheiten in der israelischen Unabhängigkeitserklärung im Jahr 1948 zur Avantgarde dieser Entwicklung gezählt werden. Dann könnte sie sogar als ein Dokument des Multikulturalismus gelesen werden.

Darüber hinaus interpretiert er die Unabhängigkeitserklärung auch dahingehend, dass der israelischen Bevölkerung – Juden und Jüdinnen wie Nicht-Juden – auf ihrer Grundlage nicht nur individuelle Gleichberechtigung auf formaler Ebene zugesichert wird, sondern wie in einer substantiellen liberalen Demokratie auch ideelle Teilhabe. Er begründet es mit dem Verweis darauf, dass in der Erklärung die Rede vom gemeinsamen „Aufbau“ des Staates sowie von der Beteiligung an den „Organen des Staates“ ist, wodurch die oben genannten Freiheiten auf eine gerechte Weise implementiert werden sollen. Das soll auch der Appell an „*die in Israel lebenden Araber*“ bei „*voller bürgerlicher Gleichberechtigung*“ am Staat zu partizipieren, unterstreichen, weil dadurch seiner Ansicht nach die palästinensische Bevölkerung als Adressaten der Unabhängigkeitserklärung und als mündige Mitglieder eingeschlossen werden (Shenhav 2018, S. 168).

<sup>75</sup> Eine gegenläufige und dem zeitlichen Kontext angemessenere Interpretation dieser Stelle lautet, dass sich die beschriebenen Freiheiten nicht an die arabisch-palästinensische Bevölkerung richten, sondern an die Vertreter verschiedener jüdischer Traditionen, von orthodox bis säkular. Siehe den späteren Abschnitt über innerjüdischen Republikanismus ab Seite 97ff.

Einen komplementären Blick auf die israelische Rechtsarchitektur hat Aharon Barak: Als Vorsitzender des Obersten Gerichtshofs und Begründer der sogenannten liberalen Revolution der neunziger Jahre, schreibt er im Kommentar zum Grundgesetz aus dem Jahre 1992, dass die beiden Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ nicht als widersprüchlich gewertet werden müssen, sondern durchaus als harmonisch und übereinstimmend, wenn man das „jüdische“ Staatsprinzip auf eine bestimmte Abstraktionsebene hebt, um alle Mitglieder der Gemeinschaft einzubeziehen. Damit solle das „jüdische“ Prinzip so weit abstrahiert werden, dass es dem „demokratischen“ Prinzip nicht widerspricht (Barak 1993). Das sei notwendig, um dem „demokratischen“ Prinzip Vorzug zu geben, so Barak.

Demokratie in seinem Verständnis ist ganz im substantiellen und liberalen Sinne nicht nur eine formale Herrschaftsform, sondern birgt in sich den Anspruch, Inhalte zu gestalten. Das „jüdische“ Prinzip dagegen wird als eine rein kosmetische Charakteristik des Staates gehandhabt. Eine Voranstellung des „jüdischen“ Staatsprinzips und sogar eine Gleichwertigkeit von „jüdisch“ und „demokratisch“ geht seiner Meinung nach, nicht mit einer liberalen Demokratie einher, da sie offensichtlich zu einer Diskriminierung der Staatsbürger führen würden, die weder dem jüdischen Volk, Nation noch Religion zugehörig sind und ein jüdischer Staat Israel dementsprechend nicht ihren Staat darstellt.

Auf der Abstraktionsstufe, die Barak verlangt, kann ein „jüdischer“ Staat Israel maximal als ein Staat verstanden werden, der allen Juden und Jüdinnen das Recht auf Einwanderung einräumt und ihre Kultur als Leitkultur übernimmt.<sup>76</sup> Er fasst es so zusammen:

*„The State is Jewish, not in the religious sense, but in the sense that Jews have the right to immigrate here, and that their national experience is that of the State. (This manifests itself, inter alia, in the language and the state holidays.)“ (Barak 1993, S. 84).*

Unter dem „jüdischen“ Staatsprinzip soll für Barak des Weiteren eine Wertegrundlage für staatliches Handeln verstanden werden. Barak nennt an dieser Stelle die Liebe zur Menschheit, die Heiligkeit des Lebens, soziale Gerechtigkeit sowie den Schutz der Menschenwürde:

*„The fundamental values of Judaism - which we bequeathed to the whole world - are our basic values. I am referring to the values of love of humanity, sanctity of life, social justice, doing what is good and just, protecting human dignity, the rule of the law-maker, and other such eternal values. The reference to these values is on a universal level of abstraction.“ (Barak 1993, S. 84)*

<sup>76</sup> Für manche Befürworter bedeutet eine makellose liberale Demokratie dagegen sogar eine Aufhebung der jüdischen Privilegien in Angelegenheiten der Einwanderung (vgl. Saban 2004).

In diesem Sinne könne Israel ein „jüdischer“ Staat **und** eine liberale Demokratie sein. Allerdings sind die sogenannten „jüdischen“ Werte in dieser Interpretation weitgehend ihres spezifischen Gehalts entleert und sind sehr weit entfernt von der praktischen Ausführung des „jüdischen“ Staatsprinzips, wie es im obigen Kapitel beschrieben wurde (vgl. S. 40ff). Sie werden in dem Versuch, sie möglichst zu abstrahieren zu universellen Werten und damit wird das per se partikuläre „jüdische“ Prinzip ad absurdum geführt.

In Hinblick auf die gehaltsleeren sogenannten „jüdischen“ Werte kann auch beispielsweise Frankreich ein „jüdischer“ Staat sein. Tatsächlich kann in dieser Interpretation kein Staat eine liberale Demokratie sein, wenn er nicht ein „jüdischer“ Staat ist (Walzer et al. 2003, 463ff). Wenn das „jüdische“ Staatsprinzip nur haltbar ist, wenn es notwendigerweise derart abstrahiert werden muss, dass nichts „jüdisches“ übrig bleibt, dann spricht seine Beibehaltung eher für den immanenten Widerspruch zur liberalen Demokratie.

Das Bestreben, das „jüdische“ Staatsprinzip dem „demokratischen“ Staatsprinzip in seiner Bedeutung nachzustellen, läuft auch seiner prominenten Position in primären Rechtsquellen zuwider. Das „jüdische“ Staatsprinzip nach Barak ist ein durch demokratische und liberale Werte sanktioniertes Judentum, was gleichzeitig jegliche angewandte Definition von Judentum negiert und der israelischen Staatspraxis zuwiderläuft. Und wenn man auch die von Barak vorgeschlagene Interpretation von der Vereinbarkeit beider Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ in einer liberalen Demokratie akzeptiert und sie anzuwenden versucht, löst es nicht das von Isaiah Berlin beschriebene Problem. Nämlich, dass das „jüdische“ Staatsprinzip in sich illiberale Tendenzen trägt, da es keine Antwort auf die Kontroverse gibt, die seit der Staatsgründung um die Definition von „jüdisch“ geführt wird und diese Definition für das jüdische Recht auf Rückwanderung essentiell ist (vgl. S. 67).

Diese liberale Interpretation von „jüdisch und demokratisch“ war in den gesellschaftlichen und politischen Bemühungen der neunziger Jahre – eine Balance zwischen beiden Staatsprinzipien zu finden – federführend. Sie fällt in die Zeit der ökonomischen Liberalisierung Israels und der Oslo-Vereinbarungen (Feinstein und Ben-Eliezer 2019, S. 570–571; Sheffer 2007, S. 23). Im neuen Jahrtausend büßte diese Interpretation zunehmend an Glaubwürdigkeit ein bis sie mit dem Nationalstaatsgesetz aus dem Jahre 2018, das „jüdisch“ als das Hauptprinzip manifestiert, rechtlich marginalisiert wurde.

Ebenfalls in die Zeit der neunziger Jahre fällt die Mehrheit der wissenschaftlichen Arbeiten, die Israel als eine gelungene liberale Demokratie vom Typ einer konsensbasierten Demokratie kategorisieren. Demnach weise Israel Elemente eines konsensdemokratischen Systems auf, insbesondere aufgrund des Verhältniswahlrechts, der Koalitionspolitik und der Praxis, verschiedene Gruppeninteressen durch besondere Vereinbarungen in das Regierungssystem zu inkorporieren (vgl. S. 168ff). Dadurch eingebunden werden insbesondere jüdische religiöse Gruppen aber auch Vertreter bestimmter ethnischer Minderheiten, wie der Drusen.

Die wissenschaftliche Tradition, Israel als eine liberale Demokratie vom Typus der Konsensdemokratie zu kategorisieren, findet sich in zahlreichen Werke (Horowitz und Lissak 1989; Don-Yehiya 1997; Shapiro 1977; Neuberger 1989). Gleichzeitig wird Israel aufgrund konsensdemokratischer Mängel, wie beispielweise einer zentralisierten Staatsstruktur ohne Möglichkeit einer föderalen Organisation für ethnische Minderheiten, sowie aufgrund illiberaler Verschränkung von Religion und Staat als ein Sonderfall angesehen. Beispielsweise bezeichnet Benjamin Neuberger Israel als eine „liberal democracy with flaws“ (David 2003, S. 361–370). Selbst für Arendt Lijphart, den Begründer der Konsenstheorie, ist Israel ein außergewöhnlicher Ausnahmefall unter anderen liberalen Demokratien (Lijphart 1977).

Doch sogar die Klassifizierung als ein Sonderfall funktioniert nur, wenn Israel von seinem größeren Kontext isoliert wird. Die aufgezählten Autoren berücksichtigen nicht den partikularen jüdischen Charakter des Staates, die Einbindung der jüdischen Diaspora in das Staatssystem sowie den Nahostkonflikt, der auf die Beziehung zwischen der jüdischen Mehrheit und der großen palästinensischen Minderheit im Staat ausstrahlt.

Das israelische Staatssystem kann hinsichtlich der Gesamtbevölkerung nur mit großen Einschränkungen als liberal ausgewiesen werden, wenn überhaupt. Doch sind manche normative Ansprüche einer liberalen Demokratie in Bezug auf das Zusammenleben innerhalb der jüdischen Bevölkerung verwirklicht worden. Der innerjüdische Liberalismus ist ein fester Bestandteil des politischen Systems. Das sieht man beispielsweise an fortschrittlichen Regelungen im Umgang des Staates mit sexuellen Minderheiten, die im weltweiten Vergleich den liberalsten Demokratien in nichts nachstehen.

Ansonsten ist Israel höchstens formal liberal, indem es allen seinen Bewohnern auf den ersten Blick eine gleiche und übergreifende Staatsbürgerschaft verleiht.<sup>77</sup> Diese Staatsbürgerschaft ist

<sup>77</sup> Israel kennt kein *Ius Soli*. Sowohl in der jüdischen als auch in der arabisch-palästinensischen Bevölkerung wird die Staatsbürgerschaft über *Ius Sanguinis* weitervererbt. Das Resultat ist jedoch, dass der Status der Staatsbürgerschaft gesellschaftsübergreifend der gleiche ist (vgl. S. 259ff).

nur ein Rechtsstatus im Sinne der prozeduralen Staatsangehörigkeit, bringt aber keine politische-philosophische Dimension der Zugehörigkeit für alle mit sich. Dies funktioniert, wenn man liberale Demokratie als ein reines Organisationsmodell versteht in dem die liberale Komponente sich auf die Universalität der Prozesse beschränkt und keine normativen und inhaltlichen Ansprüche mit sich führt.

### 2.3.3. Ethnischer Nationalstaat – Nation als Abstammungsgemeinschaft

Der Nationalstaat hat sich für die Mehrheit der heute bestehenden Staaten als strukturbildend erwiesen. Historisch gesehen, war es die Nation, die einer großen Anzahl von Individuen, die nicht familiär miteinander verbunden waren, ermöglichte, einen Gemeinschaftssinn zu entwickeln. Die politische Grundlage eines Nationalstaats ist das Bewusstsein der Zusammengehörigkeit und der Wille nach Souveränität in einem eigenen und selbstständigen Staat. Dass eine Nation auf zwei idealtypische Weisen konstruiert werden kann – „civic“ und „ethnic“ – wurde schon im Kapitel zur jüdischen Nation erläutert (vgl. S. 50).

Ein ethnischer Nationalstaat, das heißt ein Staat in dem die Nation auf ethnische Weise definiert wird, ist idealtypisch ein Staat, in dem Nation und Staatsvolk identisch sind. Wie bereits oben diskutiert, wird in einem ethnischen Nationalstaat das Gemeinwesen über ethnische Zugehörigkeit definiert und nicht über die gesellschaftsübergreifende Staatsbürgerschaft, wie im Staat „aller seiner Bürger“. Die Nation liegt hier in ihrer ursprünglichen Bedeutung vor: der Begriff der Nation geht auf das lateinische „natio“ zurück, das übersetzt „Geburt“ heißt.

Eine ethnische Definition eines Nationalstaates ist nach der Kategorisierung von Brubaker der ehemals deutschen Definition nahe, die in Abgrenzung zur französischen Variante steht, in der sich Nation auf alle Bürger, die sich auf einem Territorium befinden – unabhängig dessen welcher Abstammung sie sind - erstreckt (vgl. Brubaker 1992). Der ethnische Nationalstaat ist dagegen die Verkörperung und Manifestation der ethnischen Abstammungsgemeinschaft selbst. Somit ist weder eine strukturelle Spannung zwischen Individuum und Staat noch zwischen Gemeinschaft und Staat, wie sie für liberale bzw. republikanische Konzeptionen bestimmend sind, gegeben.

Das ethnisch-nationale Konzept integriert nicht-politische Elemente, indem die Gemeinschaft durch bestimmte kulturelle Merkmale, wie Sprache und Religion, ausgezeichnet wird. Der

Hinweis auf eine gemeinsame Herkunft und Geschichte konsolidiert eine gemeinsame Identität und erleichtert gegebenenfalls die politische Mobilisierung. Da Mitgliedschaft hier mit ethnischer Identität gleichgesetzt wird, gestalten sich Integration und Assimilation von Außenstehenden ausgesprochen schwierig. Die integrative Fähigkeit des ethnisch-nationalen Systems ist an eine gemeinsame primordiale und/oder kulturelle Zugehörigkeit geknüpft.

Im israelischen Fall wird Nation über Zugehörigkeit zum jüdischen Kollektiv bestimmt, welches das staatstragende nationale Kollektiv ist und gegenüber anderen vorzufindenden Gruppen im Staat identitätsprägend ist. Das Judentum wird in der Kategorisierung Israels als eines ethnisch-nationalen Staates als eine Kombination seiner Elemente Nation und Volk verstanden. Das heißt, das Judentum tritt als eine einheitliche politische und ethnische Gemeinschaft auf.

Das ethnisch-nationale Konzept ist anfällig für den Nationalismus und entstammt diesem gleichzeitig. Dieser Idee nach braucht ein Nationalstaat eine kulturelle und ethnische Homogenität, die um den Preis der Unterdrückung und Ausgrenzung nationaler Minderheiten geschaffen wird. Nationalismus befriedigt ein Verlangen nach Gemeinsamkeit und ist gleichzeitig ein politisches Mittel. Robert H. Wiebe definiert ethnischen Nationalismus als den *„Wunsch von Menschen, die glauben, dass sie gemeinsame Vorfahren und eine gemeinsame Zukunft haben, in einem eigenen Staat auf dem historischen Boden ihrer Vorfahren zu leben. Der Nationalismus ist Ausdruck einer Sehnsucht, die ein politisches Ziel hat“* (Wiebe 2012).

Zionismus als eine Nationalbewegung verbindet gerade diese beiden Merkmale: die gemeinsame ethnische Grundlage, das heißt die jüdische Volkszugehörigkeit, und den gemeinsamen nationalen Willen. Zionismus ist der Ausdruck einer Sehnsucht nach Selbstbestimmung und das praktische Erstreben eines eigenen Staates und dessen Erhalts.

Innerhalb der Debatten, die um Israel und die Begründung seiner Existenz geführt werden, kommt manchmal der Vorwurf auf, die nationalen Bestrebungen des Zionismus seien auf anachronistischen Prämissen gebaut. Tatsächlich galt ein ethnischer Nationalstaat nach der Erfahrung beider Weltkriege insbesondere im fortschrittlichen Westen lange Zeit als überholt (Muller 2008, S. 18-35). Stattdessen trat in einem liberalen Nationalstaat „aller seiner Bürger“ eine demokratische Willensgemeinschaft an Stelle der ethischen Gemeinschaft (Oltay 2017, S. 50). Die Gleichbehandlung in einem solchen Nationalstaat basiert nicht auf ethnischer Gleichartigkeit. Ethnischer Nationalismus, der gemeinsame kulturelle und ethnische Identität zur Grundlage der Gleichbehandlung macht, gehört nicht in die Konzeption einer modernen Demokratie liberaler Prägung. Tatsächlich berufen sich fortschrittlichen Verfassungen

stattdessen auf das universelle Menschsein und nicht auf besondere Merkmale einer spezifischen Gruppe. Die Legitimität des demokratischen Souveräns wird in modernen liberalen Staaten aus der Übereinstimmung der Verfassung mit universellen Menschenrechten gezogen und nicht aus partikularer primordialer Zugehörigkeit. Gleichzeitig gibt es weiterhin viele Nationalstaaten, die ihre Legitimation aus dem Willen einer ethnischen Nation ziehen (Muller 2008, S. 33-35).<sup>78</sup>

### **Ethnisch-nationale Interpretation der Vereinbarkeit von „jüdisch und demokratisch“**

In der idealtypischen ethnisch-nationalen Interpretation gibt es keinen Widerspruch zwischen dem „jüdischen“ und dem „demokratischen“ Staatsprinzip. Die Frage, wie man die beiden Prinzipien inhaltlich miteinander vereint, stellt sich von Anfang an nicht, weil sie inhaltlich gar nicht mit einander vereinbart werden müssen. Solch eine Herangehensweise gelingt, wenn man das demokratische Prinzip als rein prozedural versteht. Demokratie ist demnach größtenteils gewährleistet, wenn das Wahlrecht allgemein ist und wenn regelmäßig gewählt wird (vgl. S. 77ff). Die ethnisch-nationale Konzeption befürwortet die absolute Identifikation des Staates mit der partikularen Gruppenidentität, im israelischen Fall mit der jüdischen Mehrheit. Das „jüdische“ Staatsprinzip wird als ein normatives Prinzip verstanden und das „demokratische“ als ein instrumentales.

Die ethnisch-nationale Interpretation betont die grundsätzliche Unmöglichkeit der staatlichen Neutralität gegenüber der Volkszugehörigkeit der Bevölkerung. Demnach kann kein Staat frei sein von partikularistischen Strukturen. Außerdem werden die partikularistischen Strukturen, nach welchen das Staatswesen konstruiert wird, demokratisch legitimiert.

Die Argumentation verläuft folgendermaßen: Jeder Staat operiert innerhalb eines kulturellen und historischen Kontextes. Ein Nationalstaat kommt nicht um eine nationale Symbolik und ein nationales Erbe umhin. Er muss eine offizielle Amtssprache haben, eine Flagge, eine Hymne, sich für gesetzliche Feiertage und Ruhetage entscheiden. Er muss Denkmäler bauen, Geld drucken und Briefmarken und ein historisches Narrativ entwickeln. Für die ethnisch-nationale Interpretation ist es vielmehr ein Vorteil von Israel, dass es seine partikularistische Einstellung

<sup>78</sup> Neben Israel benennt Jerry Z. Muller Armenien, Bulgarien, Kroatien, Finnland, Deutschland, Ungarn, Irland, Serbien, Türkei, Portugal, Spanien, Japan und die Slowakei. Alle diese Staaten haben ein besonderes Immigrationsverfahren für ihre Volksangehörigen. Muller setzt aber hinzu, dass sich das Ausmaß der Privilegierung von Staat zu Staat stark unterscheidet (Muller 2008, S. 33–35).

offen deklariert und rechtlich manifestiert. So ist die daraus resultierende Benachteiligung belegt und transparent. Undemokratisch ist es nicht, da die Mehrheitsdemokratie automatisch Verlierer produziert, nämlich die Minderheit. Die Mehrheit gewährleistet durch ihre Wahlstimme das Überleben des politischen Systems.

Gleichzeitig sind Minderheiten eine Realität in den meisten Nationalstaaten, was keinen Gegensatz zu deren demokratischer Natur darstellt; aber in der ethnisch-nationalen Interpretation bedeutet Demokratie nicht Unparteilichkeit, sondern die Ausführung des Mehrheitswillens. Das ist der übliche majoritäre Zugang mit der Ergänzung, dass der wesentliche Marker der Mehrheit die ethnische Gleichheit ist. Solange das Staatsprinzip „jüdisch“ die Unterstützung der Mehrheit genießt, steht es in dieser Interpretation in keiner Konkurrenz zum „demokratischen“ Staatsprinzip (vgl. Walzer et al. 2003, S. 516–523).

Der Vorwurf einer institutionellen Diskriminierung, da es immer die gleiche Gruppe ist, die nach Mehrheitsentscheidungen als Minderheit in Erscheinung tritt, ist in der idealtypischen ethnisch-nationalen Sichtweise nicht gerechtfertigt. Solange die ungleiche Stellung zwischen Mehrheit und Minderheit eine Folge eines demokratischen Wettbewerbs ist, und wenn dieses Verhältnis in der öffentlichen Sphäre mit demokratischen Mitteln des Wahlrechts ausgefochten wird, wird sie in der ethnisch-nationalen Konzeption nicht als unfair erachtet. Dass es immer die gleiche ethnische Minderheit trifft, ist nicht wesentlich, solange die demokratischen Prozesse gewahrt sind. In anderen Worten führt eine solche Verschränkung von „jüdisch“ und „demokratisch“ zu einem ethnischen majoritären System.

In dieser Argumentation kann Israel zugleich „jüdisch“ und „demokratisch“ sein, solange diese Staatsprinzipien die Unterstützung der Mehrheit der Bürger genießen. Damit ist die Entscheidung, jüdischer Kultur und Religion Vorzug zu geben, demokratisch, auch wenn andere Kulturen in diesem Kontext eine sekundäre Rolle einnehmen müssen. Vielmehr müssen Parteien und Initiativen konsequenterweise verbannt und verfolgt werden, die das „jüdische“ Staatsprinzip ablehnen, da sie somit gegen die staatlichen Grundlagen handeln.

Die ethnisch-nationale Interpretation ist in gegenwärtiger israelischer Politik vorherrschend, was sich durch eine inhaltliche Reduzierung des „demokratischen“ Staatsprinzips und durch die politischen und rechtlichen Initiativen, das „jüdische“ Staatsprinzip mit symbolischer und praktischer Bedeutung aufzuladen, bemerkbar macht, wie es bereits im Nationalstaatsgesetz (2018) erfolgt ist.<sup>79</sup>

<sup>79</sup> Eines der bekannten Argumente zugunsten einer Zwei-Staaten-Lösung im Nahostkonflikt, lautet, dass eine

Ein beträchtlicher Anteil an Werken, die innerhalb der politiktheoretischen Debatte zur Kategorisierung des israelischen Staatssystems zwischen „jüdisch“ und „demokratisch“ geschrieben wurden, gründet auf der Auffassung, dass das ethnisch-nationale Konzept vorherrschend ist. Das Spektrum dessen, wie prägend der ethnische Partikularismus für das Gesamtsystem eingeschätzt wird, ist allerdings groß. Einige Politikwissenschaftler sehen in Israel eine „Herrenvolk-Demokratie“, andere eine Ethnokratie, und manche halten Israel für eine Demokratie mit lediglich starken ethnischen Einflüssen (Benvenisti 1986; Lustick 1979; Rouhana und Ghanem 1998; Rouhana und Huneidi 2017; Smoocha 1990, 1997, 2002, 2003; Yiftachel 2007a, 2007b, 2016; Shafir und Peled 2002; Peled und Navot 2005). Sie sollen folgend skizziert werden.<sup>80</sup>

Unter „Herrenvolk-Demokratien“ werden rassistische Regierungssysteme verstanden, in den Rechte ausschließlich einer übergeordneten Gruppe zuteilwerden. Genau genommen handelt es sich dabei um gar keine Demokratien, sondern um extreme, seltene und labile Regierungsformen, die im Widerspruch mit universellen Normen und einem international als legitim anerkannten Verhalten eines Staates stehen. Solche Regime unterscheiden sich von Minderheitenregimen, wie der Oligarchie, dadurch, dass sie auf der Ideologie einer natürlichen Überlegenheit einer Gruppe über der anderen bauen. Mehrere israelische Wissenschaftler stellen Israel in Kontext solcher Systeme.

Beispielsweise behauptet Meron Benvenisti, dass Israel seit 1967 eine „Herrenvolk-Demokratie“ darstellt. Er begründet es damit, indem er Israel nach dem Sechstagekrieg als Großisrael versteht, das sich sowohl West Bank als auch Gaza einverleibt hat. In dieser Größenordnung erscheinen ihm Palästinenser, die auf den besetzten Gebieten ansässig sind, als rechtlos und dem jüdischen „Herrenvolk“ untergeordnet (Benvenisti 1986). Seine Theorie ist schnell entkräftet, wenn man sich vor Augen führt, dass Israel offiziell für die Besetzten Gebiete gar keinen demokratischen Anspruch anmeldet, und dass hier ein Besatzungsregime vorherrscht, welches mehrere Rechtssysteme miteinander vermischt, die eine einheitliche Analyse unmöglich machen.

Daneben gibt es ähnliche theoretische Einordnungen Israels auch in Bezug auf das Kernland

Abtrennung von den palästinensischen Gebieten wichtig ist, um innerhalb des international anerkannten israelischen Territoriums weiterhin eine jüdische Bevölkerungsmehrheit zu gewährleisten. Damit würde der Erhalt der israelischen Demokratie gesichert werden. Das ist ein majoritäres Argument in dem keine substantielle sondern eine prozedurale Demokratie angestrebt wird.

<sup>80</sup> Der Begriff „Herrenvolk-Demokratie“ ist ein Fachterminus, der in seiner deutschen Ursprungsform auch im wissenschaftlichen Englisch verwendet wird. Der Begriff ist im deutschen Sprachkontext stark belastet, wird hier jedoch als Originalausdruck aus dem englischsprachigen Werk von Meron Benvenisti übernommen.

innerhalb der international anerkannten Grenzen oder anders gesagt innerhalb der Grünen Linie. Der bereits erwähnte Ian Lustick formuliert einen vergleichbaren Zugang durch seine Theorie der Kontrolle, mit der er die Einschränkung der Rechte der nicht-jüdischen Gruppen auf die Strategie sie unter Kontrolle zu halten, zurückführt. Für Lustick werden palästinensische Israelis in ihren Möglichkeiten, Mitglieder der allgemeinen israelischen Gemeinschaft zu sein, rechtlich begrenzt, wodurch sie als demokratische Staatsbürger „neutralisiert“ werden (Lustick 1979). In seinen späteren Schriften nimmt er Abstand von seinen frühen Thesen mit der Behauptung, dass Israel sich zunehmend in Richtung einer Konsensdemokratie entwickelt habe (Peleg 1989, S. 97–123).<sup>81</sup>

Die letzten Vertreter der Einschätzung Israel wäre ein Ethnoregime, die hier erwähnt werden sollen, sind Rouhana und Ghanem. Obwohl bei ihnen nicht explizit von einem „Herrenvolk“-Regime die Rede ist, vermeiden sie es ausführlich, Israel als eine Demokratie zu kategorisieren. Israel ist für sie ein ethnischer nicht-demokratischer Staat, der seinen palästinensischen Staatsbürgern jegliche emotionale Identifikation mit ihm verwehrt und sie in einen „abnormalen“ Status einer nicht anerkannten Minderheit versetzt (Rouhana und Ghanem 1998). Sie formulieren die Rechtlosigkeit der nicht-jüdischen Bürger nicht in Verbindung mit dem Besatzungsregime in den palästinensischen Gebieten, wie Benvenisti es macht, sondern im Verhältnis zwischen Mehrheit und Minderheit im Kernland selbst, was die Aussage dieser Theorie noch prägnanter macht. Dabei ignorieren sie vollends die Vorzüge und Rechte, die mit israelischen Staatsbürgerschaft für palästinensische Bürger einhergehen. Die Rede ist von rechtlichen Vorzügen und Privilegien, die auch mit einer prozeduralen Staatsbürgerschaft einhergehen und die ohne eine emotionale Bindung an ein Gemeinwesen, das in einer substantiellen Staatsbürgerschaft hinzukommt, nichtsdestotrotz wertvoll sind.

Eine weitere Theorie, die eine Überlegenheit des ethnischen Prinzips vor dem demokratischen Prinzip jedoch in abgeschwächter Form feststellt, bildet die Klassifizierung Israels als einer Ethnokratie durch Oren Yiftachel. Darunter versteht er eine minimale demokratische Praxis, die für die Ausübung ethnischer Kontrolle und territoriale Expansion nützlich gemacht wird. Das Besondere an seiner Theorie ist die Feststellung, dass der Zustand einer ethnisch basierten Demokratie nicht stabil sein kann und sich entweder zugunsten einer „richtigen“, womöglich

81 Seine Theorie der Kontrolle bleibt jedoch weiterhin, insbesondere hinsichtlich subtilerer Formen von Kontrolle, die nicht weniger effektiv sein müssen, anwendbar. Beispielsweise stellt die Ausführung eines majoritäten Systems eine Möglichkeit dar, durch demokratisch legitimierte Prozesse Kontrolle über die Minderheit auszuüben.

binationalen Demokratie auflösen oder in ein vollends ethnisches System kippen muss (Yiftachel 2007a). Die spezifische Instabilität des israelischen Systems resultiert für ihn aus dem Widerstand der benachteiligten Minderheit und wird zusätzlich dadurch befördert, dass die untergeordnete Minderheit keine eingewanderte Bevölkerungsgruppe darstellt, sondern auf dem Staatsterritorium ursprünglich „zu Hause“ ist.

### **„Ethnische Demokratie“ von Sammy Smooha**

Innerhalb der Theorien, die Israel einen ethnischen Kern attestieren, ist die bekannteste die Theorie von Sammy Smooha. Für ihn kann Israel als eine „Ethnische Demokratie“ charakterisiert werden, die eine Symbiose aus demokratischen und zugleich ethnischen Elementen darstellt (Smooha 1997). Weil seine Theorie sich im Laufe der Zeit änderte, kann zwischen einem „frühen“ und einem „späten“ Smooha unterschieden werden. Als er seine Theorie in den 90er Jahren zum ersten Mal vorstellte, beschrieb er seine Schlussfolgerung, Israel wäre eine ethnische Demokratie, folgendermaßen:

1). Israel sei eine Demokratie, weil sie die prozedurale Definition eines demokratischen Herrschaftssystems trifft und die liberalen Individualrechte seiner Bürger akzeptiert. Israel ist eine wehrhafte Demokratie aus Überzeugung deren Stabilität auf die zionistische Bewegung, Selbstorganisation der jüdischen Ansiedlung in Palästina, dem Jischuv und westliche Wertvorstellungen zurückgehen. Die aufgelisteten Phänomene sind für Smooha grundlegend demokratisch. Gleichzeitig ist Israel ein ethnischer Nationalstaat. Für Smooha ist insbesondere die Einsicht wichtig, dass die politische Ordnung des Jischuv, bereits vor der Ausrufung des Staates Israels, ein ethnisches System war. Er benennt die partikularistische Ausrichtung der Institutionen, das politische Ziel einer jüdischen Mehrheit sowie die genuine Verbindung zur jüdischen Diaspora. Er kommt zu dem Ergebnis, dass Israel auch ohne eine nicht-jüdische Minderheit ein ethnisch basierter und demokratischer Staat wäre. Das bedeutet, dass für Smooha die Schwierigkeit beide Prinzipien miteinander zu vereinbaren nicht unbedingt an der Anwesenheit einer zahlenmäßig bedeutsamen nicht-jüdischen Minderheit entzündet. Natürlich aber ist der Status der palästinensischen Minderheit in Israel letzendes ausschlaggebend für seine Analysen.

„Ethnische Demokratie“ ist nach Smooha ein bestimmter Typus von Demokratie, der in tief gespaltenen Gesellschaften auftritt.<sup>82</sup> Sowohl der ethnische als auch der demokratische Charakter des Staates ist institutionell verankert, weswegen eine Reibung der beiden Prinzipien strukturimmanent ist. Ein deliberativer Prozess zwischen den beiden Prinzipien entscheidet über deren jeweiliges Gewicht im politischen System und damit über das Verhältnis zwischen Partikularismus und Universalismus. Die Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ sind im Idealtypus beide gleich stark, gleich relevant und sollten als zwei Enden eines Kontinuums verstanden werden. Annäherungen an das eine oder andere Ende bieten eine unendliche Anzahl an Kombinationen und Variationen an. Für Smooha ist das Konzept der „Ethnischen Demokratie“ ein analytisches Instrument und ein empirisches Modell. Sie ist keine normative Theorie, obwohl sie zur normativen Bewertung des Staatssystems herangezogen werden kann.

Die Reibung zwischen „jüdisch und demokratisch“ führe in Israel zu einer ungleichen Verteilung von Rechten. Mitglieder des ethnischen-nationalen Kollektivs haben Rechte, die über die Rechte anderer Bürger erhaben sind.<sup>83</sup> Die Rechtsstaatlichkeit und das Gleichheitsprinzip sind eingeschränkt zugunsten des ethnisch-nationalen Kollektivs und zur Eindämmung möglicher Gefahren, die von nicht-jüdischen Bürgern gegenüber dem Staatssystem ausgehen könnten. Gleichzeitig kann die Anwendung der ethnischen Demokratie zur Vergabe von Gruppenrechten an untergeordnete ethnische Gruppen führen. Auf diese Weise dürfte, nach der frühen Einschätzung von Smooha, die ethnische Demokratie den multikulturellen Bedürfnissen der Bevölkerung sogar näher kommen als eine klassische liberale Demokratie, die jeglichen Partikularismus ignoriert. In diesem Sinne meint er, dass palästinensische Staatsbürger Israels eine „verbesserte ethnische Demokratie“ einer liberalen Demokratie vorziehen würden (Smooha 2002). Seine Vermutung ist, dass wenn der jüdische Partikularismus systemisch ist, er Möglichkeiten für die Etablierung nicht-jüdischer Partikularismen eröffnen kann. Wie später noch die Rede sein wird, stimmt es nicht in Bezug auf politische Rechte aber doch hinsichtlich einer Reihe von apolitischen Schutzrechten sowie weiteren gruppenübergreifenden Rechten (vgl. S. 173ff).

Im Gegensatz zu Yiftachel sieht Smooha die ethnische Komponente nicht per se als destabilisierend an. Folgende Faktoren führen dazu, dass die Kombination von „jüdisch und demokra-

82 „deeply divided societies“ - eine Kategorisierung von multikulturellen Gesellschaften, die auf Eric Noerdlinger zurückgeht (Noerdlinger 1972).

83 Smooha spricht im Original von „ethnic nation“.

tisch“ permanent erhalten und immer wieder ausbalanciert werden kann: die dominante ethnische Gruppe muss eine deutliche Mehrheit von 75 bis 80 Prozent der Gesamtbevölkerung haben; von der Minderheit muss eine Gefahr ausgehen; die dominante Gruppe muss überzeugt demokratisch sein; der Staat muss das Gewaltmonopol haben und von der internationalen Gemeinschaft als eine ethnische Demokratie anerkannt und akzeptiert sein (Peled 2016).<sup>84</sup>.

Durch das Austarieren der beiden Staatsprinzipien bildet die ethnische Demokratie eine Chance für beide, jüdische und palästinensische Israelis, auf der Grundlage ihrer kollektiven ethnischen Zugehörigkeit autonome politische Räume zu beanspruchen. Für Juden und Jüdinnen dient der Charakter des Staates als „jüdisch“ als eine Plattform, um eigene kollektive Identität bei gleichzeitiger Einschränkung der kollektiven Identität der palästinensischen Israelis zu stärken. Andersherum kann der demokratische Charakter des Staates von palästinensischen Israelis dazu genutzt werden, um ihren Status als eine nationale Minderheit zu normalisieren (Smootha 1997, S. 208). Rückblickend auf das Jahr der Entstehung dieser Theorie 1997 ist jedoch festzustellen, dass die beiden Optionen sich in der Praxis als gegenläufig und nicht als miteinander vereinbar erwiesen haben. Bei der Analyse des Rechtssystems erscheint es sogar so, dass das Verhältnis zwischen „jüdisch und demokratisch“ sowie zwischen den jüdischen und palästinensischen Israelis grundlegend antagonistisch ist. Jedoch hatte Smootha in gewisser Weise damit Recht, dass die Kombination von „jüdisch und demokratisch“ für beide Gruppen zu einem Kampf um die nationale Anerkennung führen wird. Tatsächlich haben zivilgesellschaftliche palästinensische Organisationen zu dieser Zeit ihren Fokus von einem Kampf für einen Staat mit gleichen Rechten für alle unabhängig der ethnischen Zugehörigkeit auf einen Kampf für einen zukünftigen binationalen Staat verlegt. Das heißt, sie haben sich auf die Forderung nach gleichen Kollektivrechten fokussiert (vgl. S. 173ff).

Natürlich aber impliziert ein binationales System eine Gleichwertigkeit beider Gruppen, indem der Staat im Konflikt zwischen Mehrheit und Minderheit neutral und beiden Gruppen gegenüber indifferent ist. Das läuft der Praxis der ethnischen Demokratie, die ihrerseits nur eine ethnisch-nationale Gruppe präferiert, naturgemäß zuwider.

2). In seiner späteren Analyse beschreibt Smootha das System der ethnischen Demokratie weniger optimistisch hinsichtlich der Möglichkeit einer multikulturellen Ordnung. Im Gegenteil

<sup>84</sup> Seit Smootha diese Kriterien ausformuliert hat, haben sich sowohl das gesellschaftliche Klima als auch politische Umstände derart verändert, so dass es nicht verwundert, dass er seine Theorie später ergänzt hat.

sieht er ein Jahrzehnt später den Staat Israel als von der Idee der Etablierung einer multi-ethnischen israelischen Bürgernation, binationaler oder gesamtisraelischer Art, weiter entfernt als zuvor (Smooha 2003, S. 372). Denn um so eine Richtung einzuschlagen wäre für Israel beispielsweise eine Abkoppelung sowohl der jüdischen Nation von der eigenen Diaspora, als auch der palästinensischen Minderheit von der palästinensischen Diaspora notwendig, so Smooha. Die Realität ist aber, dass in einer ethnischen Demokratie die Zugehörigkeit zum eigenen ethnischen Kollektiv der wichtigste Identitätsmarker ist. Eine Entwicklung zu einer gesamtisraelischen multikulturellen Nation oder einem binationalen System aber würde darüber hinaus dem grundlegenden Ziel des Zionismus - der Schaffung und Verfestigung eines jüdischen Staates – entgegenlaufen.

Implizit schwächt der spätere Smooha seine frühere Behauptung, das israelische Staatssystem würde über den Weg des gleichen Staatsbürgerschaftsstatus die gleichen Rechte seiner Bürger akzeptieren. Denn er schreibt, dass in einer ethnischen Demokratie die ethnische Zugehörigkeit gegenüber der territorialen Zugehörigkeit und der Staatsbürgerschaft Vorrang hat. Demnach *„macht es keinen Unterschied, ob jemand innerhalb oder außerhalb der Grünen Linie wohnt. Prinzipiell macht es nicht einmal einen Unterschied, ob man in New York wohnt oder in Tel Aviv, weil in einem jüdischen Staat nur zählt ob man Jude ist oder nicht“* (Smooha 2003, S. 373).

Damit führt er die fehlende Abkoppelung von der jüdischen Diaspora, wie bereits Isaiah Berlin, als ein Argument dafür, dass das demokratische Staatsprinzip geschwächt ist. Smoohas spätere Theorie rückt die Partikularität zunehmend in den Vordergrund und erklärt sie zu einem zunehmend konkurrierenden Element, der die Balance zwischen „jüdisch und demokratisch“ – wie sie im frühen Werk beschrieben wurde – gefährdet.

Der wesentliche Unterschied zwischen ethnisch-basierten und den liberalen Interpretationen von „jüdisch und demokratisch“ ist darin begründet, dass die letzteren, ungeachtet dessen ob Israel darin als eine erfolgreiche oder gescheiterte liberale Demokratie dargestellt wird, den universalen Zugang zumindest als ursprüngliche Absicht oder mögliche Option einräumen. In der ethnisch-basierten Interpretation ist die Möglichkeit einer Gleichstellung von jüdischen und nicht-jüdischen Staatsbürgern aufgrund des ausgeprägten Partikularismus nur im Rahmen einer prozeduralen Demokratie vorhanden.<sup>85</sup>

85 Zudem gibt es in der israelischen politischen Theorie auch die Variante, die gesellschaftliche Ungleichheit als eine Folge der Praxis und nicht des Systems zu bewerten. Die Politikwissenschaftlerin Ruth Gavison erklärt die Unmöglichkeit eines multikulturellen und pluralistischen Systems durch den mangelnden Willen der jeweiligen Gesellschaftsgruppen sich gegenseitig zu akzeptieren. Sie sieht die Wurzel des Problems nicht in der Beschaffenheit des Staates an sich, sondern in seiner Praxis. Ihr nach kann kein Multikulturalismus

## 2.3.4. Republikanische Demokratie – Das Prinzip der Selbstregulation

Republikanismus ist eine klassische politische Doktrin, die auf die Antike zurückgeht.<sup>86</sup> Republikanismus im modernen Verständnis, insbesondere innerhalb der Schule des Kommunitarismus, ist ein Korrektiv zur liberalen Demokratie, das die liberalen Werte um die Komponente der Beteiligung im Staat entgegen der liberalen atomistischen Idee des Bürgers als eines unabhängigen Individuums ergänzt (vgl. Taylor 1994).

Befürwortern einer republikanischen Theorie geht es darum, den Bürgern die Bedeutung des Gemeinwesens ins Bewusstsein zu rücken (Taylor 1994; Walzer 2000; Barber 2003; Sandel 1998). Der Unterschied zwischen dem ursprünglichen Republikanismus und seiner modernen Entwicklung, dem Kommunitarismus, besteht wesentlich darin, dass im Republikanismus die Mitbestimmung des einzelnen Bürgers an der Politik und im Kommunitarismus die Gemeinschaft in den Vordergrund gerückt wird. Kommunitarismus fokussiert sich auf Gemeinschaften in Form von Gruppen und wird noch in späteren Kapiteln immer wieder eine Rolle spielen (vgl. S.109ff). Republikanismus bezieht sich auf den gesamten Staat. Republikanismus macht die Mitgliedschaft im Staat abhängig von der individuellen Beteiligung.

Republikanismus befindet sich somit auf einer anderen konzeptionellen Ebene als Liberalismus und Ethnonationalismus. Im Liberalismus wird die Mitgliedschaft im Staat allen ansässigen Personen nach dem Territorialprinzip verliehen (*Ius Soli*). Im ethnischen Nationalismus ist die Mitgliedschaft dagegen an das exklusive Abstammungsprinzip geknüpft (*Ius Sanguinis*). Im Republikanismus wiederum wird die Entscheidung über die Mitgliedschaft nicht aufgrund der Herkunft getroffen – weder durch ihre Ablehnung noch durch ihre Betonung - was zählt ist die Teilnahme am Gemeinwesen.

Das Schlüsselprinzip der republikanischen Demokratie ist Selbstregulation. Aktive Beteiligung an Entscheidungsprozessen macht den idealtypischen republikanischen Staatsbürger aus. Die Teilhabe an Politik soll dabei nicht als eine besondere Leistung aufgefasst werden – sie sei vielmehr ein integraler Bestandteil des sozialen Lebens und essentiell für die republikanische

überleben in einer Situation wenn „die beteiligten Gemeinschaften sich selbst auf der Grundlage eines imperialistischen Wunsches definieren, ihre Identität der gesamten Öffentlichkeit aufzudrücken“ (Stern 2017, S. 66). Wer es dennoch versuche, das israelische politische System als einen Typus multikultureller und pluralistischer Koexistenz beider Gruppen zu erklären, verstehe gar nicht wie weit der Konflikt zwischen ihnen reiche, so Gavison in 2017.

<sup>86</sup> Die historischen Manifestationen des klassischen Republikanismus bildeten die Demokratie in Athen, die römische Republik sowie italienische Stadtstaaten (vgl. Nadeau und Weinstock 2004).

Demokratie: Ein „guter“ Bürger republikanischer Prägung würde keine Unterscheidung zwischen politischen und nicht politischen bzw. öffentlichen und privaten Aktivitäten und Interessen vornehmen.

Darüber hinaus ist ein wesentliches Merkmal einer republikanischen Demokratie ein Zusammengehörigkeitsgefühl innerhalb der Gemeinschaft, das auf einer gemeinsamen „Idee des Guten“ basiert und die Staatsbürger moralisch an das Gemeinwesen bindet. Wie in einem ethnisch-nationalen Staat entsteht eine Identifikation jedes Einzelnen mit dem Gemeinwesen und seiner Idee, die aber nicht auf Herkunft gründet. Im israelischen Fall stellen die Idee und der Glaube an den Zionismus eine solche Verbindung zwischen den jüdischen Israelis untereinander als auch zwischen den jüdischen Staatsbürgern und dem Staat dar.

Wenn man unter einer prozeduralen Staatsbürgerschaft eine Hülle versteht, die alle mit dem gleichen Rechtszugang ausstattet, dann ist Republikanismus ihre substantielle Füllung in Form einer tiefergehenden emotionalen Bindung. Republikanismus ist in eine politische Doktrin, wie der Liberalismus.

In einem idealtypischen demokratischen Staat republikanischer Prägung regulieren die Bürger sich selbst durch Institutionen, die in erster Linie ihnen selbst unterstellt sind und bilden eine aktive politische Gemeinschaft mit einer gemeinsamen „Idee des Guten“. Die Distribution der Güter findet innerhalb dieser Gemeinschaft statt. Nach Michael Walzer ist es gerade eine politische Gemeinschaft, die eine gemeinsame Idee hat und dadurch Gemeinschaftlichkeit, innerhalb welcher distributive Gerechtigkeit überhaupt erst ausgeübt werden kann:

*„distributive justice presupposes a bounded world within which distribution takes place“*(Walzer 2000).

Das höchste Gut, das in einer republikanischen Demokratie zu vergeben ist, ist für Walzer die Mitgliedschaft. Das idealtypische republikanische Konzept mag im Gegenteil zum liberalen Konzept für die meisten westlichen Staaten nicht konstitutiv sein, im Falle Israels spielt es jedoch eine herausragende Rolle. Der Jischuv, die vorstaatliche Organisation der jüdischen Gemeinschaft in Palästina, war geprägt sowohl vom republikanischen Ethos der Pioniere als auch von konkreten republikanischen Institutionen (Sharfman 1993, S. 3-33). Diese Institutionen wurden nach der Staatsgründung 1948 in die neuen staatlichen Strukturen überführt, und der gemeinsame republikanische Ethos, der im Hebräischen als *mamlachtijut* bezeichnet wird, prägt bis heute die jüdisch-israelische Identität (vgl. Bareli und Kedar 2011). Der Staat Israel verhält sich gegenüber der partizipierenden Bevölkerung höchst integrativ. Die Beteiligung am

Staatswesen durch die Teilnahme an seinen Institutionen übersetzt sich für die Bürger in Rechtsgarantien.

Eine der klassischen republikanischen Institutionen ist die Armee samt eines übergreifenden und verpflichtenden Wehrdienstes. Hervorgegangen aus paramilitärischen Einheiten vor der Staatsgründung ist die israelische Armee die zentrale Institution und Schmiede der jüdisch-israelischen Gesellschaft. Sie ist ihrem ursprünglichen Auftrag nach trotz ihrer strategischen Bedeutung weiterhin der Gesellschaft verpflichtet und erst dann gegenüber der Politik verantwortlich (Shafir und Peled 2002, S. 52). Nicht nur das jüdische Kollektiv sondern auch verschiedene Minderheiten dienen in der Armee in der Hoffnung darauf, dass durch die Partizipation ihre staatsbürgerlichen Rechte zusätzlich gesichert werden (Rubin 2018). Schon David Ben Gurion sagte: „*israelischer Staatsbürger ist, wer in der Armee dient.*“ (Zameret und Tlamim 1999).<sup>87</sup>

Die klassische republikanische Staatsbürgerschaft ist gebunden an Loyalität gegenüber den Ideen des Staates. Im israelischen Fall verläuft sie hauptsächlich entlang der Trennungslinie jüdisch-palästinensisch und lässt sich für die jüdischen Israelis und ihnen loyale Gruppen ausweisen. Republikanismus in Israel zeigt in seiner Ausführung einen klaren ethnischen Charakter. Es sind in erster Linie jüdische Israelis für die der Staat in der Form einer republikanischen Demokratie agiert. Sie gehören auf einer ideellen Grundlage zusammen und sind mit patriotischen Gefühlen und Solidarität einander und dem Staat gegenüber verbunden.

Die tiefe Verwurzelung republikanischer Ideen und insbesondere das Wohlwollen gegenüber verschiedenen Formationen von Gruppengefühlen und emotional zusammengehörigen Gemeinschaften, bilden einen fruchtbaren Boden für die allgemeine Akzeptanz von Partikularität und Gruppenbehandlung, wenn Gruppen nicht als feindlich gesonnen bewertet werden. Diese Eigenschaft ist ausschlaggebend dafür, dass sich gesellschaftliche Hierarchien nach der Stärke der republikanischen Partizipation am Staat herausbilden können, die eine Staffelung von Gruppen darstellen.

### **Republikanische Interpretation der Staatsprinzipien „jüdisch und demokratisch“**

Genauso wie im Liberalismus und im ethnischen Nationalismus gibt es auch im Republikanismus eine spezifische Sichtweise darauf, wie „jüdisch und demokratisch“ miteinander vereinbart

<sup>87</sup> Eine weitere klassische republikanische Institution ist das Rotationsprinzip bei der Vergabe von Ämtern. Daran sieht man wiederum, dass der israelische Republikanismus nicht außerhalb der jüdischen Gruppe reicht. Bis heute gab es keine Regierungskoalition mit palästinensischen Parteien. Das Rotationsprinzip in Israel funktioniert in der Praxis innerhalb des republikanisch regulierten jüdischen Kollektivs.

werden können. In der republikanischen Interpretation von „jüdisch und demokratisch“ geht es darum, ein eigens für Israel passendes Staats- und Rechtssystem zu erschaffen, welches erst aus dem Zusammenspiel der beiden Staatsprinzipien eine fruchtbare Dynamik gewinnt (Kedar 2007; Bareli und Kedar 2011).

Diese Interpretation des Verhältnisses von „jüdisch“ und „demokratisch“ hat ihren berühmtesten Vertreter in Ben Gurion, dem ersten Premierminister und dem Gründungsvater Israels, der die Bezeichnung für israelischen Republikanismus - *mamlachtijut* - geprägt hat da (vgl. Kedar 2002, 2007)<sup>88</sup> Das Wort suggeriert staatsbürgerliches Bewusstsein und Gemeinschaftsgefühl, welches im Bekenntnis der Bürger zum Staat seinen Ausdruck findet. *Mamlachtijut* ist zu verstehen als ein Aufruf an alle jüdischen Parteien und Gruppen, religiös wie säkular, einander als legitim anzuerkennen und gegenseitige Interessen zu respektieren. Einen Beweis für die Realisierbarkeit dieser Idee stellte für Ben Gurion die Unabhängigkeitserklärung dar, bei deren Ausformulierung sich alle damals in Israel vorzufindenden jüdischen Parteien zugunsten der Staatsgründung einigen konnten und somit unter anderem der „Freiheit des Glaubens“ zugestimmt haben. Unter der „Freiheit des Glaubens“, wie sie in diesem Kontext verstanden wird, meint man die freie Wahl in Bezug auf verschiedene jüdische Traditionen, von orthodox bis säkular (vgl. Fußnote 75 und S. 31). Die andersgläubigen Minderheiten, wie Christen und Muslime, sind nicht explizit gemeint und ihre Interessen und Legitimität werden im Konzept von *mamlachtijut* grundsätzlich nicht berücksichtigt, was auch damit zusammenhängt, dass die palästinensische Bevölkerung bis 1966 unter dem Kriegsrecht stand.<sup>89</sup>

In *mamlachtijut* geht es darum, die Vielfalt jüdischer Traditionen als gleichwertige Parteien unter einen Hut zu bringen. Wenn innerhalb dieses Konzeptes in Bezug auf das israelische Staatssystem von Pluralismus die Rede ist, dann ist der innerjüdische Pluralismus gemeint und kein Pluralismus zwischen jüdischer und nicht-jüdischer Bevölkerung. Die Frage, die von Ben Gurion gestellt und durch *mamlachtijut* beantwortet wird, ist in erster Linie, wie organisiert man das „jüdische“ Staatsprinzip, gemeint ist die jüdische Bevölkerung, auf eine „demokratische“ Weise. Das theoretische Konzept von *mamlachtijut* schließt ausdrücklich auch die jüdische Diaspora mit ein. Diese hat ebenfalls einen Anteil am israelischen Republikanismus. Von ihr wird eine aktive Teilnahme am jüdischen Staat erwartet, sei es durch finanzielle Unterstützung oder mo-

88 „Mamlachtijut“ wird von Libman und Don-Yehiya definiert als „statism“ (Libman und Don-Yehiya 1983).

89 Ab 1952 wurde Staatsbürgerschaft für Palästinenser und Palästinenserinnen in Israel auf Antrag verliehen. In 1966 wurde das Kriegsrecht vollständig aufgehoben.

ralischen Beistand. Damit unterstreicht das Konzept von *mamlachtijut* einmal mehr die Extraterritorialität der jüdischen Gruppe, die durch das Versprechen des Staates Israel – eine neue politische Gemeinschaft zu bauen – adressiert wird. Auch wenn der Diaspora in diesem Unterfangen verglichen mit jüdischen Bürgern Israels eindeutig als eine nachrangige Rolle eingeräumt wird (Sherzer 2019, 5-9).

In einem Essay über *mamlachtijut* im Jahr 1954 rekurriert David Ben Gurion auf die Situation in der vorstaatlichen jüdischen Gemeinschaft in Palästina, dem Jischuv, der wohl die am meisten fragmentierte und gesplante jüdische Niederlassung weltweit war. In keinem anderen Land konnte man eine solche jüdische religiöse und ideologische Diversität vorfinden, die ein Resultat der Einwanderung nach Palästina aus aller Welt darstellte. Nichtsdestotrotz vereinte die Proklamation des Staates Israel all diese entgegenstehenden Gruppen, so wie alle weiteren jüdischen Gruppen in der Diaspora, so dass die plötzliche Einigkeit nicht weniger ein Wunder darstellte, als die Unabhängigkeit selbst, so Ben Gurion. Seitdem soll die fortwährende Aushandlung von Zielen und Werten unter entgegenstehenden Parteien - säkular vs. religiös, sowie Anhängern unterschiedlicher zionistischer Strömungen - zu einem rousseauschen *volonté générale* verhelfen.

Die Verantwortung für die Palette an politischen Zielen Israels - jüdische Einwanderung, Kultivierung der Wüste oder nationale Sicherheit - kann in diesem Konzept nicht an die Regierung allein delegiert werden, sondern muss auf der Grundlage des gemeinsamen Willens und mit vereinten Kräften getragen werden. Die Überlebenschancen Israels liegen somit in der Fähigkeit zum Kompromiss unter den jüdischen Gesellschaftsgruppen. Nach Ben Gurion fungiert das „jüdische“ Staatsprinzip dabei als eine Art „Zivilreligion“, die Juden und Jüdinnen unabhängig ihrer religiösen und ideologischen Präferenzen, auf der Basis ihrer gemeinsamen Abstammung und mit Hilfe von gegenseitigem Vertrauen und Verantwortung in einem neuen Staat zusammenführt. Diese Interpretation sieht in dem „jüdischen“ Staatsprinzip demnach ein Instrument, um gemeinschaftliche Solidarität wachzurufen und versteht Judentum als eine gemeinsame Abstammung und die Basis, um einen Gemeinschaftswillen zu beschwören.<sup>90</sup> Personen, die nicht zum jüdischen Kollektiv gehören, werden nicht einbezogen (Mautner 2011a, S. 187).

Die israelische, republikanische Organisation des Staates verläuft primär entlang ethnischer Zugehörigkeit. Die Partizipation von Teilen der palästinensischen Minderheit bildet eher eine

<sup>90</sup> Für Ben Gurion ist man dann tatsächlich jüdisch, wenn man in der israelischen Armee dient. Die religiöse, ethnische und kulturelle Definition des Jüdischen spielen keine Rolle, solange man nicht bereit ist, sich für das „gemeinsame Gute“ einzubringen (vgl. Zameret und Tlamim 1999).

Ausnahme von der Regel. Dadurch wird israelischer Republikanismus von einer Organisationsform eines demokratischen Gemeinwesens, das sich theoretisch staatsbürgerübergreifend konstituieren könnte, zu einer Organisationsform einer ethnisch-nationalen Gruppe.

In Israel findet man keinen „civic republicanism“, der auf gleichen Bürgerrechten für alle fußt. Israelischer, oder genauer gesagt jüdischer Republikanismus gibt keine bloße Organisationsstruktur des Gemeinwesens vor, wie im klassischen Republikanismus, sondern ist mit den nationalen Emanzipationsbestrebungen des Zionismus verschränkt.<sup>91</sup>

Die beiden Staatsprinzipien „jüdisch und demokratisch“ stellen für die republikanische Definition ethnischer Prägung keinen Widerspruch dar. Vielmehr sind die zu einander komplementär. Die Fähigkeit, eigene jüdische Zugehörigkeit frei zu entfalten, setzt für das jüdische Kollektiv eine demokratische politische Freiheit voraus. Übersetzt in das republikanisch-zionistische Denken heißt es, die jüdische Nation kann ihre individuelle und kollektive politische Souveränität nur innerhalb eines demokratischen Staates in voller Freiheit ausüben.

Über die Vereinbarkeit von „jüdisch und demokratisch“ schreibt Gadi Taub in diesem Sinne folgendes:

*„Da der politische Zionismus als ersten Grundstein seiner Überzeugung die Freiheit setzt, ist die demokratische Regierungsform eine Selbstverständlichkeit, von Anfang an. Letzen Endes wären die Juden ja nicht frei und über ihr eigenes Schicksal souverän, wenn sie einer jüdischen Monarchie, Diktatur oder Theokratie unterworfen wären. Nur als befreite Bürger wären sie frei. Für den Zionismus sind „demokratisch“ und „jüdisch“ - die beiden Israel als Staat definierenden Komponenten - weit davon entfernt, widersprüchliche Ausdrücke zu sein, wie einige heute meinen. Viel eher sind der jüdische Charakter des Staates und seine demokratische Regierungsform im Sinne des Zionismus zwei Seiten der gleichen Medaille“ (Taub 2017, S. 72).*

Die Definition von Demokratie ist hier weder rein prozedural noch substantiell, in dem Sinne wie sie in vorangegangenen Kapiteln ausgeführt wurde, sondern emanzipatorisch. Demokratie ist sozusagen die einzig mögliche Herrschaftsform einer befreiten Nation um ihre Selbstbestimmung vollends auszuüben – individuell und kollektiv.

In diesem Sinne steht der nationale jüdische Charakter des Staates gerade nicht im Widerspruch zu demokratischen Bestrebungen der zionistischen Bewegung – er rührt vielmehr von ihr her. Noch pointierter ausgedrückt, ist in dieser Logik gerade die nationale jüdische Identität des Staates und der jüdische Nationalismus der Motor der Demokratie. Es ist eine Demokratie

91 „jüdischer Republikanismus“ fällt in der Literatur unter die Kategorie „ethnisierter Republikanismus“. (vgl. Elazar und Milikowsky 2020).

im klassischen republikanischen Verständnis, die hier in Bezug auf Israel heraufbeschworen wird:

*„Ein nationales Gefühl, Patriotismus, verbindet die Einzelnen. Mehr als bloße Vernunft ist es dieses Gefühl, welches sie an das Wohl der Gemeinschaft denken lässt. [...] Es zeigte sich zum Beispiel, dass viele gesunde Männer das Einziehen zum Militär unterstützen oder sogar freiwillig ihr Leben für das, was sie als das Gemeinwohl erachten, opfern würden. Eine demokratische Gesellschaft ist natürlich viel mehr als ein juristischer Sozialvertrag. Sie basiert auf der Identifizierung mit dem Gemeinwohl. In der Französischen Revolution war der dritte Schlachtruf zur Unterstützung der Republik neben „Freiheit“ und „Gleichheit“ „Brüderlichkeit“ - Solidarität“ (Taub 2017, S. 77).*

Zusammengefasst bedeutet die Vereinbarung von „jüdisch und demokratisch“ auf republikanische Weise eine Verschmelzung des jüdischen Gemeinwesens mit nationalen Ideen des Zionismus. Es wird ein idealtypisches System gepriesen in dem das individuelle Leben im Sinne des „gemeinsamen Guten“ mit der kollektiven nationalen Identität vereint ist. Im Republikanismus und im israelischen *mamlachtijut* gibt es keine Spannung zwischen universalen und partikularen Attributen der Staatsprinzipien „jüdisch und demokratisch“. Auch weil sich Republikanismus nur auf loyale Mitglieder der Gesellschaft ausweitet.

### **Yoav Peled: Israelisches Staatssystem als ein Konglomerat aus liberalen, republikanischen und ethnisch-nationalen Elementen**

Aufbauend auf der „ethnischen Demokratie“ von Sammy Smooha entwickelte Yoav Peled eine andere Theorie, um das israelische Staatssystem zu analysieren. Sie sagt aus, dass die beiden Konzepte des Liberalismus und Ethnonationalismus nicht ohne die Mediation des dritten Konzepts, nämlich des Republikanismus, koexistieren könnten.

Während der Liberalismus eine Gleichbehandlung aller Bürger vertritt und Ethnonationalismus eine Privilegierung für Juden und Jüdinnen festlegt, vermittelt der Republikanismus eine Distribution von Rechten und Gütern proportional zum Beitrag für die Gesellschaft und das „Gemeinsame Gute“. Republikanismus dient der Stabilisierung eines zugleich ethnisch-partikularen und demokratisch-universalen Systems, das wie bereits nach Einschätzung von Oren Yiftachel in das eine oder andere Extrem kippen müsste. Die Stärke des Arguments von Peled bemisst sich daran, dass seine Analyse noch eine Schicht tiefer geht als die Theorie von Smooha, weil er die Dynamik zwischen dem demokratischen und dem jüdischen Prinzip zu entziffern versucht und die beiden nicht bloß gegeneinander aufwiegt.

Da Republikanismus sowie partikularer ethnischer Provenienz als auch im Sinne des „civic republicanism“ gruppenübergreifend sein kann, kann er einmal die innerjüdische Solidarität befördern, aber auch für nicht-jüdische Gruppen inklusiv sein, wenn sie gegenüber dem Kollektiv und den Zielen des Staates loyal sind. Damit ist er ein Bindeglied zwischen dem Liberalismus und dem Ethnonationalismus, weil er in beide Richtungen offen ist.

Im Falle Israels ist das republikanische „Gemeinsame Gute“, oder anders gesagt die gemeinschaftliche Vision, die Erfüllung der zionistischen Idee. Daraus folgt, dass theoretisch alle daran partizipieren können, die den Zionismus akzeptieren. Bei Weigerung jedoch, wird der ungleiche Status der palästinensischen Bürger nicht nur durch ihre andersartige Abstammung definiert, wie in der Theorie der ethnischen Demokratie von Smooha, sondern darüber hinaus durch ihre Nichtbeteiligung bzw. negative Beteiligung am Gemeinwohl.

In der Praxis sind palästinensische Israelis von der Mitgliedschaft im republikanischen Gemeinwesen in der Regel ausgeschlossen. Zusätzlich dazu werden ihre Individualrechte durch den Ausschluss aus der republikanischen Gemeinschaft beeinträchtigt, weil sie manchmal, wie z.B. bei Eigentumsrechten und Landbesitz, mit dem kollektiven Interessen der dominanten jüdischen Mehrheit kollidieren und durch diese „übertrumpft“ werden können (Shafir und Peled 2002). Ein Beispiel stellt die präferierte jüdische Ansiedlung dar, die im Nationalstaatsgesetz von 2018 im siebten Paragraph rechtlich verankert wurde.

Als Resultat erschafft der Republikanismus innerhalb der Gesellschaft eine zusätzliche Hierarchie, die sich daran bemisst, welche Staatsbürger und Bevölkerungsgruppen sich wie an dem Gemeinwohl beteiligen und ob sie gegenüber dem Staat und der zionistischen Idee loyal sind.

### 2.3.5. Zwischenfazit: das „demokratische“ Staatsprinzip

Das demokratische Staatsprinzip beschreibt die praktische Ausführung des „jüdischen“ Charakters des Staates Israel. Es kann rein prozedural aber auch substantiell gelesen werden.

Unter einer prozeduralen Demokratie versteht man den formalen demokratischen Rahmen, wie beispielsweise das gleiche und freie Wahlrecht. In der substantiellen Demokratie kommt zusätzlich zu demokratischen Formalien auch der Anspruch auf eine inhaltliche Ausgestaltung und auf Kontrolle über das Resultat der reinen Prozesse.

Wenn Demokratie prozedural ist, neigt sie dazu, majoritär zu werden, das heißt das Recht der Mehrheit als ein an sich legitimes Prinzip voranzustellen. In diesem Fall gibt es zwischen „jüdisch“ und „demokratisch“ keinerlei Spannung, wenn eine jüdische Mehrheit gewährleistet ist. Naturgemäß kann das Spannungsverhältnis zwischen „jüdisch“ und „demokratisch“ nur dann fruchtbar analysiert werden, wenn Demokratie substantiell, also inhaltlich und nicht rein formalistisch, verstanden wird. Dazu muss sie mit bestimmten Doktrinen gefüllt sein. Drei Ideen von Demokratie – liberal, ethnisch und republikanisch, werden innerhalb der israelischen politischen Theorien diskutiert, wenn es darum geht, das israelische Staatssystem zu kategorisieren.

Es gibt drei Möglichkeiten den Staat als „jüdisch und demokratisch“ im liberalen Sinne einzustufen. Einmal wenn man sich darauf beruft, dass die Gründungsväter Israel als eine liberale Demokratie vor Augen hatten, aber dieser Anspruch aufgrund weiterer politischer Umstände sich nicht durchsetzen konnte (vgl. Shenhav 2018). Oder man stuft das Staatsprinzip „jüdisch“ in seiner Partikularität so weit herunter, so dass es nicht mehr mit dem universalistischen Staatsprinzip „demokratisch“ konkurriert (vgl. Barak 1993). Beide dieser Lesarten sind normativ und beschreiben ein imaginiertes israelisches Staatssystem, das sich entweder nicht bewährt hat oder noch bewähren muss. Die dritte Lesart beruft sich auf Israel als eine Konsensdemokratie nach Arendt Lijphard und versucht eine empirische Bestandsaufnahme. Das gelingt wiederum nur dann, wenn man Israel als einen Sonderfall bewertet und aus dem Kontext des Nahostkonfliktes isoliert.

„Jüdisch und demokratisch“ im ethnischen Sinne ist Israel dann, wenn man es als grundsätzlich legitim erachtet, dass ein Nationalstaat immer partikulare Strukturen aufweist. Das heißt, es schmälert nicht das demokratische Prinzip, dass ein Staat eine bestimmte Bevölkerungsgruppe repräsentiert und sich derer partikularen Kultur bedient, um eigene Symbolik und Narrative zu entwickeln. Solch ein Staat kann zwar in ein „Herrenvolkregime“ kippen (vgl. Benvenisti 1986), aber er hat auch die Fähigkeit, seine partikularen Tendenzen gegen universalistische demokratische Prinzipien hin zu einem permanenten Gleichgewicht auszubalancieren (vgl. Smooha 1997).

„Jüdisch und demokratisch“ auf republikanische Weise beschreibt Israel als einen Staat, in dem Zugehörigkeit von Ausmaß an Loyalität und der Beteiligung am Gemeinwesen abhängt. In einem liberalen Staat ist Zugehörigkeit universal demokratisch und manifestiert sich durch einen

Rechtsstatus. In einem ethnischen Staat ist Zugehörigkeit partikular und sozusagen naturgegeben. Im Republikanismus entscheidet sich, wer dazugehört daran, wer mitmacht. In Israel ist die vereinende republikanische Idee, die sogenannte „Idee des Guten“, die das Gemeinwesen konstruiert, die Idee des Zionismus. Wer sich dieser Idee gegenüber verpflichtet, wird aufgenommen.

Die republikanische Demokratie eröffnet damit auch a priori nicht dazugehörigen Bürgern, im israelischen Fall den nicht-jüdischen Bürgern, die Möglichkeit, durch Partizipation und Loyalität dazuzugehören. Der Republikanismus vermittelt auf diese Weise zwischen den jüdischen Bürgern, die qua Judentum Staatsbürger sind und den nicht-jüdischen Bürgern, die durch universale demokratische Staatsbürgerschaft Teil des Staates sind. Dazu staffelt er die verschiedenen Bevölkerungsgruppen innerhalb der gesellschaftlichen Hierarchie proportional zu ihrer Beteiligung am Staat.

Soweit die Theorie. Welche der aufgezeichneten Interpretationen des Zusammenspiels von „jüdisch und demokratisch“ findet man aber empirisch vor, wenn man das israelische Rechtssystem analysiert? Um diesem Vorhaben näherzukommen, werden auf den nächsten Seiten Instrumente des Multikulturalismus vorgestellt mithilfe derer Gruppenrechte und deren Manifestation in Rechtssystemen greifbar gemacht werden können.

### 3. Unterteilung der Bevölkerung in Gruppen und Individuen

Die Partikularität des „jüdischen“ Staatsprinzips und die starke Stellung des innerjüdischen Republikanismus bilden einen fruchtbaren Nährboden für die Akzeptanz von Gruppenidentitäten sowie in der Gesellschaft allgemein als auch in der Politik und im Recht im Besonderen. Sie äußert sich in einer Varietät gruppenspezifischer Rechtssetzung, die ihrerseits einen Anschein von Pluralität und Toleranz erweckt. Darüber, sowie über grundlegende Debatten und Zugänge zu Gruppen und Individuen handelt das folgende Kapitel.

Die israelische Gesellschaft konstituiert sich über Gruppen – solche, die sich über hunderte- wenn nicht jahrtausendealte Traditionen auf dem Territorium formiert haben, wie beispielsweise jüdische, christliche, drusische, muslimische, tscherkessische Gruppen etc. sowie die jüdischen Einwanderer und Einwanderinnen nach der Staatsgründung.

Die konkurrierende Anwesenheit insbesondere der jüdischen Mehrheit und der palästinensischen Minderheit - wenn man die israelische Gesellschaft in zwei Hauptgruppen aufteilt - deren Proportionalität sich während der zweiundsiebzigjährigen Geschichte Israels zwar veränderte, jedoch nicht in dem Maße, dass das Mehrheit-Minderheit-Verhältnis je bedroht gewesen wäre, führte für die israelische Legislative zu einer Reihe von Grundsatzentscheidungen, die für den rechtlichen Aufbau bis heute gültig sind. Diesen folgt auch das Muster der rechtlichen Kodifizierung der Bevölkerung in Gruppen.

Nach der letzten verfügbaren Statistik des Jahres 2019 besteht die israelische Bevölkerung zu 84% aus jüdischen Bürgern und Anderen, die mit der jüdischen Mehrheit assoziiert sind, und zu 16% aus palästinensischen Bürgern (Zentralbüro für Statistik 2019).<sup>92</sup>

Bei grundsätzlicher Übereinstimmung darüber, dass Israel ein jüdischer Staat mit einem klaren zionistischen Auftrag sein soll, handelte es sich um Entscheidungen darüber, wie das Verhältnis zwischen Mehrheit und Minderheit gestaltet werden soll und welche Rechtsidentitäten den jeweiligen Bevölkerungsgruppen verliehen werden.

Diese Rechtsidentitäten zu kategorisieren hilft dabei, das Verhältnis zwischen „jüdisch und demokratisch“ empirisch zu bewerten. Dabei ist die multikulturelle politische Theorie von Nutzen. Seit mehreren Jahrzehnten ist „liberaler Multikulturalismus“ bei der Betrachtung und Beschreibung von Gesellschaften, die aus mehreren Gruppen bestehen, und sie organisierenden staatlichen Rechtsstrukturen, zum Paradigma aufgestiegen.

<sup>92</sup> Die Statistik schließt die palästinensischen Bewohner Ostjerusalems ein, welches nach dem israelischen Verständnis in Folge der Annexion nach dem Sechs-Tage-Krieg in 1967 zu Israel gezählt wird.

Überlegungen zu Gruppenrechten werden in der politischen Theorie seit den siebziger Jahren angestellt. Die übergreifende Diskussion wird als die Liberalismus-Kommunitarismus-Debatte bezeichnet. Sie kreist im Kern darum, ob im Fokus unseres politischen Systems Individuen oder Gruppen stehen sollen. Die Liberalismus-Kommunitarismus-Debatte war für die politische Theorie der wichtigste Diskurs der zweiten Hälfte des einundzwanzigsten Jahrhunderts.<sup>93</sup>

„Liberaler Multikulturalismus“ ist die Theorie, die als Synthese der Liberalismus-Kommunitarismus-Debatte aus dieser hervorgegangen ist. Während im Liberalismus das Individuum und im Kommunitarismus die Gruppe als die wichtige politische und gesellschaftliche Einheit im Fokus stehen, versucht der liberale Multikulturalismus beide Positionen zu vereinen (Loobuyck 2005, S. 109).

Liberaler Multikulturalismus ist die Erweiterung des klassischen Liberalismus - programmatisch definiert von John Rawls in seiner „Theorie der Gerechtigkeit“ (Rawls 1973) - und erlaubt nicht nur eine universalistische sondern auch partikularistische Herangehensweise. Multikulturalisten kritisieren den absoluten Universalismusanspruch von Liberalen und stellen eine alternative Konzeption von Staatsbürgerschaft vor, die auf dem Wissen über die politische Relevanz von Differenzen (in Kultur, Geschlecht, Klasse, Ethnie, etc.) basiert.

Dies zeugt zuallererst von der Akzeptanz des pluralistischen Charakters einer demokratischen Gesellschaft, die sich aus diversen Identitäten zusammengestellt. Außerdem beinhaltet diese Herangehensweise, dass in bestimmten Fällen eine unterschiedliche Behandlung aufgrund von Gruppenzugehörigkeit gerechtfertigt sein kann und Minderheitenrechte als Sonderrechte anerkannt werden können. In der Literatur wird dieses Konzept als „differentiated citizenship“ bezeichnet (Kymlicka 1996, 1996; Young 1990).

Wie in deren Selbstbezeichnung anklingt, bewegen sich liberale Multikulturalisten näher am Liberalismus als an den Theorien der Kommunitaristen. Unter Kommunitaristen haben sich insbesondere Charles Taylor und Michael Sandel mit kulturellen, religiösen sowie nationalen Gruppenrechten beschäftigt (Taylor 1995; Sandel 1998b). Sie gehören ebenfalls zu den kommunitaristischen Denkern, die am artikuliertesten in Opposition zum klassischen Liberalismus von John Rawls stehen. Für sie handelt es sich verkürzt dargestellt, um Sonderrechte für Gruppen,

93 Die Liberalismus-Kommunitarismus-Debatte wurde angeführt von den angelsächsischen Vertretern der politischen Theorie. In Deutschland wurde sie insbesondere durch Axel Honneth, Hartmut Rosa und Walter Reese-Schäfer aufgegriffen und für den europäischen Kontext weiterentwickelt (Honneth 1994; Reese-Schäfer 2019; Rosa 2002)

um deren Lebensvorstellungen, obwohl sie im Widerspruch zur liberalen Ordnung stehen können, zuzulassen. Hier unterscheidet sich der liberale Multikulturalismus vom Kommunitarismus. Er zielt darauf ab, Gruppen eine politische Stimme zu verleihen und somit deren Selbstbestimmung zu ermöglichen, die nicht im Widerspruch zur Selbstbestimmung anderer Gruppen im Staat steht und vielmehr eine Mitbestimmung und ebenbürtige Partizipation an staatlichen Strukturen darstellt.

In dieser Arbeit übernehme ich unter dem Begriff „liberaler Multikulturalismus“ die Theorie der Gruppenrechte, die Will Kymlicka im Jahr 1994 im gleichnamigen Aufsatz veröffentlicht hat. Auf ihn geht die Konsolidierung des besonderen Verständnisses von Gruppenrechten zurück, die einerseits liberal sind – also nicht in Konkurrenz zu Individualgruppen stehen, und andererseits nicht auf Protektion und Absonderung sondern auf eine Einbindung und Repräsentation von Gruppen im politischen Leben des Staates abzielen.

Im Multikulturalismus im Sinne dieser Arbeit werden unter „Kultur“ distinkte nationale und ethnische Gruppen verstanden. Solche Gruppen, die eine integrale Gemeinschaft mit eigenen Institutionen bilden, die in der Regel territorial verwurzelt sind und eine gemeinsame Sprache sowie Geschichte und Tradition teilen. Im so verstandenen Multikulturalismus handelt es sich also um Gesellschaften, die eine Vielzahl von Kulturen bzw. Nationen in sich vereinen.<sup>94</sup>

Innerhalb dieser politischen Theorie werden Bevölkerungen der meisten Staaten dieser Welt als multikulturell verstanden, was so viel heißt, als dass sie aus mehr als einer nationalen, religiösen oder ethnischen Gruppe zusammengesetzt sind. Und obwohl alle Staatsbürger eines Staates einen gemeinsamen kulturellen Nenner aufweisen, nämlich die offizielle Kultur des Landes, identifizieren sie sich darüber hinaus mit spezifischen eigenen kulturellen bzw. religiösen Gruppen, welchen gegenüber sie sich ebenso wenn nicht stärker verpflichtet fühlen. Solch eine Sicht auf Staat und Gesellschaft erfordert eine pluralistischen Rechtsstruktur, die unterschiedliche Zugänge für unterschiedliche Gruppen unterbringt und im Gegensatz zum monistischen Recht steht (Mautner 2011b, S. 847).

Kymlicka hat als „Vater“ des liberalen Multikulturalismus, die analytischen Kriterien dieser Theorie maßgeblich entwickelt. Mittlerweile gibt es aber eine Reihe von verschiedenen Autoren,

94 Der Begriff „Multikulturalismus“ wird nicht immer einheitlich verwendet. Manchmal steht die Bezeichnung „multikulturell“ für ein breites Spektrum an verschiedenen nicht-ethnischen Gruppen, sowie beispielsweise Frauen, Homosexuelle, Arbeiter etc., die aus diversen Gründen, aus der Mehrheitskultur der Gesellschaft ausgeschlossen sind oder sich an deren Rand befinden. Verteidiger einer derartig verstandenen „multikulturellen“ Gesellschaft zielen oftmals auf eine Wiedergutmachung der historischen Diskriminierung.

die sich auch zu sogenannten „liberalen Multikulturalisten“ zählen und deren Beiträge auf Kymlickas Werk gründen.

Darunter befinden sich viele israelische Politik- und Rechtswissenschaftler. Zu solchen, die sich mit Multikulturalismus auf abstrakter Ebene ohne einen spezifischen israelischen Bezug beschäftigen, gehören beispielsweise Joseph Raz sowie Yael Tamir. Beide sind in der Schule des „liberalen Multikulturalismus“ führend. Auf Yael Tamir geht die Unterscheidung zwischen „dünnem“ und „dicken“ institutionellen Multikulturalismus zurück, die sich an der Qualität der Gruppenrechte orientiert (Tamir 1995).

Die Theorie des liberalen Multikulturalismus wird auch von israelischen Wissenschaftlern für die Analyse israelischer Gesellschaft verwendet. Gad Barzilai und Chaim Gans berufen sich beide direkt darauf, bezeichnen sich aber als liberale Pluralisten bzw. Liberale (vgl. Barzilai 2003). Barzilai tendiert dabei in Richtung der Kommunitaristen, da er auch Gruppenrechte für illiberale Gruppen unterstützt.

Meital Pinto verwendet die Theorie von Will Kymlicka, als eine normative Richtlinie, um Sprachrechte verschiedener israelischer Bevölkerungsgruppen zu analysieren (Pinto 2007). Dabei vergleicht sie den Status des Arabischen mit dem Status der russischen Sprache. Yossi Yonah benutzt die Theorie des Multikulturalismus nach Kymlicka zur Analyse der unterschiedlichen gesellschaftlichen Abgrenzungen wie Aschkenasisch – Mizrachisch, religiös-säkular, Jüdisch-Palästinensisch (Yonah 2005).

Avishai Margalit und Moshe Halbertal wenden die Theorie nach Kymlicka auf israelische Palästinenser und Ultra-orthodoxe Juden an (Margalit und Halbertal 2004). Sie gehen mit der Forderung nach Gruppenrechten einen Schritt weiter als im liberalen Multikulturalismus verlangt wird. Da wo Kymlicka Gruppenrechte grundsätzlich als konditional erachtet, sehen Halbertal und Margalit den Staat in der Pflicht Gruppenrechte für alle, auch nicht gefährdete Gruppen zu gewähren, um ihre Ressourcen, die sie dazu benötigen würden ihre Kultur aufrechtzuerhalten, zu schonen. Sie schreiben:

*„[...] the right to culture and to the privileges needed to protect it exists not only in cases where the culture is in danger of disappearing entirely. It is also applicable when it would be difficult for the minority group to maintain specific aspects of its culture without these privileges, or when it would have to spend a disproportionate amount of resources to preserve its culture“ (Margalit und Halbertal 2004, S. 543–544).*

Bei anderen israelischen Wissenschaftlern, wie zum Beispiel Ruth Gavison und Ilan Saban findet sich auch die Anwendung der, von liberalen Multikulturalisten entwickelten, Gruppenrechtskategorien. Gavison bezieht sich dabei auf die jüdische Gruppe und Saban dagegen auf die palästinensische Minderheit (Gavison 2009; Saban 2004). Die Anwendung des „liberalen Multikulturalismus“ nach Kymlicka ist für israelische politische Theorie demnach nicht unüblich.

Für die vorliegende Arbeit soll insbesondere der angewandte Bestandteil der Theorie operationalisiert werden. Das Instrumentarium des liberalen Multikulturalismus besteht in der Aufstellung und Anordnung von Gruppenrechten, wie sie innerhalb der Auseinandersetzung um die Stellung von Gruppen zwischen Liberalen, Kommunitaristen und Multikulturalisten entwickelt wurden. Das gesamte Kapitel basiert auf dem Versuch, Erscheinungsformen von Gruppenrechten insbesondere aus der Theorie von Kymlicka zu extrahieren und zu systematisieren. Da die Debatte um Gruppenrechte durch konkrete Überlegungen zur Exekutivebene, den Kriterien zur Bestimmung von anspruchsberechtigten Gruppen, der Kodifizierung im Rechtssystem sowie zahlreichen empirischen Beispielen beherrscht wird, ist das Material ergiebig. Und obwohl die ursprüngliche Fragestellung der Gruppenrechtsdebatte und auch von Kymlickas Ansatz normativ ist - er fragt, wie Staaten mit Minderheitengruppen umgehen sollen (Kymlicka 2018, S. 82) – entwickelt gerade die Theorie des „liberalen Multikulturalismus“ notwendige Instrumente, um analysieren zu können, wie Gruppen in faktischen Rechtssystemen adressiert werden.

Die Anwendung der Theorie des liberalen Multikulturalismus für diese Arbeit erscheint also deswegen als sinnvoll, weil sie analytische Kategorien bereitstellt, die für die Bewertung der Empirie nützlich sind. Das heißt, dass die normative Zielsetzung der Theorie des Multikulturalismus für diese Arbeit nicht programmatisch ist. Es geht nicht darum, sich zum Schutze partikularer Gruppen und derer Identitäten zu positionieren. Die Multikulturalismustheorie, ihre normative Ausrichtung beiseite gestellt, erscheint deswegen im Sinne der vorliegenden Arbeit anwendbar, weil in ihr die Wege der rechtlichen Kodifizierung von (Gruppen-)Identitäten ausbuchstabiert werden. Diese Kodifizierung ist das Instrument, das wiederum die Interpretation des israelischen Rechtssystems in Hinblick auf die Verrechtlichung von Gruppen ermöglicht. Bei dem Versuch, die per se normativ aufgeladene Theorie für das Thema zu operationalisieren, findet sozusagen eine Entkoppelung ihres angewandten Instrumentariums vom normativen Überbau statt. Ein derart schlanker „Liberaler Multikulturalismus“ macht es auf diese Weise möglich, Grupperechte und deren Ausmaß bzw. ihre Abwesenheit zu erkennen.

Das heißt, dass die Theorie des liberalen Multikulturalismus nicht nur dann angewendet werden kann, wenn die Frage beantwortet werden soll, wie Staaten ihre Bevölkerung rechtlich organisieren sollen, sondern auch, wie sie diese bereits organisieren. Das bedeutet, dass sich die Theorie dafür eignet, Rechtssysteme auf das Vorhandensein und die Qualität von Gruppenrechten und gruppenübergreifenden Maßnahmen zu durchleuchten. Sowie sie auch das Rechtsverhältnis zwischen Gruppen und das Rechtsverhältnis von Gruppen gegenüber der Gesamtbevölkerung zu systematisieren ermöglicht.

Ausgehend von dem theoretischen Korsett, welches ich von Will Kymlicka, dem führenden Theoretiker des Multikulturalismus und weiteren gleichgesinnten Multikulturalisten, wie Raz und Margalit, übernehme, will ich untersuchen, wie sich der differenzierte Rechtszugang nach Gruppen in Israel abbilden lässt.<sup>95</sup> Und ob der partikulare Anspruch und dessen Widerspruch zu universalen demokratischen Normen sich mit den Werkzeugen der Multikulturalisten plastisch darstellen lässt.

Die Theorie des liberalen Multikulturalismus führt klassische liberale Ideale der universalen persönlichen Freiheiten mit partikularen Strukturen von Gruppen zusammen und versucht damit einen ähnlichen Spagat, wie der „jüdische und demokratische“ Staat Israel. Gesprochen in den Begrifflichkeiten des vorhergegangenen Kapitels, lautet die Frage: Was lässt sich über das Verhältnis von „jüdisch und demokratisch“ sagen, wenn man zur Analyse seiner empirischen Formation, nämlich des Rechts, wie es gegenüber unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen konstruiert ist, Kategorien des Multikulturalismus anwendet?

Der Zugang der vorliegenden Arbeit, nämlich Kategorien des liberalen Multikulturalismus zu verwenden, um den empirischen Ausdruck der Staatsprinzipien „jüdisch und demokratisch“ zu analysieren, ist neu.

Viele israelische Wissenschaftler bezeichnen Israel als einen multikulturellen Staat. Darunter beispielsweise Baruch Kimmerling, Ben-Ami, Gadi Yatziv und Menachem Mautner (Kimmerling 2001; Ben-Ami 2001; Yatziv 1999; Mautner 2011a). Unter Multikulturalismus verstehen sie aber lediglich die Tatsache, dass die israelische Gesellschaft aus verschiedenen kulturellen und ethnischen Segmenten besteht. Die Bezeichnung Israels als multikulturell ist damit in erster Linie

<sup>95</sup> Andere bekannte Vertreter dieser Denkschule sind beispielsweise Joseph Carens (Carens 2000) und Alan Patten (Patten 2014). Arend Lijphard kann aufgrund seiner Übereinstimmung mit den grundlegenden Thesen hinzugezählt werden, wobei sein Ziel ein anderes ist, nämlich die politische Stabilisierung heterogener Gesellschaften.

eine Bestandsaufnahme. Im Gegensatz dazu impliziert die Theorie des liberalen Multikulturalismus, wie sie grundsätzlich und auch in dieser Arbeit verstanden wird, eine politische und rechtliche Praxis, die dem Zusammenleben verschiedener Gesellschaftsgruppen dient. Es ist also nicht die Frage danach „ob Israel multikulturell ist“ sondern „wie israelischer Multikulturalismus verrechtlicht wird“.

Joseph Raz beschreibt diesen Unterschied, beziehungsweise den Übergang von einer „multikulturellen“ Bevölkerungsstruktur zum „multikulturellen“ Rechtssystem folgend:

*„Most countries today are multicultural societies, but not all of them are multiculturalist. ‘Multicultural’ refers to the empirical fact of diversity [...]. Multiculturalism is a policy based on a philosophy of saying ‘yes’ to the fact of diversity“ (Raz 2001b, S. 173).*

Oben wurden die israelischen Autoren, die mit Hilfe der Theorie des liberalen Multikulturalismus Fragestellungen zur israelischen Gesellschaft beantwortet haben, angeführt. Im Kapitel davor wurde bereits das Spannungsverhältnis zwischen den beiden Staatsprinzipien „jüdisch und demokratisch“ aus der Sicht der israelischen politischen Theorie anhand von Werken von Sammy Smooha, Yoav Peled und anderen diskutiert. Die Innovation der vorliegenden Arbeit soll darin bestehen, diese Überlegungen durch die Untersuchung des Rechtssystems zu ergänzen. Einen Betrag, der sich ausschließlich damit auseinandersetzt, wie jüdische bzw. palästinensische Israelis im Recht konstruiert oder dekonstruiert werden, und diesen Aspekt zur Fragestellung macht, gibt es meines Wissens nicht.

Bevor die Analyse sinnvoll ist, soll jedoch das Instrumentarium des liberalen Multikulturalismus erklärt werden. Dazu gehört ein kurzer Exkurs über die Konzeptualisierungen von Individual- und Gruppenrechten. Unter Gruppenrechten, finden sich liberale als auch illiberale Rechte. Die letzteren werden in der Theorie des Multikulturalismus abgelehnt, finden aber in Israel Verwendung, weswegen sie auch hier umfassend diskutiert werden.

### 3.1. Individual- und Gruppenrechte

Individualrechte und Gruppenrechte entwickelten sich zyklisch in Abhängigkeit zu historischen Umständen. Individualrechte sind Rechte, die seit der Französischen Revolution in demokratischen Gesellschaften als selbstverständlich gelten. Mit der „bill of rights“ sind sie in die Amerikanische Verfassung eingegangen und wurden später in der UN-Deklaration zu Menschenrechten (1948) zusammengefasst. Die Adoption von Individualrechten repräsentiert einen politischen Progress und die Zurückdrängung früherer Formen von politischer Organisation durch privilegierte Gruppen, wie Adel, Klerus und Bürgertum (Coakley 2012, S. 220). Mit dem Wegfall der Gruppen, die zwischen Staat und dem einfachen Bürger vermittelten, etablierten sich Individualrechte als eine direkte Verbindung zwischen der Herrschaft und der Bevölkerung. Seitdem verleiht der Staat mithilfe individueller Rechte Garantien und Sicherheiten gegenüber dem Einzelnen (Yarza 2017).

Damit vergleichbar war der *modus operandi* in der Französischen Revolution, als die Gruppenzugehörigkeit nach Klassen und Ständen hinter die Loyalität gegenüber dem Staat zurücktrat. Der Gesellschaftsvertrag von Jean-Jacques Rousseau (1712-1787), einem der wichtigsten Vordenker der französischen Revolution, ist ein direktes Bündnis zwischen Individuum als dem hauptsächlich politischen Akteur und dem Staat, ohne dass sich vermittelnde Strukturen dazwischen finden. Die Französische Revolution beabsichtigte gerade den Wechsel von einer Regierung durch Körperschaften, repräsentiert durch Adel, Klerus und weiteren privilegierten Ständen, zu einer Regierung durch das Volk selbst (Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte 1789).

Die Außerkraftsetzung von regierenden und verwaltenden Gruppen wird als ein Vorstoß in Richtung individueller Rechte und damit individueller Freiheiten bewertet. Rechtliche Privilegien für Gruppen auf der Basis sozioökonomischer Unterschiede, wie damals beim Adel, gelten seitdem als vordemokratisch (Coakley 2012, S. 19). In diesem Tenor positioniert die moderne liberale Theorie Individualrechte als eine demokratische Alternative und Weiterentwicklung von „rückständigen“ Gruppenrechten. Im klassischen Liberalismus herrscht die Meinung vor, dass Gruppenrechte jeglicher Art historische Atavismen sind.

Es war nicht immer so. Es gab durchaus Zeiten in welchen gerade Rechte für Gruppen als besonders fortschrittlich und demokratisch galten. Zur Zeit des Wienerkongresses (1814-15), als Gruppenrechte zum ersten Mal systematisch niedergeschrieben wurden, wurden sie als pro-

gressiv und humanistisch gefeiert. Dabei wurden Österreich, Preußen und Russland dazu verpflichtet, die Rechte ihrer polnischen Untertanen zu respektieren (Claude 1955, S. 6–16). Von den Vereinigten Niederlanden, die sich Belgien einverleibt haben, wurde verlangt, die Rechte ihrer katholischen Untertanen zu achten (Mair 1928b, S. 30–31). Diese Herangehensweise wurde vertieft durch die Vereinbarungen zu Minderheitenrechten durch den Völkerbund in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen. Die Vereinbarung mit Polen (1919) wurde zum Modell für ähnliche Vereinbarungen anderswo, die insbesondere den Schutz sprachlicher Minderheiten zum Ziel hatten (Laponce 1960; Galantai 1992; Mair 1928b, 1928a).

Die Bemühungen des Völkerbunds in den Abkommen zu Minderheiten zielten darauf ab, deren Mitgliedern neben universalen Rechten, wie dem Recht auf Staatsbürgerschaft, sowie vollen bürgerlichen und politischen Rechten, auch partikulare Rechte, wie das Recht darauf, in ihrer Muttersprache unterrichtet zu werden, zu sichern. Die Ausübung dieser Rechte sollte wenn nötig mit Hilfe der jeweiligen Staaten unterstützt werden.

