



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

Die israelische Militäroffensive in Rafah im Lichte der IGH-Entscheidung vom 24. Mai 2024

Die israelische Militäroffensive in Rafah im Lichte der IGH-Entscheidung vom 24. Mai 2024

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 035/24
Abschluss der Arbeit: 2. Juli 2024 (zugleich letzter Zugriff auf Internetlinks)
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Die IGH-Entscheidung vom 24. Mai 2024	5
2.1.	Verfahren und Tenor	5
2.2.	Interpretationsansätze	7
3.	Völkerrechtliche Bewertung der israelischen Militäroffensive in Rafah	11
3.1.	Vorbemerkungen	11
3.2.	Bewertungskriterien	12
3.3.	Zum Vorgehen Israels in Rafah nach dem 24. Mai 2024	12
3.4.	Fazit	14

1. Einleitung¹

Dieser Sachstand befasst sich mit der israelischen Militäroffensive in Rafah (im Süden des Gaza-Streifens) und erörtert diese im Lichte der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs (IGH) vom 24. Mai 2024.² Im Raum steht der Vorwurf, Israel verstoße mit der **Fortsetzung der militärischen Offensive in Rafah**, die am 7. Mai 2024 begonnen hat,³ **gegen eine völkerrechtlich bindende⁴ IGH-Entscheidung**, die ein Ende der Kampfhandlungen in Rafah angeordnet hat.

Eine abschließende völkerrechtliche Bewertung der Militäroffensive (geschweige denn einzelner militärischer Handlungen) ist jedoch **zum jetzigen Zeitpunkt aus zwei Gründen kaum möglich**: Zum einen dauert die israelische Militäroperation – ungeachtet von Meldungen, wonach ein Abschluss der Operation bevorstehe⁵ – derzeit noch an. Zum anderen sind die öffentlich zugänglichen Berichte über die Ereignisse in Rafah, auf die sich die Wissenschaftlichen Dienste stützen, hinsichtlich der Faktenlage nur schwer verifizierbar.