Die Gruppenrechte, die damals festgehalten wurden, dienten zum Schutz gegen Diskriminierung und Unterdrückung nur solcher nationaler Minderheiten, die unter Patronage ihres nahegelegenen Ursprungslandes standen (Hafner 2015, 27 ff). Die Abkommen erwiesen sich als destabilisierend, da sie unter anderem als Vorwand zur Invasion schwächerer Staaten missbraucht wurden. So rechtfertigte das Dritte Reich den Einfall in der Tschechoslowakei mit der Begründung, dieser Staat hätte die Rechte der deutschen Minderheiten missachtet.

Durch die Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges und im Kontext der Beschuldigungen gegenüber manchen Minderheiten – vor allem den Deutschen – durch gruppenübergreifende Privilegien die Autorität der Staaten, in welchen sie ansässig waren, unterminiert und das bestehende Regime herausgefordert zu haben, verlagerte sich der Fokus der Nachkriegszeit wieder auf den Schutz individueller Rechte, die erneut zu einer demokratischen Alternative zu Gruppenrechten erklärt wurden. Die negative historische Erfahrung mit Gruppenrechten aus den Abkommen des Völkerbunds führte zur Auffassung, dass Individualrechte und insbesondere individuelle Menschenrechte fortschrittlicher und weniger missbräulich seien.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde klar, dass eine neue Herangehensweise an nationale Gruppen und ihre Bedürfnisse notwendig ist (Hofmann 2017, 7 ff). Die liberale Idee, die vom demokratischen Westen aufgegriffen wurde, lautete, dass universale Menschenrechte dafür aufkommen würden. Anstatt spezifische gefährdete Gruppen einzeln zu behandeln, sollten grundlegende politische und zivile Rechte allen Menschen unabhängig derer Zugehörigkeit gewährt

werden. Dadurch sollten indirekt auch Gruppen und deren Mitglieder geschützt sein. Da wo Menschenrechte vorhanden sind, wären nach vorherrschenden liberalen Auffassung, keine besonderen Gruppenrechte notwendig (Kymlicka 1996, S. 2–3).

Manche Menschenrechte melden Rechte auf Güter, wie Entwicklung, Frieden, gesunde Umwelt, Kommunikation, humanitäre Hilfe etc. an. Diese Güter sind von Natur aus öffentliche Güter, die zur Ermöglichung eines guten Lebens erforderlich sind, ja sogar eine Voraussetzung für individuelle Freiheitsrechte darstellen. Sie werden oftmals fälschlicherweise als kollektive oder gemeinschaftliche Güter bezeichnet, obwohl sie nur individuell genossen werden können, wie beispielsweise das Recht auf saubere Luft (Reaume 1988, S. 8–9).

Weil sie auf individuellen Ansprüchen gründen und das einzelne Individuum und keine Gruppe das Rechtssubjekt ist, sind Rechte auf solche Güter keine Gruppenrechte. Darüber hinaus sind Güter wie Weltfrieden, gesunde Umwelt und Kommunikation besser unter der Kategorie „politische Ideale“ zu verstehen als tatsächliche Rechtsobjekte. Überdies scheinen Menschenrechte die gesamte Menschheit als Rechtssubjekt zu verstehen, was die Frage aufwirft, wer für diese Rechte bürgt und von wem die korrespondierenden Pflichten getragen werden sollen.

Die Vermengung von Gruppenrechten mit Menschenrechten wirft im Grunde ein philosophisches Problem auf, das nicht nur von einer Überdehnung der Rechtsidee an sich handelt. Menschenrechte sind per Definition universell, Gruppenrechte jedoch partikular. Zugehörigkeit zur Gruppe geht einher mit zwingender Abgrenzung von den Anderen. Menschenrechte im Gegenteil basieren auf der Idee von einer gewissen Universalität von Menschen weltweit (Addis 1999; Galenkamp 1993; Ingram 2000; Jovanović 2012; Young 1990). Menschenrechte in ihrer Qualität als universelle Rechte können demnach nur als Individualrechte konstituiert werden.

Dennoch können Menschenrechte aber insoweit ein Schritt hin zu Gruppenrechten sein, indem viele Gruppenrechte auf Ansprüchen aus der Sphäre der Menschenrechte basieren – zum Beispiel gründet das Recht einer Gruppe auf religiöse Selbstbestimmung auf dem universellen und weltweiten Menschenrecht auf die Freiheit der religiösen Ausübung (Internationaler Pakt über Politische und Bürgerliche Rechte (ICCPR) rat. 1976, Art. 27).

Außer gruppenspezifischen Rechten auf religiöse und kulturelle Freiheit im „Internationale[n] Pakt über Politische und Bürgerliche Rechte“ (1976) erkannte das Völkerrecht bis in die neunziger Jahre von Gruppenrechten nur das Recht der Völker auf Selbstbestimmung. Mit diesem Recht im Artikel 1.1. eröffnen gleich zwei grundlegende Völkerrechtsdokumente – ICCRR und ICESC:

*„Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.“ (Internationaler Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte (ICESC) rat. 1976; Internationaler Pakt über Politische und Bürgerliche Rechte (ICCPR) rat. 1976)*

Ansonsten verhielt sich die internationale Gesetzgebung gegenüber partikularen Gruppenrechten bis in die neunziger Jahre eher distanziert.<sup>96</sup>

Das Interesse an Gruppenrechten als solchen und nicht lediglich an universalen Individualrechten zeigte sich in Europa einmal wieder nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion, als bestehende territoriale Gebilde erschüttert wurden. Seit den neunziger Jahren, die die Entstehung zahlreicher ethnischer Ordnungen und neu verrechtlichter Gruppenformationen markieren, befinden sich der demokratische Westen wieder in einer Phase in der Gruppenrechte per se nur noch selten vehement abgelehnt werden. Selbstbestimmung von Gruppen wurde erneut zum aktuellen politischen Thema und Gruppen selbst wurden wieder zum Rechtssubjekt solcher Institutionen, wie des Europarats und der OSZE (Malloy 2005, 28-30; 53-77; Gülalp 2006). Das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats aus dem Jahr 1995 benennt eine Vielzahl an Minderheitenrechten (Europarat 1995). Darunter solche gruppenspezifische Rechte, wie das Recht darauf die eigene Sprache im Privaten und in der Öffentlichkeit zu nutzen, mit dem Staat in eigener Sprache zu kommunizieren, in eigener Sprache unterrichtet zu werden und sich Namen in der eigenen Sprachtradition geben zu können (Cumper und Wheatley 1999, S. 347–357).

Diese Entwicklung wird unterstützt durch zahlreiche wissenschaftliche Literatur, nicht zuletzt aus der Schule des liberalen Multikulturalismus. Rainer Bauböck schreibt, dass die internationale Gemeinschaft die Ideen des Multikulturalismus als eine Fortsetzung der Entwicklung der Menschenrechte aufgriff:

*„The international communities' commitment to multiculturalism may have been genuine, insofar as it has been perceived as a natural extension of the human rights agenda and as a means to defuse dangerous ethno-national conflicts“ (Bauböck 2008a, S. 271).*

<sup>96</sup> Ilan Saban beschreibt diesen Umstand wie folgt: *„The suspicions that states harbor toward group-differentiated rights are clearly manifested in international law. From the end of the Second World War through the 1990s, international law upheld a rights regime that was based almost solely on individual human rights“ (Saban 2004, S. 916).*

Diejenige Erklärung des Völkerrechts, die am ehesten in die Kategorie der partikularen Gruppenrechte fällt, nämlich die „UN-Deklaration zu Rechten Indigener Völker (2007) wurde kurz nach der Erscheinung der Theorie von Will Kymlicka verabschiedet. Sie benennt die Rechte auf Selbstbestimmung (Art.3), auf Beibehaltung und Stärkung eigener politischer, rechtlicher, ökonomischer, gesellschaftlicher und kultureller Institutionen (Art.5), auf Schutz der Kultur (Art.8), das Recht darauf nicht mit Gewalt vom eigenen Land und Territorium entfernt zu werden (Art.10) und auf die Beibehaltung und Wiederbelebung der Traditionen und Bräuche (Art.11) (Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker (UNDRIP) 2007).

Diese Deklaration ist ein Zeugnis dafür, dass sich die Einstellung, unter universellen Menschenrechten können auch partikulare Gruppenrechte subsumiert werden, wandelt. Menschenrechte geben Normen vor aber keine Antworten. Sie sind kein Ersatz für wichtige und manchmal widersprüchliche Entscheidungen zu nationalen und kulturellen Gruppen. Das individuelle Menschenrecht auf freie Meinungsäußerung, gibt beispielsweise keine Auskunft darüber wie politische Macht und Repräsentation unter Gruppen verteilt werden sollen. Das Recht auf Freizügigkeit ist keine Anleitung für Einwanderungs- und Einbürgerungspolitik. Konkrete Antworten auf solche Fragen zu finden, bleibt trotz Anweisungen des Menschenrechtskatalogs den politischen Entscheidungsprozessen in jeweiligen Staaten überlassen.

Die Hinwendung zu Gruppenrechten beruht auf der These, dass wenn die Angelegenheiten von nationalen Gruppen durch universale Menschenrechte aufgefangen werden sollen und nicht wie ein eigenständiges Rechtssubjekt jeweiliger Staaten behandelt werden, das Resultat für diese Gruppen in der Regel unbefriedigend ausfallen wird (Kymlicka 1996, S. 4–5). Gruppenrechte werden demnach wieder zunehmend als eine Angelegenheit nationalstaatlicher Politik verstanden.

Gruppenrechte äußern sich auf unterschiedliche Weise. Um verschiedene Arten bewerten zu können, muss man sie erkennen und ihren Kontext verstehen können. Diesem Zweck dient der folgende Abschnitt.

## 3.2. Varianten von Gruppenrechten

Der Begriff „Gruppenrechte“ beschreibt nicht lediglich die Tatsache, dass eine Ansammlung von Menschen Rechte besitzt. Gruppenrechte basieren auf der Idee, dass auch Gruppen wichtige politische Akteure sind und eine Gesellschaft sowohl eine Ansammlung von Individuen als auch eine Ansammlung von Gruppen ist: *„A community of citizens and a community of communities“* (Jones 2017).

Deswegen gehen die theoretischen Zugänge gegenüber Gruppenrechten von der Prämisse aus, dass Gruppen an sich ein Ganzes darstellen, das über die Summe der Mitglieder der Gruppe hinausgeht. Margalit und Halbertal, israelische Wissenschaftler, die sich mit Gruppenrechten beschäftigen, erklären, dass Gruppenrechte über gebündelte Individualrechte bzw. Interessen der Einzelnen hinwegreichen, am Beispiel des „letzten Mohikaners“. Diesem fehlen andere Mohikaner, um Gruppenrechte ausüben zu können:

*„The last of the Mohicans does not seem to be someone with the right to a Mohican way of life since by assumption there are no other Mohicans, and the Mohican way of life requires a group. Thus, the only way to fulfill the last of the Mohicans' right to culture would be to force other people to become Mohicans and, thus, abandon their own culture and identity for this purpose - obviously an absurd demand“* (Margalit und Halbertal 2004, S. 537).

Man kann Gruppenrechte auf zwei Ebenen analysieren. Einmal anhand der Form, was zur ihrer Aufteilung in sogenannte „traditionelle“, „kollektive“ und „scheinbare“ Gruppenrechte führt, als auch nach ihrem Auftrag, der sich darauf erstrecken kann, Gruppen zu schützen und/oder politisch zu befähigen.<sup>97</sup>

In der „traditionellen“ Lesart werden Gruppen als eigenständige moralische Einheiten gesehen und in ihrer Fähigkeit, darin Rechte zu besitzen mit Individuen gleichgestellt. Damit sind Gruppenrechte im Besitz der Gruppe und nicht ihrer individuellen Mitglieder. „Traditionelle“ Gruppenrechte werden von Kommunitaristen favorisiert.

Aufgrund der naheliegenden Kritik an grundsätzlich illiberalen „traditionellen“ Gruppenrechten, welche die Gefahren betont, die im Spannungsverhältnis zwischen Gruppen- und Individualrechten insbesondere für Individuen und ihre Rechte entstehen können, entwickelte sich

<sup>97</sup> Begriffe wie „traditionelle“, „kollektive“, „scheinbare“ und „gruppendifferenzierte“ Rechte sind von mir für diese Arbeit sinngemäß entwickelt worden. Erstens ist die Debatte darüber überwiegend englischsprachig und zweitens gibt es keine einheitliche Verwendung zwischen verschiedenen Theorien und ihren Vertretern. So können beispielsweise „kollektive“ Gruppenrechte (bzw. in englischsprachiger Literatur als „collective rights“) in der Literatur unter verschiedenen Namen auftreten. Beispielweise benutzen unter anderem Galenkamp 1993; Jovanović 2012; McDonald 1995; Newman 2011 den Begriff „collective rights“ in dem Sinn, wie in der vorliegenden Arbeit „traditionelle“ Gruppenrechte beschrieben werden.

die weiterführende Konzeption der liberalen „kollektiven“ Gruppenrechte. Dabei werden Gruppenrechte nicht als eigenständige und unabhängige Rechte im Besitz der Gruppe an sich bewertet, sondern als Rechte ihrer Mitglieder, die „kollektiv“ geteilt werden. Dabei befinden sie sich gleichfalls auf der Ebene der Gruppe und nicht der Individuen. Allerdings bleibt der moralische Status bei den einzelnen Individuen. Die Entwicklung der „kollektiven Gruppenrechte“ bildet den theoretischen Beitrag des liberalen Multikulturalismus um Will Kymlicka.

Damit besteht der Unterschied zwischen den beiden theoretischen Konzeptionen zum einen in der philosophischen Überlegung, ob Gruppen eigenständige moralische Einheiten sein können, und zum zweiten in der Operationalisierung. Eine Gruppe mit „traditionellen“ Rechten ist für den Staat eine „Blackbox“. Nachdem er einmal Befugnisse an sie übertragen hat, kann er nicht mehr zugunsten einzelner Individuen eingreifen. In diesem Fall ist die Gruppe unabhängig ihrer Mitglieder ein Rechtssubjekt an sich. Bei „Kollektivrechten“, teilen sich die einzelnen Individuen sozusagen im Kollektiv die Position eines Rechtssubjekts.<sup>98</sup>

„Traditionelle“ Gruppenrechte werden von Theoretikern des Kommunitarismus verteidigt und den Theoretikern des liberalen Multikulturalismus scharf attackiert. Da sie aber in Israel Anwendung finden und sogar in Form von religiösen Rechten die einzigen wirklichen Gruppenrechte innerhalb der nicht-jüdischen, genauer gesagt palästinensischen Bevölkerung sind, werden sie auf kommenden Seiten in die Klassifizierung von Gruppenrechten mit aufgenommen werden (vgl. S. 212ff).

Gruppenrechte sind in vielen Gesetzgebungen auch und insbesondere in denen des liberalen Westens etabliert. Sie können sowohl auf der kulturellen Ebene ihren gesetzlichen Ausdruck finden, als auch eine größere politische Dimension erreichen, indem Gruppen Machtkompetenzen auf territorialer oder nicht-territorialer Basis übertragen werden. Während bestimmte Gruppenrechte sich deutlich von Individualrechten unterscheiden, bewegen sich gruppenbezogene Individualrechte bzw. „scheinbare Gruppenrechte“, die auf den ersten Blick als Gruppenrechte auftreten können, dazwischen (Janowsky 1945, S. 3–4; Laponce 1987, S. 160–164). In der untenstehenden Tabelle findet sich die Übersicht einzelner Charakteristiken von Gruppenrechten nach ihrer Organisationsform, die weiter im Text beschrieben und diskutiert werden.

98 Auch variieren in beiden Konzeptionen die Kriterien, die darüber entscheiden, welche Gruppen einen Anspruch auf Gruppenrechte anmelden können. Im Falle der „traditionellen“ Gruppenrechte, sind Gruppen in erster Linie durch externe objektive Kriterien erkennbar. Bei „kollektiven“ Gruppenrechten ist es wichtig, dass die subjektive Willenserklärung der einzelnen Mitglieder über die Zugehörigkeit zur Gruppe und ihre Formation entscheidet.

**Tabelle 1: Gruppenrechte nach der Organisationsform**

	<b>Traditionelle Gruppenrechte</b>	<b>Kollektive Gruppenrechte</b>	<b>Scheinbare Gruppenrechte bzw. nach Gruppen differenzierende Individualrechte</b>
<b>Wer ist die moralische Einheit</b>	Die Gruppe	Das Individuum	Das Individuum
<b>Wer ist das Rechtssubjekt</b>	Die Gruppe	Die Individuen, die Gruppenrechte kollektiv besitzen	Das Individuum
<b>Wie werden Gruppen definiert</b>	Objektive Kriterien: Sprache, Tradition, etc.	Objektive und Subjektive Kriterien: Sprache, Tradition, Willensbekundung, etc.	Nach Interessen
<b>Was ist die Verwaltungsinstanz</b>	Die Gruppe	Die Gruppe	Der Staat
<b>Zeitliche Ebene</b>	unbegrenzt	unbegrenzt	Begrenzt oder unbegrenzt
<b>Beispiel</b>	Osmanisches Millet-System	Das Recht der Völker auf Selbstbestimmung	Rechte sexueller Minderheiten, Frauenrechte, Rechte von Menschen mit Behinderung, sowie manche gruppenübergreifende Rechte für nationale, religiöse und ethnische Minderheiten

### 3.2.1. „Traditionelle“ Gruppenrechte

Der traditionelle Zugang zu Gruppenrechten baut darauf auf, dass sie in unseren Augen als Einheiten bewertet werden können, die relevant genug sind, um ihnen den moralischen Status zu verleihen, wie ihn Individuen genießen, und damit einen Rechtsanspruch zuzugestehen. Ausgehend davon sollen Gruppenrechte und Individualrechte analog behandelt werden. Eine Gruppe ist dann, so wie ein Individuum, eine Rechtseinheit. Die daraus resultierenden Pflichten entfalten sich ebenso gegenüber diesen Gruppen als Ganzes und nicht gegenüber ihren individuellen Mitgliedern.

Solche Gruppenrechte treten in der Praxis am häufigsten als Schutzrechte besonderer kultureller Lebensformen auf. Die Mitgliedschaft in solchen Gruppen ist konstitutiv für die Identität ihrer Mitglieder, weswegen sie ein wesentliches Interesse an dieser Gruppenformation haben können. Die „traditionellen“ Gruppenrechte sind kein Ausdruck individueller Freiheitsrechte. Vielmehr besteht der Wert dieser Gruppenrechte gerade darin, dass sie dem Leben der Betroffenen, die in kulturelle und traditionelle Familien- und Gruppenzusammenhänge eingebunden sind, eine überindividuelle Bedeutung verleihen (vgl. Düwell 2010). Am ehesten begegnen uns diese Rechte als eine protektionistische Maßnahme zur Förderung und Beibehaltung kultureller Vielfalt.<sup>99</sup>

„Traditionelle“ Gruppenrechte stehen auf zwei Weisen in Spannung zu Individualrechten und sind deswegen illiberal. Erstens können sie die Individualrechte der Gruppenmitglieder einschränken. Zweitens, stellen Individualrechte ihrerseits eine Gefahr für traditionelle Lebensformen dar, die durch „traditionelle“ Gruppenrechte geschützt werden sollen.

Die Sorge über die womöglich entrechteten Individuen richtet sich gegen den unabhängigen Rechtsstatus der Gruppe, weil damit die Rechte der individuellen Mitglieder übergangen werden könnte. Unter solchen Umständen könnte der Wille und das Interesse der Gruppe mehr wiegen als das der einzelnen Personen in der Gruppe (Vincent 1989, 714). Eine ähnliche Befürchtung lautet, dass mit der Ermächtigung einer Gruppe durch einen eigenen Rechtsstatus, diese ihre Macht gegen die eigenen Mitglieder missbrauchen könnte (Waldron 1993, S. 363–366; Offe 1997, S. 131–135). Gruppenrechte könnten theoretisch den Rechten der Individuen entgegenlaufen und dazu genutzt werden, deren Leben zu reglementieren. Das würde die Absicht von Gruppenrechten verkehren, die der besseren Repräsentation und Regelung ausgewählter Lebensaspekte ihrer Mitglieder dienen sollen.

„Traditionelle“ Gruppenrechte können traditionelle Hierarchien zwischen Eliten und dem Rest zementieren. Diese Tendenz wird bezeichnet als das Problem der „Minderheiten innerhalb von

<sup>99</sup> Gruppen, die einen Rechtsanspruch auf Grundlage der „traditionellen“ theoretischen Konzeption anmelden können, werden über objektive externe Kriterien bestimmt. Denn sie müssen von außen als eine Einheit erkennbar sein. Zu objektiven Kriterien gehören die Gruppenintegrität und eine autarke Organisationsstruktur. Eine Gruppe ist integer, wenn sie eine immanente Identität und Einheitlichkeit aufweist. Dabei muss die Gruppenidentität mehr sein als die Summe der Einzelidentitäten ihrer Mitglieder. Im Gegenteil: die gemeinsame Identität muss auch einen Wechsel in der Zusammensetzung der Gruppe überleben und trotz Austritt oder Eintritt von Mitgliedern identifizierbar bleiben (French 1984; Newman 2011; Graham 2002; van Dyke 1977; Newman 2011, S. 4; Graham 2002, S. 68–69). Weiterhin muss die Gruppe intern soweit eigenständig organisiert sein und ihre internen Strukturen müssen von einzelnen Mitgliedern soweit unabhängig sein, so dass sie bei veränderter Zusammensetzung der Mitglieder weiterhin funktionieren kann.

Minderheiten“ (Eisenberg und Spinner-Halev 2005; Green 2010). Unterdrückung von einzelnen Mitgliedern zugunsten des Fortbestehens einer nationalen und kulturellen Gruppe entgegen liberalen Normen und Menschenrechtsstandards zu rechtfertigen, wäre „*multiculturalism taken to its logical extreme*“ (Abu-Laban und Stasiulis 1992, S. 379). Ein Multikulturalismus dieser Art würde damit die eigene ursprüngliche Aufgabe, die Vielfalt möglicher frei gewählter Lebensentwürfe zu erhalten, unterminieren.<sup>100</sup>

Diese Kritik verstärkt sich insbesondere in Bezug auf Gruppen mit unfreiwilliger Mitgliedschaft: einer Mitgliedschaft, die auf primordialen Kriterien, wie der Abstammung, basiert. Sowie man nicht aussuchen kann, Mitglied einer solchen Gruppe zu sein, kann man sie nicht einfach verlassen. Wenn Individuen sich einem autoritären Regime ausgesetzt sehen oder sich einfach nicht als einen Teil dieser Gruppe begreifen, werden sie dennoch qua ihrer „Natur“ zu Mitgliedern gezählt.

Ein typisches „traditionelles“ illiberales Gruppenrecht ist das religiöse Millet-System des Osmanischen Reiches, das in einer modifizierten Form bis heute in der Levante einschließlich Israels fortbesteht. Im Millet-System bilden religiöse Gruppen eigene Einheiten (vgl. „Millet“) und genießen die Freiheit, das religiöse Leben ihrer Gemeinschaft eigenständig zu organisieren.

Das muslimische Osmanische Reich breitete sich im vierzehnten und fünfzehnten Jahrhundert über den Nahen Osten, Nordafrika, Griechenland und Osteuropa aus und eroberte dabei eine Vielzahl christlicher und jüdischer Gruppen. Aus verschiedenen theologischen und strategischen Gründen wurde diesen Gruppen nicht nur weiterhin die freie Ausübung ihrer Religionen erlaubt, sondern ebenfalls eine weitgehende Selbstverwaltung in inneren Angelegenheiten mit selbstständigen Gerichten und Rechtssystemen zugestanden. Ungefähr fünf Jahrhunderte lang, seit 1456 und bis zum Fall des Osmanischen Reiches im ersten Weltkrieg, bestanden drei offiziell anerkannte nicht-muslimische religiöse Gemeinschaften – griechisch-orthodoxe sowie armenisch-orthodoxe christlichen Gruppen und die jüdische Gruppe, die lokal in kleinere administrative Einheiten nach Ethnizität und Sprache unterteilt waren, neben der muslimischen Mehrheit fort. Ihre Rechtstraditionen und Praktiken insbesondere im Familienrecht wurden im ganzen Osmanischen Reich anerkannt und durchgesetzt. Ihr Gruppenrecht auf Beibehaltung

100 Beispielsweise wurden tribale Gruppen in den USA mit der Begründung der autonomen Verwaltung von den üblichen konstitutionellen Auflagen, wie der Einhaltung der in der Bill of Rights gelisteten Rechte, historisch ausgelassen. Bis heute müssen sie nicht alle dieser Rechte akzeptieren (vgl. Das Civil Rights Act von 1968). Außer bei besonderen Fällen dürfen Mitglieder dieser Stämme sich nicht an das Supreme Court wenden auch wenn sie die Befürchtung haben, dass ihnen durch die Institutionen der eigenen Gemeinschaft Unrecht getan wurde. Damit erhält das tribale Recht einen besonderen Schutzstatus und soll nicht durch das föderale Recht revidiert werden (Kymlicka 1996, 37ff).

der eigenen Religion, Sprache und Kultur war garantiert. Ihre Gebetshäuser, Kirchen und Klöster waren in ihrem Besitz und sie konnten ihre eigenen Schulen unterhalten.

Doch während sie Autonomie in inneren Angelegenheiten besaßen, wurde ihre Interaktion mit anderen Gruppen reglementiert. Nicht-Muslime durften nicht konvertieren und mussten besondere Steuern abgeben. Neue Kirchen durften nur mit Erlaubnis errichtet werden und Mischehen waren Grenzen gesetzt. Dennoch war das Millet-System im Grunde tolerant gegenüber verschiedenen religiösen Lebensvorstellungen und Gruppenidentitäten, solange diese innerhalb des vorgesehenen Rahmens blieben (Runciman 1972, S. 27–35; Braude und Lewis 1982, S. 1–34).

Das Millet-System war im modernen Sinne illiberal. Es erkannte keinerlei individuellen Freiheiten an. Innerhalb der religiösen Selbstverwaltungen des Osmanischen Reichs bestand keine Möglichkeit für Widerspruch oder Religionsfreiheit. Während einerseits die Gruppen untereinander tolerant waren, unterdrückten sie die eigenen Abweichler im Inneren. Häresie sowie Apostasie wurden innerhalb der muslimischen Glaubensgemeinschaft verfolgt. Auch innerhalb der jüdischen und christlichen Gruppen war Ketzerei ein Strafbestand (Kymlicka 1996, S. 157). Trotz der religiösen Toleranz zwischen den Gruppen, kritisiert Will Kymlicka das Millet-System aus der Sicht des liberalen Multikulturalismus als eine „Föderation von Theokratien“:

*„The millet system was, in effect, a federation of theocracies. It was a deeply conservative and patriarchal society, antithetical to the ideals of personal liberty endorsed by liberals from Locke to Kant and Mill“ (Kymlicka 1996, S. 157).*

Womit sich liberale Multikulturalisten um Kymlicka nicht arrangieren wollen, nämlich dass die Toleranz gegenüber Gruppen wichtiger sein soll als die Gleichheit und Freiheit von Individuen, stellt für Kommunitaristen weniger ein Problem dar. Diese tun sich mit „traditionellen“ Schutzrechten leichter.

Beispielsweise verteidigte einer der führenden Kommunitaristen Michael Sandel die Praxis der Amish People in den USA, ihre Kinder vor dem sechzehnten Lebensjahr von der Schule zu nehmen, um damit den weltlichen Einfluss auf sie zu verringern (Sandel 1998a, S. 69). Er verwies auf die Urteilsbegründung der Richter aus Wisconsin (406 U.S. 205). Ihre und Sandels Argumentation gründete auf der Ansicht, dass auch Gruppenrechte vor Individualrechten geschützt werden müssen:

*„Higher education would expose Amish children to worldly and competitive values contrary to the insular, agrarian way of life that sustains Amish community and religious practice. The Court*

*emphasized that the Amish claim was „not merely a matter of personal preference, but one of deep religious conviction“ that pervades their way of life“ (Sandel 1998a, S. 68–69).*

Demnach können sich gerade individuelle Freiheitsrechte, wie beispielsweise hier das Recht auf freie Religionsausübung, auf Gruppentradition und –Identität zersetzend auswirken sowie letztes deren Bestehen gefährden.

Das ist die illiberale Begründung für die Existenz von Gruppenrechten, die nicht vom individuellen Wohl ihrer Mitglieder ausgeht. Darauf gründet auch die Forderung, Gruppen in den moralischen Status zu heben, der ihnen zur Garantie ihres Überlebens gleich Individuen Anspruch auf Rechte verleihen würde.<sup>101</sup>

### 3.2.3. Notwendigkeit rechtlich gefasster Gruppen aus Sicht des liberalen Multikulturalismus

Ausgehend von dieser Debatte entstand in den letzten Jahrzehnten innerhalb des modernen Liberalismus eine Strömung, die die Notwendigkeit partikularer Strukturen für das Individuum anerkennt. Sogenannte liberale Multikulturalisten erkennen an, dass Herkunft und Tradition für Menschen einen wesentlichen Bestandteil ihres Lebens ausmachen und in der Staatspraxis nicht ignoriert werden können. Im Gegensatz zum klassischen Liberalismus, der keine Unterscheidung zwischen Personen aufgrund kultureller und nationaler Merkmale duldet, sprechen

101 Können aber Gruppen als Einheiten überhaupt Rechte besitzen und ausüben?

Für die Verteidiger „traditioneller“ Gruppenrechte besteht die Antwort darin zu zeigen, dass Gruppen gleiche Eigenschaften besitzen wie Individuen, womit die Überlegung begründet wäre, dass sie genauso wie einzelne Individuen als unabhängige Rechtsinhaber infrage kommen können. In dem Sinne heißt es zum Beispiel, dass Gruppen gleich Individuen Entscheidungen treffen und handlungsfähig sein können (Preda 2014). Auch heißt es, dass Gruppen gleich Individuen Rechtserfahrungen machen können. Beispielsweise können ihre Interessen, die über die Summe der Interessen ihrer Mitglieder hinausgehen müssen, wie auch Interessen von Individuen, übergangen werden und sie können auch wie Individuen, Schaden nehmen sowie Unrecht erleiden (May 1987; McDonald 1995; Sheehy 2006). Dabei müsste es auch bei Gruppen als eine Rechtsverletzung gewertet werden (Simon 1995).

Gegner von „traditionellen“ Gruppenrechten entgegnen, dass nur Individuen Entscheidungen treffen, Werte haben und Denkprozesse erleben können (Narveson 1991, S. 334). Im Gegenteil zu Individuen sind für die Kritiker der „traditionellen“ Gruppenrechte Gruppen grundsätzlich „fiktive“ Einheiten und können nicht unabhängig von Individuen existieren.

Ein weiteres Argument zu Gunsten „traditioneller“ Gruppenrechte lautet, dass manche Gruppen einen intrinsischen Wert an sich haben. Das bedeutet, dass sie wertvoll für alle sind und nicht nur für die eigenen Mitglieder (Jovanović 2012). Die Förderung und Unterstützung solcher „wertvoller“ Gruppen ist in dieser Interpretation sinnvoll nicht nur für die eigenen Mitglieder, sondern für die Allgemeinheit.

Solch eine Argumentation wird auf negative Weise als „value collectivism“ bezeichnet und von den Gegnern „traditioneller“ Gruppenrechte scharf attackiert. Für sie können Gruppen nur dann einen Wert haben, wenn sie für die innen- sowie außenstehenden Individuen wertvoll sind. So bedeutet es für sie, dass Gruppen höchstens einen instrumentellen Wert für ihre Mitglieder haben können aber keinen intrinsischen (Hartney 2000; Ellis 2005; Kukathas 2000; Narveson 1991, S. 329–345).

sie sich dafür aus, solche Formen von menschlichen Gemeinschaften anzuerkennen, behalten aber im Gegenteil zu Kommunitaristen primär die Interessen und Bedürfnisse des Individuums im Auge.

Für diese liberalen Denker ist es ausschlaggebend den Nutzen einer nationalen Gemeinschaft vom Individuum her zu denken. Für sie muss das individuelle Gut, welches aus dem Leben in einem nationalen und spezifischen kulturellen Umfeld erwächst, verifizierbar sein und es würde nicht ausreichen, eine nationale Gemeinschaft als sinnvoll per se zu verstehen. Für liberale Multikulturalisten müssen die einzelnen Individuen die Nutznießer einer nationalen Gemeinschaft sein, um deren Existenz und Anspruch auf das Fortbestehen als gerechtfertigt anzuerkennen. Individuen sind im liberalen Denken den Gruppen immer normativ vorangestellt. Damit geht auch die Vorstellung einher, dass Nationen, kulturelle Gemeinschaften oder Völker keine natürlichen sondern sozialen Konstruktionen sind, die den individuellen menschlichen Bedürfnissen, Zielen und Werten dienen. Das gilt auch wenn die Mitgliedschaft in diesen Formationen Verwandtschaftsverhältnisse voraussetzt. Diese Idee fasst Chaim Gans so zusammen:

*„When interpreting the interest people have in adhering to their cultures and living within their cultural frameworks, liberal thinkers surely cannot share the anti-Enlightenment assumptions that these interests arise from the roles people play as members of a group (like limbs of an organism), and that the collective good of this group, not the good of each individual, is the supreme criterion of political morality. They must assume that political individuals themselves are the basic subjects and beneficiaries of political morality and that as individuals they enjoy a normative priority over their nation. Liberals must assume that nations are not natural but rather social constructs that can be justified only in terms of individual human needs, goals, and values, even when the membership of nations requires real or imagined kinship ties“ (Gans 2017, S. 116).*

Wie Chaim Gans, der sich für Gruppenrechte zugunsten jüdischer Bevölkerung in Israel ausspricht, schreibt, geht es letztendes um die Balance. Einerseits ist es antiaufklärerisch das Gruppenwohl über das Wohl der Individuen zu stellen, gleichzeitig müssen Liberale auch anerkennen, dass das Bestehen von Gruppen, sowie deren rechtliche Kodifizierung dennoch im Interesse von Individuen liegt.<sup>102</sup>

102 Dieses Interesse wird auf zweierlei Weise gerechtfertigt. Es gibt das freiheitsbasierte und das identitätsbasierte Argument. Das erste Argument gründet auf der Vorstellung, dass die Einbindung in eine nationale und kulturelle Gruppe dem Individuum Ressourcen bereitstellt, um sein Leben zu gestalten. Gruppenzugehörigkeit ist demnach eine der Grundlagen für die freie Entfaltung der Persönlichkeit und damit für die persönliche Freiheit. Gruppenrechte verhelfen in diesem Fall dazu, die Vitalität der Gruppe für den Nutzen des Einzelnen aufrechtzuerhalten (Kymlicka 1996, S. 80). Will Kymlicka ist der bekannteste Vertreter der freiheitsbasierten Argumentation. Das zweite Argument lautet, dass nationale Zugehörigkeit genauso wie Religion oder Geschlecht einen Aspekt der individuellen Identität eines Menschen darstellt. Deswegen muss dieser Person auch die

Grundsätzlich sind Gruppenformationen für alle liberale Multikulturalisten, wie Kymlicka, Raz und Margalit sowie Chaim Gans insoweit für den Einzelnen nutzbar, als dass nationale und kulturelle Zugehörigkeit einen Anteil an unserem „sozialen Profil“ haben, in dem Sinne, dass nicht nur wir uns selbst, sondern auch andere uns als Zugehörige einer bestimmten Gruppe ansehen und uns mit den geläufigen Kriterien und Charaktereigenschaften unserer Gruppen assoziieren. Eine nationale und kulturelle Identität bildet den *„Anker für die Selbstidentifikation und die Sicherheit einer mühelosen und gesicherten Zugehörigkeit“* (Margalit und Raz 1990, S. 447–449).

Die Motivation der rechtlichen Anerkennung von Gruppen innerhalb des Multikulturalismus ist die politische Ermächtigung. Deswegen werden diese als politische Einheiten mit Mitspracherecht und nicht nur als religiöse-kulturelle Inseln verstanden, die geschützt werden sollen. Die Verleihung von Gruppenrechten bedeutet deswegen gleichzeitig eine Anerkennung der Gruppe als einer Einheit, die ein politisches Anliegen hat und eine Bevollmächtigung, dieses Anliegen in das politische Leben des Staates hineinzutragen.

Die Anerkennung bzw. Aberkennung einer nationalen Zusammengehörigkeit ist grundlegend für das israelische Rechtssystem. Die Anerkennung einer Gruppe als einer nationalen Gruppe und nicht lediglich als religiös-kulturelle Gruppe, verleiht ihr einen politischen Anspruch, der mit ihrer Feststellung als einer zusammenhängenden Nation einhergeht. Dementsprechend ist die Anerkennung bzw. Aberkennung ein Tool um manche Gruppen in ihren politischen Ambitionen zu stärken und andere zu schwächen.

Wenn keine Gruppenrechte gewährt werden, lautet die Begründung im klassischen Liberalismus oft, dass die Mitglieder der Gruppe durch den Staat besser geschützt seien als durch die Gruppe. Allein individuelle Rechte können dieser Auffassung nach Individuen einen sicheren Schutz bieten. Insbesondere wenn sie sich durch einen von den jeweiligen Traditionen abweichenden Lebensstil unterscheiden und Gefahr laufen durch die Gruppenstrukturen diskriminiert zu werden. Aus diesem Kontext heraus kann Politik der Indifferenz gegenüber Gruppen sich im Rechtssystem moderner Staaten als eine prinzipielle Haltung zeigen (van den Berghe

Möglichkeit offen stehen, sich diesem Teil seiner Identität verbunden zu fühlen:

*„If people have an interest in their national culture because it is a component of their identity, then it is they who should be able to adhere to it. Perhaps their direct descendants should also be made familiar with it, so that people are not alienated from their own children“* (Gans 1998, S. 165).

Beide Argumentationsstränge, hier repräsentiert durch Will Kymlicka einerseits und durch Chaim Gans andererseits, orientieren sich am Interesse des Individuums, auch wenn für Gans das Interesse am Erhalt der Gruppenidentität generationenübergreifend sein kann. Diese Argumentation ist entscheidend für seine Legitimierung des jüdischen Rechts auf Selbstbestimmung im eigenen Staat. Siehe S. 242ff.

1982). Die offizielle „Blindheit“ gegenüber unterschiedlicher Gruppenzugehörigkeit von Individuen soll zusätzlich dazu das Konfliktpotenzial zwischen Gruppen oder gegenüber Gruppen reduzieren, die Pflege der kulturellen und traditionellen Identitäten in die Privatsphäre verlagern und damit den öffentlichen Raum stabilisieren (Horowitz 2005).

Dabei handelt es sich aus der Sicht der liberalen Multikulturalisten um einen Trugschluss. Nach Meinung von Will Kymlicka sind Liberale, die sich zu Gunsten einer Verlagerung der Gruppenidentität ins Private aussprechen, von der falschen Analogie der Trennung von Kirche und Staat geleitet (Kymlicka 1996, S. 2). Sie würden glauben, dass man ethnische und kulturelle Diversität so behandeln kann, wie religiöse Diversität im liberalen Westen behandelt wird. Demensprechend soll Gruppenzugehörigkeit nicht im öffentlichen Raum ausgelebt werden und nicht ein Anliegen des Staates sein. Im Gegenzug würde sich der Staat nicht in die privaten kulturellen Vorlieben seiner Bürger einmischen:

*„On this view, ethnic identity, like religion, is something which people should be free to express in their private life, but which is not the concern of the state. [...] Their efforts are purely private, and it is not the place of public agencies to attach legal identities or disabilities to cultural membership or ethnic identity. This separation of state and ethnicity precludes any legal or governmental recognition of ethnic groups, or any use of ethnic criteria in the distribution of rights, resources, and duties“ (Kymlicka 1996, S. 3–4).*

Die Politik der kulturellen und ethnischen Blindheit ist für Kymlicka jedoch eine Illusion (Kymlicka 1996, S. 108–110). Jeder Staat favorisiert Gruppen durch seine Auswahl an offiziellen Sprachen und Feiertagen und klammert andere Gruppen aus. Eine Trennung von „Gruppenidentität und Staat“ funktioniert nicht in dem Moment, indem die Staatsymbolik einen kulturellen oder religiösen Ursprung hat, deren Hintergründe nicht alle Bevölkerungsgruppen teilen (Kymlicka 1996, S. 111).

Alan Patten, ein anderer führender Multikulturalist, schreibt sogar, dass die Trennung von Kirche und Staat nicht einmal für alle religiösen, geschweige denn für ethnisch-nationalen Gruppen funktioniert:

*„The relegation of religious identity to a private sphere fits comfortably with Protestant outlooks but much less so with the belief systems of other religions. The beliefs associated with many religions refer directly to matters that are public and political. These beliefs are suppressed when religion is excluded from the public sphere. If this is true for religion, it is even truer for ethno-cultural national identities. By their very nature, these identities are constituted by the desire of an ethno-cultural group to be a political community and to enjoy respect and self-determination as a group.“ (Patten 2020, S. 555)*

Darüber hinaus sollen nach Meinung der Vertreter des Multikulturalismus Gruppenidentitäten gar nicht als private Identitäten abgehandelt werden, sondern mithilfe von Gruppenrechten zu öffentlichen Angelegenheiten werden. Multikulturalisten warnen, dass eine zu starke Stellung individueller Rechte sogar dazu genutzt werden kann, eine Homogenisierung und kulturelle Assimilation von Minderheiten voranzutreiben, die ansonsten über Gruppenrechte verhindert worden wären. Das bedeutet, dass Individualrechte einerseits eine vollständige Integration von Individuen befördern, aber keine Gruppenidentitäten außer der Mehrheitsidentität in die Gesellschaft integrieren können.

Im klassischen Liberalismus besteht im Gegensatz zum Multikulturalismus bis heute der Glaube daran, dass auch Gruppen über eine stetige Ausweitung von Individualrechten in die Gesellschaft inkorporiert werden könnten.

Er geht zurück auf die Forschung von T.C. Marshall, einem der wichtigsten Denker des letzten Jahrhunderts über Staatsbürgerschaft. Seine These, die besagt, dass marginalisierte Gesellschaftsgruppen über die Ausweitung der Staatsbürgerrechte integriert werden können, entwickelte er am Beispiel der Arbeiterklasse in England zur Zeit der Jahrhundertwende (Marshall 1950). Damals war die englische Gesellschaft tief gespalten entlang der Klassen, die miteinander nicht in Berührung kamen. T.C. Marshall bedauerte den gesellschaftlichen Ausschluss der Arbeiterklasse und führte diesen auf deren missliche sozioökonomische Lage zurück.

Daher besagte seine Theorie, dass eine Ausweitung ihrer bürgerlichen, politischen und insbesondere ihrer sozialen Rechte qua demokratischer Staatsbürgerschaft ihren sozioökonomischen Stand verbessern und sie damit mit dem Rest der Bevölkerung allmählich gleichstellen würde:

*„[...] the preservation of economic inequalities has been made more difficult by the enrichment of the status of citizenship. There is less room for them, and there is more and more likelihood of their being challenged“ (Marshall 1950, S. 77).*

Seine Betonung lag auf sozialen Rechten im Bildungsbereich, der Gesundheitsversorgung und weiteren sozialen Absicherungsprogrammen eines Wohlfahrtsstaates. Die Beobachtung war insoweit logisch als dass Marshall mit Recht feststellte, dass sozioökonomische Benachteiligung mit sozialen Rechten effektiv entgegengesetzt werden kann. Darauf folgte dann auch die gesellschaftliche Integration.

Nun wurde daraus oftmals geschlossen, dass jegliche Art von Benachteiligung und Marginalisierung bekämpft werden kann, wenn die Betroffenen nach und nach mit universalen und individuellen Rechten einer demokratischen Staatsbürgerschaft ausgestattet werden. Die fehlerhafte Schlussfolgerung aus Marshalls Forschung lautet, dass Staatsbürgerschaft, das heißt politische und soziale Gleichstellung von Individuen, zur Integration von Gruppen jeglicher Art führt. Staatsbürgerschaft, die Bündelung aller im Staat angebotenen Rechte in letzter Instanz, hat in den liberalen westlichen Staates den Ruf, der letzte Schritt auf dem Weg zur absoluten Integration zu sein.

Jedoch ist die Generalisierung der individuellen Staatsbürgerschaft als ein Allheilmittel aus der Sicht der Multikulturalisten irreführend. Marshall habe insoweit Recht, als dass er ökonomischen Problemen mit Maßnahmen ökonomischer Art begegnete. Es gebe aber weitere Formen der Exklusion von der Mehrheitsgesellschaft. Wenn jemand aufgrund einer anderen Herkunft benachteiligt ist, dann reiche es nicht, sie oder ihn mit individuellen Rechten einer universalen Staatsbürgerschaft auszustatten, weil der Kern seiner Schlechterstellung wo anders liege. Genauso verhalte es sich mit nicht-nationalen Gruppen, wie beispielsweise Frauen, sexuellen Minderheiten, etc. In all diesen Fällen wurden Gruppen nicht aufgrund ihrer sozioökonomischen Schlechterstellung von einer vollständiger Beteiligung am Staat und Gesellschaft ausgeschlossen, sondern aufgrund ihrer soziokulturellen Identität.<sup>103</sup> Um diese Gruppen einzubinden, bedarf es einer differenzierten rechtlichen Herangehensweise:

*„The common rights of citizenship, originally defined by and for white, able-bodied, Christian men, cannot accomodate the special needs of these groups. Instead, a fully integrative citizenship must take these differences into account“ (Kymlicka 1996, S. 181).*

Ein anderes Problem ist, dass Gruppenrechte im klassischen Liberalismus einen schlechten Ruf genießen. Will Kymlicka führt diese Einstellung auf die nordamerikanischen Erfahrungen mit Rassismus zurück.<sup>104</sup> Kymlicka beschreibt die Schlüsse für die Minderheitenpolitik der USA, die

103 Natürlich sind Mitglieder dieser Gruppen auch oftmals ökonomisch schlechter gestellt, jedoch eher als Folge ihrer Schlechterstellung durch andere Faktoren.

104 Falsche Schlüsse daraus, würden die gesamte Denkschule beeinflussen, auch weil die wichtigsten Vertreter des Liberalismus heute überwiegend aus den USA stammen oder in den USA lehren.

Nach Kymlicka werden Angelegenheiten zu Minderheiten oftmals ausgehend von der Erfahrung des Unrechts gegenüber Afroamerikanern bewertet. Die rassistische Segregation in den USA – ein Zustand der nicht allzu lange her ist – hat in der amerikanischen Gesellschaft tiefe Wunden hinterlassen, die bis heute regelmäßig aufbrechen. So verwundert es nicht, dass US-amerikanische Philosophen eine außerordentliche Sensibilität im Umgang mit unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen an den Tag legen.

aus dem Gerichtsurteil des amerikanischen Supreme Courts „Brown gg. das Erziehungsministerium“, in dem entschieden wurde, dass es rassistisch und unhaltbar ist, wenn weiße und schwarze Kinder voneinander getrennt unterrichtet werden, gezogen wurden. Das vormalige juristische Paradigma von „gleicher aber getrennter Behandlung“ wurde durch das Paradigma der „Blindheit gegenüber jeglichen Differenzen“ abgelöst und zum Inbegriff von Rassendiskriminierung erklärt (347 U.S. 483).

Diese Formel hatte weitreichende Folgen auch für nationale Minderheiten, wie beispielsweise für die indigene Bevölkerung der USA. In Rückgriff auf das Urteil im Fall „Brown gg. das Erziehungsministerium“, wurden auch manche ihrer autonomen Institutionen mit dem Vorwurf der rassistischen Segregation abgeschafft. Der Unterschied ist aber, dass im Fall von Brown schwarze und weiße Schüler nach dem gleichen Lehrplan in identischen Schulen unterrichtet wurden und für deren Trennung kein Grund vorhanden war.

Kymlicka schreibt, dass der Rassismus gegenüber Afroamerikanern und Afroamerikanerinnen darin lag, dass ihnen die gleiche Mitgliedschaft in der Gesellschaft wie Weißen verwehrt wurde. Der Rassismus gegenüber der indigenen Bevölkerung der USA sich aber dadurch zeige, dass ihnen ihre Identität als eine distinkte nationale Gruppe mit einer eigenen Kultur verwehrt werde:

*„The point is not that Indians do not need protection against racism. But whereas racism against blacks comes from the denial by whites that blacks are full members of the community, racism against Indians comes primarily from the denial by whites that Indians are distinct peoples with their own cultures and communities“ (Kymlicka 1996, S. 60).*

Ähnlich bewertet es auch Michael Gross:

*„The nature of the difference between discrimination as practiced against blacks and Indians is characterized **by** fundamentally divergent influences. Where blacks have been forcibly **excluded** (segregated) from white society by law, Indians-aboriginal peoples with their own cultures, languages, religions and territories-have been forcibly **included** (integrated) into that society by law.“ (Gross 1973, S. 244)*

Da wo Afroamerikaner und Afroamerikanerinnen gewaltsam durch das Recht aus der Gesellschaft der Weißen ausgeschlossen wurden, wurden indigene Völker samt ihren eigenständigen Kulturen, Sprachen, Religionen und Territorien gewaltsam eingeschlossen.

*„That is what the subcommittee meant by coercive assimilation – the practice of compelling, through submersion, an ethnic, cultural and linguistic minority to shed its uniqueness and identity*

*and mingle with the rest of society. It is the practice of forcing an historically separate people into a melting pot which scalds rather than warms; as compared with segregation-the practice of forcibly expelling a people from a society of which they wish to be a part" (Gross 1973, S. 244).<sup>105</sup>*

Diese Assimilation war erzwungen und geschah gegen ihren Willen. Ihr Preis für die gesellschaftliche Integration war die Aufgabe der eigenen besonderen Identität. Vor diesem Hintergrund bildet für liberale Multikulturalisten gerade ein differenzierter Umgang mit unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen den Weg, um solche Fehler zu vermeiden.

### 3.2.4. „Kollektive“ Gruppenrechte

Die Debatte darüber, dass Gruppenrechte in erster Linie im Interesse ihrer individuellen Mitglieder sein sollen, führte durch den liberalen Multikulturalismus zu ihrer erweiterten Konzeptualisierung, nämlich den „Kollektivrechten“. Im Gegenteil zu „traditionellen“ Gruppenrechten, wie sie oben definiert wurden, impliziert der Begriff „Kollektivrechte“, dass die Rechte auf die einzelnen Mitglieder aufgeteilt und nicht vollständig an die Gruppe veräußert werden. Somit bezeichnet man mit kollektiven Rechten - gerade in Widerspruch zu „traditionellen“ Gruppenrechten - gemeinsame Rechte von Individuen, die sie jeweils einzeln aber doch im Kollektiv ausüben.

In der Konzeption der „kollektiven“ Gruppenrechte ist der Konflikt mit Individualrechten eingeeht, da sie sich gegenseitig ihre Grenzen aufzeigen. In diesem Sinne müssen „kollektive“ Gruppenrechte und Individualrechte gesetzlich so formuliert werden, dass sie miteinander vereinbar sind (Buchanan 1994; Feyter und Pavlakos 2008; Holder und Corntassel 2002).

Dennoch sind auch Kollektivrechte sowie „traditionelle“ Gruppenrechte mehr, als lediglich die Aggregation von Individualrechten der Mitglieder. Denn Kollektivrechte werden zwar von einzelnen Mitgliedern geteilt, funktionieren aber trotzdem nur im Kollektiv und nicht einzeln. Der größere Unterschied zu „traditionellen“ Gruppenrechten ist, dass im Kollektiv der moralische Status eines Rechtsinhabers bei den Individuen bleibt und nicht auf die Ebene des Kollektivs bzw. der Gruppe gehoben wird.

Ein Kollektiv besteht aus Individuen mit gleichen Interessen. Für Multikulturalisten besteht das Interesse der Mitglieder des Kollektivs darin, ein eigenbestimmtes Leben in eigener Gemeinschaft zu führen, die nach eigenen politischen Vorstellungen organisiert wird. Darunter kann

<sup>105</sup> Die Hervorhebungen sind aus dem Original übernommen worden.

eine eigenständige Staatlichkeit verstanden werden, aber auch das Recht auf Selbstverwaltung in eigenen Angelegenheiten sowie Teilnahme an Verwaltungsorganen des Staates. In den meisten multinationalen Staaten tendieren Gruppen dazu, auf die eine oder andere Weise nach politischer und territorialer Selbstbestimmung zu verlangen, und sich nach Möglichkeit für die eigenen Interessen auf Selbstbestimmung und freie Entfaltung ihrer Kulturen einzusetzen.

Die Akkumulation der Interessen in einem Kollektiv ist die Grundlage für den Anspruch auf gemeinsame Rechte - Kollektivrechte, zu welchen man als Individuum keinen Zugang hätte. Der Anspruch auf Kollektivrechte kann durch eine höhere Anzahl an Mitgliedern größer sein (Raz 1986, S.187,209). Denn manche Interessen sind nicht durchsetzungsfähig, wenn sie nicht von einer bestimmten Anzahl von Gruppenmitgliedern unterstützt werden.<sup>106</sup>

Das heißt aber nicht, dass Gruppenrechte in der Rechtshierarchie den Individualrechten nachstehen. Vielmehr sind sie egalitär, da eine Person sowohl individuelle Rechte anmelden kann als auch Rechte in der Funktion eines Gruppenmitglieds.<sup>107</sup>

Als Weiterentwicklung der „traditionellen“ Gruppenrechte soll die Konzeption von Gruppenrechten als Kollektivrechte dem Szenario vorbeugen, dass sich die Interessen der Gruppe an sich von Individuen innerhalb der Gruppe abspalten und dass in Folge die Mitglieder nicht mehr durch die jeweiligen Gruppeninstitutionen repräsentiert werden. Gleichzeitig soll trotz der Beibehaltung von Einzelidentitäten eine Gruppenidentität bewahrt werden können. Kollektivrechte bilden somit keine direkte Gefahr für Individualrechte, da eine Balance zwischen den beiden Rechtstypen bewahrt wird, indem das Individuum nicht übergangen werden kann.<sup>108</sup>

106 Zu Interessen, die zu Kollektivrechten führen können, zählen persönliche Interessen der Individuen, die jedoch an ein gemeinschaftliches Gut gebunden sind und denen nicht in Isolation nachgegangen werden kann. In der Regel werden kollektive Rechte deswegen als solche Rechte verstanden, die sich um ein Gut formieren, welches für einzelne Individuen als wertvoll erscheint und nur gemeinschaftlich genossen werden kann. Deswegen können Gruppenrechte nicht nur über die Definition der Gruppe oder der ihrer Rechte, sondern über die Definition der Güter, die dadurch zugänglich gemacht werden sollen, bestimmt werden. Entsprechende Güter werden als „participatory public goods“ (Reaume 1988, 1994), „communal“ (Waldron 1993), „shared“ (Green 1988, S. 207–209; Raz 1995, S. 35–36), „common“ (Marmor 2001) und „irreducibly social goods“ (Taylor 1995, S. 127–145) bezeichnet. Sie sind nicht lediglich öffentliche Güter, wie Straßenbeleuchtung oder schnelles Internet, die kollektiv genossen werden können, denn sie werden durch das Vorhandensein der Gemeinschaft produziert, und zwar von denjenigen, die auch Mitglieder sind. Dementsprechend können nur Gruppen bzw. Gruppenmitglieder ein Recht auf sie anmelden.

107 Auch können Kollektivrechte und Individualrechte voneinander profitieren. Manche Güter, auf die man als Individuum ein Recht hat, können nur im Kollektiv genossen werden, so dass es für Individuen Sinn macht, die Rechte dafür zu teilen (Jacobs 1991; Kymlicka 1989, 1996; Wellman 1999). Auch kann das individuelle Recht auf Selbstentfaltung manchmal in gemeinsamen Aktivitäten oder unter gemeinschaftlichen Umständen ausgeübt werden (Gould 2001), wofür Gruppenrechte wiederum unterstützend sind (Wall 2006). Damit lautet das Argument, dass manche „kollektiven“ Gruppenrechte für die Ausübung von Individualrechten förderlich sein können. Dwight Newman argumentiert, dass wie auch immer die Konstellation von Individual- und Gruppenrechten ist, müssen die letzteren mit dem „humanistischen Prinzip“ vereinbar sein, was für ihn bedeutet, dass das Wohlbefinden des Individuums an erster Stelle steht (Newman 2011).

108 Aufgrund der Innenperspektive und dem Anspruch der Mitglieder auf Partizipation reichen im Gegenteil zur

Aber nicht nur das Verhältnis zwischen Individual- und Gruppenrechten ist entscheidend, sondern auch gegen wen und was sich Gruppenrechte richten. Kollektive Rechte sind Rechte die sich gegen Druck und Einschränkungen von außen wenden, „traditionelle“ Gruppenrechte können sich in Form von Einschränkungen nach innen, das heißt gegenüber eigenen Mitgliedern wenden. „Kollektive“ Gruppenrechte fördern die Integration von Gruppen und Gruppenmitgliedern in die Gesellschaft, weil sie Repräsentation und Beteiligung ermöglichen. „Traditionelle“ Gruppenrechte ermöglichen ein selbstbestimmtes Leben in apolitischen Nischen, konsolidieren jedoch die Segregation unter Gruppen und ihre Entfremdung von der Mehrheitsgesellschaft.<sup>109</sup>

Der liberale Multikulturalismus unterscheidet drei Arten von Gruppenrechten anhand ihrer Zielsetzung. Politische Gruppenrechte, die ebenfalls von Kymlicka benannt werden, sind Rechte auf Selbstbestimmung und eigene Verwaltung sowie Rechte auf staatliche Repräsentation. Darüber hinaus erkennt die Theorie des liberalen Multikulturalismus auch Rechte auf Beibehaltung und Weiterführung der eigenen Kultur, die nicht politisch sind, an. Diese Rechte werden jedoch im Unterschied zu „traditionellen“ Gruppenrechten nicht als Schutzrechte, sondern als gruppenübergreifende Individualrechte, also sogenannte „Scheinbare Gruppenrechte“ konstruiert (vgl. S. 139ff).

„traditionellen“ Gruppenrechten externe objektive Kriterien für die Qualifikation der Gruppe als solche nicht mehr aus. Es gibt geradezu die Auffassung, dass eine „objektive“ Identität und Organisationsstruktur, die auch nach Mitgliedereintritt und Austritt unverändert fortbesteht, in der Konzeption der „kollektiven“ Gruppenrechte nicht möglich ist, da die Gruppenebene nicht von der Mitgliederebene getrennt werden kann (Jones 2017).

Deswegen plädieren manche Gruppenrechtstheoretiker dafür, die objektiven Kriterien um das subjektive Zugehörigkeitsgefühl der Mitglieder zu ergänzen. Was für sie zählt ist, dass die einzelnen Individuen, welche die Gruppe konstituieren, eine Verbundenheit mit der Gruppe verspüren und sich mit ihr identifizieren. Davon ausgehend gehört die Gruppensolidarität (Galenkamp 1993, 81-100, 111-112, 131) oder/und gemeinsame moralische Überzeugungen und Werte (McDonald 1995) zu subjektiven Kriterien. Objektive Kriterien der Identität über die Feststellung von Sprache oder Religion können für die Anerkennung einer Gruppe die Grundlage bilden, die Subjektivität soll aber entscheidend sein. Auf diese Weise kann auch die Gefahr gemindert werden, dass Gruppen aus anderweitigen politischen Interessen mithilfe angeblicher objektiver Kriterien rechtlich manifestiert und konsolidiert werden. Etwas was bei einer gewollten Konstruktion von Gruppen durch Staaten durchaus denkbar ist.

109 Ein Unterschied auf der operativen Ebene zwischen „traditionellen“ Gruppenrechten, wie sie von Kommunitaristen verteidigt werden und „kollektiven“ Gruppenrechten der liberalen Multikulturalisten, besteht darin, dass die Vergabe und Organisation von Gruppenrechten und gruppenspezifischer Behandlung in der Überzeugung der Multikulturalisten auf der nationalen Ebene entschieden werden sollen. Der Staat ist die Instanz, die sozusagen „top down“ über besondere Behandlung von Gruppen entscheidet und gegebenenfalls Teile der eigenen Entscheidungsgewalt abgibt. Bei den Kommunitaristen werden dagegen „grassroots“-Formationen begünstigt. „Traditionelle“ Gruppenrechte, sowie das gemeinschaftliche Leben überhaupt, soll nach dieser Theorieschule lokal in den jeweiligen Bevölkerungsgruppen und Verwaltungseinheiten selbstständig ausgehandelt werden.

## **Rechte auf Beibehaltung und Weiterführung der eigenen Kultur**

Diese Rechte haben das gleiche Ziel, wie die sogenannten Schutzrechte, die bereits im Abschnitt zu „traditionellen“ Gruppenrechten behandelt wurden. Sie beabsichtigen die verrechtlichte Möglichkeit die eigene Gruppenidentität weiterzuführen, die nicht die Mainstreamkultur ist:

*„[They are intended] to help ethnic groups and religious minorities express their cultural particularity and pride without it hampering their success in the economic and political institutions of the dominant society“ (Goodin und Pettit 2019, S. 334).*

Liberales Multikulturalisten unterstützen solche Rechte ausdrücklich, konstruieren sie aber ungleich „traditionellen“ Rechten so, dass das jeweilige Individuum und nicht die Gruppe im Fokus steht. Diese Rechte können als Individualrechte, die nach Gruppen differenzieren und unten erklärt werden, kodifiziert werden.<sup>110</sup>

Solche Gruppenrechte werden von Kymlicka als „polyethnic rights“ bezeichnet (Kymlicka 1996, 7, 30-31). Die Verpflichtung des Staates liegt darin, den rechtlichen Rahmen sowie finanzielle Mittel bereitzustellen. Beispiele dafür sind Rechte auf Einhaltung spezieller Kleidungs- oder Essensvorschriften. Sie führen erst in Kombination mit Selbstverwaltungsrechten und Repräsentationsrechten zur politischen Ermächtigung.

## **Selbstverwaltungsrechte**

Rechte zur Selbstverwaltung und Selbstbestimmung dienen auch der Beibehaltung unterschiedlicher Gruppenidentitäten. Sie bewegen sich jedoch auf der operativen Ebene. Dabei geht es darum die Privilegien, die durch Rechte zur Beibehaltung und Weiterführung der eigenen Kultur gewährt werden, durch Machtbefugnisse, die zu diesem Zweck vom Staat an die Gruppe übertragen werden, zu realisieren.

Diese Gruppenrechte führen zur Dezentralisierung von Entscheidungen und verleihen den jeweiligen Gruppen Befugnisse in eigenen Angelegenheiten. Im Kontext von möglichen Bildungsrechten für Minderheiten, handelt es sich beispielsweise um die Kompetenz Bildungsinhalte zu bestimmen und eigene Institutionen zu führen. Für besondere Bildungsmöglichkeiten

<sup>110</sup> Ein weiterer Unterschied ist, dass Kommunitaristen, die „traditionelle“ Gruppenrechte befürworten, diese auf marginale Gruppen anwenden möchten, die sich historisch auf dem jeweiligen Territorium befinden und von der Mehrheitsbevölkerung in Folge kolonialer Eroberungen eingeschlossen wurden. Es geht um indigene Völker. Multikulturalisten dagegen sehen das Recht auf die Beibehaltung und Weiterführung der eigenen Kultur ebenfalls bei Einwanderungsgruppen (vgl. S. 141).

muss nicht zwingend Selbstverwaltung installiert werden. Öffentlich finanzierte Bildungsmöglichkeiten ohne administrative und organisatorische Befugnisse könnten theoretisch ausreichen. Aber erst durch die Machtübertragung und demnach administrative Autonomie werden Gruppenrechte vollständig.

Ein Beispiel für ein Gruppenrecht, das in der Regel und auch in der Gesetzgebung des empirischen Beispielstaates dieser Arbeit, nämlich Israels, als ein solches „kollektives“ Gruppenrecht verstanden wird, ist das politische Selbstbestimmungsrecht oder „das Recht der Völker auf Selbstbestimmung“:

*An outstanding example may be found in the realm of international law: The right to self-determination is bestowed on those, and solely on those, who constitute a people“ (Saban 2004, S. 888).*

Man könnte argumentieren, dass das Recht einer Gruppe auf Selbstbestimmung nichts anderes sei, als eine Aggregation individueller Rechte auf Selbstbestimmung derjenigen Personen, die das entsprechende Volk ausmachen. Jedoch bezieht sich das individuelle Recht auf Selbstbestimmung nur auf das eigene Leben. Das Gruppenrecht der Völker auf Selbstbestimmung ist weitreichender als die Summe individueller Lebensvorstellungen. Das individuelle Recht auf Selbstbestimmung der Mitglieder einer Gruppe würde demnach nicht ausreichen.<sup>111</sup>

Das Selbstbestimmungsrecht verlangt nicht unbedingt eine absolute Ausführung in einem eigenen Staat, sondern kennt viele Abstufungen. Die praktische Selbstbestimmung und ihre Abstufungen sind in der Empirie jedoch ein Gegenstand von Verhandlungen. Für Kymlicka führt die Unzufriedenheit der Gruppe nur in extremen Fällen zum Wunsch nach Sezession (Kymlicka 1996, S. 27). Ohne einen konkreten Anspruch von Gruppen auf Eigenstaatlichkeit zu formulieren, spricht er sich für eine „*beachtliche Dimension von Autonomie*“ nationaler und kultureller Gruppen aus (Yonah 2005, S. 99). Dass der letzte Schritt zur Forderung nach Eigenstaatlichkeit fehlt, mag damit zusammenhängen, dass die überindividuelle Bedeutung von Nationen, die die Lebenszeit des Einzelnen überdauern, außerhalb der liberalen multikulturellen Theorie steht. Wie Rainer Bauböck bemerkt, findet sich bei Kymlicka keine klare Position dazu:

111 Das Recht auf Selbstbestimmung ist durch das Völkerrecht anerkannt. Nach der Charta der Vereinten Nationen, haben „alle Völker das Recht auf Selbstbestimmung“. Allerdings gibt es keine durch die Vereinten Nationen verabschiedete Definition von „Völkern“. Auch wurde dieses Recht von den Vereinten Nationen bislang nur auf ehemalige Kolonien, die sich befreiten, und nicht auf nationale Gruppen innerhalb von Staaten angewendet. Auch dann nicht wenn diesem Zustand eine Kolonialisierung voranging in deren Folge nationale Gruppen samt ihrer Territorien eingeschlossen wurden, wie beispielsweise in den USA, Canada oder Australien. Dementsprechend sind Kollektivrechte gleichsam völkerrechtlich eine anerkannte und dennoch schwammige Rechtskategorie.

*„Kymlicka is not very explicit on this point. He is aware that international organizations have strong security concerns about threats to territorial integrity, but it is less clear whether he thinks that liberal justice requires a right of nations to self-determination“ (Bauböck 2008a, S. 273–274).*

## **Rechte der besonderen Repräsentation**

Solche Rechte dienen der Vertretung von Gruppen in politischen Organen des Staates, so dass ihre Interessen bei der Entscheidungsfindung in den zentralen politischen Institutionen nicht übergangen werden können:

*„Special representation rights (guaranteed seats for ethnic or national groups within the central institutions of the larger state)“ (Kymlicka 1996, S. 7).*

Im Unterschied zu obigen Selbstverwaltungsrechten, die autonomes Handeln auf der Gruppenebene erlauben, wirken Repräsentationsrechte auf der Ebene der bevölkerungsübergreifenden staatlichen Institutionen. Sie betreffen die Verteilung von Entscheidungsgewalt und Ressourcen im Parlament, der Regierung, den Institutionen des Rechts sowie in der öffentlichen Verwaltung. Ilan Saban fasst das Recht auf besondere Repräsentation über die Ebene der Institutionen hinaus und teilt die zu verteilenden Ressourcen in drei Gruppen auf: materielle, symbolische und politische:

*„Every community is given a substantive role and fair share in the allocation of the goods of the state: material goods (budgets, services, immigration quotas, etc.); symbolic goods (the state’s official languages, values, heroes, holidays, the names of its sites, etc.); and political goods of the state (i.e., representation in allocating and policy making governmental institutions).“ (Saban 2004, S. 920)*

Die Aufteilung politischer Ressourcen garantiert die Beteiligung von Repräsentanten jeweiliger Gruppen. Dabei spielt es eine wichtige Rolle, dass die jeweiligen Funktionäre tatsächlich als legitime Repräsentanten auftreten und eine Anbindung an die Gruppe haben, also keine „Strohmannen“ sind (Saban 2004, S. 911). Manchmal kann sie darüber hinaus die Möglichkeit umfassen, bei benachteiligenden Entscheidungen ein Veto einzulegen. Der Anspruch auf solche Repräsentation kann sich in Quoten niederschlagen (Kymlicka 1996, S. 31ff). Für nicht-nationale und nicht-ethnische diskriminierte Gruppen, wie Frauen oder sexuelle Minderheiten könnten solche Regulierungen auf Zeit angelegt sein, bis die Diskriminierung aufgehoben

ist.<sup>112</sup> Der Repräsentationsanspruch von nationalen Gruppen durch Quoten könne dagegen nicht verjähren solange es diese Gruppen gibt.<sup>113</sup>

Symbolische Ressourcen betreffen die Sichtbarkeit der Gruppen im öffentlichen Raum durch ihre Sprache oder Symbole. Der Sprache als einem zentralen Instrument der Gruppenrepräsentation im öffentlichen Raum, räumt Kymlicka auch viel Platz ein. Das liegt auch daran, dass ein Staat sich zwingendermaßen für eine Sprache entscheiden muss und nicht, wie beispielsweise in religiösen Angelegenheiten neutral sein kann:

*"The state can (and should) replace the use of religious oaths in courts with secular oaths, but it cannot replace the use of English [or any other language] in courts with no language" (Kymlicka 1996, S. 111).*

### 3.2.5. „Scheinbare“ Gruppenrechte – nach Gruppen differenzierende Individualrechte

Wenn Gruppen besondere Behandlung erfahren, die dem Schutz ihrer Kultur und Tradition dient, die administrativen Kompetenzen darüber jedoch beim Staat bleiben und nicht an die Gruppe selbst übertragen werden, handelt es sich genau genommen nicht um Gruppenrechte, sondern um Individualrechte, die nach Gruppen unterscheiden.

Will Kymlicka bezeichnet Rechte, die sich auf eine Auswahl von Individuen innerhalb einer Gesellschaft beziehen, als „group-differentiated rights“ (Kymlicka 1996). Kymlicka verwendet diesen Begriff in seiner Theorie zu Minderheitenrechten, welche nicht notwendigerweise als Gruppenrechte, sondern als über Gruppenzugehörigkeit gebündelte Individualrechte konzipiert werden können, deren Ausführung direkt vom Staat überwacht wird. Demnach können indigene Bevölkerungsgruppen als Bedürftige innerhalb der Mehrheitsgesellschaft behandelt werden, die zwar als Gruppe anerkannt werden, deren Schutz aber ein Schutz individueller einzelner Staatsbürger ist und den Staatsinstitutionen und nicht Gruppenautoritäten obliegt.

Nach Gruppen differenzierende Rechte werden nicht nur auf primordiale Gruppen angewendet. Manche Individualrechte können nur geschützt werden, indem die Betroffenen rechtlich als Zugehörige einer Gruppe adressiert werden. Es handelt sich dabei beispielsweise um Rechte

112 Siehe auch den Abschnitt zu „Scheinbaren Gruppenrechten“ ab Seite 137ff.

113 Die Idee von Rechten der besonderen Repräsentation wird manchmal kritisiert, weil sie von der Prämisse abweicht, dass es Individuen sind, die in Demokratien ungeachtet ihrer Herkunft, Hautfarbe oder Geschlecht eine gleiche Stimme haben müssen. Demokratie ist nun mal keine Selbstbestimmung von Gruppenformationen. Repräsentation von Gruppen kann demnach auch als eine Abkehr von dem System interpretiert werden, indem alle Individuen vor dem Staat gleich sind (Kymlicka 1996, S. 134).

von Gruppen mit besonderen Bedürfnissen, um Frauen, sexuelle Minderheiten, Menschen mit Behinderungen und anderen. Diese Bedürfnisse führen zu einer Gruppenformation.

Konzeptionell ergibt sich hier keine Spannung zwischen Individual- und Gruppenrechten, insofern die zur Diskussion stehenden Ansprüche sich relativ unproblematisch durch Individualrechte legitimieren lassen. Es werden nicht die Gruppen an sich geschützt, sondern ihre jeweiligen Angehörigen, weswegen solche Rechte einen Ausdruck individueller Freiheiten darstellen und genau genommen keine Gruppenrechte sind. Im Gegensatz zu Gruppenrechten wird in dieser Rechtssituation nicht die Gruppe als Rechtssubjekt angesprochen, sondern die einzelnen Individuen. Auch gilt, dass solche Rechte nicht um ein gemeinschaftliches Gut herum konstituiert sind, sondern sich der Selbstorganisation und Formation zu Gruppe als einer Hilfestellung zur Ausübung individueller Freiheitsrechte bedienen und eher als Korporationen oder Verbände zu verstehen sind.

Ein weiteres Kriterium scheinbarer Gruppenrechte ist die beliebige Zusammensetzung in unendlich viele Gruppen. Individualrechte können sich zu unendlich vielen Gruppenformationen zusammenstellen und sich wieder beliebig oft zu kleineren Gruppen aufspalten. Gruppenformationen nach individuellen Interessen, nach Geschlecht, nach sexueller Orientierung etc. sind fluid hinsichtlich ihrer Grenzen und ein Individuum kann theoretisch Mitglied zahlreicher solcher Gruppen sein. Grundsätzlich werden viele Individualrechte nach Gruppen differenziert. Es gibt unendlich viele rechtliche Gruppenzusammenschlüsse von Personen in Form von Kirchen, Gemeinden, Clubs, Gewerkschaften, etc.

Es handelt sich kurzum dann um nach Gruppen differenzierende Rechte, wenn einzelne Betroffene aufgrund einer Gruppenzugehörigkeit individuellen Rechtsmaßnahmen vor dem Hintergrund einer bevölkerungsübergreifender Regelung ausgesetzt sind.

Ein Unterscheidungsmerkmal zwischen gruppendifferenzierten Individualrechten und tatsächlichen Gruppenrechten, sei es in „traditioneller“ oder „kollektiver“ Prägung, ist deren Verwaltungsebene. Individualrechte werden vom Staat direkt an das Individuum verliehen – das Individuum ist das Rechtssubjekt - und vom Staat organisiert.

Nach Gruppen differenzierende Individualrechte sind keine universalen Rechte, die allen Individuen in einem Gemeinwesen zugesprochen werden. Sie werden aufgrund einer Gruppenzugehörigkeit gewährt und stellen sozusagen partikulare Individualrechte dar.

„Traditionelle“ und „kollektive“ Gruppenrechte sind Instrumente, die zur permanenten Differenzierung zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen eingesetzt werden. Nach Gruppen

differenzierende Individualrechte, wie Frauenrechte, Rechte sexueller Minderheiten oder Menschen mit Behinderung werden dagegen oftmals zur Aufarbeitung eines historischen Unrechts genutzt und sind zeitlich limitiert.

Nach nationalen, kulturellen und religiösen Gruppen differenzierende Individualrechte können sowohl zeitlich begrenzt sein, oder permanent, wie das individuelle Recht auf die Benutzung der eigenen Sprache und das individuelle Recht auf den wöchentlichen Feiertag nach jeweiliger Gruppenzugehörigkeit in Israel. Beide dieser Rechte führen in der Praxis zu einer Ausübung durch Gruppen, sind jedoch als Individualrechte formuliert (vgl. S. 220).

### 3.3. Hierarchien von Gruppen durch die Verteilung von Gruppenrechten

Dass unterschiedliche Gruppen im Staat in einem hierarchischen Verhältnis zu einander stehen ist eine Realität von Nationalstaaten mit diverser Bevölkerungsstruktur, insbesondere wenn diese Nationalstaaten auf ethnischen und partikularen Vorstellungen vom Staatsvolk aufbauen. Der Umstand, dass ein ethnischer Nationalstaat sein Existenzrecht über die Souveränität einer nationalen Gruppe und nicht der Gesamtgruppe der Staatsbürger herleitet, kann für die nicht-dazugehörige Bevölkerung, die sich zusätzlich aus indigenen Einheimischen und fremden Einwanderern konstituieren kann, problematisch sein.

Keiner der liberalen Multikulturalisten geht soweit, als dass er unter Selbstbestimmungsrechten für nationale Kollektive das Recht auf einen eigenen Staat fordern würde (Gans 2017, S. 118). Das Ziel ist vielmehr eine faire Integration von Gruppen in die Mehrheitsgesellschaft (Song 2017). Und ganz sicher sehen Liberale es nicht vor, dass nationale Kollektive eine exklusive Mitgliedschaft in Form von Staatsbürgerschaft nur an ihre Mitglieder verteilen dürften und damit selbst einen neuen ethnisch-homogenen Staat erschaffen könnten (Gans 2017, 118ff).

In diesem Sinne stehen liberale Theorien der antiaufklärerischen Forderung nach einer absoluten Überlappung von nationaler Zugehörigkeit und Staatsbürgerschaft, wie sie in idealtypischen, ethnische Homogenität erstrebenden Nationalstaaten vorkommen würde, diametral entgegen. Dennoch ist zumindest eine partielle Überlappung des nationalen Kollektivs mit der Staatsbürgerschaft für real existierende ethnisch-nationale Staaten üblich:

*„However, though their position doesn't require a **full congruency** between cultural nationhood and citizenry, it leads in many cases to a **partial overlap** [...]“ (Gans 2017, S. 118).<sup>114</sup>*

Das bedeutet, dass Staatsbürgerschaft einem Teil der Bevölkerung aufgrund der Zugehörigkeit zum staatstragenden nationalen Kollektiv verliehen wird. So verhält es sich auch mit dem Beispielsstaat dieser Arbeit Israel.

Diese Überlappung ist nur partiell, da auch ethnisch-nationale Staaten einerseits oftmals mehr als ein Volk beherbergen und zweitens, Staaten allein territorial in der Regel nicht die notwendigen Ressourcen besitzen, um alle sich darin befindliche Völker mit Selbstbestimmungsrechten auszustatten. Diese beiden Gründe, die Gans folgend beschreibt, führen dazu, dass zwischen Gruppen unterschieden wird:

<sup>114</sup> Hervorhebungen wie im Original.

*„The first is the actual ethno-cultural diversity of states’ populations [...]. Second, most states don’t have territorial and other sufficient resources to grant all their citizens strong cultural rights. The writers supporting these rights are forced, therefore to provide a criterion for deciding which groups are eligible for such rights“ (Gans 2017, S. 118–119).*

Ausgehend davon, dass sich viele Völker auf eine begrenzte Anzahl von Staaten aufteilen müssen, werden innerhalb der Gruppenrechtstheorien Überlegungen angestellt, welche Gruppen mehr Anrecht auf staatliche Souveränität haben als andere. Der prominente Multikulturalist Joseph Carens vertritt die Meinung, dass nicht alle Gruppen die gleiche partikuläre Behandlung benötigen. Was zähle ist dagegen die Verhältnismäßigkeit, die sich aus den jeweiligen politischen und historischen Umständen sowie anderen Faktoren ableitet:

*„Now being fair does not mean that every cultural claim... will be given equal weight, but rather that each will be given appropriate weight under the circumstances and given a commitment to equal respect for all. History matters, numbers matter, the relative importance of the claim to those who present it matters, and so do many other considerations.“ (Carens 1997, S. 818)*

Sein Fokus auf empirische Faktoren zur Unterscheidung zwischen den Ansprüchen auf Gruppenrechte gilt für alle Staatsformationen: ethnisch-national, bi- oder multinational, sowie sogenannte universale „civic states“ aller Bürger.

Als Folge der Unterscheidung zwischen mehr und weniger berechtigten Anwärtern auf Gruppenrechte, unabhängig davon welche Argumentation ihr zugrunde liegt, entsteht zwischen diesen Gruppen notwendigerweise eine Rechtshierarchie. Diese Hierarchie entsteht durch die Anerkennung bzw. Aberkennung von Gruppen und durch die Verleihung verschieden starker Gruppenrechte. In einem ethnisch-nationalen Staat wird letzendes nur eine nationale Gruppe als konstitutiv verrechtlicht und erhält uneingeschränkte politische Selbstbestimmungsrechte.<sup>115</sup>

Das Ausmaß der Gruppenrechte oder anders gesagt, deren gesellschaftliche und politische Reichweite bemisst sich daran, welche Form diese annehmen. Ausschlaggebend ist die Form der rechtlichen Kodifizierung. Gruppenrechte, die per Definition an die Gruppe selbst und nicht an ihre Mitglieder veräußert werden, können Gruppeninteressen verständlicherweise ungleich effektiver schützen als Individualrechte, da mit ihnen eine gewisse Eigenständigkeit gegenüber

<sup>115</sup> In wenigen Fällen, wie beispielsweise im binationalen Belgien, können auch mehr als eine Gruppe zu den Staat konstituierenden nationalen Gruppen bestimmt werden.

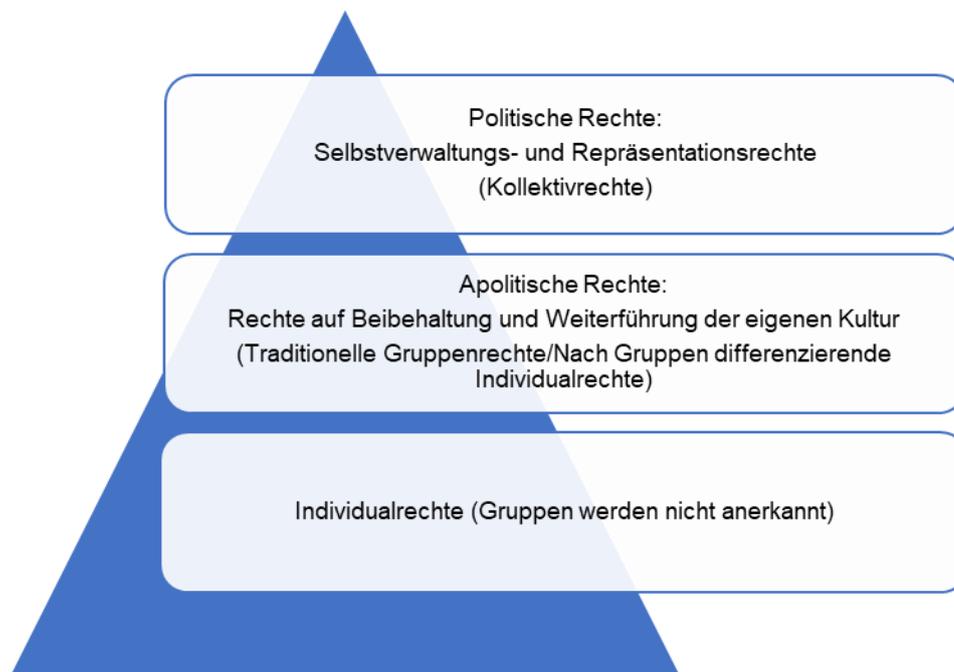
zentralen Staatsinstitutionen sowie kollektive Ansprüche auf Machtressourcen einhergehen (Jones 2017).

Die oberste Stufe in der Pyramide der Gruppenrechte bilden politische Selbstverwaltungs- und Repräsentationsrechte in Form von Kollektivrechten. Darauf folgen Rechte auf den Erhalt der Kultur und ihre Fortführung, sogenannte Schutzrechte, die als „traditionelle“ Gruppenrechte kodifiziert sind. Unter Gruppenrechten sind politische Gruppenrechte deswegen stärker als kulturelle bzw. religiöse Gruppenrechte, da sie die Gruppen befähigen, sich an primären staatlichen Strukturen zu beteiligen und in politischen Prozessen mitzuentcheiden, apolitische Gruppenrechte jedoch höchstens Freiräume in Form von begrenzter Autonomie in substaatlichen Bereichen ermöglichen. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass Gruppenrechte einerseits verliehen werden können, um die Gruppe zum politischen Handeln zu befähigen. Andererseits können Gruppenrechte vergeben werden, die eine Gruppe in ihrem kulturellen sowie religiösen Zustand bewahren sollen und nicht auf eine politische Teilhabe der Gruppe am Staat abzielen. In beiden Fällen werden Gruppen als solche rechtlich adressiert und dementsprechend anerkannt.

Schwächer fallen gruppenübergreifende oder nach Gruppen differenzierende Individualrechte aus, die die kulturelle oder religiöse Zusammengehörigkeit einzelner Individuen bestätigen, sich aber an die Individuen selbst richten und deren Dauer oftmals begrenzt ist. Ein Vorteil gegenüber apolitischen „traditionellen“ Gruppenrechten ist jedoch die Tatsache, dass sie nicht mit den Interessen der Individuen konfliktieren.

Die letzte Stufe in der Pyramide der möglichen Behandlung von Gruppen durch Gruppenrechte, bilden universale Individualrechte, wodurch die Gruppe rechtlich nicht anerkannt wird.

**Tabelle 2: Hierarchien von Gruppenrechten**



Der liberale Multikulturalismus zeichnet sich außer der Kategorisierung verschiedener Formen von Gruppenrechten auch durch die Methode aus, zwischen mehr oder weniger berechtigten Gruppen zu unterscheiden. Der Ausgangspunkt ist, wie erwähnt, dass mehrere Gruppen um bestimmte Rechtsprivilegien miteinander konkurrieren und dass nicht alle Ansprüche befriedigt werden können.

Die Debatte darüber, wie die Hierarchisierung von Gruppen in anspruchsberechtigt und nicht anspruchsberechtigt erfolgen soll, ist ursprünglich normativ. Es geht darum zu bestimmen, welche Gruppen zu berücksichtigen sind. Für die vorliegende Arbeit sollen die folgend gelisteten Kategorien zu Beurteilung des Anspruchs auf Gruppenrechte dagegen als Argumente verstanden werden, die in der israelischen Politikwissenschaft angeführt werden, um die bestehende Rechtshierarchie zu erklären bzw. herauszufordern. Obwohl der Sinn der Rechtuntersuchung in folgenden Kapiteln darin besteht, zu zeigen, wie sich die Gruppenrechtshierarchien empirisch äußern, und nicht darin, welche Gruppe mehr anspruchsberechtigt ist, ist es sinnvoll die Grundzüge der Entscheidungskriterien aus der Sicht der Theorie nachzuzeichnen. Denn die normative Argumentation, die in der israelischen Wissenschaft auf beiden Seiten - zugunsten der jüdischen und der palästinensischen Gruppenrechte geführt wird, bedient sich ebenfalls dieser Kriterien (Gavison 2009; Jamal 2005).

Die Frage danach, welcher Gruppe welche Rechte gewährt werden sollen, ist gleich der Frage, welchen Platz welche Gruppe innerhalb der Rechtshierarchie zugewiesen bekommt. Beiden Seiten geht es darum zu zeigen, dass gerade ihre Gruppe, die Gruppe ist, deren Entfaltung gefährdet ist und deren Selbstbestimmung gefördert werden soll.

Bei der Unterscheidung zwischen berechtigten und weniger berechtigten nationalen Gruppen steht am Anfang die Idee, den Grad ihres Anspruchs auf das Territorium zu bestimmen.

### **Einwanderer und Einheimische**

Das führt zu der Unterscheidung zwischen einheimischen und eingewanderten Gruppen. Nach Kymlicka bestehen für beide Arten von Gruppen eigene Gründe für eine Gewährung von Gruppenrechten.

Es erscheint ihm einerseits als logisch, der Gruppe, die sich länger und seit früherer Zeit auf dem Territorium aufhält, die Souveränität darüber zu verleihen oder sie zumindest mit autonomen Gruppenrechten auszustatten. Für eingewanderte Gruppen falle das unbedingte Recht auf Anerkennung und legale Kodifizierung als nationales Kollektiv weg, weil ihrer Einwanderung eine freiwillige Entscheidung voranging und sie somit ihre nationalen Rechte in ihrem ursprünglichen Territorium aufgegeben haben:

*„After all, most immigrants (as distinct from refugees) choose to leave their own culture. They have uprooted themselves, and they know when they come that their success, and that of their children, depends on integration into the institutions of English-speaking society. The expectation of integration is not unjust, I believe, so long as immigrants had the option to stay in their original culture [...] people should be able to live and work in their own culture. But like any other right, this right can be waived, and immigration is one way of waiving one's right. In deciding to uproot themselves, immigrants voluntarily relinquish some of the rights that go along with their original national membership“ (Kymlicka 1996, S. 95–96).*

Dadurch haben Einheimische eine eindeutige Präferenz bei der Verteilung von Gruppenrechten. Letztendlich haben sie die „Invasion“ durch andere nicht ausgesucht (vgl. Kymlicka 1996; Poole 1999). Gleichzeitig können auch bestimmte Einwanderungsgruppen zu ihrer politischen Befähigung mit Gruppenrechten ausgestattet werden.

Jedoch können Einwanderer nicht das gleiche Ausmaß an Gruppenrechten beanspruchen wie Einheimische. Man kann ihnen keine Autonomie gewähren. Denn dadurch würde man sozusagen die Kolonisation eines Territoriums unterstützen (Kymlicka 2018, S. 85).

Dieses Kriterium hat in der Empirie eine Vielzahl an Schwachstellen. Einmal ist es nicht immer möglich, festzustellen, welche Gruppe sich zuerst auf dem jeweiligen Territorium angesiedelt hat und darüber hinaus ist die Begründung für die Benachteiligung der eingewanderten Personen aufgrund ihrer freiwilligen Entscheidung bereits für die nächste Generation ungültig. Unabhängig davon ob nun Einheimische oder Einwanderer aus normativen Gründen in der besseren Position sind, um politische Gruppenrechte verliehen zu bekommen, erschafft diese Unterscheidung zwei analytische Kategorien. In diesem Sinne ist diese Unterteilung auch zu verstehen: als eine Möglichkeit zwischen Gruppen zu differenzieren.

Chaim Gans, der sich selbst als „liberal nationalist“ bezeichnet, argumentiert dagegen zu Gunsten von Einwanderern in dem er einen globalen Zugang anwendet. Der globale Zugang bedeutet, dass bei der Überlegung, welcher Gruppe stärkere Rechte zugestanden werden sollen, die gesamte Weltgemeinschaft in den Blick genommen wird (Coleman und Harding 1995). Das heißt in Bezug auf das Territorium, dass dieses auch ein Gut ist, das sowohl Einwanderer als auch Einheimische für sich beanspruchen können.

Chaim Gans, dessen Argumentation sich auf das jüdische Gruppenrecht bezieht, führt drei Gründe für den globalen Zugang auf: (1) Zum ersten gehe es primär darum, eine gerechte Behandlung für Individuen zu definieren. Sie genießen Priorität und ihre Lebensentscheidungen sollten demnach nicht auf Grenzen reduziert werden. Außerdem gehören Weltressourcen allen Personen zum gleichen Anteil. (2) Zum zweiten habe keiner Einfluss darauf, wo er geboren wird. Die Zufälligkeit des Geburtsortes solle keine individuelle Benachteiligung nach sich ziehen. (3) Und zum dritten können sich Gruppen über Grenzen hinweg ansiedeln:

*„According to [...] the globalist approach, the entire world is the basic implementation unit of distributive justice. The goods to be distributed are the goods of the whole world, and the individuals who are to benefit from their distribution are those of the whole world. According to this approach, states have a mere intermediary and administrative role in supervising the production and distribution of these goods“ (Gans 1998, S. 161).*

Allerdings unterschlägt er, dass es sich hier um eine partikulare Einwanderung einer spezifischen ethnischen Gruppe handelt. Der globale Zugang ist typisch für die Argumentation starker Gruppenrechte für die jüdische Bevölkerung des Staates Israel (vgl. S. 246ff). Das Argument hier lautet, dass auch Gruppenmitglieder außerhalb ihres Kernstaates, das heißt Angehörige der Diaspora, ebenfalls Ansprüche auf Selbstbestimmung anmelden können sollen (Gans 1998,

S. 162). Alle drei Argumente stärken die Position der jüdischen Diaspora, ein Teil der jüdischen nationalen Gruppe zu sein.

Der lokale Zugang verläuft genau umgekehrt und korrespondiert mit Gründen, die von der palästinensischen Seite vorgetragen werden (vgl. Jamal 2005). Demnach sei der Staat die herkömmliche Einheit, die für eine gerechte Verteilung von Ressourcen sorgt. Es obliege dem Staat eine Distribution seiner Güter vorzunehmen, die vor allem seiner angestammten Bevölkerung zugutekommen muss. Der globale Zugang von Chaim Gans insbesondere in Hinblick auf den Staat Israel, wird als Stärkung des partikularen jüdischen gegen den universalen demokratischen Ansatz interpretiert:

*„This concept deprives the meaning of civic sovereignty of any meaning and replaces it with an ethnic sovereignty that extends far beyond state borders. This transethnic sovereignty renders the meaning of citizenship empty and replaces it with kinship as the main logic of sovereign power.“*  
(Jamal 2017, S. 182)

### **Prägung durch das Territorium**

Alternativ kann der Gruppe das territoriale Selbstbestimmungsrecht zugesprochen werden, welche eine größere Verbundenheit mit diesem Territorium aufweist. Diese Annahme gründet darauf, dass das Territorium manche nationalen Gruppen in der Entwicklung ihrer eigenen Identität mehr und stärker geprägt hat als andere und die Verbundenheit mit dem Land für ihr Fortbestehen wichtig oder sogar essentiell ist.

Für Chaim Gans sollen territoriale Rechte, von welchen das mögliche Ausmaß der Selbstbestimmung des Volkes abhängt, an die nationale Gruppe vergeben werden, deren Identität an dieses Territorium gebunden ist. Das garantiert seiner Meinung nach eine stärkere Prägung und damit einen größeren Anspruch als das Argument der ersten Präsenz, die sich rein zufällig hätte ereignen können (vgl. Gans 2001). Allerdings ist dieses Verfahren nicht zwingen exklusiv, da ein Territorium für die Identität mehrerer Völker konstitutiv sein kann.

### **Demokratischer Vorteil der Mehrheit**

Wenn es sich um mehrere Völker mit gleichen Voraussetzungen auf einem Territorium handelt, dann gibt es Gründe dafür, warum das Recht auf territoriale Selbstbestimmung dem Volk, das die Mehrheit der Bevölkerung stellt, zufallen soll (Gans 2001, S. 75). Einmal haben Gruppen mit

mehr Mitgliedern automatisch stärkere Ansprüche auf Rechte und auch wäre eine solche Entscheidung aus demokratischen Überlegungen heraus sinnvoll (Shachar et al. 2017, S. 122). In der Praxis kann eine Entscheidung für die Mehrheit vielfältig ausfallen. Einerseits kann sie Einheimische gegen eine kleinere Gruppe an Einwanderern bevorzugen. Andererseits kann eine solche Entscheidung gegen indigene Gruppen ausfallen, die in ihrer Anzahl in der Regel unterlegen sind. Joseph Raz und Avishai Margalit haben dieses Kriterium als erste in die Debatte eingeführt. Für sie ist die Bevorteilung der numerischen Mehrheit auch auf die Gefahr hin eine Minderheit zu konstruieren, aus demokratischer Sicht entscheidend:

*„The requirement that the group be a substantial majority of the territory stems from further considerations aimed at balancing the interest in self-government against the interests of non-members. First, it is designed to ensure that self-government for a territory does not generate a problem as great as it is meant to solve, by ensuring that the independence will not generate a large-scale new minority problem. That risk cannot be altogether avoided. As was remarked before, numbers count in the end“ (Margalit und Raz 1990, S. 458).<sup>116</sup>*

### **Besondere Schutzwürdigkeit**

Andere Theoretiker betonen die Notwendigkeit von Gruppenrechten gegenüber Minderheiten, deren Kultur geschützt werden soll, weil sie sonst Gefahr läuft, zu verschwinden (Jones 2017; vgl. Gans 2007). Dabei handelt es sich nicht um den Anspruch auf Souveränität, sondern in erster Linie auf Anerkennung der Schutzwürdigkeit und daraus folgenden kulturellen und religiösen Schutzrechten bzw. gruppenübergreifenden Individualrechten. Unter die Kategorie des besonderen Schutzes fallen auch kompensatorische Rechte, die vergangenes Unrecht wiedergutmachen sollen.

Ausgehend davon ob man nun auf Grundlage genannter normativer Kategorien eine Gruppe als anspruchsberechtigt deklariert, entscheidet sich im Zweifelsfall, ob ihr auch Gruppenrechte verliehen werden. Je massiver ihre Ansprüche erscheinen, desto umfangreicher können die entsprechenden Gruppenrechte gestaltet werden.

<sup>116</sup> Dieses Argument wird oftmals für die Begründung der notwendigen jüdischen Mehrheit herangezogen, weil ansonsten der Staat im Sinne des Mehrheitsprinzips nicht mehr „jüdisch und demokratisch“ zugleich sein könnte. Damit wird das Pferd argumentativ sozusagen von hinten aufgezäumt, weil die Bevorteilung der jüdischen Gruppen und der partikulare Staatscharakter für das politische und System konstitutiv sind, so dass folgend eine jüdische Mehrheit für die demokratische Legitimation benötigt wird.

### 3.4. Zwischenfazit: liberaler Multikulturalismus

Nachdem in den Anfangskapiteln ein grundlegendes Verständnis darüber geschaffen wurde, was sich hinter den Begriffen „jüdisch und demokratisch“, wie sie in Israel diskutiert werden, verbirgt, wurde in diesem Abschnitt die Theorie dargestellt, anhand der später die Empirie – Ausschnitte des Rechtssystems – analysiert werden wird. Die Theorie, die diesem Kapitel und darauffolgenden Ausführungen zugrunde liegt, ist die des Multikulturalismus, wie er hauptsächlich von Will Kymlicka vertreten wird.

Dabei werden verschiedene Arten von Gruppenrechten klassifiziert, die parallel zu individuellen Rechten, Gruppen mit einem eigenen Rechtsstatus ausstatten. Diese Gruppenrechte werden angewendet, wenn Gruppen an der Politik des Staates in ihrer Form als Gruppen partizipieren. Gruppenrechte, die ich als „traditionelle Gruppenrechte“ bezeichne, richten sich nicht explizit gegen Einschränkungen von außen. Sie treten als Schutzrechte von Gruppen auf, deren Lebensweise sonst von der Kultur der Mehrheitsbevölkerung bedroht wäre. Solche Rechte können außerdem der Integration der Gruppen in die Gesellschaft entgegenlaufen, weil sie die gesellschaftliche Fragmentierung in verschiedene Gruppen konsolidieren. Weil sie sich üblicherweise auf unpolitische Bereiche von Sprache, Kultur und Religion erstrecken, berühren sie nicht die im Staat bestehenden Herrschaftsverhältnisse.

Rechte, die die Teilhabe an den Institutionen des Staates oder sogar eigene politische Eigenständigkeit einklagen, sind politische Gruppenrechte und stehen im Zentrum der Theorie des Multikulturalismus. Ich bezeichne sie als „kollektive“ Gruppenrechte, da sie die individuellen Interessen wie im Kollektiv vereinen. Diese verhalten sich gegenüber liberalen Anforderungen harmonisch, da sie primär vom Nutzen für das Individuum ausgehen. Solche Gruppenrechte befördern politische sowie rechtliche Koexistenz von Gruppen als gesellschaftlichen Akteuren. Manchmal entscheidet sich der Staat dagegen, Gruppen als solche rechtlich anzuerkennen und ihnen jegliche Art von Gruppenrechten zuzugestehen. Die Begründung dafür lautet oft, dass die Integration in die Gesellschaft auf individueller Basis erfolgen soll und die Verbannung der Gruppenzugehörigkeit in die Privatsphäre für den öffentlichen Frieden sinnvoll ist. Darunter versteht man das Prinzip der sogenannten „ethnischen Blindheit“.

Wenn der Staat gleichzeitig mehrere Zugänge zu Gruppen und eine Varietät von Gruppenrechten benutzt, dann entsteht unter diesen eine Hierarchie. Sie etabliert sich zwischen anerkannten und nicht anerkannten Gruppen, als auch zwischen Gruppen mit starken politischen Rechten und solchen mit apolitischen Schutzrechten in Nischenbereichen.

Um zu begründen, warum Gruppen unterschiedlich behandelt werden und diese Praxis zu rechtfertigen, greifen Staaten auf bestimmte Charakteristiken von Gruppen zurück, die als Kriterien für ihre Anerkennung dienen. Oben wurden solche Kriterien diskutiert, wie Schutzwürdigkeit, Anzahl an Mitgliedern und die Verbundenheit mit dem Territorium auf das Anspruch erhoben wird. Um die empirische Anwendung solcher Gruppenrechte zu erkennen bediene ich mich der Kategorien, wie sie oben beschrieben wurden.

Auch im israelischen Rechtssystem kann man eine Kodifizierung verschiedener Gruppen erkennen. Wenn man die Anwendung von Gruppenrechten in Israel nach den Vorgaben des Multikulturalismus systematisiert, findet man mehrere Zugänge gegenüber Gruppen, das heißt parallele Gruppenrechtssysteme, vor.

## 4. Gruppenrechte in Israel und deren Einordnung in das Selbstverständnis Israels als „jüdisch und demokratisch“

In diesem Kapitel wird die Rechtsetzung in Israel anhand der bereits angeführten Zugänge aus dem Werkzeugkasten des Multikulturalismus untersucht. Hier kommen die Kategorien von Gruppenrechten sowie die an Coakley angelehnte Klassifizierung von Gruppenrechtsregimen zur Anwendung. Diese wird auf den nächsten Seiten mit dem Fokus auf Israel sowie mithilfe einzelner Beispiele aus den Rechtssystemen anderer Staaten ausgeführt.

Daraufhin wird die Gruppe der israelischen Palästinenser herangezogen, um das Geflecht unterschiedlicher ausschließlich apolitischer Gruppenrechte und gruppenübergreifender Individualrechte zu zeigen. Danach wird die israelische Staatsbürgerschaft als ein Beispiel für das jüdische Kollektivrecht und letztendlich die Kodifizierung der jüdischen Gruppe analysiert. Das jüdische Kollektivrecht ist politisch und wird als ein Gegenentwurf zu apolitischen Gruppenrechten der israelischen Palästinenser aufgeführt. Die Ergebnisse der Analyse der palästinensischen und jüdischen Gruppenrechte werden anschließend in die umfangreiche Debatte zum israelischen Staatssystem als „jüdisch und demokratisch“ eingeordnet.

### 4.1. Staatlicher Umgang mit Gruppen mit Fokus auf Israel

In der Empirie gibt es viele Möglichkeiten, wie ein Staat mit nationalen Gruppen umgehen kann. Das Spektrum ist breit: staatliches Vorgehen kann zur Beseitigung der Gruppen beitragen, dazu, ihre nationalen Ambitionen einzudämmen oder sie in das gesellschaftliche Leben und die staatlichen Systeme einbeziehen.

Auf den kommenden Seiten werden Strategien diskutiert, die Staaten im Umgang mit Gruppen verfolgen können. Vier Idealtypen, die hier vorgestellt werden, sollen als solche verstanden werden. Die Politik in Bezug auf Gruppen und Minderheiten ist in der Praxis ungleich komplizierter. Auch sind die jeweiligen Idealtypen nicht exklusiv, sondern können miteinander kombiniert werden. Staaten können unterschiedliche Maßnahmen bei ein und dieselben Gruppe anwenden, sie können verschiedene Zugänge gegenüber verschiedenen Gruppen wählen, und all diese Praktiken können sich in Abhängigkeit von politischen und historischen Umständen verändern.

Dabei ist eine Vielzahl an Kriterien ausschlaggebend, welchem Typ die jeweiligen Rechtspraktiken zugeordnet werden können. John Coakley, auf den die Typisierung von Staaten nach ihrem Umgang mit Minderheiten zurückgeht, benennt zuallererst die politische Tradition des jeweiligen Staates. Dabei kann die allgemeine Akzeptanz gegenüber Partikularismen variieren sowie die Berücksichtigung individueller Rechte und der Umgang mit Gruppen, die nicht zur Mehrheitsgesellschaft gehören:

*„One obvious factor is state tradition – the extent to which elite and mass political culture is conditioned to a particular view of individual and group rights. States vary in the extent to which protection of individual rights is embedded in constitutional and societal norms, and they also vary in their level of tolerance of groups other than the national majority.“ (Coakley 2012, S. 239)*

Maßgeblich sei auch das Ausmaß der Distanz zwischen den Gruppen, sowohl aufgrund objektiver Faktoren wie Religion oder Sprache, als auch aufgrund subjektiver Interpretationen historischer Ereignisse, die miteinander in Konflikt stehen können:

*„A second consideration is the cultural distance between the majority and other groups, whether this is based on „objective“ factors, such as language distance, or „subjective“ ones, such as perceptions of different (overlapping or conflicting) historical experiences.“ (Coakley 2012, S. 239)*

Nicht zuletzt spielen auch die vorhandenen Ressourcen der jeweiligen Gruppe eine Rolle:

*„[...] the resources available to the minority matter: relative and absolute population size, access to economic resources, capacity for political mobilization, and links to external allies. The greater these are, the stronger the bargaining power of the minority, in general. Certain physical facts will also constrain the state’s options. If a minority is territorially dispersed and intermingled with the dominant group, then territorial strategies such as federation or autonomy will have to be ruled out.“ (Coakley 2012, S. 239)*

Je wichtiger die Ressourcen sind, desto besser sei die Verhandlungsposition der Gruppe. Die demographische Größe, ökonomische Möglichkeiten, Verbindung zu externen Akteuren, sowie das politische Mobilisierungspotential können den Staat in seinen Entscheidungen im Umgang mit den Minderheitengruppen beeinflussen.

Wenn man die genannten Faktoren auf die israelische Situation überträgt, zeichnet sich ein vielschichtiges Bild ab. Zum einen erkennt Israel nicht zuletzt durch die Tradition des *Mamlachtijut* die grundsätzliche Relevanz partikularer Ansprüche an. Zum anderen kann die Distanz, die zwischen den beiden israelischen Gruppen, der jüdischen und der palästinensischen, aufgrund des fortdauernden Nahostkonflikts besteht, nicht ignoriert werden. Zusätzlich dazu

kommen objektive Unterschiede in Religion und Sprache hinzu. Bereits dieser schnelle Blick auf die israelische Situation verrät, dass eine Verrechtlichung beider Gruppen sich als kompliziert erweisen muss.

Damit das israelische Verfahren in Bezug auf Gruppen und die Verteilung von Gruppenrechten besser veranschaulicht werden kann, werden auf folgenden Seiten zahlreiche Beispiele von Gruppenrechtssystemen anderer Staaten präsentiert. Somit kann die israelische Praxis in einen größeren Kontext eingebunden werden, um nicht fälschlicherweise als singulär zu erscheinen. Die Einbettung der besprochenen Gruppenrechte und deren Anwendung in zahlreiche empirische Beispiele demonstriert außerdem, dass die Fragen darüber, wie ein Staat mit seinen Minderheiten umgeht, für viele Staaten relevant und aktuell sind.

Die Theorie des liberalen Multikulturalismus ist ein Hilfsmittel um darzustellen, was es für Gruppenrechte geben kann und wie sie zu einander im Verhältnis stehen. Auf folgenden Seiten werden diese Erkenntnisse auf die Ebene der Staatsorganisation gehoben. Es soll schematisiert werden, wie Gruppenrechte und Kombinationen von Gruppenrechten und Individualrechten von Staaten gestaltet werden können.

Um die Landschaft staatlicher Herangehensweisen zu systematisieren, verwende ich eine für mein Argument adoptierte Version des Schaubilds von John Coakley, in der die Zugänge in vier idealtypischen Clustern zusammengefasst werden und zwar anhand dessen, wie stark die beiden Variablen - Individual- und Gruppenrechte - ausgeprägt sind.

**Tabelle 3: Staatliche Zugänge gegenüber Gruppen**

		Gruppenrechte	
		Nicht vorhanden	vorhanden
Individualrechte	Nicht vorhanden	1. <b>Vernichtung und Vertreibung:</b> ethnisches Monopol	2. <b>Ausschluss:</b> ethnische Hegemonie  („Herrenvolkregime“; vor-demokratische Ständegesellschaft)
	vorhanden	3. <b>Quasi-Integration bzw. Assimilation:</b> ethnische Homogenität  (klassischer Liberalismus nach dem Prinzip der „ethnischen“ Blindheit)	4. <b>Inklusion:</b> ethnische Koexistenz  (Konsensdemokratie; inner-jüdischer Republikanismus; religiöser und kultureller Pluralismus)

Die Reihe der vier möglichen Zugänge ist folgende:

- 1) Das Nichtvorhandensein von Gruppenrechten in Kombination mit fehlenden individuellen Rechten der Gruppenmitglieder kann zur deren Beseitigung führen - entweder durch Vertreibung oder in letzter Konsequenz Vernichtung - mit dem Ziel eines absoluten ethnischen Monopols. Diese Vorgehensweise gegenüber Minderheiten ist international geächtet und wird hier nur zur Vollständigkeit erwähnt.
- 2) Wenn starke Gruppenrechte auf schwache oder nicht vorhandene Individualrechte der Gruppenmitglieder treffen, dann zeigt sich ein Regime des Ausschlusses, das auf eine ethnische Hegemonie abzielt. Im vorherigen Teil der Arbeit wurde diese Herangehensweise unter der Kategorie des Herrenvolkregimes zusammengefasst (vgl. S. 92). Wie bereits besprochen ist das eine für Israel unpassende Kategorie, da unter Israel in dieser Arbeit das international anerkannte Staatsgebiet innerhalb der Grünen Linie verstanden wird.

- 3) Wenn individuelle Rechte anerkannt und geschützt sind, Gruppenrechte aber nicht, kann ein System ethnischer Homogenität entstehen, da eine politische Integration von Individuen ohne eine formale Anerkennung der Existenz von Gruppen zum Regime „ethnischer Blindheit“ führt und Assimilation befördert. Dieser Ansatz ist liberal aber antipluralistisch im Sinne der Multikulturalisten, weil die Rolle von Gruppen sowohl für das Individuum als auch zum Zwecke des gesellschaftlichen Zusammenhalts und Integration vernachlässigt wird.

Dieser Zugang wird aufgegriffen in den Interpretationen, die Israel als eine gelungene oder gescheiterte liberale Demokratie bewerten und den partikularen Aspekt des „Jüdischen“ dem „Demokratischen“ nachstellen oder die partikularen Grundstrukturen des Staates gänzlich ignorieren (vgl. S. 83).

- 4) Die letzte Variante stellt tatsächlich ein Rechtsregime dar, in welchem die Rechte von Individuen mit Rechten von Gruppen zusammengeführt werden. Alle darunter fallenden Zugängen können als Spielarten des Multikulturalismus verstanden werden, die jedoch sehr unterschiedlich ausfallen können. Die Vereinbarung individueller Rechte und Gruppenrechte kann auf eine vielfältige Weise geschehen. Entscheidend ist das Ausmaß der Gruppenrechte, die gewährt werden. Innerhalb der vierten Strategie, die zu variablen Formen von Gruppenrechtssystemen führt, können alle bereits genannten Arten von Gruppenrechten sowie nach Form – „kollektiv“, „traditionell“, „scheinbar“, etc. – als auch nach Zielsetzung – Schutz, Selbstverwaltung und Repräsentation - wiedergefunden werden.

In diese Kategorie fallen beispielsweise die Bewertungen Israels, die sich mit Gruppenrechten und dem gesellschaftlichen Zusammenhalt innerhalb der jüdischen Mehrheit beschäftigen. Dazu gehört die Theorie des Israelischen Republikanismus und der Konsensdemokratie unter jüdischen Gruppen (vgl. S. 98ff, 87). Im geringeren Maße wird dieser Zugang ebenso auf die jüdische und nicht-jüdische Gesamtbevölkerung angewendet. Man findet sie vor, wenn es darum geht, religiöse und kulturelle, aber keine nationalen Gruppen rechtlich zu inkorporieren.

Die beiden letzten Zugänge, Nummer drei und vier, finden sich im israelischen Gruppenrechtssystem wieder und werden im weiteren Verlauf der Arbeit diskutiert. Interpretationen des israelischen Zugangs gegenüber unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen, die zum Ergebnis kommen, dass Israel in eine einzige Kategorie fällt, greifen sowohl lediglich Teilaspekte des Gesamtbildes auf als auch ignorieren sie die Tatsache, dass es sich um Idealtypen handelt.

Auch die besprochenen politikwissenschaftlichen Theorien von Samy Smootha und Yoav Peled sind Mischtheorien, die sich zwischen diesen beiden Zugängen bewegen und geben eher die Ambivalenz des israelischen Anspruchs, „jüdisch und demokratisch“ und partikular und universalistisch zugleich zu sein, wieder.

## 1. Vernichtung und Vertreibung

Wenn Angehörigen nationaler Gruppen weder Individualrechte noch Gruppenrechte zugestanden werden, kann es im Extremfall zu ihrer Vernichtung und Vertreibung kommen, da die Betroffenen rechtlich nicht geschützt sind (Coakley 2012, S. 221–225). Die Absicht einer solchen Rechtssituation ist, ein absolutes Monopol – ethnisch, religiös und kulturell – auf die Zusammensetzung der Bevölkerung zu erhalten. Vernichtung und Vertreibung haben einen festen Platz in der Menschheitsgeschichte. Zahlreiche Entstehungsmythen von Nationen und Völkern gründen darauf.<sup>117</sup>

In modernen Staaten nach 1945 kann diesen Vorgängen durch verpflichtende internationale Rechtsstandards zwar nicht immer vorgebeugt werden, aber zumindest dazu beigetragen werden, dass solche Praktiken und sie ausführende Regime international geächtet sind. Das Völkerrecht ist in solchen Fällen eindeutig.<sup>118</sup> Dennoch kennt man auch in jüngster Zeit Deportationen oder Bevölkerungstransfers, die eine unfreiwillige Emigration unerwünschter Bevölkerungsgruppen darstellen.

Auch in der Geschichte Israels fanden insbesondere in der Zeit der Staatsgründung und des Krieges von 1948 Bevölkerungstransfers statt (vgl. Morris 1988). Deren Umstände spielen für die vorliegende Arbeit allerdings keine größere Rolle, weil sie sich vor der offiziellen Verrechtlichung von Staatsbürgeridentitäten durch israelische Gesetze zugetragen haben. Natürlich haben diese Vorgänge die späteren Rechtssysteme maßgeblich beeinflusst, nicht zuletzt ist das

117 Nicht zuletzt gilt es für die Erzählung des jüdischen Volkes, das sich durch die Vertreibung aus Ägypten und danach aus Jerusalem (70n. Chr.) konsolidierte, sowie die Entstehung der palästinensischen Nationalidentität durch die Ereignisse der sogenannten Nakba in 1948 und Naksa in 1967.

118 An dieser Stelle soll auf die grundlegende Unverbindlichkeit des Völkerrechts verwiesen werden. Das Völkerrecht ist ein Konglomerat bestehend aus Verträgen, dem Gewohnheitsrecht und von zivilisierten Staaten anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen (Art. 38 Statut des Internationalen Gerichtshofes). Verbindlich wird das erstmals „weiche“ (soft law) Völkerrecht erst dann, wenn Verträge abgeschlossen werden und auch nur gegenüber den jeweiligen Vertragsparteien (vgl. Wiener Übereinkommen vom 23.5.1969).

Universelles Völkerrecht bezieht sich auf alle Staaten. Dazu gehören beispielsweise die wichtigsten Menschenrechte, darunter das Verbot des Völkermordes, des Menschenhandels, etc. Ein wichtiges Konzept ist „Responsibility to Protect“ das 2005 beschlossen wurde. Kein Völkerrechtssubjekt darf von diesen Normen abweichen. Dem entgegenwirkende Praktiken und Vereinbarungen sind rechtswidrig (Dudenredaktion 2015).

moderne Staatsbürgerschaftssystem Israels eine Maßnahme, um die durch Flucht und Vertreibung erreichte Demographie zu konsolidieren (vgl. S. 233ff). Dennoch können diese Ereignisse und deren Konsequenzen nicht innerhalb des Rahmens dieser Arbeit diskutiert werden.

## **2. Ausschluss**

Wenn ein Staat die politische Hegemonie einer bestimmten Bevölkerungsgruppe anstrebt, kann er diese erreichen, indem andere Gruppen aus dem gemeinsamen öffentlichen Leben ausgeschlossen werden oder deren Einfluss zumindest stark geschwächt wird. Dabei reicht es aus, die jeweiligen Gruppen als solche zu kodifizieren ohne auf Individualansprüche ihrer Gruppenmitglieder einzugehen.

Das Regime der politischen Hegemonie, die überdies mit einer bestimmten ethnischen Gruppenzugehörigkeit einhergeht, war häufig anzutreffen in vordemokratischen Ständegesellschaften. Die ethnische Gruppe, die dem Hof nahestand und den nächsten Zirkel des Königs ausmachte, hatte kraft ihrer privilegierten Stellung einen besonderen Einfluss. Die mittelalterliche Praxis konnte mancherorts in das neunzehnte Jahrhundert überführt werden. So war die Bourgeoisie Finnlands im neunzehnten Jahrhundert mehrheitlich schwedischer Abstammung. Ähnlich verhielt es sich mit der deutschsprachigen Aristokratie und städtischen Elite, die in Böhmen und so auch im Rest der Habsburger Monarchie überproportionale Anzahl an Staatsämtern bekleidete (vgl. Müller 2008). Die baltischen Provinzen des Russischen Kaiserreichs wurden durch den deutschsprachigen Adel verwaltet (Coakley 2012, S. 226). Der mit dem Machthaber assoziierte Zirkel, hatte de facto einen überproportionalen politischen Einfluss auf Kosten anderer ethnischen Gruppen, die implizit ausgeschlossen waren.

Der Umstand einer expliziten Aberkennung politischer Rechte für ganze Gruppen traf auf die meisten europäischen Juden und Jüdinnen bis zum neunzehnten Jahrhundert zu (Baron 1938). In den USA wurden Afroamerikaner und Afroamerikanerinnen in vielen Südstaaten bis in das späte neunzehnte Jahrhundert vom Wahlrecht ausgeschlossen. Die am Ende des Jahrhunderts erfolgte Ausweitung staatsbürgerlicher Rechte und das Verbot das Wahlrecht an Rassenkriterien zu knüpfen, zeigten sich noch lange danach in der Praxis als wenig effektiv (Lawson 1976, S. 3–4).

Der bekannteste Fall für politische Entmündigung auf ethnischer Basis war das südafrikanische Regime der Rassentrennung. Der „South Africa Act“ aus dem Jahr 1909 beschränkte das passive Wahlrecht auf Angehörige der weißen Minderheit und entzog schwarzen Südafrikanern das

aktive Wahlrecht bis auf eine Provinz, in der sie spätestens 1951 das Wahlrecht vollständig verloren (Thompson und Prior 1982, S. 77–79).

Desweiteren können unter dem Deckmantel gruppenübergreifender Behandlung, Gruppen bevorteilt oder ausgeschlossen werden. Ein indirekter Ausschluss kann praktiziert werden, wenn der Zugang zu Rechten an eine auf den ersten Blick nicht nach Ethnien oder Geschlecht differenzierende Bedingung, sondern beispielsweise an den materiellen Status oder weitere Kriterien, geknüpft ist (Coakley 2012, S. 226).

Bei den Wahlen in Nordirland in 1973 lag das Wahlrecht nur bei Hausbesitzern und ihren Ehefrauen, was zu einer geringen Beteiligung von ärmeren Katholiken und damit zu einer disproportionalen Begünstigung von Protestanten führte. Ein anderes Beispiel war die fortgeführte faktische Benachteiligung der schwarzen Bevölkerung in den USA, nachdem diese im Wahlrecht bereits konstitutionell verboten wurde. Daraufhin änderten mehrere Staaten ihre Satzungen, sodass das Wahlrecht nun bei Analphabetentum verwehrt wurde. Dies hatte viel größere Auswirkungen auf die schwarze als auf die weiße Bevölkerung und wurde erst durch das Voting Rights Act aus dem Jahr 1965 beendet.

In ähnlich diskriminierender Absicht haben die baltischen Staaten Estland und Lettland nach dem Zerfall der Sowjetunion ein restriktives Staatsbürgerschaftsprinzip eingeführt, in dem diejenigen Personen und deren Nachfahren bevorzugt wurden, die bereits vor der Sowjetunion Staatsbürger dieser Länder waren (Opalski 1996, S. 42-44, 52-53). Damit wurde die Gruppe der ethnischen Esten, die 1989 lediglich 62,5% der Bevölkerung aber 90% der Staatsbürger Estlands stellten, bzw. die Gruppe der ethnischen Letten, 52,5% der Bevölkerung und 78,5% der Staatsbürger Lettlands in 1989, favorisiert (Coakley 2012, S. 227). Die ansässige russischsprachige Bevölkerung wurde dadurch ausgeschlossen.

In Israel innerhalb der Grünen Linie kann die Strategie des ethnischen Ausschusses so nicht vorgefunden werden, weil alle Staatsbürger qua ihrer Staatsbürgerschaft gleiche individuelle Rechte genießen. Das erstreckt sich nicht auf Bevölkerungsgruppen ohne Staatsbürgerschaft, wie beispielsweise auf Flüchtlinge und Arbeitsmigranten (Averbukh 2016b).

Der Vorwurf des rechtlichen Ausschusses wird auch in Anbetracht der fortdauernden israelischen Besatzung des Westjordanlands in Bezug auf die palästinensischen Bewohner der Besetzten Gebiete erhoben. Dabei versteckt sich die Politik des Ausschlusses zum Teil hinter ehemals in Verhandlungssituationen angekündigten Reformen und Versprechen, die einen gegenwärtigen rechtlichen Ausschluss als eine Art Übergangssituation deklarieren. Coakley

bezeichnet solch einen Zugang als „Quarantäne“:

*„[...] it may have the effect of quarantining the minority, allowing its members to be excluded from participation in mainstream affairs of state“ (Coakley 2012, S. 227).*

### **3. Quasi-Integration bzw. Assimilation durch Verleihung individueller Rechte**

Neben staatlicher Unterdrückung und Ausschluss, können Gruppen auch gezielt assimiliert werden. Wenn man die ersten beiden Zugänge als auf ethnischer Differenzierung basierende illiberale Strategien kategorisiert, dann ähnelt dieser Zugang dem entgegengesetzten Verfahren eines liberalen Staates „aller seiner Bürger“, der gegenüber Gruppenidentitäten blind ist. Die idealtypische Strategie in diesem System ist darauf ausgerichtet Angehörige unterschiedlicher Gruppen auf der Basis der individuellen Gleichheit, die mit vollen staatsbürgerlichen Rechten und einer uneingeschränkten individuellen Beteiligung am politischen Leben einhergeht, zu inkorporieren. Dabei wird die Gruppenzugehörigkeit staatlich ignoriert, die einzelnen Gruppenmitglieder jedoch mit universalen und gleichen Individualrechten einer demokratischen Staatsbürgerschaft ausgestattet. Die Argumente dafür wurden bereits erläutert (vgl. S. 129 ff).

Einmal wird diese Herangehensweise als ein zivilisierter Weg zum ethnischen Frieden verteidigt (vgl. Horowitz 2005), da eine Nicht-Anerkennung von Gruppen theoretisch den möglichen Konflikt zwischen ihnen sowie den Konflikt zwischen Gruppen- und Individualrechten von vornherein ausschließt, die Pflege der kulturellen und traditionellen Identitäten in die Privatsphäre verlagere und damit, im Sinne der entsprechenden Argumentation, den öffentlichen Raum stabilisiere (vgl. van den Berghe 1982).

Zweitens heißt es innerhalb dieses Zugangs auch, dass Mitglieder der Gruppe durch den Staat besser geschützt sind als durch die Institutionen der Gruppe selbst. Demnach böten allein individuelle Rechte einen sicheren Schutz. Insbesondere wenn sie sich durch einen von den Traditionen abweichenden Lebensstil und Auffassungen unterscheiden und Gefahr laufen, durch die Gruppenstrukturen diskriminiert zu werden. Darüber hinaus kann die Politik der Assimilation als eine Annäherung der Minderheiten an die Mehrheit interpretiert werden (Brubaker 2004, S. 118–120). Da Minderheitengruppen in ihrer Absonderung nicht zusätzlich rechtlich verfestigt werden.

Nach der Theorie des liberalen Multikulturalismus kann diese Strategie in ihrer absoluten Ausführung zunächst zur Vorherrschaft der ethnischen, religiösen bzw. kulturellen Mehrheit führen,

da die Minderheitengruppen weiterhin existieren, ihre Identität jedoch nicht zusätzlich rechtlich geschützt wird. Über einen längeren Zeitraum könnte dieser Prozess letztendlich in einer Auflösung der Minderheiten in die Kultur der faktischen Mehrheit münden. Die Inklusion würde damit gewaltsam auf Kosten der partikularen Identität der Minderheit vollzogen werden (vgl. S. 129 ff).

Im Grunde gilt „ethnische Blindheit“ gar nicht gegenüber allen Gruppen. Wie Margalit und Halbertal schreiben, fördert die Indifferenz gegenüber Gesellschaftsgruppen vielmehr die Mehrheitsgruppe:

*„The privileges we are willing to grant minorities for cultural preservation and creation—privileges that disturb the state’s neutrality and seem to discriminate between individuals who are members of the majority or the minorities—are justified by the fact that liberal neutrality serves the majority culture. For if the matter were left to the forces of the market, the majority culture would soon take over the entire public space.“ (Margalit und Halbertal 2004, S. 547)*

Das langsame Verschwinden von ungeschützten Gruppen durch Assimilation, ergebe sich in solch einem System durch langfristige gesellschaftliche Vorgänge von selbst, sozusagen durch die „Marktdynamik“, so Margalit und Halbertal. Nicht einmal rechtliche und politische Anreize für Assimilation seien dafür notwendig:

*„Commonly, the process of steady disappearance of cultural distinctiveness continues even when legal and political incentives for this are removed.“ (Coakley 2012, S. 229)*

In anderen Worten, begünstigt die absolute rechtliche Neutralität erst die Entstehung einer ethnischen, religiösen bzw. kulturellen Hegemonie und führt letztendes zur Homogenität (vgl. Coakley 2012). Ohne entsprechende rechtliche Korrektive sind Minderheiten in einem System, das gegenüber kollektiven Identitäten blind ist, sich selbst überlassen.

Für das staatliche Bestreben der Homogenisierung der Bevölkerung durch eine rechtliche „Blindheit“ gibt es viele konkrete historische Beispiele. In manchen Fällen wurde eine übergreifende Vereinheitlichung der Religion angestrebt, wie im Falle der Orthodoxie im Russischen Reich oder des Katholizismus in Österreich-Ungarn (Coakley 2012, S. 229). Außer der religiösen Gleichmachung sind viele Fälle einer flächendeckenden sprachlichen Normierung durch öffentliche Schulsysteme oder auch durch den Militärdienst bekannt (Krucic 1999, S. 85–96). In Frankreich bemühte sich der Staat um eine sprachliche Assimilation (vgl. Convention Nationale, 1794), wie auch in Großbritannien oder Russland. Die Politik der Assimilation kann besonders rigide sein, wenn das Land erst kürzlich zur Unabhängigkeit

gelangte und wie beispielsweise Ungarn nach 1867 größere Minderheiten umfasste (vgl. Jaszi 1929). Nach Meinung von Rogers Brubaker ist die Epoche einer gezielten Assimilation jedoch zumindest in liberalen Nationalstaaten mittlerweile zugunsten einer milderen Form von Integrationspolitik zurückgetreten (Brubaker 2004, S. 118–120).

Politikwissenschaftler, die Israel als ein liberales System verstehen, sehen darin die Anwendung des Prinzips der „ethnischen Blindheit“ (Bader 2003, S. 269). Demnach sei der Staat Israel grundlegend liberal-demokratisch, weil sich der Staatsbürgerschaftsstatus gleichermaßen auf jüdische und palästinensische Israelis erstrecke und sein „jüdisches“ Staatsprinzip nichts weiter wiedergebe als die Auskunft über seine grundlegenden Werte (vgl. S. 85ff).

Gleichzeitig ignoriert diese Interpretation die partikularen Komponenten des Staatsprinzips „Jüdisch“. Und dadurch die Tatsache, dass der Staat durch die Selbsterklärung „jüdisch“ zu sein, bereits einen Partikularismus in sich trägt, der keine bevölkerungsübergreifende „ethnische Blindheit“ erlaubt. Das Prinzip der „ethnischen Blindheit“ in Bezug auf die israelische Gesellschaft so anzuwenden, wie er von Liberalen wie Horowitz, van den Berghe und Brubaker – und im speziellen israelischen Fall von Shenhav und Barak – verstanden wird, würde außerdem heißen, eine Assimilation der palästinensischen Israelis in die jüdische Mehrheitsgesellschaft stattfinden zu lassen.

Assimilation legitimiert das Prinzip der „ethnischen“ Blindheit, da sie den Weg zur Integration ebnet (Horowitz 2005; van den Berghe 1982; Brubaker 2004). Das Prinzip der „ethnischen Blindheit“, wie es in Israel angewendet wird, erlaubt stattdessen keine Integration in die Mehrheitsgesellschaft und leitet dadurch gleichsam eine Separation ein. Dieses Vorgehen soll nicht mit einem liberal demokratischen Zugang „ethnischer Blindheit“ zum Zwecke der gesellschaftlichen Integration der einzelnen Individuen verwechselt werden.

#### **4. Inklusion und Koexistenz von Gruppen**

Im vierten idealtypischen Zugang treffen starke Gruppenrechte auf starke Individualrechte. Auch in der Praxis existieren Beispiele, in denen sowohl Gruppen als solche anerkannt und in das politische System eingeschlossen werden, als auch auf Individualrechte Rücksicht genommen wird. Möglich sind verschiedene Variationen von Gruppen- und Individualrechten. Im Unterschied zu den drei vorherigen Zugängen, werden hier sowohl Gruppen als auch Individuen als eigenständige Rechtssubjekte gehandhabt. Das Resultat ist eine geregelte Koexistenz von Gruppen untereinander sowie von Gruppen und Individuen. Das wird erreicht durch Kompetenzen- und Machtübertragung an Gruppen neben bestehenden Individualrechten.

Konzeptionell sind es bestenfalls gerade die obig bereits beschriebenen „kollektiven“ Gruppenrechte, die Inklusion und Koexistenz unterstützen. Wenn der Staat jedoch nicht gewillt ist, seine Entscheidungsgewalt zugunsten anderer nationaler Gruppen zu schmälern, kann die Verrechtlichung der Gruppenidentitäten in einem geringeren Maße über den Weg der „traditionellen“ Gruppenrechte sowie der nach Gruppen differenzierender Individualrechte erreicht werden. Multikulturalismus ist jedoch erst dann wirklich ausgeprägt, wenn es sich um Gruppenrechte handelt, die in die politische Sphäre reichen. Alle Gruppenrechte können eine unterschiedliche Intensität und Form annehmen.

Da die Formationen aus verschiedenen Gruppen- und Individualrechten theoretisch zahllos sind, werden folgend nur ein Paar ausgeführt, die für die Analyse der israelischen Gruppenrechtslandschaft wichtig sind.

Die Struktur Israels als eines ethnisch-nationalen Staates erlaubt weniger ausgeprägte Gruppenrechte, als multinationale oder binationale Staaten. Verglichen mit dem liberalen Staat „aller seiner Bürger“ der nach dem Prinzip der „ethnischen Blindheit“ idealtypisch gegenüber jeglichen Gruppenmerkmalen indifferent ist, trägt ein ethnisch-nationaler Staat das Verständnis von Gruppendifferenz bereits in seiner Idee mit. Das heißt, dass er theoretisch Gruppenidentitäten zulassen und anerkennen kann. Doch sein Multikulturalismus wird, um mit Yael Tamir zu sprechen „dünn“ sein, und keine Minderung des Machmonopols der primären ethnischen Gruppe zugunsten von Minderheiten zulassen (Tamir 1995, S. 161–166).

In einem ethnisch-nationalen Staat bleiben Gruppen getrennt. Deswegen ist ein solches Rechtssystem aus Gruppenrechten wahrscheinlich, das gerade so viel politische Organisation erlaubt, dass die Eigenständigkeit der Gruppen in bestimmten Bereichen bis hin zu begrenzter Autonomie unterstützt wird:

*„This means that a degree of multiculturalism is expected, which likely grants institutional structures to the minority culture, such as a separate public education system conducted in the minority's language and, in unusual cases, even some form of cultural and institutional autonomy.“*  
(Saban 2004, S. 923)

Doch während ein ethnisch-nationaler Staat potentiell andere Gruppen akzeptiert, favorisiert er eine ethnische Gruppe, ihre Symbole, Sprache und politische Interessen.

Der Multikulturalismus in binationalen bzw. multinationalen Staaten ist dagegen per Definition „dick“. Die in ihm angelegte Machtteilung zwischen Gruppen, wird in Israel durch rechtliche Schranken vermieden (vgl. S. 175ff).

All die genannten Zugänge gegenüber Gruppen sind fließend und können sich sowie Staatsstrukturen selbst über die Zeit verändern. In Belgien, zum Beispiel, erfolgte ein offensichtlicher Wechsel der politischen Strategie im Umgang mit Gruppen durch den Übergang von einem zentralisierten Staat zu einem Regionalstaat, der eine Föderalisierung in drei Einheiten – Flandern, Wallonien und Brüssel – nach sich zog. Dieser Wechsel wurde begleitet von einem Regime der nicht-territorialen Autonomie für Wallonen und Flamen hin zu einer Konsensregierung aus Repräsentanten beider Gruppen (Lijphart 1981).

Wichtig ist ebenfalls, dass ein Set von Gruppenrechten bzw. eine Strategie Minderheiten zu adressieren, die entwickelt werden um ein Problem anzugehen, möglicherweise Auswirkungen auf andere Aspekte haben können. Beispielsweise können „traditionelle“ Gruppenrechte Bedürfnisse religiöser und kultureller Art befriedigen und gleichzeitig die Absonderung dieser Gruppen von der Mehrheitsgesellschaft zementieren. Die Repräsentation in politischen Institutionen kann dagegen Partizipation mancher Gruppen vergrößern und dazu führen, dass der Zugang zum Machtzentrum für andere kleinere Gruppen noch weniger erreichbar wird (Coakley 2012, S. 239).

Die drei folgenden Zugänge kombinieren die beiden Ebenen der Gruppenrechte, nach ihrer Form und Zielsetzung, und führen aus, wie sie unter anderem in Israel in Erscheinung treten.

## **Religiöser und kultureller Pluralismus durch „traditionelle“ Gruppenrechte sowie „scheinbare“ Gruppenrechte– Rechte auf Beibehaltung und Weiterführung der eigenen Kultur**

Manchmal sind Staaten bereit, die Diversität ihrer Bevölkerung formal anzuerkennen und den einzelnen Gruppen bzw. Gruppenmitgliedern auf der Basis der ethnischen, kulturellen und religiösen Unterschiede bestimmte Gruppenrechte zu gewähren, die aber nicht in die politische Sphäre reichen. Dabei handelt es sich um Schutzrechte „traditioneller“ Prägung oder Individualrechte, die Gruppen adressieren. Solche Rechte betreffen häufig apolitische Nischen und regulieren die Rechtsstellung von Religionen und Sprachen. Eine solche typische gruppenübergreifende aber individualrechtliche Maßnahme, ist die Abführung von Steuern anhand religiöser Zugehörigkeit. So verhält es sich mit der Kirchensteuer in Deutschland, die beispielsweise im Gegensatz zum dänischen Modell einer Staatskirche, an jeweilige Religionsgemeinschaften abgeführt wird (Coakley 2012, S. 231).

Gruppenrechte, die nicht in die politische Sphäre reichen, können leicht dazu missbraucht werden, Gruppen aus dem politischen Leben herauszuhalten. Gegen die Absicht der Kommunitaristen kann die von ihnen favorisierte Anwendung „traditioneller“ Gruppenrechte in der Empirie dem Zweck dienen, Minderheitengruppen rechtlich so zu konsolidieren, dass sie von tatsächlichen politischen Entscheidungen ausgeschlossen werden.

Dafür gibt es zahlreiche historische Beispiele. So etablierten sozialistische Länder Osteuropas ausgeklügelte Systeme zur Organisation ihrer Minderheiten und traten in den Vereinten Nationen als enthusiastische Verteidiger von kultureller Selbstbestimmung auf (Sigler 1983, S. 186–188). Begrenzte Autonomie für Minderheiten wurde als eine Methode angesehen, um eine heterogene Bevölkerung und historisch unzusammenhängende Landesteile ad hoc in ein größeres und künstlich erschaffenes Staatsgebilde zu integrieren. Diese Herangehensweise gründete auf keinerlei theoretischen Überlegungen zum Wert von Kulturen und Traditionen von Völkern, sondern auf machtpolitischen Absichten (Kymlicka 1996, S. 72).

So wurden ausgewählte Minderheiten der ehemaligen Sowjetunion zu Titularnationen zahlreicher autonomer und semiautonomer Regionen. Der Staat führte standardisierte Aussprachen und Rechtsschreibung der Minderheitensprachen ein und förderte eine eigenwillige Auswahl an Gruppen bereits massiv seit den dreißiger Jahren mit der Installation nationaler Literatur-

und Theatervereine (Slezkine 1996, S. 226). Die Politik der sogenannten „Korenisazija“ (dt. Verwurzelung) war insoweit erfolgreich, als dass das Identitätsbewusstsein der einzelnen Ethnien und Völker in diesen Regionen weit über die Zeit der Sowjetunion Bestand hat.

Ähnliche Politik fand im ehemaligen Jugoslawien statt, dass sowohl Mazedonisch als eine eigenständige Sprache kultivierte als auch den übrigen Völker distinkte Rechtsidentitäten verlieh (Adamson und Jovic 2004, S. 295–299). Dem gleichen Modell folgte auch die Volksrepublik China, die außer Hanchinesen noch fünfundfünfzig weitere Völker rechtlich anerkannte (Kang 1979; Zhao 2000, S. 25).

Beispiele für die Anwendung apolitischer Gruppenrechte oder gruppenübergreifender Behandlung durch Individualrechte finden sich auch in solchen Staaten, die parallel die politische Beteiligung dieser Gruppen auf der Ebene der zentralen Institutionen des Staates begrüßen. In der modernen Welt kann diese Strategie vor allem in Gesellschaften vorgefunden werden, die eine lange Tradition kultureller Koexistenz aufweisen (Solomos und Hill Collins 2010, S. 259–264). So kann sie die Form einer amtlichen Zweisprachigkeit annehmen. Kanada und Finnland bieten solche Beispiele, indem im ersten Fall Englisch und Französisch und im zweiten Fall Schwedisch und Finnisch als formal gleichberechtigte Sprachen festgesetzt sind.

### **Nicht-territoriale Autonomie - Selbstverwaltungsrechte**

Wenn Gruppen sich entweder in kulturellen Nischen oder auch in politischen Bereichen selbstverwalten und eigenständige Entscheidungen treffen können, ohne dass sie an einem Ort gebündelt sind, spricht man von nicht-territorialer Autonomie. Wenn diese Art von Autonomie über eine gemeinsame religiöse, kulturelle bzw. ethnische Zugehörigkeit hergestellt wird, wird sie auch als „national cultural autonomy“ bezeichnet (McRae 1975).

Die Selbstverwaltungsrechte, die für die Organisation einer ethnischen, religiösen oder nationalen Gruppe benötigt werden, stellen bereits eine Minderung des staatlichen Machtmonopols zu Gunsten von Gruppen dar. Sie gehören im Unterschied zu Rechten auf kulturelle Erhaltung und Fortführung zu politischen Rechten. Sie können als „kollektive“ oder als „traditionelle“ Gruppenrechte kodifiziert werden.

Das bekannteste historische Beispiel für autonomes religiöses Gruppenrecht ist das bereits beschriebene illiberale Millet-System des Osmanischen Reichs, in dem nicht-muslimische Glaubensgruppen im Bereich der Erziehung, Religion und des Familienrechts eigene Gerichtsbarkeit

besaßen (vgl. Fortna et al. 2013). Seine moderne Form ist zumindest in Israel zum Schutze individueller Rechte ein wenig modifiziert worden, so dass die Mitglieder religiöser Gemeinschaften vor massiver innerer Verfolgung geschützt sind. In seiner ursprünglichen Form, das heißt ohne explizite Individualrechte für die Gruppenmitglieder, fällt das Milletregime vielmehr in die zweite Kategorie der staatlichen Möglichkeiten mit Minderheiten umzugehen, nämlich die Kategorie des Ausschlusses und Separation.

Die vordemokratische Zeit bietet einige Beispiele für nicht-territoriale Autonomien. Darunter fällt die jüdische Autonomie in Polen-Litauen bis 1764 und die Anerkennung von Volksgruppen in der ungarischen Provinz Transsilvanien bis 1867 (Coakley 2012, S. 233). Auch zu Beginn des zwanzigsten Jahrhundert verzeichnete das Prinzip der nicht-territorialen kulturellen Autonomie mindestens zwei Beispiele. Nach dem „Mährischen Ausgleich“ von 1905 wurden im Landtag von Mähren, das zu 28% deutsch und zu 72% tschechisch war, eine deutsche und eine tschechische Kurie eingeführt und jeweils unabhängige Bildungsabteilungen installiert. Nach der Verabschiedung des Gesetzes zur kulturellen Autonomie durften sich seit 1925 in Estland alle Gruppen mit mindestens dreitausend Mitgliedern einen eigenen Kulturrat wählen. Dieser konnte Steuern erheben und regulierte solche Bereiche wie Erziehung, Kultur, Bibliotheken, Theater, Museen, Sport und Jugend. Die beiden größten nicht-territorialen Volksgruppen Estlands, nämlich Deutsche und Juden, nutzten die Gelegenheit und etablierten ihre eigenen Kulturräte bereits in 1926 (Smith und Hiden 2014). Dieser Zugang findet seinen Ausdruck auch im modernen Staatsrecht. Nach dem belgischen Verfassungsreformprozess von 1970 haben sowohl Wallonen als auch Flamen einen eigenen Kulturrat (Coakley 2012, S. 234). Institutionen der nicht-territorialen Selbstverwaltung finden sich unter anderem auch bei indigenen Bevölkerungsgruppen, wie den Maori in Neuseeland, den Samen in Norwegen und den „First-Nations“ in Kanada (Coakley 2012, S. 234).

Eine nicht-territoriale Autonomie ist eine begrenzte Autonomie, weil sie weder innerhalb eines eigenständigen Staates stattfindet, wo die Gruppe ein absolutes Selbstbestimmungsrecht ausübt, noch innerhalb einer föderalen Einheit. Eine fehlende zusammenhängende Territorialität setzt dem Ausmaß an übertragener Selbstorganisation automatisch Schranken:

*„There are practical limits to the amount of power that may be devolved to a community that does not have a territory of its own; some kind of apparatus for securing compliance is necessary, and it is difficult to set up a structure of this kind (such as a police force) on a non-territorial basis“ (Coakley 2012, S. 234).*

Das Prinzip der nicht-territorialen Autonomie kann aber je nach dem auch als ein Instrument zur Marginalisierung von Minderheiten missbraucht werden. Diese Art von Autonomie ist zum einen nicht vollständig und kann zum anderen bestehende Unterschiede zwischen Bevölkerungsgruppen noch weiter hervorheben oder gar konstruieren. Deswegen kann sie so angewandt werden, dass die Bestrebungen zur territorialen Sezession konterkariert und gleichzeitig die ungewünschten Gruppen durch separate Rechtsbehandlung markiert werden. Eine nicht-territoriale Autonomie ist per Definition eine begrenzte Autonomie. Das Gleiche gilt jedoch für jede Art von Gruppenrechten, wenn sie nicht vollständig sind, das heißt, wenn sie keine Anerkennung einer nationalen Gruppe mit politischer Mitsprache mit sich bringen.

Territoriale Autonomie von mehreren nationalen Gruppen in einem Staat kann durch ein föderales System ermöglicht werden. Ein solches System bietet zahlreiche Möglichkeiten für eine rechtliche Gleichstellung von Minderheiten (Coakley 2012, S. 234–238). Aber dafür muss die Grenze im Dienste der Minderheiten und ihrer Rechte gezogen werden. Das heißt, dass territoriale Selbstverwaltung dann funktioniert, wenn die jeweilige nationale Gruppe die Bevölkerungsmehrheit auf diesem Gebiet stellt. Oft werden Grenzen jedoch gerade absichtlich so gezogen, dass die Mehrheit auf der gesamtstaatlichen Ebene auch die Mehrheit in den föderalen Einheiten stellt (Kymlicka 1996, S. 112–113).

### **Konsensprinzip – Rechte der besonderen Repräsentation**

Das Machtmonopol kann vertikal, also vom Staat an die jeweiligen Gruppen in Form von Selbstorganisation und Verwaltungsautonomien, oder auch horizontal aufgeteilt werden. Erst durch Letzteres erreichen Gruppenrechte die politische Ebene, die ihnen Partizipation auf Augenhöhe mit anderen Gruppen bzw. mit der Mehrheitsbevölkerung gewährt. Rechte der besonderen Repräsentation sind typisch für binationale und multinationale Staaten. Es handelt sich um „kollektive“ Gruppenrechte. Das idealtypische Ziel dabei ist die faire Aufteilung aller Ressourcen des Staates zwischen den wesentlichen Gruppen (vgl. S. 138f).

Ein besonderer Zugang in Bezug auf politische Ressourcen ist das Konsensprinzip, worunter die Beteiligung unterschiedlicher Gesellschaftsgruppen an der Macht der zentralen Institutionen bezeichnet wird (Lijphart 1975, 1977).

Arend Lijphart schlägt das Konsensprinzip als eine Erklärung für die Fähigkeit einer Gesellschaft vor, die soziale sowie politische Klüfte aufweist, stabil zu sein. Diese Fähigkeit wird dadurch ausgebaut, dass keine unilateralen Entscheidungen getroffen werden und Repräsentanten

wichtigster Bevölkerungsgruppen in Regierungsinstitutionen sowie politischen Prozessen anwesend sind. Das Model sieht vor, dass Entscheidungen das Resultat von Deliberation und Verhandlungen zwischen den Gruppen sind. Der Konsens ist daher auf Kompromiss gebaut und leitet sich nicht vom Willen der Mehrheit ab (vgl. Lijphart 1977). Eine solche Demokratie ist nicht majoritär.

Arend Lijphart bestimmt die vier dafür ausschlaggebenden Kriterien folgendermaßen: 1. Das Vorhandensein einer Koalitionsregierung; 2. Die gegenseitige Möglichkeit bei Themen, die die Interessen der jeweiligen Gruppen betreffen, ein Veto einzulegen; 3. Eine Proportionalität in politischer Repräsentation, im Wehr- und Zivildienst und der Verteilung öffentlicher Güter; und 4. Ein hoher Grad an Autonomie einzelner Gruppen (Lijphart 1977, S. 25–44).

Die praktischen Illustrationen fanden sich über verschiedene Zeiträume in Malaysia, Libanon und Zypern, wobei das Konsensprinzip für Libanon in der Zeit von 1975 bis 1990 unterbrochen wurde und bis heute keine Versicherung für den ethnischen Frieden darstellt und in Zypern nur von 1960 bis 1963 andauerte (Coakley 2012, S. 232).

Es gibt zwei weitere zeitgenössische Beispiele, die langfristiger sind. Darunter Nordirland und Belgien (Lijphart 1981). Beispielsweise bestehen für die Regierung und das Parlament Nordirlands entsprechend den Regelungen des Good Friday-Abkommens von 1988 Auflagen, um die Proportionalität zwischen Protestanten (53%) und Katholiken (44%) zu wahren, sowohl weitere Mechanismen, um die Objektivität und Berücksichtigung der Interessen beider Gruppen zu garantieren (Taylor 2009; McGarry und O'Leary 2016; Finlay 2011).

In der offiziellen Arbeitsbeschreibung des belgischen Föderalen Parlaments ist die Machtteilung zwischen zwei Bevölkerungsgruppen ganz zentral im Artikel 2.2. verankert. Es umfasst die Grundlagen des Konsensprinzips sowohl im Abgeordnetenhaus als auch im Senat:

*„The State's structures have been designed to guarantee equilibrium between the two communities. There are, for instance, two linguistic groups in the federal Parliament, a French one and a Dutch one. So-called special majority laws, that deal with the state structure, can only be adopted by a majority in each linguistic group. Therefore, these laws cannot be adopted without the consent of the French-speaking minority.*

*The essentially dualist nature of Belgian federalism is also reflected in the Council of Ministers, which consists of the same number of Dutch-speaking as French-speaking members (linguistic parity). The same applies to the highest courts, as well as to the senior members of the civil service.“ (Offizielle englischsprachige Broschüre: Das Föderale Parlament, S. 4–5, Art. 2.2)*

In Israel besteht kein Konsensverhältnis zwischen der jüdischen und der palästinensischen Bevölkerung (vgl. S. 87ff). Aber es besteht ein Konsensverhältnis zwischen unterschiedlichen jüdischen Gruppen. Wichtig ist, dass das Verhältnis zwischen Staat und religiösen jüdischen Gruppen in Israel nicht im Sinne einer Trennung von Staat und Religion zu verstehen ist, wie es in westlichen Demokratien üblich ist. Vielmehr handelt es sich um unterschiedliche Gesellschaftsgruppen, wenn von säkularen, orthodoxen und anderen jüdischen Gruppen die Rede ist, die gemeinsam als gleichwertige Teile der Mehrheitsgesellschaft im politischen Prozess einander gegenüber treten und deren jeweilige Auffassung von Religion eine ihrer distinkten kulturellen Charakteristiken darstellt. Religiöse jüdische Gruppen in Israel sind als eigene Gruppen, im Sinne der Multikulturalismus zu verstehen.

Aufgrund dessen, dass säkulare und religiöse Juden und Jüdinnen eine gegensätzliche Vorstellung von jüdischer Kultur und Religion haben und ein Kompromiss in diesen Fragen in Form einer Verfassung bislang nicht gefunden werden konnte, adoptierte man in der politischen Praxis eine Teilhabe unterschiedlicher Gruppen an laufenden Entscheidungen (vgl. Lerner 2011; Susser und Cohen 1999; Don-Yehiya 1997; Lipshits und Neubauer-Shani 2019).

Eine Reihe zunächst informeller Vereinbarungen zwischen säkularen Regierungsvertretern und religiösen Anführern wurde im Verlauf der Zeit zu einem Bestandteil der israelischen Politik. Die wichtigste und wirksamste Vereinbarung ist das sogenannte Status-Quo-Abkommen, das als Teil des Koalitionsvertrags von 1950 zwischen säkularen und religiösen Parteien unter Leitung David Ben Gurions geschlossen wurde:

*„The status quo is the most important and familiar concept in the field of state–religion relations and reflects the principles of consociational democracy.“ (Lipshits und Neubauer-Shani 2019, S. 3)*

Seit dem war das Abkommen in fast allen Koalitionsverträgen israelischer Regierungen aufzufinden und bildet bis heute das Fundament der delikaten Balance zwischen den Interessen dieser Gruppen (Don-Yehiya 1997, S. 44–45; Lerner 2011, S. 71).<sup>119</sup> Die Arbeitsweise des Status Quo-Abkommens wird von Lipshits und Neubauer-Shani folgendermaßen beschrieben:

*„Its fundamental principle is: what was is what will be. This principle calls for refraining from making absolute decisions and crossing red lines while providing the mutual right of veto to each camp on questions that emerge periodically.“ (Lipshits und Neubauer-Shani 2019, S. 3)*

<sup>119</sup> Die Beziehung zwischen Religion und Staat in Israel ist weiterhin im Konsensprinzip begründet, auch wenn sie seit den 90-er Jahren politisch zunehmend herausgefordert wird. Siehe: Susser und Cohen 1999.

Der Status Quo, also der Zustand eines nicht rechtlich definierten Verhältnisses zwischen religiösen Institutionen und dem Staat, fand seinen Anfang bereits in den Gründungsjahren. Er korrespondiert mit der Interpretation der jüdischen israelischen Gruppe unter republikanischen Vorzeichen. Demnach ist der Zusammenhalt zum Wohl der gemeinsamen Idee des Zionismus trotz entgegengesetzter gruppenspezifischer Charakteristika ein Akt des Republikanismus israelischer Art, des *mamlachtijut* (vgl. S. 99ff).

Gewöhnlich führt man ihn auf einen Brief von Ben Gurion und Vertretern der Jewish Agency an die religiösen Anführer der orthodoxen Partei Agudat Israel vom Juni des Jahres 1947 zurück (Lipshits und Neubauer-Shani 2019, S. 3ff). Mit der Absicht religiöse Unterstützung für die Gründung eines jüdischen Staates zu gewinnen, wurde ihnen in dem Brief von Ben Gurion versprochen, dass der zukünftige Staat Israel trotz des grundsätzlich säkularen Charakters nicht den Status der religiösen Institutionen für das jüdische Leben infrage stellen oder verringern wird. Konkret wurden vier Versprechen abgegeben: der Sabbat wird wöchentlicher Ruhetag werden, die Küchen in offiziellen Institutionen des Staates werden sich an die Regeln des Kashrut halten, das Familienrecht wird unter Aufsicht religiöser Gerichte vollstreckt werden und religiöse Bildungsinstitutionen werden weiterhin autonom verwaltet werden (Lerner 2011, S. 72). Die Ausnahme orthodoxer Studenten und religiöser Frauen aus dem Militärdienst wurde in diesem Brief nicht erwähnt, kam aber später zum Status Quo dazu.

Verschiedene Aspekte des Status Quo-Abkommens wurden in folgenden Jahren in das neue israelische Recht inkorporiert. Zum Teil erfolgte das durch die teilweise Übernahme des britischen Rechts, was selbst partiell auf Osmanischem Recht gründete. Daraus ergab sich unter anderem die religiöse Autonomie im Personenstandsrecht (vgl. S. 214).

Andere Aspekte des Status Quo Abkommens wurden durch formale Legislation festgehalten. Die Gesetze, die dadurch entstanden sind, umfassen beispielsweise die Anerkennung des Sabbat als Ruhetag (Gesetz zur Arbeitszeit und Erholung (חוק שעות עבודה ומנוחה) 22.05.1951; Law and Administration Ordinance (פקודת סדרי השלטון והמשפט) 19.05.1948), die Einhaltung der Essenvorschriften in Institutionen des Militärs (Verordnung über koschere Verpflegung von Soldaten (פקודת מאכל כשר לחיילים) 26.11.1948), eine eingeschränkte Produktion von Schweinefleisch (Verbot der Schweinezucht (חוק איסור גידול חזיר) 02.08.1962), eine exklusive orthodoxe Rechtsprechung im jüdischen Familienrecht (Gesetz zur Heirat und Scheidung חוק שיפוט בתי

וגירושין (04.09.1953) דין רבניים נישואין וגירושין) und ein unabhängiges orthodoxes Bildungssystem (Schulpflichtgesetz (חוק לימוד חובה) 18.09.1949; Nationales Bildungsgesetz (חוק חינוך ממלכתי) 12.08.1953) (vgl. Rubinstein und Medina 2005).

Weitere Aspekte des Status Quo, die von Koalition zu Koalition variieren, sind oftmals informell und entwickelten sich aufgrund des politischen Drucks, den das religiöse Establishment ausüben kann. Kaum eine Regierungsbildung in Israel funktionierte ohne die Einbindung der Religiösen, so dass Zugeständnisse zugunsten religiöser Gruppen seitens anderer Parteien oftmals die Regel sind (vgl. Fußnote 35).

Das Verhältnis unter verschiedenen jüdischen Gruppen weist wesentliche Merkmale einer Konsensdemokratie nach Arend Lijphard auf. Als Koalitionspartner haben religiöse Parteien bei für ihre Klientel unvoreilhaftem politischen Entscheidungen die Möglichkeit ein Veto einzulegen. Darüber hinaus schließen Koalitionsvereinbarungen das Prinzip der Proportionalität der Allokation offizieller Güter für religiöse Gruppen ein, die in die Budgets jeweiliger religiöser Institutionen und insbesondere in das religiöse Bildungssystem münden (Lerner 2011, 73ff.). Der von Lijphard geforderte hohe Grad an Autonomie findet sich in der selbstständigen Verwaltung und Organisation der Bildungseinrichtungen.

Problematisch ist wiederum, dass sich das Status Quo-Abkommen von allen religiösen jüdischen Gruppen nur auf orthodoxe Juden und Jüdinnen bezieht. Reform- sowie konservative Juden und Jüdinnen sind von diesen Vereinbarungen ausgeschlossen (Don-Yehiya 1997, S. 23–25). Das heißt, dass sogar ungeachtet der fehlenden Partizipation der palästinensischen Israelis, die reale politische Einbindung jüdischer religiöser Gruppen der akkuraten Definition einer Konsensdemokratie nach Arend Lijphart - *"consociational democracy means government by elite cartel designed to turn a democracy with a fragmented political culture into a stable democracy."* (Lijphart 1975, S. 216) – nur begrenzt standhält. Das Ziel des Status Quo- Abkommens ist nicht das Aufbrechen eines „Elitekartells“ zur Verbesserung der Demokratie, sondern vielmehr die Suche nach dem minimalen gemeinsamen Nenner.

Dass die Absprachen zwischen säkularen und orthodoxen Parteien nicht konstitutionell festgehalten sind, würde innerhalb der Theorie der Konsensdemokratie ebenfalls als mangelhaft gewertet werden (Lerner 2011, S. 74). Mehr noch, das de facto Gruppenrecht auf permanente und signifikante Repräsentation in der Regierung ist an keiner Stelle offiziell festgehalten worden und bildet vielmehr eine informelle Praxis (Saban 2004, S. 912–913).

Die israelische Entwicklung zeigt allerdings, dass dieser Umstand die genannten Privilegien zu keinem Zeitpunkt ernsthaft gefährdet hat und dass ihre Verrechtlichung in kleinen Schritten, das heißt durch eine Vielzahl von einzelnen Gesetzen - für die säkularen Gründungsväter unerwartet – den Status Quo bis heute erfolgreich konsolidiert hat (Lerner 2011, S. 75; Lipshits und Neubauer-Shani 2019, S. 17).<sup>120</sup>

Es besteht weiterhin die Möglichkeit, dass die Rechte der religiösen Gruppen verändert oder sogar rückgängig gemacht werden. Der Oberste Gerichtshof entschied mehrere Male, dass manche dieser Rechte beziehungsweise Praktiken den Grundgesetzen Israels widersprechen. Es entschied beispielsweise, dass die übliche Praxis, Frauen und nicht-orthodoxe Männer für lokale religiöse Räte nicht kandidieren zu lassen, rechtswidrig ist (Bagatz 699/1989; Bagatz 4733/1994), und, dass der Import nicht koscheren Fleisches zugelassen sein sollte (Bagatz 4676/1994). So wurde auch mehrmals entschieden, dass für die Ausnahme der orthodoxen Studenten vom Militärdienst keine adäquate Rechtsgrundlage besteht und diese Praxis sich auf andere Bürger diskriminierend auswirkt (vgl. S. 225). Trotzdem konnte eine Reform dieser Praxis durch politische Zugeständnisse in Koalitionsverhandlungen mit religiösen Parteien jedes Mal neu verhindert werden.

<sup>120</sup> Die praktische Ausführung der genannten Aspekte des Konsensprinzips kann zumindest den Eindruck erwecken, dass dieser gelungen sei (Gavison 2017, 198ff).

## 4.2. Apolitische Gruppenrechte sowie Individualrechte für palästinensische Israelis

In den ersten Jahrzehnten nach der Entstehung des Staates Israel favorisierten palästinensische Intellektuelle und Politiker, die Staatsbürger des israelischen Staates geworden waren, das Modell des liberalen Nationalstaates „aller seiner Bürger“, der keinen Unterschied auf der Basis ethnischer bzw. religiöser Zugehörigkeit macht und stellen Forderungen nach gleichen individuellen Rechten.<sup>121</sup> In den späten 80er Jahren aber begannen arabische politische Parteien sowie Personen des öffentlichen Lebens, Rechtsansprüche auf der Grundlage nationaler „kollektiver“ Gruppenrechte zu formulieren, mit der konsequenten Forderung einer formalen Anerkennung der israelischen Palästinenser als einer zweiten nationalen Gruppe (vgl. Hitman 2018; Barzilai 2003, 134ff). Einer Gruppe, die ebenfalls als eine politische Einheit akzeptiert wird. Damit rückte der Fokus vom Staat „aller seiner Bürger“ auf eine binationale Staatsordnung.

Das war insoweit konsequent, als dass auch die nationale jüdische Zugehörigkeit verstärkt betont wurde. Seit dem Wahlsieg des Likud in 1977 fand eine politische Verengung auf Gruppenzugehörigkeit statt und damit eine verstärkte institutionelle Bevorzugung der jüdischen Mehrheit, so dass die partikulare Säule des Systems als „jüdisch“ noch ausgeprägter wurde.<sup>122</sup>

Unter diesen Umständen, gepaart mit der Erfahrung der ersten Intifada und einer erstarkten palästinensischen Zivilgesellschaft<sup>123</sup>, gewannen palästinensische Vertreter an Überzeugung, dass nur durch die Anerkennung der Palästinenser als nationales Kollektiv und der anschließenden Vergabe voller Gruppenrechte, die Rechtsgleichheit hergestellt werden kann. Die universale israelische Staatsbürgerschaft hat sich für sie nicht als integrativ bewährt.

Die offizielle Anerkennung des palästinensischen Kollektivs sollte die partikulare Verfassung Israels zugunsten der jüdischen Gruppe herausfordern und zu einer Transformation in Richtung eines Staates bewegen, der auch die palästinensische Partikularität, das heißt die palästinensische nationale Zusammengehörigkeit und den damit einhergehenden Anspruch auf politische

121 Seit 1948 waren Palästinenser in Israel einer Militärherrschaft unterstellt und hatten somit nur einen eingeschränkten Rechtsstatus, der bis 1966 graduell gelockert wurde (vgl. Fußnote 89).

122 Parallel zur Zuspitzung der Konfrontation zwischen verschiedenen ethnischen Gruppen wurde infolge der Übernahme des Likud die Auseinandersetzung zwischen weiteren Gesellschaftsgruppen entfacht, wie beispielsweise der Aschkenasim und Mizrachim oder zwischen säkularen und religiösen Juden und Jüdinnen (Chetrit 2000; Cohen und Susser 2000; Ya'ar 2005).

123 In dieser Zeit entsteht beispielsweise „Adalah“. Es ist eine Menschenrechtsorganisation, die juristische Interessen der Palästinenser in Israel vertritt und folgend zu einem wichtigen Akteur in der israelischen Rechtslandschaft aufsteigt.

Kollektivrechte, berücksichtigt (Lerner 2011, S. 102).<sup>124</sup> Dieses Ziel wird unter anderem in Dokumenten, die als die „Zukunftsvision der arabischen Palästinenser in Israel“ bekannt wurden und von führenden Akteuren der palästinensischen Zivilgesellschaft erstellt wurden, dargelegt (The National Committee for the Heads of the Arab Local Authorities in Israel 2006).

Die Analyse, die diesen Bestrebungen vorangestellt ist, lautet, dass keine vollständige Gleichstellung der beiden Gruppen möglich ist, solange nur die jüdische Gruppe als eine Nation bzw. ein nationales Kollektiv auftritt. Dass die Gruppe der israelischen Palästinenser trotz gleicher Staatsbürgerschaft rechtlich tatsächlich anders konstruiert ist als die Gruppe der jüdischen Staatsbürger, sollen die folgenden Kapitel aufzeigen.

In dieser Arbeit wird weder zugunsten des Staates „aller seiner Bürger“ noch zugunsten eines binationalen Staates argumentiert. Das Ziel besteht vielmehr darin, durch die Kategorisierung von starken und schwachen Gruppenrechten aufzuzeigen, dass die jüdischen und die palästinensische Gruppen in Israel verschiedenen rechtlichen Zugängen unterworfen sind und wie diese Zugänge im Rechtssystem gestaltet werden. Folgend soll als erstes analysiert werden, wie sich die israelische Rechtslandschaft in Bezug auf politische Gruppenrechten für palästinensische Israelis verhält. Die Forderung palästinensischer Zivilgesellschaft und politischer Akteure nach einer Umgestaltung des Staates vom „jüdischen und demokratischen“ Staat hin zum Staat „aller seiner Bürger“ bzw. zu einem binationalen Staat ist eine Illustration der Debatte, die darüber geführt wird.

#### 4.2.1. Politische und rechtliche Schranken für Kollektivrechte und nationale Repräsentation

Zuallererst ist festzustellen, dass Forderungen nach der Veränderung der partikularen Beschaffenheit des Staates zugunsten der jüdischen Gruppe nicht im politischen Prozess direkt gestellt werden können. Die Anerkennung einer zusammenhängenden nationalen Identität geht tiefer als die Anerkennung einer religiösen- oder Sprachgemeinschaft und birgt einen politischen

<sup>124</sup> Seit die Grenzen zwischen dem international anerkannten israelischen Territorium und den besetzten Gebieten zunehmend in Frage gestellt werden - sei es dadurch, dass die Möglichkeit einer Zwei-Staaten-Lösung immer unwahrscheinlicher wird oder durch den steten Siedlungsbau in palästinensischen Gebieten, bei dem anerkannte Grenzen missachtet werden – ist die Diskussion nach einem Staat für alle, zurückgekehrt. Mehrere prominente Palästinenser auf beiden Seiten des Zauns, wie zum Beispiel Ahed Tamimi und Amjad Iraqi, haben sie zurückgebracht. Eine solche Staatsordnung wird jedoch auf einen zukünftigen Staat zwischen Mittelmeer und dem Jordanfluss projiziert und nicht auf den Staat Israel, wie er in dieser Arbeit behandelt wird.

Anspruch in sich. Das heißt, dass die Anerkennung einer nicht-jüdischen nationalen Gruppe als solche zu Forderungen nach politischen Gruppenrechten führen kann, was den grundsätzlichen Charakter des Staates Israel auf den Kopf stellen würde.

Israels politisches System kennt mehrere rechtliche Mechanismen, um eine Debatte über den Charakter des Staates als „jüdisch und demokratisch“ innerhalb der Legislative zu verhindern. Über eine Transformation entweder zu einem binationalen Staat, das heißt einem Staatswesen, in dem beide Partikularismen, der jüdischen und der palästinensischen Gruppe, anerkannt werden würden, oder zu einem universalistischen Staat „aller seiner Bürger“, kann nicht diskutiert werden.

Diese Mechanismen sind vor allem sichtbar anhand des Katalogs der Beschränkungen, dem Parlamentarier der israelischen Knesset unterliegen, wobei insbesondere die Definition Israels als eines „jüdischen“ Staates als unverrückbar auftritt.

Zum einen setzt das Grundgesetz „Die Knesset“ im Abschnitt 7A fest, dass

*„weder Individuen noch Listen an der Wahl in die Knesset teilnehmen können, wenn sie unter anderem implizit oder explizit [...] **die Aberkennung des Existenzrechts Israels als eines Jüdischen und Demokratischen Staates beabsichtigen**, Rassismus entfachen und/oder den bewaffneten Kampf feindlich gesinnter Staaten und Terrororganisationen gegen den Staat Israel unterstützen“ (Grundgesetz: Die Knesset (חוק-יסוד: הכנסת) 12.02.1958).*

Dass die Geisteshaltung von Abgeordneten und Parteien, die das Existenzrechts Israels als „jüdisch und demokratisch“ infrage stellen, abgelehnt wird, ist zu erwarten. Doch das Bestreben, die konstitutiven Prämissen des Staates anzuzweifeln, steht in einem Satz mit terroristischen Aktivitäten. Diese Parallelsetzung erscheint auf den ersten Blick als überzogen, handelt es sich beim Ersten doch um eine angestrebte demokratische Transformation des Staatssystems in der die nationale Identität der nicht-jüdischen Minderheit besser berücksichtigt werden würde.

Beim Letzteren dagegen, handelt es sich um „bewaffneten Kampf“. Die Gegenüberstellung ist erst im Rahmen eines spezifischen politischen Kontextes sinnvoll, wenn man bedenkt, dass der Akzent auf die nationale Zusammengehörigkeit der Palästinenser zum rhetorischen Arsenal ihrer politischen (Terror-)Organisationen gehört. Bis zu Osloverträgen in 1993 und der Anerkennung der PLO durch Israel war ein Austausch mit ihren Vertretern und folgend die Übernahme ihrer Formulierungen einer terroristischen Handlung gleichgestellt (Gesetz zur Terrorabwehr (פקודת מניעת טרור) 23.09.1948; 30.07.1980; 1986; 1993 Art. 4 ).<sup>125</sup> Erst seit den späten

<sup>125</sup> Mit der Anerkennung der PLO und damit der formalen Akzeptanz des palästinensischen Anspruchs auf eine politische Repräsentation, stellt sich die Frage, ob die nationale Zusammengehörigkeit der Palästinenser

80-er Jahren ist die Forderung nach der Anerkennung der palästinensischen Israelis als eines zweiten nationalen Kollektivs ein Bestandteil der im vorhergegangenen Unterkapitel beschriebenen intellektuellen Debatte und wird nicht notwendigerweise mit einem Widerstandsgedanken gegen die Existenz des Staates verknüpft.

Außerdem wird entsprechend dem fünften Paragraphen des Parteiengesetzes bei Verdacht auf gleiche Zielsetzungen wie beschrieben, plus zusätzlich der

*„begründeten Annahme, dass die Partei als Schutzmantel für illegale Aktivitäten dienen wird, keine Partei registriert werden“ (Parteiengesetz (חוק המפלגות) 1992, §5 Abs.3).*

Wie gesagt, stehen „illegale Aktivitäten“ - sprich Terrorismus - in enger Verbindung mit der Ablehnung Israels als eines „jüdischen“ Staates.

Drittens hält der Abschnitt 75 (e) der Geschäftsordnung der Knesset fest, dass

*„Das Präsidium der Knesset keinen Gesetzesentwurf anerkennen soll, der seiner Meinung nach das Existenzrecht Israels als des Staates des Jüdischen Volkes verleugnet, oder in seiner Substanz rassistisch ist“ (Verfahrensregelungen der Knesset (תקנון הכנסת - ג'סח מעודכן) 30.04.2019§ 75).<sup>126</sup>*

Hier handelt es sich um die jüngste Regulierung dieser Art. Obwohl sich die politischen Umstände ein wenig verändert haben, bleibt die Aussage die gleiche. Eine Debatte darüber, dass Israel ein „jüdischer“ Staat ist, kann innerhalb der Legislative nicht geführt werden. Kurzum die drei genannten Vorkehrungen verbieten, dass der Charakter des „jüdischen und demokratischen“ Staates innerhalb des Parteiensystems und bei der Verabschiedung von Gesetzen angezweifelt wird.

Die Forderung nach einem alternativen Charakter Israels, als dem eines Jüdischen Staates, stellt rechtlich ein Tabu dar und kann durch den demokratischen politischen Prozess nicht ohne weiteres angegangen werden. Palästinensische politische Parteien, wie auch alle anderen Parteien, können keine Veränderungen an der partikularen Struktur des Staates auf dem parlamentarischen Weg vornehmen, da sie damit die Nationalidentität des Staates gefährden würden. Die Anerkennung einer anderen nationalen Gruppe als der jüdischen oder deren Aberkennung ist in diesem Rechtsrahmen unmöglich.

rechtlich nur auf einer Seite der Grünen Linie gültig sein kann? Die Antwort liegt allerdings außerhalb des Rahmens dieser Arbeit.

<sup>126</sup> Im Gerichtsfall „Kahane gg. den Sprecher der Knesset“, aus dem Meir Kahane als Sieger hervorgegangen ist, wurde durch das Oberste Gericht darauf hingewiesen, dass es sich bei dieser Regelung nicht um den Inhalt sondern um die Form des Gesetzesentwurfs handelt (Bagatz 742/1984).

Allein im Laufe des Jahres 2018 wurden zwei Gesetzesentwürfe arabischer Parteien, die den staatlichen Charakter anfechten wollten, abgelehnt. Der Entwurf eines Grundgesetzes mit dem Titel „Staat aller seiner Bürger“ von der säkularen nationalistischen Partei Balad wurde gar nicht zur Diskussion zugelassen (Iraqi 2019, The Guardian).

Trotz all den genannten regulatorischen Beschränkungen und Vorkehrungen tritt in dieser Angelegenheit ein grundsätzliches Defizit des israelischen Rechtssystems zutage. Es wichtig zu erwähnen, dass israelische Gesetze durch eine einfache parlamentarische Mehrheit verändert werden können. Das bedeutet, dass wenn tatsächlich bei einer signifikanten Mehrheit der Knessetabgeordnete, der Wunsch entstehen würde, die grundlegenden Rechtsstrukturen, die den Charakter des Staates konsolidieren, zu verändern, dies theoretisch möglich wäre. Dabei würde es keine Rolle spielen, ob diese Abgeordneten nun zum jüdischen oder zum palästinensischen nationalen Kollektiv gehören. Im Grunde ist gerade ein solcher Prozess im Gange, wenn aus einem „jüdischen und demokratischen“ Staat die Balance in Richtung eines „jüdischen“ Staates verschoben wird (vgl. Nationalstaatsgesetz 2018).

Rein theoretisch wäre aber auch dessen Umkehrung hin zu einem binationalen Staat mit den gleichen Mitteln der Legislative möglich. Diese Option erscheint jedoch einmal aufgrund gegenwärtiger politischer Trends, den einseitig partikularen Charakter gegen den universalen Charakter des Staates auszuspielen, als unwahrscheinlich. Außerdem verhindern die bestehenden Beschränkungen, solange sie gültig sind, von vorn herein, dass sich eine Mehrheit versammeln könnte, die den „jüdischen“ Staat infrage stellt. Das heißt, dass eine Transformation des Charakters des Staates hin zu einer Anerkennung der israelischen Palästinenser als eines zweiten nationalen Kollektivs durch die Knesset weitaus unwahrscheinlicher ist, als die bereits stattfindende Verengung des „jüdischen“ Partikularismus.

Zusammengefasst bedeutet der Komplex aus beschriebenen Gesetzen und der legislativen Praxis, dass auch wenn per parlamentarischer Mehrheit theoretisch die Möglichkeit bestehen würde, die Ausrichtung des Staates Israel zu verändern, diese nicht zu Gunsten eines binationalen bzw. eines Staates aller seiner Bürger ausfallen würde. Denn eine Mehrheit mit Abgeordneten, die den exklusiven jüdischen Charakter des Staates Israel geradeheraus ablehnen bzw. gegen diesen arbeiten, könnte nicht konstruiert werden, da solche Parteien unwahrscheinlich registriert werden würden. Unter solchen Umständen erscheint das Zusammenspiel zwischen

legislativer Praxis und den obigen Gesetzen zu einem Gleichgewicht zu führen, in der der politische Status Quo eines „jüdischen“ Staates Israel aufrechterhalten wird, ohne dass besonders hohe rechtliche Schranken, wie beispielsweise durch eine Verfassung, notwendig sind.<sup>127</sup>

Diese Balance ist aber weiterhin im stetigen Prozess begriffen, ausgehandelt zu werden. Außerdem bestehen trotz der klaren Rechtslage Freiräume für unterschiedliche Interpretationen über den Ausschluss von Parteien durch die Judikative.

Im Vorfeld der Wahlen zur 21. Knesset im Jahr 2019 entzog die Wahlkommission der Vereinigung zweier arabischen Parteien Balad und Ra'am das Recht auf Teilnahme, aufgrund derer antizionistischen Positionen (Iraqi 2019, The Guardian). Die Entscheidung wurde kurze Zeit später durch ein Urteil des Obersten Gerichtshofs für nichtig erklärt und die Parteien traten doch noch zur Wahl an. Obwohl beide Parteien antizionistische Positionen vertreten, was bedeutet, dass sie den explizit jüdischen Charakter des Staates ablehnen, hielt sich das Gericht an die Grundsätze, die es in einem früheren Urteil festlegte. Diese lauten, dass es für eine Disqualifikation nicht ausreicht, dass Parteien solche Ziele proklamieren. Sie müssen auch eine aktive Agenda hinsichtlich dieser Ziele vorweisen (Bagatz 2/1988).

Damit können sowohl antizionistische als auch ultra-orthodoxe Parteien in die Knesset einziehen, die ihrerseits einen weltlichen Staat Israel in ihrem Parteiprogramm ablehnen, Hauptsache sie arbeiten nicht aktiv gegen ihn. Es bleibt jedoch trotzdem unwahrscheinlich, dass anti-zionistische Parteien, die in die Knesset einziehen dürfen, in der Frage darüber, wie und ob der Charakter des Staates Israel verändert werden soll, eine Mehrheit bilden könnten.

Ein anderer Umstand, der die Unwahrscheinlichkeit einer in diesem Sinne anti-zionistischen Mehrheit konsolidiert, ist, dass für israelische Palästinenser kein Recht auf Repräsentation in der Knesset besteht. Eigentlich enthält die Unabhängigkeitserklärung den Appell an die arabischen Bewohner Israels bei „*voller bürgerlicher Gleichberechtigung und Repräsentation an allen vorläufigen und permanenten Institutionen*“ am Staat zu partizipieren (Die Unabhängigkeitserklärung (מגילת העצמאות) 14.05.1948). Diese Aussage wird jedoch unabhängig davon, dass der rechtliche Status der Unabhängigkeitserklärung strittig ist, ungleich Individueller Rechte für alle Israelis, nicht zum „demokratischen“ Staatsprinzip dazugezählt (vgl. S. 27 und S. 81). Sie ist auch sonst rechtlich nie bekräftigt worden.

Das bedeutet, dass israelische Palästinenser und Palästinenserinnen nicht nur keine inhaltliche Debatte zur Beschaffenheit des Staates initiieren können, sondern dass ihre Anwesenheit als

127 Vgl. beispielsweise die Ewigkeitsklausel des deutschen Grundgesetzes.

Gruppe rechtlich nicht notwendigerweise vorgesehen ist. Ihre politische Stimme wird nicht als eine distinkte Stimme mit möglicherweise eigenen Anliegen wahrgenommen. Es gibt kein Gruppenrecht der palästinensischen Minderheit in der Knesset vertreten zu werden. Auch wenn Abgeordnete der Knesset, die palästinensischer Herkunft sind, sich durchaus für die Belange der eigenen Gruppe einsetzen und mit dieser assoziiert werden, sind sie de jure nicht als deren Abgesandte anwesend. Auf der Rechtsebene gibt es keine Festschreibung proportionaler Allokation von Macht und Ressourcen zwischen Mehrheit und Minderheit, wie es das Konsensprinzip eines inklusiven Staates vorschreiben könnte (vgl. Lijphart 1977). Gleichzeitig gibt es keine vergleichbaren Abkommen zwischen der jüdischen und der palästinensischen Gruppe, wie beispielsweise das bereits beschriebene nicht formalisierte Status Quo-Abkommen zwischen säkularen und religiösen jüdischen Gruppen (vgl. S. 168ff).

Es gibt weder ein Gruppenrecht der palästinensischen Minderheit, das ihr explizit erlauben würde an Entscheidungsprozessen in staatlichen Institutionen teilzunehmen, noch haben palästinensische Israelis das Recht als Gruppe ein Veto bei Entscheidungen, die sie benachteiligen würden, einzulegen. Es gibt weder ein Grundgesetz, noch ein einfaches Recht, nicht einmal eine informale Praxis, Parteien palästinensischer Israelis in die Regierungskoalitionen einzubinden. Vielmehr ist die Einbindung arabischer Parteien in der Praxis problematisch. Auch jüdische Parteien, die es in Erwägung ziehen mit arabischen Parteien zusammenzuarbeiten werden weitestgehend diskreditiert. Dies bedeutet, dass das „kollektive“ Gruppenrecht auf Repräsentation, das eine Beteiligung an den höchsten politischen Institutionen - wie hier der Knesset – erfordert, für israelische Palästinenser nicht aktuell ist.

Außerhalb der Legislative, gibt es jedoch einige wenige Bereiche, in welchen die Repräsentation der palästinensischen Minderheit entweder durch wohlwollende Praxis oder mit rechtlicher Grundlage stattfindet.

Ein Beispiel wohlwollender Praxis ist folgendes: Innerhalb richterlicher Untersuchungen von gewaltsamen Ereignissen, die im Zusammenhang mit dem Nahostkonflikt stattfinden, ist es üblich, eine Position mit einem palästinensischen Richter zu besetzen. Die Untersuchungen finden auf Grundlage eines Gesetzes von 1968 statt, das aber keine Anwesenheit palästinensischer Richter vorschreibt (Gesetz über Untersuchungskommissionen (חוק ועדות חקירה) 1968). Über die Zusammensetzung der Richter entscheidet stattdessen das Oberste Gericht. Mehrmals entschied es, dass Richter palästinensischer Herkunft beteiligt werden sollen. So wurde beispielsweise nach dem Massaker am Grab der Patriarchen in Hebron im Jahr 1994 und in der

Or-Kommission, die nach einer brutalen Auseinandersetzung zwischen Zivilisten und Sicherheitskräften in 2003 ins Leben gerufen wurde, jeweils eine von drei Positionen mit einem arabischen Richter besetzt.<sup>128</sup>

Die Repräsentation der palästinensischen Israelis in der Verwaltung beruht andersherum nicht auf wohlwollender Praxis, sondern ist in mehreren Rechtsbestimmungen festgehalten worden. Im Dezember 2000 ergänzte die Legislative das „Gesetz über den Öffentlichen Dienst“ aus dem Jahre 1959 um den Artikel 15 (א), der besagt, dass der Grundsatz einer verpflichtenden Vertretung von Frauen und Menschen mit Behinderung um die Repräsentation palästinensischer Israelis erweitert werden soll. Der Artikel lautet:

*„Unter den Beschäftigten im öffentlichen Dienst, in allen Stufen und Berufen, in jeder Verwaltungseinheit, soll, unter Umständen, der Repräsentation beider Geschlechter, Menschen mit Behinderungen und Mitgliedern der arabischen Bevölkerung, einschließlich der Drusen und Tscherkessen, entsprechend Ausdruck verliehen werden.“ (Gesetz über die Einstellung im Öffentlichen Dienst (מינויים) חוק שירות המדינה) 1959, 2000, 2005, 2016)<sup>129</sup>*

Im Jahr 2005 kam die Bestimmung hinzu, dass jede Verwaltungseinheit jährlich über den Stand der verlangten Repräsentation zu berichten hat. Interessant am „Gesetz für den Öffentlichen Dienst“ ist auch der Umstand, dass im Artikel 15 (ט) eine Beratung mit Vertretungsorganisationen der genannten Minderheiten vorgesehen ist, um den Bedarf an Repräsentation bestimmen zu können. Das heißt, dass die Minderheiten eine Möglichkeit besitzen, zu beeinflussen, was aus den Bestimmungen der Repräsentation resultiert, und nicht lediglich die jeweiligen Verwaltungseinheiten selbst. Allerdings geht das Gesetz nicht näher darauf ein, was „entsprechend[er] Ausdruck“ von Repräsentation genau bedeutet soll.

Die Antwort darauf ist in einem Urteil des Obersten Gerichts zu finden. Im Fall, der sich mit palästinensischen Mitgliedern des „Rates für Landverwaltung in Israel“ beschäftigte, lautet ein Absatz:

*Die Frage danach was eine angemessene Repräsentation in einer bestimmten Körperschaft darstellt, hängt unter anderem von der Beschaffenheit der Körperschaft ab und ihrer praktischen Relevanz aus der Sicht der Gruppe, der diese Repräsentation zusteht. Dementsprechend scheint es, dass die Relevanz der Repräsentation und deren Ausmaß innerhalb der Landverwaltung für die Mitglieder der arabischen Bevölkerung größer ist, als beispielsweise für Menschen mit Behinderung“ (Bagatz 6924/1998, Abs. 31).*

128 Das ist keine einheitliche Praxis. Im Untersuchungskomitee zu den Ereignissen auf der Mavi Marmara, der sogenannten „Gazaflotilla“, von 2010, gab es keinen palästinensischen Vertreter.

129 In weiteren Zusätzen aus den Jahren 2005 und 2016 wurden die genannten Gruppen um äthiopische Juden, Ultraorthodoxe Juden und neue Einwanderer nach dem Rückkehrgesetz ergänzt.

Im Urteil wird im Detail auf die konstitutiven Rechtsgrundlagen eingegangen. Das Gericht prüft das staatliche Versprechen nach Demokratie und Gleichheit dadurch, dass es bei verschiedenen Minderheiten das Ausmaß der vorhandenen Repräsentationsmöglichkeiten diskutiert. Das Gericht kommt zu dem Schluss, dass die Rechtslage gegen die Diskriminierung von Frauen in Israel viel weiter vorangeschritten ist, als die Rechtslage zur Gleichbehandlung von palästinensischen Israelis.

Eine Leitlinie zur Verbesserung der Rechtssituation lautet, dass nicht nur im öffentlichen Dienst eine Repräsentation von Minderheiten nach dem Gleichheitsprinzip stattfinden soll, sondern im gesamten öffentlichen Sektor auch wenn für eine explizite Verpflichtung keine konkrete rechtliche Grundlage vorliegt (Abschnitte 28-33).

Obwohl das Gericht mit diesem Urteil einerseits gewiss bestrebt war rechtliche Lücken zugunsten der palästinensischen Bevölkerung Israels zu schließen, hat die Argumentationslinie, in der die rechtliche Behandlung der palästinensischen Gruppe auf gleicher Ebene, wie der Gruppe der Frauen und Menschen mit Behinderungen, diskutiert wurde, jegliche nationale Komponente der Frage nach politischer Repräsentation negiert.

Frauen und Menschen mit Behinderungen stellen in diesem Kontext Interessensverbände dar, in der sich eine Mehrzahl an Individuen vereinigt, um ihren Anspruch deutlicher zu machen. Die Interessen sind aber individueller Natur. Der Anspruch der palästinensischen Israelis auf Repräsentation im öffentlichen Sektor, ist vielmehr eine kollektive Forderung nach Allokation von Gütern, die zwischen zwei nationalen Gruppen im Staat aufgeteilt werden. Es ist ein politischer Anspruch auf kontinuierliche Teilnahme, die Selbstbestimmung zum Ziel hat und nicht Gleichstellung oder Wiedergutmachung, wie die Antidiskriminierungsmaßnahmen für andere genannte Gruppen.

Das Gericht präsentierte das Recht auf Repräsentation von israelischen Palästinensern, Frauen und Menschen mit Behinderung wie bereits das Gesetz über den öffentlichen Sektor als eine Maßnahme zur Integration benachteiligter Staatsbürger in die Institutionen der Mehrheitsgesellschaft. Damit können diese vereinzelt Bemühungen um angemessene Repräsentation in öffentlichen Dienst und Verwaltung höchstens im Sinne von individueller Gleichstellung aber nicht als „kollektive“ Gruppenrechte verstanden werden, die mit nationaler Anerkennung einhergehen.

Außerhalb der besprochenen Beispiele in Bezug auf staatliche Institutionen findet die Repräsentation der palästinensischen Bevölkerung sporadisch in kulturellen und religiösen Gremien statt. Beispielsweise sieht das Gesetz zum Schutze von Heiligen Stätten eine Konsultation mit „Vertretern der Religionen“ vor (Gesetz zum Schutze von Heiligen Stätten ( חוק השמירה על ) (המקומות הקדושים) 28.06.1967 Abs. 4). Bei dieser Form von Repräsentation wird zwar die palästinensische Gruppe als solche angesprochen, allerdings in apolitischer Funktion.

Gleichzeitig gibt es seit den neunziger Jahren eine Reihe von politischen und kulturellen Zusammenschlüssen und Interessensvertretungen palästinensischer Israelis, die auf eine Vernetzung innerhalb der eigenen Minderheit zielen, auch deswegen, weil sie von staatlichen Institutionen weitestgehend ignoriert werden (Saban 2004, S. 976). Dazu gehört beispielsweise das „Nationale Komitee arabischer Bürgermeister“, das 1974 gegründet wurde. Über diesen Weg entstehen Akteure, die nach außen als Vertreter der palästinensischen Israelis in Erscheinung treten. Jedoch sind es zivilgesellschaftliche Initiativen von unten, die weder rechtlich vorgesehen noch institutionell beabsichtigt wurden.

In politischer Hinsicht hat die palästinensische Minderheit lediglich Einfluss in manchen lokalen Verwaltungen. Dem liegt jedoch auch kein explizites politisches Gruppenrecht zugrunde, als vielmehr geographische Trennung von der jüdischen Bevölkerung, die zur Ansammlung palästinensischer Wähler in bestimmten Regionen führt, die ihrerseits palästinensische Kandidaten wählen (vgl. Yiftachel 2007a). Da es vielerorts eine faktische geographische Trennung zwischen jüdischen und palästinensischen Staatsbürgern gibt, kann Israel in Bezug auf die Besetzung lokaler Verwaltungen auf den ersten Blick einem multiethnischen Föderalstaat ähneln, auch wenn seine Machtinstitutionen zentriert sind. Das heißt, dass arabische Regionalverwaltungen nicht auf der Grundlage einer beabsichtigten territorialen Autonomie entstehen, sondern qua historischer separater Ansiedlung.<sup>130</sup>

Seit den kommunalen Wahlen im Herbst 2018 gibt es zum ersten Mal in fünf israelischen Städten eine Verwaltung, die aus einer Koalition zwischen palästinensischen und jüdischen Parteien besteht. Diese Städte sind: Tel-Aviv-Jaffa, Haifa, Ramle, Lod und Akko. Das zeugt unter anderem davon, dass auf der lokalen Ebene Themen nationaler Sicherheit und der Identität des Staates

130 Tatsächlich ist es fraglich ob die zentralstaatliche Ausrichtung Israels für die Repräsentation der palästinensischen Israelis in der Knesset ein Problem darstellt Denn zum einen können in einem Föderalstaat Grenzen so gezogen werden, dass sie für die Repräsentation von Minderheiten ungünstig sind und zum anderen ist es die politische Einbindung in beispielsweise Ausschüsse und Koalitionen die ausschlaggebend ist. (Yakobson und Rubinstein 2009b, S. 122).

eine geringere Rolle spielen. Stattdessen handelt es sich um Angelegenheiten lokaler Bedeutung, weswegen eine Kooperation zwischen jüdischen und palästinensischen Akteuren einfacher zustande kommen kann und nicht zwangsweise eine Aussage über deren politische Einstellung zum Charakter des Staates und zum Verhältnis der beiden Gruppen innerhalb der Staatsstrukturen darstellt (vgl. Shapiro 2019). Politiker aus der palästinensischen Minderheit auf der Kommunalebene sind wie die bereits erwähnten Politiker in der Knesset de jure keinesfalls Vertreter der palästinensischen Gruppe als solcher.

Zur Gruppenrecht auf Repräsentation gehört neben dem Recht auf Anteile der politischen Ressourcen auch die Beteiligung an symbolischen Ressourcen. Was die Staatssymbolik betrifft, findet in diesem Bereich die Repräsentation der palästinensischen Bevölkerung Israels so gut wie gar nicht statt. Diese ist ausschließlich der jüdischen Bevölkerung vorbehalten und leitet sich aus jüdischer Religion, Kultur sowie Geschichte ab (Saban 2004, 967 ff). Dass die Staatssymbolik exklusiv ist, ist in einer Reihe von Gesetzen festgehalten worden (Das Gesetz über die Flagge, das Wappen und die Staatshymne (חוק הדגל, הסמל והמנון המדינה) 1949; Das Gesetz über den Staatssiegel (חוק חותם המדינה) 1949; Das Gesetz über die Verwendung des Hebräischen Kalenders (חוק השימוש בתאריך העברי) 1998).

Ein Komitee zur Namensgebung, das an das Ministerium des Premierministers angegliedert ist, hat die Benennung von solchen geographischen Objekten, wie Flüssen, Bergen, Quellen oder Naturparks zur Aufgabe. Das Komitee besteht aus Wissenschaftlern, darunter Sprachwissenschaftlern mit Expertise über die Arabische Sprache, wie die offizielle Seite des Komitees festhält. Das ultimative Ziel, wie es im Statut festgehalten wurde, besteht seit der Gründung nach dem Regierungsbeschluss vom 8-ten März 1951 allerdings darin, „auf den Karten Israels so viele hebräischen Namen zu bestimmen, wie möglich“<sup>131</sup>.

Somit sind im Bereich der symbolischen Repräsentation die Möglichkeiten der palästinensischen Bevölkerung Israels, ihr eigenes Kulturgut einfließen zu lassen, minimal.<sup>132</sup>

131 Siehe [https://www.gov.il/he/departments/Units/names\\_committee](https://www.gov.il/he/departments/Units/names_committee), aufgerufen am 19.03.2020.

132 Die Symbolik des Staates hat keine Auswirkungen auf die individuellen Rechte der Staatsbürger, führt aber dennoch zu Konsequenzen: „By privileging the Star of David, the flag marks out one group—Israeli Jews—as being at the core, as being “insiders,” while designating others as peripheral, perhaps even regrettable, outsiders. And once a group is marked as outsiders in this way it becomes less likely that the basic rights and entitlements that its members can claim under a standard conception of liberal democracy will in fact be protected. Even if there are formal commitments in the law to the equal treatment of insiders and outsiders, once the distinction is made by public policies and symbols, the political system (officials, parties, voters) may interpret and apply it in its own way, perhaps with pernicious consequences for the basic rights and entitlements of those who are stamped as outsiders.“ (Patten 2020, S. 547).

In Fragen der Repräsentation der palästinensischen Israelis in politischen und apolitischen Bereichen, sowie in der Symbolik des Staates zeichnet sich ein Muster ab. Für eine kollektive Repräsentation in Politik und staatlicher Symbolik besteht keine rechtliche Grundlage. Palästinenser werden dann als Gruppe konsultiert und dürfen ihre Vertreter entsenden, wenn es sich nicht um politische Bereiche handelt. Palästinensische Vertreter werden bestellt um ihre Kultur und Religion zu repräsentieren.

In der Politik stehen sie dagegen einzeln für sich selbst qua ihres aktiven und passiven Wahlrechts, wie alle anderen Staatsbürger. De facto kommt es ohne Anspruch auf Allokation bestimmter Mandate trotzdem dazu, dass sich über den Weg einfacher Wahlen palästinensische Parteien bilden können.

In Institutionen der öffentlichen Verwaltung bestehen Regelungen, die Teilnahme von palästinensischen Israelis einfordern. Dabei treten diese in einer Reihe mit benachteiligten Minderheiten, wie Frauen und Menschen mit Behinderungen auf, wodurch sie von einer zusammenhängenden nationalen Gruppe zu einer Interessensgemeinschaft degradiert werden.

Zugleich besteht eine wohlwollende Praxis palästinensische Richter als Teilnehmer von Untersuchungskomitees zu gewaltsamen Vorfällen zu bestellen. Allerdings ist diese Praxis nicht rechtlich vorgesehen und palästinensische Richter sind nicht als Vertreter einer in ihrer Anzahl substantiellen Bevölkerungsgruppe anwesend, sondern als Vertreter einer der Konfliktparteien der zu untersuchenden Vorgänge.

#### 4.2.2. Status der palästinensischen Gruppe in Gerichtsurteilen

Die Situation, dass arabische Parteien und Wähler unter Generalverdacht stehen, durch ihre nationale Identität den Charakter des Staates zu unterminieren und deswegen partout nicht als eine nationale Gruppe adressiert werden, konkurriert mit dem Prinzip der Gleichheit und Gleichbehandlung in den konstitutiven Dokumenten Israels (vgl. S. 27ff). Im Rechtssystem, das heißt in Urteilen, Gesetzen und Urteilsinterpretationen, trifft man jedoch auf die vorherrschende Auffassung, dass die Gleichbehandlung von Gruppen nicht unbedingt im Prinzip der Gleichheit mit inbegriffen ist.

Die Rechtswissenschaftler Amnon Rubinstein und Barak Medina schreiben, dass es

*„einerseits augenscheinlich [ist], dass nur individuelle Rechte, die dem Staatsbürgerstatus entstammen, nicht genügen, um das Gleichheitsprinzip vollständig zu erfüllen, weil Gruppenzugehörigkeit und damit Gruppenrechte, für das menschliche Leben von entscheidender Bedeutung sind. Andererseits ist der Jüdische Charakter des Staates vorgegeben - es ist kein Jüdisch-Arabischer Staat und kein Staat „aller seiner Bürger“ – was zur Folge hat, dass der Umfang des Schutzes über die Gruppenrechte für das jüdische Kollektiv substantieller ist als gegenüber dem arabischen Kollektiv“ (Rubinstein und Medina 2005, S. 463).*

Das bedeutet, dass die Situation, in der Individualrechte für ein vollständiges Gleichheitsprinzip nicht ausreichen und Gruppenrechte die Mängel nicht ausgleichen können, zu einer gesellschaftlichen Hierarchie führt. Urteile des Obersten Gerichts sowie Untersuchungsausschüsse der Knesset bestätigen diese Interpretation durch die Feststellung, dass unvollständige Gruppenrechte des palästinensischen Kollektivs angesichts der nationalen Gruppenrechte der jüdischen Mehrheit nicht gegen die Antidiskriminierungsaufgaben des Staates verstoßen. Verfassungsrichter Yitzhak Zamir lieferte dazu die Vorlage, indem er kommentierte, dass das Gleichheitsprinzip nur auf der Ebene der Individualrechte angewendet werden kann, nicht aber auf der Ebene der Gruppenrechte (Zamir 1996, S. 44). Er schreibt:

*„Das Prinzip der Gleichbehandlung, das ein gleiches Gesetz für Juden und Nicht-Juden erfordert, erstreckt sich auf Individualrechte. Es bezieht sich offensichtlich nicht auf Gruppenrechte.“*

Zamir ergänzt die Aussage mit dem folgenden Vorbehalt:

*„Es kann durchaus sein, dass in diesem Kontext eine Unterscheidung möglich ist, zwischen grundlegenden Gruppenrechten, die der Minderheit erteilt werden können, und nationalen Rechten, die mit der Tatsache, dass der Staat Israel ein Jüdischer Staat ist, inkompatibel sind.“ (Zamir 1996, S. 44)*

Damit trifft Zamir im Grunde die Aussage, die die übergreifende Rechtssituation der israelischen Palästinenser beschreibt. Es können nämlich nur solche Gruppenrechte zugelassen werden, die nicht das jüdische Staatsprinzip schmälern indem sie eine andere nationale Gruppe als die der jüdischen Israelis anerkennen. Eine Gleichwertigkeit von Gruppenrechten für jüdische und palästinensische Israelis muss nicht gegeben sein, da sie durch das Gleichbehandlungsprinzip, wie es von Zamir definiert ist, nicht verlangt werde. Allerdings können grundlegende Gruppenrechte erteilt werden. Gemeint sind kulturelle und religiöse Rechte, die sich in apolitischen Bereichen bewegen, wo sie keine Konkurrenz zum nationalen Selbstverständnis des Staates als „jüdisch“ bilden. Außerdem beziehen sich solche Rechte nie auf die gesamte Gruppe der israelischen Palästinenser, sondern nur auf ihre religiösen und kulturellen Untergruppen.

Darüber hinaus ist sogar eine explizite Ungleichbehandlung zwischen der jüdischen und der palästinensischen Gruppe erlaubt, wenn eine Gleichbehandlung das „jüdische Staatsprinzip“ angreifen könnte.

So verhält es sich in Bezug auf die Vergabe von Einwanderungsquoten. Da ist die Bevorteilung der jüdischen Gruppe über die Gruppe der palästinensischen Israelis insoweit innerhalb dieser Denklogik gerechtfertigt, als dass der Charakter des Staates gewahrt bleiben kann (Bagatz 6698/1995).<sup>133</sup> Einwanderungsquoten stellen materielle Ressourcen dar, die im Falle eines Gruppenrechts auf Repräsentation zwischen den beteiligten Gruppen aufgeteilt werden müssten. Sowie auch die Aufteilung der politischen und symbolischen Ressourcen, würden geteilte materielle Ressourcen das „jüdische“ Staatsprinzip schmälern.

Wenn man die Definition von Zamir übernimmt, der nach die Gleichbehandlung sich nur auf Individualrechte erstrecken muss, kann auf der Ebene der Rechtsakte nicht von Ungleichbehandlung die Rede sein. Offensichtlich unterliegen Palästinenser in Israel einer anderen Behandlung als jüdische Israelis, jedoch nicht in ihrem Status als Einzelpersonen.

Was dagegen auffällt, ist dass auch in Rechtsangelegenheiten, die an der Zusammengehörigkeit der israelischen Palästinenser als einer nationalen Gruppe keine Zweifel lassen dürften, diese Charakteristik für sie nicht aufkommt. Vielmehr werden sie auch dann als Individuen adressiert, bzw. als Gruppe dekonstruiert, wenn deren Zusammengehörigkeit dem Sachverhalt nach offensichtlich ist. Drei Urteile des Obersten Gerichtshofs sollen diesen Umstand folgend illustrieren.

Einmal handelt sich dabei um den Rechtsstreit zwischen der Baufirma „Reem“ und der jüdischen Stadt Hof HaGalil im Norden Israels zu dem im Jahr 1993 ein Urteil gefällt wurde (Bagatz 105/1992). „Reem“ baute Häuser in einer Gegend, die überwiegend von palästinensischen Israelis bewohnt wird und wollte dafür auf Arabisch werben. Ein Regionalgericht jedoch urteilte, dass die Firma damit gegen die kommunale Verordnung von 1964 verstößt, die öffentliche Werbung in Hof HaGalil nur im Ausnahmefall auf Arabisch erlaubte. „Reem“ wandte sich daraufhin an das Oberste Gericht Israels und erhielt Recht. Im seinem Urteil entkräftete das Oberste Gericht die kommunale Verordnung aus dem Jahr 1964 einstimmig und erlaubte das öffentliche Werben auch wenn es ausschließlich auf Arabisch stattfindet (Bagatz 105/1992).

133 Im nächsten Kapitel wird diskutiert, warum die Vergabe von Einwanderungsquoten, nämlich das Rückkehrgesetz, für die Unterscheidung der jüdischen nationalen Gruppe von allen anderen maßgeblich ist (vgl. S. 196ff).

Im Kontext der liberalen Welle der neunziger Jahre, die sich im Friedensprozess und der sogenannten konstitutionellen Revolution ausdrückte, liest sich dieses Urteil als ein Plädoyer für die Gleichbehandlung aller, auch wenn das spezifische Streben nach Gleichheit zwischen Mehrheit und Minderheit in dem Urteil selbst an keiner Stelle erwähnt wurde.

Was ebenso auffällt, ist dass die Begründung zugunsten der Verwendung der arabischen Sprache nichts mit ihrem besonderen Status in Israel zu tun hat. Es wurde nicht auf die arabische Minderheit verwiesen. Stattdessen begnügten sich die Richter damit, das Urteil auf der Grundlage des Grundsatzes der freien Meinungsäußerung auszusprechen, einem der wichtigsten Grundsätze des Liberalismus. Sie schrieben, dass „Reems“ Recht auf Arabisch zu werben, im Recht auf der Freiheit der Sprache verbrieft ist. Damit war das Recht gegeben, jedem zu überlassen, welche Sprache er oder sie zu eigenen - in diesem Fall gewerblichen - Zwecken benutzen möchte.

Ohne auf Arabisch als die Sprache der größten einheimischen Minderheit einzugehen, enthält das Urteil eine sehr generelle Ausführung zur Bedeutung von Sprache für jeden Einzelnen. Die exemplarische Stelle lautet:

*„Sprache ist das Instrument durch welches wir zu anderen Menschen Beziehungen aufbauen. Gleichzeitig ist Sprache mehr als eine Methode der Kommunikation. Sprache ist das Gefäß für das Denken. Durch Sprache entwickeln wir Ideen und teilen sie mit anderen... [...] Von hier können wir die zentrale Bedeutung von Sprache für die menschliche Existenz verstehen, die Entwicklung des Menschen und der Menschenwürde“ (Bagatz 105/1992, S. 190).*

Diese Art der Argumentation aus der Perspektive der Bedeutung der Sprache für das Individuum geht über in die Urteilsbegründung:

*„In einem demokratischen Staat, dessen Fahne eingebettet ist in Menschenwürde und Freiheit, und der auf Toleranz und der Vielfalt der Sprachen gegründet ist, muss den Einzelnen erlaubt sein, ihre eigene Form des Ausdrucks zu wählen [...]. In einer freiheitsstrebenden Gesellschaft besteht – aus der Sicht der aufgeklärten Öffentlichkeit - keine Rechtfertigung für die Einmischung des Staates in die Sprachwahl des Einzelnen in seinen eigenen Angelegenheiten“ (Bagatz 105/1992, Absatz 26).*

In dieser generellen und ausschweifenden Argumentation wurde Arabisch zu einer von vielen möglichen Sprachen heruntergestuft und vollkommen seiner besonderen Bedeutung im israelischen Kontext beraubt. Gad Barzilai geht in seiner Interpretation sogar so weit zu behaupten,

dass innerhalb dieses Rechtsfalls arabischsprachige Staatsbürger Israels die gleiche Behandlung genossen haben, wie ein beliebiger Tourist sie genossen hätte, der seine Sprache gebrauchen möchte (Barzilai 2003, S. 113).

In seinen Wortet lautet die Einschätzung folgendermaßen:

*„Arab citizens of Israel,” in the Court’s terminology, are not recognized as a community that should be granted a collective right to use its own language. Rather, they were given the same legal status to speak their language as anyone, even a tourist, who enjoys individual freedom to use any language he or she desires.” (Barzilai 2003, S. 113).*

Der Oberste Gerichtshof hat dieses Urteil ganz im Sinne des klassischen Liberalismus auf den Grundsatz der persönlichen Freiheiten gestützt. Trotz der fortschrittlichen Intention ist das Resultat keine Gleichbehandlung der palästinensischen Gruppe, sondern die Aberkennung ihrer besonderen Situation und ihre Individualisierung.

Auch im bekannten Kaadan-Urteil wurde das palästinensische Kollektiv als eine Ansammlung von Individuen behandelt. Wie bereits im Urteil davor führte die Individualisierung der Palästinenser zumindest oberflächlich zu einem positiven Urteil zu ihrem Gunsten (Bagatz 6698/1995).

Im Kaadan-Urteil handelte es sich um das den israelischen Palästinensern zugesprochene Recht, Grundstücke an Orten zu erwerben, an welchen eine exklusive jüdische Ansiedlung besteht. Ein Gesuch der palästinensischen Familie Kaadan aus dem Jahr 1995, die sich in einem Dorf namens Katzir niederlassen wollte, richtete sich gegen die Ablehnung des lokalen Entscheidungskomitees, gegen die Israelische Landverwaltung, gegen die Jewish Agency sowie andere Staatsinstitutionen und staatsnahe Organisationen, die es ursprünglich verhindert haben.

In diesem Fall entschied der Oberste Gerichtshof, dass die Bevorzugung jüdischer Bewerber einer Diskriminierung aufgrund ethnischer Zugehörigkeit gleichkommt und unzulässig ist. Mehr noch agiere der Staat im Lichte des Gleichheitsgedankens rechtswidrig, als es das Stück Land zugunsten einer exklusiven jüdischen Ansiedlung der Jewish Agency zuschlug (Bagatz 6698/1995, A).

In der Argumentationslinie des Urteils setzten die Richter den Hauptakzent auf das individuelle Gleichheitsprinzip. Die entsprechende Stelle lautet:

*„Gleichheit gehört zu den fundamentalen Werten des Staates Israel. Jede offizielle Instanz in Israel - und in erster Linie die Regierung, ihre Organe und Angestellten – ist angehalten, alle Indi-*

*viduen im Staat gleich zu behandeln [...]. In der Tat, der Staat hat jedes Individuums fundamentales Recht auf Gleichheit zu ehren und zu beschützen. Gleichheit ist ein Bestandteil der gesellschaftlichen Koexistenz [...]" (Bagatz 6698/1995, Absatz 21).*

Dass das Gericht in diesem Rechtsstreit eine Beschränkung individueller Gleichheit sah und keine kollektive Diskriminierung von Palästinensern, die qua ihrer fehlenden Zugehörigkeit zum nationalen jüdischen Kollektiv aus dem Wohnprojekt ausgeschlossen waren, zeigt sich auch an der Formulierung dessen, was als das zentrale Problem herausgestellt wurde: Nämlich die Spannung zwischen dem spezifischen staatlichen Ziel der jüdischen Ansiedlung und der Einhaltung der universalen Menschenrechte:

*„Es mögen sich bestimmte Widersprüche finden zwischen spezifischen Absichten durch die gesellschaftliche Ziele realisiert werden sollen und übergreifender Zielsetzung Menschenrechte sicherzustellen“ (Bagatz 6698/1995, Absatz 25).*

Dem zufolge, sind es Menschenrechte, die durch das Projekt der exklusiven jüdischen Besiedlung Missachtung erleiden und nicht die konkret betroffene palästinensische Minderheit.

Im Unterschied zum Gerichtsurteil in Sachen „Reem“, werden in der Urteilbegründung zum Fall „Kaadan“ Überlegungen angestellt, die nicht nur ausschließlich individuelle Gleichheit sondern auch Gleichheit unter Gruppen betreffen. Der vorsitzende Richter Aharon Barak greift, wie auch Will Kymlicka in seinen Ausführungen zum Prinzip der „ethnischen Blindheit“, auf den Fall „Brown“ zurück. Der Rückgriff auf die kollektive Identität dient jedoch als ein Argument gegen die Betonung der Gruppenzugehörigkeit und stattdessen für universale individuelle Gleichbehandlung. Die übersetzte Passage liest sich folgend:

*„[Des Verteidigers] erstes Argument ist dieses: da die Verwaltung gleichsam bereit wäre, Land für eine exklusive kommunale arabische Ansiedlung bereitzustellen, ihre Entscheidung Land für die Errichtung einer exklusiven jüdischen kommunalen Ansiedlung in Katzir zu vergeben, verstöße nicht gegen das Prinzip der Gleichheit. Deren Behauptung [...] ist, dass separate doch gleiche Behandlung zur Gleichbehandlung führt. Es ist wohl bekannt, dass dieses Argument in den 1950er Jahren in den Vereinigten Staaten, in Bezug auf die Bildungspolitik, die getrennte Bildung für weiße sowie afro-amerikanische Schüler bereitgestellt hat, angeführt wurde. Der Oberste Gerichtshof der Vereinigten Staaten adressierte die Frage nach Verfassungskonformität dieser Politik mit der Entscheidung, dass „separate und gleiche“ Politik „grundsätzlich ungleich“ ist (347 U.S. 483). Im Kern dieses Zugangs liegt die Vorstellung, dass Trennung einen Affront gegenüber der Minderheit darstellt, die sie ausschließt, die Verschiedenheit zwischen ihr und den Anderen zuspitzt, und das Gefühl der gesellschaftlichen Inferiorität zementiert.[...] [Außerdem] gibt es faktisch kein Ersuchen für die Errichtung einer exklusiven arabischen Ansiedlung [...].“ (Bagatz 6698/1995, Absatz 30).*

Die aus dieser Argumentationslinie resultierende Anwendung der „ethnischen Blindheit“ - der Ablehnung jeglicher Gruppenzugehörigkeit zugunsten universaler Individualrechte - ist ein Prinzip der liberalen Tradition. Seine Anwendung führte in der Sekundärliteratur zu der Einschätzung, dass das Urteil einen Schritt in Richtung liberaler Demokratie darstellte:

*„in 2000 the Supreme Court took the most significant step ever toward making Israel a liberal democracy: the Qaadan decision. [...] Significantly, Barak based this assertion on the US Supreme Court's decision in Brown vs. Board of Education“ (Peled und Navot 2005, S. 13)*

Peled und Navot interpretieren das Urteil als eine von besonders liberalen Gerichtsentscheidungen der israelischen Rechtsprechung und sehen den Obersten Gerichtshof darin liberale demokratische Werte, wie die Gleichheit aller Bürger gegen partikulare Ambitionen staatlicher Institutionen, hochhalten (Peled und Navot 2005, S. 13).

Doch das Prinzip der „ethnischen Blindheit“ führt zwar zur universalen Gleichheit ist aber zugleich problematisch, weil es die Gruppenidentität und Zusammengehörigkeit der Minderheiten vollends dekonstruiert. Dass in dem Fall „Kaadan“ ausschließlich über Diskriminierung der Individuen und nicht der Gruppe der israelischen Palästinenser entschieden wurde, betont auch Richter Cheshin in seinem Schlussstatement.

*„Die Kläger wurden bei der Aufteilung öffentlicher Ressourcen unter Individuen in der israelischen Gesellschaft diskriminiert. [...] Aus diesem Grund stimme ich mit dem Urteil meines Kollegen, des Vorsitzenden Barak, überein.“ (Bagatz 6698/1995).*

Die Richter argumentierten explizit auf der Basis individueller Freiheit und dem Schutz vor Diskriminierung jedes einzelnen Bürgers. Konkret waren es die beiden Grundgesetze der 90-er Jahre, die der Argumentation für individuelle und universale Menschenrechte unterlagen (Grundgesetz über die Berufsfreiheit (חוק-יסוד: חופש העיסוק) 03.03.1992; Grundgesetz über Menschenwürde und Freiheit (חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו) 17.03.1992).

Einerseits wird dieses Gerichtsurteil als ein Schritt in die Richtung gleicher Behandlung gewertet. Andererseits kann am Kaadan-Urteil, wie bereits dem zuvor beschriebenen Urteil in Sache „Reem“, aufgezeigt werden, dass die Reduktion des Vorfalls auf individuelle Rechte und auf den Anspruch nach der Gleichbehandlung aller Bürger, die besondere Situation der palästinensischen Gruppe nicht berücksichtigen würde (Jabareen 2002).

Bemerkenswert an dem Fall „Kaadan“ ist auch, dass sich das Dorf Katzir innerhalb des sogenannten „arabischen Dreiecks“ befindet, einer Gegend, die historisch und im modernen Israel

überwiegend von Palästinensern besiedelt ist. Liest man aber die Begründung des Urteils, findet man nichts davon.

Doch auch dieses, in Augen vieler Interpreten liberale Urteil, ist im Begriff zum Artefakt zu werden. Wurde doch im Nationalstaatsgesetz im Jahr 2018 die jüdische Ansiedlung als besonders erstrebenswert festgelegt. Darin heißt es, dass

*„Der Staat Israel in der Weiterentwicklung der jüdischen Besiedlung einen nationalen Wert [sieht]. Er setzt sich dafür ein, die Etablierung und die Konsolidierung jüdischer Besiedlung anzuspornen und voranzutreiben“ (siehe §7, (Lintl und Wolfrum 2018, §7).*

In diesem Grundgesetz wird die nationale Zusammengehörigkeit der jüdischen Gruppe herausgestellt und die palästinensische Zusammengehörigkeit nicht erwähnt. Der Widerspruch zum Kaadan-Urteil besteht darin, dass die Urteilsgrundlage der individuellen Gleichheit für alle nicht aufrechterhalten werden kann, wenn bereits die Bevorteilung einer Gruppe über die andere in dieser Angelegenheit rechtlich manifestiert wurde. Das Argument der „ethnischen Blindheit“ kann nur für alle Staatsbürger gemeinsam und gleichzeitig gelten, und nicht nach Bedarf nur für die palästinensische Gruppe angewendet werden. Durch die Herausstellung der Privilegierung der jüdischen Ansiedlung auf der konstitutionellen Ebene eines Grundgesetzes, ist die Argumentation des Kaadan-Urteils überholt worden.

Besonders aussagekräftig für die Individualisierung der palästinensischen Gruppe ist jedoch das dritte Urteil, das über die Beschriftung von Straßenschildern auf Arabisch neben Hebräisch gesprochen wurde (Bagatz 4112/1999). Der Kläger, nämlich die zivilgesellschaftliche Organisation für Rechte palästinensischer Bürger „Adalah“, verlangte, dass Straßenschilder zusätzlich zur hebräischen Beschriftung eine arabische Beschriftung tragen müssen, und bekam Recht.

Die Urteilsbegründung kann in zwei einander widerstrebende Aussagen aufgeteilt werden, so dass der Status der palästinensischen Gruppe hier als geradezu widersprüchlich auftritt. Einmal wurden Palästinenser wohl als eine zusammenhängende Bevölkerungsgruppe anerkannt, die sich lange vor der Staatsgründung auf dem Territorium aufgehalten hat. Jedoch folgt dieser Anerkennung im zweiten Abschnitt ein Urteil, das auf individuellen Rechten gründet.

Eine abweichende Meinung ist die von Richter Cheshin, der gegen die Beschilderung auf Arabisch votiert, da er den Sachverhalt als eine Auseinandersetzung für Gruppenrechte erkennt und die Begründung auf Grundlage individueller Rechte für falsch hält. Im Fall „Kadaan“ betonte Cheshin, wie bereits obig beschrieben, dass sein Urteil auf dem individualrechtlichen Prinzip gründet, wovon er auch im Fall über die Straßenschilder nicht abweicht.

Der vorsitzende Richter war erneut Aharon Barak. Seine zentrale Aussage über die Zusammengehörigkeit der Palästinenser und deren besonderen Status in Israel findet sich im folgenden Paragraphen:

*„Was unterscheidet die arabische Sprache und warum ist ihr Status anders als der mancher anderer Sprachen, die Israelis zusätzlich zum Hebräischen sprechen? Erfordert unser Zugang nicht, dass Bewohner verschiedener Städte mit unterschiedlichen Sprachminderheiten, nun verlangen können, dass die Schilder in ihren Städten auch in ihren Sprachen beschriftet werden müssen? Meine Antwort ist nein, denn keine dieser Sprachen ist so wie Arabisch. Die Einzigartigkeit des Arabischen ist zweierlei. Erstens **ist Arabisch die Sprache der größten Minderheit in Israel, die im Land Israel seit geraumer Zeit gelebt hat. Das ist eine Sprache, die an die kulturellen, historischen und religiösen Eigenschaften der arabischen Minderheit in Israel gebunden ist.** Das ist die Sprache von Staatsbürgern, die ungeachtet des Nahostkonflikts, es sich wünschen in Israel als loyale Staatsbürger mit gleichen Rechten zu leben, während ihre Sprache und Kultur respektiert werden. Das Verlangen eine würdevolle Koexistenz zwischen den Nachkommen unseres Urvaters Abraham zu gewährleisten, rechtfertigt die Verwendung der arabischen Sprache auf Schildern – in solchen Städten, die eine substantielle arabischen Minderheit (von 6-19 Prozent der Bevölkerung) aufweisen – zusammen mit ihrer älteren Schwester, der hebräischen Sprache.“* (Bagatz 4112/1999, Abschnitt 25)

Barak verweist auf die kulturelle Einheitlichkeit und territoriale Verbundenheit der Palästinenser. Arabisch wird als eine Sprache kategorisiert, die historisch auf dem Gebiet des modernen Israels gesprochen wurde.

Der Grund, weswegen Sprachen anderer israelischer Bevölkerungsgruppen, wie beispielsweise Russisch, Französisch oder Amharisch, nicht geschützt werden müssen, Arabisch aber schon, liege darin, dass Arabisch keine eingewanderte Sprache ist, so Barak. Arabisch ist vielmehr die Sprache der einheimischen Bevölkerung. Das heißt so viel, als dass sich Aharon Barak an dieser Stelle für einen besonderen Status der arabischen Sprache innerhalb der großen Vielfalt an Sprachen in Israel aussprach, nämlich für einen Status der Sprache der Einheimischen.

Das ist in der bisherigen Geschichte der israelischen Gerichtsurteile die Aussage, die am nächsten an die Anerkennung der israelischen Palästinenser als einer zusammenhängenden nationalen Gruppe reicht.

Gleichzeitig wurde in langen Passagen der Urteilsbegründung – der legalen Begründung der Entscheidung, warum arabische Inschriften neben den hebräischen Inschriften angebracht werden müssen - die Besonderheit des Arabischen als der Sprache der nationalen Minderheit jedoch nicht erneut aufgegriffen. Stattdessen schrieb Barak, dass das Urteil zugunsten der ara-

bischsprachigen Ortsbeschriftung von der „Freiheit der Sprache“ abgeleitet werden kann (Bagatz 4112/1999, Absatz 24,25). Das ist eine Herangehensweise, die auf universalen Menschenrechten gründet, die per se individuell sind, und aus den beiden anderen Urteilen bekannt ist. Das Argument für arabische Schilder ähnelt dem Argument, das bereits im Fall „Reem“ vorgebracht wurde und liegt im

*„[...] Schutz der Rechtes des Einzelnen auf seine eigene Sprache. Die Sprache des Einzelnen ist Teil seiner eigenen Persönlichkeit [...]“ (Bagatz 4112/1999, Absatz 16).*

Damit bildet die ultimative Begründung des Urteils eine Abkehr von möglicher Argumentation in Richtung nationaler Gruppenrechte. Arabisch ist demnach nicht deswegen schützenswert, weil es die Sprache der zweiten nationalen Gruppe ist und auch nicht, weil es die Gruppe der palästinensischen Israelis im öffentlichen Raum repräsentiert. Stattdessen ist Arabisch die Muttersprache der einzelnen Staatsbürger und deren Verwendung zollt gegenüber diesen einzelnen Staatsbürgern Respekt und bewahrt deren individuelle Menschenrechte.

Mit der Unterscheidung zwischen Einwanderern und Einheimischen, bei der die distinkte Kultur der letzteren, die bereits auf dem Territorium vor der israelischen Staatsgründung ausgeübt wurde, geschützt werden sollte, ging Barak einerseits einen Schritt in Richtung der Anerkennung der Palästinenser als einer nationalen Gruppe. Andererseits beschränkte sich der tatsächliche Effekt dieser Rechtsprechung auf apolitische individuelle (Mutter-)Sprachrechte für alle Staatsbürger und zog keinen Anspruch auf Gruppenrechte für palästinensische Israelis nach sich.

Wie die Richterin Dalia Dorner, die sich dem Urteil anschloss, bemerkte, handelt es sich hierbei um individuelle Rechte, die jedoch gruppenbezogen sind. Es sind sogenannte nach Gruppen differenzierte Individualrechte oder „scheinbare“ Gruppenrechte. Der Beschriftung der Straßenschilder auf Arabisch liegt eine Argumentation zu Grunde, die sich auf das Individuum bezieht. Doch erstreckt sich dieses Individualrecht der Urteilsbegründung nach auf arabischsprachige Israelis, was es zu einem gruppengebundenen Individualrecht macht. Durch ihr Kommentar öffnet Dorner die Definition des Gleichheitsprinzips ein wenig, so dass sich der Grundsatz nicht nur auf reine Individualrechte sondern auch unter Umständen auf gruppendifferenzierte Individualrechte beziehen kann. Im Rückgriff auf die Definition von Zamir, schreibt sie, dass *„Im Grunde, [sich] das Gleichheitsprinzip zwischen Juden und Arabern auf Individualrechte [bezieht]. Es bestehen jedoch wenige Ausnahmen [...]“ (Bagatz 4112/1999).*

Die wenigen Ausnahmen für das Gleichheitsprinzip sind Individualrechte, die sich jedoch auf Gruppen beziehen. Die Öffnung der strengen Gleichheitsdefinition, die sich nur auf Individualrechte bezieht, erlaubt es Richterin Dorner sich dem Urteil von Aharon Barak zugunsten der Beschilderung auf Arabisch anzuschließen. Der Fall wird mit zwei gegen eine Stimme entschieden und fällt dementsprechend knapp aus. Der Richter Michael Cheshin, der als einziger von drei Richtern gegen die Beschriftung der Schilder auf Arabisch argumentierte, lehnte in seinem Kommentar dagegen jegliche Gruppenbehandlung ab, auch wenn diese im Endeffekt durch Individualrechte kodifiziert werden würde. Seine Ausführungen zu dem Urteil enthalten mehrere Stellen, die wichtig sind, um zu verdeutlichen, dass trotz der individualrechtlich basierten Entscheidung, die Tatsache, dass der Rechtsstreit um die nationale Identität der Palästinenser kreiste, innerhalb der Gerichtsverhandlung viel Raum einnahm.

Sein ablehnendes Urteil besteht aus vier Bausteinen. Er fängt mit dem Vorwurf an, die Kläger würden keine individuellen Bedürfnisse vertreten – „*kein arabischsprachiger Bürger hätte sich aufgrund der fehlenden Beschriftung auf Arabisch verlaufen*“, sondern als Vertreter der gesamten Gruppe der palästinensischen Minderheit auftreten.

*„Es ist augenscheinlich, dass die Kläger sich als Kläger im Namen der gesamten arabischen Gruppe in Israel sehen. Ihre Forderungen und Beschwerden vor Gericht sind im Namen „der arabischsprachiger Bewohner als einer einzigartigen nationalen sprachlichen Gruppe“ vorgetragen worden. Sie sich nicht bestrebt ihren eigenen Kampf zu kämpfen, sondern kämpfen für die gesamte „arabische Minderheit“. Sie bitten uns nicht darum, sich im Auftrag persönlicher und direkter Interessen von bestimmten Individuen, und nicht einmal im Auftrag einzelner und direkter Interessen von arabischen Bewohnern jeweiliger Städte, einzubringen. Die Kläger sehen sich als Vertreter der arabischen Gruppe in Israel und fordern in ihrem Namen die Anerkennung eines Rechts, welches in der Anerkennung ihrer Gemeinschaft als einer kollektiven Gruppe gründen würde, welche den jeweiligen Städten eine Pflicht auferlegen würde, und sich auf den gesamten Staat erstrecken würde, die kulturelle und nationale Identität der arabischen Gruppe zu bewahren“ (Bagatz 4112/1999, Absatz 45).*

Auf diesem Umweg würden die Kläger glauben, die juristische Anerkennung des nationalen Kollektivs der Palästinenser erwirken zu können:

*„Durch diese Herangehensweise ersuchen die Kläger das Gericht eine neue Art von Recht anzuerkennen, nämlich das Kollektivrecht der arabischen Minderheit in Israel auf Schutz und Förderung ihrer nationalen und kulturellen Identität (Bagatz 4112/1999, Absatz 46).*

Die Kläger würden versuchen, eine kollektive Behandlung zu erwirken, obwohl die gesetzliche Lage so eine Rechtsprechung nicht vorsieht. Im Übrigen würde das Gericht nur auf Grundlage individueller Rechte urteilen können:

*„Das Problem ist, dass sie unfähig sind auf eine Quelle im israelischen Recht für solch ein positives Recht, weder aus dem Verfassungs- noch Fallrecht, zu verweisen. Das darf keine Überraschung sein. Normalerweise sind die von unserem Rechtssystem anerkannten Rechte Individualrechte. Es ist eine grundlegende Regel, dass Rechte, unter einigen Ausnahmen, nur an Individuen vergeben werden“ (Bagatz 4112/1999, Absatz 49).*

Außerdem handele es sich auf diesem Feld um eine politische Entscheidung. Eine etwaige Anerkennung der nationalen Ansprüche der Gruppe können vom Prinzip der Gewaltenteilung ausgehend nicht durch die Judikative getroffen werden.

*„[...] Darüber hinaus [...] ist eine Anerkennung des kollektiven Rechts auf Förderung der nationalen und kulturellen Identität der arabischen Minderheit, wie von den Klägern verlangt wird, eigentlich eine **politische Handlung**, die in die Entscheidungsgewalt politischer Institutionen und nicht der Gerichte fällt“ (Bagatz 4112/1999, Absatz 54).*

Diese Argumentation ist insoweit inkohärent, als dass das Oberste Gericht in der Vergangenheit sehr wohl in Bezug auf Gruppen entschieden hat und zwar wenn diese die jüdische Bevölkerung betroffen haben. Implizit aber auch explizit liegen vielen israelischen Gesetzen kollektive Begründungen zugrunde, wie beispielsweise dem Rückkehrgesetz (1950) zu dessen Anwendung der Oberste Gerichtshof sich mehrmals geäußert hat. Darüber hinaus gibt es eine breite Palette an Gesetzen zu internen jüdischen Gruppen vor allem in religiösen Angelegenheiten. Gleichfalls liegen solchen legalen Entscheidungen, die jüdische Gruppenrechte betreffen andererseits genügend konstitutive Rechtsakte vor, wie beispielsweise die Unabhängigkeitserklärung sowie Grundgesetze.

Das Urteil „Adalah gg. die Stadtverwaltung Tel Aviv“ zeigt, wie das Gericht eine Balance zu finden versucht hat, um einen eindeutig gruppenbezogenen Sachverhalt individualrechtlich aufzulösen. Der Spagat in Richtung individueller Rechte wirkt sehr bemüht.

Die individualrechtliche Auflösung gründet auf einer knappen Entscheidung der Besetzung mit Barak, Dorner und Cheshin, die den gruppenübergreifenden Aspekt der Klage jeweils erkannt haben, jedoch unterschiedliche Antworten darauf anboten. Barak beschränkt sich in der Begründung auf universale Menschenrechte, die per se individuell sind. Dorner erklärt gruppendifferenzierende Individualrechte zu einer Ausnahme, bei der das Gleichheitsprinzip nicht allzu

streng ausgelegt werden muss. Cheshin lehnt ein Urteil grundsätzlich ab, weil er in diesem Sachverhalt eine politische und keine juristische Positionierung zu Gruppenrechten für angemessen hält.

Letztendes wurde dieses Urteil nicht zum Nadelöhr für die Anerkennung der palästinensischen Gruppe, wie von Richter Cheshin befürchtet wurde. Dass die Konsequenzen des Urteils nicht so weit reichen, als dass es eine kollektive Behandlung installiere, zeigt sich daran, dass die Beschilderung nicht flächendeckend sondern nur in Ortschaften mit einem bestimmten Prozentsatz arabischsprachiger Bevölkerung eingeführt werden sollte (Pinto 2007, S. 50). Demnach handelt es sich nicht um die Bestätigung eines Zustands von Bilingualität, sondern um lokale Angelegenheit, die zur Steigerung individueller Lebensqualität beitragen soll.

Dass die individualrechtlich begründete Entscheidung unmissverständlich als solche gelesen werden sollte, erklärt sich aus der Überbetonung des individuellen Wertes von Sprachen. Mehr als eine Andeutung in Richtung einer Anerkennung des Arabischen als einer kollektiven Sprache der palästinensischen Minderheit, wurde von Barak auch deswegen vermieden, weil er ansonsten Gefahr liefe, die nationale Integrität des Staates als eines „jüdischen Staates“ in seinem Urteil in Zweifel zu ziehen (Deutch 2005, S. 279).

Somit zeigen sich drei Möglichkeiten, wie sich das Oberste Gericht im Umgang mit Streitfällen, die die palästinensische Gruppe betreffen, aufstellte. Alle drei Male wurde letztendlich auf Grundlage von Individualrechten geurteilt, obwohl es durchaus das Bewusstsein dafür gab, dass es die nationale Zusammengehörigkeit der Palästinenser und ihre Anerkennung ist, die vor Gericht verhandelt wurde.

Es ist erkennbar, dass die Rechtsprechung gegenüber israelischen Palästinensern auf eine praktische Weise vorteilhaft ist, wenn sie als Individuen adressiert werden. Alle genannten Fälle wurden auf die jeweilige Angelegenheit bezogen zu ihren Gunsten entschieden. Sofern die Ebene der nationalen Ansprüche und die besondere historische Situation der israelischen Palästinenser ausgeblendet werden, erscheinen die Rechtsstreitigkeiten auf der Grundlage der durch universale Menschenrechte verankerten Freiheiten und der Prämisse der individuellen Gleichbehandlung lösbar. Somit zeigt es sich als fruchtbar, Rechtsansprüche von Palästinensern und Palästinenserinnen gerichtlich über den individualisierten Zugang und nicht über Gruppenrechte anzufechten.

Allerdings bleibt der vom Liberalismus der „ethnischen Blindheit“ geleitete Rechtsweg umständlich, weil er gleichzeitig den Partikularismus der jüdischen Gruppe außer Acht lassen muss.

Die Dekonstruktion der palästinensischen nationalen Zusammengehörigkeit im Gericht erscheint daher umso mehr eine Maßnahme zu sein, die den jüdischen Partikularismus indirekt verstärkt.

Das ist die Dynamik in Gerichtsfällen, in welchen Universalismus zur Urteilsgrundlage herangezogen wird, ohne den dem Staat immanenten jüdischen Partikularismus zu beachten. Eine Herangehensweise der „ethnischen Blindheit“ mit der Absicht alle Beteiligten rechtlich gleichzustellen ohne gleichzeitig den strukturellen Partikularismus des „jüdischen“ Staatsprinzips zu entkräften, ist im Sinne der Gleichbehandlung in Israel rechtlich zwar unanfechtbar, benötigt aber die einseitige Dekonstruktion der kollektiven Identität der palästinensischen Minderheit. Die Herangehensweise führt in die Irre, indem die anvisierte Gleichbehandlung der Individuen den Umstand verschleiern, dass es sich in solchen Rechtstreitigkeiten im Großen und Ganzen um die Anerkennung als nationale Gruppe handelt.

### 4.2.3. Gruppendifferenzierte Individualrechte

Die palästinensische Bevölkerungsgruppe genießt, wie bereits gezeigt, keine nationalen Gruppenrechte, die ihr im Sinne der Kollektivrechte, wie sie besprochen wurden, politische Teilhabe in ihrer Qualität als Gruppe ermöglichen würden. Aber manche ihrer gruppenübergreifenden Individualrechte, erscheinen auf den ersten Blick als solche.

#### **Sprachrechte**

Ein Beispiel dafür ist das Recht auf Ausübung und Bewahrung der arabischen Sprache, die neben (Neu-)Hebräisch, bis zur Verabschiedung des Nationalstaatsgesetzes in 2018 als die zweite offizielle Sprache Israels gehandhabt wurde. Dieses Recht ging nicht auf die israelische Gesetzgebung zurück, sondern war die Folge des britischen Mandats. Der Artikel 82 des „Palestine Order in Council“ von 1922 bestimmte Englisch, Hebräisch und Arabisch zu offiziellen Sprachen des Mandatsgebiets und setzte fest, dass amtliche Verordnungen auf der Regierungsebene als auch auf der Ebene ausgewählter lokaler Institutionen in diesen Sprachen formuliert werden müssen, sowie dass alle drei Sprachen in Diskussionen und Debatten der Legislative, der Regierung und der Gerichte verwendet werden müssen. Im Artikel 82, der den Titel „Offizielle Sprachen“ trägt, heißt es:

*„All Ordinances, official notices and official forms of the Government and all official notices of local authorities and municipalities in areas to be prescribed by order of the High Commissioner, shall be published in English, Arabic and Hebrew. The three languages may be used in debates and discussions in the Legislative Council, and, subject to any regulations to be made from time to time, in the Government offices and the Law Courts.“*

Außerdem sollte nicht nur die Kommunikation offizieller Stellen mit der Bevölkerung in drei Sprachen gesichert werden, sondern auch für der Bevölkerung die Möglichkeit gegeben werden, offizielle Stellen auf Hebräisch, Arabisch oder Englisch adressieren zu können (Palestine Order in Council 10.08.1922).

Als das Gesetz in der Mandatszeit verabschiedet wurde, war es initiiert worden, um Bevölkerungsgruppen entsprechend ihrer Muttersprachen repräsentieren zu können. Es hatte damit einen kollektiven Charakter und ging einher mit der Anerkennung der Tatsache, dass sich auf dem Mandatsterritorium unterschiedliche Bevölkerungsgruppen befanden, die politisch gleichermaßen repräsentiert werden sollten (Saban 2004, 925f.). Es handelte sich um ein politisches Recht auf Repräsentation und nicht lediglich ein kulturelles Schutzrecht.

Davon zeugt auch die Verordnung aus der Mandatszeit, die für eine trilinguale Kommunikation auf der kommunalen Ebene sorgte. Interessant ist die Tatsache, dass es sich in der Mandatszeit um die politische Befähigung gerade der jüdischen Minderheit in Palästina handelte. Die „Official Gazette of the Government of Palestine“ verkündete in der Oktoberausgabe des Jahres 1920:

*„In Municipal and Rural areas, where is a considerable **Jewish population**, the three languages will be used in the Offices of the District and Sub-District Governors, of the Municipalities and of other official bodies, in the same manner as in the Government Departments. Such Districts will be termed Tri-Lingual Areas. They will be specified by the High Commissioner. The present Tri-Lingual Areas are: Jerusalem City, Jaffa Town and District, Ramleh Town and Sub-District, Haifa Town, Zummarin Sub-Districts, sub-Districts of Tiberias and Safed. Other areas may be added from time to time, the guiding principle being the presence of a proportion of **not less than 20% of Jews** in the population of the area. In districts which have not been declared to be Tri-Lingual Areas, Arabic alone, or both English and Arabic, may be used as is convenient; provided that nothing in this order shall prevent the use of Hebrew if the occasion requires.*

*In the Courts of Law and Land registries of a Tri-Lingual Area, every process, every official copy of a judgement, and every official document shall be issued in the language of the person to whom it is addressed; and written and oral pleadings shall be conducted in any of the three languages. [...] in a Tri-Lingual Area the public notary of the Court shall, and in any other area*

*he may, accept a declaration and register a document in any of the three official languages (Official Gazette of the Government of Palestine Nr. 28 1920, S. 5).“<sup>134</sup>*

Die Absicht der Verordnung bestand darin, der staatlichen Informationspflicht gegenüber jedem einzelnen Bewohner in seiner eigenen Sprache nachzukommen und diesem die Möglichkeit zu geben, offizielle Instanzen in eigener Sprache zu adressieren. Eine Einbindung aller Sprachgruppen in politische und rechtliche Verfahren wurde dadurch möglich gemacht.

Das israelische Recht übernahm das „Palestine Order in Council“ wie auch fast alle anderen Mandatsgesetze nach der Gründung des Staates in 1948 (Law and Administration Ordinance (פקודת סדרי השלטון והמשפט) 19.05.1948). Dabei ließ es in Paragraph 15(b) explizit die englische Sprache als dritte Amtssprache heraus, weswegen die Beibehaltung des Arabischen als eine bewusste Entscheidung gewertet werden kann (Saban 2004, S. 925).

Gleichzeitig jedoch hätte dessen Auslassung internationale Kritik nach sich gezogen, denn auch der UN-Teilungsplan von 1947 sah die „Freiheit der Sprache“ für die Minderheiten beider zu etablierender Staaten – Israel und Palästina – vor (Vereinte Nationen 29.11.1947).

Arabisch als eine der zwei Sprachen im zukünftigen Israel, kommt in der Resolution an mehreren Stellen vor. Sie tritt jedoch überwiegend im Kontext der Schutzrechte für Minderheiten auf. Diese Herabstufung des Arabischen auf eine Nebensprache neben der Hauptsprache – Hebräisch - ist eine Abkehr von der Gleichwertigkeit der Sprachen in der Mandatszeit, kann aber dadurch erklärt werden, dass im zweiten von der UN vorgesehenen Staat Palästina die spiegelverkehrte Situation erwartet wurde. Nämlich Arabisch als die Hauptsprache und Hebräisch als die Sprache der geschützten Minderheit.

Lediglich im Teil I(C) Artikel 2 Absatz 7 findet sich in der Fußnote eine Formulierung, die auf die Funktion des Arabischen als einer zweiten Amtssprache innerhalb des künftigen Israels schließen lässt. Der feine Unterschied zwischen einer schützenswerten Sprache und einer Amtssprache ist, dass eine Amtssprache der Repräsentation der Minderheit in Politik dient und deswegen auf politischen Kollektivrechten und nicht lediglich auf Schutzrechten gründet. Die Formulierung lautet ähnlich, wie schon in der Mandatsrechtsprechung:

*„In dem jüdischen Staat erhalten die arabischsprechenden Bürger angemessene Möglichkeiten zum Gebrauch ihrer Sprache in Wort und Schrift, in der Gesetzgebung, vor Gericht und in der Verwaltung.“<sup>135</sup>*

134 Die originale Schreibweise von Städten ist beibehalten worden.

135 Offizielle Übersetzung des Deutschen Übersetzungsdienstes der Vereinten Nationen.

Die Bestimmungen zu Jerusalem stechen im Teilungsplan besonders hervor. Die Teilung der Stadt führt in der Resolution zu offiziellen Bilingualität: „*Arabisch und Hebräisch sind die Amtssprachen der Stadt*“ (Vereinte Nationen 29.11.1947 III, C, (10)).

Die klar artikulierte Erwartung der Bilingualität, das heißt einer Gleichwertigkeit beider Sprachen, entstammte jedoch der Vision der Vereinten Nationen, dass Jerusalem von beiden Staaten Israel und Palästina gemeinsam verwaltet werden wird.

Kurzum postuliert der UN-Teilungsplan einerseits die notwendige Beibehaltung des Arabischen innerhalb des zukünftigen Israels, gibt aber keine klare Einstufung vor, welchen Rang die Sprache einnehmen soll. Das Mindeste was erwartet wird ist, dass Arabisch die geschützte Sprache der palästinensischen Israelis ist, somit ihr Status mindestens auf der Ebene der Schutzrechte angesiedelt ist. Dieses erwartete Minimum setzt jedoch die Existenz eines Nachbarstaates Palästina voraus in dem Arabisch die erste offizielle Amtssprache sein soll.

Nach 1948 wurde der Status des Arabischen nie durch eine eigenständige israelische Gesetzgebung bekräftigt. Es galten weiterhin die Gesetze der Mandatszeit, die als einfache Gesetze in das israelische Rechtssystem übergangen, aber nicht durch eigene Grundgesetze bekräftigt wurden. Arabisch besaß im israelischen Recht demnach keinen konstitutiven Rang, war somit kein Ausdruck des Selbstverständnisses des Staates als etwa bilingual und konnte immer schon ohne weiteres durch ein einfaches Gesetz verändert werden. Genau das Gleiche galt bis zum Nationalstaatsgesetz 2018 auch für Hebräisch, bis es dadurch als die einzige offizielle Amtssprache Israels bestimmt wurde (Lintl und Wolfrum 2018).

Für einen ethnisch-nationalen Staat mit einer präferierten Bevölkerungsgruppe, ist die Politik der Einsprachigkeit üblich. So verhält es sich mit der Mehrheit ethnisch-nationaler Staaten (Esman 1992, S. 392–395). In Israel ist der gehobene Charakter des Arabischen den historischen Umständen der Rechtsprechung der Mandatszeit geschuldet. Die nun offiziell verrechtlichte Voranstellung des Hebräischen spiegelt den ethno-nationalen partikularen Charakter des Staates realistischer wider.

Der besondere Status des Arabischen in Israel entstammte nie der Absicht, die palästinensische Minderheit durch ihre Sprache in politischen Institutionen zu repräsentieren, wie noch zur britischen Mandatszeit. Damit war Arabisch seit der Staatsgründung eine Sprache, die von einer der beiden Bevölkerungsgruppen benutzt wurde, aber nie eine gruppenübergreifende Sprache des Staates selbst, sowie seiner Institutionen (Ozacky-Lazar et al. 1999).

Der Status des Arabischen, als der zweiten Sprache Israels, war vielmehr der Ausdruck des individuellen Rechts jedes einzelnen Bürgers auf die Verwendung seiner Muttersprache, welches vom Obersten Gerichtshof aus dem israelischen Grundgesetz zur „Menschenwürde und Freiheit“ (1992) abgeleitet wurde (Grundgesetz über Menschenwürde und Freiheit ( חוק-יסוד: כבוד ו חירות ) 17.03.1992).

Diese auf dem Individualrecht basierte Begründung wurde im vorigen Abschnitt erläutert und entstammt dem Gerichtsurteil darüber, dass israelische Straßenschilder in Ortschaften mit einer signifikanten palästinensischen Bevölkerung neben der hebräischen auch eine arabische Inschrift tragen müssen (Bagatz 4112/1999). Deswegen handelt es sich dabei im modernen israelischen Recht nicht um ein klassisches Gruppenrecht, das an die Gruppe selbst veräußert wird, als vielmehr um ein, über Gruppenzugehörigkeit gebündeltes individuelles Recht.

Es ist aber nicht zu ignorieren, dass der Status des Arabischen ein besonderer ist, da es nicht nur die Sprache einer Minderheit ist, sondern die Sprache von Teilen der eingesessenen Bevölkerung (vgl. S.193f). Das wird auch daran deutlich, wenn man bedenkt, dass sich die Kontroverse über die öffentliche Präsenz des Arabischen mit der zweisprachigen Beschriftung der Straßenschilder, nicht erschöpft hat. Es besteht weiterhin ein Disput darüber, welche Inschriften auf Arabisch angebracht werden sollen. Ist eine Übersetzung aus dem Hebräischen angemessen oder macht es Sinn auf originale arabische Bezeichnungen für Städte und Ortschaften zurückzugreifen (Saban 2004, S. 934)?

Die Tatsache, dass mit einer Sprache eine historische und politische Perspektive vermittelt wird, mag auch einen Grund darstellen, warum der Status des Arabischen seit der Staatsgründung - und seit 2018 noch viel mehr - rechtlich fragil und in seiner Stellung letztendes nicht endgültig geklärt ist.

Im Nationalstaatsgesetz von 2018 gibt es zwar einen Verweis darauf, dass der spezielle Status des Arabischen behalten wird, doch nur der Status des Hebräischen wird als offiziell verankert. Fakt ist, dass zumindest durch die Betonung der ungleichen Stellung die Beziehung der beiden Sprachen zueinander neu justiert wird. Der Paragraph vier lautet:

*„4. Sprache*

*(a) Staatssprache ist Hebräisch.*

*(b) Die arabische Sprache hat im Staat einen Sonderstatus; der Gebrauch der arabischen Sprache in den Staatsbehörden und gegenüber diesen wird von Einzelgesetzen geregelt werden. (c) In diesem Paragraphen gibt es keine Intention, den vor der Verabschiedung dieses Grundgesetzes*

*in der Praxis verliehenen Status des Arabischen zu beschädigen.“ (Grundgesetz: Israel-Nationalstaat des Jüdischen Volkes (תוק-יסוד: ישראל -מדינת הלאום של העם היהודי) 18.07.2018; Übersetzung aus Lintl und Wolfrum 2018)*

Außerdem kann man beobachten, dass die Notwendigkeit des Gebrauchs des Arabischen in öffentlichen Strukturen bereits vor 2018 abgebaut wurde. Für die Schwächung des Status des Arabischen im Rechtssystem und zwar in Bezug auf die sprachliche Repräsentation, sprechen mehrere Gesetze.

Darunter auch das Gesetz über die Gültigkeit von Rechtsakten aus dem Jahr 1981. Es bestimmt, dass nur die hebräische Version von Rechtsdokumenten amtlich ist, da ein Rechtsdokument nur dann autorisiert ist, wenn es in der Sprache der Verabschiedung festgehalten wurde (Interpretationsgesetz (חוק הפרשנות) 15.06.1981 Art. 24). Die Sprache in der in Israel Gesetze verabschiedet werden ist Hebräisch. Daraus folgt, dass zum einen hebräische Rechtsakte die originalen Rechtsakte sind und zum anderen deren Publikation der Publikation auf Arabisch vorangestellt ist. Zur Erinnerung: im Mandatsrecht gab es noch keine solche Abstufung. Stattdessen hatten alle drei Sprachen innerhalb staatlicher Institutionen die gleiche Gültigkeit (Palestine Order in Council 10.08.1922, Art 82).

Ein anderes Gesetz bezieht sich auf den Sprachgebrauch vor Gericht. Während einer Gerichtsverhandlung kann eine Person zwar auf Arabisch aussagen, die Verhandlung selbst findet allerdings vorwiegend auf Hebräisch statt. Ein Übersetzungsdienst vom Hebräischen ins Arabische kann auf eigene Kosten bestellt werden. Eine Ausnahme bei der ein Übersetzer institutionell zur Verfügung gestellt wird, besteht dann, wenn man selbst Angeklagter in einem Strafverfahren ist (Das Strafverfahrensgesetz (Konsolidierte Fassung) חוק סדר הדין הפלילי (נוסח) 1982, Art. 140 -142).

Bezeichnend ist, dass in den zitierten Gesetzen, an keiner Stelle die Rede von „Arabisch“ ist. Wörtlich kommt „Arabisch“ nicht vor, sondern es handelt sich im Text um „andere Sprachen als Hebräisch“, so dass Arabisch im Kontext des Gesetzes mit beliebigen Sprachen gleichgesetzt wird. Der besondere Status des Arabischen, da es die Sprache, der auf dem Territorium verwurzelten Minderheit ist, wird, wie schon in der Argumentationslinie der Gerichtsurteile aus dem vorherigen Kapitel, nicht erwähnt.

Beide Gesetzesbeispiele – über die Gültigkeit der Gesetze als auch über die Übersetzungsdienste im Gerichtsverfahren - zeigen, dass obwohl die Übernahme der Stellung des Arabischen aus der Mandatszeit im Jahr 1948 erfolgte, die Repräsentations- und Informationspflicht auf Arabisch im Staat Israel de jure erodierte.

Wie sich der Status des Arabischen nach dem bislang rein proklamatorischen Nationalstaatsgesetz von 2018 zusätzlich verändern wird, bleibt abzuwarten. Die Veränderungen weisen weiterhin in Richtung einer Transformation hin zu einem Regime der Einsprachigkeit, wie sie für ethnisch-nationale Staaten üblich sind. Die veränderten Begründungen für den Status des Arabischen, von einem kollektiven Recht auf politische Repräsentation in der Mandatszeit hin zu einem individuellen Menschenrecht auf den Gebrauch der eigenen Muttersprache in Israel, weisen ebenfalls auf die Schwächung des Status des Arabischen hin.

Es erscheint als konsequent, dass auch auf der praktischen Ebene keine Parität zwischen Hebräisch und Arabisch existiert (Barzilai 2003, S. 110–114). Ohne den, von den Briten vererbten Status des Arabischen zu annullieren, kreierte Israel unter anderem mithilfe der beschriebenen rechtlichen Entwicklung eine Dominanz des Hebräischen, indem de facto in allen staatlichen Institutionen, außer den lokalen arabischen Verwaltungen, ein Regime der Einsprachigkeit etabliert wurde. Folglich ist die Sprachsituation im heutigen Israel nur für die palästinensische Minderheit bilingual. Sie muss sich Zweisprachigkeit für den Umgang mit Bürokratie als auch für bessere Chancen am Arbeitsmarkt und die Möglichkeit der Teilnahme an gesellschaftlichen Prozessen aneignen (Saban 2004, S. 925–938).

Die jüdische Bevölkerung kommt mit dem Arabischen dagegen nur an wenigen Orten in Berührung. Beispielsweise kommt es zur solch einer Gelegenheit traditionell bei der Schulausbildung, da Arabischunterricht ein obligatorischer Bestandteil des Lehrplans für jüdische Schüler war und seit 2016 ab der fünften Klasse zum Pflichtunterricht wurde (Abdelaziz 2016).

Mit dem Recht auf den Gebrauch des Arabischen geht auch das Recht auf Bildung und Erziehung auf Arabisch einher. Ein fast ausschließlich aus öffentlichen Mitteln finanziertes Schulsystem auf Arabisch, bildet eine wichtige Stütze für die Beibehaltung und Fortentwicklung der arabischen Sprache und Kultur (Saban 2004, 938f.).

## **Bildungsrechte**

Basierend auf dem Individualrecht auf staatlich finanzierte Bildung können arabischsprachige Israelis entsprechende kommunal geführte Schulen besuchen (Schulpflichtgesetz ( חוק לימוד )

חובה) 18.09.1949). Das Gesetz verpflichtet palästinensische Kinder, wie alle anderen israelischen Kinder zum Schulbesuch. Es ist universal gehalten und macht keine Aussagen über jegliche Gruppenzugehörigkeit.

Das im vorherigen Abschnitt besprochene individuelle Menschenrecht auf den Gebrauch der Muttersprache, führt zu einem eigenen Schulwesen, das auf Arabisch stattfindet. Auch im Teilungsplan der Vereinten Nationen wurde vom zukünftigen Israel erwartet, dass die palästinensische Minderheit Schulen in eigener Sprache besuchen darf. Artikel 2 Absatz 6 des Abschnitts I(C) lautet:

*„Der Staat gewährleistet der arabischen beziehungsweise der jüdischen Minderheit einen angemessenen Grund- und Sekundarschulunterricht in ihrer eigenen Sprache und gemäß ihren kulturellen Traditionen.“*

Die Möglichkeit der arabischsprachigen Schulbildung wird von Palästinensern in der Regel auch wahrgenommen, was zu geschlossenen separaten Bildungssystemen in zwei Sprachen führt und einen Anschein von einem de facto Gruppenrecht erschafft. Trotz der Separation, die für die Integration in die Gesamtgesellschaft eher als hinderlich erscheint und hauptsächlich durch den Wunsch nach Absonderung bzw. Ausschluss motiviert ist, ist das Ergebnis zum Teil positiv, weil dadurch palästinensisches Kulturgut leichter erhalten werden kann. Die Wahl zugunsten einer hebräischsprachigen Schule bleibt den Eltern überlassen, falls die Familie ihren Wohnort innerhalb eines mehrheitlich jüdischen Gebiets hat (Bagatz 4091/1996).

Das staatliche Bildungssystem wird von dem Bildungsministerium verwaltet, dem immer schon ein jüdischer Minister vorsteht. Das System ist zentralisiert obwohl es mehrere unterschiedliche Schulwesen vorsieht – religiös und säkular für jüdische Kinder und Jugendliche sowie arabischsprachige Schulen für die Minderheit. Das religiöse jüdische System ist nicht das Schulwesen der Ultra-Orthodoxen, die nach dem Satus-Quo-Abkommen ein unabhängiges privates Schulwesen unterhalten, sondern die Option für alle jüdischen Schüler eine religiöse staatliche Schule zu besuchen.

Zur Aufsicht über die Lerninhalte der religiösen jüdischen Schüler besteht ein Gremium, dessen Notwendigkeit im grundlegenden Gesetz zur Bildung aus dem Jahr 1953 verankert ist (Nationales Bildungsgesetz (חוק חינוך ממלכתי) 12.08.1953, Art. 13, Art. 15, Art. 16). Jahrzehnte später, in 1996, entschied der Gesetzgeber auch ein Gremium für die arabischsprachigen Bildungseinrichtungen einzuberufen. Dieses hat allerdings lediglich eine beratende Funktion und soll dem Bildungsministerium bei seinen Entscheidungen über das arabischsprachige Bildungswesen

eine Hilfestellung leisten und allgemein der besseren Integration des arabischsprachigen Bildungswesen in das gesamte Bildungssystem dienen (Regularien zum staatlichen Bildungssystem. Beratungsgremium für die arabische Erziehung (מועצה מייעצת) תקנות חינוך ממלכתי (לחינוך הערבי 04.07.1996).

Die Befugnisse des beratenden Gremiums bestehen darin:

*„die erzieherischen und pädagogischen Richtlinien derart zu formulieren [...] dass sie die Gleichbehandlung der arabischen Staatsbürger bekräftigen, während ihre sprachliche und kulturelle Eigenart sowie Erbe berücksichtigt werden“* (Regularien zum staatlichen Bildungssystem. Beratungsgremium für die arabische Erziehung (מועצה מייעצת לחינוך הערבי) תקנות חינוך ממלכתי) 04.07.1996, Art. 5(1)).

Jedoch ist weder das Gremium einflussreich, da es als Beratungsorgan auf der niedrigsten institutionellen Stufe angesiedelt ist, noch besteht für das Bildungsministerium eine Pflicht dieses bei signifikanten Entscheidungen zu Lerninhalten oder Personal zu konsultieren.

Besonders auffällig ist der Unterschied zwischen dem Beratungsgremium für arabischsprachige Bildungseinrichtungen und dem erwähnten Gremium für religiöse jüdische Schulen. Deren Kompetenzen stehen im starken Kontrast zu einander. Das letztere ist sowohl unabhängig als hat es auch Entscheidungsgewalt in mehreren Angelegenheiten. Seine Kompetenzen sind im wichtigsten Gesetz über das Schulwesen verbrieft. So gewährt das „nationale Bildungsgesetz“ (1953) diesem die Befugnis ein Veto bei staatlich vorgegebenen Lerninhalten einzulegen. Auch muss es durch das Bildungsministerium bei Personalentscheidungen befragt werden, wie zum Beispiel bei der Einstellung des Direktors der Ministerialabteilung für religiöse Bildung, sowie bei Einstellungen von Schuldirektoren und Lehrern dieser Schulen (Nationales Bildungsgesetz (חוק חינוך ממלכתי) 12.08.1953, Art. 13, Art. 15, Art. 16). Zugleich gibt es für das arabischsprachige Schulwesen nicht einmal eine eigene Abteilung im Ministerium. Die einzelnen Zuständigen für die arabischsprachige Bildung sind auf der Ebene der regionalen Abteilungen eingestellt (Saban 2004, S. 951).

Zusammengefasst heißt es, dass die Kategorisierung des staatlichen arabischsprachigen Schulsystems als eines Gruppenrechts auch unabhängig seiner Begründung, als eines individuellen Rechts auf staatliche Bildung, insoweit falsch ist, als dass die Bildungsinhalte zentral bestimmt und nicht durch eigene Institutionen erstellt werden (Ozacky-Lazar 2006, S. 4). Während das religiöse jüdische Schulsystem auf den Gruppenrechten auf Repräsentation und Selbstverwaltung fußt, findet sich beim arabischsprachigen Schulsystem nichts dergleichen.

Das „Schulpflichtgesetz“ (1949) erlaubt jedem Kind eine Schulbildung in der Sprache seiner eigenen nationalen Gruppe (Schulpflichtgesetz (חוק לימוד חובה) 18.09.1949). Doch es überträgt der palästinensischen Gruppe keine Entscheidungsgewalt über die Bildungsinhalte, wie es entsprechend eines Gruppenrechts auf autonome Bildung und Erziehung sowie nach dem Prinzip der nicht-territorialen Selbstverwaltung in kulturellen Bereichen erfolgen müsste. Das heißt, dass für sie die Autonomie im staatlichen Schulwesen minimal ist. Sie gründet auf individuellen und nicht auf Gruppenrechten und es findet im arabischsprachigen Sektor keine Übertragung von Kompetenzen und Autorität statt.

Dass die Bildungsinhalte zentral bestimmt werden, wurde im bereits erwähnten Staatsbildungsgesetz von 1953 bestimmt (Nationales Bildungsgesetz (חוק חינוך ממלכתי) 12.08.1953). Der Artikel 4 hält fest, dass

*„Das Curriculum für jede offizielle Bildungseinrichtung [...] durch den Minister bestimmt [wird]; für nicht-jüdische Bildungseinrichtungen soll das Curriculum entsprechend besonderer Bedingungen angepasst werden“.*

Mit nicht-jüdischen Bildungseinrichtungen sind Schulen für arabischsprachige Kinder und Jugendliche gemeint. Die Wortwahl der Legislative - „nicht-jüdische Bildungseinrichtungen“, sowie die Floskel „andere Sprachen als Hebräisch“ in Gesetzen zum Status des Arabischen - konkretisiert nicht, dass es sich jeweils um die Belange der palästinensischen Gruppe handelt.

Damit wird der Anschein erweckt, als handelte es sich um beliebige und zufällige Andere, die über keine gemeinsamen Merkmale verfügen, die erwähnenswert sind, und nicht eine eingessene Minderheit. Gleichzeitig verdeutlicht diese Semantik, dass an dieser Stelle Individualrechte einzelner unabhängiger Staatsbürger und keine Gruppenrechte distinkter Gemeinschaften gemeint sind.

Bei der Methode arabischsprachige Bildung über Individualrechte zu konstruieren, spielt hier sicherlich der Umstand entgegenlaufender historischer Narrative der beiden nationalen Gruppen eine Rolle. Dadurch sind einer autonomen Bestimmung eigener Lerninhalte für palästinensische Kinder besondere Schranken gesetzt.

Das Bildungsgesetz von 1953 setzt ebenso Ziele der Erziehung fest, die den Charakter des Staates unter anderem als jüdisch und demokratisch konsolidieren sollen. Desweiteren werden Eigenschaften benannt, die typisch für die Erziehung der Israelis aus zionistischer Perspektive sind. Bezeichnend ist die Erwähnung des Pioniergedanken.<sup>136</sup> Der Artikel 2 lautet:

136 Im Original: הכשרה חלוצה

*„Das Ziel der nationalen Erziehung besteht darin die Grunderziehung im Staat auf die Werte der **jüdischen Kultur** und den Errungenschaften der Wissenschaft zu stützen, auf die Liebe zur Heimat und **der Loyalität für den Staat und das jüdische Volk, auf die Ausübung landwirtschaftlicher Arbeit und Handwerks, auf Pionierausbildung**, und auf dem Streben nach einer Gesellschaft, die auf Freiheit, Gleichheit, Toleranz, gegenseitigem Dienst und der Liebe zur Menschheit gebaut ist.“<sup>137</sup>*

Im Jahr 2000 wurde die Zielsetzung durch mehrere Paragraphen ergänzt. Seitdem gilt die Akzeptanz gegenüber der palästinensischen Bevölkerung Israels und ihrer Kultur als ein Erziehungsziel. Als solches wird Im Artikel 11 festgehalten:

*„Die Anerkennung besonderer Sprache, Kultur, Geschichte, des Erbes und der Tradition der arabischen Bevölkerung und anderer Bevölkerungsgruppen im Staat Israel, und die Anerkennung gleicher Rechte für alle Staatsbürger Israels“.*

Damit fand auf der rechtlichen Ebene eine Spezifizierung der Werte der demokratischen Erziehung der israelischen Schüler statt. Dieser Zusatz verändert aber nicht die Weise, wie im Bildungsrecht die Gruppe der palästinensischen Israelis - nämlich als Individuen - adressiert wird. Die Rechtslage zu Bildungszielen zeigt, dass diese Ziele für alle einzelnen Schüler gleich gelten und nicht gruppenbezogen sind. Die Bildungsziele unterscheiden nicht nach religiöser bzw. nationaler Zugehörigkeit. Gleichzeitig haben sie eindeutig eine Ausrichtung, die eher der jüdischen Kultur im Sinne des Zionismus eigen ist.

Das Ziel der *„Anerkennung [der] besondere[n] Sprache, Kultur, Geschichte, des Erbes und der Tradition der arabischen Bevölkerung“* ist wohl aus der jüdischen Perspektive gesetzt worden und ist kein Hinweis auf ein eigenständiges arabischsprachiges Schulsystem. Außerdem steht die geforderte Anerkennung im gleichen Satz mit der Anerkennung anderer nicht weiter definierter Bevölkerungsgruppen, womit die besondere Situation der arabischen Bevölkerung wie bereits in anderen Rechtsakten als eine von vielen formuliert ist.

Außer dem staatlichen Schulsystem auf Arabisch, bestehen seit dem Osmanischen Reich weiterhin private arabischsprachige Schulen, die an die jeweiligen Kirchen gebunden sind. Das Millet-Regime sah für einzelne Religionen jeweils das Recht auf eigene Bildung vor. Durch die Abschaffung der Wakf, von denen im Kapitel über religiöse Einrichtungen die Rede sein wird, fiel die Zuständigkeit für arabischsprachige Bildung für Muslime und damit die überwiegende Mehrheit der israelischen Palästinenser an den Staat. Das ist der historische Grund weswegen

137 Hervorhebung einzelner Wörter nach eigenem Ermessen.

die Bildung muslimischer Kinder und Jugendlicher von Staatsstrukturen organisiert wird, die grundsätzlich einen Fokus auf jüdische Bildungseinrichtungen haben. Die privaten christlichen Schulen werden dagegen nicht zentral verwaltet und genießen mehr Autonomie. Sie sind auch gegenüber nicht-christlichen arabischsprachigen Schülern offen.

In der Verordnung über das Bildungssystem aus dem Jahr 1978 wurde festgehalten, dass Schulen die unabhängig vom Staat geführt werden einen Kontrollbesuch aus dem Bildungsministerium jederzeit zulassen müssen (6א), das Ministerium aber nicht das Recht hat, in die Lerninhalte zu intervenieren (6ב). Die Kontrolle über angemessene Administration und Einhaltung der öffentlichen Ordnung ist jedoch erlaubt (6ג) (Verordnung über das Bildungssystem (פקודת (החינוך) 15.08.1978) Außer den christlichen Schulen beziehen sich die Regeln auch auf die unabhängigen Schulen der ultra-orthodoxen Bevölkerung Israels.

Allerdings besteht gleichzeitig ein damit konfligierendes Gesetz, dass eine stärkere Einmischung in die Curricula - im Sinne der im „Nationalen Bildungsgesetz“ beschriebenen Erziehungsziele – ermöglicht. Das Gesetz sieht vor, dass die Unterrichtsmaterialien, die in privaten Schulen verwendet werden, vom Bildungsministerium genehmigt werden müssen (Gesetz über die Betreuung der Schulen (חוק פיקוח על בתי ספר) 17.07.1969, Art. 28 (a,b)). In anderen Worten ermöglicht der gesetzliche Rahmen durchaus, dass der Staat substantiell eingreifen kann, wenn er die Notwendigkeit dazu sieht.

Der Unterschied zu den üblichen staatlich geführten Schulen für hauptsächlich muslimische Kinder und Jugendliche ist, dass für christliche Schulen zumindest theoretisch die Möglichkeit der vollständigen autonomen Verwaltung vorgesehen ist und der Staat seine Einmischung begründen muss. Auch gilt dieses Gesetz fast nur für Bildungseinrichtungen, die nach seinem Inkrafttreten in 1969 eröffneten (Bagatz 4298/93 1994). Gleichzeitig sieht das Gesetz die ministeriale Zustimmung in Personalfragen für Privatschulen vor (Gesetz über die Betreuung der Schulen (חוק פיקוח על בתי ספר) 17.07.1969, Art. 16).

Kurzum bestehen für arabischsprachige Kinder und Jugendliche drei Schulmöglichkeiten. Die überwiegende Mehrheit geht auf zentralverwaltete staatliche Schulen für die arabischsprachige Bevölkerung. Diese Schulen sind gänzlich dem Bildungsministerium unterstellt, wo auf die Spezifika der Schulen nicht weiter eingegangen wird, als auf die Empfehlungen des eher wenig einflussreichen Gremiums zur arabischsprachigen Bildung. Sowohl über Lerninhalte als auch über administrative Angelegenheiten wird direkt aus dem Ministerium entschieden, ohne dass die Gruppe der palästinensischen Israelis darauf Einfluss nehmen kann.

Darüber hinaus existieren nach der Tradition des Millet-Regimes christlich geführte Privatschulen, die auch Nicht-Christen aufnehmen, aber nur für einen Bruchteil der palästinensischen Bevölkerung ihre Leistungen anbieten können. Solche Privatschulen, welche vor 1969 gegründet wurden, genießen eine weitreichende Autonomie in Selbstverwaltung, die in der „Vorordnung über das Bildungssystem“ von 1978 begründet ist. Das sind Schulen mit den am weitesten reichenden Befugnissen für eigene Lehrpläne. Bei diesen Schulen kann vom Gruppenrecht auf weitestgehende Selbstverwaltung in Bildungsangelegenheiten gesprochen werden.

Die Selbstverwaltungsrechte der später gegründeten Privatschulen, die die dritte Bildungsmöglichkeit darstellen, sind mit dem Gesetz von 1969 eingeschränkt worden. Diese Schulen sind jedoch trotzdem weitaus freier, als staatlich geführte Bildungseinrichtungen.

Die arabischsprachige Ausbildung endet mit der Schulausbildung. Weiterführende Ausbildungsstätten, wie beispielsweise Universitäten werden fast ausschließlich auf Hebräisch geführt, wenn man von Ausbildungsstätten für arabischsprachige Lehrer und dem Islamischen Kolleg absieht (Ozacky-Lazar 2006, S. 3). Nichtsdestotrotz findet man in Israel eine wachsende Anzahl arabischsprachiger Studenten an Hochschulen und wissenschaftlichen Einrichtungen vor.<sup>138</sup>

Die Rechtsgrundlagen für das israelische Bildungssystem wurden maßgeblich mit dem Blick auf die jüdische Bevölkerung entwickelt. Das Augenmerk der Legislative lag auf getrennten Schulsystemen für jüdische Kinder aus verschiedenen religiösen Strömungen und säkularen jüdischen Kinder (Nationales Bildungsgesetz (חוק חינוך ממלכתי) 12.08.1953 Art. 3).

Da sich individualrechtliche Normen nicht selektiv verhalten sollen, trifft man in Israel auf ein Phänomen, das als „peripheral radiation“ bezeichnet wird: Dabei strahlen insbesondere Gerichtsurteile zum Schutz Angehöriger jüdischer religiöser Gemeinden auf nicht-jüdische Personen aus, die nicht deren ursprüngliches Objekt waren (Saban 2004). „Peripheral radiation“ bezieht sich nur auf Individualrechte, da sie nach der besprochenen Definition von Gleichheit im Unterschied zu Gruppenrechten sich auf alle Staatsbürger gleichermaßen, also universal beziehen (vgl. S. 186).

Die israelische Gesellschaft kennt multiple Abgrenzungen. Neben der Unterteilung der Bevölkerung in die jüdische Mehrheit sowie die arabische Minderheit, gibt es zudem mehrere Gruppenidentitäten innerhalb der jüdischen Gemeinden. Dass manche jüdische Gruppen, die nach

<sup>138</sup> Bemerkenswert ist die Einbindung der beduinischen Bevölkerung in Bildungsinstitutionen, insbesondere im Vergleich mit ihrer Situation in umliegenden Nachbarländern, wie beispielsweise in Jordanien.

religiösen Strömungen unterteilt werden, sich in der Politik als eigenständige Akteure nach dem Prinzip der Konsensdemokratie verhalten, wurde schon beschrieben (S. 42-45).

Ein scharfer Bruch verläuft zwischen der religiösen Bevölkerung, zu der orthodoxe, ultra-orthodoxe sowie national-religiöse Gemeinden zählen, und der nicht-religiösen Bevölkerung, die säkular oder traditionell eingestellt ist. Der Hauptstreitpunkt zwischen ihnen besteht darin, die Geltung und das Ausmaß des jüdischen religiösen Gesetzes, der Halacha, im öffentlichen Raum festzusetzen. Außer des Status Quo-Abkommens, dass dazu dient religiöse Interessen in der politischen Sphäre zu vertreten, besteht für diese Gemeinden auch in apolitischen Nischen die Möglichkeit ein Leben nach ihren traditionellen, kulturellen und religiösen Vorstellungen zu führen.<sup>139</sup>

Das wird in Israel ebenfalls durch nach Gruppen differenzierende Individualrechte geregelt.<sup>140</sup> Als Folge kann innerhalb einer Gesetzregelung nicht nur der Adressat bevorzugt werden, während andere benachteiligt werden. Im Falle Israels bedeutet es, dass wenn jüdische Minderheitengruppen geschützt werden sollen, manchmal auch die palästinensische Minderheit unbeabsichtigt davon profitieren kann, sofern die Rechte als Individualrechte auftreten.<sup>141</sup> Der wesentliche Unterschied ist, dass die besondere Behandlung für jüdische Gemeinschaften durch deren Repräsentanten in politischen Institutionen in den Diskurs eingeführt und dementsprechend ausgehandelt werden kann.<sup>142</sup>

Vom Staat verwaltete separate Bildungseinrichtungen für arabischsprachige Israelis, sind die Folge der Trennung zwischen Bildungseinrichtungen für religiöse und säkulare Juden (State of Israel. Ministry of Education. 2013, S. 55). Ultra-orthodoxe Einrichtungen sind wie christliche Schulen nicht staatlich und fallen nicht unter die Mehrheit der Gesetze zur Bildung- und Erziehung.

139 Die israelische Gesellschaft kennt noch weitere Abgrenzungen, wie zum Beispiel zwischen Aschkenasim und Mizrachim. Diese Gruppenidentitäten sind aber nicht Gegenstand dieser Arbeit und haben überdies keine eigenen Rechtsidentitäten. Vgl. Fußnote 122.

140 Ob Multikulturalismus jüdische religiöse Gruppen politisch befähigt, ist fraglich. Im Gegenteil zur palästinensischen Bevölkerung Israels werden Gruppenrechte von ihnen nicht als ein Weg hin zur politischen Partizipation gesehen, sondern vielmehr als Möglichkeit der Abschottung und Bewahrung der eigenen illiberalen Lebensführung (Pfeffer 2019).

141 Ein anderes Beispiel für „peripheral radiation“ stellt das Recht auf den wöchentlichen Ruhetag entsprechend der religiösen Zugehörigkeit da, welches dadurch zustande kam, dass der Gesetzgeber eine Rechtsgrundlage für die Sabbatruhe für die jüdische Mehrheit formulierte. Vgl. Gesetz zur Arbeitszeit und Erholung (1951) und S. 43.

142 Theoretisch könnten es palästinensische Knessetabgeordnete und arabischsprachige Kommunalpolitiker genauso. Allerdings würden sie dabei rein rechtlich gesehen, nicht als Abgesandte der palästinensischen Gruppe auftreten, sondern als gewählte Vertreter der gesamten Gruppe der Staatsbürger.

Zusammengefasst bedeutet es, dass sich das staatliche israelische Bildungssystem vom Individualrecht - sowie Pflicht - jedes Einzelnen auf Schulunterricht ableitet. Die Trennung vom hebräischsprachigen Bildungssystem ist gesetzlich nicht verankert und leitet sich auch von der Gesetzgebung zur Trennung von religiösen und säkularen jüdischen Bildungseinrichtungen ab. Allerdings genießen staatliche religiöse jüdische Schulen deutlich mehr Selbstverwaltungsrechte.

Eine israelische Gesetzgebung, die sich direkt auf das arabischsprachige Bildungssystem bezieht, gibt es nicht. Stattdessen gründet das arabischsprachige Schulsystem auf Versatzstücken unterschiedlicher historischer Gesetzgebungen und Dokumente.

„Peripheral radiation“, die im Teilungsplan dokumentierten Erwartungen der Vereinten Nationen und die Praxis des Millet-Systems aus den Zeiten des Osmanischen Reichs, bilden das Fundament für die gruppendifferenzierte Behandlung der palästinensischen Bevölkerungsgruppe im Bildungssystem des heutigen Israel, und nicht eine gezielte israelische Gesetzgebung. Israelische Gesetzgebung hat vielmehr dazu beigetragen, die zuvor bestehende Selbstverwaltung der Minderheiten, in diesem Fall die eigene Bildungsverantwortlichkeit der muslimischen Gruppe, über die Zeit zu verringern. Ebenso wurde die Bildung als eine Angelegenheit der jeweiligen Bevölkerungsgruppe für muslimische palästinensische Kinder und Jugendliche, welche die überwiegende Mehrheit der arabischsprachigen Kinder und Jugendlichen stellen, zu einer individuellen Angelegenheit umgewandelt.

#### 4.2.4. „Traditionelle“ Gruppenrechte – religiöse Rechte

Das israelische Verhältnis von Staat und Religion stellt noch stärker ein Labyrinth aus unterschiedlichen Rechtstraditionen dar, als die Gesetzgebung zu Sprach- und Bildungsrechten. Nicht nur historische Umstände, Parteipolitik, fehlende Verfassung und weitreichende Befugnisse der Legislative führen zu einem komplizierten Patchwork aus Gesetzen und Gerichtsurteilen. Der Religion steht innerhalb der Gruppensysteme die größte Autonomie zu, so dass die Rechtslage sich jeweils von einer religiösen Gruppe zur anderen unterscheiden kann.

Die Unabhängigkeitserklärung proklamierte den Staat als „jüdisch“ und setzte gleichzeitig die Religionsfreiheit fest. Religionsfreiheit für Minderheiten im rechtlichen und praktischen Sinne

kann in Bezug auf Israel am besten als Nichteinmischung des Staates in religiöse Angelegenheiten verstanden werden. Jedoch erst nachdem er den Rahmen für religiöse Ausübung sorgfältig abgesteckt hat.

Dazu gehört bei nicht-jüdischen Gruppen die Bestimmung darüber, wie weit die Jurisdiktion der jeweiligen religiösen Gerichte im Personenstandsrecht reicht und die Finanzierung von Institutionen, die religiöse Dienste anbieten.

Es besteht die Auffassung, dass Israel mit dem Versprechen der Glaubensfreiheit für nicht-jüdische Gruppen erfolgreicher ist, als in Bezug auf die jüdische Bevölkerung, bei der die Trennung zwischen Religion und Staat sich schwieriger gestaltet (The State of Israel, Implementation of the International Covenant on Civil And Political Rights (ICCPR) 1998, Art. 18).

Das bedeutendste Überbleibsel des osmanischen Rechts, das erst durch das britische Recht und dann durch das israelische Rechtssystem übernommen wurde, ist das Millet-System, welches bis heute die Grundlage für religiöse Gruppenrechte in Israel bildet. Dabei besitzen die zahlreichen in Israel ansässigen Konfessionen jeweils das Recht auf religiöse Autonomie (Palestine Order in Council 10.08.1922, Art. 83). Darunter fallen vierzehn anerkannte religiöse Gruppen: Juden, Muslime, Maroniten, Drusen, die Gruppe der Bahai, sowie Anhänger der römisch-katholischen, syrisch-katholischen, syrisch-orthodoxen, armenisch-katholischen, griechisch-katholischen, chaldäischen und weiteren Kirchen.<sup>143</sup> Die Anerkennung als religiöse Gemeinschaft durch den Staat ist essentiell, weil daran die staatliche finanzielle Unterstützung geknüpft ist.

Die modernen israelischen religiösen Gruppenrechte für die zahlreichen religiösen Minderheiten entstammen, wie auch im Falle vieler anderer Gruppenrechte der britischen Legislation. Der britische Gesetzgeber übernahm seinerseits die osmanischen Bestimmungen und führte sie beinahe in ihrer ursprünglichen Form fort.

Artikel 83 des „Palestine Order in Council“ von 1922, bestimmt:

*“All persons in Palestine shall enjoy full liberty of conscience, and free exercise of their forms of worship subject only to the maintenance of public order and morals. Each **religious community** recognized by the Government shall enjoy **autonomy for the internal affairs** of the community subject to the provisions of any Ordinance or Order issued by the High Commissioner.”*

<sup>143</sup> Muslime waren im Osmanischen Reich nicht darunter gefasst, da Islam als Staatsreligion keine zusätzlichen Schutzrechte benötigte. Davor wird im weiteren Verlauf ausführlich die Rede sein. Die Bahai kamen 1971 erst im Staat Israel als eine offizielle Religionsgruppe hinzu.

Freie Religionsausübung des Individuums ist verbrieft in der Eigenständigkeit der religiösen Gemeinden. Vor allem der Verweis auf Autonomie in inneren Angelegenheiten zeugt davon, dass es sich um „traditionelle“ Gruppenrechte handelt.

Durch den Artikel 17 des „Palestine Order in Council“ kam hinzu, dass jegliche Gesetzgebung, die die absolute Religionsfreiheit und Gottesdienste aller Art beschränkte, nichtig war. Gesetze, die zwischen Personen aufgrund ihrer religiösen Zugehörigkeit diskriminierten, waren verboten (Palestine Order in Council 10.08.1922).

Die Artikel 51 bis 54 des „Palestine Order in Council“ spezifizieren den Rahmen innerhalb dessen die freie Religionsausübung der Gruppe stattfinden soll. Wie bereits beschrieben übernahm es die religiöse Gerichtsstruktur des osmanischen Millet-Regimes. Dies ist im Artikel 51 festgehalten worden:

*„Subject to the provisions [...] inclusive Jurisdiction in matters of personal status shall be exercised in accordance with the provisions of this part by the **courts of the religious communities** established and exercising jurisdiction at the date of this order.“*

In den darauffolgenden Artikeln wurde festgesetzt, welche Kompetenzen religiöse Gerichte für Muslime (Art. 52), Juden (Art. 53) und Christen (Art.54) besitzen sollen.<sup>144</sup> Die Hauptstrukturen der durch die britische Legislation bestätigten osmanischen Gruppenrechte, setzen sich bis heute mit ein paar Einschränkungen fort.

Das religiöse Gruppenrecht entfaltet sich auf zwei Weisen. Zum einen werden Angelegenheiten des Familienrechts, wie Heirat, Scheidung und das Eltern-Kind-Verhältnis, für alle israelischen Staatsbürger auf der Basis des jeweiligen religiösen Rechts entschieden, und zum anderen, sind es religiöse Gerichte, die über die Jurisdiktion in diesen Fragen verfügen. Die weitreichenden Befugnisse bis in das Privatleben des Einzelnen hinein, führen dazu, dass neben der zeremoniellen religiösen Praxis ebenfalls die traditionellen Lebensformen und Modelle aufrechterhalten werden (Averbukh 2018b, 132 ff).

Seit der Staatsgründung Israels hat das Mandatsrecht in der Praxis keine Priorität mehr. Obwohl es auf der Ebene der Exekutive weiterhin bindend ist, kann es durch die israelische Legislative, das heißt durch die Gesetzgebung der Knesset, mit eigenen, manchmal gegensätzlichen Gesetzen überschrieben werden.

<sup>144</sup> Artikel 53, der die Kompetenzen jüdischer religiöser Gerichte regulierte, wurde im Jahr 1952 weitestgehend durch ein eigenes israelisches Gesetz ausgetauscht, siehe: Gesetz zur Heirat und Scheidung חוק שיפוט בתי דין 04.09.1953.

Doch grundsätzlich hält sich die israelische Legislative in religiösen Angelegenheiten weitestgehend zurück. Das heißt, dass der Gesetzgeber nicht in die traditionelle Lebensweise der Minderheit interveniert, auch auf die Gefahr hin, illiberale Tendenzen zuzulassen.

Dennoch haben manche rechtliche Entwicklungen in verschiedenen Bereichen das Millet-Regime sowie seine traditionellen Strukturen beeinflusst. Es handelt sich um Gesetze gegen illiberale Praktiken, die für Gruppen, die über „traditionelle“ Gruppenrechte verfügen, typisch sind. Dazu gehört beispielsweise die Gesetzgebung über den Rechtsstatus der Frauen (Gesetz über die gleichen Rechte der Frau (חוק שיווי זכויות האשה) 26.07.1951; Gesetz über das Heiratsalter (חוק גיל הנישואין) 09.08.1950; Gesetz zu gleichen Chancen am Arbeitsmarkt (חוק שוויון) 03.03.1988; Gesetz über gleiche Bezahlung (חוק שכר שווה לעובדת ולעובד) 21.03.1996). Einen Anteil an den Veränderungen haben auch Beschlüsse des Obersten Gerichts zum Sorgerecht über Kinder, Vermögensverhältnissen zwischen Mann und Frau und viele weitere (Gesetz über Besitzverhältnisse in Paarbeziehungen (חוק יחסי ממון בין בני זוג) 03.08.1973). Diese gesetzlichen Vorgaben betreffen alle Staatsbürger Israels und sind damit auch für religiöse Gerichte aller Glaubensgruppen bindend.

Gleichzeitig listet das Strafgesetzbuch manche, sich auf Religion berufende Praktiken, als verbotene Handlungen auf. Darunter fallen Mehrehe, Verheiratung von Minderjährigen und Ehrenmord (Zusatz zum Stragesetzbuch, Mehrehe (ריבוי נישואין) (חוק לתיקון דיני העונשין) 1959; Verbot der sexuellen Nötigung (חוק למניעת הטרדה מינית) 19.03.1998; Verbot von Gewaltausübung in der Familie (חוק למניעת אלימות במשפחה) 28.03.1991) .

Die Anwendung säkularer Rechtssetzung auf problematische religiöse Praktiken verlief nicht immer widerstandslos. Das leitende Prinzip bei dieser Rechtssetzung definierte Richter Solberg in einem Fall bei dem es sich um eine Beschwerde gegen das Verbot der Mehrehe handelte. Der Vorwurf lautete, dass solch ein Verbot mit dem islamischen Religionsrecht konkurriert und damit gegen das erklärte Prinzip der Religionsfreiheit verstößt. Solberg urteilte, dass „*Religionsfreiheit*“ nicht bedeutet, zu tun, was Religion erlaubt, sondern die Freiheit zu tun, was Religion erfordert“ (Bagatz 49/54 1954). Seitdem ist der Vorrang der israelischen Gerichtsbarkeit gegenüber religiösen Gruppenrechten immer wieder bekräftigt worden.

Trotzdem reichen religiöse Gruppenrechte für moderne Demokratien ungewöhnlich weit. Aber sie verhalten sich nicht für alle Religionsgemeinschaften innerhalb der palästinensischen Minderheit gleich. Für Muslime kann seit der Staatsgründung Israels eine Erosion der Selbstverwaltungsrechte festgestellt werden.

Weil Muslime im Osmanischen Reich die Mehrheit der Bevölkerung stellten und Islam die offizielle Religion war, war es nicht notwendig, ihnen, wie christlichen und jüdischen Minderheiten, Schutzrechte zu gewähren. Als Angehörige der offiziellen Religion genossen Muslime stattdessen einen privilegierten Rechtsstatus. Die osmanischen Bestimmungen zur Religion spiegelten die Gesellschaftsstruktur des Reiches wieder, in dem homogene religiöse Minderheiten inmitten einer muslimischen Bevölkerung lebten. Muslimisches Recht, war eines der insgesamt drei Rechtsbereiche und erstreckte sich auf alle Fragen des Personenstandsrechts.

Mehrere Aspekte des Sonderstatus des Islam blieben auch während der Mandatszeit erhalten und gingen danach als solche auch in das israelische Rechtssystem über. Auf der Grundlage des Artikels 52 des „Palestine Order in Council“ hatten Shariagerichte ursprünglich mehr Kompetenzen als religiöse Gerichte anderer Minderheiten. Der Artikel lautet:

*„Moslem Religious Courts shall have exclusive jurisdiction in matters of personal status [...] They shall also have, subject to the provisions of any Ordinance or of the Order of the 20th December, 1921, establishing a Supreme Council for Moslem Religious Affairs, or of any Orders amending the same, exclusive jurisdiction in cases of the constitution or internal administration of a Wakf constituted for the benefit of Moslems before a Moslem Religious Court.“ (Palestine Order in Council 10.08.1922, Art. 52).*

Das Ausmaß an Selbstregulation und Autonomie von Sharia-Gerichten und im Familienrecht, wie sie im Gesetz festgehalten sind, sind erheblich. Doch die exklusiven Kompetenzen wurden nach und nach abgebaut. Dies geschah einmal dadurch, dass die muslimischen Wakf - die sogenannten Frommen Stiftungen - ihre Macht verloren, die ihnen zuerst qua osmanischem und danach britischem Recht, wie auch im Artikel 52 erwähnt ist, gewährt wurde. Die Kompetenzen der Wakf, die hauptsächlich darin bestanden, religiöse Stätten zu verwalten, wurden einer staatlichen Behörde übergeben, nämlich der „Verwaltung über das Eigentum von Abwesenden“ (Gesetz über den Besitz Abwesender (חוק נכסי נפקדים) 20.03.1950). Die Wakf waren auch zuständig für die Schulbildung muslimischer Jugendlicher. Auch diese Verantwortung fiel nach deren Auflösung dem Staat Israel zu (vgl. S. 218).

Zweitens, wurde islamische Gerichtsbarkeit durch bereits erwähnte säkulare Rechtssetzung, die mit religiösen Traditionen konfligierte, stärker in ihren Zuständigkeiten beschnitten als andere religiöse Gruppen. Allein verglichen daran, wie weitreichend sich Kompetenzen muslimischer Gerichte ursprünglich erstreckten. Ihr Ausmaß, das vor der Staatsgründung zuletzt im osmanischen Gesetz zu Familienrechten von 1917 festgehalten wurde, ist erst durch das israelische Rechtssystem beschnitten worden (Tucker E. 1996, S. 5).

Einerseits ist die staatliche Einmischung zur Vorbeugung illiberaler Rechtsprechung und Praxis ohne Zweifel eine begrüßenswerte demokratische Entwicklung. Andererseits konnte dadurch eine subjektive Wahrnehmung von unproportionierter Benachteiligung gegenüber der muslimischen Bevölkerung entstehen.

Neben den israelischen Gesetzen zum Schutze von „Minderheiten innerhalb von Minderheiten“, die alle religiösen Gruppen betrafen, gab es auch Maßnahmen, die konkret die Kompetenzen der Sharia-Gerichte beschnitten haben (Barzilai 2003, S. 174–176). Es handelte sich dabei beispielsweise um einen Zusatz zum Gesetz über Familiengerichte aus dem Jahr 2001, das die Handlungsfähigkeit der Sharia-Gerichte auf „Angelegenheiten von Verheiratung und Scheidung“ verkürzte und sie damit mit den Gerichten anderer Religionsgruppen gleichstellte (Gesetz über Familiengerichte (חוק בית המשפט לעניני משפחה) 07.08.1995, 2001, Zusatz 5). Alle anderen Fragen des Personenstandsrechts, die seit dem osmanischen Reich von Sharia-Gerichten entschieden wurden, wurden in die Hände der zivilen Familiengerichte gelegt. Damit waren die Handlungsfähigkeiten der muslimischen religiösen Gerichte überproportional verringert worden, auch wenn sie letztendes auf den gleichen Stand versetzt wurden, wie Gerichte anderer religiöser Gruppen.

Außer der verringerten rechtlichen Kompetenzen musste die muslimische Religionsgruppe auch Einbußen in ihrer Selbstverwaltung hinnehmen. Auch hier waren die Einschränkungen größer als zum Beispiel für Christen oder Drusen.

Die bereits genannten Wakf haben vor der Staatsgründung wichtige Aufgaben der Selbstverwaltung übernommen und waren zentrale Instanzen für die Organisation des muslimischen Lebens. Die Abschaffung der Wakf und damit der Wegfall des genuinen organisatorischen Rahmens, den die Gruppe vor der israelischen Staatsgründung besaß, verursachten den größten Schaden für die muslimische Selbstverwaltung, der nicht vollständig behoben wurde.

Die Chronologie dieser Entwicklung ist folgend. Auf Grundlage einer Verordnung des Hochkommissars Sir Herbert Samuel im Jahr 1921 wurde während der Mandatszeit der Oberste Islamische Rat gegründet, der unter anderem zur Aufgabe hatte, die Wakf zu verwalten (Mattar 2000, S. 457–468). Vom diesem Gremium - der englische Name lautet: „*Supreme Council for Moslem Religious Affairs*“ - ist auch die Rede im Artikel 52 des „Palestine Order in Council“.

In 1937, ein Jahr nach dem Arabischen Aufstand in Palästina zwischen 1936 und 1937, wurden die Kompetenzen des Obersten Islamischen Rats auf ein Gremium übertragen, dessen Mitglie-

der nun nicht mehr gewählt, sondern von der Mandatsverwaltung ernannt wurden. Dieses Komitee war mit den Sicherheitsverordnungen des Mandats ins Leben gerufen worden. Mit der Staatsgründung Israels endete die Tätigkeit der muslimischen Institutionen, so dass die muslimische Bevölkerung ohne religiöse Organe zurückgelassen wurde.

In 1948 verließen die meisten Mitglieder des Komitees das Territorium, das zu Israel wurde. Sie wurden dadurch dem israelischen Gesetz nach zu sogenannten Abwesenden (Gesetz über den Besitz Abwesender (חוק נכסי נפקדים) 20.03.1950). Das Oberste Gericht bestätigte, dass die Verwaltungszuständigkeiten des Komitees samt religiöser Stätten dadurch zum „Besitz Abwesender“ wurden. Und auch, dass bis zu einer Ernennung eines vergleichbaren Gremiums, die Zuständigkeit über die Angelegenheiten, die traditionell bei den Wakf lagen, der „Verwaltung über den Besitz Abwesender“ übergeben wird (Bagatz 282/61 1963).

Mit einem Zusatz zum „Gesetz über den Besitz von Abwesenden“ in 1965, erlaubte der Staat, dass Stiftungen zur Verwaltung des ehemaligen Wakf-Besitzes in einigen palästinensischen sowie gemischten jüdisch-palästinensischen Städten gebildet werden. Genannt wurden Tel-Aviv-Jaffa, Ramle, Lod, Haifa, Akko, Nazareth und Schefar'am (Gesetz über den Besitz Abwesender (חוק נכסי נפקדים) 20.03.1950, 1965, Zusatz 3). Allerdings setzt Artikel 29 ב des Gesetzes fest, dass deren Mitglieder von der Regierung ernannt werden. Dadurch fiel das Potential der muslimischen Gruppe zur Selbstorganisation, die den Wakf zugrunde lag, mehr oder weniger vollständig weg. Die entstandenen Stiftungsräte sind vom Gesetz angewiesen die religiösen Stätten zu verwalten und den Ertrag für die muslimische Bevölkerung nützlich zu machen. Genannt sind beispielsweise finanzielle Hilfen für Ausbildung und Lehre, Gesundheit, religiöse Studien, Aufrechterhaltung des religiösen Ritus, Geld für Arme und Ähnliches. Im Unterschied zu ehemals vollständig autonomen und selbstbestimmten Wakf handelt es sich heute vielmehr um staatliche Verwaltungsorgane über die muslimische Bevölkerung.

Dass die Repräsentation und Selbstverwaltung der Muslime in Israel nicht an den großzügigen Maßstab des osmanischen Reiches anknüpfen kann ist selbstverständlich. Aber es fällt auf, dass die Möglichkeiten der Eigenverwaltung der Muslime in Israel anderen Religionsgruppen nicht nur gleichgestellt wurden, wie es in Bezug auf religiöse Gerichte geschah, sondern diesen sogar nachstehen. Ihr Verlust an Autonomie wurde nicht etwa durch neue Institutionen aufgehoben, wie beispielweise durch „religiöse Räte“ wie sie unter anderem in 1962 für Drusen etabliert wurden.

Der Gründung drusischer „religiöser Räte“ ging ein Gesetz voraus, was bedeutet, dass die religiöse Selbstverwaltung in diesem Fall keine automatische Übernahme der historischen Rechts-situation darstellt, sondern auf einer bewussten Entscheidung der israelischen Regierung fußt. Vor dem Hintergrund, dass die religiösen Rechte fast ausschließlich aus dem Mandatsrecht in das israelische Recht übergangen, erscheint die gezielte Gesetzgebung zu „religiösen Räten“ als besonders wohlwollend, weil sie absichtlich initiiert wurde. Hinzu kommt, dass die drusischen „religiösen Räte“, die nach dem Vorbild jüdischer „religiöser Räte“ gegründet wurden, durch staatliche Finanzierung unterstützt werden (Regelungen zu religiösen Gruppen (Drusen) ((העדה הדרוזית) תקנות העדות הדתיות (ארגון)) 16.11.1995, Art. 2).

Im Falle der Christen bestehen keine „religiösen Räte“. Deren autonome Selbstverwaltung wird nach wie vor durch die überregionalen Institutionen der einzelnen christlichen Gruppen beaufsichtigt und sichergestellt. Was die interne Organisation betrifft, gibt es beinahe für keine der anerkannten christlichen Kirchen staatliche Regelungen. Das Personal für Israel wird durch die jeweiligen Kirchen in arabischen Nachbarländern gewählt oder bestimmt und in der Regel durch israelische Institutionen Post Factum anerkannt. Verglichen mit anderen religiösen Gruppen unterhalten Christen die größten Freiräume bei der Eigenverwaltung. Israel interveniert nicht in innerkirchliche Hierarchien und erlaubt einen grenzüberschreitenden Austausch religiöser Gruppen und des Klerus in eigenen Angelegenheiten (The State of Israel, Implementation of the International Covenant on Civil And Political Rights (ICCPR) 1998, Abs. 541). Gegenseitiger Besuch christlicher Gemeinden findet sogar in verfeindeten Staaten statt, die wie Libanon keine offizielle Verbindungen zu Israel unterhalten (Staff 2017, Times of Israel).

Das Ausmaß an Vertrauen gegenüber der Muslimen ist um vielfaches geringer. Für sie sieht das Rechtssystem eine direkte Verbindung zwischen Staat und religiösen Einrichtungen vor. Eine Beteiligung von dazwischen geschalteter religiöser Führung, die als Mittler zwischen Staat und den Gläubigen und als deren Repräsentant fungieren könnte, ist nicht vorgesehen. Mehr noch, wird das Personal von religiösen Einrichtungen sowohl für zeremonielle als auch für administrative Aufgaben über befristete Verträge durch den Staat selbst eingestellt (State Comptroller 1996, S. 282–284).

Das heißt, dass die Einschätzung der starken religiösen Autonomie durch „traditionelle“ Schutzrechte, die in die osmanische Zeit zurückreichen, nur auf den ersten Blick stimmt. Beim weiteren Hinsehen stellt sich jedoch heraus, dass diese Schutzrechte je nach Religion unterschiedlich

organisiert sind. Der Vergleich zwischen Drusen, Christen und Muslimen zeigt, dass die Kompetenz zur Selbstverwaltung bei muslimischen Palästinensern eingeschränkt ist.

Es gibt eine weitere gruppenspezifische Behandlung auf der Grundlage der religiösen Zugehörigkeit. Sie ist im Recht auf einen arbeitsfreien Tag pro Woche entsprechend der eigenen religiösen Tradition, verankert. Dieses Recht ist im „Gesetz zu Arbeitszeiten und Erholung“ in 1951 festgehalten worden. Auf dessen Grundlage ist jegliche Schlechterstellung eines Arbeiters oder Angestellten aufgrund seines Unwillens an dem entsprechenden Tag zu arbeiten, verboten (Artikel 9c, a). Durch Artikel 18A des „Law and Administration Ordinance“ wurde das Recht auf einen wöchentlichen Ruhetag um das Recht ergänzt, auch während der eigenen religiösen Feiertage ruhen zu können. Beide Gesetze sind als gruppenübergreifende Individualrechte formuliert, was bedeutet, dass es keine Gruppenrechte sind und dass die Entscheidung darüber ob man an diesen Tagen arbeitet, dem Individuum überlassen bleibt (Law and Administration Ordinance (פקודת סדרי השלטון והמשפט) 19.05.1948). In beiden Gesetzen handelt es sich primär um jüdische religiöse Gruppen und deren Recht auf religiöse Feiertage. Nach dem Prinzip der „peripheral radiation“ ist dieses Recht auch auf andere Religionsgruppen ausgeweitet worden.

Innerhalb eines Arbeitsmarktes, der überwiegend den religiösen Regeln der jüdischen Bevölkerungsmehrheit folgt, bedeutet es, dass nicht-jüdische Arbeiter im Zweifelsfall sich dafür entscheiden können bzw. müssen ihren Arbeitsalltag nach den jüdischen Feiertagen zu regeln (Saban 2004, 942ff.). Andererseits wird die Trennung nach Arbeitsrhythmus auf lokaler Ebene durch die territoriale Separation verschiedener religiöser Gruppen begünstigt. Gleichzeitig achtet der Gesetzgeber darauf, bei religiösen Beschränkungen für Juden und Jüdinnen, wie beispielsweise beim Verbot, Schweine zu züchten, Ausnahmen für andere Religionsgruppen einzubauen (Saban 2004, 942ff.; Verbot der Schweinezucht (חוק איסור גידול חזיר) 02.08.1962). Aus gleicher Logik, das heißt aus Respekt vor religiösen Gesetzen, können muslimische und drusische Frauen auf Lichtbilder auf Personalausweisen verzichten (Registrierungsgesetz (פקודת) (חֲרָשָׁם הַתּוֹשָׁבִים) 1965, Art.25).

Dass das israelische Recht in religiösen Fragen weitreichende Selbstbestimmungsrechte für Gruppen aufweist, wird oftmals als ein Beweis für israelischen Multikulturalismus angeführt. Ein harmonisches und auf den ersten Blick ebenbürtiges Zusammenleben von Religionen erscheint insbesondere im Kontext des Nahen Ostens, als ein Merkmal für Pluralismus, Toleranz und wird

als eine starke demokratische Komponente des israelischen Staates gewertet. Die weitreichende Autonomie für nicht-jüdische religiöse Gruppen, wird sowohl im Staat selbst, als auch in der internationalen Gemeinschaft als positiv registriert.

Im Vergleich dazu wird die religiöse Jurisdiktion der jüdischen orthodoxen Gerichte über die jüdische Bevölkerungsmehrheit gleichzeitig als ein Makel des israelischen demokratischen Systems und als eine anachronistische Abhängigkeit des Staates von der Religion gelesen. Die Debatte über das Verhältnis zwischen individuellen Freiheitsrechten und religiöser Autonomie, die eine der wichtigsten Debatten innerhalb der jüdischen Bevölkerung ist und die seit dem Bestehen des Staates zahlreiche politische Implikationen mit sich brachte, fand in Bezug auf palästinensische religiöse Gruppen im israelischen Diskurs in derart ausgeprägter Form bislang nicht statt (Karayanni 2012). Das ist unter anderem dem Umstand geschuldet, dass Religion, wenn sie nicht die jüdische Religion ist, in Israel als eine private Angelegenheit abgehandelt wird (Karayanni 2017, S. 326).

Die prominente Stellung republikanischer Ideen in der israelischen Variation des Republikanismus, nämlich des *mamlachtijut*, befördert in der jüdischen Mehrheit mit der eigenen Abgrenzung auch die Akzeptanz starker Gruppenidentitäten bei Anderen. Das Gleiche gilt oftmals auch für ausländische Beobachter. Die genaue Betrachtung dessen, was diese Gruppen im Kern zusammenhält, bleibt hinter der grundsätzlich toleranten Bewertung religiöser Eigenständigkeit und Freiheit zurück. Die Nichteinmischung in interne Gruppenangelegenheiten wird hier fälschlicherweise als ein Kriterium für liberale Demokratie verstanden.

Dass das Millet-System innerhalb der politischen Theorie nicht als eine liberale Gesetzgebung gewertet wird, wurde in den Abschnitten zuvor bereits diskutiert. Auch dass, das Millet-System nicht im liberalen Sinne multikulturell sein kann, da es nach innen, das heißt gegenüber den eigenen Mitgliedern, nicht liberal organisiert ist. So findet sich die palästinensische Minderheit in der absurden Rechtssituation wieder, in der ihre Gruppenrechte einerseits als fortschrittliche universelle Menschenrechte dekonstruiert werden oder andererseits in Form rückständiger illiberaler Schutzrechte gelobt werden.

Das Millet-System und die daraus folgende religiöse Rechtsprechung fügen sich unproblematisch in das politische System Israels ein. Sie stellen keine Herausforderung für das partikulare Selbstverständnis des Staates als primär jüdisch dar, da sie die gesellschaftliche Segregation der verschiedenen religiösen Gruppen konsolidieren und jedwede Fluidität durch Mischehen

als auch durch Assimilation ausschließen. Grünes Licht für eigenständige religiöse Gruppenstrukturen befördert deren Verbannung aus dem öffentlichen politischen Diskussionsrahmen. Solche Gruppen stellen keine Gefahr für die Verwässerung der öffentlichen jüdischen Identität des Staates dar und perpetuieren die Absonderung der Gruppen voneinander.

Damit kann auch der Unterschied erklärt werden, der im staatlichen Umgang zwischen Sprachrechten und religiösen Rechten festgestellt werden kann. Einer autonomen Religionsausübung vor allem bei Christen und Drusen wird weitaus mehr Toleranz entgegengebracht, während der Status der arabischen Sprache sukzessive verringert wurde. Die Sprache, insbesondere wenn sie als Repräsentationssprache in staatlichen Institutionen verwendet wird, ist viel präsenter im öffentlichen Leben. Religiöses Leben von Minderheiten kann sich dagegen im Privaten abspielen. Gleichzeitig greift Arabisch über die gesamte Gruppe der Palästinenser und vereinzelt sie nicht.

Die Aufsplitterung in zahlreiche religiöse Denominationen wirkt den Ansprüchen der Gesamtgruppe der Palästinenser auf nationale Kollektivrechte entgegen. Es dient ebenso der Stabilität des - auf die Voranstellung der jüdischen Gruppe abzielendes - Systems, dass die Aufsplitterung in kleine religiöse Gemeinschaften die Fähigkeit der palästinensischen Bevölkerung mindert, mit einer Stimme zu sprechen (Barzilai 2003, S. 436) Und sowohl die Segregation als auch die Selbstbestimmung abseits der Öffentlichkeit dienen der Machtbasis innerhalb der religiösen Gruppen, weswegen das Millet-System im Großen und Ganzen sowohl von jüdischen Geistlichen als auch von palästinensischen Geistlichen unterstützt wird.

Das bürokratische Vokabular bedient sich in Bevölkerungsstatistiken entweder der religiösen Gruppenbeschreibung, als muslimisch, christlich oder nicht-jüdisch, oder der Unterscheidung zwischen „Juden und Anderen“ und „Arabern“ (vgl. Fußnote 68).<sup>145</sup> Die Gesamtbezeichnung „Araber“ impliziert eine pan-nationale Zugehörigkeit über das Territorium des historischen Palästinas hinweg. Die Rede von „Palästinensern“ ist dagegen unüblich (Karayanni 2012). Der Fokus auf der religiösen Identität der israelischen Palästinenser, deren rechtliche Begünstigung und gesellschaftliche Unterstützung, sowie Privilegierung mancher religiöser Gruppen über andere, erschwert die Herausbildung einer gemeinsamen säkularen oder überkonfessionellen nationalen Identität.

145 Die Kategorisierung nach religiöser bzw. ethnischer Zugehörigkeit findet sich in den Statistiken zur Bevölkerungsübersicht auf der Website der Israelischen Zentralbüros für Statistik. Siehe:

<https://www.cbs.gov.il/HE/Pages/default.aspx>, zuletzt aufgerufen am 29.07.2020

Die religiöse Angehörigkeit wird außer amtlicher Statistiken in mehreren Dokumenten, wie beispielsweise in der Geburtsurkunde, ausgewiesen.

Wenn man diese Rechtslage mithilfe des vorgestellten Instrumentariums aus dem Arsenal der politischen Theorie über Gruppenrechte analysiert, erscheint es so, als würden in Bezug auf die Gruppe palästinensischer Israelis solche Identitäten konstruiert und befördert, die im Sinne einer politischen Integration der Gruppe nicht förderlich sind. Gruppenübergreifende Identitätsmerkmale, wie die arabische Sprache und Kultur, werden über Individualrechte zur persönlichen Angelegenheit der Einzelnen dekonstruiert ohne dass auf die Zusammengehörigkeit der arabischsprachigen Bevölkerung verwiesen wird. Hier zeigt sich der politische Zugang der „ethnischen Blindheit“. Andererseits werden starre religiöse Gruppenformationen über starke liberale „traditionelle“ Gruppenrechte verfestigt. Diese erschaffen ein Mosaik aus über einem Dutzend an Konfessionen, die wiederum eine Integration des Individuums in die Gesellschaft verhindern.

Dass die Aufsplitterung ein erwünschter Effekt ist, zeigt sich an der weiteren Praxis der israelischen Bürokratie, Zugehörige mancher Religionsgruppen für den Eintrag im Bevölkerungsregister als Mitglieder eigenständiger Bevölkerungsgruppen anzuerkennen – Drusen seit 1962 (Yiftachel und Segal 1998, S. 476–506), eine Gruppe innerhalb der palästinensischen Christen als „christliche Aramäer“ seit 2014, was mit ihrer Sonderstellung innerhalb der gesamten palästinensischen Minderheit einhergeht und gleichzeitig ihre Zugehörigkeit zu der Gruppe der Palästinenser in Frage stellt.

Durch die Kategorie der „Aramäer“ konstruiert der Staat eine Identität, die nicht nur religiös und historisch bereits vor der muslimisch-arabischen Identität eigenständig war, sondern sogar der jüdischen Identität nahe steht (Hazran 2019, S. 81). Die Sonderstellung aller Christen innerhalb der gesamten palästinensischen Bevölkerung ist nicht zuletzt der Absicht geschuldet, gute Beziehungen mit dem christlichen Westen aufrechtzuerhalten (Karayanni 2012, S. 328).

In den letzten Jahren verabschiedete die Knesset mindestens zwei weitere Gesetze zur eigenständigen Repräsentation der Christen innerhalb staatlicher Institutionen. Dabei handelt es sich um ein Gesetz von der Repräsentation im Bildungsministerium und ein anderes aus dem Jahr 2014 von der Beteiligung innerhalb des „Komitees zur Chancengleichheit am Arbeitsmarkt“ (Hazran 2019, S. 92).<sup>146</sup>

<sup>146</sup> Die bürokratische Absplittterung der Christen von der allgemeinen Gruppe der Palästinenser wird durch die politischen Umbrüche in den Nachbarstaaten seit dem sogenannten „Arabischen Frühling“ begünstigt. Eine eigenständige christliche Gruppenidentität, die sich bereits mit der Islamisierung der Region Jahrzehnte zuvor herauszukristallisieren begann, ist die Reaktion einer zunehmend bedrohten Minderheit (vgl. Hazran 2019).

Somit verfolgt der Staat die gleiche Politik, die sich bereits bei der sogenannten „Ethnifizierung der Drusen“ in den frühen Jahrzehnten nach der Staatsgründung als erfolgreich erwiesen hat (vgl. Frisch 2016). Drusen, eine ethno-religiöse Gruppe, wurden innerhalb der israelischen Bürokratie und nach Abmachungen zwischen Staatsvertretern und drusischen Stammesältesten schrittweise zu einer eigenen Bevölkerungskategorie erhoben. Das geschah unabhängig ihrer bereits bestehenden religiösen Eigenständigkeit. Nach der Konstruktion zu einer abgetrennten Bevölkerungsgruppe, wurde der drusische Partikularismus durch mehrere Gesetzesmaßnahmen verfestigt. Darunter gehört wie besprochen die Etablierung eigenständiger religiöser Gerichte in 1963 und der verbindliche Wehrdienst für Männer ab dem Jahr 1956 (Firro 2001, S. 42–48; Geller 2017, S. 97–122; Halabi 2018, S. 1–14).

Daraus folgt, dass sowohl die drusische als auch die christliche Gruppe innerhalb ihrer Gruppenrechte Befugnisse genießen, die über die der muslimischen Gruppe hinausreichen. Die Selbstverwaltungsrechte der muslimischen Gruppe, die sie seit dem osmanischen Reich in Fülle besaß, wurden über die Zeit verringert, so dass sie jetzt auf apolitische zeremonielle Rechte geschrumpft sind, die in ihrem Ausmaß der religiösen Autonomie anderer Gruppen sogar nachstehen.

Wichtig ist, dass nicht alle nicht-jüdischen kulturellen und religiösen Gruppen zur palästinensischen Minderheit gehören, wie z.B. die Bahai, oder die palästinensische Zugehörigkeit in ihrer Gruppenidentität an erste Stelle stellen. In solchen besonderen Fällen bieten starke religiöse bzw. kulturelle Schutzrechte tatsächlichen Schutz und Unabhängigkeit sowohl vor der jüdischen als auch vor der palästinensischen Gruppe.

#### 4.2.5. Negative Gruppenrechte – Ausnahme vom Militär

Ähnlich verhält es sich mit der Ausnahme palästinensischer israelischer Staatsbürger vom Militärdienst, die zunächst als eine Praxis erscheint, die die Gesamtgruppe der israelischen Palästinenser und Palästinenserinnen adressiert und damit de facto eine einheitliche, wenn auch negative Gruppenbehandlung darstellt (vgl. Wehrpflichtgesetz (חוק שירות בטחון) 30.01.1986). Sie kann auch deswegen als ein nationales bzw. „kollektives“ Quasi-Gruppenrecht verstanden werden, da ihre Begründung auf der gemeinsamen palästinensischen Gruppenzugehörigkeit fußt, die wiederum über den inhärenten Konflikt mit dem Staat Israel definiert wird und dabei eine, wenn auch negative, Aussage über die Partizipation am Staat trifft. Sowohl die Begründung der Regelung mit Sicherheitsüberlegungen als auch der Rückgriff auf den Nahostkonflikt

und die Zuschreibung gegenüber den Palästinensern, eine Konfliktpartei zu sein, konstruieren zum ersten Mal eine gemeinsame Identität, die ein Gegenentwurf zu der Identität der jüdischen Gruppe ist.

Aus Sicherheitsgründen werden israelische Palästinenser und Palästinenserinnen als eine zusammenhängende Gruppe adressiert, auch wenn für diesen Vorgang keine rechtliche Grundlage vorliegt und sie dementsprechend nicht rechtlich, sondern durch die Praxis der Auslese zu einer einheitlichen Gruppe gemacht werden. Wie Ilan Saban anmerkt, hat die Regelung nichtsdestotrotz auch eine positive Wirkung auf das palästinensische Kollektiv, bildet sie doch ein wichtiges verbindendes Identitätsmerkmal:

*It constitutes a major element of protection in regard to the culture, language, and national identity of the Arab-Palestinians in Israel; and it also has implications for the internal unity of the minority community. (Saban 2004, S. 948).*

Die Abwesenheit einer Rechtsgrundlage für die kollektive Ausnahme kam in mehreren Gerichtsurteilen zur Sprache. Das Oberste Gericht entschied abermals, dass es nicht in die Verantwortung der Legislative eingreifen will, wenn es darum geht, eine rechtliche Grundlage zu entwickeln. So lautete beispielsweise das Urteil im Fall „Hassunah gg. den Premierminister“ (Bagatz 53/1956).

Die Legitimität der Ausnahme vom Militärdienst für Palästinenser, der sonst fast für alle Israelis verpflichtend ist, wurde in früheren Gerichtsurteilen gemeinsam mit der Ausnahme für Ultraorthodoxe Juden diskutiert. Demnach hieß es, dass wenn das Privileg für eine Gruppe gekippt werden sollte, es auch für die andere Gruppe hinterfragt werden müsste. Eine mögliche Veränderung wäre beispielsweise die Einführung eines verpflichtenden Zivildienstes für palästinensische Staatsbürger. Den Zusammenhang zwischen den beiden Ausnahmeregelungen, die jeweils auf einem Dekret auf der Basis des Wehrpflichtgesetzes gründen, legte das Gerichtsurteil im Fall „Rubinstein gg. den Verteidigungsminister“ nahe (Saban 2004, S. 949; Bagatz 3267/1997; Wehrpflichtgesetz (חוק שירות בטחון) 30.01.1986). In diesem Gerichtsurteil beschäftigte sich das Oberste Gericht damit, ob eine kollektive Ausnahme vom Militärdienst verfassungskonform ist. Das Urteil lautete, ähnlich wie bereits in „Hassunah gg. den Premierminister“, dass eine kollektive Ausnahme nur durch ein eigenes Gesetz durch die Knesset ermöglicht werden kann (א1). In einem anderen Gerichtsurteil im Fall „Saadia gg. den Verteidigungsminister“ bei dem der Kläger die Wehrpflicht oder stattdessen einen verpflichtenden Zivildienst für palästinensische

Israelis einklagen wollte, lehnte das Gericht mit dem Verweis auf den Fall „Rubinstein“ ab (Bagatz 5370/1997). Wieder hieß es, dass die Rechtsgrundlage von der Knesset geschaffen werden soll.

Bis zu den genannten Gerichtsurteilen konnte man in der Rechtsbehandlung von Ultra-orthodoxen Juden und palästinensischen Israelis eine zusammenhängende Argumentationslinie sehen. Sowohl die Judikative als auch die Legislative hielten sich mit einer verbindlichen Klärung der Rechtssituation zurück. Es wurde keine Rechtsgrundlage für die Ausnahme vom Militärdienst für die eine oder die andere Gruppe geschaffen.

Diese Argumentation fiel weg als ein Gesetz für die Befreiung vom Wehrdienst für Ultra-Orthodoxe Juden, genau genommen für Jeschiwa-Studenten im Jahr 2002 zustande kam. Die Rede ist vom sogenannten Tal-Gesetz, das nach dem Richter genannt wurde, der dem zu diesem Gesetz beratenden Tal-Komitee vorsah (Gesetz zur Zurückstellung des Wehrdienstes für Jeschiwestudenten (חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם) 01.08.2002). Das Tal-Gesetz war allerdings nur bis zum Jahr 2012 gültig, da seine Verfassungskonformität in 2005 zunächst angezweifelt und letztendes in 2012 als ungenügend bestätigt wurde (Bagatz 6427/02; Bagatz 6298/07). Innerhalb der Kontroverse um den Wehrdienst bzw. seine Unterlassung für Ultra-Orthodoxe fielen einige relevante Aussagen, die auch im Zusammenhang mit der palästinensischen Minderheit wichtig sind.

Für beide Urteile, die am Ende zur Startposition führten, indem sie das für eine kurze Zeit vorhandene Gesetz suspendierten, war das Gleichheitsprinzip das Hauptargument. Demnach untergräbt der Staat das Gleichheitsprinzip, wenn innerhalb seiner Bürger begünstigende Ausnahmen gemacht werden. Allerdings bezogen sich die Richter mit dem Hinweis auf gleiche Pflichten für alle nicht auf die gesamte Anzahl von Staatsbürgern, sondern nur auf die jüdische Mehrheit. Es wurde implizit zwischen dem Fall der Ultra-orthodoxen Juden und den israelischen Palästinensern unterschieden. Der Absatz 28 aus dem Urteil des Jahres 2002 lautet:

*„Die Zulassung eines Aufschubs – der über Jahre zu einer Ausnahme vom Militärdienst transformierte [...] schädigt die Gleichheit jedes Einzelnen aus der **Mehrheit, die dem Wehrdienst untersteht.**“* (Bagatz 6427/02, Abs. 28)<sup>147</sup>

Weiter im Urteil kommt das Gericht erneut explizit auf die jüdische Mehrheit zu sprechen, wenn es festhält, dass das Recht auf Gleichbehandlung jedes Mitglieds der Mehrheitsbevölkerung,

der dem Wehrdienst untersteht, im Grundgesetz über die Menschenwürde gründet (Bagatz 6427/02, Abs. 30-43; Grundgesetz über Menschenwürde und Freiheit ( חוק-יסוד: כבוד האדם ) (וחירותו) 17.03.1992).

Damit sind bei der rechtlichen Argumentation über die Wehrpflicht von Ultra-Orthodoxen die Staatsbürger, die außerhalb des nationalen jüdischen Kollektivs stehen, grundsätzlich nicht mit-  
inbegriffen. Das Urteil rekurriert außerdem auf den Nahostkonflikt, so dass man davon ausgehen kann, dass die Unterscheidung zwischen der Mehrheit und der Minderheit im Kontext des Militärdienstes eine Aussage über zwei gegensätzliche Parteien des Konfliktes darstellt (Bagatz 6427/02, Abs. 19).

Das Prinzip der „peripheral radiation“, wie es in friedlichen Bereichen von Kultur, Religion und Sprache vorkommt, kann a priori in solch einer Angelegenheit aufgrund von Sicherheitsüberlegungen nicht greifen. Eine Unterscheidung zwischen den Angehörigen der Mehrheitsgruppe und anderen macht es deutlich. Die Rechtsprechung zu Ultra-Orthodoxen Juden und dem Militär ist vielmehr ein Beispiel dafür, wie palästinensische Israelis ohne direkt genannt zu werden als die Gruppe der Anderen, als ein Gegenentwurf zum nationalen Kollektiv, konstruiert werden. Gleichzeitig ist diese Rechtsprechung auch ein Beispiel dafür, dass im israelischen Rechtssystem Gruppen durchaus als Rechtssubjekte behandelt werden und nicht lediglich Individuen. Darüber hinaus bezieht sich die Ausnahme vom Armeedienst in der Praxis nicht auf alle Palästinenser, so dass die Beteiligung am israelischen Militär in Wirklichkeit auch einer Demarkation von freundlich gesonnenen und loyalen Gruppen dient (Enloe 1975). Drusen und Tscherkessen fallen beispielsweise nicht unter die Ausnahmeregelung (Bagatz 53/1956). Beduinen können wiederum freiwilligen Wehrdienst leisten, standen doch manche ihrer Stämme bereits von der Staatsgründung bei Kampfhandlungen an der Seite jüdischer Kämpfer. Auch christliche Palästinenser können sich freiwillig einberufen lassen.<sup>148</sup>

So wie bei der Ausnahmeregelung zur Familienzusammenführung, die im nächsten Kapitel behandelt wird und die zumeist Muslime trifft, findet auch hier eine de facto gruppendifferenzierte Praxis, auf der Basis der jeweiligen Nähe und Loyalität zum jüdischen Volk und dem Staat Israel, statt (vgl. S. 277ff). Damit gelingt manchen palästinensischen Gruppen eine Beteiligung an der republikanischen israelischen Staatsbürgerschaft, auch wenn sie in dessen zionistisches Narrativ nicht wie das jüdische Nationalkollektiv direkt eingeschrieben sind. Der Militärdienst

148 Eine Alternative zum Militärdienst stellt der Zivildienst dar. Für die Aufnahme in den Zivildienst gelten die gleichen Regelungen bzw. Ausnahmen.

als eine klassische republikanische Pflicht gegenüber dem Staat, ist auch in der israelischen Gesellschaft der Hauptmarker, der über den Zugang zum Gemeinwesen entscheidet.

Die Gruppe der Muslime, die gleichzeitig die palästinensische Mehrheit stellt, befindet sich am untersten Ende der Gruppenhierarchie. Außer deren vollständigen Ausschluss aus dem Armeedienst und damit dem israelischen Republikanismus, haben Muslime sowohl im Bildungssystem als auch in religiöser Selbstverwaltung die limitiertesten Gruppenrechte. Gleichzeitig werden vorhandene Gruppenrechte bzw. gruppenspezifische Individualrechte des Bildungssystems von der Aufsicht und Kontrolle zentralstaatlicher Institutionen begleitet.

#### 4.2.6 Hierarchien und Rechtsidentitäten von Palästinensern in Israel

Das partikulare Selbstverständnis Israels als „jüdisch“ wirkt sich auf die Beziehungen zwischen den verschiedenen im Staat lebenden Gruppen aus. Wenn es in einem solchen Staat Gruppen anderer nationaler Zugehörigkeit gibt, ist deren Integration nur in den Lebensbereichen möglich, die nicht durch die Gruppenzugehörigkeit definiert werden. Assimilation wird durch die ethnische Abgrenzung und rechtliche Segregation verhindert. Die Angehörigen der Minderheiten gehören qua ihres legalen Status als Staatsbürger zwar zum Staat mit dazu, stehen aber außerhalb der, den Staat konstituierenden, politischen Gemeinschaft.

Der Multikulturalismus kann hier im Vergleich zu einem idealtypischen bi- oder multinationalen Staat nur „dünn“ sein, d.h. er ist kulturell oder religiös, aber nicht politisch. Tatsächlich ist es gar kein Multikulturalismus liberaler Art, wie er in dieser Arbeit und von Will Kymlicka und anderen Theoretikern dieser Schule verstanden wird. Es handelt sich vielmehr um eine apolitische Inklusion in einige Nischenbereiche, die das gesellschaftliche Auskommen durch die Erschaffung eines minimalen autonomen Freiraums ermöglichen. Unter den beschriebenen idealtypischen Zugängen nach John Coakley, die einem Staat offenstehen, handelt es sich zwar um einen Zugang indem sowohl Gruppen- als auch Individualrechte nebeneinander bestehen. Die Gruppenrechte sind aber verkümmert und gruppenspezifische Fragen werden nach Möglichkeit über Individualrechte gelöst.

Dieser Zugang zielt nicht darauf ab, Gruppen in ihrem nationalen Anspruch rechtlich gleichzustellen und zur politischen Teilhabe auf Augenhöhe zu befähigen, sondern erlaubt nur die Anerkennung einer einzigen Gruppe, - nämlich der jüdischen – als nationales Kollektiv, um deren politische Hegemonie zu stabilisieren.

Durch die Anwendung verschiedener unvollständiger und apolitischer Gruppenrechte bemüht sich das israelische Rechtssystem darum, innerhalb der Minderheit solche Gruppenidentitäten zu fördern, die dann jeweils kleinere voneinander getrennte Einheiten konstruieren. Eine Vielzahl ethnisch-religiöser Gruppen übt in spezifischen Nischenbereichen Autonomie aus.

Erstens ist die Trennung sinnvoll, um jeglicher Assimilation und Fluidität zwischen den Gruppen vorzubeugen, die für die Stabilität eines Systems, das auf ethnischen Prinzipien aufbaut, problematisch sein könnten. Zweitens kann eine Aufteilung in kleinere Gruppen getreu dem Motto „Teile und Herrsche“ die Organisation sowie die Übersicht über sie erleichtern. Das bedeutet, dass ein solches Rechtssystem notwendig ist, welches autonome Strukturen der einzelnen Kleingruppen aufrechterhält, so dass sie für sich selbst überlebensfähig sind, aber gleichzeitig keine nationalen Aspirationen dieser Gruppen und deren Zusammenschluss befördert (Lustick 1979, S. 325–344).

Dem System der Gruppenrechte in Israel gelingt es, indem es politische „kollektive“ Gruppenrechte nur der jüdischen Gruppe zugesteht, die vielen palästinensischen Einheiten aber gleichzeitig mit starken religiösen bzw. kulturellen Schutzrechten ausstattet. Damit kann einerseits die privilegierte politische Stellung der jüdischen Gruppe als einziges nationales Kollektiv bewahrt werden, und gleichzeitig ein jeweils autonomes religiös-kulturelles Leben der einzelnen Glaubensgruppen garantiert werden.

Auf diese Weise zeigt der Staat eine Bereitschaft, die Diversität seiner Bevölkerung formal anzuerkennen und den einzelnen Gruppen bzw. Gruppenmitgliedern auf der Basis der ethnischen und kulturellen Unterschiede bestimmte individuelle bzw. Gruppenrechte zu gewähren, die aber nicht in die politische Sphäre reichen und damit das Machtmonopol der nationalen Hauptgruppe nicht schmälern. Das heißt, dass die Gruppenrechte und nach Gruppen differenzierende Individualrechte der israelischen Palästinenser und Palästinenserinnen so konstruiert sein müssen, dass sie der delikaten Balance zwischen „jüdisch und demokratisch“ zugunsten der jüdischen Mehrheit nicht zu gefährlich werden können (Averbukh 2018b, S. 133–134).

Als Resultat der beschriebenen Politik und Rechtsetzung in Israel bedeutet das, dass Palästinenser und Palästinenserinnen keine politischen Gruppenrechte besitzen, die sie in ihrer Eigenschaft als Gruppe tatsächlich politisch befähigen würden und damit ihre Gruppenidentität schützen und ihre Selbstbestimmung fördern. Daraus folgt auch, dass politische Ansprüche der palästinensischen Staatsbürger Israels im Zweifelsfall, wie im Kaadan-Urteil, leichter über klassische Individualrechte der Einzelnen als über die Zugehörigkeit zum palästinensischen Kollektiv einzuklagen sind.

Manche ihrer Rechte, wie das zur Anwendung der arabischen Sprache oder das unabhängige Bildungssystem, erscheinen wie nationale Gruppenrechte. Tatsächlich handelt es sich dabei jeweils um individuelle gruppendifferenzierte Rechte.

Dass das Bildungssystem sowie der Status der Arabischen Sprache im modernen Israel rein rechtlich gesehen auf individuellen Rechten gründen, die für alle Staatsbürger gleich sind, ist auf eine Erosion von Gruppenrechten zurückzuführen. Sowohl die Sprachrechte als auch die Bildungsrechte, waren vor der Gründung Israels Gruppenrechte der palästinensischen Bevölkerung. Arabisch war, wie aus den Dokumenten der Mandatszeit herauszulesen ist, eine Sprache zur Repräsentation der arabischsprachigen Bevölkerung im politischen und öffentlichen Leben. Sie war ursprünglich nicht lediglich eine Sprache, die auf dem Individualrecht des Einzelnen gründet, die eigene Muttersprache zu benutzen.

Das Bildungsrecht war ein Gruppenrecht zum Schutze der eigenen Kultur sowie auf Selbstverwaltung, weil die Organisation der Bildungseinrichtungen religiösen Organen unterstand. Bildung war eine Angelegenheit der Religionsgemeinschaften. Christliche Bildungseinrichtungen sind zum Teil weiterhin autonom. Bildung und Erziehung sind seit der Staatsgründung jedoch grundsätzlich in der Verantwortung des Staates, dessen Adressaten die einzelnen Bürger sind. Das einzige Gruppenrecht, das Palästinenser als eine Ansammlung von vielen kleineren religiösen Gruppen haben, nämlich das modifizierte Millet-System, ist nicht integrativ und nur scheinbar pluralistisch. Es ist nicht liberal im Sinne „kollektiver“ Gruppenrechte. Es ist „traditionell“, was bedeutet, dass es entgegen liberalen Prinzipien auch nach innen, sprich gegen die Individualrechte der eigenen Mitglieder gerichtet sein kann. Die illiberalen Regelungen, wurden zum Teil modernisiert, die Rechtsprechung im Personenstandrecht obliegt jedoch grundsätzlich religiösen Gerichten. Dazu gehört auch das Recht auf einen eigenen religiösen Kalender und die Ausübung eigener Feiertage. Darüber hinaus befördert das Millet-System die Zersplitterung der gesamten nationalen Gruppe und die Segregation der palästinensischen

Bevölkerung. Das Millet-System ist kein Gruppenrecht, das eine Autonomie verleihen würde, die der Integration in die Gesamtgesellschaft dienen könnte. Das Millet-System befähigt Palästinenser und Palästinenserinnen weniger, als dass es sie segregiert und zerteilt.

Jedoch auch innerhalb der apolitischen religiösen bzw. kulturellen Schutzrechte gibt es Abstufungen. Die Reichweite dieser Gruppenrechte bemisst sich ebenfalls daran, wie loyal sie jeweils gegenüber der nationalen jüdischen Gruppe und dem Staat eingestellt sind.

Ein Zusammenschluss wird auch dadurch erschwert, dass die jeweiligen Untergruppen durch differenzierte rechtliche Herangehensweise eine unterschiedliche gesellschaftliche Position - in Abhängigkeit zur ihrer Loyalität gegenüber der jüdischen Mehrheit und dem Staat Israel - belegen.

Die Grundlagen für die Gruppenbehandlung stammen bis auf wenige Ausnahmen - beispielsweise für Drusen - entweder aus der Zeit vor der Gründung Israels oder wurden zugunsten anderer Bevölkerungsgruppen initiiert. Das israelische Rechtssystem legte sich in Bezug auf die palästinensische Minderheit wie eine weitere Schicht auf die osmanischen und britischen Rechtssysteme, die vormals in dieser Reihenfolge auf dem Territorium rechtskräftig waren und deren Praxis später oftmals in das israelische Recht übergang. Eine direkte israelische Gesetzgebung zu der palästinensischen Bevölkerung Israels, wenn sie überhaupt vorliegt, dient eher der Individualisierung der palästinensischen Gruppe oder schmälert ihre früheren Selbstverwaltungsmöglichkeiten.

Die Verneinung der kollektiven Identität der Palästinenser wird nicht nur durch den rechtlichen Ausschluss und Bevorzugung der jüdischen Gruppe erreicht, sondern auch durch die undifferenzierte quasi-liberale Behandlung im Gerichtssaal. Der klassische liberale Ansatz der „ethnischen Blindheit“ klammert Palästinenser und Palästinenserinnen in ihrer Qualität als nationale Gruppe aus der öffentlichen Debatte aus, indem er sie individualisiert. Ihr Wert als Gruppe und ein möglicher Einsatz für die Idee des Staates und sein „gemeinsames Gute“ fallen weg und werden durch die einzige Option ersetzt als einzelne Staatsbürger zu partizipieren. Palästinenser und Palästinenserinnen können in der Debatte über die Beschaffenheit des Staates Israel nicht als ein Verbund mit einem gemeinsamen Anliegen auftreten. Damit kommt es zu einem unüberwindbaren Gefälle zwischen der jüdischen Position in der israelischen Gesellschaft, die kollektiv zustande kommt und vertreten wird und dem potentiellen individuellen Einsatz der Palästinenser.

Andererseits führt die faktisch kollektive Diskriminierung und Ungleichbehandlung dazu, dass die palästinensische Gruppenidentität in der Praxis reproduziert und bestärkt wird (Barzilai 2003, S. 125). Einerseits negiert das Rechtssystem die Kollektivität der Palästinenser, andererseits erschafft er sie dadurch, dass es sie als ein kollektives Anderes, das der jüdischen Gruppe gegenübersteht, behandelt. Und das bei einer Rechtssituation, in der sie außerhalb religiöser Angelegenheiten als eine lose Ansammlung von Individuen adressiert werden.

### 4.3. Das Staatsbürgerschaftssystem – ein Kollektivrecht der jüdischen Gruppe

In Angelegenheiten der Einwanderung, Vergabe israelischer Aufenthaltstitel und Staatsbürgerschaft zeichnet sich ebenfalls eine Unterteilung in unterschiedliche Gruppenrechtssysteme ab, die sich dem partikularen jüdischen bzw. universalen demokratischen Prinzip beugen. Es finden sich zwei Rechtszugänge für zwei Gruppen vor.

Die grundlegenden Gesetze dazu, nämlich das Rückkehrgesetz (1950), das Staatsbürgerschaftsgesetz (1952), das Einreisegesetz (1952) und das Anti-Infiltrationsgesetz (1954) – hier als das Staatsbürgerschaftssystem zusammengefasst – wurden kurz nach der Staatsgründung verabschiedet, in der Phase in der die Machtverhältnisse im neuen Staat konsolidiert wurden.

Das Staatsbürgerschaftssystem bekräftigte zusammen mit anderen Gesetzen die Identität des Staates als jüdisch und konsolidierte seine „Idee des Guten“, nämlich den Zionismus, auf der Ebene des Rechts. Die Gesetze drückten im Grunde den Wunsch israelischer Entscheidungsträger aus, dass sich der Staat zukünftig weiterhin in die gleiche Richtung entwickeln soll, nämlich zugunsten des jüdischen Partikularismus bzw. des jüdischen Staatsprinzips. Gad Bazilai drückt die Situation um die Genese dieser Gesetze folgend aus:

*„These laws and related court rulings reflected elite desires to guarantee that Jewish and Zionist institutional and cultural hegemony would determine the state’s evolution“ (Barzilai 2003, S. 60).*

Auch die nicht-jüdische Bevölkerung, die sich aus den auf dem Territorium verbliebenen Palästinensern konstituierte, musste rechtlich adressiert werden. Der Status, der ihren Mitgliedern innerhalb des Staatsbürgerschaftssystems verliehen wurde, bildet einen Negativentwurf zum Status der jüdischen Bevölkerung.

Staatsbürgerschaftsgesetze, die sich aus Gesetzen zur Einwanderung und Einbürgerung zusammensetzen, sind ein geläufiger Indikator dafür, welche Art von Bevölkerung in dem Staat erwünscht ist und wer zur staatsbildenden Nation hinzugezählt werden soll (vgl. Walzer 2000, S. 65–128). Darüber wer Zugang zum Staat hat und folgend qua Staatsbürgerschaft zu seinem vollwertigen Mitglied aufsteigt, zeigt sich die Präferenz des Staates für bestimmte Personen bzw. Gruppen (Herzog 2019b, 3). Über das Staatsbürgerschaftsrecht konstruieren Staaten den Idealtypus des Bürgers.

Das israelische Staatsbürgerschaftssystem verrechtlicht das jüdische Volk als das nationale Kollektiv mithilfe entsprechender politischer Kollektivrechte. Im Unterschied zur Kollektiv- oder

Gruppenrechten, die zugunsten von Minderheiten ins Leben gerufen werden, um deren kulturelles und manchmal auch physisches Überleben zu sichern, bestärken die Kollektivrechte der jüdischen Bevölkerung Israels, deren freie kulturelle und politische Entfaltung zusätzlich zu Vorteilen, die eine staatstragende Mehrheit normalerweise genießt.

Das äußert sich dadurch, wie die jüdische Gruppe sowohl in der politischen als auch der Rechtsdiskussion adressiert wird. Dabei kann die Überzeugung des Gesetzesgebers herausgelesen werden, dass starke Gruppenrechte für den Fortbestand des Judentums in seiner Summe der Komponenten Religion, Volk und Nation zusätzlich zu individuellen Rechten der Staatsbürger notwendig sind. Diese Herangehensweise ist vor dem Hintergrund der jahrhundertelangen Verfolgung und Vernichtung zu verstehen, als auch im Kontext des andauernden Nahostkonflikts und der Feindschaft der umliegenden Staaten.

Die Einbindung in den politischen und historischen Kontext ist ausschlaggebend, um die Perspektive des israelischen Gesetzgebers auf die Verrechtlichung jüdischer Kollektivrechte einnehmen zu können. Eine staatstragende Bevölkerungsmehrheit in anderen Nationalstaaten, bezieht normalerweise auch nationale Privilegien, die ihre Entfaltung und ihr Fortbestehen sichern. Der Unterschied ist, dass die Bewertung der jüdischen Bevölkerung in Israel - so wie sie sich auch politik- und rechtswissenschaftlichen Interpretationen von Rechtsakten wiederfindet - die einer historischen und gegenwärtig existentiell gefährdeten Gruppe ist. Auch damit wird ihr Anspruch auf einen besonderen Schutz und politische Selbstbestimmung begründet. Aus dieser Sicht macht es auch Sinn die Schule des liberalen Multikulturalismus bei der Analyse der jüdischen Gruppe und nicht nur der Gruppe der benachteiligten Minderheit der Palästinenser heranzuziehen. Die jüdische Mehrheit, obwohl sie das nationale Kollektiv stellt, tritt sowohl in der Politik als auch im Rechtssystem Israels als eine schutzbedürftige Gruppe auf, deren religiöses, kulturelles und nationales Erbe, besonders behutsam aufrechterhalten werden soll.

Trotz der Singularität der israelischen Entstehungsgeschichte, bildet dies gleichzeitig eine Herangehensweise, die für ethnisch-nationale Staaten, die das „Überleben“ der Identität der Mehrheitsbevölkerung in den Vordergrund stellen, nicht untypisch ist.

Jüdische Kollektivrechte sind auf staatlicher Ebene angesiedelt. Das heißt, dass die Vertretung der Interessen des jüdischen Volkes dem Staat selbst und keinen vermittelnden Gruppenautoritäten obliegt.<sup>149</sup> Die gesetzlichen Grundlagen, die das nationale jüdische Kollektivrecht kon-

<sup>149</sup> Ausschlaggebend dafür ist das offizielle Ziel den jüdischen Charakter des Staates Israel in allen seinen

stituieren, finden sich außer im Staatsbürgerschaftssystem auch in anderen Dokumenten wieder. Diese stammen sowohl aus der vorstaatlichen Zeit - wie die Balfourdeklaration oder „The Palestine Mandate“ (Präambel, Art.2,4,6-7,11) – als auch aus der Zeit nach der Staatsgründung - wie beispielsweise die Unabhängigkeitserklärung oder das Statut der Jewish Agency aus dem Jahr 1952 (Art. 5), das die Repatriierung jüdischer Personen aus aller Welt zurück nach Israel als die Hauptaufgabe des Staates und der zionistischen Bewegung charakterisiert (Statut Jewish Agency חוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ-ישראל 02.12.1952; Mandate for Palestine 12.08.1922).

So beruft sich „The Palestine Mandate“ aus dem Jahr 1922 auf die Balfourdeklaration mit einem Versprechen mit der Jewish Agency in Palästina insofern zu kooperieren, als dass eine „nationale Heimstätte“ für Juden unter bestimmten Bedingungen errichtet werden soll (Präambel). Das Statut der Jewish Agency aus der Zeit nach der israelischen Staatsgründung rekurriert wiederum im ersten Artikel auf die Selbstcharakterisierung des Staates als die Manifestation der jüdischen Nation.

Doch besonders deutlich zeigt sich das jüdische Kollektivrecht im Staatsbürgerschaftssystem, das heißt im Konglomerat von Einbürgerungs- und Einwanderungsgesetzen, welches ausschließlich als ein jüdisches Gruppenrecht konzipiert ist und als ein wichtiges Instrument der demographischen Balance im Staat dient.

Gruppenrechte werden verliehen, um ein bestimmtes gemeinsames Gut zu genießen. Im Kapitel zu Gruppenrechten der palästinensischen Israelis wurden Rechte auf Repräsentation, Sprache, Bildung und Religion behandelt.

Die Einwanderungsquoten gehören zu materiellen Ressourcen oder Gütern, die zwischen Gruppen, die das „kollektive“ Gruppenrecht auf Repräsentation im Staat genießen, aufgeteilt werden. Wie beschrieben, haben israelische Palästinenser keinen Anteil an politischen und symbolischen Ressourcen, was sich an der mangelhaften Teilhabe in politischen Institutionen sowie an der Symbolik des Staates feststellen lässt. Sie haben auch keinen Anteil an Einwanderungsquoten.

Ausführungen zu bewahren; das heißt religiös, national und ethnisch – wie bereits eingangs beschrieben wurde (vgl. S. 30ff). Dieses Ziel wurde bereits in der vorstaatlichen Phase ausformuliert, als die jüdische Bevölkerung in Palästina eine Minderheit darstellte und eine zukünftige Staatsbildung auf verstärkte Einwanderung und Besiedelung angewiesen war.

Bereiche, die nicht staatlich sondern durch Gruppenautoritäten verwaltet werden, sind das ultraorthodoxe Schulsystem und religiöse Gerichtsbarkeit (vgl. S. 202 und Fußnote 144).

Bei der Kontrolle über die Einwanderung und die Vergabe der Staatsbürgerschaft, handelt es sich um ein gemeinsames Interesse der jüdischen Bevölkerungsgruppe. Dieses Interesse liegt letzten Endes darin begründet, ein autonomes gemeinschaftliches Leben entsprechend eigener religiöser und kultureller Tradition zu führen. Dabei wird die Einwanderungsquote bzw. das gesamte Staatsbürgerschaftssystem, das daraus folgt, als ein kollektives Gut verstanden, über welches die jüdische Bevölkerungsgruppe allein verfügen darf.

Der Oberste Gerichtshof bestimmte einerseits, dass der Staat Israel seine palästinensische Minderheit nicht bei der Verteilung öffentlicher Güter diskriminieren darf. Andererseits unterliegt die Distribution von Einwanderungsquoten nach der gerichtlichen Argumentation anderen Kriterien, da sie außerhalb des Staates stattfindet (Saban 2004, 197ff). Das heißt, dass in Gesetzen zur Einwanderung Palästinenser und Palästinenserinnen gegenüber jüdischen Israelis benachteiligt werden können. Damit wird der jüdischen Mehrheit in den Angelegenheiten zur Bestimmung der demographischen Verfassung des Staates ein deutlicher Vorzug gewährt.

Die benannte Stelle entstammt dem Gerichtsurteil zum Fall Kaadan gg. die Landverwaltung und lautet folgendermaßen:

*„Es ist wahr, dass Mitgliedern der jüdischen Nation ein besonderer Schlüssel für den Eintritt gewährt wurde (siehe Rückkehrgesetz 1950), aber sobald eine Person das Haus rechtmäßig betreten hat, genießt sie gleiche Rechte wie alle anderen Hausbewohner“ (Bagatz 6698/1995).*

Die israelische Staatsangehörigkeit wird verliehen durch Einbürgerungsgesetze, die sich ganz eng daran orientieren, welche Bevölkerungsgruppen auf der Basis der Einwanderungsgesetze in das Land Einlass finden. Wie folgend erläutert wird, handelt es sich beim Einwanderungsgesetz nicht so sehr um die tatsächliche physische Einwanderung als auf eine Unterteilung der Bevölkerung in Einwanderer und Einheimische bzw. Andere.<sup>150</sup> Weswegen auch die richterliche Erlaubnis der Ungleichbehandlung bei Einwanderungsquoten viel weiter reicht, als sie auf den ersten Blick suggeriert. Sie ermöglicht nämlich die grundsätzliche Aufteilung in Juden und nicht-Juden und daraus folgende unterschiedlichen Rechtszugänge.

Folgend wird analysiert, wie im Staatsbürgerschaftsrecht Gruppenzugehörigkeit bestimmten Kategorien von Einwanderern und Einheimischen zu- oder abgesprochen wird. Dabei wird er-

<sup>150</sup> Tatsächlich ist in den Gesetzen nicht von „Einheimischen“ die Rede, sondern von „Personen, die nicht nach dem Rückkehrgesetz einwanderten“. Es handelt sich also um einen (nicht nur) semantischen Gegenentwurf zur jüdischen Gruppe, wie auch in Bezug auf die arabische Sprache von „nicht hebräischer Sprache“ die Rede ist (vgl. S. 263)

kenntlich, dass die Gesetzeslage mit einem Set von unterschiedlichen Gruppenrechtskonzeptionen hantiert. Die Staatsbürgerschaft für die jüdische Gruppe gründet auf einer primordialen Gruppenzugehörigkeit und zeigt sich als ein, nicht an Konditionen gebundenes, kollektives Recht. Sie hat weder territoriale noch zeitliche Schranken.

Die Staatsbürgerschaft der verschiedenen nicht-jüdischen Minderheiten, die auf eine andere Weise der israelischen Bevölkerung angehören, als durch die Mitgliedschaft im nationalen jüdischen Kollektiv, wird dagegen zumindest formal auf der Grundlage der Individualrechte verliehen. Sie gründet auf der Loyalität gegenüber dem Staat Israel und bildet einen Vertrag zwischen dem Staat und dem Einzelnen. Die Verleihung von Individualrechten ist grundsätzlich an Konditionen gebunden, weil man sie sich diese erst „verdienen“ muss und sie nicht, wie primordiale Gruppenrechte „natürlich“ verliehen werden bzw. automatisch sind.

In Abhängigkeit dazu, wie stark die Präsenz der jeweiligen Personen im Staat den jüdischen Charakter Israels gefährdet, kann ihr Status durch Restriktionen belegt werden (Bspw. durch das Aussetzen der Familienzusammenführung, der Wehrpflicht, oder durch den Entzug der Staatsbürgerschaft). Da diese Art der Staatsbürgerschaft über individuelle Kriterien verliehen wird, kann sie auch im individuellen Prozess entzogen werden.

Zwar hat in Israel jeder Bürger die gleiche Staatsbürgerschaft. Damit wird die Staatsbürgerschaft für die jüdische Bevölkerung jedoch trotzdem nicht zum individuellen Status, sondern bleibt an das Gruppenrecht gekoppelt. Andersherum sind Personen, die nicht über das Rückkehrgesetz zu Israelis werden, dieser Logik nach im negativen Sinne an das jüdische Gruppenrecht gebunden, da ihnen die religiöse und nationale Zugehörigkeit fehlt, um zum nationalen Kollektiv gezählt zu werden.

Das Staatsbürgerschaftssystem bildet einen kleinen aber grundlegenden Ausschnitt einer großflächigen Bevölkerungspolitik, die auf unterschiedlichen rechtlichen Gruppenidentitäten bzw. ihrer Aberkennung und Dekonstruktion basiert. Wie sich ein anderer Teil der Gruppenpolitik rechtlich äußert, wobei ein gleiches Muster zu sehen ist, wurde im obigen Kapitel über den Gruppenstatus der israelischen Palästinenser analysiert. Die Binsenweisheit, dass die Operationalisierung von Kollektiv- bzw. Gruppenrechten nicht nur bestehende Gruppen würdigen können, sondern Gruppenidentitäten auflösen, verfestigen oder gar konstruieren können (Offe 1997, S. 125–131; Waldron 1993; Kukathas 2000, S. 110–115), wird am Beispiel Israels bekräftigt und ist am Beispiel beider Rechtsausschnitte sichtbar.

### 4.3.1. Zwei Staatsbürgerschaften - jüdisch und demokratisch - innerhalb eines Staatsbürgerschaftssystems

Das israelische Staatsbürgerschaftssystem kennt zwei Arten von Staatsbürgern. Jüdische Staatsbürger auf der Grundlage des Rückkehrgesetzes und alle anderen, worunter in der Regel israelische Palästinenser gemeint sind, auf der Grundlage des Staatsbürgerschaftsgesetzes. Diese Einsicht erschließt sich aus der Analyse beider Gesetze.

Hinter dieser Unterscheidung standen von Anfang an politische Überlegungen. In den ersten Jahren nach der Staatsgründung, während jüdische Einwanderung bereits in vollem Gange und die palästinensische Vertreibung und Flucht größtenteils abgeschlossen waren, gab es keinen gesetzlichen Rahmen zur Einwanderung sowie Einbürgerung. Die damalige israelische Regierung verwehrte sich jeglichen Gesetzesinitiativen, die eine Definition von „Staatsbürgerschaft“ oder anderen rechtmäßigen Aufenthaltsstatus hätten etablieren konnte. In diesem Rechtsvakuum konnte zum einem die jüdische Einwanderung schrankenlos fortgeführt und zum anderen der sogenannte bürokratische und politische „Krieg an der Rückkehr“ von Palästinensern weiter ausgeübt werden (Robinson 2013, S. 85).<sup>151</sup>

De jure gab es zwischen 1948, als das Mandatsrecht aufgehoben wurde und die „Staatsbürgerschaftsgesetze Palästinas“ (1925-1942) ungültig wurden, und 1952, als das Staatsbürgerschaftsgesetz verabschiedet wurde, keinen israelischen Staatsbürgerschaftsstatus (Margalith 1953, S. 63; Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952, Art. 18a).

Mehrere Entwürfe eines Staatsbürgerschaftsgesetzes aus dem Justizministerium, die alle sowohl das Prinzip einer unbeschränkten jüdischen Einwanderung als auch eine Gleichberechtigungsklausel für nicht-jüdische Bürger in einem enthielten, wurden von Ben Gurion abgelehnt. Seiner Ansicht nach, würde ein Gesetz, dass nicht explizit zwischen den Rechten von jüdischer und palästinensischer Bevölkerung in Israel unterscheidet, als Einfallstor für palästinensische Rückkehr fungieren können (Robinson 2013, S. 97). Eine Zeit lang erschien es als unmöglich,

151 Nach dem Teilungsplan der Vereinten Nationen vom 29 November 1947, sollte das ehemalige Mandatsgebiet in zwei Staaten geteilt werden: einen jüdischen und einen palästinensischen. Die palästinensische Führung lehnte die Teilung ab und löste am 30 November 1947 einen Krieg aus um dessen Ausführung zu verhindern. In Mai 1948, nachdem Israel die eigene Unabhängigkeit verkündete, entsandten Ägypten, Jordanien, Syrien und der Irak ihre Truppen, die in Israel einfielen. Am Ende des Unabhängigkeitskrieges kontrollierte Israel um die 78 Prozent des ehemaligen Mandatsgebiets Palästina, während die restlichen 22 Prozent zwischen Jordanien und Ägypten unterteilt wurden. Ungefähr 700 000 Palästinenser und Palästinenserinnen verließen das Territorium, das zu Israel wurde. Die meisten von ihnen zogen in die Gebiete, die von Jordanien und Ägypten kontrolliert wurden und heute als West Bank und Gazastreifen bekannt sind. Während Andere sich in den umliegenden arabischen Staaten Syrien, Libanon und weiteren niederließen (vgl. Morris 2001).

dass die widersprüchlichen Bedingungen - die Exklusivität Israels als eines Staates des jüdischen Volkes und Israels als einer Demokratie für alle Bürger - vereint werden könnten.

In den Begrifflichkeiten dieser Arbeit könnte man sagen, dass der Widerspruch von partikular „jüdisch“ und universal „demokratisch“ für die Gründungsväter seit Anbeginn des Staates offensichtlich war. Gleichzeitig wurde jedoch dessen Verrechtlichung innerhalb eines Rechtssystems als notwendig erachtet.

Die Debatten in der Knesset zogen sich über Jahre hin (Margalith 1953, S. 63). Sowohl in der ersten als auch in der zweiten Knesset (1949-1951; 1951-1955) beschäftigte sich ein Unterausschuss des Rechtsausschusses eigens mit dem Staatsbürgerschaftsgesetz. In Dezember 1949 schlug Zerach Wahrhaftig, Vorsitzender der Partei „Vereinte Religiöse Front“<sup>152</sup> und ein aus dem zaristischen Russland eingewanderter Jurist, vor, zwei unabhängige Rechtskategorien zu schaffen, die zwischen eingewanderten und ansässigen Bewohnern Israels unterscheiden würden. Das konnte durch zwei voneinander entkoppelte und unabhängige Gesetze, das Einwanderungsgesetz und das Staatsbürgerschaftsgesetz, erreicht werden. Jüdische Bewohner Israels, wurden alle innerhalb des Einwanderungsgesetzes - das sich später als das Rückkehrgesetz manifestierte - zu Rückkehrern nach Israel nach einem fast zweitausendjährigen Exil erklärt und fielen damit, ungeachtet dessen ob sie wirklich einwanderten oder in Israel geboren wurden, in eine gemeinsame Kategorie.

Das bedeutet, dass es im Rückkehrgesetz nicht nur um die Möglichkeit einer jüdischen Einwanderung nach Israel geht, sondern, dass es sich beim Rückkehrgesetz auch um ein Rechtsinstrument handelt, um die jüdische Bevölkerung Israels gemeinsam zu adressieren und dementsprechend rechtlich von der anderen Bevölkerung zu trennen. Es kreiert eine kollektive Identität auf der Basis der realen oder fiktiven Einwanderung und zieht eine gesonderte Behandlung dieser Gruppe nach sich.

Damit ist das Rückkehrgesetz auch eine Grundlage für unterschiedliche Staatsbürgerschaften für die israelische Bevölkerung nach der jeweiligen Gruppenzugehörigkeit. Ungeachtet dessen, dass das Resultat der Staatsbürgerschaft für alle Israelis gleich ist.

Nach dem das Rückkehrgesetz verabschiedet wurde, dauerte die Debatte um das Staatsbürgerschaftsgesetz, in dem die Vergabe des Staatsbürgerschaftsstatus als der komplementäre Schritt zur Einwanderung verrechtlicht werden sollte, weitere eineinhalb Jahre und nahm zwischen dem ersten August 1950 und dem 27ten März 1952 genau 33 Parlamentssitzungen in

152 Im Original: החזית הדתית המאוחדת

Anspruch (Herzog 2017, 55ff). Insbesondere die Textpassagen über die Einbürgerung nicht-jüdischer Personen zogen die Besprechungen in die Länge. Das Ergebnis ist die Zusammenführung zweier Einbürgerungsmöglichkeiten, die im Staatsbürgerschaftsgesetz benannt werden: erstens als Folge der Einwanderung für Juden und Jüdinnen und zweitens als Folge eines legalen Aufenthaltes für alle anderen.

Damit wurde der zweite Weg in die israelische Staatsbürgerschaft erschaffen, der für Nicht-Juden offensteht. Die Bezeichnung Nicht-Jude passt hier auch weil sie ein Negativentwurf der kollektiven jüdischen Identität darstellt.

Das Staatsbürgerschaftsgesetz benennt weder Juden noch Nicht-Juden im Wortlaut. Auf der Textebene ist keine Aufteilung der Bewerber nach ethnischen bzw. religiösen Kriterien ersichtlich. Stattdessen wird darin auf die Personen verwiesen, die qua Rückkehrgesetz „Einwanderer“ sind, also jüdisch oder Angehörige von Juden sind, und den übrigen „Einwohnern“ (Herzog 2019b, 8). Unter übrigen „Einwohnern“ handelte es sich in der Praxis um Palästinenser innerhalb der Grünen Linie, womit das Staatsbürgerschaftsgesetz eine de facto Gruppenbehandlung ausgehend von der Nicht-Zugehörigkeit zur jüdischen Gruppe und de facto Zugehörigkeit zur palästinensischen Gruppe konstruiert. Andere Bevölkerungsgruppen, die ins Gewicht fallen würden, gab es zu diesem Zeitpunkt nicht in Israel.<sup>153</sup>

Als das Gesetz 1952 verabschiedet wurde, erhielten 63000 Palästinenser die israelische Staatsbürgerschaft auf Grundlage eines legalen Aufenthalts auf dem israelischen Territorium.<sup>154</sup> Diese wurden bereits während der ersten israelischen Volkszählung im November 1948 registriert und stellten nur einen Teil der ungefähr 160000 auf dem israelischen Territorium verbliebenen Palästinenser (Margalith 1953, S. 65–66). Die übrigen Palästinenser und Palästinenserinnen innerhalb Israels mussten in einem komplizierteren und individuellen Prozess eingebürgert werden, indem sie ihren rechtmäßigen Aufenthalt in Israel für die Länge von drei von fünf Jahren sowie Hebräischkenntnisse nachweisen und einen Loyalitätseid schwören mussten (Robinson 2013, S. 98).

Die historischen Umstände der Verabschiedung des Rückkehrgesetzes und des Staatsbürgerschaftsgesetzes sowie die Debatten, die dazu in der Knesset geführt wurde, zeugen deutlich davon, dass das folgende Dilemma den jeweiligen Entscheidungsträgern bewusst war. Man

153 Die Unterscheidung nach „Einwanderern“ und „Einheimischen“, widerspricht zudem nicht dem nachhinein formulierten Gleichheitsprinzip, das nicht auf Gruppen anzuwenden ist (vgl. S. 183f).

154 Erst 1966, als das Militärregime über die palästinensische Bevölkerung Israels nach und nach aufgehoben wurde, wurde ihre Staatsbürgerschaft zu einem vollwertigen Rechtsstatus (vgl. Fußnote 89).

musste zwei verschiedene Rechtszugänge anlegen, um Israels Bild als eines im demographischen Sinne „jüdischen“ und gleichzeitig unvoreingenommenen „demokratischen Staates“ konstruieren zu können (Herzog 2019b, 6-7).

In der Literatur zu Israel trifft man auf die Meinung, dass Israel nicht moralisch an westlichen Demokratien gemessen werden soll, weil die israelischen Urväter, die das Land samt seiner Rechtsstrukturen errichtet haben, in der ethnisch-nationalen Tradition Osteuropas zu verorten sind (vgl. Levy und Weiss 2002; Sznajder 2019, S. 88). Demnach hätten sie von vornherein ein ethnisch-nationales Verständnis von Staat mitgebracht, das eine über Volkszugehörigkeit definierte Nation verkörpert (Oltay 2017, S. 49). Deswegen würde man an Israel überzogene Standards anlegen, wenn man es mit modernen liberalen Demokratien Westeuropas nach dem Zweiten Weltkrieg anstatt mit Staaten, wie Ungarn, Polen oder Tschechien vergleichen würde. Doch vielmehr trifft das Gegenteil zu. Gerade durch ein ausgeklügeltes System in welchem zwei Rechtskategorien - Einwanderer und Einheimische – als Codes für zwei verschiedene Gruppen konstruiert wurden, zeigt sich die bewusste Vermeidung eines reinen ethnisch-nationalen Staatsbürgerschaftssystems, der Nicht-Juden offen ausschließen würde. Gleichzeitig war natürlich die Etablierung eines liberalen Staates „aller seiner Bürger“ für Israel nicht zuletzt wegen der erst in kriegerischer Auseinandersetzung erworbenen Unabhängigkeit undenkbar.

An den historischen Vorgängen kann man ablesen, dass die Politiker Israels sich von Anfang an darüber im Klaren waren, dass sie bei der Etablierung eines Rechtssystems für den neuen Staat nicht ohne weiteres zugunsten eines ethnisch-nationalen Staates osteuropäischer Prägung entscheiden konnten ohne zukünftig internationale Kritik auf sich zu ziehen. Diese Anforderung von außen wurde nicht zuletzt durch die im UN-Teilungsplan von 1947 geäußerten Erwartungen deutlich (Vereinte Nationen 29.11.1947).

Gleichzeitig konnten sie sich nicht für das westliche Modell einer liberalen Demokratie mit gleichen Rechten für alle Bürger entscheiden, wenn sie Israel als einen exklusiven Jüdischen Staat formieren und eine Rückkehr palästinensischer Flüchtlinge verhindern wollten.

Die schwelende Gefahr kriegerischer Auseinandersetzung, macht das Staatsbürgerschaftssystem, zum liberalsten, das die damaligen Umstände wohl zugelassen haben. Die Gesetze stellten erst einmal ein Fundament dar, um darauf die Strukturen des neuen Staates nach und nach errichten zu können. Womöglich gingen manche der damaligen Abgeordneten und Entscheidungsträger davon aus, dass in einer Friedenssituation das Staatsbürgerschaftssystem revidiert und angepasst werden würde.

Der Zeitgenosse Haim Margalith schreibt in seinem Beitrag über das erst verabschiedete Staatsbürgerschaftsgesetz für die Ausgabe des „American Journal of Comparative Law“ des Jahres 1953:

*„In the nature of things, the State of flux may well continue for a long time to come, bringing further changes in the life of the people and in the laws of the land. For as life changes, so does the law, and the law of nationality will be no exception. After peace shall have been established between Israel and the Arabs, the Nationality Law will, in all probability, undergo changes that will reflect the new state of affairs“ (vgl. Margalith 1953, S. 66).*

Das Resultat sind aber nach wie vor zwei parallele Systeme, die innerhalb des gleichen Staatsbürgerschaftssystems auftreten: eine partikulare Staatsbürgerschaft für Juden und Jüdinnen als Gruppe und eine scheinbar demokratische Staatsbürgerschaft nach universalen Kriterien für alle anderen als unabhängige Individuen.

#### 4.3.2. Das Rückkehrgesetz – Staatsbürgerschaft für reale und fiktive jüdische Einwanderer

Das Rückkehrgesetz (1950; 1970) erfüllt innerhalb des Staatsbürgerschaftssystems zwei Aufgaben. Es konstruiert die jüdischen Israelis rechtlich als eine Gruppe und es ist gleichzeitig das tatsächliche einzige israelische Einwanderungsgesetz. Die demographische Bedeutung des Rückkehrgesetzes in seiner Qualität als Einwanderungsgesetz wurde bereits erläutert (vgl. S. 57ff).

Es heißt so, weil entsprechend der zionistischen Idee das Selbstverständnis des Staates Israel darauf beruht, dass er territorial an die historische Heimstätte des jüdischen Volkes anknüpft und Juden und Jüdinnen aus aller Welt nach Israel „zurückkehren“ können. Nach dem Rückkehrgesetz in seiner letzten Fassung (1970) kann jeder Jude und Jüdin oder jede Person, die mindestens ein jüdisches Großelternstück nachweisen kann, zusammen mit seinen oder ihren Familienangehörigen ersten Grades nach Israel einwandern und sich dort niederlassen. Die Stelle lautet:

*„The rights of a Jew under this Law [...] are also vested in a child and a grandchild of a Jew, the spouse of a Jew, the spouse of a child of a Jew and the spouse of a grandchild of a Jew, except for a person who has been a Jew and has voluntarily changed his religion (Rückkehrgesetz (חוק השבות) 05.07.1950; 10.03.1970, Art. 4A (a)).*

Es handelt sich nicht lediglich um die Möglichkeit der Einwanderung, sondern um ein Recht, in dem Sinne, dass es verboten ist, einen Juden oder eine Jüdin an der Einwanderung nach Israel zu hindern (Gavison 2009, S. 26).

Nicht nur erlaubt der Staat Israel eine beinahe bedingungslose jüdische Einwanderung nach Israel – Ausnahmen bestehen nur dann wenn Sicherheit und öffentliche Gesundheit gefährdet sind sowie Aktivitäten gegen das jüdische Volk zu erwarten sind (§ 2b, 1-2)<sup>155</sup> – er ist ebenso behilflich während des gesamten Einwanderungsprozesses. Den Anfang machen israelische und jüdische Organisationen in der Diaspora, die die nötigen Informationen bereitstellen. Israel übernimmt die Kosten des Umzugs und am Ende der Aufnahmekette beschäftigt sich das Absorptionsministerium mit den Neuankömmlingen, die es auf dem Weg der Integration finanziell und psychologisch begleitet.

Das Rückkehrgesetz ist ein zeremonielles Gesetz mit großer symbolischer Kraft, zum Beispiel bezieht es sich auf das Territorium des historischen Israels und nicht der international anerkannten Grenzen. Das Gesetz spricht vom Land Israel (Eretz Israel) und nicht vom israelischen Staat (Medinat Israel) unter israelischer Jurisdiktion. Artikel 1 lautet:

*„Jeder Jude hat das Recht in dieses Land einzuwandern“ (Rückkehrgesetz (חוק השבות) 05.07.1950; 10.03.1970, Art. 1).*

Die Territorialität ist weder nach innen noch nach außen klar definiert. Das Gesetz bezieht sich auf Israel innerhalb aller zukünftig möglichen Grenzverläufe und wurde seit der Bestehung des Staates auf ein sich immer wieder verändertes Territorium angewendet. Nach außen spricht das Gesetz wiederum die gesamte jüdische Welt unabhängig geographischer Verortung ab.<sup>156</sup> Es ist in diesem Sinne extraterritorial.

155 1954 wurde das Gesetz um einen dritten Grund ergänzt, warum eine Person nicht zur Einwanderung zugelassen werden soll. Es handelt sich dabei um eine mögliche Gefahr für die öffentliche Ordnung bei einer kriminellen Vergangenheit des Einwanderers.

156 Das Rückkehrgesetz wird oftmals mit dem deutschen Bundesvertriebenengesetz verglichen, das die deutsche Diaspora außerhalb der Bundesrepublik anspricht und die rechtliche Vorlage für ihre Einwanderung in die BRD ist. Es gibt mehrere Gründe warum dieser Vergleich nicht gelingt, sowie auch Vergleiche mit Rückkehrgesetzen anderer Länder.

Im Gegensatz zum jüdischen Rückkehrgesetz adressiert das Bundesvertriebenengesetz mit dem Ziel der Bereinigung von Kriegsfolgen nur die deutsche Diaspora bestimmter Länder. Damit werden Deutsche aus beispielsweise Südamerika nicht eingeschlossen (Klekowski von Koppenfels 2001, S. 7). Im Gegensatz zum jüdischen Rückkehrgesetz ist das Bundesvertriebenengesetz sowie zeitlich - solange die Kriegsfolgen nicht bereinigt sind - als auch territorial begrenzt (Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz - BVFG) 19.05.1953).

Andere Staaten haben auch Rückkehrgesetze für ihre Volksangehörige. Der Unterschied ist, dass es sich in Israel neben der tatsächlichen Rechtslage der Einwanderung um ein fiktives Gesetz handelt, um die bereits im Staat lebende jüdische Bevölkerung, gegen die andere ansässige Bevölkerungsgruppe rechtlich abzugrenzen. Das geht über die Ziele üblicher Rückkehrgesetze hinaus.

Um die Reichweite der Symbolik beizubehalten, bestimmt das Rückkehrgesetz auch keine Einwanderungskriterien bezüglich Alter, Qualifikation usw. wie es in Einwanderungsgesetzen anderer Länder üblich ist (vgl. Cohen 2009).<sup>157</sup> Es wurde vor allem in der ersten Version absichtlich knapp gehalten, um nicht eine bestimmte Interpretation jüdischer Staatlichkeit zu zementieren, sondern viele Möglichkeiten offen zu lassen, so dass die eigentliche Praxis der Einwanderung und Registrierung im Innenministerium laufend durch einzelne Direktiven präzisiert werden kann (vgl. S. 61).

Darüber hinaus adressiert das Rückkehrgesetz das gesamte jüdische Volk auch auf einer unendlichen Zeitachse. Die Gruppe, die auf dieses Kollektivrecht Anspruch hat, geht über die jüdischen Staatsbürger Israels hinaus und umfasst das gesamte Judentum nicht nur geographisch sondern auch zeitlich – vor und nach der Staatsgründung. Es bezieht sich gleichermaßen auf potentielle jüdische Einwanderer bzw. Rückkehrer, als auch rückwirkend auf alle Juden und Jüdinnen, die bereits vor der Gründung des Staates nach Palästina eingewandert sind, sowie auf alle jüdischen Israelis, die in Israel geboren wurden. Sie alle, ob nun tatsächliche oder symbolische Einwanderer, bekommen ihre rechtliche Legitimation sich in Israel niederzulassen, durch das Rückkehrgesetz verliehen. Das Gesetz erschafft damit eine fiktive Einwanderung aller israelischen Juden und Jüdinnen vor und nach der Staatsgründung, sowie für die Zukunft. Der Gesetzestext lautet:

*„Every Jew who made Aliyah before this law came into effect, and every Jew born in the country either before this law came into effect or afterwards, is to be treated as one who made Aliyah according to this law“ (Rückkehrgesetz (חוק השבות) 05.07.1950; 10.03.1970, Art. 4).<sup>158</sup>*

Da jeder Jude und jede Jüdin, die im Staat Israel wohnen, entsprechend des Rückkehrgesetzes einen Einwandererstatus haben, wird ihnen die israelische Staatsbürgerschaft qua dieses Status verliehen. Durch die Kategorie der Einbürgerung jüdischer Einwanderer im zweiten wichtigen Gesetz, dem Staatsbürgerschaftsgesetz 1952, in dem alle möglichen Einbürgerungsverfahren gelistet werden, wird das Recht der jüdischen Einwanderung an das Recht der Einbürgerung gekoppelt.

Da das Rückkehrgesetz die gesamte jüdische Welt im Fokus hat, wird es nicht umsonst als eine der wesentlichen Grundlagen für den „jüdischen“ Charakter des Staates verstanden. Darauf

157 Allerdings gibt es durchaus Forderungen die Aufnahmekriterien denen anderer Einwanderungsländer anzupassen. Siehe zum Beispiel Avineri et al. 2009, S. 33-34.

158 Offizielle Übersetzung des Rückkehrgesetzes. Online verfügbar auf der Webseite der Knesset. Siehe im Literaturverzeichnis.

bezogen bedeutet der „jüdische“ Charakter des Staates so viel, als dass es das nationale Kollektivrecht auf jüdische Ansiedlung in Israel verbürgt.

Das Rückkehrgesetz gewährt die Möglichkeit der Einwanderung für alle Juden und Jüdinnen weltweit und erstreckt sich rechtlich auf die jüdische Bevölkerung in Israel. Angesichts der in ihrer Zahl mittlerweile überschaubaren jüdischen Einwanderung, besteht seine wichtigere rechtliche Funktion darin, die israelischen Juden und Jüdinnen zu einer gemeinsamen Kategorie der „Einwanderer“ zu formen, die dann wiederum zu einem eigenen Rechtsweg innerhalb des gesamten Staatsbürgerschaftssystems führt.

Wesentlich für den symbolischen Charakter als ein Einwanderungsgesetz ist auch der Umstand, dass eine jüdische Einwanderung nach Israel auch ohne dieses Gesetz fortgeführt werden könnte, wie sie bereits vor der Staatsgründung und kurz danach erfolgte, bevor es das Rückkehrgesetz gab (Gavison 2009, S. 59). Tatsächlich wurde erst die zweite Version der Rückkehrgesetzes von 1970 als wirkliche und nicht nur symbolische Rechtsgrundlage herangezogen, als die Fragen von jüdischer Zugehörigkeit im bürokratischen Sinne entschieden werden mussten (vgl. S. 65).

Wenn das Rückkehrgesetz zeitlich auslaufen oder abgeschafft werden würde, müsste es keine direkten Konsequenzen für die faktische Einwanderung haben, da Alija, das heißt die Einwanderung nach Israel, maßgeblich über die Direktiven des Innenministeriums reguliert wird und sich auf andere Gesetze, wie das Staatsbürgerschaftsgesetz stützen könnte. Ruth Gavison schreibt dazu:

*„[...] Israel könnte die Politik der „Offenheit für die jüdische Alija“ ohne ein solches Gesetz aufrechterhalten, und das ist was es sogar vor der Verabschiedung des Gesetzes getan hat. Daher ist es möglich, dass die Aufkündigung des Rückkehrgesetzes nicht zu einer signifikanten Veränderung israelischer Einwanderungspolitik gegenüber Juden führen würde“ (Gavison 2009, S. 59).*

Das Rückkehrgesetz ist in dem Sinne nicht durch die Praktikabilität, sondern gerade durch die eigene Symbolik wichtig, da es das zionistische Projekt und das Versprechen des Staates, eine selbstbestimmte jüdische Existenz aufzubauen und zu schützen, versinnbildlicht. Die Einwanderungsquote als materielle Ressource der jüdischen Gruppe würde auch ohne ein symbolisches Rückkehrgesetz aufrechterhalten werden können, solange das Prinzip der privilegierten jüdischen Einwanderung für den Zugang zum Staat erhalten bliebe.

Wenn es abgeschafft werden würde, wäre das wirkliche Problem ein anderes. Um jüdische Israelis von den Anderen - vordergründig von den palästinensischen Israelis – abzugrenzen,

müsste nämlich ein neuer Rechtsweg gefunden werden, um das Staatsbürgerschaftssystem mit zwei parallelen Staatsbürgerschaften zu erhalten.

### **Argumente für die jüdische Einwanderung als eines Kollektivrechts aus der Sicht der israelischen politischen Theorie**

Obwohl die jüdische Gruppe die numerische Bevölkerungsmehrheit darstellt, führt die Entstehungsgeschichte des Staates sowie die Erzählung der politischen Emanzipation der jüdischen Nation, zur Eigenwahrnehmung und rechtlicher Kodifikation als einer potentiell gefährdeten Gruppe.

Die Kollektivität des jüdischen Gruppe ist durch das Rückkehrgesetz verrechtlicht worden. Das Gesetz bildet die Grundlage für die rechtliche Kodifikation von Juden und Jüdinnen als einer Gruppe und nicht lediglich als voneinander unabhängiger jüdischer Staatsbürger. Der Unterschied zu jeglicher kultureller Mehrheit in anderen nicht ethnisch-nationalen Staaten ist gerade diese legale Konsolidierung als Kollektiv.

Im Kapitel zur Theorie des liberalen Multikulturalismus wurde ein Exkurs über normative Kriterien von Gruppen, die sie als anspruchsberechtigt bestimmen, untergenommen (vgl. S. 146ff). Auf folgenden Seiten werden nun die Argumentationsmuster vorgestellt, die die Verrechtlichung der jüdischen Bevölkerung als Gruppe begleiten. Der Überblick stellt eine Ergänzung zum empirischen Befund von der Gruppenrechtshierarchie da, die sich im israelischen Rechtssystem vorfinden lässt.

### **Das Recht auf Selbstbestimmung**

Das Selbstbestimmungsrecht in einem eigenen Staat ist die Kulmination aller möglichen Gruppenrechte, die einer Gruppe zugestanden werden können. Viele israelische Rechts- und Politikwissenschaftler beschäftigen sich damit, die Legitimation dieses Rechts für das jüdische Volk theoretisch herzuleiten. Ihre Argumentationsmuster entstammen unter anderem den Überlegungen, die in der Liberalismus-Kommunitarismus-Debatte und speziell im liberalen Multikulturalismus zugunsten von Gruppen angestellt werden. Argumente des liberalen Multikulturalismus, die für das israelische Selbstbestimmungsrecht sprechen, das maßgeblich durch das Rückkehrgesetz ausgedrückt wird, werden von führenden israelischen Wissenschaftlern wie Ruth Gavison, Chaim Gans, Amnon Rubinstein und Alexander Yakobson vorgebracht.

Das Recht auf Selbstbestimmung der Völker wird im Kontext Israels als das Recht des jüdischen Volkes auf eine vollständige jüdische Existenz interpretiert, die sich sowohl politisch als auch kulturell ausdrücken soll. Zur politischen Selbstbestimmung eines Volkes gehört demnach nur im ersten Schritt die Etablierung einer Staatlichkeit.

Der zweite Schritt, der die Selbstbestimmung im breiteren Sinne erst verwirklichen kann, muss ein sicheres und geschütztes Leben dieser Gruppe im Staat garantieren. Das jüdische Gruppenrecht auf Selbstbestimmung liefert daher einerseits die Legitimation für die Erschaffung des Staates als auch für die Prägung der innerstaatlichen Struktur nach jüdischem Interesse.<sup>159</sup>

Diese Kombination führt zu einer Gesetzeslage, die die Einreise für Juden und Jüdinnen begünstigt und erlaubt dem Staat, auch angesichts des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung von Anderen, entsprechende Beschränkungen einzuführen. Das Rückkehrgesetz, das eine Privilegierung der jüdischen Gruppe einleitet, kann demnach als die logische Ausführung des Selbstbestimmungsrechts bzw. als sein Instrument verstanden werden.

Zu dem Versprechen auf Selbstbestimmung gehört, dass Israel einen Ort darstellt, an dem sich das jüdische Leben vollständig und ultimativ entfalten kann. Tatsächlich ist Israel heute der einzige solche Ort. In Israel kann Judentum auf allen Ebenen gelebt werden und sich sowohl politisch, kulturell als auch religiös und ökonomisch entfalten:

*„Die offizielle Kultur des Staates ist jüdisch und nicht israelisch. Die Landessprache ist Hebräisch. Sowohl nationale Feiertage als auch der öffentliche Diskurs sind unzertrennlich mit der jüdischen Geschichte und [dem jüdischen] Schicksal verbunden.“ (Gavison 2009, S. 29)*

Nur in Israel ist Judentum keine „private“ Angelegenheit der einzelnen Bürger, sondern ihre „öffentliche“ und kollektive Identität zugleich. Nur in Israel können Juden und Jüdinnen als ein zusammenhängender politischer Akteur kollektiv über essentielle Fragen eines Gemeinwesens entscheiden, wie über die eigene Sicherheit oder Ressourcenverteilung.

Die jüdische Gemeinschaft Israels ist mittlerweile die zahlenreichste und die einzige vollständig selbstbestimmte jüdische Gemeinschaft weltweit:

*„Der politische, soziale und ökonomische Rahmen, den der Staat Israel erschuf, ist besonders wichtig für die nicht-religiöse jüdische Identität. Säkulares Judentum, das noch hundert Jahre zuvor von Manchen als eine kurzlebige und „schale“ Alternative zum reichen religiösen Erbe gesehen wurde, hat für seine hebräisch-jüdische Existenz einen Betätigungsraum erhalten, der sich bereits für mehrere Generationen fortsetzt und gedeiht.“ (Gavison 2009, S. 29).*

159 vgl. Selbstbestimmungsrecht der Völker, UN-Charta der Menschenrechte; sowie Internationaler Pakt über Politische und Bürgerliche Rechte (ICCPR) rat. 1976), und Internationaler Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte (ICESC) rat. 1976 (ICESC).

Die Wiederentdeckung des Hebräischen spielt für diese Identität eine tragende Rolle. Junge israelische Juden und Jüdinnen wachsen mit einem unverwechselbaren jüdisch-israelischen Habitus heran, ohne dass es für sie notwendig wäre, in religiöse jüdische Gemeinden eingebunden und praktizierend zu sein, so wie es in der Diaspora überwiegend der Fall ist, um die eigene Identität erhalten zu können.

In diesem Sinne kann das Gruppenrecht des jüdischen Volkes auch als ein Schutzrecht für das säkulare Judentum verstanden werden, das erst mit den Bedingungen der eigenen Staatlichkeit, eine verhältnismäßig lange – nämlich seit 1948 – kulturelle Blütezeit in Literatur, Kunst und Wissenschaft erlebt (Shavit und Shavit 2016, 22ff).

Ohne das Rückkehrgesetz und der, auf seiner Grundlage erfolgten massiven Einwanderungswellen, hätte sich die heute unmissverständlich erkennbare jüdisch-israelische Identität nicht so schnell entwickeln und konsolidieren können. Hilfreich dafür war auch die physische und psychische Abriegelung Israels, die zum einen durch das Staatsbürgerschaftssystem, aber auch durch Reisegenehmigungen für jüdische Israelis bis 1961 fortbestand (Rozin 2016, S. 76ff).

Kurzum erlaubt nach dieser Interpretation, die privilegierte Einwanderung nach Israel für die weltweite jüdische Bevölkerung einmal ein öffentliches und autonomes jüdisches Leben in Israel als auch die Bewahrung verschiedener jüdischer Identitäten, die wie im Falle der säkularen Juden und Jüdinnen, außerhalb Israels Gefahr laufen, zu verschwinden.

Der liberale Multikulturalismus von Will Kymlicka oder Joseph Raz geht zwar nicht so weit, als dass er für eine nationale Gruppe eine eigenständige Staatlichkeit verlangen würde (vgl. S. 136f). Für Chaim Gans aber legitimiert das individuelle Interesse daran, dass die eigene nationale Gruppe über die Lebenszeit des Individuums hinaus und für spätere Generationen Bestand hat, die Formation eines Nationalstaats:

*“The demand to survive through historical time is an essential component of nationalism. It stands at the foundations of the right to self-determination. Without endorsing this demand, liberalism cannot endorse nationalism, not even in its most modest form, and it certainly cannot endorse nationally based priorities in immigration” (Gans 1998, S. 165).*

Für Gans bietet die Anerkennung des individuellen Interesses nach einem nationalen Rahmen die Rechtfertigung für dessen Verfestigung innerhalb eines Nationalstaates und darauf abzielende Einwanderungspolitik.

Gans streift in diesem Zitat das Problem der Multikulturalisten, welches darin besteht, das historische Bestehen von nationalen Gemeinschaften zu legitimieren. Ihre Befürwortung für das

Selbstbestimmungsrecht der Völker wurzelt nicht im Nationalismus. Denn ihr Erklärungsansatz, da er an den Nutzen für das Individuum geknüpft ist, ist nur so lange gültig, wie die menschliche Lebenszeit andauert. Aus individuellen Präferenzen folgt nicht, warum nationale Kollektive für einen längeren Zeitraum als das menschliche Leben wertvoll sind und durch Generationen hindurch aufrechterhalten werden sollen.

Man kann versuchen, die Kontinuität einer nationalen Gemeinschaft als nützlich für das Individuum zu erklären, wenn man bedenkt, dass Eltern es vorziehen würden, ihre Kinder im gleichen kulturellen Umfeld zu erziehen, welches sie zuvor selbst genossen haben (Raz 2001a, S. 170–191). Auch wenn dem Kind letztendlich die Entscheidung, sich mit der nationalen Gemeinschaft verbunden zu fühlen, selbst überlassen werden würde.

Oder die Begründung kann hergeleitet werden aus der Idee, dass wenn Personen es zu ihren Lebzeiten genießen, Teil einer Kultur und Nation zu sein, sie wohl die Hoffnung haben, dass diese auch nach ihrem Tod fortbestehen würden (Gans 2017, S. 118).

Chaim Gans schlägt sogar vor, die individuellen interessenbasierten Gründe für die Verrechtlichung nationaler Gruppen um das grundlegende Recht auf Existenz einer Gruppe zu erweitern, weil das Vorhandensein der nationalen Kultur die Kondition schlechthin sei, um davon ausgehend individuelle personifizierte Entscheidungen treffen zu können. Die Existenz der nationalen Gruppe liegt ergo im Interesse des Individuums bevor es sich überhaupt dafür oder dagegen entscheiden kann (Gans 2007). Auch wenn diese Argumentation mit der individual begründbaren Anerkennung von Gruppen und damit auch der Gruppenrechte korrespondiert, bewegt sie sich automatisch an der Grenze zu essentialistischen Denkmustern, die Nationen und Kulturen als wünschenswert und schützenswert an sich verstehen (vgl. Fußnote 102).

### **Besondere Schutzwürdigkeit und Wiedergutmachung**

Der Anspruch auf Schutzwürdigkeit ist auf beiden Seiten, der jüdischen und der palästinensischen, geäußert worden. Na'ama Carmi verteidigt das jüdische Rückkehrgesetz auf der Basis kultureller Schutzrechte. Sie argumentiert, dass nicht nur Minderheiten Schutzrechte im jeweiligen Staat zustehen, sondern auch Gruppen, deren kulturelles Überleben nach dem globalen Zugang gefährdet ist. Besondere Einwanderungspolitik, die sich auf die demographische Entwicklung zu Gunsten der betroffenen Kultur auswirkt, ist für Carmi sinnvoll:

*"[i]t is not clear that demographic considerations will always be illegitimate, when they have a strong and rational connection to the legitimate interest in preserving culture." (Carmi 2008, S. 414).*

Vor dem Hintergrund der historischen Vertreibung, Vernichtung und der Erfahrung des Holocaust, wird der Anspruch auf besonderen Schutz um die Forderung nach der Wiedergutmachung erweitert, die ihr nur im Rahmen des jüdischen Staates gewährt werden kann (vgl. Gans 2007). Die fortwährende jüdische Einwanderung durch das Rückkehrgesetz ist die Wiedergutmachung im Kontinuum. Das Rückkehrgesetz bildet sozusagen ein Instrument, um durch positive Diskriminierung der Wiedergutmachung für jeden Juden/jede Jüdin individuell und für das jüdische Volk kollektiv gerecht zu werden.

In einem Aufsatz darüber, dass das Rückkehrgesetz sowie die folgende Naturalisierung legitime Gruppenrechte der Wiedergutmachung darstellen, schreibt Asa Kasher:

*„Given the restrictive practices that have been widely espoused regarding the treatment of political refugees, as well as the treatment that Jewish refugees endured during and after World War II, it would be only natural for a State that is internationally recognized as bearing a unique relation with the Jewish people to take some special measures for the purpose of securing adequate treatment of Jews under duress or persecution for reasons directly related to their being Jewish. If such a preferential treatment of Jews has the sole purpose of ensuring to these Jews equal enjoyment or exercise of the basic human right to find asylum from persecution, then it should be deemed justified [...].“ (Kasher 1985, S. 108–109)*

Das Prinzip der positiven Diskriminierung soll das jüdische Volk nachträglich für den jahrhundertelangen Zustand der unverschuldeten politischen Unmündigkeit entschädigen und sie davor schützen, ehemals akuten Gefahren, wie Vertreibung und Vernichtung, erneut ausgesetzt zu sein, so Kasher.

Die positive Diskriminierung korrigiert die ehemalige Schlechterstellung der jüdischen Gruppe auch in Palästina vor 1948, als in der Mandatszeit die Einwanderungsquoten für Juden und Jüdinnen restriktiv gehandelt wurden und damit das ohnehin fragile jüdische Leben in Europa zusätzlich gefährdeten (Gavison 2009, S. 38). Das Rückkehrgesetz sagt damit aus, dass zukünftig keine andere Regierungsmacht je die jüdische Einwanderung nach Israel regulieren darf, außer einer jüdischen Regierung in einem jüdischen Staat.

Bei einem Recht, dass auf Wiedergutmachung gründet, muss allerdings eine zeitliche Begrenzung a priori mitgedacht werden. Auch im liberalen Multikulturalismus würde man positive

Diskriminierung eher mit befristeten nach Gruppen differenzierenden Individualrechten herstellen als mit politischen Kollektivrechten. In diesem Sinne stellt sich die Frage ob das Gruppenrecht auf bevorzugte Einwanderung verjähren müsste, sobald die Würde und der Stolz des Jüdischen Volkes nach dem Holocaust und jahrhunderter Verfolgung hergestellt sind? Insoweit Antworten darauf überhaupt möglich sind, setzten an dieser Stelle mindestens zwei gegenläufige Interpretationen ein.

Die Rechtswissenschaftlerin Ruth Gavison sieht beispielsweise nicht die Notwendigkeit eines Zeitlimits, da es keine Sicherheit dafür geben kann, dass die Selbstbestimmung des jüdischen Volkes in Israel beim Wegfall der rechtlichen Privilegierung gewährleistet wäre. Für sie wäre eine unendliche positive Diskriminierung im Sinne der Wiedergutmachung denkbar. Darüber hinaus gilt das Versprechen des selbstbestimmten jüdischen Lebens nicht nur gegenüber israelischen jüdischen Bürgern, als auch Juden und Jüdinnen weltweit. Allein um ihr Recht auf eine potentielle Einwanderung nach Israel sicherzustellen, dürfte das Rückkehrgesetz für Gavison in keiner Weise je eingeschränkt werden:

*Es ist wahr, dass sobald ein Nationalstaat, dessen stabile Mehrheit eine Gruppe ist, etabliert wurde, rechtfertigt der Wunsch dieses Kollektivs auf seine fortwährende Existenz nicht die Schritte, die für die Gründung des Nationalstaates gerechtfertigt waren. Doch diese Veränderung verringert nicht das Recht dieses Nationalstaates, dem individuellen Anspruch der Gruppenmitglieder auf eine vollständige nationale Existenz in ihrem historischen Zuhause durch Bevorteilung in der Einwanderungspolitik entgegen zu kommen.“ (Gavison 2009, S. 31)*

Demnach sei die jüdische Einwanderung nicht nur notwendig als eine Option auf Schutz während der Zeit der Verfolgung, sondern auch als eine Option auf vollständige Zugehörigkeit zum eigenen Kollektiv. Denn eine andere autonome Organisation des Jüdischen, in dem man seine nationale Identität ausleben kann, gebe es nicht. Die moderne westliche Interpretation des Judentums als einer religiösen Gemeinschaft und die Bereitschaft sie als solche mit religiösen Rechten auszustatten, würde dem Anspruch - ein vollständiges nationales jüdisches Leben zu führen - nicht genügen.

In diesem Sinne sei die Aufgabe des Staates darin begründet, dem Jüdischen Volk weltweit und für die Zukunft die Ausübung der eigenen Selbstbestimmung zu ermöglichen. Das Rückkehrgesetz sei dessen Manifestation und mit seiner Aufgabe würde Israel sein ursprüngliches Versprechen verwirklichen (vgl. Gavison 2009).

Der Rechtswissenschaftler Ilan Saban stellt dagegen die Frage, ob Einwanderungsquoten für das jüdische Kollektiv zeitlich unbegrenzt exklusiv sein müssen. Oder würde es für das Versprechen des Staats Israel auf Schutz des Jüdischen Volkes vielleicht genügen, wenn der jüdischen Einwanderung Priorität eingeräumt würde und gleichzeitig palästinensische Rückkehr erlaubt wäre (Saban 2004, S. 107). Er hält ein Szenario für möglich, in dem sich eines Tages in der israelischen Mehrheitsgesellschaft ein Bewusstsein darüber entwickeln könnte, dass die jüdische Identität und selbstbestimmtes jüdisches Leben auch ausreichend in einem bi-nationalen Staat gewahrt werden könne:

*„[...]it is always possible that [...] a growing number of people will become convinced that the Israeli Jewish cultural identity could be preserved sufficiently in a binational state (as the Flemish identity is preserved in Belgium, or the Anglophone identity in Canada).“ (Saban 2004, S. 113–114)*

Wie auch immer der zeitliche Horizont des Prinzips einer positiven Diskriminierung abgesteckt wird, wird innerhalb der israelischen jüdischen Rechtslandschaft nicht angezweifelt, dass Wiedergutmachung ein legitimer Grund für ein „kollektives“ Gruppenrecht für die jüdische Bevölkerung darstellt.<sup>160</sup>

Auch die Gruppe palästinensischer Israelis verlangt ebenfalls nach Schutz- und Kompensationsrechten von Seiten des jüdischen Staates. Die Forderung nach Kompensation umfasst komplizierte Fragen nach (Binnen-)Rückkehr und ökonomischer Entschädigung, von denen hier nicht die Rede sein soll (Saban 2004, S. 913–914). Interessant ist vielmehr das Argument, mit welchem in der Debatte um die Schutzwürdigkeit der jüdischen Gruppe das gleiche Bestreben der palästinensischen Israelis abgelehnt wird.

Beispielsweise schreibt Gavison, dass die palästinensische Kultur, die in diesem Kontext allgemein als zur arabischen Kultur zugehörig definiert wird, ungleich der jüdischen Kultur nicht vom Verschwinden bedroht ist, sondern auch in angrenzenden Nachbarländern weitergelebt wird und deren Aufrechterhaltung in deren Zuständigkeit sowie in die eines zukünftigen palästinensischen Staates fällt (vgl. Gavison 2009). Diesen Zugang beschrieb John Coakley als

<sup>160</sup> Einen weiteren Aspekt des Arguments der Wiedergutmachung bildet die Überlegung, warum diese auf dem Territorium des heutigen Israels stattfinden soll. Die Verfolgung und Vertreibung jüdischer Bevölkerung fand überwiegend außerhalb des Nahen Ostens statt und theoretisch müssten die Nachfolgestaaten der damals verantwortlichen Länder dafür heute aufkommen. Zwei Rückkehrgesetze, die aus diesen Gründen, nämlich als Wiedergutmachung der Vertreibung im fünfzehnten Jahrhundert, ins Leben gerufen wurden, gibt es beispielsweise in Spanien und in Portugal (Sokol 2011, Jerusalem Post; Associated Press in Lisbon 2015). Siehe auch Fußnote 70.

„Quarantäne“, die innerhalb seiner Kategorisierung von Staaten nach ihrem Umgang von Gruppen deren Ausschluss beabsichtigt (vgl. S. 159). Während die sogenannte „Quarantäne“ die Forderungen einer Gruppe in die Zukunft verlagert, unterstützt es das Argument der Schutzwürdigkeit der anderen Gruppe bereits in der Gegenwart.<sup>161</sup>

## **Einwanderer und Einheimische**

Bei der Gegenüberstellung von Einwanderern und Einheimischen, welche dazu führen soll das Ausmaß der Verbundenheit mit dem Territorium zu bestimmen, wird die jüdische Gruppe rechtlich unter der Kategorie der Einwanderer zusammengefasst (Rückkehrgesetz (חוק השבות) 05.07.1950; 10.03.1970).<sup>162</sup>

Obwohl Kymlicka eine eindeutige Präferenz gegenüber Einheimischen an den Tag legt, sieht er auch Gruppenrechte für manche Einwanderungsgruppen vor, insbesondere für Flüchtlinge, deren Immigration keine freiwillige ist (Kymlicka 1996, S. 95–96).

In dem Argument der Freiwilligkeit schwingt die Annahme mit, dass die Auswanderer mit der Ausreise ihr nationales Selbstbestimmungsrecht im Ursprungsland ebenso freiwillig aufgegeben haben. Sie hätten sich somit bereit erklärt, die eigene Kultur und Ansprüche auf deren Beibehaltung zurückzulassen, um sich im Einreiseland von neu an kulturell zu integrieren (vgl. S. 146ff).

Das stimmt im Falle der jüdischen Auswanderung nur begrenzt. Ein großer Teil der modernen jüdischen Bevölkerung Israels fand sich dort aus Schutz vor Pogromen und Genozid in Europa als auch wegen Verfolgung in muslimischen Ländern. Die Auswanderer haben ihre Kultur nicht freiwillig im Ursprungsland zurückgelassen, da das Judentum nur auf wenige historische begrenzte Autonomien zurückblicken konnte, aber nicht auf ein selbstbestimmtes Mutterland, in dem man die eigene Kultur guten Gewissens hätte in dem Glauben zurücklassen können, dass sie von der dort gebliebenen Bevölkerung und ihren Nachkommen weitergeführt wird. Im Sinne des liberalen Multikulturalismus qualifiziert sich demnach die jüdische Gruppe ungleich normalen Bevölkerungsmehrheiten anderer Staaten für besondere Gruppenrechte.

161 Doch wie Alan Patten schreibt: „*There would be no objection to an Israeli state that dedicated itself to promoting the Jewish common good if there was a well-functioning Palestinian state devoted to promoting the Palestinian common good.*“ (Patten 2020, S. 556).

162 Gleichzeitig werden jüdische Einwanderer beispielsweise in der Unabhängigkeitserklärung zu ursprünglichen Einheimischen. Vgl. Die Unabhängigkeitserklärung (מגילת העצמאות) 14.05.1948. Die historische Verbindung zum Territorium dient ebenfalls als ein Argument für die Legitimation starker Gruppenrechte für die jüdische Mehrheit. Vgl. Rückkehrgesetz (חוק השבות) 05.07.1950; 10.03.1970; Die Unabhängigkeitserklärung (מגילת העצמאות) 14.05.1948.

Der Verweis auf die Unfreiwilligkeit vieler jüdischer Einwanderer ist für die Legitimation von Gruppenrechten nach der Interpretation von Chaim Gans allerdings gar nicht so wichtig. Aus der von ihm eingenommenen Perspektive des globalen Zugangs sind Einwanderer nicht minder anspruchsberechtigt als Einheimische, da alle Individuen weltweit über Grenzen hinweg das Recht haben müssen, sich ihrer Nation anzuschließen, um innerhalb ihrer Gruppen politische Rechte zu erlangen (Gans 1998, S. 161–162).

Der Status der Palästinenser in dieser Frage – ob sie nun Einwanderer oder Einheimische sind, findet im Rechtssystem keine Beachtung. Stattdessen werden in den beiden Rechtskategorien, die durch die Gesetze zur Einwanderung und Einbürgerung erschaffen wurden, Juden und Jüdinnen als Einwanderer adressiert und Palästinenser als „übrige“. Sie sind per Ausschlussverfahren diejenigen, die sie sich auf dem Territorium befinden ohne in die Kategorie der jüdischen Einwanderer zu fallen, werden aber auch nicht als „Einheimische“ klassifiziert (Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952, Art. 3). Diese Kategorie des Negativentwurfs trifft keinerlei Aussage über den Bezug zum Territorium und wie sich diese Personen dort eingefunden haben.

Diese Rechtslage ist abgekoppelt von der parallel verlaufenden Diskussion darüber, wer zuerst auf dem Territorium des heutigen Israels ansässig war. Der Begriff der Indigenität, der einen ursprünglichen natürlichen Anspruch auf territoriale und politische Rechte suggeriert, ist in dieser Diskussion zu einem Kampfbegriff geworden (vgl. Troen Ilan und Troen 2019). Er führt in sich implizit die Anklage einer gewaltsamen Kolonisierung und der verlorenen Unschuld einer sozusagen „ursprünglichen“ Gemeinschaft.<sup>163</sup>

Die sogenannte Indigenität der palästinensischen Bevölkerung spielt im israelischen Rechtssystem nur eine nebensächliche Rolle. Was darunter, an den wenigen Stellen wo sie auftaucht, verstanden wird, ist lediglich die faktische Präsenz einer arabischsprachigen Gemeinschaft auf dem Territorium des heutigen Israels vor seiner Gründung.<sup>164</sup>

Es ist keine Anerkennung einer angeblichen distinkten ursprünglichen Gruppenidentität mit moralischen Ansprüchen, die mit der Anerkennung der indigenen Bevölkerung Amerikas oder der Aborigines in Australien vergleichbar wäre. Denn damit würden entsprechend völkerrecht-

<sup>163</sup> Die Interpretation des Nahostkonflikts als einer Auseinandersetzung der unterworfenen indigenen Bevölkerung mit ihren kolonialen Besatzern, entstammt den Theorien, die die Entstehung Israels in den Kontext des „Settler Colonialism“ stellen. Vgl. Khalidi 2019.

<sup>164</sup> Vgl. das Gerichtsurteil im Fall Adalah gg. die Stadtverwaltung Tel Aviv-Jaffa; Or Report (2003). Online verfügbar unter: <http://www.7th-day.co.il/medina/vadat-or.htm>, zuletzt aufgerufen am 03.12.2019.

licher Vereinbarungen zahlreiche Gruppenrechtsbestimmungen einhergehen. Es ist nicht überraschend, dass diese Ansprüche in Teilen der palästinensischen Zivilgesellschaft in Israel durchaus konstruiert und als solche in die politische Debatte eingeführt werden (Mautner 2011a, S. 197).

### **Demokratischer Vorteil der Mehrheit**

Bei konkurrierenden Gruppen bestehen für die Mehrheit größere Chancen auf politische Selbstbestimmung. Eine jüdische Mehrheit stellt ein Hauptkriterium für die Möglichkeit einer selbstbestimmten jüdischen Existenz dar. Sie ist ein notwendiger Aspekt um vollständige kollektive Selbstbestimmung im demokratischen Rahmen praktizieren zu können (vgl. S. 57ff).<sup>165</sup> Die Mehrheit, die unter anderem durch das Rückkehrgesetz gesichert wird, liefert andererseits auch selbst ein Argument für das jüdische Gruppenrecht auf Einwanderung. Denn nachdem eine kritische Masse jüdischer Einwanderung nach Israel erreicht wurde, kann den Einwanderern das Recht auf ein selbstbestimmtes jüdisches Leben nicht verwehrt werden.<sup>166</sup> Auch steigt der Anspruch auf Gruppenrechte mit der Anzahl der Gruppenmitglieder (Raz 1986, S. 187–209). Nach Joseph Raz verstärkt eine größere Anzahl von Gruppenmitgliedern den Anspruch auf Gruppenrechte. Dieses Argument kann aber nicht dazu genutzt werden eine Mehrheit herzustellen, sondern gilt erst wenn die Mehrheit bereits vorhanden ist. Gleichzeitig ist eine hohe Anzahl von Gruppenmitgliedern ein Grund für deren bessere Position innerhalb der gesellschaftlichen Hierarchie insbesondere wenn es darum geht zwischen Gruppen mit mehr und weniger legitimen Ansprüchen zu unterscheiden. Die Gruppe muss so groß an der Zahl sein, dass ihre politische Partizipation im Staat und Berücksichtigung kollektiver nationaler Interessen im Sinne der eigenen Entfaltung und des eigenen Wohls demokratisch gerechtfertigt sind. Eine Bevölkerungsmehrheit ist einerseits die Legitimation für „kollektive“ Gruppenrechte und andererseits die Garantie für fortwährende jüdische Selbstbestimmung.<sup>167</sup>

165 Die jüdische Bevölkerungsmehrheit erfüllt die Idee des Staates Israel, dass er, was seine Demographie angeht, ein jüdischer Staat ist.

166 Das bedeutet auch, dass eine erfolgreich etablierte Mehrheit eventuelle anfängliche moralische Zweifel überholt. Denn die gelungene jüdische Einwanderungsbewegung nach Palästina führte zu einer Situation, in der angesichts einer starken jüdischen Präsenz, eine internationale Anerkennung des nationalen jüdischen Rechts auf Selbstbestimmung zunehmend wahrscheinlich wurde, bis sie im Teilungsplan der Vereinten Nationen von 1947 bestätigt wurde. Als das Rückkehrgesetz in seiner ersten Version 1950 verabschiedet wurde, war eine knappe jüdische Mehrheit in Israel bereits vorhanden (vgl. Morris 1997). Deswegen kann das Gesetz als ein Gruppenrecht zu der Konsolidierung der jüdischen Mehrheit verstanden werden. Jedoch nicht zu deren erstmaligen Erschaffung, da zum Zeitpunkt der Verabschiedung die jüdische Mehrheit bereits konsolidiert war.

167 Gleichzeitig ist die Debatte über eine, die jüdische Bevölkerung begünstigende Demographie, für die

Bei „jüdischer“ Demographie handelt es sich zudem nicht um eine jüdische Mehrheit im engen religiösen Sinne. Seit der Modifizierung des Gesetzes und seiner neuen Version im Jahr 1970 wandern viele Personen über den Weg des Rückkehrgesetzes ein, die nicht halachische Juden und Jüdinnen sind. Auch ihre Einwanderung ist ein Beitrag für die Stabilisierung der jüdischen Mehrheit, weil sie mit dieser assoziiert werden und sich kurz oder lang in diese sozial, kulturell und religiös integrieren.

Obwohl eine so erfolgte Einwanderung regelmäßig dafür kritisiert wird, nicht jüdisch genug zu sein, zweifelt niemand an ihrer immensen demographischen Bedeutung. Schon allein aus diesem Grund ist die israelische Politik gewillt, die nicht-jüdischen Familienangehörigen von Juden und Jüdinnen zu akzeptieren und möglichst schnell in die jüdische Gemeinschaft zu integrieren (vgl. S. 71).

## **Völkerrecht**

Zusätzlich stehe das Gruppenrecht der privilegierten jüdischen Einwanderung in Form des Rückkehrgesetzes im Einklang mit dem Völkerrecht. Diese Argumentation wird von einer Reihe israelischer Wissenschaftler geäußert (Gavison 2009; Zilbershats 2000; Jakobson und Rubinstein 2009b).

Zum einen wird darauf hingewiesen, dass die Exklusivität der Einwanderung, wie bereits erwähnt aus dem Recht auf Selbstbestimmung der Völker ausgehend interpretiert werden kann (Zilbershats 2000, S. 125). Zum anderen, weil es nicht gegen das von Israel in 1979 ratifizierte „Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung“ (1965) verstößt (Gavison 2009, 33ff.).<sup>168</sup>

jüdisch-israelische Bevölkerung sehr sensibel, was die Notwendigkeit einer Mehrheit abseits der pragmatischen Überlegungen über das Rückkehrgesetz zu einem moralischen Bedürfnis erhebt (vgl. Averbukh 2016b). Das lässt sich mit einer Reihe historischer Faktoren erklären. Die Erfahrung des Holocaust führte vor Augen, wie einfach das jüdische Volk unter feindlichen Bedingungen dezimiert werden kann, und dass sich diese Absicht in der Geschichte deutlich gezeigt hat. Das daraus resultierende Trauma trifft besonders in militärischen Krisen und Kriegsszenarien, mit welchen Israel regelmäßig Erfahrung macht, in Erscheinung. Die Angst um die eigene Existenz förderte gesellschaftliche, politische und auch rechtliche Reaktionen zutage. Eine solche gesellschaftliche Antwort sind beispielsweise hohe Geburtenraten, die sowohl Verluste früherer Generationen kompensieren sollen als auch einen Versuch darstellen sich für die Zukunft abzusichern. Dreivierteljahr nach militärischer Eskalation, wie zum Beispiel in Gaza in 2014, verzeichnete die israelische Geburtenstatistik einen Babyboom (Zaveloff 2015, The Forward). Das Rückkehrgesetz, welches das jüdische Volk in Israel zusammenführt, wo es sich geschützt fühlt und sich verteidigen kann, erscheint innerhalb des demographischen Kontextes ebenfalls als eine logische Maßnahme.

<sup>168</sup> Das Übereinkommen behandelt darüber hinaus auch die Diskriminierung aufgrund ethnischer und religiöser Zugehörigkeit.

Das Übereinkommen toleriert eine temporäre positive Diskriminierung (Art.1.4.) zum Schutze und Wiedergutmachung, die auf längere Sicht hin eine Gleichstellung der Individuen beabsichtigt:

*„Sondermaßnahmen, die einzig zu dem Zweck getroffen werden, eine angemessene Entwicklung bestimmter Rassengruppen, Volksgruppen oder Personen zu gewährleisten, die Schutz benötigen, soweit ein solcher erforderlich ist, damit sie die Menschenrechte und Grundfreiheiten gleichberechtigt genießen und ausüben können, gelten nicht als Rassendiskriminierung, sofern diese Maßnahmen nicht die Beibehaltung getrennter Rechte für verschiedene Rassengruppen zur Folge haben und sofern sie nicht fortgeführt werden, nachdem die Ziele, um derentwillen sie getroffen wurden, erreicht sind.“*(Bundesgesetzblatt (BGBl) 1969 II S. 961)

Gleichzeitig werden Angelegenheiten zur Staatsbürgerschaft und Einbürgerung grundsätzlich von dem Abkommen ausgelassen, es sei denn dass entsprechende Regularien gegen Andere gerichtet sind (Art. 1.3.):

*„Dieses Übereinkommen ist nicht so auszulegen, als berühre es die Rechtsvorschriften der Vertragsstaaten über Staatsangehörigkeit, Staatsbürgerschaft oder Einbürgerung, sofern diese Vorschriften nicht Angehörige eines bestimmten Staates diskriminieren.“* (Bundesgesetzblatt (BGBl) 1969 II S. 961)

Anders gesagt, ist es zulässig, wenn eine bestimmte Gruppe bevorzugt wird, wenn nicht eine andere Gruppe dadurch diskriminiert wird (Yakobson und Rubinstein 2009b).

Internationales Recht erkennt die staatliche Kontrolle der Einwanderung an, die eines der wichtigen Aspekte von Staatssouveränität darstellt. Für Ruth Gavison bedeutet es, dass für die Unterstützung einer Einwanderungspolitik, die von nationalen Interessen des Staates ausgeht, die gleichen Gründe gelten wie für das Recht auf Selbstbestimmung und das Recht auf Schutz und Erhalt der Kulturen.

*„Es ist nicht überraschend, dass das die Position der internationalen **Rechts** ist, da [...] Positionen wie diese aus der **moralischen** Analyse der Implikationen des Selbstbestimmungsrechts folgen können“* (Gavison 2009, S. 33).

Es gibt ein grundsätzliches internationales Verständnis darüber, dass Staaten über den Zugang zu ihnen selbstbestimmt entscheiden können. Auf jeden Fall können sie nicht dazu verpflichtet werden, Einwanderungspolitiken einzuführen, die gegen ihre selbstdefinierten nationalen Interessen verstoßen. Anders verhält es sich höchstens bei der Aufnahme von Flüchtlingen, wobei auch hier nur die Staaten angeprangert werden können, die die Genfer Flüchtlingskonvention (1951) unterschrieben haben, was an sich wiederum ein freiwilliger Akt ist.

Dass Einwanderungspolitik von Staaten nicht im Sinne universeller Menschenrechte gerecht sein kann, ist ihrem Anspruch nach, nationale Interessen zu vertreten, immanent. Das Argument für das jüdische Gruppenrecht auf Einwanderung ist hier kein moralisches, wie im Falle der Wiedergutmachung sondern ein interessengeleitetes. Dieses Interesse wurde durch die Legislative zum Rückkehrgesetz ausformuliert, und kann theoretisch jederzeit verändert werden, sollte sich das nationale Interesse des Staates verändern:

*„Während das Rückkehrgesetz dem Staat eine weitreichende Verpflichtung auferlegt, ist es nichtsdestotrotz, wie alle Gesetze, die von der Knesset verabschiedet werden, eine staatliche Handlung in der gewählte Institutionen des Staates sich entschieden haben diesem [Staat] eine Verpflichtung aufzuerlegen. Diese Verpflichtung kann durch spätere Gesetzgebung verändert oder annulliert werden“ (Gavison 2009, S. 35).*

Überdies führt Einwanderungspolitik, auch nach israelischer Gesetzgebung, nicht per se zur Diskriminierung von Personen innerhalb eines Staatsgebiets, weil die Unterscheidung zwischen potentiellen Einwanderern außerhalb des Staates getroffen wird (Bagatz 6698/1995).

Obwohl einem solchen Vorgehen rechtlich keine Schranken gesetzt sind, gibt es in Israel dennoch eine Diskussion darüber ob eine Einwanderungspraxis einzig zugunsten der jüdischen Gruppe aus ethischen Überlegungen wohl doch problematisch ist. Im israelischen Fall handelt es sich dabei um mindestens zwei Nebeneffekte, die einen Schaden für die palästinensische Minderheit im Staat auf individueller und vielmehr kollektiver Ebene verursachen könnten und dadurch gegen den demokratischen Grundsatz der Gleichbehandlung innerhalb des Staatsterritoriums verstoßen würden.

Einmal verändert eine überwiegend jüdische Einwanderung die demographische Balance innerhalb der Gesamtbevölkerung und sichert die jüdische Mehrheit, die bei einem natürlichen Zuwachs der jüdischen Gruppe im Staat eventuell nicht gesichert wäre, sondern womöglich gegenüber dem Anwachsen der palästinensischen Gruppe verlieren würde. Und zweitens zieht eine derart großflächig angelegte Einwanderung und Integration staatliche Ressourcen ab, die ansonsten zu Gunsten aller israelischer Staatsbürger, also auch der in Israel lebenden Palästinenser und Palästinenserinnen, eingesetzt werden könnten.<sup>169</sup>

Obwohl durch das Gerichtsurteil die rechtliche Legitimität der Vorgehensweise erstmal geklärt scheint, stellt sich zumindest für die politik- und rechtswissenschaftliche Debatte die Frage ob

<sup>169</sup> Hier handelt es sich um eine theoretische individuelle Diskriminierung unter Staatsbürgern, weswegen sie auch nach israelischer Rechtspraxis, wie Richter Cheshin sie wiederholt formulierte, gegen den demokratischen Grundsatz der Gleichbehandlung verstoßen könnte (vgl. S. 188ff)

die Nachteile, die für die palästinensischen Bevölkerung erwachsen, für die Aufrechterhaltung der jüdischen Mehrheit Israel und zum Schutz der jüdischen Gruppe weltweit gerechtfertigt sind (vgl. Gavison 2009; Gans 2007).

Darauf kann nur eine politische Antwort getroffen werden, die sich nicht nur auf die Rechtfertigung des Rückkehrgesetzes beschränkt, sondern die Grundlagen des Zionismus und aller ethnisch definierten Nationalismen überhaupt, die per Definition für das Wohl einer bestimmten Gruppe eintreten, diskutiert. Das Rückkehrgesetz ist ein Instrument des Zionismus. Darin ist, wie in jeder Nationalbewegung, ein nationales Kollektiv eingeschrieben.

Mit Blick auf die historischen Umstände der Verabschiedung des Rückkehrgesetzes, die obig beschrieben wurden, ist gleichzeitig ersichtlich, dass eine politische Antwort bereits zu Beginn des Staates getroffen wurde. Israel ist ein „jüdischer“ Staat, in dem Sinne, dass Juden und Jüdinnen eine besondere Behandlung zugestanden wird.

Die Argumentation darauf aufzubauen, dass Einwanderungsregelungen nicht diskriminierend sind, weil sie niemanden ausschließen, der sich bereits im Land befindet und außerdem auf dem Grundsatz der Souveränität des Staates über seine Außengrenzen Entscheidungen zu fällen, basieren, ist in diesem Fall schwierig. Das macht zwar völkerrechtlich Sinn, doch die israelische Situation ist eine andere. Denn die Einwanderungskriterien schließen zum einen die ansässige jüdische Bevölkerung mit ein, die sie rückwirkend zu Einwanderern erklären, und zum anderen sehen sie keine andere als jüdische Einwanderung vor, so dass auf dieser Basis eine Benachteiligung der nicht-jüdischen Bevölkerung nicht eine eventuelle Folge des Rückkehrgesetzes ist, sondern sie ist in diesem strukturell angelegt.

An dieser Stelle soll auch gesagt werden, dass im Völkerrecht keine zwingende Anerkennung von nationalen Minderheiten gefordert wird (Yakobson und Rubinstein 2009b, S. 118–123). Beide Entscheidungen zur Organisation der eigenen Demographie, die Anerkennung anderer nationaler Gruppen im Inneren als auch der Zuzug von Ausländern von außen, werden dem Staat in Anbetracht eigener Interessen überantwortet.

### **Ähnliche Praxis in anderen Staaten**

Die ähnliche Praxis in anderen Staaten ist ein weiteres Argument für das jüdische Gruppenrecht auf privilegierte Einwanderung, das auf intrastaatlichen Normen aufbaut und in der Wissenschaft zur Begründung des jüdischen Kollektivrechts herangezogen wird. Dass Spannungen durch restriktive Einwanderungspolitik, die eigene nationale Gruppe zu bewahren, entstehen

können, sei nicht ungewöhnlich. Das gilt insbesondere für Staaten mit historisch wechselnden Grenzen und dadurch mit Nachbarn, deren nationale Mehrheit die unterprivilegierte Minderheit des anderen Staates ist (Gavison 2009, S. 48ff; vgl. Coakley 2012; Gosewinkel 2016).<sup>170</sup>

Die Option einer zukünftigen Zweistaatenlösung, deren Idee von zwei Staaten für zwei Völker bereits seit 1947 verhandelt wird, liefert sozusagen die Legitimation für gegenwärtige Benachteiligung der palästinensischen Minderheit, die mit ihrer Implementierung wegfallen würde. Hier wiederholt sich die Argumentation der zeitweisen „Quarantäne“, wie bereits in der Frage darüber, ob der Schutz der palästinensischen Kultur in Israel in die israelische Verantwortung oder die der umliegenden Nachbarländer sowie des zukünftigen Staates Palästina fällt (vgl. S. 159).

Als das Rückkehrgesetz in 1950 ins Leben gerufen wurde, wurde auf der Basis des Teilungsplans von 1947 von einem zukünftigen Nachbarstaat mit mehrheitlich palästinensischer Bevölkerung ausgegangen. Die Gründungsväter hätten einerseits daran geglaubt, dass sie durch den Sieg im Unabhängigkeitskrieg von 1948 sowohl das eigene Selbstbestimmungsrecht verteidigt haben als auch, dass sie sich dadurch das Recht erstritten haben dieses umzusetzen. Andererseits seien sie auch davon ausgegangen, dass die auf dem neu eroberten israelischen Territorium verbliebenen Palästinenser und Palästinenserinnen, im demokratischen Staat Israel, in dem ihre Individualrechte geschützt werden, nicht schlechter dran wären als im ehemaligen Osmanischen Reich oder unter kolonialer britischer Besatzung. Stattdessen, war die Überzeugung verbreitet, dass ihre Situation in einem Jüdischen Staat eine bessere wäre, schreibt Gavison (Gavison 2009, S. 49). Dass diese ihre eigenen nationalen Vorstellungen entwickeln könnten, wurde damals mit dem Argument, dass Palästinenser noch nie eine eigene Staatlichkeit und kollektive nationale Identität besessen haben, außer Acht gelassen (Gavison 2009, S. 49).

### **Palästinensisches „Rückkehrrecht“**

Das Bild wäre unvollständig, wenn bei der Diskussion über normative Gründe für das Rückkehrgesetz, das palästinensische „Rückkehrrecht“ ignoriert werden würde. Das Konzept selbst

170 Solche Spannungen finden sich beispielsweise in Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens. Sie betreffen das Verhältnis zwischen Mazedoniern und Albanern in Mazedonien und die Beziehung zwischen Albanern und Serben im Kosovo.

Zu Territorien, deren gemischte Bevölkerung aus dem eigenen und dem benachbarten Staat stammen, zählen Kaschmir (Indien und Pakistan), Nordirland (mit der irisch-katholischen Minderheit, die zu Staatsbürgern Großbritanniens zählt aber in unmittelbarer Nachbarschaft zu Irland lebt) sowie Zypern (mit türkischer und griechischer Bevölkerung und dem andauernden Disput über die legitime Souveränität der Insel). Siehe Horowitz 2016.

verdient eine tiefere Betrachtung, soll hier aber nur um den Willen der Vollständigkeit bei der Analyse des jüdischen Rückkehrgesetzes gestreift werden.

Weil es sich um Gruppen und ihre Rechte handelt, ist der Hinweis auf das palästinensische „Rückkehrrecht“ deswegen sinnvoll, weil es den Umstand der proportionalen Verteilung von Gütern, in diesem Fall von Einwanderungsquoten, berührt.

Ein häufiger Vorwurf an den israelischen Staat ist mit der Gegenüberstellung des jüdischen Rückkehrgesetzes mit dem palästinensischen „Rückkehrrecht“ verbunden. Der Begriff steht in Anführungszeichen, weil er ansonsten irreführend als ein juristischer Begriff verstanden werden könnte.<sup>171</sup> Vielmehr handelt es sich um einen moralischen Anspruch auf Rückkehr, der von palästinensischen Flüchtlingen, die im Zuge der Staatsgründung geflohen sind oder vertrieben wurden und ihren Nachkommen an die internationale Öffentlichkeit und Israel gestellt wird. Dieser Anspruch soll nach internationalem Verständnis im Zuge künftiger Verhandlungen geklärt werden.<sup>172</sup>

Der Vorwurf lautet, dass Israel eine unbegrenzte Anzahl jüdischer Personen ins Land einlädt, die eine eventuelle Verbindung dazu haben, welche jedoch über zweitausend Jahre zurück liegt, gleichzeitig aber Palästinenser an einer Rückkehr in ihre Häuser hindert, die sie vor etwas mehr als siebzig Jahren verlassen haben (vgl. Zreik 2008). In dieser Betrachtungsweise wird der jüdische Anspruch gegen den palästinensischen Anspruch auf Rückkehr abgewogen, wobei der letztere mehr Validität erhält, weil er als logisch dargestellt wird und leichter herzuleiten ist. Das liegt auch daran, dass bei diesem Gedankenexperiment - das sich sehr weit von der Rechtswirklichkeit des israelischen Staates bewegt - sowohl das jüdische Volk als auch die Palästinenser als gleichwertige Parteien in Form nationaler Kollektive gegeneinander antreten. Im Konzept der palästinensischen Rückkehr, treten Palästinenser als ein Kollektiv auf, das mehr ist als die Summe der einzelnen tatsächlich Geflüchteten ist.

In der israelischen Rechtsprechung wird dagegen vermieden, Urteile zu fällen, die als ein Einfallstor für palästinensische Rückkehr fungieren könnten. Bereits drei Mal versuchten ehema-

171 In den Dokumenten, die auf die Rückkehr von Palästinensern zu sprechen kommen, ist die Rede von „Rückkehr von Flüchtlingen“ und keineswegs von einem „Rückkehrrecht“, was bedeutet, dass die Wortwahl deutlich neutraler ist. Vgl. Oslo II (1995). Online verfügbar unter: <https://mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/the%20israeli-palestinian%20interim%20agreement.aspx>, zuletzt aufgerufen am 04.12.2019.

172 Ob es in so einem Fall zu einem individuellen Recht oder einem kollektiven Recht auf Einwanderung kommen würde, ist nicht vorauszusehen. Im ersten Fall würde es sich um eine individuelle Überprüfung für einzelne Personen auf Grundlage der jeweiligen Familiengeschichte handeln und im zweiten Fall über eine Regelung, für die die Zugehörigkeit zum palästinensischen Kollektiv ausreichen würde.

lige Bewohner von Ikrit, die palästinensische Binnenflüchtlinge sind und sich in Israel niedergelassen haben, sich das Recht einzuklagen in ihre Ortschaft zurückzukehren (Bagatz 64/1951; Bagatz 239/1951; Bagatz 141/1981); Ikrit ist ein palästinensisches Dorf an der Grenze zu Libanon, das bei der Staatsgründung aus Sicherheitsgründen geräumt wurde und seitdem als Sperrzone gilt.

Beim letzten Urteil darüber im Jahr 1981 begründeten die Richter ihre Ablehnung durch das Sicherheitsargument.<sup>173</sup> Wahrscheinlicher ist jedoch, dass sie einem Präzedenzfall vorbeugen wollten, der noch mehr Forderungen nach Rückkehr – auch von Palästinensern außerhalb Israels – nach sich ziehen würde (Barzilai 2003, S. 92). Die Forderung der palästinensischen Rückkehr gefährdet die jüdische Mehrheit und den Bestand des gegenwärtigen politischen und rechtlichen Systems, sowie den jüdischen Staat selbst, wie er heute konstruiert ist.

### 4.3.3. Das Staatsbürgerschaftsgesetz

Das zweite wichtige Gesetz nach dem Rückkehrgesetz ist das Staatsbürgerschaftsgesetz (Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952). Es regelt die Ein- und Ausbürgerung von jüdischen und allen anderen Personen. Es ist das grundlegende Gesetz für den Staatsbürgerschaftsstatus der palästinensischen Minderheit im heutigen Israel.

Als Israel als Nachfolgerstaat das britische Mandatsgebiet Palästina ablöste, wurden dessen Bürger nicht automatisch in die israelische Staatsbürgerschaft übernommen. Nach einer Übergangszeit von vier Jahren, fasste der erste Teil des Staatsbürgerschaftsgesetzes die unterschiedlichen möglichen Wege in den israelischen Staatsbürgerstatus für alle, Juden und Nicht-Juden, zusammen. Artikel 1 bestimmt, dass

*„Die Israelische Staatsbürgerschaft [erlangt wird], durch (a) Rückkehr, (b) Aufenthalt in Israel, (c) Geburt, (d) Einbürgerung. Es soll keinen andere israelische Staatsbürgerschaft geben, außer nach diesem Gesetz“ (Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952, Art. 1).*

Die folgenden Artikel greifen jeweils eine der genannten Varianten auf und führen sie aus. Im letzten Teil des Gesetzes finden sich Bestimmungen darüber, wie die israelische Staatsbürgerschaft entzogen werden kann.

<sup>173</sup> Das Sicherheitsargument ist das häufigste Argument bei Gesetzesneuerungen und Gerichtsurteilen, die den Status der palästinensischen Bevölkerung Israels betreffen (vgl. Olesker 2014, 2013)

## Staatsbürgerschaft durch Rückkehr

Die Staatsbürgerschaft für die jüdische Bevölkerung ist unter Artikel 1a subsumiert. Für sie stellt die Einbürgerung den zweiten Schritt nach der realen oder fiktiven Einwanderung nach dem Rückkehrgesetz dar.<sup>174</sup> Artikel 2 lautet:

*„Jeder Einwanderer nach dem Rückkehrgesetz soll israelischer Staatsbürger sein“ (Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952, Art. 2).*

Damit ist das Staatsbürgerschaftsgesetz in der Aufnahmekette – Einwanderung und Einbürgerung – komplementär zum Rückkehrgesetz. Durch das Staatsbürgerschaftsgesetz kommt auch die zweite Funktion des Rückkehrgesetzes zur Anwendung, nämlich die Verrechtlichung der gesamten jüdischen Gruppe als einer Einwanderungsgruppe.

Wenn man nur dem Wortlaut folgt, erlaubt das Rückkehrgesetz die Einwanderung und das Staatsbürgerschaftsgesetz die Einbürgerung. Im Zusammenspiel jedoch erstellen die beiden Gesetze die Rechtskategorie der jüdischen Einwanderer und die daraus resultierenden kollektive Staatsbürgerschaft für Juden und Jüdinnen.

Man könnte einwenden, dass auch die weiteren Kategorien zur Erlangung der Staatsbürgerschaft - nämlich per Aufenthalt und Geburt – sich sowohl auf jüdische als auch nicht-jüdische Bevölkerung beziehen können, somit das Staatsbürgerschaftsgesetz doch keine starre kollektive Zuschreibung vornimmt, die die Gesellschaft in zwei teilt, sondern alle auf gleiche Weise anspricht.

Dass unter den sogenannten Rückkehrern jedoch nur Juden und Jüdinnen gemeint sind und die weiteren Bestimmungen sich nur auf alle anderen erstrecken, wird im Gesetz noch einmal deutlich, wenn die Kategorie des „Einwanderer[s] nach dem Rückkehrgesetz“ im Artikel 2 nachgehend konkretisiert wird. Die Stelle lautet:

*„(b) israelische Staatsbürgerschaft aufgrund von Rückkehr wird erhalten*

*(1) von einer Person, die als „Rückkehrer“ in das **Land** einwanderte, oder in ihm geboren wurde, bevor der Staat gegründet wurde [...].*

*(2) Von einer Person, die als „Rückkehrer“ nach der **Staatsgründung** nach Israel einwanderte [...].*

<sup>174</sup> Im Gegensatz zum Rückkehrgesetz zeichnet sich das Staatsbürgerschaftsgesetz durch eine Fülle an später hinzugefügten Zusätzen aus. Es ist kein rein symbolisches Gesetz. In Bezug auf die unmittelbare Einbürgerung jüdischer Einwanderer bestehen zwei Zusätze. Zusatz Nummer 3 aus dem Jahr 1971 sagt aus, dass ein Jude oder eine Jüdin bereits vor der erfolgten Einwanderung die Bereitschaft auf Alija und Einbürgerung ankündigen kann. Und der Zusatz Nummer 4 aus dem Jahr 1980 erlaubt es auf die Einbürgerung nach der Einwanderung zu verzichten. Die eingewanderten Kinder, auf die sich eine solche Entscheidung ihrer Eltern erstreckt, können sich nach dem 21ten Lebensjahr eigenständig nachträglich einbürgern lassen.

(3) *Von einer Person, die als „Rückkehrer“ nach der **Staatsgründung** in Israel geboren wurde [...] (Staatsbürgerschaftsgesetz (תוקף האזרחות) 08.04.1952, Art. 2(b)1,2,3).*

Damit sind unter Rückkehrern alle Juden und Jüdinnen auf der unbestimmten Zeitachse vor und nach der Entstehung des Staates - die kamen, schon da waren oder geboren wurden - zusammengefasst.

Das Staatsbürgerschaftsgesetz ist viel konkreter als das eher symbolische Rückkehrgesetz. Es übernimmt einerseits dessen Kategorie der „Einwanderer“ und die abstrakte Vorstellung von Zeit, so dass das Gesetz zurückwirkt in die vorstaatliche Zeit, die eigentlich durch ein anderes Rechtssystem gedeckt war. Die alteingesessene jüdische Bevölkerung Palästinas fällt mit den Neueinwanderern in die Kategorie der „Rückkehrer“, wodurch sie von anderen Bewohnern der Mandatszeit getrennt wird.

Doch im Gegenteil zum Rückkehrgesetz macht das Staatsbürgerschaftsgesetz eine deutliche Unterscheidung zwischen „Land“ und „Staat Israel“, da es die beiden Begriffe für die zwei Zeitabschnitte vor und nach der Staatsgründung verwendet. Das „Land“ ist im Staatsbürgerschaftsgesetz nicht „Eretz Israel“. Es ist keine territorial undefinierte symbolische Einheit, sondern das Gebiet vor der Staatgründung, das später in das Staatsgebiet Israels übergeht, in dem das Gesetz seine Anwendung findet. Jedoch auch da findet sich keine Beschreibung konkreter Grenzverläufe.

Durch die ausbuchstabierte Kategorien von Staatsbürgern im Staatsbürgerschaftsgesetz werden unterschiedliche Zugänge gegenüber dem jüdischen Kollektiv und den israelischen Palästinensern im gesamten Staatsbürgerschaftssystem deutlich. Die Einbürgerung jüdischer Angehöriger findet automatisch nach der realen oder fiktiven Einwanderung nach Israel statt und ist damit die Weiterführung des Gruppenrechts, wie es sich bereits im Rückkehrgesetz manifestiert. Bei dieser Art von Einbürgerung müssen keine zusätzlichen Kriterien erfüllt werden, als die bereits durch das Rückkehrgesetz verifizierte Zugehörigkeit zum Judentum und dem jüdischen Volk. Das Gruppenrecht besteht dadurch einmal in privilegierter Einwanderung und Niederlassung und dann in einer automatischen Einbürgerung. Trotz der Unterteilung des Aufnahmeprozesses der jüdischen Bevölkerung in zwei Gesetze ist es sinnvoll das Staatsbürgerschaftsgesetz in Bezug auf jüdische Israelis als eine Erweiterung des Rückkehrgesetzes zu interpretieren.

## **(Einmalige) Staatsbürgerschaft durch Aufenthalt in Israel**

Anders verhält es sich mit der Verleihung der israelischen Staatsbürgerschaft für die in Israel ansässigen Palästinenser und Palästinenserinnen. Für sie ist das Staatsbürgerschaftsgesetz eine tatsächliche Manifestation ihres Rechtsstatus in Israel. Deren Einbürgerung ist konditional und basiert auf einem Vertrauensverhältnis zwischen dem Staat und dem einzelnen Bürger. Palästinenser und Palästinenserinnen sowie andere, die nicht dem jüdischen Kollektiv angehören, bekommen ihre Staatsbürgerschaft als Individuen verliehen, deren Verhalten sich gegenüber dem Staat bewährt haben muss.

Nachdem unterschiedliche Zugänge zur Staatsbürgerschaft im Artikel 1 angekündigt wurden, regeln mehrere Artikel eine mögliche Einbürgerung nicht-jüdischer Personen (Art.3, 4, 5). Artikel 3 des Gesetzes bezieht sich auf die palästinensische Bevölkerung vor der Staatsgründung. Er ist rein historisch und wurde dazu genutzt, um die nach der Staatsgründung im Jahr 1948 auf dem israelischen Territorium verbliebenen Palästinenser und Palästinenserinnen, die ehemals unter britischer Mandats Herrschaft standen, zu naturalisieren.

Palästinenser erhielten die Staatsbürgerschaft, wenn sie zur Zeit der Staatsgründung in Israel geblieben sind. Das Territorialprinzip „Ius Soli“ griff damit nur einmalig zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Staatsbürgerschaftsgesetzes. Außer dieser einen historischen Angelegenheit kommt im israelischen Staatsbürgerschaftssystem „Ius Soli“ nicht vor. Dass die territoriale Ausbreitung der israelischen Jurisdiktion für die Anwendung nach dem Inkrafttreten des Gesetzes an keiner weiteren Stelle festgelegt ist und an die fluiden Grenzverhältnisse Israels angepasst wird, wurde bereits erwähnt. Zu seinem direkten Zweck wird Artikel 3 seitdem nicht mehr verwendet.

Im Jahr der Verabschiedung des Gesetzes, 1952, hatten Palästinenser und Palästinenserinnen die einmalige Gelegenheit, die israelische Staatsbürgerschaft zu erlangen, wenn sie (1) während der britischen Mandatszeit die palästinensische Staatsbürgerschaft besaßen, (2) seit Februar 1949 als Bewohner Israels registriert waren, (3) zum Inkrafttreten des Gesetzes im Jahr 1952 immer noch in Israel registriert waren und dazwischen das Territorium nicht verlassen haben. Die Kinder der Personen, die genannte Bedingungen erfüllten, erhielten ebenfalls die Staatsbürgerschaft, auch wenn sie nach der Staatsgründung geboren wurden (3b) (Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952, Art. 3).

Diese Bestimmungen zielten darauf ab, die Zahl der Palästinenser mit Ansprüchen auf die israelische Staatsbürgerschaft möglichst gering zu halten und diejenigen endgültig auszuschließen, die das Land im Zuge des Unabhängigkeitskrieges von 1948 verlassen haben.

In den Nachkriegsjahren versuchten viele Tausende Palästinenser, in ihre Häuser auf dem nun israelischen Territorium zurückzukehren. Die strikten Kriterien des Staatsbürgerschaftsgesetzes verhinderten, dass sie einen legalen Status in Israel erlangen konnten. Dieser Umstand wurde Gegenstand zahlreicher Gerichtsfälle (Harpaz und Herzog 2018, S. 5).

Wie bereits im Kapitel über Gruppenrechte palästinensischer Israelis festgestellt wurde, werden diese auch im Staatsbürgerschaftsgesetz als solche nicht benannt, wobei einzelne Paragraphen sich implizit nur mit ihnen und niemand Anderem beschäftigen.

### **Staatsbürgerschaft durch Geburt**

Artikel 4 bestimmt das Weitervererben der israelischen Staatsbürgerschaft über das Abstammungsprinzip „Ius Sanguinis“ jeweils an die nächste Generation (Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952, Art. 4).

Das bedeutet, dass Israelis im Ausland die Staatsbürgerschaft an die erste folgende Generation vererben können, bevor diese erlischt. Allerdings können jüdische Israelis im Gegenteil zu anderen auf der Grundlage des Rückkehrgesetzes noch zwei Generationen später zurück nach Israel einwandern. Sollten sie auch nach der religiösen Definition nicht mehr halachisch jüdisch sein, weil sie sich über Eheschließung mit anderen assimiliert haben, können sie weiterhin als Enkelkinder eines Juden oder einer Jüdin nach Israel zurückkehren (Rückkehrgesetz (קוּחַ הַשְּׁבוּת) 05.07.1950; 10.03.1970). Für palästinensische Israelis im Ausland erlischt die Möglichkeit der Weitergabe mit der zweiten Generation endgültig.

Die Staatsbürgerschaft israelischer Palästinenser innerhalb Israels basiert im Grunde, das heißt für alle weiteren kommenden Generationen nach der Staatsgründung, auf der Weitergabe der Staatsbürgerschaft qua „Ius Sanguinis“. Die Staatsbürgerschaft wird garantiert durch eine direkte Verwandtschaftsbeziehung zu Personen, die sich zur Staatsgründung in Israel aufhielten. Ein Recht auf israelische Staatsbürgerschaft über das Territorialprinzip „Ius Soli“ gibt es nicht. Das Abstammungsprinzip „Ius Sanguinis“ wird manchmal fälschlicherweise mit einer kollektiven Behandlung gleichgesetzt, sagt aber lediglich aus, wie die Staatsbürgerschaftsvergabe begründet wird. Die Einbürgerung ist dennoch ein individueller Vorgang, vom Vater bzw. Mutter zum Sohn bzw. zur Tochter. Er basiert nicht auf einer Gruppenzugehörigkeit. Im Vorfeld der

Verabschiedung debattierten Knessetabgeordnete darüber, ob das Prinzip „Ius Sanguinis“ durch „Ius Soli“ ergänzt werden sollte, um Staatenlosigkeit zu vermeiden.<sup>175</sup> Diese Debatte fand rund ein Jahrzehnt früher statt, als von den Vereinten Nationen die Resolution zur Vermeidung von Staatenlosigkeit (1961) verabschiedet wurde. Nach einer langwierigen und detailreichen Diskussion stimmte die Mehrheit aber dagegen. Die Aussage von Zerach Wahrhaftig aus der Ausschusssitzung vom 18. Dezember 1951 bringt die Gründe für die damalige Entscheidung mit dem Verweis auf den Artikel über das Geburtsprinzip auf den Punkt:

*„Es ist nicht nötig dem Prinzip „Ius Sanguinis“ „Ius Soli“ hinzuzufügen. Unser Land hat lange Grenzen und es ist nicht gut für uns, solche Prinzipien zu bestimmen. Ich bin dagegen israelische Staatsbürgerschaft Kindern zu verleihen, die in Israel nicht von Israelis geboren wurden. Dieser Abschnitt bezieht sich auf Nicht-Juden und ich verstehe nicht, warum ein kleines Land Fremde aufnehmen muss, die durch Zufall in Israel geboren wurden [...]“.*<sup>176</sup>

### **Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung**

Ohne, dass eine Erwartung bestand, dass sich in Israel außer Juden und Jüdinnen sowie der verbliebenen palästinensischen Minderheit eine nennenswerte Anzahl anderer Personen einfinden würde, wurde durch den Artikel 5 die Verleihung der Staatsbürgerschaft für potentielle weitere Kandidaten geregelt. Es ist nun der Teil, der sich tatsächlich mit dem Einbürgerungsprozess beschäftigt, nachdem der Status der jüdischen und nicht-jüdischen Bevölkerung in vorigen Paragraphen geklärt wurde. Der Knessetabgeordnete Yitzhar Harari (Progressive Partei) sagte dazu in der Ausschusssitzung vom 8. Januar 1952:

*„Der [Einbürgerungs-]Abschnitt ist der normale Abschnitt, da eines Tages, wenn das Rückkehrgesetz obsolet wird, das Problem der arabischen Minderheit erfolgreich gelöst wird, nur der Abschnitt [5] bleiben wird.“*

In der heutigen Praxis ist der Artikel 5 insbesondere für ausländische Partner israelischer Staatsbürger von Bedeutung. Zur Zeit der Staatsgründung, bot der Artikel 5 für diejenigen Palästinenser die Möglichkeit eingebürgert zu werden, die sich mittlerweile zwar in Israel befunden haben, aber zum Zeitpunkt des Unabhängigkeitskrieges das Land verlassen haben bzw. im Jahr 1949 nicht registriert wurden (Herzog 2019b, 390).

<sup>175</sup> Alle folgend zitierten Passagen aus den Parlamentsdebatten entstammen Protokollen des Unterausschusses zum Staatsbürgerschaftsgesetz aus der Zeit der ersten und zweiten Knesset und sind im Archiv der Knesset einzusehen.

<sup>176</sup> Wie im Unterkapitel über Arbeitsmigranten noch ausgeführt werden wird, war es kurz nach der Gründung Israels noch nicht ersichtlich, dass sich eine nennenswerte Anzahl an Personen im Staat befinden würde, die weder zu der jüdischen noch zur palästinensischen Gruppe gehören wird (vgl. S. 44).

Die fünf gelisteten Bedingungen für „normale“ Einbürgerung sind folgende: (1) Die zu naturalisierende Person muss einen gültigen Aufenthaltstitel und (2) Hebräischkenntnisse aufweisen. (Damit wird Hebräisch erneut als die einzige nationale Sprache Israels bekräftigt.) (3) Außerdem muss die Person drei der fünf letzten Jahre in Israel verbracht haben, (4) bereit sein die erste Staatsbürgerschaft aufzugeben und (5) im Zuge des Einbürgerungsprozesses Verbundenheit und Loyalität gegenüber Israel bekunden (Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952, Art. 5).

Zu fast allen genannten Bedingungen wurde eine eigene Diskussion geführt. Für diese Arbeit ist die Auseinandersetzung relevant, die über die notwendigen Hebräischkenntnisse stattfand. Hier gingen die Positionen entlang der jeweiligen politischen Ideologien auseinander. Der Abgeordnete Eliezer Peri von der Arbeiterpartei Mapam schlug vor, dass die Sprachkenntnisse entweder Hebräisch oder Arabisch sein sollten. Tawfik Toubi, der palästinensische Abgeordnete aus der kommunistischen Partei, fügte hinzu, dass auch er daran interessiert sei, *„dass die arabische Bevölkerung Hebräisch lernen würde, weil sie davon profitieren würde, aber dies nicht durch gesetzliche Auflagen geschehen soll“*(Ausschusssitzung 8 Januar 1952).

Die Abgeordneten der rechtsnationalen Partei Herut bestanden darauf, dass die Bedingung für hebräische Sprachkenntnisse erhalten bleibt, aber für die arabischsprachige Minderheit Ausnahmen gemacht werden sollen. Und der Abgeordnete Yaakov-Shimshon Shapira von Mapai, der Vorgängerpartei von Awoda, sah darin eine ungerechtfertigte Privilegierung der jüdischen Mehrheit, die nach dem Rückkehrgesetz eingebürgert wird, ohne dass ihr Hebräischkenntnisse abverlangt werden (Protokoll vom 8 Januar 1952). Schlussendlich blieb die Forderung so bestehen, wie sie im Entwurf festgehalten wurde.

Dass die Diskussion zur benötigten Sprachkenntnissen ausführlich geführt wurde, illustriert, wie bereits im Kapitel über palästinensische Gruppenrechte beschrieben wurde, einmal den Umstand, dass die Einsprachigkeit zugunsten des Hebräischen, mit dem Selbstverständnis des Staates als eines „Jüdischen Staates“ einhergeht. Gleichzeitig aber das Bewusstsein vorhanden ist, dass Arabisch, als eine Sprache, der alteingesessenen Bevölkerung, für dieses Selbstverständnis und insbesondere angesichts des demokratischen Anspruchs Israels, eine Herausforderung darstellt.

Ursprünglich wurde überdies diskutiert, ob die Erweiterung der Staatsbürgerschaft für den Ehepartner oder die Ehepartnerin eines Israelis oder einer Israelin nicht automatisch erfolgen sollte (Ausschusssitzung vom 29 November 1950). Einerseits war diese Debatte sehr fortschrittlich,

da eine solche Einbürgerung sich gleichermaßen auf beide Geschlechter erstreckt hätte und nicht nur die Frau diejenige war, die, wie es in anderen Rechtssystemen dieser Zeit üblich war, die Staatsbürgerschaft des Mannes übernommen hätte (Herzog 2017, S. 60).

Andererseits hätte sich die automatische Einbürgerung auf alle israelischen Bürger gleichermaßen erstrecken müssen, weswegen manche Abgeordnete darin eine gesetzliche Lücke sahen, die geflohenen Palästinensern erlauben würde, als Ehepartner zurückzukehren (Ausschusssitzungen vom 29. November 1950 und 31. Dezember 1951). Die Notwendigkeit in so einem Paragraphen eine Unterscheidung zwischen Juden und nicht-Juden vornehmen zu müssen, um keine unerwünschte Naturalisierung zu forcieren, führte allerdings nach intensiven Debatten dazu, dass das Vorhaben der automatischen Einbürgerung gänzlich fallen gelassen wurde.

Angeheiratete Israelis, müssen demnach das individuelle Einbürgerungsverfahren nach Artikel 5 durchlaufen und werden nicht automatisch naturalisiert. Jeder einzelne Fall wird eigens geprüft (Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952, Art. 7). Für den israelischen Politikwissenschaftler Ben Herzog scheint der Wegfall der automatischen Einbürgerung von Ehepartnern keinen besonderen Unterschied zu machen, da die „normale“ Einbürgerung per Artikel 5 für sie umso einfacher ausfällt:

*„Thus, Israeli citizenship would not be conferred automatically upon marriage, but marrying an Israeli removed all requirements of naturalization“ (Herzog 2017, S. 61).*

Dennoch führt die Unterlassung der automatischen Weitergabe der Staatsbürgerschaft an Ehepartner wiederum zur privilegierten Behandlung von jüdischen Einwanderern nach dem Rückkehrgesetz, deren Ehepartner - auch wenn sie nicht jüdisch sind - sowohl miteinwandern können als auch automatisch miteingebürgert werden.

Außerdem wurde die Unterscheidung zwischen jüdischen und palästinensischen Israelis bei der Familienzusammenführung im Jahr 2003 im Kontext der zweiten Intifada doch noch gesetzlich verankert (vgl. S. 277).

Einen weiteren Unterschied zwischen dem jüdischen Kollektiv und anderen, bildet die Bedingung, dass bei der israelischen Einbürgerung die vorherige Staatsbürgerschaft aufgegeben werden muss (Art.5). Für jüdische Einwanderer besteht hier eine Ausnahme.

Eine Diskussion über die doppelte Staatsbürgerschaft trug ebenfalls dazu bei, dass sich die Verabschiedung des Gesetzes um Jahre verzögerte (Margalith 1953, S. 64–65). Die entscheidende Sitzung darüber fand am 17 August 1950 statt. Die Hälfte des Ausschusses bestand darauf, dass doppelte Staatsbürgerschaft aus rechtlichen und nationalideologischen Gründen

unzulässig ist. Beispielsweise argumentierte der zukünftige zweite Präsident Israels Yitzhak Ben-Zvi von der Partei Mapai, dass die israelische Staatsbürgerschaft ein Recht ist und Rechte an Pflichten gebunden werden sollen. Deshalb sollen israelische Staatsbürger, auch solche, die als Juden und Jüdinnen per Rückkehrgesetz einwandern, grundsätzlich ihre frühere politische Zugehörigkeit aufgeben.

Die zweite Hälfte der Abgeordneten des Ausschusses sah in einer exklusiven Staatsbürgerschaft eine Idealvorstellung, die nicht mit den Notwendigkeiten des jungen israelischen Staates zusammenzubringen war. Es bestand die Befürchtung, dass die Einwanderung nach Israel weniger attraktiv wäre, wenn damit die Abgabe der vorherigen Staatsbürgerschaft verbunden gewesen wäre. Und eventuell hätten jüdische Einwanderer aus den arabischen Staaten, ihre ehemalige Staatsbürgerschaft gar nicht abgeben können (Protokoll vom 17. August 1950).<sup>177</sup>

Das größte Hindernis für Einbürgerung nach Artikel 5 ist heutzutage die Bedingung eines gültigen Aufenthaltstitels für Israel. Die Herausforderung, eine Aufenthaltserlaubnis für Israel zu bekommen, ist deswegen so groß, weil sie einzeln und allein dem Innenministerium obliegt und dieses je nach eigenem Ermessen handelt (vgl. Einreise nach Israel (חוק הכניסה לישראל) 05.09.1952). Das bedeutet, dass eine Garantie dafür einen Aufenthaltstitel zu erhalten oder den bereits vorhandenen verlängert zu bekommen, nicht gegeben ist.<sup>178</sup>

Theoretisch können auch Palästinenser und Palästinenserinnen außerhalb der international anerkannten israelischen Grenzen, deren Siedlungsgebiete mit den Eroberungen im Sechstagekrieg (1967) unter israelische Jurisdiktion fielen und die israelischen Aufenthaltstitel erhielten, wie beispielsweise Palästinenser aus Ostjerusalem oder die Bewohner der Golanhöhen, eine Einbürgerung beantragen.<sup>179</sup> Denn ihre Situation wird nicht durch den historischen Einbürgerungsartikel für Palästinenser adressiert (Art. 3), sie aber gleichwohl auf dem Territorium leben, das Israel als sein eigenes ansieht. Deren Einbürgerung findet vereinzelt nach Artikel 5 statt, auch wenn die Zahlen eher gering ausfallen (Hasson 2020).

Weitere zusätzliche Möglichkeiten zur Einbürgerung werden dem Staatsbürgerschaftsgesetz immer wieder hinzugefügt: Die Staatsbürgerschaft kann per separater Einzelentscheidung des Innenministers (zweiter Zusatz aus dem Jahr 1968) sowie bei Adoption (sechster Zusatz aus

177 Dass Israel eine doppelte Staatsbürgerschaft zuließ, galt inmitten des letzten Jahrhunderts als besonders tolerant, da das Vorhandensein mehrerer Staatsbürgerschaften gleichzeitig noch mit dem Vorwurf doppelter Loyalitäten einherging (Herzog 2017, S. 57–58).

178 In vielen Fällen hängt die Wahrscheinlichkeit eines gültigen Aufenthaltstitels an dem Stand der jeweiligen Partnerschaft und davon ab ob Kinder vorhanden sind (Diemling und Ray 2016, 13ff).

179 Auskunft der Anwaltskanzlei „Cohen, Decker, Pex und Brosh“ in Jerusalem. Onlineauftritt: <https://lawoffice.org.il/>, zuletzt aufgerufen am 04.12.2019.

dem Jahr 1996) verliehen werden. Mehrere Gesetzeszusätze (1987, 2004) bekräftigen die Einbürgerung für nicht-jüdische Wehrdienstleistende und ihre Eltern. Personen, die dem Staat durch bestimmte Leistungen, wie durch den Militärdienst besondere Verbundenheit erwiesen haben, dürfen auch ihre erste Staatsbürgerhaft behalten (Art. 6a.1). Die rechtlichen Ausnahmen und Privilegien, die Angehörige des Militärs erhalten, sind typisch für die Aufnahme in das nationale Kollektiv über das republikanische Prinzip:

*„The republican perception attributes great importance to military service; such principles are expressed especially in the facilitation of naturalization requirements for soldiers“ (Shapira 2018, S. 14).*

Genauso wie sie verliehen wird, kann die Weitergabe der Staatsbürgerschaft durch den Staat im individuellen Verfahren jederzeit unterbrochen werden, falls das Vertrauensverhältnis zum Staat als nicht erfüllt gilt (Art.11). Es bestehen drei offizielle Gründe für einen möglichen Entzug der Staatsbürgerschaft wobei dieser nicht automatisch vollführt werden darf, sondern jeweils im Einzelverfahren unter der Aufsicht des Innenministers entschieden werden muss.

Erstens wird die Staatsbürgerschaft dann entzogen, wenn die im Einbürgerungsprozess angegebene Information sich als falsch herausstellt (Art. 11(a)1). Dieser Artikel kommt in aktuellen bürokratischen Vorgängen dann zur Anwendung, wenn er für Palästinenser, die nicht nachweisen können, dass sie oder ihre Vorfahren, sich zum Zeitpunkt der Staatsgründung in Israel aufhielten, ein Hindernis für den Einbürgerungsprozess bzw. eine Vorlage für ihre Ausbürgerung darstellt. Die Debatte ist akut für Angehörige beduinischer Stämme, deren Aufenthalt zum notwendigen Zeitpunkt oftmals nicht dokumentiert oder unzureichend dokumentiert ist (vgl. Albarazi 2017; Eisenbud 2017).<sup>180</sup> Von ihnen wurden mindestens 220 Personen auf dieser Grundlage ausgebürgert (Herzog 2019a, S. 452).

Die Staatsbürgerschaft kann weiterhin entzogen werden, wenn eine zu geringe Verbundenheit zum Staat auftritt, die sich dadurch zeigt, dass der Lebensmittelpunkt der Person für über sieben Jahre außerhalb Israels lag (Art.11(a)2).<sup>181</sup> Das bedeutet wiederum, dass Staatsbürgerschaft

180 Eliyahu Suissa aus der ultraorthodoxen Partei Shas, der in den Jahren 1996-1999 den Innenminister stellte, nutze diese Klausel auch dafür, um Einwanderern nach dem Rückkehrgesetz, die Staatsbürgerschaft zu entziehen, wenn ihre Zugehörigkeit zum Judentum als fiktiv eingeschätzt wurde (Herzog 2010, S. 57-72).

181 Theoretisch gilt diese Regelung für jüdische sowie für palästinensische Israelis. Angewendet wird sie aber besonders bei palästinensischen Bewohnern Ostjerusalems, deren Aufenthaltstitel auf dieser Grundlage entzogen werden kann. Palästinensische Ostjerusalemer haben in der Regel aber keine israelische Staatsbürgerschaft. Ihr Aufenthaltstitel kann auch dann entzogen werden, wenn sie eine nicht israelische Staatsbürgerschaft annehmen. Seit 1967 verloren um die 14000 Ostjerusalemer ihren Status aus diesen Gründen (Hasson 2017, Haaretz; Shaham 2018, Jerusalem Post).

von Exilisraelis zwar rein theoretisch über eine Generation vererbt werden kann, wie oben ausgeführt wurde. Eine Garantie dafür gibt es nicht. Drittens wird die Staatsbürgerschaft entzogen „11 (a) wenn eine Person, die in Israel naturalisiert wurde [...] (3) einen Loyalitätsbruch gegenüber dem Staat begangen hat“ (Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952, Art 11 (a) 3).

Seit 1995 wurden von israelischen Politikern nicht weniger als vierunddreißig mögliche Zusätze vorgeschlagen, um die Rechtsgrundlagen für den Entzug der Staatsbürgerschaft als Folge von Loyalitätsbruch zu erweitern. In den meisten Fällen wurde dadurch eine Bestrafung terroristischer Tätigkeiten beabsichtigt. Darüber hinaus fallen folgende Aktivitäten unter Loyalitätsbruch: Verletzung der staatlichen Territorialität oder Souveränität, Anstiftung zum Krieg, Kollaboration mit dem Feind, Spionage, Annahme der Staatsbürgerschaft eines verfeindeten Staates (Herzog 2019a, S. 449).

Zusätze aus den Jahren 2008 (Art. 11a.9), 2011 (Art.11a.10), 2016 (Art.11a.12) und 2017(Art.11a.13), definierten die Umstände und Kriterien für einen solchen Staatsbürgerschaftsentzug. Staatenlosigkeit wird dabei in Kauf genommen.

Der Aufenthaltstitel kann aber einem ehemaligen israelischen Bürger nicht entzogen werden. Das bedeutet im Grunde, dass Illoyalität durch den Entzug der staatsbürgerlichen Rechte bestraft wird, genau genommen ist es das aktive und passive Wahlrecht, aber der rechtmäßige, wenn auch rechtlich weniger sichere Aufenthalt in Israel bleibt gewährleistet.<sup>182</sup>

In der Praxis wurde Artikel 11a – welcher die Grundlage für den Entzug der Staatsbürgerschaft aufgrund terroristischer Aktivitäten darstellt - nur drei Mal angewendet. Zwei Mal in 2002 und einmal in 2017. In allen drei Fällen handelte es sich um palästinensische Israelis, die nach Terroranschlägen als Terroristen verurteilt wurden (Herzog 2019a, S. 451).

Der Politikwissenschaftler Ben Herzog hält fest, dass trotz der seit 1952 bestehenden Rechtsgrundlage für Ausbürgerung, diese vergleichsweise selten angewendet wurde. Die politische Debatte über den Entzug von Staatsbürgerschaft, die seit 1995 in vierunddreißig Gesetzentwürfen resultierte, ist aber kontinuierlich und lebhaft. Herzog vermutet darin, eine größere symbolische als praktische Dimension, die einer Demarkation zwischen dem „erwünschten“ und dem „unerwünschten“ illoyalen Staatsbürger dient:

*„The limited use of the revocation of citizenship, as opposed to the widespread public demand to revoke citizenship, suggests that reasons for these calls are not in order to produce their actual enactment. [...] Proposing to take away citizenship, either by formally proposing laws regarding*

<sup>182</sup> Ein Verzicht auf die israelische Staatsbürgerschaft bei gleichzeitiger Beibehaltung des Aufenthaltstitels ist möglich für alle Bürger auf freiwilliger Basis (Zusatz 1, 1952).

*the issue, or by calling publicly to revoke the citizenship of a particular person, draws a symbolic boundary between a deserving citizen and an unwanted one.” (Herzog 2019a, S. 452)*

Die unterschiedlichen rechtlichen Zugänge gegenüber dem jüdischen Kollektiv und den anderen, wie insbesondere gegenüber den Palästinensern und Palästinenserinnen, zeigen die tiefere Dimension deren Verhältnisses zum Staat und seiner Idee auf. Die Staatsbürgerschaft für jüdische Israelis ist ein „kollektives“ Gruppenrecht und die Staatsbürgerschaft für alle anderen ist eine individuelle Rechtsangelegenheit.

Die jüdische Bevölkerung ist in das Narrativ des Staates als das rechtmäßige Kollektiv eingeschrieben und ist selbst der Grund für sein Bestehen. Das jüdische Kollektiv ist der Souverän. Die Mitgliedschaft der anderen ist im Gegensatz dazu an Bedingungen geknüpft und wird jeweils einzeln vergeben, wenn die Person den jeweiligen Kriterien standhält. Die israelische Staatsbürgerschaft für nicht-jüdische Personen verleiht diesen bestimmte Rechtsgarantien aber kein Gefühl der Zugehörigkeit. Sie ist, verglichen mit der substantiellen jüdischen Zugehörigkeit qua Zugehörigkeit zur jüdischen Geschichte, Nation und zionistischer Idee, die ideell gehaltvoll ist, ideologisch leer und lediglich ein prozeduraler Rechtsstatus. Der palästinensische israelische Wissenschaftler Michael Karayanni beschreibt diese Situation mit folgenden Worten:

*„The dominance of Jewish collective interests in Israel’s public sphere has also influenced the content of citizenship, in addition to the formality of acquiring it. The Jewish majority enjoys a rich republican institution of citizenship inspired by a shared political ideology. The citizenship relevant for the Palestinian-Arab minority, however, is devoid of this republican element and restricted to certain guarantees of individual liberties. [...] This weak connection between Israel’s state ideology and the Palestinian-Arab minority is the major force behind the marginalization of the Palestinian-Arab minority in Israel’s public sphere [...]” (Karayanni 2012, S. 309).*

Wie schon das Rückkehrgesetz hat auch das Staatsbürgerschaftsgesetz zwei Funktionen. Einmal handelt es sich darin um den tatsächlichen Prozess der Einbürgerung. Diese Funktion bezieht sich im Grunde nur auf wirkliche jüdische Einwanderer, die sich nach dem Rückkehrgesetz in Israel niederlassen (Art. 2) und Partner jüdischer Israelis (Art. 5). Das heißt, dass die faktische Einbürgerung in der Regel sich auf Juden und Jüdinnen, sowie Personen, die mit der jüdischen Mehrheit assoziiert sind, ausstreckt. Gleichzeitig dient das Staatsbürgerschaftsgesetz als Rechtsgrundlage für den Staatsbürgerstatus der Personen, die bereits in Israel sind. Genau genommen sind es zwei Rechtsgrundlagen für zwei Staatsbürgerstatus in einem Gesetz – ein Status aufbauend auf der kollektiven jüdischen Zugehörigkeit oder ein anderer individueller

Status aufbauend auf dem rechtmäßigen Aufenthalt zur Zeit der Staatsgründung. Somit ist das Staatsbürgerschaftsgesetz ein Beispiel für eine Aufteilung in zwei Rechtsgruppen. Trotz des de jure gleichen Rechtsstatus, vergibt das Staatsbürgerschaftsgesetz einmal eine substantielle und einmal eine prozedurale Staatsbürgerschaft.<sup>183</sup>

In Bezug auf israelische Palästinenser findet sich im Staatsbürgerschaftssystem ein Zugang, der nach dem Schaubild von John Coakley eine „Quasi-Integration“ durch die Verleihung individueller Rechte in einem multiethnischen Staat darstellt. Es wiederholt sich die Herangehensweise, wie sie sich bereits bei palästinensischen Gruppenrechten vorfindet, wenn es darum geht die gesamte Gruppe als solche zu adressieren und nicht lediglich die religiösen (Unter-)Gruppen. Im Unterschied zum idealtypischen Verlauf der „Quasi-Integration“ mündet die Behandlung der israelischen Palästinenser nach dem Prinzip der „ethnischen Blindheit“ nicht in deren Integration und Assimilation. Obwohl Palästinenser als unzusammenhängende Individuen adressiert werden, ist das Staatsbürgerschaftsgesetz dennoch so konstruiert, dass sie darin als eine Art Gegenentwurf zu jüdischen Staatsbürgern in Erscheinung treten. Wie schon bei der Ausnahme der israelischen Palästinenser vom Militärdienst ist eine gruppenübergreifende Nicht-Anerkennung zur faktischen Abtrennung ausreichend, ohne dass diese als solche rechtlich formuliert werden muss. Das heißt aber gleichzeitig, dass das Staatsbürgerschaftsgesetz mit der jüdischen besonderen Einbürgerung zwar den „jüdischen“ Partikularismus bedient, durch die Vergabe von individuellen Rechte an Palästinenser, die mit der gleichen israelischen Staatsbürgerschaft einhergehen, aber auch nicht gegen das „demokratische“ Staatsprinzip verstößt, wenn dieses rein prozedural verstanden wird.

#### 4.3.4. Das Einreisegesetz und das Gesetz zur Verhinderung von Infiltration

Ein Einwanderungsgesetz für Immigranten nicht-jüdischer Abstammung ist das Einreisegesetz (Einreise nach Israel (חוק הכניסה לישראל) 05.09.1952). Das ist das einzige zusätzliche Einwanderungsgesetz neben dem Rückkehrgesetz. So wird es im Artikel 1 festgesetzt, wenn es heißt:

<sup>183</sup> Für Amal Jamal verleiht der Staatsbürgerschaftsstatus der palästinensischen Israelis dem „hohlen“ demokratischen System den Anschein eine vollwertige Demokratie zu sein: „*Such an analysis points to the existence of a huge gap between the formal manifestations of citizenship and its substantial representational meaning for Arabs who are citizens of Israel. This citizenship and its practices legitimate the representational system of the state without having any chance to impact its policies.*“ (Jamal 2017, S. 161)

*„1(a) Die Einreise nach Israel durch eine Person ohne israelische Staatsbürgerschaft soll auf Grundlage des Rückkehrgesetzes oder dieses Gesetzes erfolgen“ (Einreise nach Israel (חוק הכניסה לישראל) 05.09.1952 Art. 1a).*

Mit der Erlaubnis der Einreise erhält die Person eine Aufenthaltserlaubnis. Artikel 1 lautet im zweiten Abschnitt:

*„(b) Der Aufenthalt in Israel von einer Person ohne israelische Staatsbürgerschaft und nicht einem Einwanderer nach dem Rückkehrgesetz, gründet auf einer Aufenthaltserlaubnis, entsprechend dieses Gesetzes“ (Einreise nach Israel (חוק הכניסה לישראל) 05.09.1952 Art. 1b).*

Dieses Gesetz ist die Grundlage für die Einwanderung von Ehepartnern von Israelis im Ermessen des Innenministeriums. Dabei handelt es sich statistisch gesehen meistens um Partner jüdischer Israelis, die dann auf Grundlage des Artikels 5 des Staatsbürgerschaftsgesetzes die Möglichkeit auf Einbürgerung erhalten (Bagatz 282/1988). Das ist heutzutage der häufigste Grund für die Inanspruchnahme des Gesetzes. Gleichzeitig ist es zahlenmäßig eine sehr schmale Kategorie, die eher einen Zusatz zum binären Staatsbürgerschaftssystem - bestehend aus den beiden Kategorien „jüdisch“ und „nicht-jüdisch“ - darstellt, als dass sie einen eigenständigen Einwanderungsweg bildet. Zwischen den Jahren 1996 und 2008 betrug die Anzahl der durch dieses Gesetz eingewanderten Personen im stärksten Jahrgang 3483 (2005) und im schwächsten Jahrgang lediglich 28 (2015) (Zentralbüro für Statistik 01.04.2020).

Im Einreisegesetz wird ferner beschrieben, welche Aufenthaltsmöglichkeiten es nach der Einreise gibt (Art. 2,3,4), nach welchen Regeln die Einreise erfolgen soll (Art. 7-10), in welchen Fällen Einreise und Aufenthalt ungültig sind (Art. 11-12) sowie unter welchen Umständen Deportationen zulässig sind (Art. 13). Auffallend ist, dass die Entscheidungen über die Anwendung genannter Artikel fast ausschließlich dem Innenminister selbst zustehen (Art. 14,15,16). Das führt zu einem sehr weiten und flexiblen Ermessensspielraum für das Innenministerium. Dadurch ist die so erfolgte Einreise und Niederlassung besonders exklusiv.

Das Einreisegesetz hatte in der Geschichte Israels verschiedene Aufgaben zu erfüllen. Vor allem bestand zur Zeit der Verabschiedung in 1952 seine vordergründige Aufgabe darin, eine Einreise zu verunmöglichen. Ilan Saban schreibt zur Stellung des Einreisegesetzes innerhalb des gesamten israelischen Staatsbürgerschaftssystems folgendes:

*„The only immigration law in Israel, apart from the Law of Return, was, the Entry into Israel Law [das Einreisegesetz], which grants wide discretion to the Interior Minister. This discretion has never been used in a way that favors the entry of non-Jews (except for family reunification cases) and*

*has always been applied sternly regarding the residency of Arabs. The uni-national character of Israel's laws of immigration has been supplemented by far-reaching legislation aimed at ensuring the non-return of Palestinians refugees" (Saban 2004, S. 962).*

Nach seiner Verabschiedung diente es in Kombination mit dem Anti-Infiltrationsgesetz (1954) dafür, eine mögliche Rückkehr einzelner palästinensischer Flüchtlinge in das Staatsgebiet Israels als illegal festzulegen.<sup>184</sup> Das Einreisegesetz definierte, wann diese möglich und legitim sei und das Anti-Infiltrationsgesetz bestimmte das Ausmaß der Strafe beim unrechtmäßigen Grenzübertritt.

Im Einreisegesetz gibt es einen Abschnitt direkt zur palästinensischen Rückkehr. Darin werden Übergangsbestimmungen für die Zeit zwischen der Verabschiedung des UN-Teilungsplans und israelischen Einreisegesetzen festgehalten. Darin wird festgelegt, dass potentielle palästinensische Rückkehrer eine Erlaubnis zur Rückkehr beantragen dürfen. Der Innenminister hat daraufhin die Möglichkeit für diese Zwecke ein Visum auszustellen. Die Stelle lautet:

*„Wenn eine Person vor dem 29. November 1947<sup>185</sup> auf dem Territorium, das später Israel wurde, wohnhaft war, und dieses Territorium verlassen hat, innerhalb von zwei Jahren nach der Verabschiedung dieses Gesetzes die Erlaubnis zur Rückkehr beantragt, kann ihr der Innenminister zu diesem Zweck ein Visum ausstellen" (Einreise nach Israel (חוק הכניסה לישראל) 05.09.1952 Art. 18c).*

Das Anti-Infiltrationsgesetz setzt komplementär dazu fest, dass staatenlose Palästinenser (Art.1.3) und alle Staatsbürger verfeindeter Staaten (Art.1.1) – die Liste wird entsprechend aktueller politischer Umstände immer wieder erneuert – die nach Israel übersetzen wollen, sich aber nicht an die im Einreisegesetz genannten Bedingungen halten, illegale Eindringlinge bzw. „Infiltratoren“ sind (Gesetz zur Verhinderung von Infiltration (חוק למניעת הסתננות) 16.08.1954). Verfeindete Staaten sind in der Regel Nachbarstaaten mit großen palästinensischen Diasporen, die sich mit Israel in einem Kriegszustand bzw. einem Zustand kalten Friedens befinden. In 1954, dem Jahr als das Gesetz verabschiedet wurde, fielen darunter die Staaten: Libanon, Ägypten, Syrien, Saudi-Arabien, Transjordanien, Irak und Jemen.

Das Gesetz untersteht nicht wie das Einreisegesetz dem Innenministerium, sondern dem Verteidigungsministerium. Das Anti-Infiltrationsgesetz wurde 1954 als eine Rechtsgrundlage ins

184 Diese Politik setzt sich zusammen aus mehreren Gesetze: dem Anti-Infiltrationsgesetz (1954), dem Einreisegesetz (1952), den Registrierungsgesetzen (1949, 1965) und dem Gesetz über den Besitz Abwesender (1950).

185 Datum des Teilungsplans der Vereinten Nationen

Leben gerufen, um sogenannte Eindringlinge oder beziehungsweise palästinensische Rückkehrer, die bereits das Einreisegesetz gebrochen haben, bestimmten Strafverfahren auszusetzen zu können (vgl. Morris 1997; Kemp 2008). Der überwiegende Teil des Gesetzes beschäftigt sich mit Strafmöglichkeiten für „Infiltratoren“.

Das Gesetzespaar aus dem Einreisegesetz (1952) und dem Anti-Infiltrationsgesetz (1954) bilden einen Negativentwurf zum Gesetzespaar bestehend aus dem Rückkehrgesetz (1950/1970) und dem Staatsbürgerschaftsgesetz (1952). Die ersten beiden verhindern den Zugang palästinensischer Flüchtlinge zum Staat und die anderen beiden erlauben eine stark privilegierte jüdische Einwanderung und Einbürgerung. Alle vier Gesetze können als ein Komplex verstanden werden, mit dem in den Jahren nach der Staatsgründung die Bevölkerungsorganisation in zwei Gruppen, wie sie bis heute vorliegt, vorgenommen wurde.

Das Anti-Infiltrationsgesetz wurde in den letzten Jahren erweitert. Es adressiert mittlerweile afrikanische Flüchtlinge, die in der Zeit zwischen 2006 und 2016 meist aus Eritrea sowie aus dem Sudan die israelische Grenze vonseiten Ägyptens überquerten (Harpaz und Herzog 2018, S. 5).

Auch das Einreisegesetz ist kein rein historisches Gesetz, da die Kategorie der unerwünschten Einreisenden regelmäßig erweitert wird. Außerdem bezieht es sich nicht nur auf Personen außerhalb des Staates, sondern hat konkrete Auswirkungen auf die Gruppe der palästinensischen Israelis im Staat. Es stellt ein Beispiel für eine de facto Gruppenbehandlung der israelischen Palästinenser und Palästinenserinnen dar, ohne dass sie rechtlich in dieser Angelegenheit als Gruppe adressiert werden.

Seit September 2000 werden Ehepartnern israelischer Staatsbürger aus den besetzten palästinensischen Gebieten sowie aus dem Gazastreifen keine Aufenthaltstitel mehr genehmigt. Diese Vorgehensweise wurde im Mai 2002 von der israelischen Regierung ratifiziert. Am 31. Juli 2003 verabschiedete die Knesset einen temporären Zusatz, der die Familienzusammenführung von Paaren die nach 2002 geheiratet haben, rechtlich aussetzte (Einbürgerung und Einreise nach Israel (befristeter Zusatz) (הוראת שעה) חוק האזרחות והכניסה לישראל) 06.08.2003).

Genau genommen setzte der Zusatz fest, dass Bewohner der Besetzten Gebiete, das heißt Palästinenser aus der West Bank und Gaza, weder eine Aufenthaltsgenehmigung noch eine Staatsbürgerschaft in Israel erhalten dürfen. Der Zusatz setzt für diese Bevölkerungsgruppe offiziell sowohl das Staatsbürgerschafts- als auch das Einreisegesetz aus. Da für die Palästinenser aus diesen Gebieten sowohl Einreise als auch Einbürgerung faktisch nur im Rahmen einer

Familienzusammenführung möglich war, ist es ihre Aussetzung, die durch das Gesetz primär angestoßen wurde. Artikel 2 lautet:

*„Während der Zeit in der dieses Gesetz rechtskräftig ist, ungeachtet dessen was in einem anderen Rechtsdokument steht einschließlich des Artikels 7 des Staatsbürgerschaftsgesetzes, soll der Innenminister keinem Bewohner des Gebiets Staatsbürgerschaft auf Grundlage des Staatsbürgerschaftsgesetzes verleihen, auch soll er kein Visum auf Grundlage des Einreisegesetzes vergeben, [...]“ (Einbürgerung und Einreise nach Israel (befristeter Zusatz) (הוראת חוק האזרחות והכניסה לישראל) (שענה)) 06.08.2003).<sup>186</sup>*

Von allen israelischen Staatsbürgern sind es zumeist israelische Palästinenser und Palästinenserinnen, die betroffen sind, da sie mit höherer Wahrscheinlichkeit als jüdische Israelis einen palästinensischen Partner auf der anderen Seite der Grünen Linie haben. Außerdem schließt das Gesetz explizit jüdische Bewohner der Besetzten Gebiete aus.

Bis zum Inkrafttreten des Gesetzes konnten seit dem Jahr 1967 über 150 000 Palästinenser und Palästinenserinnen auf der Basis der Familienzusammenführung einwandern (Shapira 2018, S. 6). Angesichts der aktuellen Gesetzeslage besteht für die betroffenen Eheleute nur noch die Möglichkeit zu ihren Partnern hinter die Grüne Linie zu ziehen.

Seit einem weiteren Zusatz aus dem Jahr 2007 bezieht sich die ausgesetzte Familienzusammenführung auch auf Ehepartner aus dem Iran, Libanon, Syrien und Irak. Darüber hinaus ist die Familienzusammenführung in Einzelfällen möglich, wenn es sich um Frauen, die älter als 25 Jahre sind oder Männer über 35 Jahre handelt (temporärer Zusatz, 2007).

Adalah, die führende palästinensische Menschenrechtsorganisation aus Israel, klagte gegen den Zusatz zum Einreisegesetz mit dem Vorwurf der Verfassungswidrigkeit aufgrund der Diskriminierung palästinensischer Staatsbürger Israels (Bagatz 7052/03). Das Oberste Gericht bekräftigte daraufhin die Entscheidung der Legislative mit der Argumentation, dass die Familienzusammenführung aus sicherheitspolitischen Überlegungen auszulassen, legitim ist. Der Vorsitzende Richter Aharon Barak schreibt gleich zu Beginn des Urteils:

*„Das Ziel, das den Vorkehrungen des Gesetzes zugrunde liegt ist die Sicherheit. Es ist gestaltet worden um zu verhindern, dass ein Gefahrenpotential realisiert wird, wie es in Vergangenheit geschehen ist [...]“ (Bagatz 7052/03).*

Wichtig ist, dass der Gesetzeszusatz im Kontext der zweiten Intifada initiiert wurde und es

<sup>186</sup> Artikel 7 des Staatsbürgerschaftsgesetzes setzt fest, dass Ehepartner wie alle anderen nach dem Artikel 5 naturalisiert werden.

terroristische Vorfälle gab, die sich nur deswegen ereignen konnten, weil die am Terroranschlag Beteiligten Aufenthaltstitel als Ehegatten israelischer Staatsbürgers besaßen (Bakshi und Sapir 2014, S. 164–190). Diese „Rechtslücke“, die terroristische Aktivitäten ermöglichte, wollte man schließen. Im Urteil ist von 26 solchen Vorfällen die Rede (Bagatz 7052/03, S. 66).

Sechs von elf Richtern stimmten am 14. Mai 2006 in diesem Sinne. Außer der Tatsache, dass die Entscheidung knapp war, forderte sie eine besonders ausführliche Erklärung auf 253 Seiten (Zilbershats 2001, S. 245).

Einer der Vorwürfe von Adalah, dem in der Urteilbegründung besonders viel Aufmerksamkeit gewidmet wurde, ist die Vermutung, dass der Aussetzung der Familienzusammenführung demographische Bedenken zugrunde liegen. Bereits eingangs hält Aharon Barak, der selbst gegen die Beibehaltung des Gesetzes votierte, jedoch von der Mehrheit der Richter überstimmt wurde, fest:

*„Das Gesetz verfolgt kein „demographisches“ Ziel, das darin begründet wäre, den Zuwachs arabischer Bevölkerung in Israel zu begrenzen“ (Bagatz 7052/03).*

In der Sekundärliteratur wird jedoch gerade diese Schlussfolgerung bezweifelt. Olesker vertritt die Auffassung, dass aus den jeweiligen Kommentaren zum Urteil herauszulesen ist, dass neben dem Aspekt der Sicherheit auch demographische Bedenken bei der Urteilsfindung eine Rolle gespielt haben (Olesker 2014, S. 381).

Bakshi und Sapir meinen, dass gerade durch das Aufgreifen des Vorwurfs von Adalah, dass die Motivation für diese rechtliche Maßnahme unter anderem darin bestand, keinen Zuwachs palästinensischer Bevölkerung in Israel zu befeuern, dieser indirekt bestätigt wurde (Bakshi und Sapir 2014, S. 164–190). Zum Beispiel wurde in der Urteilsbegründung dem Umstand viel Platz eingeräumt, dass bei der Gesetzesverabschiedung in der Knesset, Demographie ein wichtiges Thema war und ausführlich diskutiert wurde (Bagatz 7052/03, S. 206–207). Darüber hinaus griff die Urteilsbegründung die Argumentation des Staatsanwaltes auf. Diese lautete, dass

*„auch wenn Demographie ein Grund für das Gesetz wäre, was sie nicht ist, würde dieser Grund mit den Werten des Staates als „jüdisch und demokratisch“ übereinstimmen“ (Bagatz 7052/03, S. 208).*

Das Gegenargument, das fünf von elf Richtern dazu bewog, gegen den Gesetzeszusatz zu votierten, lautete, dass jeder einzelne Fall, bei dem eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit vermutet werden könnte, weiterhin individuell untersucht werden sollte. Israelische Palästinen-

ser übergreifend in Sippenhaft zu nehmen, wäre demnach eine gruppenspezifische Diskriminierung. Und unter den Richtern, die letzendes für die Beibehaltung des Gesetzes votierten, wurden Zweifel an der Konformität mit den Grundgesetzen des Staates angemeldet und sogar befürchtet, dass das Gesetz eine erneute Prüfung durch das Gericht womöglich nicht bestehen würde (Bagatz 7052/03, Richter Levi, S. 265).

Statt einer individuellen Überprüfung wird die Regelung nun weiterhin flächendeckend auf die gesamte Gruppe der Palästinenser angewendet (Zilbershats 2001, S. 245). Gerade diese gruppenübergreifende Praxis ist das Besondere an diesem Rechtsakt. Wobei auf der Ebene des Rechts und dessen Formulierung der Staat von der Taktik, Palästinenser und Palästinenserinnen als unzusammenhängende Individuen und Rechtssubjekte zu bewerten, nicht abrückt. Allerdings sieht der Staat dennoch davon ab jeweils eine persönliche Sicherheitsüberprüfung der Betroffenen einzuleiten.

De facto aber nicht de jure werden sie als eine einheitliche Bevölkerungsgruppe behandelt, was noch einmal unterstreicht, dass sie von den Staatsstrukturen – sei aus Sicherheits- oder demographischen Gründen – als eine zusammenhängende Gruppe verstanden werden. Da statistisch insbesondere muslimische Palästinenser von dieser Einschränkung betroffen sind – sie stellen demographisch die größte Gruppe, findet zusätzlich faktisch eine differenzierte Behandlung innerhalb der palästinensischen Gruppe statt (Shapira 2018, S. 19).<sup>187</sup> Die Differenzierung trifft wiederholt Muslime, wie bereits in vielen anderen genannten Bereichen wie religiöse Gerichtsbarkeit, Schulsystem, Ausnahme vom Militärdienst, am stärksten.

Man kann den Gesetzeszusatz zur Aussetzung der Familienzusammenführung gleichzeitig aber als eine individuelle Maßnahme anerkennen, die für alle Bürger Israels gleich gilt und durch welche palästinensische Israelis nur durch Zufall besonders zahlreich betroffen sind. Dann würde man den Gesetzestext wörtlich nehmen. Zu wörtlich, denn sogar im Gerichtsurteil ist eindeutig von israelischen Palästinensern die Rede. Jedoch müsste man auch in diesem Fall zumindest die implizite Ungleichbehandlung auf der Ebene der Individualrechte bemängeln, die in Israel aus Diskriminierungsgründen verboten ist. Peled und Navot betonen, dass die Differenzierung zwischen Staatsbürgern, die durch das Gesetz vorgenommen wurde, ob sie nun kollektiv oder individuell adressiert wurden, für das israelische Rechtssystem außerordentlich war:

<sup>187</sup> Unter palästinensischen Staatsbürgern Israel sind 84% Muslime, 8% Christen und 8% Drusen (Harpaz und Herzog 2018, S. 9).

*„This law [...] created, for the first time, an explicit distinction in the citizenship rights of Jewish and Palestinian citizens. (In the past, distinctions of this kind have been based primarily on military service; the Law of Return, it has been argued, discriminates between Jewish and non-Jewish would-be immigrants, not between citizens)“ (Peled und Navot 2005, S. 16).*

Der Gesetzeszusatz zur ruhenden Familienzusammenführung wurde als eine temporäre Sicherheitsmaßnahme ins Leben gerufen. Der letzte Artikel 5 lautet:

*„Dieses Gesetz soll bis zum Jahresende und ab dem Tag seiner Veröffentlichung rechtskräftig sein, aber die Regierung ist befähigt bei einer Zustimmung der Knesset seine Gültigkeit von Mal zu Mal zu verlängern, für jeweils eine Periode von einem Jahr.“ (Einbürgerung und Einreise nach Israel (befristeter Zusatz) (הוראת שעה) חוק האזרחות והכניסה לישראל) 06.08.2003).*

Und es ist bis heute – über ein Jahrzehnt nach der zweiten Intifada – aufrechterhalten und mehrmals durch Gerichtsentscheidungen verlängert worden (Olesker 2013, S. 113-114).

Sowohl das Einreisegesetz als auch das Anti-Infiltrationsgesetz stellen Rechtsmaßnahmen dar, die de jure auf dem Grundsatz der „ethnischen Blindheit“ gegenüber israelischen Palästinensern gründen. Obwohl nicht zugelassene Gruppen – Iraker, Syrer, Staatsbürger Saudi-Arabien und des Sudans sowie Palästinenser aus West Bank und Gaza, als solche benannt und ausgeschlossen werden, sind israelische Palästinenser höchstens *„Person[en], [die] vor dem 29. November 1947 auf dem Territorium, das später Israel wurde, wohnhaft war[en]“* (Einreise nach Israel (חוק הכניסה לישראל) 05.09.1952 Art. 18 (c)). Nichtsdestotrotz werden sie außerhalb des reinen Textes de facto als eine zusammenhängende Gruppe wahrgenommen, was wie bereits in den Urteilen zum Status der arabischen Sprache auch im Urteil über die ausgesetzte Familienzusammenführung deutlich zum Ausdruck kommt.

#### 4.3.5. Einwanderung und Einbürgerung als Einzelentscheidung des Innenministeriums

Darüber hinaus kennt das israelische Staatsbürgerschaftssystem Einwanderung und Einbürgerung als Folge einer ad hoc Entscheidung des Innenministeriums. Solche Praxis erscheint einerseits als eher willkürlich innerhalb eines sonst klar abgesteckten und exklusiven Aufnahmeverfahrens, entspringt andererseits gleichzeitig dem gesetzlichen Rahmen, in dem fast jede Entscheidung zu Einwanderung und Einbürgerung insbesondere von nicht-jüdischen Personen letztendes dem Innenminister obliegt.

In allen relevanten Gesetzen des Staatsbürgerschaftssystems tritt das Innenministerium als die entscheidende Instanz auf. Einen wesentlichen Unterschied gibt es in der Behandlung jüdischer Einwanderer und anderer dennoch. Im Falle der jüdischen Einwanderer beschränkt sich die Aufgabe des Innenministeriums darauf, den Ausweis zur Einwanderung und das Zertifikat für Einbürgerung auszustellen (Rückkehrgesetz (חוק השבות) 05.07.1950; 10.03.1970, Art. 5; Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952, Art. 15a). Sollten einzelne jüdische Personen nicht zur Einwanderung zugelassen werden, geht dem ebenfalls eine Entscheidung des Innenministers voraus (Rückkehrgesetz (חוק השבות) 05.07.1950; 10.03.1970, Art. 2b). Allerdings wird dabei nicht darüber entschieden, ob die Person im Rahmen eines undefinierten Ermessensspielraums zum Staat zugelassen werden darf, sondern ob ihr, der durch das Staatsbürgerschaftssystem versprochene Zugang entzogen werden soll. Es ist also eine geradezu spiegelverkehrte Herangehensweise.

Die Rechtslage zur Entscheidungsgewalt des Innenministeriums, setzt sich aus einzelnen Artikeln der bereits erläuterten Gesetze zusammen. Die wichtigsten Stellen des Staatsbürgerschaftsgesetzes diesbezüglich halten fest, dass der Innenminister darüber entscheidet, wenn notwendige Voraussetzungen für die Naturalisierung vorhanden sind oder sie gegebenenfalls in einzelnen Fällen sogar aufgehoben werden können.

Das findet sich im Artikel 5 (b):

*„Wenn eine Person sich um Einbürgerung beworben hat und die Bedingungen des Abschnitts (a) erfüllt, soll der Innenminister, wenn er es als passend erachtet, ihr die israelische Staatsbürgerschaft via einer Einbürgerungsurkunde erteilen“ (Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952, Art. 5b).<sup>188</sup>*

Sowie im Artikel 6 (d), in dem Ausnahmen für Einbürgerung festgehalten werden:

*„Der Innenminister darf einen Bewerber von einer oder allen Bedingungen des Artikels 5 befreien [...] wenn dafür seiner Meinung nach ein Grund vorliegt, der solch eine Ausnahme rechtfertigt“ (Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) 08.04.1952, Art. 6d).*

Im Einreisegesetz (1952) beginnen einige Artikel mit dem Hinweis, dass die endgültige Entscheidung im Ermessen des Innenministers liegt. So verhält es sich beispielsweise in Fall der Artikel über die Visumvergabe (Art. 2), Visumsverlängerung (Art. 3) und damit verbundener Konditionen (Art. 6). Die Zurücknahme bereits erteilter Aufenthaltsgenehmigungen ist eben-

<sup>188</sup> Abschnitt a des Artikels 5 hält die Bedingungen der Einbürgerung fest (vgl. S. 30).

falls dem Innenminister überlassen (Art. 11a). Kurzum, jeglicher Einreisevorgang und damit zusammenhängender rechtlicher Status für den Aufenthalt, wenn es sich nicht um jüdische Personen handelt, für die das Rückkehrgesetz ausschlaggebend ist, wird durch den Innenminister bestimmt. Jeder solcher Vorgang ist immer eine eigens bewertete Angelegenheit und der Prozess hängt überwiegend von der Einschätzung des Innenministers ab.

*„Der Innenminister darf Verfügungen über jeder Angelegenheit, die sich auf die Implementierung des Gesetzes bezieht, erlassen [...].“ (Einreise nach Israel (חוק הכניסה לישראל) 05.09.1952, Art. 14a) sowie*

*„Der Innenminister ist mit der Ausführung dieses Gesetzes beauftragt (Einreise nach Israel (חוק הכניסה לישראל) 05.09.1952, Art. 15a).*

Die ad hoc Entscheidungen des Innenministeriums, die auf dem umfassenden Ermessensspielraum basieren, treten sehr häufig auf und kreieren ein Patchwork unterschiedlicher Behandlungen. Plausible Gründe für solch eine Handhabung der nicht-jüdischen Einwanderung und Einbürgerung, sind zum einen die Situation in der jeder Einzelfall im Lichte des israelischen Sicherheitsparadigmas bewertet werden muss und zum anderen die grundsätzliche Ungewissheit über die zukünftigen Eckdaten des israelischen Rechtssystems, was insbesondere die Fluidität des Staatsbürgerschaftssystems betrifft. Es befindet sich in einer Schwebeposition, da auf maßgebliche Fragen von territorialen Grenzen und dazugehöriger Bevölkerung seit über siebenzig Jahren keine Antwort gefunden werden konnte. Harpaz und Herzog sehen den Grund für den Interimszustand des Staatsbürgerschaftssystems im ungelösten Nahostkonflikt:

*„This helps explain the sense that Israel's citizenship regime is still 'up in the air', which leads legislators to prefer ad hoc solutions to most problems that arise. Israel, at 70, has not yet resolved fundamental questions regarding its borders and its citizenry“ (Harpaz und Herzog 2018, S. 17).*

Nichtsdestotrotz weist das Gesamtsystem der Einbürgerung und Einwanderung klare Muster und daher eine gewisse Stabilität auf.

Obwohl die Praxis der ad hoc Entscheidung das bestehende Regelwerk flexibilisiert, ist sie dennoch mit den eigentlichen Zielen des Staatsbürgerschaftssystems konform und basiert auf den Prinzipien des Staates, sowie auf dem Vorrang des jüdischen Gruppenrechts. Zu diesem Schluss kommt auch Assaf Shapira. Nach seiner Studie über Ad-Hoc-Entscheidungen des Innenministeriums fasst er zusammen:

*„A closer analysis of the interrelations between the trends detailed herein reveals that although seemingly contradictory, they are in fact complementary. In particular, the manner in which immigrants' entitlement to citizenship has been broadened—[...]; mostly by means of bureaucratic*

*or governmental decisions, [...] has posed no real challenges to Israel's traditional citizenship policy." (Shapira 2018, S. 18).*

Dass die Einzelpersonen, die sich in Israel niederlassen überwiegend Ehepartner meist jüdischer Israelis sind, wurde mehrfach gesagt. Zusätzlich dazu spielt das freie Ermessen des Innenministeriums auch für besondere Gruppenkontingente eine Rolle.

Bei Einwanderungsgruppen, die auf dem Weg der Einzelentscheidung des Innenministeriums nach Israel gelangen – eine Kategorie, die geringe Zahlen aufweist - handelt es sich in der Regel weder um jüdische noch palästinensische Gruppen. Gemeinsam ist ihnen, dass sie zwei folgende Charakteristiken aufweisen, die beide gleichzeitig vorhanden sind. Sie weisen eine einheitliche und eigenständige Gruppenidentität auf, die nicht Gefahr läuft sich in die jüdische Bevölkerungsmehrheit oder in die palästinensische Minderheit zu assimilieren und sie sind dem Staat Israel und seiner Idee gegenüber loyal eingestellt.

Darüber hinaus sind die Verfahren, die diese Gruppen durchlaufen, jeweils spezifisch und vom politischen Kontext abhängig. Neben den beiden übergreifenden Bedingungen, wie Einheitlichkeit der Gruppe und Loyalität, sind vielfältige Aufenthaltstitel möglich. Deren breites Spektrum spiegelt die differenzierte Behandlung wider, wie sie bereits innerhalb der palästinensischen israelischen Bevölkerung bekannt ist.

Das Spektrum solcher Einwanderungsgruppen ist groß. Es handelt sich dabei beispielsweise um Arbeitsmigranten, die für die Zeit ihrer Dienstleistung einen befristeten Aufenthaltstitel erhalten. In der Regel müssen sie Israel verlassen, sobald ihr Arbeitsvisum erloschen ist. Über eine Ausnahmeregelung, die durch öffentlichen Druck zustande kam, und sich in einem Gesetz der Regierung manifestierte, konnten manche von ihnen und ihre in Israel geborene Kinder über den Artikel 5 des Staatsbürgerschaftsgesetzes eingebürgert werden (Harpaz und Herzog 2018, S. 13; Das Gesetz zum Status von Kindern illegaler Migranten, ihrer Eltern und Geschwister, die sich in Israel befinden (הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים בלתי-חוקיים, הוריהם ואחיהם) - תיקון החלטה 18.06.2006). Grundsätzlich kehren sie aber in ihre Herkunftsländer zurück (Yaron 2019, Haaretz).

Es gibt auch eine Reihe religiöser Gruppen, die dem Judentum freundlich gesonnen sind, sich permanent in Israel niederlassen und nach Artikel 5 eingebürgert werden können. Dabei handelt es sich beispielsweise um die „African Hebrew Israelites of Jerusalem“, die wenige Tausend Mitglieder zählen, oder die Beth El Gemeinde mit mehreren Hunderten Angehörigen. Beide Gruppen immigrierten vor allem in den sechziger Jahren nach Israel (Shapira 2018, S. 6). Diese

Gemeinden leben ein abgeschiedenes Leben und vermischen sich weder mit der jüdischen noch mit der palästinensischen Bevölkerung.

Auch Kollaborateure der israelischen Armee wurden aus Schutzgründen mehrmals von Israel aufgenommen. Die Rede ist beispielsweise von ca. 6600 Angehörigen der südlibanesischen Armee und ihren Familien, die nach dem Rückzug der israelischen Truppen aus Südlibanon im Jahr 2000 nach Israel mitgenommen wurden und sich naturalisieren lassen konnten (Agmon 2010). Viele von ihnen kehrten später in den Libanon zurück. Andere aber ließen sich in mehrheitlich jüdischen Ortschaften nieder, wo kaum Berührungspunkte mit ansässigen israelischen Palästinensern und Palästinenserinnen entstehen konnten.

Andere größere Kontingente von Kollaborateuren kamen nach Israel sowohl infolge der Oslo-Vereinbarungen als auch nach den Truppenabzügen aus dem Gazastreifen und Teilen der Westbank. Dazu gibt es keine offiziellen Zahlenangaben, wobei ihre Größe einschließlich der Familienangehörigen auf Dutzende von Tausenden geschätzt wird (Hofnung 2014). Wie schon zur Demarkation freundlicher Gruppen innerhalb der palästinensischen Bevölkerung Israels, dient auch hier die Einbindung in das israelische Militär als ein Beweis für Loyalität und führt zu einer privilegierten Behandlung und einfacheren Einbürgerungsbedingungen. Israel nahm außerdem fünf Flüchtlingsgruppen auf: davon zwei Mal aus Vietnam in den Jahren 1977 und 1979, Flüchtlinge aus Bosnien 1993, sowie Kontingente aus dem Kosovo 1999 und aus Darfur 2007 (vgl. Herzog 2009).

All diese und etliche weitere Gruppen kommen nach Israel in ihrer Qualität als Gruppe, weil sie entweder nützlich für den Staat sind, ihm freundlich gesonnen sind oder weil ihnen gegenüber seitens Israels Verantwortung besteht. Sie werden nicht adressiert als individuelle Einwanderer innerhalb des geregelten Staatsbürgerschaftssystems, wie beispielsweise Partner israelischer Staatsbürger oder israelische Palästinenser und Palästinenserinnen, und ihre Aufnahme erfolgt nicht auf individueller Basis. Ihr Status als Einwanderer und womöglich israelische Staatsbürger gründet auf ihrer Gruppenzugehörigkeit, die über eine bestimmte Aufgabe gegenüber bzw. über politische Verflechtung mit dem Staat Israel definiert wird.

Das Resultat dieser unterschiedlichen Einwanderungsszenarien ist eine Bandbreite variabler Aufenthaltsstatus, die vom Innenministerium jeweils eigenständig in Bezug auf die jeweilige Situation entwickelt werden. Zum Beispiel dürfen manche Gruppen nur für eine bestimmte Zeitperiode einwandern, andere dürfen sich permanent aufhalten, sich aber nicht einbürgern lassen, und wiederum andere erhalten Zugang zum Staatsgebiet und auch zur israelischen

Staatsbürgerschaft. Solch ein Verfahren ermöglicht eine Abgrenzung der Gruppen von einander und somit die Möglichkeit unterschiedliche Bevölkerungsgruppen rechtlich jeweils unterschiedlich zu adressieren.

Demarkation bildet einen integralen Teil von Einwanderung- und Einbürgerungspolitiken in allen Staaten. In Israel funktioniert Demarkation auf eine besondere Weise, weil sie nicht durch Regularien zur Einbürgerung und Einwanderung hergestellt wird, sondern geradezu in den nicht definierten Bereichen dazwischen.

So eine Herangehensweise ermöglicht unbeschränkte ad hoc Entscheidungen je nach Kontext und widerspricht gleichzeitig nicht den Grundsätzen des israelischen Staatsbürgerschaftssystems, da sie das feine Geflecht aus Individual- und Gruppenrechten zwischen jüdischer und palästinensischer Bevölkerung und die demographischen Ziele des Staates nicht gefährdet. So eingewanderte Gruppen laufen nicht Gefahr, sich in die jüdische oder in die palästinensische Bevölkerung zu assimilieren und dadurch die demographische Balance durcheinander zu bringen (Kemp und Kfir 2016, S. 13). Somit können die gesetzlichen Rahmenbedingungen bei Notwendigkeit gedehnt werden, ohne dass die partikular-nationalen Prämissen der Staatsstrukturen und das jüdische Gruppenrecht auf privilegierte Einwanderung und Einbürgerung angetastet werden.

Die Demarkation von Einwanderungsgruppen unterstützt das Prinzip der gesellschaftlichen Stratifizierung, die auch innerhalb des Staates vorzufinden ist. Durch eine klare Unterteilung in verschiedene Rechtsstatus lässt sich die eingewanderte Bevölkerung leichter organisieren und regulieren. Somit ähnelt dieses Muster, dem der Hierarchisierung der palästinensischen Bevölkerungsgruppen je nach ihrem Loyalitätsgrad und der Verbundenheit gegenüber dem Staat. Wie sich die situativen Entscheidungen des Innenministeriums in das gesellschaftliche Ökosystem aus Gruppen und die restriktive Einwanderung einfügen, soll folgend genauer erläutert werden.

### **Außerhalb beider Staatsbürgerschaftssysteme: Arbeitsmigranten**

Ein Beispiel für regulierte Einwanderung außerhalb des formalen Staatsbürgerschaftssystems stellt eine nennenswerte Bevölkerungsgruppe in Israel dar, die weder der jüdischen Mehrheit noch der arabischen Minderheit nahe steht und somit nicht über die zwei Wege in die Staatsbürgerschaft, wie sie im Staatsbürgerschaftsgesetz beschrieben werden, in die israelische Gesellschaft inkorporiert werden kann. Die Rede ist von Arbeitsmigranten, die überwiegend aus

Osteuropa und Asien stammen und seit den 1990er Jahren mit der Genehmigung des Innenministeriums von israelischen Unternehmen rekrutiert werden (Wolffsohn und Grill 2016, S. 424).

Diese Situation in einem Staat, der penibel auf die demographische Balance innerhalb seiner Bevölkerung achtet, erklärt sich daraus, dass im Zuge der Friedensverhandlungen die Grenzen zwischen Israel und der West Bank geschlossen werden mussten. Daraufhin mussten die palästinensischen Arbeiter aus der West Bank, die vor allem in der Bau- und Landwirtschaft tätig waren, ersetzt werden. Mit den dokumentierten Arbeitsmigranten, gelangten ungefähr genauso viele illegale Arbeitsmigranten ins Land (Rosenhek 2002, S. 137).<sup>189</sup>

Am Beispiel der Arbeitsmigranten kann das rechtliche Vakuum zwischen zwei institutionalisierten Staatsbürgerschaften verdeutlicht werden. Auch stehen sie beispielhaft für Extrabestimmungen des Innenministeriums in Angelegenheiten der Einwanderung, wenn ein bestimmter politischer oder ökonomischer Sachverhalt es erfordert. Auch kann an der Kategorie der Arbeitsmigranten nachgezeichnet werden, welche notwendigen Voraussetzungen erfüllt werden müssen, um die demographischen Bedürfnisse des Staates nicht zu gefährden. Sie fügen sich als Einwanderungsgruppe perfekt in das gesamte Staatsbürgerschaftssystem ein und befinden sich zugleich außerhalb davon.

Dass Israel ausländische Arbeiter beschäftigt, ist kein neues Phänomen. Seit Mitte der Fünfziger Jahre bis Mitte der Neunziger Jahre war die israelische Wirtschaft durchgehend von palästinensischen Arbeitern abhängig. Insbesondere in der Landwirtschaft und im Bauwesen war die Abhängigkeit von günstiger palästinensischer Arbeit, die sich erstmal aus israelischen Palästinensern rekrutierte, bereits seit den fünfziger Jahren spürbar, was den israelischen Arbeitsmarkt in Sektoren nach unterschiedlichen nationalen Bevölkerungsgruppen unterteilte. Mit den Eroberungen des Sechs-Tage-Krieges 1967 kamen auch Palästinenser aus den Besetzten Gebieten hinzu (Semyonov und Lewin-Epstein 1987). In den späten Achtzigern waren es schon um die 120 000 Palästinenser, die täglich aus den Besetzten Gebieten nach Israel pendelten. Sie stellten fast zehn Prozent der gesamten Arbeitskraft; 25 Prozent davon waren in der Landwirtschaft und 45 Prozent der Arbeiter im Bauwesen beschäftigt (Alexander 2007).

<sup>189</sup> Die Arbeitsmigranten sind grundsätzlich im sekundären Arbeitsmarkt beschäftigt und erledigen besonders schwere und unqualifizierte Arbeit.

Die Situation wurde in Folge der ersten Intifada in 1987 zum ersten Mal instabil. Aufgrund häufiger Streiks, die von der palästinensischen Führung organisiert wurden, und Grenzsicherungen seitens Israels, kam es in diesen Arbeitssektoren zu Engpässen. Die Forderung der Arbeitgeber, Arbeitsmigranten aus dem Ausland rekrutieren zu dürfen, wurde von der damaligen Regierung jedoch abgelehnt (Averbukh 2016a, S. 89).

Die Situation eskalierte während der Osloer Friedensverhandlungen im Jahr 1993. Die strikte Ablehnung des Friedensplans seitens extremer palästinensischer Organisationen mündete in spektakulären terroristischen Anschlägen. Um weiteren Anschlägen vorzubeugen und dem drohenden Verlust der politischen Unterstützung durch die eigene Bevölkerung entgegenzuwirken, wurden die Grenzen zu den besetzten Gebieten hermetisch abgeriegelt (Rosenhek 2002, S. 141).

Der plötzliche Wegfall von palästinensischen Arbeitern wurde zudem durch die Masseneinwanderung aus der ehemaligen Sowjetunion sowie aus Äthiopien verschärft. Die tägliche Ankunft von mehreren Tausend Neueinwanderern erforderte stabile Verhältnisse im Bausektor. Unter diesem Druck sah sich die israelische Politik in 1993 gezwungen, eine Ausnahme in der restriktiven Einwanderungspolitik zu genehmigen und eine temporäre Aufnahme von Arbeitsmigranten zuzulassen, die die palästinensischen Arbeiter für eine Zeit ersetzen würden (Rosenhek 2002, S. 141).<sup>190</sup>

Die Statistiken zu Arbeitsmigranten sind nicht eindeutig, geben sie doch Zahlen an, die stark voneinander variieren (Wolffsohn und Grill 2016, S. 340). Das liegt einmal daran, dass die konkreten Abläufe, das heißt Rekrutierung und Beschäftigung, nicht auf der staatlichen Ebene erfolgen, sondern in der Hand privatwirtschaftlicher Akteure liegen. Der Staat wiederum – nachdem er den Rahmen für diese Prozesse bereitgestellt hat – hält sich aus dem weiteren Verfahren heraus und möchte keine öffentliche Diskussion über die Einwanderung nicht-jüdischer Personen veranlassen. Klar ist, dass die Zahl der ausländischen Arbeitsmigranten im heutigen Israel im fünf- bis sechststelligen Bereich anzusetzen ist.<sup>191</sup>

190 Eine Rechtsgrundlage zur Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte wurde bereits 1991 ins Leben gerufen (Das Gesetz über Arbeitsmigration (חוק עובדים זרים) 21.03.1991).

191 Die israelische Aufsicht über Bevölkerung und Einwanderung sprach 2017 von 88171 Personen mit und 18059 Personen ohne Arbeitserlaubnis, die als Arbeiter angeworben wurden. Und zusätzlich von 74000 Touristen mit ausgelaufenen Visa. Im Jahr 2018 waren es 91338, 18404 und 74000 (Harpaz und Herzog 2018, S. 15).

Viele der Arbeitsmigranten halten sich in Israel illegal auf (Rosenhek 2002, S. 141). Einer der Gründe für die hohe Anzahl an illegalen Arbeitern ist Israels Attraktivität für Touristen und Pilger. Es fällt israelischen Behörden schwer, zwischen gewöhnlichen Touristen und solchen zu unterscheiden, die nur vorgeben Touristen zu sein und darauf hoffen, Arbeit zu finden. Ein anderer Weg in der Illegalität zu landen, ist die Arbeitserlaubnis zu verlieren und damit das Aufenthaltsrecht zu verirken. Das kann passieren, wenn die Arbeitserlaubnis ausläuft oder der Arbeitsvertrag gebrochen wird. In einem deutlich asymmetrischen Arbeitsverhältnis führt eine Reihe von Aktivitäten zum Vertragsbruch, unter anderem der Wechsel des Arbeitsplatzes oder eine Schwangerschaft (Hacker 2009). Eine Studie aus den 2000er Jahren konnte aufzeigen, dass von 4400 illegalen Arbeitsmigranten, die im Gefängnis auf ihre Abschiebung warteten, 59 Prozent als Touristen und 41 Prozent im Besitz eines Arbeitsvisums nach Israel gelangt sind (Kemp 2010).

Legale und illegale Arbeitsmigranten arbeiten normalerweise in den gleichen Wirtschaftssektoren. Der Markt selbst macht keinen Unterschied zwischen legalen und illegalen Arbeitern, solange ihn diese wie jene durch ihre Partizipation am Laufen erhalten. So wird auch der Umstand einer verbreiteten Illegalität in bestimmten Arbeitssegmenten mehr oder weniger bereitwillig in Kauf genommen. Was ökonomisch tolerierbar ist, erscheint jedoch als ein Problem für die politische Ebene insbesondere bei einer wachsenden Anzahl an Migranten.

Das israelische Zentralbüro für Statistik kann die Zahl der illegalen Arbeiter, die als Touristen kommen, nur schätzen. Die Annahme ist, dass ein Prozentsatz von Personen aus weniger entwickelten Ländern ihr Touristenvisum überschreitet, um anschließend ohne Genehmigung zu arbeiten. Dieser Schätzungsmethode folgend kommen die meisten von ihnen aus Staaten, wie Jordanien, Mexiko, Kolumbien, Brasilien und aus einigen der ehemaligen sowjetischen Republiken. Es werden offiziell keine Arbeitsmigranten aus diesen Ländern angeworben (Shaps 2008).<sup>192</sup>

Auch führt das Zentralbüro für Statistik Zahlen zu jeweiligen offiziellen Herkunftsländern an, die insgesamt bis zu hundert zählen. In 2013 und 2014 kamen 71,3 Prozent bzw. 70,2 Prozent aus asiatischen Staaten, wie aus den Philippinen, Indien, Türkei, Nepal, China, Sri Lanka, oder

<sup>192</sup> Seit 2016 werden Ausnahmen für jordanische Arbeiter genehmigt. Die Hotelindustrie in der Hafenstadt Eilat am Roten Meer und an der Grenze zu Jordanien beschäftigt jordanische Staatsbürger. Die Arbeiter erreichen Israel jeden Morgen und fahren jeden Abend zurück. Es ist ihnen nicht erlaubt weiter als Eilat zu reisen und sie stehen unter Aufsicht israelischer Sicherheitsdienste (Eglash und Booth 2016, Washington Post).

Thailand und der Rest aus Osteuropa. Um die Hälfte von allen Arbeitsmigranten sind Frauen. Im Jahr 2013 stellten Frauen 49 Prozent und im Jahr 2014 50 Prozent aller Arbeitsmigranten. Die Herkunft der angeworbenen Arbeitsmigranten veränderte sich im Laufe der Jahre. Zu Beginn kam die Großzahl aus Osteuropa. Zuletzt stieg die Anzahl asiatischer Migranten von einem Drittel auf mehr als die Hälfte.

Neben der Verschiebung von Osteuropa zu Asien fand eine Verschiebung von der ursprünglichen Rekrutierung von Männern zu Frauen statt. Statt in der Landwirtschaft und im Bau, werden Migrantinnen hauptsächlich in der Pflege eingesetzt. Sie etablierten einen komplett neuen Markt, der nichts mehr mit dem ursprünglichen ökonomischen Bedarf, palästinensische (Bau-) Arbeiter zu ersetzen, gemein hat.

Weil sie in der Regel im Privatsektor eingestellt sind, haben weibliche Arbeitsmigrantinnen kaum Kontakt zu offiziellen staatlichen Institutionen, die einen Überblick über ihre Arbeitsbedingungen gewinnen könnten.<sup>193</sup> Dieser Umstand befördert die Segregation der Arbeitsmigranten von der restlichen Bevölkerung – auf dem Arbeitsmarkt als auch in der Gesellschaft, so wie sie in Israel seit den fünfziger Jahren in Bezug auf palästinensische Arbeiter aus den Besetzten Gebieten vorgefunden werden konnte. Eine Vermischung mit der israelischen Bevölkerung ist damit sehr unwahrscheinlich.

## **Lebensbedingungen und Rechtsstatus**

Palästinensische Arbeiter kamen in der Früh zu Arbeit und fuhren am Abend zurück in die West Bank oder in den Gazastreifen. Für Arbeitsmigranten aus dem Ausland mussten dagegen Wohnungen bereitgestellt werden und entsprechende Lebensbedingungen geschaffen werden. Damit wurden Konditionen geschaffen, die einen permanenten Aufenthalt der ausländischen Arbeiter begünstigt haben. Es ist kein Geheimnis, dass diese Vorkehrungen in vielen Fällen nicht getroffen werden, so dass die Lebens- und Arbeitsumstände bei weitem nicht denen der Restbevölkerung entsprechen.

Das langjährige Verhalten von staatlichen Institutionen gegenüber den Arbeitsmigranten ist gekennzeichnet durch das Fehlen jeglicher Beteiligung und Repräsentation. Ihre Lebensbedingungen und sozialen Rechte werden auf eine Angelegenheit der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-

<sup>193</sup> Organisationen, die wie Kav La'Oved (Arbeiter Hotline) oder Hotline for Migrant Workers (HMW) sich für würdige Arbeitsverhältnisse von Arbeitsmigranten einsetzen, warnen oft davor wie angreifbar diese Frauen sind, die kaum Englisch- oder Hebräischkenntnisse haben, und vermeldeten Missbrauch. Es scheint als würden sie im Pflegesektor auf der niedrigsten Stufe stehen und besonders prekäre Verhältnisse aushalten müssen (Sinai 2002, Haaretz).

Beziehungen reduziert (Rosenhek 2002, S. 142). Illegale Arbeitsmigranten werden in den Wohlfahrtssystemen grundsätzlich ignoriert, um nicht als Einwohner anerkannt werden zu müssen. Die Logik dahinter erklärt sich aus dem staatlichen Unwillen diesen Personen eine Plattform zu bieten, die sie möglicherweise hätte befähigen könnte, eines Tages ihre sozialen Rechte einzuklagen, die danach womöglich zu politischen Rechten führen könnten (vgl. Marshall 1950).

Obwohl die rechtlichen Rahmenbedingungen für ihren Aufenthalt und ihre Anerkennung als potentielle Rechtssubjekte nicht optimal sind, ist die Wahrscheinlichkeit groß, dass ausländische Arbeitsmigranten sogar den Status der Illegalität in Kauf nehmen würden, anstatt in ihre Herkunftsländer zurückzugehen. Im Gegensatz zu palästinensischen Arbeitern besteht hier für das israelische Staatsbürgerschaftssystem die Gefahr, dass sie auch nach dem Erlöschen der Arbeitsgenehmigung es versuchen werden, im Land zu bleiben.

Der Weg einer Konversion zum Judentum, um die Staatsbürgerschaft zu erlangen und ein Teil der jüdischen Gemeinschaft zu werden, ist nicht möglich, da Konversionen, die in Israel stattfinden, im Sinne des Rückkehrgesetzes nicht anerkannt werden und damit keine Berechtigung zum Aufenthalt entsteht. Der Oberste Gerichtshof bekräftigte diese Praxis in 2004 (Bagatz 552/2004). Das Urteil zitiert die Aussage des religiösen Gerichtes für Übertritte, welches ein Konversionsprozess ohne einen geregelten Aufenthaltsstatus ablehnt:

*„Die Konversion im Staat Israel hängt von einem legalen Visum und der Annahme der Tora und der Mizvot als Lebensführung ab. In diesem Fall haben wir nicht gefunden, dass diese Bedingungen zusammen erfüllt worden wären [...]“ (Bagatz 552/2004, Abs. 1)*

Das Oberste Gericht fügt erklärend hinzu:

*„[Es stelle die] Politik des Innenministeriums dar[...], in der Regel keine Visa zu Konversionszwecken zu erteilen. [Es besteht] die Befürchtung, dass das Konversionsverfahren zum Zwecke der Erlangung des Status in Israel verwendet wird. Obwohl diese Politik Ausnahmen humanitärer Natur enthält, fällt die vorliegende Petition nicht unter diese Ausnahmen.“ (Bagatz 552/2004, Abs. 3)*

Für Arbeitsmigranten bedeutet das, dass sie ihrem Zwischenstatus innerhalb des Staatsbürgerschaftssystems nicht entkommen können. Gleichzeitig ist die permanente Präsenz einer nicht-jüdischen Gruppe im Staat, die ungleich den israelischen Palästinensern und Palästinenserinnen keine andere als ökonomische Legitimität hat, in längerer Perspektive ein Dorn im Auge der exklusiven Staatsbürgerschaftssystems. Solange ihr Status volatil ist, besteht immer die Gefahr,

dass beispielsweise durch die Zivilgesellschaft Forderungen nach einer Verbesserung ihrer Lage hin zur Einbürgerung gestellt werden.

Kinder von Arbeitsmigranten in Israel werden per Geburt nicht zu israelischen Staatsbürgern, da "Ius Sanguinis" nur dann zur Anwendung kommt, wenn ein Elternteil bereits israelischer Staatsbürger ist und „Ius Soli“ im israelischen Staatsbürgerschaftssystem nicht vorgesehen ist. Mehrmals schon führte eine außerordentliche gesellschaftliche Aufmerksamkeit gegenüber der mangelhaften Rechtslage der Arbeitsmigranten und öffentliche Empörung darüber dazu, dass kleinere Kontingente von Kindern von Arbeitsmigranten auf Erlass des Innenministeriums in den Jahren 2005 und 2010 eingebürgert wurden (Harpaz und Herzog 2018, S. 13). Die wachsende Präsenz dieser Gruppen – die Generation ihrer Kinder spricht Hebräisch als Muttersprache und besucht israelischen Schulen – entfachte eine Diskussion über eine mögliche Veränderung israelischer Einbürgerungsbestimmungen (Ben-Porat und Turner 2011, S. 13).

Diese wurden zwar nicht verändert, jedoch lässt sporadische Einbürgerung ganz kleiner Kontingente durch das Innenministerium auf Grauzonen schließen. Diese können genutzt werden, ohne die Grundsätze der allgemeinen Bevölkerungspolitik anzutasten.

Tatsächlich bestand lange Zeit keine Befürchtung, dass eine ins Gewicht fallende Anzahl von Personen, die sich nicht mit der jüdischen Mehrheitsbevölkerung identifiziert, sich in Israel niederlassen könnte (vgl. S. 62). Entsprechend dem israelischen Einwanderungsregime war die Aufnahme von Arbeitsmigranten als eine temporäre Maßnahme in Zeiten der Instabilität auf dem Arbeitsmarkt angesetzt. Die andauernde Präsenz der Arbeitsmigranten im Staat wird als eine Konsequenz der fehlerhaften Politik der 1990er aufgefasst. Die Situation wird nicht als ein Mangel des Staatsbürgerschaftssystems verstanden, in dem Personen in das Vakuum zwischen den zugelassenen Kategorien fallen können.

Der Vorwurf einer fehlerhaften Politik entstammt vielmehr wirtschaftlichen als rechtlichen Denkmustern, beruft sich auf ökonomische Sachzwänge und lautet vielmehr folgendermaßen: Ein Verzicht auf die palästinensischen Arbeiter und die plötzliche Öffnung gegenüber ausländischen Arbeitern hätte Israel über Nacht auf den globalen Arbeitsmarkt befördert (Alexander 2007). Dies erschuf eine Abhängigkeit von ausländischer Arbeitskraft, die zu einer rapiden Rekrutierung von immer mehr Arbeitsmigranten führte, bis ihre Zahl größer als die der ehemaligen palästinensischen Arbeiter war und 2002 in 11 Prozent aller Arbeitskraft kulminierte.

Das seitdem deklarierte politische Ziel ist, die Anzahl der Arbeitsmigranten zu reduzieren und ihre dauerhafte Niederlassung zu verhindern (Rosenhek 2002, S. 141). Als Maßnahmen dafür gelten Aufnahmequoten, das Rotationsprinzip der Arbeiter, so dass ihr Kontingent unter Aufsicht regelmäßig ausgetauscht werden kann, sowie die Eindämmung möglicher Familiensammenführung.

Um die illegale Niederlassung in den Griff zu bekommen, beschloss die Regierung im Jahr 2002 eine monatliche Ausweisung von einem bis drei Tausend Arbeitsmigranten, die im Lichte gesellschaftlicher Kritik nicht immer reibungslos verlief (Sinai 2002, Haaretz). Jedoch sind diese Maßnahmen als eher halbherzig einzustufen und dienen überwiegend dazu, die öffentliche Debatte abzukühlen.

Dass diese Maßnahmen sich nicht als erfolgreich erweisen, lässt sich dadurch erklären, dass sich die Interessen der Ökonomie und der restriktiven Einwanderungspolitik in diesem Sachverhalt entgegenstehen.<sup>194</sup> Israelische Wirtschaftsakteure präferieren günstige ausländische Arbeitskräfte aus Fernost gegenüber den demographischen Zielen des Staates. Israel hat mittlerweile einen festen Platz innerhalb der Staaten, die auf Arbeitsmigranten angewiesen sind (Kemp 2010). Obwohl Arbeitsmigranten theoretisch ein Dorn im Auge des Jüdischen Staates und seines Staatsbürgerschaftssystems sind, gilt auch in Israel das *„Iron Law of labor immigration: there is nothing more permanent than temporary workers“* (Cornelius et al. 1994, S. 86).

Nichtsdestotrotz werden Arbeitsmigranten, die sich mittlerweile zu einer sichtbaren und permanenten Gesellschaftsgruppe in Israel etabliert haben, im Staatsbürgerschaftssystem als ein befristetes Phänomen behandelt, das außerhalb etablierter Kategorien steht und keiner Verrechtlichung bedarf. Die Situation um die Arbeitsmigranten bietet ein Beispiel für die Begrenztheit israelischer Einwanderungsregelungen. Im binären jüdisch-palästinensischen Staatsbürgerschaftssystem können und sollen keine Mechanismen zu deren Integration geschaffen werden.<sup>195</sup>

Abseits der deklarierten staatlichen Politik und der gesellschaftlichen Kritik daran sieht es allerdings so aus, als würde die Situation der Arbeitsmigranten durch die genannten Rahmenbedingungen des partikularen Einwanderungs- und Einbürgerungssystems durchaus reguliert werden. Ausländische Arbeiter werden mit Ausnahme Jordaniens nicht aus arabischen Staaten

194 Eine Situation, die für ethnisch-nationale Staaten, die auf Arbeitsmigration angewiesen sind, typisch ist (Soysal 1994, S. 13-28).

195 Tally Kritzman-Amir fasst alle Kategorien von Einwanderern, die im Einwanderungssystem nicht vorgesehen sind, einschließlich der Flüchtlinge unter „Other“ bzw. „Otherness“ zusammen (Kritzman-Amir 2009).

rekrutiert, um das demographische Gefüge nicht zu stören, und sie bleiben sowohl physisch als auch rechtlich und sozial von der übrigen Bevölkerung segregiert. Alles in allem kann so einerseits die israelische Wirtschaft kontinuierlich mit Arbeitsmigranten versorgt werden, andererseits die Prinzipien des Staatsbürgerschaftssystems bewahrt werden und die politische Rhetorik – wie die Forderungen nach Deportation und der Bewahrung des jüdischen Charakter des Staates<sup>196</sup> - aufrechterhalten werden.

196 Ehemaliger Innenminister Eli Yishai von der religiösen Partei Shas ruft dazu auf, dass weibliche Arbeitsmigrantinnen deportiert werden, bevor sie schwanger sein könnten (Kemp und Kfir 2016, S. 13).

## 5. Schlussfolgerung: parallele Gruppenrechtssysteme im „jüdischen und demokratischen“ Staat Israel

In Anbetracht der Verrechtlichung der israelischen Bevölkerung zeigen sich in den ausgewählten Rechtsbereichen folgende unterschiedliche Zugänge. Israelische Palästinenser werden entweder individualisiert, das heißt nicht als solche anerkannt, oder in apolitischen Bereichen, wie Bildung und Religion als kleinere eigenständige Einheiten verrechtlicht. Die jüdische Gruppe wird im Staatsbürgerschaftsrecht als eine Gruppe adressiert, die das Recht besitzt ihre nationale Souveränität in Israel auszuüben. Juden und Jüdinnen bilden nicht eine Vielzahl an Individuen, sondern stellen eine Rechtseinheit dar, die als Gruppe konstruiert ist. Diese besondere Verrechtlichung als Gruppe besteht zusätzlich dazu, dass Juden und Jüdinnen die Bevölkerungsmehrheit stellen und dass deren partikulare Selbstbestimmung angesichts des majoritären Demokratiesystems gesichert ist.

Das Verhältnis der Staatsprinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“, wie sich anhand der Analyse der ausgewählten Rechtsbereiche verdeutlicht hat, widerlegt die Einschätzungen, dass Israel entweder eine liberale Demokratie oder ein rein ethnokratisches System darstellt. Am nächsten an die empirischen Ergebnisse aus der Analyse des Rechtssystems kommen dagegen die Überlegungen von Sammy Smooha und Yoav Peled heran: Ihnen zufolge bildet Israel ein Hybrid-system, in dem sowohl liberal demokratische als auch ethnisch-nationale Strukturen miteinander korrespondieren. Damit weisen sie darauf hin, dass das israelische politische System zugleich aus partikularen und universalen Elementen besteht. Eine Ergänzung zu Smooha und Peled, die beide von einer Balance und einer Beziehung zwischen „jüdisch und demokratisch“ ausgehen, da ansonsten ihrer Meinung nach das System ein unstabiles wäre, ist gleichzeitig eine der Erkenntnisse dieser Arbeit. Sie lautet, dass die beiden Elemente „jüdisch und demokratisch“ bzw. „partikular und universal“ nicht notwendigerweise miteinander korrespondieren. Stattdessen bilden sie parallele (Rechts-)Zugänge darüber wie Bevölkerung organisiert wird, und werden innerhalb eines Rechtssystems gleichzeitig aufrechterhalten, ohne zwangsweise miteinander vereinbart werden zu müssen.

„Jüdisch und demokratisch“ müssen sich weder die Waage halten, noch durch ein drittes Element, Yoav Peled spricht an dieser Stelle vom Republikanismus, versöhnt werden. Stattdessen können sie durch ein plastisches System an Gruppen- und Individualrechten, mithilfe derer Partikularansprüche konstruiert oder dekonstruiert werden, zu rechtlich weitestgehend unabhängigen Systemen konsolidiert werden. Die vermittelnde Rolle des Republikanismus, der sich

durch die Loyalität zum Staat ausdrückt, erlaubt es einzelnen Gruppen bzw. Individuen im Rechtssystem „aufzusteigen“, ist aber eher ein möglicher Bonus für einige israelische Staatsbürger, als dass eine Notwendigkeit bestehen würde, darüber das Gesamtsystem zusammenzuhalten.

Zur Erinnerung daran, was in der israelischen politischen Theorie unter der Staatsprinzipien „jüdisch und demokratisch“ verstanden wird, werden verschiedene Interpretationen folgend nochmals zusammengefasst. Radikale Interpretationen der Staatsprinzipien, die jeweils die Erfüllung des anderen Staatsprinzips negieren, sind außerhalb des Spektrums dieser Arbeit. Eine religiöse Überbetonung des „jüdischen“ Prinzips führt zur Forderung einer theokratischen und halachischen Staatsstruktur. Damit wird das „demokratische“ Prinzip vollständig ausgeräumt, da sich Demokratie von der Souveränität der Bürger ableitet und das Gegenteil eines Staates von Gottes Gnaden ist. So wird das Staatsprinzip „jüdisch“ in der Regel aber auch nicht verstanden. Das jüdische Staatsprinzip bedeutet, dass Israel sowohl demographisch überwiegend jüdisch ist, das heißt eine jüdische Bevölkerungsmehrheit hat, als auch, dass es der Staat ist, in dem das jüdische Kollektiv das nationale Selbstbestimmungsrecht ausübt. Judentum hier ist nicht religiös, sondern ethnisch-national.

Ähnlich unwahrscheinlich, wie die Forderung nach einem theokratischen jüdischen Staat, erscheint eine Lesart des „demokratischen“ Prinzips, in der die absolute Gleichbehandlung aller Bürger – individualrechtlich und kollektiver Art - anstrebt werden soll. Dabei werden die partikularen Prämissen des „jüdischen“ Staatsprinzips ignoriert. Die Aussage, Israel sei ein liberaler demokratischer Nationalstaat, wird in theoretischen Überlegungen vertreten, die eher einem Wunschdenken ähneln und einen Wegweiser für die mögliche Entwicklung des politischen und juristischen Systems des Staates vorbereiten möchten, als dass sie sich an den tatsächlichen Gesetzestexten und deren Praktikabilität innerhalb des etablierten israelischen Rechtssystems orientieren. Diesen Fehler sieht man beispielsweise an dem Versuch des ehemaligen obersten Richters des Verfassungsgerichtes Aharon Barak, das demokratische Prinzip dem jüdischen Prinzip mithilfe von Gedankenexperimenten und theoretischer Überziehung vorzustellen zu wollen (vgl. S. 85).

Beim Politikwissenschaftler Shenhav, der Israel ebenfalls aus der Konzeption der liberalen Demokratie heraus analysiert, dient die Interpretation der Unabhängigkeitserklärung als einer liberalen Rechtsetzung vielmehr als ein Hinweis an die Akteure der heutigen Entwicklung des

politischen Systems, man hätte einen anderen Weg einschlagen können, als dass sie den tatsächlichen politischen Kontext der Zeit der Verabschiedung und die Motive der damaligen Unterzeichner berücksichtigen würde. Es ist eine retrospektive Interpretation auf der theoretischen Grundlage des modernen Verständnisses des Konzepts einer liberalen Demokratie (vgl. S. 83f).

Außer der theoretischen Versuche, sich dem israelischen Staatssystem als einem liberalen System zu nähern, gibt es Einschätzungen, dass Israel auch in der Praxis eine liberale Demokratie darstellt. Bekannt ist beispielsweise die Bezeichnung Israels als einer „liberalen Demokratie mit Einschränkungen“, oder „liberal democracy with flaws“, von Benjamin Neuberger (David 2003). Dennoch ist es eine eher marginale Position innerhalb der israelischen politischen Theorielandschaft, die mit folgenden Argumenten ausgeräumt werden kann: auch wenn Israel im Verhältnis der beiden Staatsprinzipien zueinander einer liberalen Ausführung folgen würde, sind zwei wesentliche Aspekte des Staatssystem, die bereits erwähnt wurden, weiterhin grundsätzlich illiberal. Einmal handelt es sich dabei um die immanente Illiberalität des jüdischen Staatsprinzips an sich und zweitens um die mangelhafte Trennung von Religion und Staat. Beides sind keine minimalen Einschränkungen, sondern mit liberalen Idealen nicht vereinbar (vgl. S. 67ff). Hinzu kommt die Extraterritorialität des nationalen jüdischen Kollektivs, das im israelischen Recht als Souverän auftritt, womit jegliche Staatsgrenzen, welche in modernen Nationalstaaten dazu dienen, das Territorium abzustechen auf dem Staatsgewalt ausgeübt wird, in Frage gestellt werden. Auch das ist ein Problem für das israelische demokratische Staatsprinzip. Dass Israel keine liberale Demokratie darstellen kann, gilt vor allem wenn man Liberalismus substantiell versteht, also als eine Kombination aus formal-organisatorischen liberalen Prozessen und normativen liberalen Inhalten. All diese Einschränkungen gelten bereits dann, wenn nur das innerjüdische Zusammenleben gemeint ist, aber umso mehr bei einer gesamtgesellschaftlichen Betrachtung. Zusammengefasst heißt es, dass im Verhältnis von „jüdisch“ und „demokratisch“ in liberaler Interpretation, das „jüdische“ Prinzip komplett heruntergestuft werden muss, was jedoch der realen politischen und rechtlichen Praxis widerspricht. Israel kann nur eine Einschränkung in der Theorie aber sicherlich nicht in der Praxis eine substantielle liberale Demokratie sein.

Als fundierter erscheint dagegen die Einschätzung, dass der Staat eine Symbiose verschiedener demokratischer Konzepte und Praktiken inkorporiert. Zwei wesentliche Theorien diesbezüglich sind die Kategorisierung Israels als einer „Ethnischen Demokratie“ von Sammy Smooha und die

Bewertung des Staatssystems als einer Zusammenführung liberaler, republikanischer und ethnisch-nationaler Strukturen von Yoav Peled (vgl. S. 94f, 104f).

Wenn man Israel als ein gemischtes System aus universalen und partikularen Elementen versteht, wie es von Sammy Smooha getan wird, dann kann theoretisch eine Balance zwischen den beiden Prinzipien „jüdisch“ und „demokratisch“ hergestellt werden. Dann handelt es sich jedoch um eine eingeschränkte Demokratie, die rein prozedural ist. Aber sogar dann gibt es durch die hohe Wahrscheinlichkeit, dass das „jüdische“ Staatsprinzip überwiegt, keine Garantie einer gleichen Distribution liberaler Individualrechte.

Das Verhältnis von „jüdisch“ und „demokratisch“ in der Theorie von Peled, wiegt eindeutig schwerer auf der Seite des partikularen Staatsprinzips. Sowohl die ethnisch-nationalen als auch die republikanischen Attribute des Staatssystems stehen im Zeichen des „jüdischen“ Prinzips. Trotz der Bemühungen von Smooha und Peled, die beiden Staatsprinzipien „jüdisch und demokratisch“ miteinander innerhalb eines Systems zusammenzuführen, gelingt es ihnen nicht, den grundsätzlichen Konflikt zwischen den beiden Prinzipien aufzuheben. Es gelingt ihnen aber, den Konflikt des israelischen politischen- und Rechtssystems theoretisch zu isolieren und auf zwei gegensätzliche und konfligierende Zugänge, nämlich partikular und universal, zurückzuführen. Im Gegensatz zu deren Annahme von einem hybriden System, in dem beide Staatsprinzipien auf die eine oder andere Weise miteinander verschmolzen werden und eine begrenzte Stabilität aufweisen, wurde in der vorliegenden Arbeit die Frage gestellt, ob für das Zusammenbestehen von den Prinzipien „jüdisch und demokratisch“ überhaupt eine Verbindung gesucht werden muss, die sie untereinander aussöhnt. Inwieweit sind es nicht zwei politische Programme, die sich im Rechtssystem unterschiedlich äußern, sowie parallel und unabhängig existieren können?

Sowohl die Theorien von Smooha als auch Peled lassen folgern, dass der parallele Anspruch des Staates „jüdisch und demokratisch“ zugleich zu sein, es einerseits möglich macht, jüdische Bürger als Mitglieder eines zusammenhängenden nationalen Kollektivs zu kategorisieren. Andererseits sind Nicht-Juden, und insbesondere palästinensische Israelis davon ausgeschlossen. Kann nun die Überlegung, dass Israel unterschiedliche Systeme in Bezug auf Gruppen unterhält, durch die Analyse der Rechtssituation bestätigt werden? Zeigt sich diese Trennung nach ethnischer Zugehörigkeit auch in unterschiedlichen Rechtszugängen?

Die Theorie des liberalen Multikulturalismus bietet das notwendige Instrumentarium, um das israelische Rechtssystem daraufhin, nämlich auf die Formation verschiedener Gruppenrechte,

zu untersuchen. Die Kategorisierung von unterschiedlichen empirischen staatlichen Herangehensweisen an Gruppen nach Coakley hilft die vorgefundenen Gruppenrechtskombinationen zu bewerten.

In der Konstruktion und Anwendung von Gruppen- bzw. Individualrechten zeigt der Staat eine Präferenz für bestimmte Gruppen. Diese Präferenz wird durch Gruppenrechte konsolidiert. Die Theorie des liberalen Multikulturalismus ist nützlich, um Gruppenrechte nach ihrem Ausmaß und Einfluss auf das politische System zu kategorisieren, sowie nach Gruppen mit und ohne Anspruch auf Gruppenbehandlung zu differenzieren. Die Reihenfolge nach dem zunehmenden politischen Gewicht der Gruppenrechte beginnt mit gruppenbezogenen individuellen Rechten zur befristeten Wiedergutmachung und führt über apolitische Schutzrechte zu Gruppenrechten auf politische Ermächtigung. Unterschiedlich starke Gruppenrechte markieren die Bedeutung, die Gruppen jeweils im öffentlichen Raum einnehmen und erschaffen verschiedene und parallele Gruppenrechtssysteme, deren Notwendigkeit durch die besonderen Interessen des Staates erklärt wird (vgl. S. 142ff).

Die unterschiedliche Präferenz für unterschiedliche Gruppen erklärt sich für Israel, sowie für andere Staaten mit diverser Bevölkerungsstruktur, auch aus den jeweiligen politischen Umständen. Im israelischen Fall ist die variable Anwendung von Gruppenrechten sinnvoll, um den Anspruch des Staates darauf „jüdisch und demokratisch“ zu sein in Bezug auf die Organisation der eigenen Bevölkerung zu befriedigen. Der Widerspruch von partikular „jüdisch“ und universal „demokratisch“ war seit Anbeginn des israelischen Staates augenscheinlich. Gleichzeitig war klar, dass er unumgänglich war und eine Rechtsform dafür gefunden werden musste.

Innerhalb der Fragestellung, wie Israel seine partikularen und universalen Ansprüche miteinander vereint, bedeutet es hinsichtlich seiner Bevölkerung, dass ihre Gruppen entweder als partikulare Einheiten anerkannt oder durch den universalen Zugang dekonstruiert bzw. individualisiert werden.

In Bezug auf palästinensische Israelis bestehen mehrere Zugänge, die zusammen ein Gruppenrechtssystem bilden. Ein Geflecht aus „traditionellen“ Gruppenrechten, gruppenübergreifenden Individualrechten sowie die Praxis der Individualisierung der palästinensischen Bevölkerung ermöglicht eine gruppenspezifische Behandlung, welche die palästinensische Gruppe als zusammenhängende Einheit aus der politischen Sphäre ausklammert. Denn gruppenspezifische Rechte für palästinensische Israelis erkennen nicht ihre nationale Zusammengehörigkeit an und reichen dementsprechend nicht in die politische Sphäre hinein. Für israelische Palästinenser

und Palästinenserinnen finden sich keine Rechte vor, die ihnen besondere Repräsentation in politischen Institutionen sowie in der Symbolik des Staates erlauben würden. Stattdessen treten israelische Palästinenser und Palästinenserinnen in politischen Bereichen als unzusammenhängende Individuen auf.

Verschiedene gruppenübergreifende Individualrechte und religiöse Gruppenrechte führen jedoch zur apolitischen Inklusion und suggerieren religiöse und kulturelle Toleranz. Bemerkenswert ist, dass die religiöse und kulturelle Pluralität nicht aktiv von der israelischen Rechtsetzung initiiert wurde. Diese Gruppenrechte gehen in der Regel auf die Zeit vor der Staatsgründung zurück (vgl. S. 231). Oder sie wurden für Juden und Jüdinnen initiiert und nach dem Prinzip der „peripheral radiation“ auf Palästinenser und Palästinenserinnen übertragen.

Solche Rechte sind Schutzvorkehrungen, um religiöse und kulturelle Eigenständigkeit von israelischen Gesellschaftsgruppen aufrecht zu erhalten. Gruppenübergreifende Individualrechte, die auch als „scheinbare“ Gruppenrechte bezeichnet werden, erstrecken sich auf die arabische Sprache und das arabischsprachige Schulsystem und die Wahl des wöchentlichen Ruhetags. In beiden ersten Fällen kann beobachtet werden, dass die Rechtsgrundlage für diese Gruppenrechte über die Zeit erodierte.

Religiöse Schutzrechte sind die stärksten Gruppenrechte, die die palästinensische Bevölkerung Israels genießt. Allerdings greift sie auf diese nicht als eine nationale Gruppe zu, sondern als eine Ansammlung religiöser Kleingruppen. Das Resultat ist eine Vielzahl von ethnisch-religiösen Gruppen, die rechtlich nicht mit der Gesamtgruppe der Palästinenser identifiziert werden. Religiöse Rechte der palästinensischen Bevölkerung werden als „traditionelle“ Gruppenrechte kodifiziert. Solche Rechte befördern gesellschaftliche Separation und stehen in Konflikt zu individuellen Rechten der einzelnen Gruppenmitglieder. Außerdem bestehen für palästinensische Gruppen Unterschiede, wenn man das für sie vorgesehene Ausmaß der religiösen Autonomie und der möglichen Selbstverwaltung in religiösen Angelegenheiten vergleicht. Beispielsweise kann für palästinensische Muslime ein Schwund religiöser Rechte festgestellt werden, während sich der religiöse Status der Drusen im gleichen Zeitraum verbesserte.

Außer dass die palästinensischen Israelis nicht als eine einheitliche Gruppe, sondern als eine Vielzahl von Religionen auftreten, werden sie durch das Rechtssystem zusätzlich individualisiert. Maßgeblich dafür sind Gerichtsurteile, die im Falle von israelischen Palästinensern und Palästinenserinnen nicht auf deren besonderen Lage als nationale Minderheit im Staat Israel gründen, sondern auf universalen und individuellen Menschenrechten (vgl. S. 185ff).

Das hat die Aberkennung einer gemeinsamen Identität zur Folge, so dass nationale Ansprüche von vornherein abgewehrt werden können. Wenn sie nicht als ein nationales Kollektiv anerkannt werden, haben sie keine Instrumente um als Gruppe politische Rechte einzuklagen. Ungleich der herkömmlichen Anwendung der Politik der „ethnischen Blindheit“ dient die Individualisierung der israelischen Palästinenser und Palästinenserinnen nicht ihrer Integration in die Gesellschaft und nicht der Assimilation. Eine Assimilation in einem von partikularen Strukturen durchzogenen System ist gar nicht möglich. Die Individualisierung birgt nur einen Anschein der absoluten Gleichbehandlung in sich, ist aber tatsächlich eine Aberkennung der Gruppenzugehörigkeit von Palästinensern deren Narrative denen des Staates entgegenstehen.

Die Anwendung der universalen Individualrechte in Gerichtsurteilen spielt im israelischen Rechtssystem eine zwiespältige Rolle, in welchem das Prinzip der „ethnischen Blindheit“ dazu dient, eine ethnisch bzw. partikular ungebundene Gleichbehandlung zu suggerieren. Der Effekt ist, dass die Gruppe der israelischen Palästinenser individualisiert wird, bei gleichzeitiger Bestärkung des jüdischen Partikularismus. Das Resultat verstärkt sich durch Gruppenrechte, die gleichzeitig auf die jüdische Bevölkerung angewendet werden, ihre kollektive Identität stärken und de facto zu einer rechtlichen Unterteilung der Bevölkerung führen.

Dass die Individualisierung eine künstlich angelegte Herangehensweise ist, merkt man auch daran, dass palästinensische Israelis bei Restriktionen, wie im Falle des Militärdienstes und der ruhenden Familienzusammenführung, doch gruppenübergreifend behandelt werden. Das bedeutet, dass deren Zusammengehörigkeit in der Praxis ersichtlich ist, obwohl sie sich nur in negativer Anwendung äußert und in den Rechtsgrundlagen ignoriert wird. Der übergreifende Zugang gegenüber der Gesamtgruppe der israelischen Palästinenser und Palästinenserinnen findet auch in der Politik statt, sobald diese als ein Sicherheitsrisiko und als die gegnerische Partei im Nahostkonflikt verstanden werden. Das heißt, dass sie zwar rechtlich eine Ansammlung unabhängiger Individuen darstellen, aber (sicherheits-)politisch als eine Gesamtheit behandelt werden.

Damit kann die Rechtssituation der Palästinenser in Israel als eine Situation der gruppenübergreifenden Behandlung beschrieben werden, auch wenn ihre Gruppe bzw. ethno-religiösen Untergruppen rechtlich als solche nur in apolitischen Bereichen auftreten. In der politischen Sphäre ist ihre Teilnahme nur über den Weg universalen individueller Rechte und Freiheiten manifestiert und kann nur so gerichtlich erstritten werden. Sie ist immer nur individuelle Gleich-

heit und keine kollektive Gleichheit. Bei aller Betonung der individuellen Rechtszugänge erstreckt sich diese Herangehensweise tatsächlich trotzdem auf ein und die gleiche Minderheit, was innerhalb eines majoritären Systems auffällt. Nichtsdestotrotz findet nach dem israelischen Rechtssystem de jure keine rechtliche Ungleichbehandlung statt, denn das Diskriminierungsverbot gilt nur in Bezug auf Individuen und Individualrechte und nicht in Bezug auf Gruppenrechte (vgl. S.186).

Die beiden Zugänge gegenüber israelischen Palästinensern – über universale Individualrechte in politischen Bereichen und über partikulare Gruppenrechte in apolitischen Bereichen - bilden das, was in dieser Arbeit als das palästinensische Gruppenrechtssystem verstanden wird.

Für sich allein funktioniert dieses Gruppenrechtssystem im Einklang mit dem „demokratischen“ Staatsprinzip. Darunter ist eine universale Behandlung auf Grundlage einer gemeinsamen Staatsbürgerschaft zu verstehen, die apolitische Identitäten, wie religiöse und kulturelle Zugehörigkeit einschließen mag, auf politischer Ebene aber auf jegliche Verweise auf partikulare Zugehörigkeit verzichtet.

Die jüdische Gesellschaftsgruppe genießt in ihrer Gesamtheit starke politische Kollektivrechte, die sich in nationaler Selbstbestimmung und dem öffentlichen Ausleben der Gruppenidentität äußern. Dieser Zugang gegenüber der jüdischen Gruppe entstammt dem „jüdischen“ Staatsprinzip und bildet ebenfalls ein eigenständiges Gruppenrechtssystem.

Das Staatsbürgerschaftssystem, als eine Ansammlung von Einwanderungs- und Einbürgerungsgesetzen, ist eine wichtige Manifestation dessen. Es vereint in sich mehrere politische Kollektivrechte: das besondere Recht auf Repräsentation, das sich außer in politischen Institutionen und in der Symbolik des Staates ebenfalls im Monopol auf Einwanderungsquoten äußert, und das Recht auf nationale Selbstbestimmung.

Das israelische Staatsbürgerschaftsrecht zeichnet sich durch den Versuch aus, sowohl der jüdischen als auch der palästinensischen Bevölkerung Israels einen Rechtsstatus zu verleihen, der das Zusammenleben regelt, ohne die gesellschaftliche Hierarchie in Frage zu stellen, als auch die immerwährende Aufnahme jüdischer Diasporamitglieder zu sichern.

Das Staatsbürgerschaftssystem, als ein Rechtsbereich des gesellschaftlichen und politischen Lebens in Israel, basiert auf einem feinen Geflecht aus Gruppen- und Individualrechten, mit dessen Hilfe die Gruppenidentitäten konstruiert werden. Die Gruppen werden in Bezug auf den Zugang zur Staatsbürgerschaft, Einwanderung und Einbürgerung jeweils anderen Regelungen unterworfen.

Das Staatsbürgerschaftssystem, bestehend aus mehreren Gesetzen sowie Grauzonen, die durch Direktiven des Innenministeriums spezifiziert werden, kreiert zwei Staatsbürgerschaften oder genauer gesagt zwei Wege, die zur Erlangung von Staatsbürgerschaft führen.

Im Rahmen dieser Regelungen, die durch den Zugang zum Territorium und die Vergabe der Staatsbürgerschaft maßgeblich die nationale Identität des Staates prägen, genießt die jüdische Bevölkerung, die als das nationale Kollektiv eine anerkannte Gruppeneinheit darstellt, eine privilegierte Behandlung. Diese Behandlung gründet auf der primordialen jüdischen Zugehörigkeit und kennt weder zeitliche noch territoriale Einschränkungen (vgl. 242ff).

Das jüdische Gruppenrechtssystem tritt folgendermaßen in Erscheinung. Eine eigene Rechtskategorie, nämlich die der jüdischen Einwanderer, die durch die Kombination von Rückkehrgesetz (1950,1970) und Staatsbürgerschaftsgesetz (1951) erschaffen wird, konstruiert eine Gruppe. Dabei werden alle jüdischen Israelis unter dieser Kategorie zusammengefasst, auch wenn sie selbst nicht physisch nach Israel eingewandert sind. Trotzdem gelten sie als sogenannte „Rückkehrer“. Das ist der erste Weg zur Erlangung eines Staatsbürgerstatus und gleichzeitig die Konsolidierung der jüdischen Israelis zu einer einheitlichen Rechtsgruppe. Die Kriterien, die diesen Zugang rechtfertigen, gehen mit Kriterien einher, wie sie im Multikulturalismus an Gruppen zur Bestimmung ihrer Rechtsansprüche angelegt werden (vgl. S. 246ff).

Zweitens wird durch das Zusammenspiel von Staatsbürgerschaftsgesetz (1951), „Entry into Israel“ - Gesetz (1952) und dem „Prevention of Infiltration“ - Gesetz (1954) die zweite Kategorie der palästinensischen Einheimischen erschaffen. Diese Rechtskategorie umfasst Angehörige nicht-jüdischer Gruppen, de facto israelische Palästinenser und Palästinenserinnen, deren nationale Selbstverwirklichung nicht als konstitutiv für den Staat angesehen wird. Sie bilden einen Gegenentwurf zur Kategorie der Einwanderer (vgl. S. 262ff).

Auf dieser Basis wird die palästinensische Minderheit, als eine Ansammlung unabhängiger Individuen, individuellen Verfahren in Angelegenheiten zur Ein-/Auswanderung und Ein-/Ausbürgerung ausgesetzt, während die jüdische Bevölkerung eine kollektive Behandlung genießt. Einerseits werden nicht-jüdische Personen zwar fast ausschließlich als Einzelfälle adressiert - ihr Verhältnis zum Staat wird an individualisierten Kriterien entschieden, wie der Loyalität, Kontinuität der Aufenthalts, Partizipation, Kenntnisse des Hebräischen etc. - erfahren aber de facto eine Gruppenbehandlung. Die Individualisierung und Dekonstruktion der palästinensischen Gruppe in der politischen Sphäre, kann am Beispiel des Staatsbürgerschaftssystems verstärkt ausgearbeitet werden.

Damit ist das Staatsbürgerschaftssystem binär, das heißt, dass es eine Zweiteilung der Gesellschaft vornimmt, in das jüdische Kollektiv auf der einen und israelische Palästinenser und Palästinenserinnen auf der anderen Seite. Diese Zweiteilung wiederholt bereits die Rechtszugänge, die schon allein an der Behandlung der palästinensischen Gruppe einsehbar waren, nämlich Konstruktion eines legitimen Kollektivs und Dekonstruktion der anderen zu losen Individuen - und äußert sich auch in Staatsbürgerschaftsgesetzen auf zwei verschiedenen Rechtswegen.

Der Schlüssel zum Verständnis der Staatsbürgerschaftsgesetze und wie durch sie zwei Rechtszugänge generiert werden, liegt darin, zu erkennen, dass die Gesetze zur Einwanderung, Aufenthalt und Einbürgerung einerseits durch das politische Kollektivrecht ein jüdisches Monopol auf Einwanderung und Einbürgerung herstellen und andererseits dazu dienen, die bereits vorhandene Bevölkerung im Staat rechtlich in zwei Kategorien zu teilen.

Dazwischen erlaubt die republikanische Komponente, die von Yoav Peled theoretisiert wurde und ausgehend von dem Ausmaß der Loyalität gegenüber dem Zionismus eine Hierarchie der verschiedenen Gruppen erschafft, die Möglichkeit, einen begrenzten Zugang zum nationalen Kollektiv zu erhalten. Republikanismus bildet sozusagen die zusätzliche Gelegenheit, den eigenen Platz innerhalb der Gesellschaftsstruktur zu verbessern.

Die Staatsbürgerschaft, die für palästinensische Israelis in Form einer prozeduralen Staatsangehörigkeit zur Verfügung steht, kann durch ihre Beteiligung am Gemeinwesen, konkret durch den Wehrdienst, in Richtung einer substantiellen Staatsbürgerschaft vertieft werden. Eine substantielle Staatsbürgerschaft, die für jüdische Mitglieder durch ihre ethnische Zugehörigkeit per se vorgesehen ist, kann für die anderen in beschränkter Weise durch Loyalität erlangt werden. Auch unter palästinensischen Religionsgruppen erschaffen die republikanischen Partizipationsmöglichkeiten eine Hierarchie, die sich daran entscheidet, wie loyal und nah die jeweilige Gruppe den Ideen des Staates ist (vgl. S.228ff).

Republikanismus bietet überdies einen rechtlichen Lösungsansatz für alle anderen Bevölkerungsgruppen, die sich in Israel aufhalten und eher klein an der Zahl sind. Es besteht für das Innenministerium die Möglichkeit anderen Gruppen und Personen Zugang zum Staat in Form von Ausnahmeregelungen zu erlauben, deren Identität nicht den partikularen Charakter Israels gefährdet und die als loyal bewertet werden. Daran, dass auch bei dieser Praktik die grundsätzliche Aufteilung in zwei Gesellschaftsgruppen und die demographische Balance nicht angetastet werden, zeigt sich am Beispiel der Arbeitsmigranten (vgl. S. 286ff).

Der Austausch palästinensischer Arbeiter durch Arbeitsmigranten erschuf eine neue Situation für die israelische Bevölkerungspolitik und das Staatsbürgerschaftssystem. Mit den Arbeitsmigranten fand eine Gruppe Zugang zu Israel, die weder der jüdischen noch der palästinensischen Bevölkerung nahesteht und in keine der beiden Kategorien fällt, wenn es darum geht, ihren Aufenthalt zu verrechtlichen. Diese Situation spiegelt die Grundlagen der israelischen Einwanderungspolitik wider, nämlich die grundsätzliche Unterscheidung zwischen Juden und Jüdinnen und Palästinensern und Palästinenserinnen, sowie deren Angehörigen. Gleichzeitig ermöglicht der ausgeprägte Ermessensspielraum des Innenministeriums auch eine Situation in der ökonomische und politische Bedürfnisse eines modernen Staates nach Migration erfüllt werden können, ohne das strikte Einwanderungssystem aufzuweichen.

In Bezug auf alle Personen, die sich im Staat aufhalten, aber weder zu jüdischen noch zu palästinensischen Israelis gezählt werden können, besteht immer die Notwendigkeit einer Einzelentscheidung, was bedeutet, dass die Praxis ihnen Zugang zum Staat zu gewähren, höchst restriktiv ist. Es steckt nicht nur politische Absicht dahinter, sondern auch die bei der Staatsgründung eher abwegige Vorstellung, dass tatsächlich andere Personen als Juden und Jüdinnen sowie Palästinenser und Palästinenserinnen nach Israel einwandern wollen würden. Doch bei näherem Hinsehen erscheint es heute mittlerweile so, als hätte der Staat die Möglichkeit gefunden, trotz klarer demographischer Richtlinien im eigenen Staatsbürgerschaftssystem, eine limitierte Anzahl anderer Gruppen bzw. Personen auch über einen längeren Zeitraum zu tolerieren.

Die rechtliche Behandlung dieser Gruppen hängt hier sowie bereits bei der palästinensischen Bevölkerung durch die Beziehung dieser Gruppen zum Staat ab, welche von ihrer Loyalität zum Staat abgeleitet wird. Auf diese Weise werden die unterschiedlichen Gruppenrechtssysteme nicht herausgefordert, indem eine extra Kategorie für sonstige Bevölkerungsgruppen erschaffen werden müsste, sondern können vielmehr konsolidiert werden.

Die Einbindung der beiden Gruppenrechtssysteme in die Debatte über Israel als einen „jüdischen und demokratischen“ Staat ist auf folgende Art sinnvoll. Das universale demokratische Staatsprinzip drückt sich in einer gleichen und bevölkerungsübergreifenden Staatsbürgerschaft sowie gleichen individuellen Rechten aus. Der Überhang des partikularen jüdischen Staatsprinzips im Gesamtgefüge führt jedoch zur dessen stärkeren Position. Dies äußert sich nicht zuletzt an den erbrachten Beispielen. Die Privilegien der jüdischen Mehrheit auch bei der Verleihung

von Staatsbürgerschaft auf ethnischer Basis der Gruppenzugehörigkeit, führen zu einem eigenen jüdischen Staatsbürgerschaftssystem, das über Gruppenrechte konsolidiert wird. Es entsteht eine substantielle Staatsbürgerschaft für jüdische Angehörige und eine dünne prozessuale Staatsbürgerschaft für alle anderen.

Substantiell und prozessual sind zwei Enden eines Kontinuums. Die Gruppen können sich von einem Ende zum anderen bewegen und die besagte Hierarchie nach Loyalitäten bildet gerade diese Bewegung ab. Die Möglichkeit die eigene Position durch eigenen Einsatz in die Ideen des Staates zu verschieben, bietet sich durch den republikanischen Ethos an, durch den sich die beiden voneinander unabhängigen Konzepte – partikular und universal – berühren.

Dieses Problem, nämlich die hierarchische Staffelung der staatsbürgerlichen Rechtsstatus, zieht darüber hinaus ein anderes nach sich. Die Rede ist von einem mangelhaften gesellschaftlichen Zusammenhalt. Im israelischen Staatsbürgerschaftssystem kann man deutlich erkennen, dass die demokratische universale Staatsbürgerschaft für alle nur eine äußere Hülle darstellt. Das jüdische nationale Kollektiv steht auf einer anderen Rechtsebene und ist davon abgekoppelt.

Die gesellschaftliche Hierarchie und der bereits erwähnte Republikanismus, der durch tatkräftigen Einsatz die Verbesserung des eigenen Status erlaubt, beziehen sich auf die Gruppe der palästinensischen Israelis. Sie können von der Ebene der apolitischen religiösen Schutzrechte und quasi universaler Staatsbürgerschaft aufsteigen. Die Mobilität auf der Gesellschaftsskala bezieht sich nicht auf die jüdischen Bürger. Es sind palästinensische Israelis, die außerhalb des staatsbildenden nationalen Kollektivs stehen. Ihre Zugehörigkeit zum Staat ist die einer universalen demokratischen Staatsbürgerschaft – einer Staatsbürgerschaft die über die individuelle Beziehung zwischen Person und Staat konstruiert wird.

Aber auch außerhalb des israelischen Kontextes erschafft eine universale Staatsbürgerschaft, die nach dem Prinzip der „ethnischen Blindheit“ auf alle gleich angewendet wird, in einer heterogenen Gesellschaft aus nationalen Gruppen numerische Minderheiten und Mehrheiten (Kymlicka 1996, S. 182). Wenn in einem solchen System das majoritäre Prinzip bestimmend ist, fallen Entscheidungen, auch wenn sie demokratisch gefällt werden, zumeist zugunsten der Mehrheit aus. Eine solche Dynamik lässt sich beispielsweise leicht vorstellen beim allgemeinen und gleichen Wahlrecht, bei dem weder theoretisch noch praktisch, kein Unterschied zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen im Staat gemacht wird, das Resultat jedoch aufgrund des Mehrheitsverhältnisses eher der Mehrheit nützlich ist. In Israel, wo die jüdische Gruppe als nationales Kollektiv eindeutige Vorzüge genießt, verstärkt sich dieser Effekt umso mehr, wenn

Angehörige der palästinensischen Minderheit noch zusätzlich zu dieser Schieflage auch rechtlich als lose Individuen auftreten.

Die Staatsbürgerschaft in Israel ist nur integrativ im Falle der jüdischen Bevölkerung. Hier dienen starke Gruppenrechte der zusätzlichen Anbindung an das jüdische Gemeinwesen. Die Staatsbürgerschaftsgesetze, die das jüdische Privileg auf Einbürgerung und Einwanderung verfestigen, wirken als integrativ. Sie sind aber in erster Linie jeweils Rückgriffe auf die nationale jüdische Zugehörigkeit, die das Element darstellt, das für den besonderen Zugang zur Staatsbürgerschaft ausschlaggebend ist.

Die Staatsbürgerschaft an sich ist nicht integrativ, wie man am Falle der anderen Israelis sieht. Sie gibt nicht die gemeinsame rechtliche und politische Identität der Bevölkerung wieder und ist keine Basis für deren Zusammenhalt. Stattdessen ist es im Grunde nur die jüdische nationale Zugehörigkeit, die das leistet. Eine israelische Staatsbürgerschaft ist zwar ein Rechtsstatus, aber wie tief dieser reicht, hängt einzig und allein an der nationalen Gruppe, der man angehört.

Im Hinblick auf die Frage ob Israel nun ein „jüdischer und demokratischer“ Staat ist, lässt sich die Auswertung des Staatsbürgerschaftssystems folgend interpretieren. Der israelische Staat vergibt mehrere Arten von Zugehörigkeit, die zu einander parallel verlaufen. Eine Art der Mitgliedschaft in Israel ist „jüdisch“ und wird vergeben qua primordialer Zugehörigkeit zum jüdischen Kollektiv. Sie ist konstitutiv für den Staat. Die zweite Art der Mitgliedschaft ist demokratisch und gilt für alle anderen, die in Israel eine Staatsbürgerschaft besitzen. Auch für die Palästinenser, die als lose Individuen hier in die Kategorie „alle anderen“ fallen, weil deren kollektive Zusammengehörigkeit rechtlich ignoriert wird.

Das Gruppenrechtssystem der palästinensischen Israelis formt diese zu einer religiösen und kulturellen Minderheit, oder besser gesagt einer Ansammlung von Minderheiten, die keine besondere Verbindung zum Staat hat und auf die wohlwollende Einstellung der Mehrheitsbevölkerung angewiesen ist. Außerhalb religiös-kultureller Nischen wird deren Zusammengehörigkeit nicht anerkannt, so dass sie gegenüber dem Staat in einer Gesellschaft loser Individuen zerfallen. Das Staatsprinzip, dass ihre individuellen Rechte und ihre kulturell-religiösen Schutzrechte garantiert, ist das demokratische.

Die „demokratische“ Staatsbürgerschaft ist ein Ausdruck der Duldung anderer Bevölkerungsgruppen unter demokratischen Vorzeichen, die sich aus historischen Umständen auf dem Staatsterritorium eingefunden haben. Das heißt, dass sie das Versprechen auf gleiche individuelle Rechte genießen. Die demokratische Staatsbürgerschaft bezieht sich auf die Personen, die

qua ihres Schicksals zum israelischen Staat dazugehören. Die demokratische Staatsbürgerschaft ist keine Einladung an Außenstehende, sondern die rechtliche Methode, Bürger nicht jüdischer Zugehörigkeit juristisch einzubinden.

Israelische Palästinenser und Palästinenserinnen haben die israelische Staatsbürgerschaft „aus der Not heraus“ erhalten, da sie bereits im Lande waren. Die Bevölkerung, die aber durch die Staatsbürgerschaftsgesetze als alleinige Gruppe Zugang zum Staat hat ist die jüdische Bevölkerung. Sie ist die „beabsichtige“ Bevölkerungsgruppe, in dem Sinne, dass es die jüdische Bevölkerung ist, die der Staat als seine legitime nationale Gruppe wünscht. Deswegen ist der Souverän in Israel nicht, wer qua Staatsbürgerschaft zum Staat dazu gehört, sondern wer jüdisch ist.

„Jüdisch und demokratisch“ sind somit voneinander unabhängige Rechtswege, die scheinbar ein und dieselbe Mitgliedschaft im Staat auf der höchsten legalen Ebene der Staatsbürgerschaft ermöglichen, aber grundsätzlich verschieden sind. Beide Rechtswege werden durch eigene Gruppenrechtssysteme gestützt.

Die verschiedenen Zugänge zu Gruppen und die darauf aufbauende Stratifizierung der Gesellschaft gehen einher mit verschiedenen Interpretationen des israelischen Staatssystems. Die Gruppenrechte der jüdischen Bevölkerung betonen den partikularen ethnisch-nationalen Charakter des Staates. Die Behandlung der israelischen Palästinenser ausgehend von Individualrechten auf der Basis einer demokratischen Staatsbürgerschaft korrespondiert mit der universalen liberalen Interpretation. Erst durch die Kombination von beiden wird ein Ungleichgewicht kreiert. Die jüdische Gruppe besitzt neben gleichen Individualrechten zusätzliche politische Kollektivrechte. Israelische Palästinenser genießen zusätzlich zu Individualrechten hauptsächlich „traditionelle“ Gruppenrechte, die nicht integrativ sind, sondern ihre Segregation von der Mehrheitsgesellschaft befördern (vgl. S. 212ff).

Aus der Betrachtung des liberalen Multikulturalismus heraus heißt es, dass die jüdische Gruppe ausgehend von dessen Methoden und normativen Prämissen, darin erfolgreich ist, sich politische Kollektivrechte zu erstreiten. Für die palästinensische Gruppe gilt gerade das Gegenteil.

Die geschickte Operationalisierung von Gruppenrechten und ihren verschiedenen Variationen in Israel führt zu mehreren Systemen. Israel ist partikular jüdisch und universal demokratisch zugleich. Wobei der ungleich stärkere Partikularismus den Universalismus einschränkt und zu einem Universalismus der Prozesse und nicht Inhalte herabstuft.

In anderen Worten: Der Anspruch Israels „jüdisch und demokratisch“ zugleich zu sein, bedeutet im Kontext dieser Arbeit mehrere Versprechen von Zugehörigkeit zum Staat parallel aufrechterhalten; qua ethnischer Mitgliedschaft und qua demokratischer Staatsbürgerschaft.

Man kann ein Israeli sein über die ethnisch-partikulare Definition des Staates, also über den Weg der jüdischen Zugehörigkeit, die innerhalb des Rückkehrgesetzes zu einem Kollektivrecht konsolidiert wird. Oder man ist Israeli über die universal-demokratische Staatsbürgerschaft, die individuelle Rechte abdeckt. Für solche Israelis zahlt sich zusätzliche Solidarität und Loyalität mit Israel und der jüdischen Gruppe aus, um qua republikanischer Partizipation die eigene Staatsbürgerschaft aufwerten zu können.

Im Israelischen Fall ist es die Kombination von verschiedenen Rechtszugängen in einem System, die zur Dissonanz führt, obwohl die einzelnen Gruppenrechtssysteme in sich stringent sind. Die Staatsbürgerschaft wird zwar rechtlich vergeben an Individuen, aber tatsächlich wird sie vergeben entlang der Zugehörigkeit oder eben fehlender Zugehörigkeit zur einen einzigen Gruppe, nämlich dem jüdischen nationalen Kollektiv. Das bedeutet, dass die gruppendifferenzierte Behandlung für die jüdische Gruppe eine nationale Selbstverwirklichung, für andere jedoch eine Benachteiligung - und verglichen damit eine verkürzte Rechtsposition - mitbringt, in der politische Gruppenrechte abwesend sind und Individualrechte durch die Gruppenrechte anderer geschmälert werden. Eine Kombination aus einem partikularen und einem universalen Regime innerhalb eines einzigen Rechtssystems, bedeutet letztendlich, dass das demokratische Regime in seinem substantiellen Sinne nicht funktioniert. Eine demokratische Staatsbürgerschaft kann per Definition nicht partikular, sondern nur universal sein. Das heißt, dass sie für die gesamte Bevölkerung gültig sein muss, um überhaupt gültig zu sein. Ansonsten ist sie nur scheinbar demokratisch bzw. demokratisch lediglich auf prozedurale Weise.

Kann das aufrechterhalten werden? Oder müsste das hybride System zugunsten des partikularen oder universalen Prinzips aufgelöst werden? Im Grunde ist es die Rückkehr zu der Frage, die auch die israelische politische Theorielandschaft beschäftigt. Die Antwort dieser Arbeit lautet, dass Israel nicht „jüdisch und demokratisch“ gleichzeitig ist, sondern auf eine Weise „jüdisch“ und auf die andere Weise „demokratisch“. Und es dadurch mehrere Arten der Zugehörigkeit zum Staat aufrechterhält, die eindeutig in einer Hierarchie zu einander stehen.

Das „jüdische“ Staatsprinzip ist dem „demokratischen“ Staatsprinzip nicht nur politisch sondern auch rechtlich vorangestellt. Seit den 90er Jahren fällt das demokratische Staatsprinzip zusätzlich kontinuierlich hinter das jüdische Staatsprinzip zurück, so dass der jüdische Partikularismus

gestärkt wird, die palästinensische Gruppe als solche nicht anerkannt wird, und das Prinzip der demokratischen Zugehörigkeit über individuelle Staatsbürgerschaft und ohne zusätzliche Bekundung der Loyalität zunehmend angefochten wird (vgl. S. 35ff).

Die Tatsache, dass die untersuchten Gesetzesgrundlagen überwiegend zu Beginn des Staates entstanden sind, sagt aus, dass das binäre System „jüdisch und demokratisch“ in Bezug auf die Bevölkerungsstruktur keinen politischen Veränderungen unterworfen war. Es ist eher die philosophische Interpretation des Staatsprinzips „demokratisch“, die in Israel abhängig vom politischen Zeitgeist unterschiedlich diskutiert wird. In Bezug auf die Organisation der Bevölkerung sind „jüdisch und demokratisch“ zwei rechtliche Größen, die seit Anbeginn des Staates für die Gesellschaftsstruktur konstitutiv sind.

Kurzum: wenn man die Erkenntnisse über parallel bestehende Gruppenrechtssysteme – das palästinensische und das jüdische – in die übergreifende Debatte über den Charakter des Staates Israel als „jüdisch und demokratisch“ einfügt, lautet das Resultat folgendermaßen: Indem man die Kategorien des liberalen Multikulturalismus an die beiden für diese Arbeit ausgesuchten Bereiche des israelischen Rechtssystems, nämlich palästinensische Gruppenrechte und das Staatsbürgerschaftssystem, anwendet, um das Spannungsverhältnis des beiden Staatsprinzipien „jüdisch und demokratisch“ zu beschreiben, gelangt man zur folgenden Einschätzung.

Die rechtliche Aufteilung der Gesellschaft in Gruppen erfolgt parallel der beiden Staatsprinzipien. Das heißt, dass „jüdisch“ in diesem Fall den jüdischen Rechtsweg zur Staatsbürgerschaft beschreibt und „demokratisch“ den zweiten Rechtsweg für alle anderen, der sozusagen universal auftritt. Damit erscheint es so, als würde der Staat es nicht versuchen eine Brücke zwischen den beiden Systemen zu schlagen, sondern vielmehr beide Zugänge „jüdisch“ und „demokratisch“, nämlich den partikularen und den universalen nebeneinander existieren lässt. Das Resultat ist allerdings, dass der demokratische Anspruch auf die rein prozedurale Ebene heruntargestuft werden muss, um neben dem jüdischen Partikularismus überhaupt bestehen zu können. Die künftige Entwicklung der Rechtssetzung und Rechtspraxis wird zeigen, ob die parallelen Gruppenrechtssysteme für jüdische und palästinensische Israelis langfristig aufrechterhalten werden können.

# Literaturverzeichnis

## Gesetzestexte

Balfourdeklaration (02.11.1917). Online verfügbar unter [https://ecf.org.il/media\\_items/297](https://ecf.org.il/media_items/297).

Das Gesetz über Arbeitsmigration (חוק עובדים זרים) (21.03.1991). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/P178\\_002.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/P178_002.htm).

Das Gesetz über den Staatssiegel (חוק חותם המדינה) (1949). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law17/prop-0019.pdf](https://www.nevo.co.il/law_html/law17/prop-0019.pdf).

Das Gesetz über den Status der Golanhöhen (חוק רמת הגולן) (15.12.1981). Online verfügbar unter [https://fs.knesset.gov.il/10/law/10\\_Isr\\_211778.PDF](https://fs.knesset.gov.il/10/law/10_Isr_211778.PDF).

Das Gesetz über die Flagge, das Wappen und die Staatshymne (חוק הדגל, הסמל והמנון המדינה) (1949). Online verfügbar unter [https://fs.knesset.gov.il//1/law/1\\_Isr\\_208225.PDF](https://fs.knesset.gov.il//1/law/1_Isr_208225.PDF).

Das Gesetz über die Verwendung des Hebräischen Kalenders (חוק השימוש בתאריך העברי) (1998). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/p220m2\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/p220m2_001.htm).

Das Gesetz zum Status von Kindern illegaler Migranten, ihrer Eltern und Geschwister, die sich in Israel befinden (הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים בלתי-חוקיים, הוריהם ואחיהם הנמצאים בישראל - תיקון החלטה) (18.06.2006). Online verfügbar unter [https://www.gov.il/he/Departments/policies/2006\\_des156](https://www.gov.il/he/Departments/policies/2006_des156).

Das Regulierungsgesetz (חוק להסדרת ההתיישבות ביהודה והשומרון) (2017). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/501\\_553.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/501_553.htm).

Das Strafverfahrensgesetz (Konsolidierte Fassung) (חוק סדר הדין הפלילי) (1982). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/055\\_096.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/055_096.htm).

Die Grundlagen des Gesetzes (חוק יסודות המשפט) (31.07.1980). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/055\\_007.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/055_007.htm).

Die Unabhängigkeitserklärung (מגילת העצמאות) (14.05.1948). Online verfügbar unter <https://main.knesset.gov.il/About/Occasion/Pages/IndDeclaration.aspx> und [https://embassies.gov.il/berlin/AboutIsrael/Dokumente%20Land%20und%20Leute/Die\\_Unabhaengigkeitserklaerung\\_des\\_Staates\\_Israel.pdf](https://embassies.gov.il/berlin/AboutIsrael/Dokumente%20Land%20und%20Leute/Die_Unabhaengigkeitserklaerung_des_Staates_Israel.pdf).

Einbürgerung und Einreise nach Israel (befristeter Zusatz) (חוק האזרחות והכניסה לישראל) (06.08.2003). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/999\\_180.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/999_180.htm).

Einreise nach Israel (חוק הכניסה לישראל) (05.09.1952). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/Law\\_word/law14/LAW-0111.pdf](https://www.nevo.co.il/Law_word/law14/LAW-0111.pdf).

Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte (1789). Online verfügbar unter <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/flagship-project-activities/memory-of-the-world/register/full-list-of-registered-heritage/registered-heritage-page-6/original-declaration-of-the-rights-of-man-and-of-the-citizen-1789-1791/>.

Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker (UNDRIP) (2007). Online verfügbar unter <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html>.

Gesetz über Besitzverhältnisse in Paarbeziehungen (חוק יחסי ממון בין בני זוג) (03.08.1973). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/171\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/171_001.htm).

Gesetz über das Heiratsalter (חוק גיל הנישואין) (09.08.1950). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/317\\_002.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/317_002.htm).

Gesetz über den Besitz Abwesender (חוק נכסי נפקדים) (20.03.1950). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/313\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/313_001.htm).

Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz - BVFG) (19.05.1953). Online verfügbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/bvfg/BJNR002010953.html>.

Gesetz über die Betreuung der Schulen (חוק פיקוח על בתי ספר) (17.07.1969). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/152\\_036.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/152_036.htm).

Gesetz über die Einstellung im Öffentlichen Dienst (מינויים) (חוק שירות המדינה) (1959, 2000, 2005, 2016). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/p221k1\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/p221k1_001.htm).

Gesetz über die gleichen Rechte der Frau (חוק שיווי זכויות האשה) (26.07.1951). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/317\\_004.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/317_004.htm).

Gesetz über Familiengerichte (חוק בית המשפט לעניני משפחה) (07.08.1995). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/072\\_009.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/072_009.htm).

Gesetz über gleiche Bezahlung (חוק שכר שווה לעובדת ולעובד) (21.03.1996). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/P222K2\\_002.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/P222K2_002.htm).

Gesetz über Untersuchungskommissionen (חוק ועדות חקירה) (1968). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/128\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/128_001.htm).

Gesetz zu gleichen Chancen am Arbeitsmarkt (חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה) (03.03.1988). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/p214m1\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/p214m1_001.htm).

Gesetz zum Schutze von Heiligen Stätten (חוק השמירה על המקומות הקדושים) (28.06.1967). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/p224k1\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/p224k1_001.htm).

Gesetz zur Arbeitszeit und Erholung (חוק שעות עבודה ומנוחה) (22.05.1951). Online verfügbar unter [https://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns1\\_work.pdf](https://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns1_work.pdf).

Gesetz zur Heirat und Scheidung (חוק שיפוט בתי דין רבניים נישואין וגירושין) (04.09.1953). Online verfügbar unter [https://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns2\\_rabbiniccourts.pdf](https://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns2_rabbiniccourts.pdf).

Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (BGBl. I S.1618) (1999). Online verfügbar unter <http://www.gesetze-im-internet.de/stag/index.html>.

Gesetz zur Terrorabwehr (פקודת מניעת טרור) (23.09.1948; 30.07.1980; 1986; 1993). Online verfügbar unter [https://fs.knesset.gov.il/0/Plenum/0\\_ptm\\_249987.pdf](https://fs.knesset.gov.il/0/Plenum/0_ptm_249987.pdf).

Gesetz zur Verhinderung von Infiltration (חוק למניעת הסתננות) (16.08.1954). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/247\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/247_001.htm) und <https://www.refworld.org/pdfid/55116dca4.pdf>.

Gesetz zur Zurückstellung des Wehrdienstes für Jeschiwastudenten (חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות) (01.08.2002). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law19/999\\_152.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law19/999_152.htm).

Grundgesetz über die Berufsfreiheit (חוק-יסוד: חופש העיסוק) (03.03.1992). Online verfügbar unter <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Documents/yesod1.pdf> und [https://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic4\\_eng.htm](https://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic4_eng.htm).

Grundgesetz über Menschenwürde und Freiheit (חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו) (17.03.1992). Online verfügbar unter <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Documents/yesod3.pdf> und [https://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic3\\_eng.htm](https://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic3_eng.htm).

Grundgesetz: Die Knesset (חוק-יסוד: הכנסת) (12.02.1958). Online verfügbar unter <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Documents/yesod4.pdf> und [https://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic2\\_eng.htm](https://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic2_eng.htm).

Grundgesetz: Israel-Nationalstaat des Jüdischen Volkes (חוק-יסוד: ישראל -מדינת הלאום של העם היהודי) (18.07.2018). Online verfügbar unter <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Documents/yesod18.pdf>.

Grundgesetz: Jerusalem, die Hauptstadt Israels (חוק-יסוד: ירושלים בירת ישראל) (30.07.1980). Online verfügbar unter <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Documents/yesod2.pdf>.

Internationaler Pakt über Politische und Bürgerliche Rechte (ICCPR) (rat. 1976). Online verfügbar unter <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

Internationaler Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte (ICESC) (rat. 1976). Online verfügbar unter <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>.

Interpretationsgesetz (חוק הפרשנותמאק) (15.06.1981). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/p197\\_002.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/p197_002.htm).

Law and Administration Ordinance (פקודת סדרי השלטון והמשפט) (19.05.1948). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/319\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/319_001.htm).

Mandate for Palestine (12.08.1922). Online verfügbar unter [https://ecf.org.il/media\\_items/291](https://ecf.org.il/media_items/291).

Nationales Bildungsgesetz (חוק חינוך ממלכתי) (12.08.1953). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/152\\_024.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/152_024.htm).

Official Gazette of the Government of Palestine Nr. 28 (1920). Online verfügbar unter [http://findit.library.yale.edu/images\\_layout/view?parentoid=15537409&increment=138](http://findit.library.yale.edu/images_layout/view?parentoid=15537409&increment=138).

Palestine Order in Council (10.08.1922). Online verfügbar unter [https://ecf.org.il/media\\_items/1468](https://ecf.org.il/media_items/1468).

Parteiengesetz (חוק המפלגות) (1992). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/282\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/282_001.htm).

Regelungen zu religiösen Gruppen (Drusen) ((העדה הדרוזית) תקנות העדות הדתיות (ארגון)) (16.11.1995). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/999\\_169.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/999_169.htm).

Registrierungsgesetz (פקודת מרשם התושבים) (04.02.1949). Online verfügbar unter [https://fs.knesset.gov.il/0/law/0\\_Isr\\_312739.PDF](https://fs.knesset.gov.il/0/law/0_Isr_312739.PDF).

Regularien zum staatlichen Bildungssystem. Beratungsgremium für die arabische Erziehung (תקנות (מועצה מייעצת לחינוך הערבי) חינוך ממלכתי) (04.07.1996). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/152\\_035.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/152_035.htm).

Rückkehrgesetz (חוק השבות) (05.07.1950; 10.03.1970). Online verfügbar unter [https://www.knesset.gov.il/laws/special/heb/chok\\_hashvut.htm](https://www.knesset.gov.il/laws/special/heb/chok_hashvut.htm) und <http://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/return.htm>.

Schulpflichtgesetz (חוק לימוד חובה) (18.09.1949). Online verfügbar unter [https://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns1\\_education.pdf](https://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns1_education.pdf).

Staatsbürgerschaftsgesetz (חוק האזרחות) (08.04.1952). Online verfügbar unter [https://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns2\\_nationality.pdf](https://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns2_nationality.pdf) und [https://www.knesset.gov.il/review/data/eng/law/kns2\\_nationality\\_eng.pdf](https://www.knesset.gov.il/review/data/eng/law/kns2_nationality_eng.pdf).

Statut Jewish Agency ישראל-לארץ-יהודית ושל הסוכנות היהודית לעולמית (חוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ-ישראל) (02.12.1952). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/281\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/281_001.htm).

Verbot der Schweinezucht (חוק איסור גידול חזיר) (02.08.1962). Online verfügbar unter [https://fs.knesset.gov.il/5/law/5\\_lsr\\_211772.PDF](https://fs.knesset.gov.il/5/law/5_lsr_211772.PDF).

Verbot der sexuellen Nötigung (חוק למניעת הטרדה מינית) (19.03.1998). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/245\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/245_001.htm).

Verbot von Gewaltausübung in der Familie (חוק למניעת אלימות במשפחה) (28.03.1991). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/072\\_006.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/072_006.htm).

Vereinte Nationen (29.11.1947): Resolution der Generalversammlung 1947. Online verfügbar unter <http://www.un.org/depts/german/gv-early/ar181-ii.pdf>.

Verfahrensregelungen der Knesset (תקנון הכנסת - נוסח מעודכן) (30.04.2019). Online verfügbar unter <https://main.knesset.gov.il/Activity/Documents/RulesOfProcedure.pdf>.

Verordnung über koschere Verpflegung von Soldaten (פקודת מאכל כשר לחיילים) (26.11.1948). Online verfügbar unter [https://fs.knesset.gov.il/0/law/0\\_lsr\\_312708.PDF](https://fs.knesset.gov.il/0/law/0_lsr_312708.PDF).

Verordnung über das Bildungssystem (פקודת החינוך) (15.08.1978). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/152\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/152_001.htm).

Wehrpflichtgesetz (חוק שירות בטחון) (30.01.1986). Online verfügbar unter [https://m.knesset.gov.il/Activity/committees/ForeignAffairs/LegislationDocs/SecurityService21\\_4.pdf](https://m.knesset.gov.il/Activity/committees/ForeignAffairs/LegislationDocs/SecurityService21_4.pdf).

Zusatz zum Stragesetzbuch, Mehrehe (ריבוי נישואין) (חוק לתיקון דיני העונשין) (1959). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/073\\_002.htm#hed243](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/073_002.htm#hed243).

## Gerichtsurteile

347 U.S. 483: Brown v. Board of Education of Topeka.

406 U.S. 205: Wisconsin v. Yoder.

Bagatz 10/1948: Ziv gg. Gubernick (זיו נגד גוברניק).

Bagatz 105/1992: Reem Engineering Ltd. gg. die Stadtverwaltung von Nazareth Illit (ראם מהנדסים (קבלנים בע"מ נ' עיריית נצרת עילית) Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/psika\\_html/elyon/padi-nf-5-189-l.htm](https://www.nevo.co.il/psika_html/elyon/padi-nf-5-189-l.htm).

Bagatz 141/1981: Kommittee für Ikrit gg. die Regierung von Israel ( נ' ) (ועד עקורי איקרית כפר רמה ואח' נ' (ממשלת ישראל).

Bagatz 2/1988: Ben Shalom gg. Zentrales Wahlkomitee für die 12-te Knesset (יהורם בן שלום נ' ועדת (הבחירות המרכזית לכנסת השתים-עשרה) Online verfügbar unter <https://bit.ly/2WJJoqTD>.

Bagatz 239/1951: Daud gg. den Petitionsausschuss der Galilea Sicherheitszone (דאוד נ' ועדת הערעורים (לאזורי ביטחון הגליל).

Bagatz 265/1987: Beresford gg. das Innenministerium (גרי ושיירלי ברספורד נגד שר הפנים). Online verfügbar unter <https://bit.ly/3kzgrlr>.

Bagatz 282/1988: Awad gg. den Premierminister, Innenminister u.a. (עווד נ' ראש הממשלה ושר הפנים). Online verfügbar unter <http://www.hamoked.org.il/items/1430.pdf>.

Bagatz 282/61 (1963): Mohammed Sarouji gg. das Religionsministerium (מחמוד אל סרוג'י ואח' נ. שר). Online verfügbar unter <https://bit.ly/2wZiyuT>.

Bagatz 3267/1997: Rubinstein gg. den Verteidigungsminister (אמנון רובינשטיין נ' שר הביטחון). Online verfügbar unter <https://bit.ly/2UBA2FA>.

Bagatz 3648/1997: Stamka gg. das Innenministerium (סטמקה ישראל נ. שר הפנים). Online verfügbar unter <https://bit.ly/3gOOuDJ>.

Bagatz 4091/1996: Abu-Shamis gg. die Stadtverwaltung Tel Aviv-Jaffo (אדם אבו-שמיס נ' עיריית תל אביב-יפו). Online verfügbar unter [https://www.takdin.co.il/Searchg/\\_hd\\_1946808.html](https://www.takdin.co.il/Searchg/_hd_1946808.html).

Bagatz 4112/1999: Adalah - The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel gg. die Stadtverwaltung Tel Aviv-Jaffa (עדאלה נגד עיריית תל-אביב-יפו). Online verfügbar unter <https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts\99/120/041/a10&file-Name=99041120.a10&type=4>.

Bagatz 4298/93 (1994): Jabareen gg. das Religionsministerium (מונה ג'בארין נ' שר החינוך). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/psika\\_html/elyon/PADI-NG-5-199-L.htm](https://www.nevo.co.il/psika_html/elyon/PADI-NG-5-199-L.htm).

Bagatz 4676/1994: Meatreal gg. die Knesset (מיטראל בע"מ נ' כנסת ישראל). Online verfügbar unter <https://bit.ly/3kxz9tJ>.

Bagatz 4733/1994: Yehudit Naot gg. den Stadtrat von Haifa (יהודית נאות נ' מועצת עיריית חיפה). Online verfügbar unter <https://bit.ly/3isHqgD>.

Bagatz 49/54 (1954): Melachem gg. das Shariagericht (מלחם נ' השופט השרעי). Online verfügbar unter <https://bit.ly/2JIBGFP>.

Bagatz 53/1956: Hassunah gg. den Premierminister (חסונה נ' ראש הממשלה). Online verfügbar unter <https://bit.ly/3gNAG6h>.

Bagatz 5370/1997: Shmuel Saadia gg. den Verteidigungsminister (שמואל סעדיה-עו"ד נ. שר הביטחון). Online verfügbar unter <https://bit.ly/39c2pzd>.

Bagatz 552/2004: Gozman gg. den Staat Israel (אירנה גוזמן נ' מדינת ישראל). Online verfügbar unter <https://bit.ly/2DxqS8z>.

Bagatz 58/1968: Shalit gg. den Innenminister (בנימין שליט נ' שר הפנים). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/Psika\\_word/elyon/KC-6800058.pdf](https://www.nevo.co.il/Psika_word/elyon/KC-6800058.pdf).

Bagatz 6298/07: Jehuda Resler gg. die Knesset (יהודה רסלר נ' כנסת ישראל). Online verfügbar unter <https://bit.ly/3dwQmjB>.

Bagatz 64/1951: Daud gg. den Verteidigungsminister (מבדא חנא דאוד ואח' נ' שר הביטחון).

Bagatz 6427/02: Die Bewegung für qualitatives Regieren gg. die Knesset (התנועה לאיכות השלטון). Online verfügbar unter [https://www.nevo.co.il/psika\\_html/elyon/02064270-a22-e.htm](https://www.nevo.co.il/psika_html/elyon/02064270-a22-e.htm).

Bagatz 6698/1995: Aadel Kaadan gg. die Landverwaltung in Israel (עאדל קעדאן נ' מנהל מקרקעי ישראל). Online verfügbar unter <http://www.hamoked.org.il/Document.aspx?dID=4240>.

Bagatz 6924/1998: Assoziation für Menschenrechte in Israel gg. die Regierung (ביגודת לזכויות האזרח האגודה לזכויות האזרח). Online verfügbar unter <https://bit.ly/2UzbKvT>.

Bagatz 699/1989: Anat Hoffman gg. den Stadtrat von Jerusalem (ענת הופמן נ' מועצת עיריית ירושלים). Online verfügbar unter <https://bit.ly/2XPjlbP>.

Bagatz 7052/03: Adalah gg. den Innenminister (עדאלה ואחרים נ' שר הפנים ואחרים). Online verfügbar unter <https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts\03\520\070\47&fileName=03070520.a47&type=4>.

Bagatz 72/1962: Rufeisen gg. den Innenminister (רופאייזן נ' שר הפנים). Online verfügbar unter <https://bit.ly/33M1aYw>.

Bagatz 73/1953: Kol HaAm Ltd. gg. den Innenminister (חברת קול העם נ' שר הפנים). Online verfügbar unter <https://bit.ly/2PHwH5D>.

Bagatz 742/1984: Rav Meir Kahane gg. den Sprecher der Knesset (הרב מאיר כהנא נ' שלמה הלל). Online verfügbar unter <https://bit.ly/3adUzWZ>.

Bagatz 8030/2003: Samoilov gg. das Innenministerium (לדה סמוילוב נ. משרד הפנים). Online verfügbar unter <https://bit.ly/33NPHaJ>.

Bagatz 8573/2008: Uzi Ornan gg. das Innenministerium (עוזי אורנן נ' משרד הפנים). Online verfügbar unter <https://bit.ly/2PEUDqe>.

## Hebräische Literatur

Agmon, Tamir (2010): הכנסת, מרכז המחקר והמידע. תקציבים המיועדים לאנשי צבא דרום-לבנון לשעבר. Online verfügbar unter [https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/b4f36d8d-f1f7-e411-80c8-00155d01107c/2\\_b4f36d8d-f1f7-e411-80c8-00155d01107c\\_11\\_9267.pdf](https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/b4f36d8d-f1f7-e411-80c8-00155d01107c/2_b4f36d8d-f1f7-e411-80c8-00155d01107c_11_9267.pdf), zuletzt geprüft am 05.12.2019.

Avineri, Shlomo; Orgad, Liav; Rubinstein, Amnon (2009): התמודדות עם הגירה גלובלית: מתווה למדיניות. מרכז מציל"ה למחשבה ציונית, יהודית, ליברלית והומניסטית. ההגירה לישראל. Jerusalem: [http://www.metzilah.org.il/webfiles/fck/file/Immi\\_Book%20final.pdf](http://www.metzilah.org.il/webfiles/fck/file/Immi_Book%20final.pdf), zuletzt geprüft am 02.11.2017.

Bareli, Avi; Kedar, Nir (2011): המכון הישראלי לדמוקרטיה: ממלכתיות ישראלית.

Ben-Ami, Shlomo (2001): הקדמה: ישראל כחברה רב-תרבותית. In: Yoav Peled und Adi Ophir (Hg.): ישראל: מכון ון ליר בירושלים והוצאת הקיבוץ המאוחד. Tel Aviv: מחברה מגויסת לחברה אזרחית.

Bruno, Ido (2018): 2018 "כחול על גבי לבן". תערוכה. ארכיון המדינה. Online verfügbar unter <https://www.archives.gov.il/chapter/declaration-of-independence/>, zuletzt geprüft am 27.11.2019.

Dinur, Ben-Zion (1926, 1938, 1958, 1961-1966): תולדות ישראל (Toledot Israel). Tel Aviv: Dvir.

Don-Yehiya, Eliezer (1997): הפוליטיקה של ההסדרה: יישוב סכסוכים בנושאי דת בישראל. Jerusalem: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות (Publications on religion, society, and state in Israel, 9).

Gavison, Ruth (2009): שישים שנה לחוק השבות: היסטוריה, אידאולוגיה, הצדקה. Jerusalem: מרכז מציל"ה למחשבה ציונית, יהודית, ליברלית והומניסטית.

Hofnung, Menachem (2014): מחיר המידע: קליטה ושיקום של סיעני מערכת הבטחון בערי ישראל. Online verfügbar unter <http://minervaextremelaw.haifa.ac.il/images/Hofnung-sayanim-article20price-of-info-minerva>, zuletzt geprüft am 16.05.2019.

- Neuberger, Ralph Benyamin (1989): ממשל ופוליטיקה במדינת ישראל. Tel-Aviv: האוניברסיטה הפתוחה.
- Ozacky-Lazar, Sarah; Ghanem, Asad; Pappé, Ilan (Hg.) (1999): 7 דרכים: אופציות תאוריות למעמד הערבים. המכון לחקר השלום. בישראל.
- Plesner, Yonatan; Kenig, Ofer (2016): הצבעת אזרחים ישראלים מחו"ל. Jerusalem: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- Rubinstein, Amnon; Medina, Barak (2005): המשפט החוקתי של מדינת ישראל. Tel Aviv: שוקן.
- Shapiro, Yonathan (1977): הדמוקרטיה בישראל. Ramat Gan: מסדה.
- Susser, Baruch; Cohen, Asher (1999): מדמוקרטיה הסדרית לדמוקרטיה משברית: המאבק על הזהות. הקולקטיבית בישראל. In: *Politika: The Israeli Journal of Political Science & International Relations* 9, S. 9–30.
- Yatziv, Gadi (1999): מוסד ביאליק. החברה הסקטוריאלית. Jerusalem: מוסד ביאליק.
- Yehuda, Limor; Suciú, Anne; Palgi-Hecker, Hagar; Bendel, maskit; Jaraisy, Raghad; Shalev, Nira; Feldman, Tamar (2014): האגודה לזכויות. שלטון אחד, שתי מערכות חוק: משטר הדינים של ישראל בגדה המערבית. האזרח בישראל. Online verfügbar unter <https://law.acri.org.il/en/2014/11/24/twosysreport/>.
- Zamir, Yitzhak (1996): נבו הוצאה לאור. הסמכות המינהלית. Jerusalem: נבו.
- Zilbershats, Yaffa (2000): האזרחות: מהי ומה תהיה? In: 16 מחקרי משפט (55).

## Weitere Literatur

- Abdelaziz, Mohamed (2016): Teaching Arabic in Israeli Schools: Between Scurity Preoccupations and the Cultural Dimension. The Washington Institute for Near East Policy.
- Abramson, Yehonatan (2017): Making a Homeland, constructing a Diaspora. The Case of Taglit-Birth-right Israel. In: *Political Geography* 58, S. 14–23.
- Abu-Laban, Yasmeen; Stasiulis, Daiva (1992): Ethnic Pluralism under Siege. Popular and Partisan Opposition to Multiculturalism. In: *Canadian Public Policy / Analyse de Politiques* 18 (4), S. 365–386.
- Adamson, Kevin; Jovic, Dejan (2004): The Macedonian-Albanian Political Frontier: the Re-Articulation of Post-Yugoslav Political Identities. In: *Nations and Nationalism* 10 (3), S. 293–311.
- Addis, Adeno (1999): Individualism, Communitarianism, and the Rights of Ethnic Minorities. In: *Notre Dame Law Review* 67 (3), S. 615–676.
- Albarazi, Zahra (2017): Regional Report on Citizenship: The Middle East and North Africa (MENA). Hg. v. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute (Comparative Report).
- Alexander, Michael (2007): Cities and Labour Immigration. Comparing Policy Responses in Amsterdam, Paris, Rome and Tel Aviv. London: Routledge.
- Averbukh, Lidia (2016a): Foreign Workers in Israel. How Ethno-Nationalism prevents Structures of Representation. In: *Momentum Quarterly. Zeitschrift für Sozialen Fortschritt* 5 (2), S. 88–96.
- Averbukh, Lidia (2016b): Non-Jewish Minorities and their Access to Israeli Citizenship. Demographic Threat Perceptions and ensuing State Strategies. In: *SWP Comment C* 43, S. 1–8.
- Averbukh, Lidia (2018a): Ein Akteur im Wandel: Die jüdische Israel-Lobby in den USA. In: Peter Lintl (Hg.): Akteure des Israelisch-Palästinensischen Konflikts. Interessen, Narrative und die Wechselwirkungen der Besatzung (SWP-Studie, S 02), S. 79–89.

- Averbukh, Lidia (2018b): Konstruktion von Gruppenidentitäten innerhalb des Israelischen Staatsbürgerschaftsrechts. In: Doerte Bischoff und Miriam Rürup (Hg.): Staatsbürgerschaft und Staatenlose im Kontext von Exil und Migration. 1. Auflage. München: edition text + kritik (Exilforschung, Band 36), S. 118–134.
- Averbukh, Lidia (2019): Das administrative Konzept von Ethnizität und seine Konstruktion in der Sowjetunion, Deutschland und Israel. In: Sarah J. Grünendahl, Andreas Kewes, Emmanuel Ndahayo, Jamin Mouissi und Carolin Nieswandt (Hg.): Staatsbürgerschaft im Spannungsfeld von Inklusion und Exklusion. Internationale Perspektiven. 1. Auflage 2019. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH; Springer VS (Studien zur Migrations- und Integrationspolitik), S. 197–219.
- Bader, Veit (2003): Religious Diversity and Democratic Institutional Pluralism. In: *Political Theory* 31 (2), S. 265–294.
- Bakshi, Aviad; Sapir, Gideon (2014): Israel as a Nation-State in Supreme Court Rulings. In: Fania Oz-Salzberger und Yedidia Z. Stern (Hg.): The Israeli Nation-State. Political, Constitutional, and Cultural Challenges. Boston: Academic Studies Press (Israel), S. 164–190.
- Barak, Aharon (1993): A Constitutional Revolution: Israel's Basic Laws. In: *Yale Law School Faculty Scholarship Series* (3697), S. 83–84.
- Barber, Benjamin R. (2003): Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age. 20th anniversary ed. Berkeley: University of California Press.
- Baron, Ilan Zvi (2018): The Contradictions of Diaspora: A reflexive Critique of the Jewish Diaspora's Relationship with Israel. In: *J Intl Political Theory* 14 (1), S. 85–106.
- Baron, Salo W. (1938): The Jewish Question in the Nineteenth Century. In: *The Journal of Modern History* 10 (1), S. 51–65.
- Bartram, David (2011): Migration, Ethnonationalist Destinations and Social Divisions. Non-Jewish Immigrants in Israel. In: *Ethnopolitics* 10 (2), S. 235–252.
- Barzilai, Gad (2003): Communities and Law. Politics and Cultures of Legal Identities. Ann Arbor: University of Michigan Press (Law, meaning, and violence).
- Barzilai, Gad; Peleg, Ilan (2009): Engineering the Law and Justice Deconstruction: Ideologies of Knowledge in Law and Politics in Israel and Beyond. In: *Journal of Comparative Law* 4 (2), S. 205–228.
- Batnitzky, Leora Faye (2011): How Judaism became a Religion. An Introduction to Modern Jewish Thought. Princeton, Oxford: Princeton University Press.
- Bauböck, Rainer (2008a): Review Symposium: What went Wrong with Liberal Multiculturalism? In: *Ethnicities* 8 (2), S. 271–276.
- Bauböck, Rainer (2008b): Stakeholder Citizenship. An Idea whose Time has come? In: *Transatlantic Council on Migration*, S. 2–13.
- Bauböck, Rainer (2017): Political Membership and Democratic Boundaries. In: Ayelet Shachar, Rainer Bauböck, Irene Bloemraad und Maarten Peter Vink (Hg.): The Oxford Handbook of Citizenship. New York, NY: Oxford University Press, S. 60–82.
- Beck, Martin (2020): Israels politisches System – keine Demokratie. In: *GIGA Nahostfocus* 1.
- Ben Rafael, Eliezer (2016): Israel-Diaspora Relations: "Transmission Belts" of Transnationalism. In: Eliezer Ben Rafael, Julius H. Schoeps, Yitzhak Sternberg und Olaf Glöckner (Hg.): Handbook of Israel. Major debates. Berlin: de Gruyter Oldenbourg (De Gruyter Reference).

- Ben Rafael, Eliezer; Schoeps, Julius H.; Sternberg, Yitzhak; Glöckner, Olaf (Hg.) (2016): *Handbook of Israel. Major Debates*. Berlin: de Gruyter Oldenbourg (De Gruyter Reference).
- Ben-Moshe, Danny (2004): Post-Zionism in the Oslo Era and the Implications for the Diaspora. In: *Israel Affairs* 10 (1-2), S. 313–336.
- Ben-Porat, Guy; Turner, Bryan S. (2011): *The Contradictions of Israeli Citizenship. Land Religion and State*. London: Routledge (Routledge studies in Middle Eastern politics, 36).
- Ben-Rafael, Eliezer (2002): *Jewish Identities. Fifty Intellectuals answer Ben Gurion*. Leiden, Boston: Brill.
- Benvenisti, Meron (1986): *Conflicts and Contradictions*. New York: Villard Books.
- Beuttel, Ashley C. (1997): Policies of Ethnic Preference: Collective vs. Individual Rights in Israel. In: *Middle East Policy* 5 (3), S. 69–89.
- Beyer, Peter (1994): *Religion and Globalization*. London: SAGE Publications (Published in association with Theory, Culture & Society).
- Bin-Nun, Ariel (Hg.) (1992): *The Law of the State of Israel. An Introduction*. Jerusalem: Rubin Mass.
- Bowen, Glenn A. (2009): Document Analysis as a Qualitative Research Method. In: *Qualitative Research Journal* 9 (2), S. 27–40.
- Braude, Benjamin; Lewis, Bernard (1982): *Christians and Jews in the Ottoman Empire. The Functioning of a Plural Society*. New York: Holmes and Meier.
- Braverman, Irus (2018): Renouncing Citizenship as Protest: Reflections by a Jewish Israeli Ethnographer. In: *Critical Inquiry* 44, S. 379–386.
- Brubaker, William Rogers (1992): *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Brubaker, William Rogers (2004): *Ethnicity without Groups*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buchanan, Allen (1994): Liberalism and Group Rights. In: Jules L. Coleman, Allen E. Buchanan und Joel Feinberg (Hg.): *In Harm's Way. Essays in Honour of Joel Buchanan*. Cambridge: Cambridge University Press (Cambridge studies in philosophy and law), S. 1–15.
- Carens, Joseph H. (1997): Two Conceptions of Fairness: A Response to Veit Bader. In: *Political Theory* 25 (6), S. 814–820.
- Carens, Joseph H. (2000): *Culture, Citizenship, and Community. A Contextual Exploration of Justice as Evenhandedness*. Oxford: Oxford University Press.
- Carmi, Na'ama (2008): Immigration Policy: Between Demographic Considerations and Preservation of Culture. In: *Law & Ethics of Human Rights* 2 (1), S. 1–29.
- Chetrit, Sami Shalom (2000): Mizrahi Politics in Israel: Between Intergration and Alternative. In: *Journal of Palestine Studies* 29 (4), S. 51–65.
- Ciprut, Jose V. (2017): Rethinking Israel-World Jewry Relations. In: *BESA Center Perspectives Paper* (534).
- Claude, Jr. Inis L. (1955): *National Minorities. An International Problem*: Harvard University Press (Harvard Political Studies).
- Coakley, John (2012): *Nationalism, Ethnicity and the State. Making and Breaking Nations*. London: SAGE.

- Cohen, Asher; Susser, Bernard (2000): *Israel and the Politics of Jewish Identity. The Secular-Religious Impasse*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Cohen, Asher; Susser, Bernard (2009): Jews and Others. Non-Jewish Jews in Israel. In: *Israel Affairs* 15 (1), S. 52–65.
- Cohen, Steven M.; Kelman, Ari Y. (2010): Thinking About Distancing from Israel. In: *Contemporary Jewry* 30 (2-3), S. 287–296.
- Cohen, Yinon (2009): Migration Patterns to and from Israel. In: *Contemporary Jewry* 29 (2), S. 115–125.
- Cohen-Almagor, Raphael; Wattad, Mohammed S. (2019): The Legal Status of Israeli-Arabs/Palestinians in Israel. In: *GNLU Law & Society Review* (1), S. 1–28.
- Coleman, Jules L.; Harding, Sarah K. (1995): Citizenship, the Demands of Justice and the Moral Relevance of Political Borders. In: Warren F. Schwartz (Hg.): *Justice in Immigration*. Cambridge: Cambridge University Press (Cambridge studies in philosophy and law), S. 18–62.
- Cornelius, Wayne A.; Martin, Philip L.; Hollifield, James F. (Hg.) (1994): *Controlling Immigration. A Global Perspective*. University of California, San Diego. Stanford, California: Stanford University Press.
- Cumper, Peter; Wheatley, Steven (1999): *Minority Rights in the New Europe*. The Hague: Martinus Nijhoff.
- Dahl, Robert A. (1991): *Democracy and Its Critics*: Yale University Press.
- David, Joseph E. (Hg.) (2003): *The State of Israel: Between Judaism and Democracy. A Compendium of Interviews and Articles*. The Israel Democracy Institute.
- Della Pergola, Sergio (2011): *Jewish Demographic Policies. Population Trends and Options in Israel and in the Diaspora*. Jerusalem: Jewish People Policy Institute.
- Della Pergola, Sergio (2016): Israel and the Diaspora: Convergent and Divergent Markers. In: Eliezer Ben Rafael, Julius H. Schoeps, Yitzhak Sternberg und Olaf Glöckner (Hg.): *Handbook of Israel. Major debates*. Berlin: de Gruyter Oldenbourg (De Gruyter Reference).
- Deutch, Yocheved (2005): Language Law in Israel. In: *Lang Policy* 4 (3), S. 261–285.
- Dieckhoff, Alain (2017): The Jewish Diaspora and Israel. Belonging at Distance? In: *Nations and Nationalism* 23 (2), S. 271–288.
- Diemling, Maria; Ray, Larry J. (Hg.) (2016): *Boundaries, Identity, and Belonging in Modern Judaism*. London, New York: Routledge Taylor & Francis Group (Routledge Jewish studies series).
- Diner, Dan (1982): *Keine Zukunft auf den Gräbern der Palästinenser. Eine historisch-politische Bilanz der Palästinafrage*. Hamburg: VSA-Verlag.
- Edrei, Arye (2015): Identity, Politics and Halakhah in modern Israel. In: *Journal of Modern Jewish Studies* 14 (1), S. 109–125.
- Edrei, Arye (2017): Judaism, Jewish Law, and the Jewish State in Israel. In: Christine Elizabeth Hayes (Hg.): *The Cambridge Companion to Judaism and Law*, Bd. 32. New York, NY, USA: Cambridge University Press (The Cambridge companions to philosophy and religion), S. 337–364.
- Eisenberg, Avigail; Spinner-Halev, Jeff (Hg.) (2005): *Minorities within Minorities. Equality, Rights, and Diversity*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Eisenstadt, Samuel N. (1999): *Paradoxes of Democracy. Fragility, Continuity, and Change*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press.

- Elazar, Yiftah; Milikowsky, Natan (2020): Ethnicizing the republic: the strange career of the concept of republican citizenship in Israel. In: *Citizenship Studies* 10 (3), S. 1–18.
- Ellis, Anthony (2005): Minority Rights and the Preservation of Languages. In: *Philosophy* 80 (2), S. 199–217.
- Enloe, Cynthia H. (1975): The Military Uses of Ethnicity. In: *Millennium: Journal of International Studies* 4 (3), S. 220–234.
- Esman, Milton J. (1992): The State and Language Policy. In: *International Political Science Review* 13 (4), S. 381–396.
- Feinstein, Yuval; Ben-Eliezer, Uri (2019): Failed Peace and the Decline in Liberalism in Israel: A Spiral Model. In: *Mediterranean Politics* 24 (5), S. 568–591.
- Feldstein, Ariel (2007): *Ben-Gurion, Zionism and American Jewry. 1948-1963*. London: Routledge.
- Feyter, Koen De; Pavlakos, George (Hg.) (2008): *The Tension between Group Rights and Human Rights. A Multidisciplinary Approach*. Oxford: Hart Publishing (Human rights law in perspective, 13).
- Finlay, Andrew (2011): *Governing ethnic conflict. Consociation, identity and the price of peace*. London, New York: Routledge (Routledge studies in peace and conflict resolution).
- Firro, Kais M. (2001): Reshaping Druze Particularism in Israel. In: *Journal of Palestine Studies* 30 (3), S. 40–53.
- Fisher, Netanel; Shilon, Avi (2016): Integrating non-Jewish Immigrants and the Formation of Israel's Ethnic–Civic Nationhood. From Ben Gurion to the Present. In: *Middle Eastern Studies* 53 (2), S. 166–182.
- Fortna, Benjamin C.; Katsikas, Stefanos; Kamouzis, Dimitris; Konortas, Paraskevas (2013): *State-Nationalisms in the Ottoman Empire, Greece and Turkey. Orthodox and Muslims, 1830-1945*. New York: Routledge (SOAS/Routledge studies on the Middle East, 17).
- Friedman, Avital; Kenig, Ofer (2020): The Activities of Israeli Political Parties Abroad: More than Just a Voters' Game. In: T. Kernalegenn (Hg.): *Political parties abroad. A new arena for party politics*.
- Frisch, Hillel (2016): The Druze Minority in the Israeli Military. Traditionalizing an Ethnic Policing Role. In: *Armed Forces & Society* 20 (1), S. 51–67.
- Galantai, Jozsef (1992): *Trianon and the Protection of Minorities*. New York: Columbia University Press (East european monographs, 352).
- Galenkamp, Marlies (1993): *Individualism versus Collectivism. The Concept of Collective Rights*. Rotterdam: RFS (Rotterdamse filosofische studies: dissertatiereeks, 2).
- Gans, Chaim (1998): Nationalism and Immigration. In: *Ethical Theory and Moral Practice* 1 (2), S. 159–180.
- Gans, Chaim (2001): Historical Rights. In: *Political Theory* 29 (1), S. 58–79.
- Gans, Chaim (2007): Individuals' Interest in the Preservation of their Culture. In: *Law & Ethics of Human Rights* 1 (1).
- Gans, Chaim (2017): Citizenship and Nationhood. In: Ayelet Shachar, Rainer Bauböck, Irene Bloemraad und Maarten Peter Vink (Hg.): *The Oxford Handbook of Citizenship*. New York, NY: Oxford University Press, S. 107–128.
- Gardner, Jane F. (1993): *Being a Roman Citizen*. London: Routledge.

- Gavison, Ruth (1999): Jewish and Democratic? A Rejoinder to the "Ethnic Democracy" Debate. In: *Israel studies* 4 (1).
- Gavison, Ruth (2016): Constitutions and Political Reconstruction? Israel's Quest for a Constitution. In: *International Sociology* 18 (1), S. 53–70.
- Gavison, Ruth (2017): Das Wort "Jüdisch" im Ausdruck "ein Jüdischer und Demokratischer Staat". In: Fania Oz-Salzberger und Yedidia Z. Stern (Hg.): *Der israelische Nationalstaat. Politische, Verfassungsrechtliche und Kulturelle Herausforderungen*. Berlin: Edition Critic (The Berlin International Center for the Study of Antisemitism (BICSA)/Studien zum Nahen Osten, Band 6), S. 177–208.
- Geller, Randall S. (2017): *Minorities in the Israeli Military, 1948-58*. Lanham, Boulder, New York, London: Lexington Books.
- Gellner, Ernest (1983): *Nations and nationalism*. Ithaca, NY: Cornell University Press (Cornell Paperbacks).
- Gerstenfeld, Manfred (2010): The Birthright Israel Program: Present and Possible Future Impacts: An Interview with Leonard Saxe. In: Manfred Gerstenfeld und Steven Bame (Hg.): *American Jewry's Comfort Level. Present and Future*, S. 247–256.
- Glazer, Nathan (1989): *American Judaism*. Chicago: University of Chicago Press (Judaic studies, 7).
- Glenn, Susan; Sokoloff, Naomi (Hg.) (2010): *Boundaries of Jewish Identity*: University of Washington Press.
- Goodin, Robert E.; Pettit, Philip (2019): *Contemporary Political Philosophy. An Anthology*. Third edition (Blackwell philosophy anthologies).
- Gosewinkel, Dieter (2016): *Schutz und Freiheit? Staatsbürgerschaft in Europa im 20. und 21. Jahrhundert*. Berlin: Suhrkamp (suhrkamp taschenbuch wissenschaft, 2167).
- Gould, Carol (2001): Group Rights and Social Ontology. In: Christine T. Sistare, Larry May und Leslie Francis (Hg.): *Groups and Group Rights*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, S. 43–57.
- Green, Leslie (1988): *The Authority of the State*. Oxford: Oxford University Press.
- Green, Leslie (2010): *International Minorities and their Rights*. New York: Routledge.
- Gross, Michael Paul (1973): Indian Control for Quality Indian Education. In: *North Dakota Law Review* (49/2), S. 237–265.
- Gülalp, Haldun (Hg.) (2006): *Citizenship and Ethnic Conflict. Challenging the Nation-State*. London, New York: Routledge (Routledge research in comparative politics, 11).
- Hacker, Daphna (2009): Inter-religious Marriages in Israel. Gendered Implications for Conversion Children and Citizenship. In: *Israel studies* 14 (2).
- Hacohen, Devora (2003): *Immigrants in Turmoil. Mass Immigration to Israel and its Repercussions in the 1950s and after*. Syracuse, NY: Syracuse University Press (Modern Jewish history).
- Hafner, Gerhard (2015): Die Entwicklung des Rechts des Minderheitenschutzes. In: Rainer Hofmann, Doris Angst, Emma Lantschner, Günther Rautz, Detlev B. Rein und Elisabeth Alber (Hg.): *Rahmenüber-einkommen zum Schutz nationaler Minderheiten. Handkommentar*. Baden-Baden: Nomos-Verlags-gesellschaft (NomosKommentar), S. 27–45.
- Halabi, Rabah (2018): The Education System as a Mechanism for Political Control. The Education System for the Druze in Israel. In: *Journal of Asian and African Studies* 53 (7), S. 1018–1031.

- Hall, Mark A.; Wright, Ronald F. (2008): Systematic Content Analysis of Judicial Opinions. In: *California Law Review* 96 (1), S. 63–122.
- Handelman, Don (2004): Nationalism and the Israeli State. Bureaucratic Logic in public Events. Oxford: Berg.
- Harpaz, Yossi; Herzog, Ben (2018): Report on Citizenship Law: Israel. Hg. v. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute (Country Report, 2).
- Hartney, Michael (2000): Some Confusions concerning Collective Rights. In: Will Kymlicka (Hg.): *The Rights of Minority Cultures*. Oxford: Oxford University Press, S. 202–227.
- Hazran, Yusri (2019): The Druzification of Arab Christians in Israel in The Wake of the “Arab Spring”. In: *Israel studies* 24 (3), S. 75–100.
- Herzog, Ben (2009): Between Nationalism and Humanitarianism. The Glocal Discourse on Refugees. In: *Nations and Nationalism* 15 (2), S. 185–205.
- Herzog, Ben (2017): The Construction of Israeli Citizenship Law: Intertwining Political Philosophies. In: *Journal of Israeli History* 36 (1), S. 47–70.
- Herzog, Ben (2019a): Citizenship Revocation Proposals as National Symbolic Struggles: The Case of Israel. In: *Nationalism and Ethnic Politics* 25 (4), S. 440–457.
- Herzog, Ben (2019b): Presenting Ethnicity: Israeli Citizenship Discourse. In: *Contemporary Review of the Middle East* 6 (3-4), 383-394.
- Hilbrenner, Anke (2008): Civil Rights and Multiculturalism. Simon Dubnov’s Concept of Diaspora Nationalism. In: *Osteuropa*, S. 101–116.
- Hitman, Gadi (2018): Israel’s Policy towards its Arab Minority, 1990–2010. In: *Israel Affairs* 25 (1), S. 149–164.
- Hobsbawm, Eric J. (1990): Nations and nationalism since 1780. Programme, myth, reality. Cambridge: Cambridge Univ. Press (Wiles Lectures given at the Queen's University Belfast).
- Hofmann, Rainer M. (2017): Minderheitenschutz in Europa. Entwicklung und aktueller Stand. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte : APuZ* 67 (11/12), S. 9–15.
- Holder, Cindy L.; Corntassel, Jeff J. (2002): Indigenous Peoples and Multicultural Collective and Individual Rights. In: *Human rights quarterly : a comparative and international journal of the social sciences, philosophy, and law* 24 (1), S. 126–151.
- Honneth, Axel (1994): *Kommunitarismus. Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften*. 2. Aufl. Frankfurt/Main: Campus-Verl. (Theorie und Gesellschaft, 26).
- Horowitz, Dan; Lissak, Moshe (1989): *Trouble in Utopia. The Overburdened Polity of Israel*. Albany: State University of New York Press (SUNY series in Israeli studies).
- Horowitz, Donald L. (2005): *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.
- Horowitz, Donald L. (2016): Irredentas and Secessions: Adjacent Phenomena, neglected Connections. In: Karl Cordell und Stefan Wolff (Hg.): *The Routledge Handbook of Ethnic Conflict*. London: Routledge.
- Ingram, David (2000): *Group Rights. Reconciling Equality and Difference*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Israel Yearbook and Almanac (1993). Jerusalem: IBRT Translation/Documentation Ltd.

- Jabareen, Hassan (2002): The Future of Arab Citizenship in Israel. In: Daniel Levy und Yfaat Weiss (Hg.): *Challenging Ethnic Citizenship. German and Israeli perspectives on Immigration*: Berghahn Books, S. 196–220.
- Jacobs, Lesley A. (1991): Bridging the Gap between Individual and Collective Rights. The Idea of Integrity. In: *The Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 4 (2), S. 375–386.
- Jamal, Amal (2005): On the Morality of Arab Collective Rights in Israel. In: *Adalah's newsletter* 2005 (12), S. 1–7.
- Jamal, Amal (2017): Mechanisms of Governmentality and Constructing Hollow Citizenship. Arab Palestinians in Israel. In: Nadim N. Rouhana und Sahar S. Huneidi (Hg.): *Israel and its Palestinian Citizens*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 159–190.
- Janowsky, Oscar I. (1945): *Nationalities and National Minorities. With Special Reference to East-Central Europe*. New York: Macmillan.
- Jaszi, Oszkar (1929): *The Dissolution of the Habsburg Monarchy*. Chicago, Ill.: University of Chicago Press.
- Jellinek, Georg (1900): *Allgemeine Staatslehre*. Berlin: Häring (Das Recht des modernen Staates, / Georg Jellinek ; Bd. 1).
- Jones, Peter (2017): Group Rights. In: Edward N. Zalta (Hg.): *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*.
- Jovanović, Miodrag A. (2012): *Collective Rights. A Legal Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kang, Tai S. (1979): *Nationalism and the Crisis of Ethnic Minorities in Asia*. London: Greenwood Press (Contributions in sociology, no. 34).
- Karayanni, Michael M. (2012): Two Concepts of Group Rights for the Palestinian-Arab Minority under Israel's Constitutional Definition as a "Jewish and Democratic" State. In: *International Journal of Constitutional Law* 10 (2), S. 304–339.
- Karayanni, Michael M. (2017): Die Linke, Multikulturalismus und die palästinensisch-arabische Minderheit in Israel. In: Fania Oz-Salzberger und Yedidia Z. Stern (Hg.): *Der israelische Nationalstaat. Politische, Verfassungsrechtliche und Kulturelle Herausforderungen*. Berlin: Edition Critic (The Berlin International Center for the Study of Antisemitism (BICSA)/Studien zum Nahen Osten, Band 6), S. 319–346.
- Kasher, Asa (1985): Justice and Affirmative Action: Naturalization and the Law of Return. In: Yoram Dinstein (Hg.): *Israel Yearbook on Human Rights* (15), S. 101–112.
- Kedar, Nir (2002): Ben-Gurion's Mamlakhtiyut: Etymological and Theoretical Roots. In: *Israel studies* 7 (3), S. 117–133.
- Kedar, Nir (2007): Jewish Republicanism. In: *Journal of Israeli History* 26 (2), S. 179–199.
- Kedar, Nir (2015): "I'm in the East, but My Law Is From the West": The East-West Dilemma in the Israeli Mixed Legal System. In: Vernon Valentine Palmer, Mohamed Y. Mattar und Anna Koppel (Hg.): *Mixed legal systems, east and west*. Farnham: Ashgate (Juris diversitas), S. 141–150.
- Kemp, Adriana (2008): From Politics of Location to Politics of Signification. The Construction of Political Territory in Israel's first Years. In: *Journal of Area Studies* 6 (12), S. 74–101.
- Kemp, Adriana (2010): *Reforming Policies for Foreign Workers in Israel* (OECD Social, Employment and migration Working papers, 103).

- Kemp, Adriana; Kfir, Nelly (2016): Wanted Workers but Unwanted Mothers. Mobilizing Moral Claims on Migrant Care Workers' Families in Israel. In: *Social Problems* 63 (3), S. 373–394.
- Khalidi, Rashid (2019): *Hundred Years' War on Palestine. A History of Settler Colonialism and Resistance, 1917-2017*: Metropolitan Books.
- Kimmerling, Baruch (2001): *The Invention and Decline of Israeliness. State, Society, and the Military*. Berkeley: University of California Press.
- Klekowski von Koppenfels, Amanda (2001): Politically minded: the Case of Aussiedler as an ideologically defined Category. In: Uwe Hunger (Hg.): *Migration in erklärten und "unerklärten" Einwanderungsländern. Analyse und Vergleich*. Münster: Lit (Studien zur Politikwissenschaft. Abt. B, Bd. 93), S. 7–28.
- Kritzman-Amir, Tally (2009): "Otherness" as the Underlying Principle in Israel's Asylum Regime. In: *Israel Law Review* 42 (3), S. 603–627.
- Krulic, Brigitte (1999): *La Nation, une Idée Moderne*. Paris: Ellipses (Grands enjeux).
- Kukathas, Chandran (2000): Are there any Cultural Rights? In: Will Kymlicka (Hg.): *The Rights of Minority Cultures*. Oxford: Oxford University Press, S. 228–256.
- Kymlicka, Will (1989): *Liberalism, Community and Culture*. Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, Will (1996): *Multicultural Citizenship*. Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, Will (2018): Liberal Multiculturalism as a Political Theory of State-Minority Relations. In: *Political Theory* 46 (1), S. 81–91.
- Laponce, Jean A. (1960): *Protection of Minorities*. Berkeley: University of California Press.
- Laponce, Jean A. (1987): *Languages and their Territories*. Toronto: University of Toronto Press.
- Lawson, Steven F. (1976): *Black Ballots. Voting Rights in the South, 1944-1969*. New York: Columbia Univ. Pr (Contemporary American history series).
- Lenhard, Philipp (2014): *Volk oder Religion? Die Entstehung moderner jüdischer Ethnizität in Frankreich und Deutschland 1782 - 1848*. Zugl.: München, Univ., Diss., 2014. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht (Religiöse Kulturen im Europa der Neuzeit, 4).
- Lerner, Hanna (2011): *Making Constitutions in Deeply Divided Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Levy, Daniel; Weiss, Yfaat (Hg.) (2002): *Challenging Ethnic Citizenship. German and Israeli perspectives on Immigration*: Berghahn Books.
- Lewin-Epstein, Noah (1997): *Russian Jews on Three Continents. Migration and Resettlement*. London: Cass (The Cummings Center series / Cummings Center for Russian and East European Studies, 6).
- Leydet, Dominique (2017): *Citizenship*. In: Edward N. Zalta (Hg.): *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*.
- Libman, Yeshayahu; Don-Yehiya, Eliezer (1983): *Civil Religion in Israel. Traditional Judaism and Political Culture in the Jewish State*. Berkeley: University of California Press.
- Lijphart, Arend (1975): *The Politics of Accommodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands*. 2. edition, revised. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- Lijphart, Arend (1977): *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press.

- Lijphart, Arend (Hg.) (1981): *Conflict and Coexistence in Belgium. The Dynamics of a Culturally Divided Society*. Berkeley: Institute of International Studies (Research series, 46).
- Lintl, Peter (2018): *Israel on its Way to a Majoritarian System? The Current Government's Fight against principles of Liberal Democracy, the "Constitutional Revolution" and the Supreme Court*. IEPN Israeli European Policy Network.
- Lintl, Peter; Wolfrum, Stefan (2018): *Israels Nationalstaatsgesetz. Die Regierung Netanyahu schafft Grundlagen für ein majoritäres System*. In: *SWP Aktuell* (50).
- Lipshits, Hadar Moshe; Neubauer-Shani, Michal (2019): *The State–Religion Issue in Israel. Is the Consociational Model still Alive?* In: *Israel Affairs* 1 (1), S. 1–17.
- Loobuyck, Patrick (2005): *Liberal Multiculturalism. A Defence of Liberal Multicultural Measures without Minority Rights*. In: *Ethnicities* 5 (1), S. 108–123.
- Lustick, Ian S. (1979): *Stability in Deeply Divided Societies. Consociationalism versus Control*. In: *World Pol.* 31 (3), S. 325–344.
- Lustick, Ian S. (1999): *Israel as a Non-Arab State: The Political Implications of Mass Immigration of Non-Jews*. In: *The Middle East Journal* 53 (3), S. 417–433.
- Magid, Shaul (2020): *Loving Judaism through Christianity: The Cases of Elijah Zvi Soloveitchik and Oswald Rufeisen*. In: *Common Knowledge* 26 (1), S. 88–124.
- Mair, Lucy (1928a): *The Machinery of Minority Protection*. In: *Journal of the Royal Institute of International Affairs* 7 (4), S. 256–266.
- Mair, Lucy (1928b): *The Protection of Minorities. The Working and Scope of the Minorities Treaties under the League of Nations*. London: Christophers.
- Malloy, Tove H. (2005): *National Minority Rights in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Margalit, Avishai (1997): *Politik der Würde. Über Achtung und Verachtung*. Berlin: Fest.
- Margalit, Avishai; Halbertal, Moshe (2004): *Liberalism and the Right to Culture*. In: *Social Research: An International Quarterly* 71 (3), S. 529–548.
- Margalit, Avishai; Raz, Joseph (1990): *National Self-Determination*. In: *Journal of Philosophy* 87 (9), S. 439–461.
- Margalith, Haim (1953): *Enactment of a Nationality Law in Israel*. In: *The American Journal of Comparative Law* 2 (1), S. 63.
- Marmor, Andrei (2001): *Do We have a Right to Common Goods?* In: *Canadian Journal of Law and Corporate Rights* 14 (2), S. 213–225.
- Marshall, Thomas Humphrey (1950): *Citizenship and Social Class. And other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mattar, Philip (Hg.) (2000): *Encyclopedia of the Palestinians*. New York: Facts on File (Facts on File library of world history).
- Mautner, Menachem (2011a): *Law and the Culture of Israel*. Oxford: Oxford University Press.
- Mautner, Menachem (2011b): *Three Approaches to Law and Culture*. In: *Cornell Law Review* 96 (4), S. 839–868.
- May, Larry (1987): *The Morality of Groups. Collective Responsibility, Group-based Harm, and Corporate Rights*. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press (Soundings).

- McDonald, Michael (1995): Should Communities have Rights? Reflections on liberal Individualism. In: Abdullahi Ahmed An-Na'im (Hg.): *Human Rights in Cross-cultural Perspectives: a Quest for Consensus*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, S. 133–161.
- McGarry, John; O'Leary, Brendan (Hg.) (2016): *The Politics of Ethnic Conflict Regulation. Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts*. The Politics of Ethnic Conflict Regulation: Routledge.
- McRae, Kenneth D. (1975): The Principle of Territoriality and the Principle of Personality in Multilingual States. In: *International Journal of the Sociology of Language* 1975 (4).
- Mertens, Lothar (1993): *Alija. Die Emigration der Sowjetischen Juden aus der UdSSR*. Bochum: Brockmeyer.
- Molavi, Shourideh C. (2013): *Stateless Citizenship. The Palestinian-Arab Citizens of Israel*. Leiden, Boston, Berlin: Brill; Knowledge Unlatched (Studies in critical social sciences, 54).
- Morris, Benny (1988): *The Birth of the Palestinian Refugee Problem. 1947 - 1949*. Cambridge: Cambridge University Press (Cambridge Middle East library, 15).
- Morris, Benny (1997): *Israel's Border Wars, 1949 - 1956. Arab Infiltration, Israeli Retaliation, and the Countdown to the Suez War*. Oxford: Oxford University Press.
- Morris, Benny (2001): *Righteous Victims. A History of the Zionist-Arab Conflict 1881 - 2001*. 1. Vintage Books ed. New York, NY: Vintage Books.
- Muller, Jerry Z. (2008): Us and Them: The enduring Power of ethnic Nationalism. In: *Foreign Affairs*, S. 18–35.
- Murciano, Gil (2020): *Unpacking the Global Campaign to delegitimize Israel*. Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP Research Paper).
- Myers, David (1988): History as ideology: The Case of Ben Zion Dinur, Zionist Historian "Par Excellence". In: *Modern Judaism* 8 (2), S. 167–193.
- Nadeau, Christian; Weinstock, Daniel (2004): *Republicanism. History, Theory, Practice*. London: Routledge.
- Narveson, Jan (1991): Collective Rights? In: *The Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 4 (2), S. 329–345.
- Newman, Dwight (2011): *Community and Collective Rights. A Theoretical Framework for Rights held by Groups*. Oxford: Hart Publishing (Law and practical reason, 2).
- Noerdlinger, Eric A. (1972): *Conflict Regulation in Divided Societies*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press (15).
- Offe, Claus (1997): "Homogeneity" and Constitutional Democracy. Coping with Identity Conflicts through Group Rights. Berlin: Europäisches Zentrum für Staatswissenschaften und Staatspraxis (Discussion paper, 29).
- Olesker, Ronnie (2013): Law-making and the Securitization of the Jewish Identity in Israel. In: *Ethno-politics* 13 (2), S. 105–121.
- Olesker, Ronnie (2014): National identity and securitization in Israel. In: *Ethnicities* 14 (3), S. 371–391.
- Oltay, Edith (2017): Concepts of Citizenship in Eastern and Western Europe. In: *Acta Universitatis Sapientiae, European and Regional Studies* 11 (1), S. 37.
- Opalski, Magdalena (Hg.) (1996): *Ethnic Minority Rights in Central Eastern Europe*. Ottawa: Canadian Human Rights Foundation.

- Oswald, Anne (2003): Die Auswirkungen der Großimmigration russischer Juden in Israel seit 10 Jahren. München: GRIN Verlag GmbH.
- Ozacky-Lazar, Sarah (2006): The Cultural and Educational Collective Rights of the Arabs in Israel. In: *Adalah's newsletter* (30), S. 1–6.
- Panagiotidis, Jannis (2015): A Policy for the Future. German-Jewish Remigrants, their Children, and the Politics of Israeli Nation-Building. In: *Leo Baeck Institute Yearbook* 60 (1), S. 191–206.
- Patten, Alan (2014): Equal Recognition. The Moral Foundations of Minority Rights. Princeton: Princeton University Press.
- Patten, Alan (2020): The Idea of Israel as a Jewish State. In: *Theoretical Inquiries* 21 (2).
- Peled, Yoav; Navot, Doron (2005): Ethnic Democracy Revisited. On the State of Democracy in the Jewish State. In: *Israel Studies Review* 20 (1), S. 3–27.
- Peleg, Ilan (1989): The Emergence of a Binational Israel. The Second Republic in the Making. Boulder, Colorado: Westview Press (Westview special studies on the Middle East).
- Pinto, Meital (2007): On the Intrinsic Value of Arabic in Israel - Challenging Kymlicka on Language Rights. In: *The Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 20 (1), S. 143–172.
- Poole, Ross (1999): Nation and Identity. London, New York: Routledge (Ideas).
- Preda, Adina (2014): Group Rights and Group Agency. In: Thom Brooks (Hg.): Law and legal theory. Leiden: Brill (Studies in moral philosophy), S. 185–208.
- Quigley, John (1997): Russian Minorities in the Newly Independent States. In: *ILSA Journal of International & Comparative Law* 3 (2,4).
- Ram, Uri (1994): Narration, Erziehung und die Erfindung des jüdischen Nationalismus. In: *Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* (2), S. 151–177.
- Rawls, John (1973): A Theory of Justice. Oxford: Oxford University Press.
- Rawls, John (1993): Political Liberalism. New York: Columbia University Press.
- Raz, Joseph (1986): The Morality of Freedom. Oxford Oxfordshire, New York: Clarendon Press; Oxford University Press.
- Raz, Joseph (1995): Rights and Politics. In: *Indiana Law Journal* (71), S. 24–44.
- Raz, Joseph (Hg.) (2001a): Ethics in the Public Domain. Essays in the Morality of Law and Politics. Oxford: Clarendon Press.
- Raz, Joseph (2001b): Multiculturalism. A Liberal Perspective. In: Joseph Raz (Hg.): Ethics in the Public Domain. Essays in the Morality of Law and Politics. Oxford: Clarendon Press, S. 170–191.
- Reaume, Denise (1988): Individuals, Groups and Rights to Public Goods. In: *University of Toronto Law Review* 38 (1), S. 1–27.
- Reaume, Denise (1994): The Group Right to Linguistic Security: Whose Rights, What Duties. In: Judith Baker (Hg.): Group Rights: Toronto University Press, S. 118–141.
- Reese-Schäfer, Walter (2019): Handbuch Kommunitarismus. Wiesbaden: Springer VS.
- Remennick, Larissa; Prashizky, Anna (2019): Subversive identity and cultural production by the Russian-Israeli Generation 1.5. In: *European Journal of Cultural Studies* 22 (5-6), S. 925–941.
- Remennick, Larissa I. (2007): Russian Jews on three Continents. Identity, Integration and Conflict. New Brunswick: Transaction Publishers.

- Robinson, Shira (2013): *Citizen Strangers. Palestinians and the Birth of Israel's liberal Settler State*. Stanford, California: Stanford University Press (Stanford studies in Middle Eastern and Islamic societies and cultures).
- Rosa, Hartmut (2002): Die politische Theorie des Kommunitarismus: Charles Taylor. In: André Brodocz und Gary S. Schaal (Hg.): *Politische Theorien der Gegenwart. Eine Einführung*. Opladen: Leske + Budrich (UTB für Wissenschaft Politikwissenschaft, 2218), S. 43–68.
- Rosenhek, Zeev (2002): Migration Regimes and Social Rights. Migrant Workers in the Israeli Welfare State. In: Daniel Levy und Yfaat Weiss (Hg.): *Challenging Ethnic Citizenship. German and Israeli perspectives on Immigration*: Berghahn Books, S. 137–153.
- Rouhana, Nadim N.; Ghanem, Asad (1998): The Crisis of Minorities in Ethnic States. The Case of Palestinian Citizens in Israel. In: *International Journal of Middle East Studies* 30 (3), S. 321–346.
- Rouhana, Nadim N.; Huneidi, Sahar S. (Hg.) (2017): *Israel and its Palestinian Citizens*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rozin, Orit (2016): *A Home for All Jews. Citizenship, Rights, and National Identity in the New Israeli State*. Waltham, MA: Brandeis University Press (The Schusterman Series in Israel Studies & Brandeis Series on Gender, Culture, Religion, and Law).
- Rubinstein, Elyakim (1998): The Declaration of Independence as a Basic Document of the State of Israel. In: *Israel studies* 3 (1), S. 195–210.
- Runciman, Steven (1972): *The Orthodox Churches and the Secular State*. Auckland: University Press.
- Saban, Ilan (2004): Minority Rights in Deeply Divided Societies: A Framework for Analysis and the Case of the Arab-Palestinian Minority in Israel. In: *New York University Journal of International Law & Politics* (36), S. 885–1003.
- Safran, William (2005): The Jewish Diaspora in a Comparative and Theoretical Perspective. In: *Israel studies* 10 (1), S. 36–60.
- Sandel, Michael J. (1998a): *Democracy's Discontent. America in Search of a Public Philosophy*. Cambridge, Massachusetts: Belknap Press of Harvard University Press.
- Sandel, Michael J. (1998b): *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sapir, Gidon (2006): How Should a Court Deal with a Primary Question That the Legislature Seeks to Avoid-The Israeli Controversy over Who Is a Jew as an Illustration. In: *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 39, S. 1233–1302.
- Segev, Tom (2019): *A state at any cost. The life of David Ben-Gurion*. First American edition. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Semyonov, Moshe; Lewin-Epstein, Noah (1987): Hewers of Wood and Drawers of Water. Noncitizen Arabs in the Israeli Labor Market. Ithaca, NY: ILR Press (Cornell international industrial and labor relations report, 13).
- Shachar, Ayelet; Bauböck, Rainer; Bloemraad, Irene; Vink, Maarten Peter (Hg.) (2017): *The Oxford Handbook of Citizenship*. New York, NY: Oxford University Press.
- Shafir, Gershon; Peled, Yoav (2002): *Being Israeli. The Dynamics of Multiple Citizenship*. Cambridge, New York: Cambridge University Press (Cambridge Middle East studies, 16).
- Shain, Yossi (2002): The Role of Diasporas in Conflict Perpetuation or Resolution. In: *SAIS Review* 22 (2), S. 115–144.

- Shain, Yossi; Barth, Aharon (2003): Diasporas and International Relations Theory. In: *International Organisations* 57 (3).
- Shapira, Assaf (2018): Israel's Citizenship Policy since the 1990s—new Challenges, (mostly) old Solutions. In: *British Journal of Middle Eastern Studies*, S. 1–20.
- Shapiro, Alexander Jacob (2019): Examining Newly-Formed Mixed Arab-jewish Municipal Coalitions. In: *Bayan. The Arabs in Israel* (16), S. 13–16.
- Sharfman, Daphna (1993): Living without a Constitution. Civil rights in Israel. Armonk, NY: Sharpe.
- Shavit, Zohar; Shavit, Yaacov (2016): Israeli Culture Today: How Jewish? How Israeli? In: Eliezer Ben Rafael, Julius H. Schoeps, Yitzhak Sternberg und Olaf Glöckner (Hg.): *Handbook of Israel. Major debates*. Berlin: de Gruyter Oldenbourg (De Gruyter Reference), S. 22–38.
- Sheehy, Paul (2006): *The Reality of Social Groups*. Aldershot, England: Ashgate (Ashgate new critical thinking in philosophy).
- Sheffer, Gabriel (2007): Has Israel really been a garrison democracy? Sources of change in Israel's democracy. In: *Israel Affairs* 3 (1), S. 13–38.
- Sheffer, Gabriel (2010): Homeland and Diaspora. An Analytical Perspective on Israeli–Jewish Diaspora Relations. In: *Ethnopolitics* 9 (3-4), S. 379–399.
- Shenhav, Mordechai (2018): What is Left from the Identity of the State of Israel Proclaimed in the Declaration of Independence? In: *Polish Political science Yearbook* 47 (2), S. 167–187.
- Sherzer (2020): Exporting Israel to the Diaspora: The Attempt to Make Israel's Independence Day into a Worldwide Jewish Holiday. In: *Israel studies* 25 (1), S. 174.
- Sherzer, Adi (2019): Mamlakhtiyut from Across the Ocean: Ben-Gurion and the American-Jewish Community. In: *Contemporary Review of the Middle East* 6 (3-4), 309-323.
- Siegel, Dina (1998): *The great Immigration. Russian Jews in Israel*. New York: Berghahn Books (New directions in anthropology, 11).
- Sigler, Jay A. (1983): *Minority Rights. A comparative Analysis*. Westport, Conn.: Greenwood Press (Contributions in political science, no. 104).
- Simon, Thomas W. (1995): Group Harm. In: *Journal of Social Philosophy* 26 (3), S. 123–137.
- Slezkine, Yuri (1996): The USSR as a Communal Apartment, or How a Socialist State promoted ethnic Particularism. In: Ronald Grigor Suny und Geoff Eley (Hg.): *Becoming national: A Reader*. New York: Oxford University Press, S. 203–238.
- Smith, David J.; Hiden, John (2014): *Ethnic Diversity and the Nation State. National Cultural Autonomy revisited*. Oxfordshire: Routledge.
- Smooha, Sammy (1990): Minority status in an ethnic democracy. The status of the Arab minority in Israel. In: *Ethnic and Racial Studies* 13 (3), S. 389–413.
- Smooha, Sammy (1997): Ethnic Democracy: Israel as Archetype. In: *Israel studies* 2 (2), S. 198–241.
- Smooha, Sammy (2002): The Model of ethnic Democracy: Israel as a Jewish and democratic State. In: *Nations and Nationalism* 8 (4), S. 475–503.
- Smooha, Sammy (2003): The Nation before the State. In: Joseph E. David (Hg.): *The State of Israel: Between Judaism and Democracy. A Compendium of Interviews and Articles*.
- Solomos, John; Hill Collins, Patricia (2010): *The Sage Handbook of Race and Ethnic Studies*. London, Thousand Oaks, California: SAGE.

- Song, Sarah (2017): Multiculturalism. In: Edward N. Zalta (Hg.): The Stanford Encyclopedia of Philosophy.
- Soysal, Yasemin Nuhoğlu (1994): Limits of Citizenship. Migrants and postnational Membership in Europe. Chicago: Univ. of Chicago.
- Stern, Yedidia Z. (2014): The State of Israel and National Identity. In: Fania Oz-Salzberger und Yedidia Z. Stern (Hg.): The Israeli Nation-State. Political, Constitutional, and Cultural Challenges. Boston: Academic Studies Press (Israel), S. 8–38.
- Stern, Yedidia Z. (2017): Der Staat Israel und die nationale Identität. In: Fania Oz-Salzberger und Yedidia Z. Stern (Hg.): Der israelische Nationalstaat. Politische, Verfassungsrechtliche und Kulturelle Herausforderungen. Berlin: Edition Critic (The Berlin International Center for the Study of Antisemitism (BICSA)/Studien zum Nahen Osten, Band 6), S. 33–68.
- Sznaider, Natan (2019): Israel und der "neue" Antisemitismus. Eine politische Analyse. In: *Europäische Rundschau. Vierteljahrszeitschrift für Politik, Wirtschaft und Zeitgeschichte* 47 (2).
- Tamir, Yael (1995): Two Concepts of Multiculturalism. In: *Journal of Philosophy of Education* 29 (2), S. 161–172.
- Taub, Gadi (2017): Was ist Zionismus? In: Fania Oz-Salzberger und Yedidia Z. Stern (Hg.): Der israelische Nationalstaat. Politische, Verfassungsrechtliche und Kulturelle Herausforderungen. Berlin: Edition Critic (The Berlin International Center for the Study of Antisemitism (BICSA)/Studien zum Nahen Osten, Band 6), S. 69–96.
- Taylor, Charles (1994): Can Liberalism be Communitarian? In: *Critical Review* 8 (2), S. 257–262.
- Taylor, Charles (1995): Philosophical arguments. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Taylor, Rupert (Hg.) (2009): Consociational theory. McGarry & O'Leary and the Northern Ireland conflict. 1. publ. London: Routledge (Routledge research in comparative politics, 23).
- Thompson, Leonard; Prior, Andres (1982): South African Politics. New Haven: Yale University Press.
- Troen Ilan; Troen, Carol (2019): Indigeneity. In: *Israel studies* 24 (2), S. 17–32.
- Tucker E., Judith (1996): Revisiting Reform: Women and the Ottoman Law of Family Rights, 1917. In: *The Arab Studies Journal* 4 (2), S. 4–17.
- van den Berghe, Pierre L. (1982): The Ethnic Phenomenon. New York: Elsevier.
- Vincent, Andrew (1989): Can Groups be Persons? In: *The Review of metaphysics* 42 (4), 687–715.
- Waldron, Jeremy (1993): Liberal Rights. Collected Papers 1981-1991. Cambridge: Cambridge University Press (Cambridge studies in philosophy and public policy).
- Wall, Steven (2006): Collective Rights and Individual Autonomy. In: *Ethics* 117 (2), S. 234–264.
- Walzer, Michael (2000): Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality. New York: Basic Books.
- Walzer, Michael; Lorberbaum, Menachem; Zohar, Noam J. (2003): The Jewish Political Tradition. New Haven: Yale University Press.
- Waxman, Dov (2007): Beyond Realpolitik. The Israel Lobby and US Support for Israel. In: *Israel Studies Forum* 22 (2), S. 97–114.
- Waxman, Dov (2012): The Real Problem in U.S.–Israeli Relations. In: *The Washington Quarterly* 35 (2), S. 71–87.

- Waxman, Dov; Lasensky, Scott (2013): Jewish Foreign Policy. Israel, World Jewry and the Defence of "Jewish Interests". In: *Journal of Modern Jewish Studies* 12 (2), S. 232–252.
- Wellman, Christopher Heath (1999): Liberalism, Communitarianism and Group Rights. In: *Law and Philosophy* 18 (1), S. 13–40.
- Westle, Bettina (2018): Methoden der Politikwissenschaft. 2., aktualisierte Auflage. Baden-Baden: Nomos (Studienkurs Politikwissenschaft).
- Wiebe, Robert H. (2012): Who We Are. A History of Popular Nationalism. Princeton: Princeton University Press.
- Wolffsohn, Michael; Grill, Tobias (2016): Israel. Geschichte Politik Gesellschaft Wirtschaft. Unter Mitarbeit von Anette Bauer, Maximilian Beenisch und Michael Hellstern. 8. Auflage. Opladen, Berlin, Toronto: Verlag Barbara Budrich.
- Ya'ar, Ephraim (2005): Continuity and Change in Israeli Society: The Test of the Melting Pot. In: *Israel studies* 10 (2), S. 91–128.
- Yakobson, Alexander; Rubinstein, Amnon (2009a): Democratic Norms, Diasporas, and Israel's Law of Return. In: *Institute for Jewish Policy Research*, S. 1–21.
- Yakobson, Alexander; Rubinstein, Amnon (2009b): Israel and the Family of Nations. The Jewish Nation-State and Human Rights. London, New York: Routledge (Israeli history, politics and society, 50).
- Yarza, Fernando Simon (2017): Individual Rights. Hg. v. Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law (MPECCoL).
- Yiftachel, Oren (2007a): Ethnocracy. Land and Identity Politics in Israel/Palestine. In: *Journal of Regional Science* 47 (4), 850–852.
- Yiftachel, Oren (2007b): Nation-building and the division of space. Ashkenazi domination in the Israeli 'ethnocracy'. In: *Nationalism and Ethnic Politics* 4 (3), S. 33–58.
- Yiftachel, Oren (2016): Extending Ethnocracy. Reflections and Suggestions. In: *CCS Journal* 8 (3), S. 30.
- Yiftachel, Oren; Segal, Michaly D. (1998): Jews and Druze in Israel. State Control and Ethnic Resistance. In: *Ethnic and Racial Studies* 21 (3), S. 476–506.
- Yonah, Yossi (2005): Israel As a Multicultural Democracy: Challenges and Obstacles. In: *Israel Affairs* 11 (1), S. 95–116.
- Young, Iris Marion (1990): Justice and the Politics of Difference. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Zameret, Zvi; Tlamim, Moshe (1999): Judaism in Israel: Ben-Gurion's Private Beliefs and Public Policy. In: *Israel studies* 4 (2), S. 64–89.
- Zhao, Suisheng (2000): Chinese Nationalism and its International Orientations. In: *Political Science Quarterly* 115 (1), S. 1–33.
- Zilbershats, Yaffa (2001): Reconsidering the Concept of Citizenship. In: *Texas international law journal* 36 (4), S. 689–734.
- Zreik, Raef (2008): Notes on the Value of Theory: Readings in the Law of Return - A Polemic. In: *Law & Ethics of Human Rights*.

## Zeitungsartikel

Adamker, Yaki (2016): הצעת החוק שתאפשר לישראלים בחו"ל להצביע בבחירות חוזרת לכנסת, 02.11.2016. Online verfügbar unter <https://news.walla.co.il/item/3009653>, zuletzt geprüft am 05.09.2019.

Aderet, Ofer; Nir, Osnat (2019): "This Is a Historic Day": Tel Avivians Hope Buses on Shabbat Are Just the Beginning, 24.11.2019. Online verfügbar unter <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium-despite-a-few-glitches-tel-aviv-hails-new-shabbat-bus-service-as-great-success-1.8166342>, zuletzt geprüft am 02.12.2019.

Associated Press in Lisbon (2015): Portugal to grant Citizenship to Descendants of Persecuted Jews. Legal Change means Sephardic Jews, whose Ancestors were Expelled in the 15th Century, can apply for Dual Nationality, 28.01.2015. Online verfügbar unter <https://www.theguardian.com/world/2015/jan/29/portugal-citizenship-descendants-persecuted-sephardic-jews>, zuletzt geprüft am 04.09.2019.

Eglash, Ruth; Booth, William (2016): In at First, Israel lets Jordanian Workers cross Border for Jobs, 16.05.2016. Online verfügbar unter [https://www.washingtonpost.com/world/middle\\_east/in-a-first-israel-hires-jordanians-to-wash-the-dishes-change-the-sheets/2016/05/16/0126d87c-164e-11e6-971a-dadf9ab18869\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/in-a-first-israel-hires-jordanians-to-wash-the-dishes-change-the-sheets/2016/05/16/0126d87c-164e-11e6-971a-dadf9ab18869_story.html), zuletzt geprüft am 04.12.2019.

Eisenbud, Daniel K. (2017): Government strips 2600 Beduin of Citizenship due to "Registration Error". The punitive retroactive measure has effectively left them stateless in a country where most were born in subsequent generations. In: *Jerusalem Post*, 29.08.2017. Online verfügbar unter <https://www.jpost.com/israel-news/government-strips-2600-beduin-of-citizenship-due-to-registration-error-503664>, zuletzt geprüft am 18.08.2020.

Goldman, Ari L. (1987): Israel asking U.S. to bar Soviet Jews. In: *The New York Times*, 01.03.1987. Online verfügbar unter <https://www.nytimes.com/1987/03/01/world/israel-asking-us-to-bar-soviet-jews.html>.

Hasson, Nir (2017): In Precedent-setting Ruling, Israel's Top Court Recognizes East Jerusalem Arabs as "Native-born Residents". Over 14000 Arabs have had their residency rights revoked since 1967 because they were absent from Jerusalem for more than 7 years. Court ruling challenges practice that treated them like immigrants in their own city. In: *Haaretz*, 16.03.2017. Online verfügbar unter <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium-top-court-recognizes-e-j-lemarabs->, zuletzt geprüft am 05.09.2019.

Hasson, Nir (2020): 1,200 תושבי מזרח ירושלים קיבלו אזרחות בשנה שעברה, שיא מ-1967. In: *Haaretz*, 13.01.2020. Online verfügbar unter <https://www.haaretz.co.il/news/politics/.premium-1.8384227>.

Holmes, Oliver (2019): Far-right Israeli Campaign Ad jokes of "Fascism" Perfume. Video appears to make Light of Accusations of Ultranationalist and Authoritarian Politics, 19.03.2019. Online verfügbar unter <https://www.theguardian.com/world/2019/mar/19/far-right-israeli-campaign-ad-jokes-of-fascism-perfume-ayelet-shaked>, zuletzt geprüft am 02.12.2019.

Iraqi, Amjad (2019): Netanyahu is Right: Israel is a Nation with no Interest in Equality, 13.03.2019. Online verfügbar unter <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/mar/13/netanyahu-israel-palestinian>, zuletzt geprüft am 11.12.2019.

Klagsbrun, Francine (2019): Founding Zionist. In: *The New York Times*, 06.10.2019.

Magid, Jacob (2018): Bill stripping High Court's Power to adjudicate West Bank Land disputes Advances. Ayelet Shaked views Top Legal Body as overly concerned with International Law; Jerusalem District Court would be new Address for such Petitions, 25.02.2018. Online verfügbar unter <https://www.timesofisrael.com/bill-seizing-high-courts-power-to-adjudicate-west-bank-land-disputes-advances/>, zuletzt geprüft am 02.12.2019.

Maltz, Judy (2014): Russian Immigrants leaving Israel, Discouraged by Conversion Woes. Figures show One-third of Israelis who emigrated in recent Years were not accepted as Jews in the Country. In: *Haaretz*, 02.11.2014. Online verfügbar unter <https://www.haaretz.com/jewish/.premium-russians-leave-israel-over-conversion-1.5322499>, zuletzt geprüft am 02.12.2019.

Shaham, Udi (2018): Capital Punishment? Nearly Half of Jerusalem's Residents aren't Citizens. After 70 Years, Israel has still not determine the Future of its Capital, leaving Jerusalem's Residents with Uncertainty and Hurdles in their Way to become Citizens, 28.04.2018. Online verfügbar unter <https://www.jpost.com/jerusalem/The->, zuletzt geprüft am 05.09.2019.

Shtarkman, Rotem (2016): Commuter Aliyah: Living in Israel, Working in France. Israeli Researcher of French Immigrants says he discovered a Wave of Immigration unlike any Other -meet the Boeing Aliyah: Jews who moved to Israel but work in France, 14.09.2016. Online verfügbar unter <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium.MAGAZINE-commuter-aliyah-living-in-israel-working-in-france-1.5433877>, zuletzt geprüft am 02.12.2019.

Sinai, Ruth (2002): Police Get Green Light to Deport 50,000 Illegal Foreign Workers. In: *Haaretz*, 23.07.2002.

Sokol, Sam (2011): Spain Passes Law of Return for Sephardic Jews. Move allows Descendant of Jews expelled from Iberian Country in 1492 to seek Dual Spanish Nationality, 11.06.2011. Online verfügbar unter <https://www.jpost.com/Diaspora/Spain-passes-law-of-return-for-Sephardic-Jews-405742>, zuletzt geprüft am 04.09.2019.

Staff, Toi (2017): With the PA's help, Israeli Christians quietly make pilgrimages to Lebanon. Though the countries are still in a state of war, Palestinian travel documents allow worshippers to visit Catholic holy sites across the northern border. In: *The Times of Israel*, 02.11.2017. Online verfügbar unter <https://www.timesofisrael.com/with-the-pas-help-israeli-christians-quietly-make-pilgrimages-to-lebanon/>.

Yaron, Lee (2019): In Policy Reversal, Israel Could Deport Foreign Workers, Israeli-born Children During School Year. Immigration Authority changes Policy that limited Deportation of School-aged Children, 02.09.2019. Online verfügbar unter <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium-israel-could-now-deport-foreign-workers-israeli-born-children-during-school-year-1.7775149>, zuletzt geprüft am 05.09.2019.

Zeveloff, Naomi (2015): Baby Boom Hits Israel - 9 Months After Gaza, 19.07.2015. Online verfügbar unter <https://forward.com/news/311847/9-months-after-gaza-war-baby-boom-hits-israel/>, zuletzt geprüft am 04.09.2019.

## **Onlinedokumente, Statistiken, Archivdokumente**

Bar-Yehuda, Israel (10.03.1958): Direktiven zur Feststellung der Jüdischen Zugehörigkeit. Nationalarchiv in Jerusalem.

Ben Gurion, David (30.06.1958): Brief an Rabbi Maimon. Ben Gurion Archiv (BGA).

Ben Gurion, David (27.10.1958): Brief an die "Fünfzig Weisen". Ben Gurion Archiv (BGA).

Constitution for Israel Project (2005): Constitution for Israel. A Joint Project of the Knesset and the Jewish Agency for Israel. Online verfügbar unter <http://knesset.gov.il/constitution/kit.pdf>, zuletzt geprüft am 17.06.2017.

Das Föderale Parlament: Broschüre über das Föderale Parlament. Online verfügbar unter [https://www.senate.be/english/federal\\_parliament\\_en.pdf](https://www.senate.be/english/federal_parliament_en.pdf), zuletzt geprüft am 30.06.2020.

Dudenredaktion (2015): Duden Recht A - Z. Fachlexikon für Studium, Ausbildung und Beruf. Berlin: Bibliographisches Institut (Duden Spezialwörterbücher). Online verfügbar unter <http://gbv.ebib.com/patron/FullRecord.aspx?p=4737107>.

Düwell, Marcus (2010): Gruppenrechte und Menschenrechte. Hg. v. Heinrich Böll Stiftung. Online verfügbar unter <https://www.boell.de/de/demokratie/zeitgeschichte-menschenrechte-gruppenrechte-9036.html>, zuletzt geprüft am 20.12.2017.

Europarat (1995): Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten. Online verfügbar unter <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cdac>, zuletzt geprüft am 03.12.2019.

Gutmann, E. (2002): The Declaration of the Establishment of the State of Israel. Online verfügbar unter <http://embassies.gov.il/MFA/AboutIsrael/Israelat50/Pages/The%20Declaration%20of%20the%20Establishment%20of%20the%20State.aspx>, zuletzt geprüft am 13.12.2018.

Hostovsky, Tamar (2019): What Difference Does it Make to Fully Annex the Quasi-Annexed Occupied Territories? Hg. v. VerfBlog. Online verfügbar unter <https://verfassungsblog.de/what-difference-does-it-make-to-fully-annex-the-quasi-annexed-occupied-territories/>, zuletzt geprüft am 06.10.2019.

Koppel, Moshe; Kontorovich, Eugene (2018): Why All the Outrage over Israel's Nation-State Law? Hg. v. Kohelet. Online verfügbar unter <https://en.kohelet.org.il/publication/why-all-the-outrage-over-israels-nation-state-law>, zuletzt geprüft am 02.12.2019.

Pew Research Center (2015): A Portrait of American Orthodox Jews. A Further Analysis of the 2013 Survey of U.S. Jews. Online verfügbar unter <https://www.pewforum.org/2015/08/26/a-portrait-of-american-orthodox-jews/>, zuletzt geprüft am 05.09.2019.

Pew Research Center (2016): Israel's Religiously Divided Society. Deep Gulfs among Jews, as well as between Jews and Arabs, over Political Values and Religion's Role in Public Life. PewResearchCenter. Online verfügbar unter <http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/11/2016/03/Israel-Survey-Full-Report.pdf>, zuletzt geprüft am 03.07.2017.

Pfeffer, Yehoshua (2019): Multiculturalism, Identity Politics, and Haredi Society. Tzarich Iyun Charedi Thought & Ideas. Online verfügbar unter <https://iyun.org.il/en/sedersheni/multiculturalism-identity-politics-and-the-haredim/>, zuletzt geprüft am 11.12.2019.

Philipp, Thomas (2008): Die Palästinensische Gesellschaft zu Zeiten des Britischen Mandats. Bundeszentrale für Politische Bildung. Online verfügbar unter <http://www.bpb.de/internationales/asien/israel/44991/gesellschaft-palaestinas?p=all>, zuletzt geprüft am 02.12.2019.

Shaps, Marina (2008): At the End of 2007 in Israel: 110,000 Foreign Workers who Entered with Work Permits, and 90,000 who Entered as Tourists. Central Bureau of Statistics.

State Comptroller (1996): Jährlicher Bericht 46. Online verfügbar unter [https://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report\\_117/ReportFiles/part4\\_4.pdf](https://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_117/ReportFiles/part4_4.pdf).

State of Israel. Ministry of Education. (2013): Facts and Figures in the Education System. Hg. v. Yoav Azulay, Assaf Ashkenazi, Livnat Gabrielov, Daniel Levi-Mazloum und Ran Ben Dov. Jerusalem.

The Institute by Reut (2017): Israel as the Nation-State of the Jewish People. Online verfügbar unter <https://reutgroup.org/wp-content/uploads/sites/17/2017/09/20170907-Israel-World-Jewry-New-Agenda-final.pdf>, zuletzt geprüft am 27.09.2017.

The National Committee for the Heads of the Arab Local Authorities in Israel (2006): The Future Vision of the Palestinian Arabs in Israel. Online verfügbar unter <https://www.adalah.org/uploads/oldfiles/newsletter/eng/dec06/tasawor-mostaqbali.pdf>, zuletzt geprüft am 19.09.2018.

The State of Israel, Implementation of the International Covenant on Civil And Political Rights (ICCPR) (1998): Combined Initial and First Periodic Report of the State of Israel. Vereinte Nationen. Online verfügbar unter <https://undocs.org/CCPR/C/81/Add.13>.

Zentralbüro für Statistik (2019): Bevölkerungsübersicht. Online verfügbar unter <https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/pages/2019/-מספר-הבוחרים-במדינת-ישראל-לקראת-הבחירות-21-2019.aspx>.

Zentralbüro für Statistik (01.04.2020): Einwanderer mit und ohne israelische Staatsbürgerschaft nach Aufenthaltserlaubnis. Online verfügbar unter <https://www.cbs.gov.il/he/publications/DocLib/2020/yarhon0320/e2.pdf>.

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Gruppenrechte nach der Organisationsform .....	122
Tabelle 2: Hierarchien von Gruppenrechten.....	145
Tabelle 3: Staatliche Zugänge gegenüber Gruppen.....	155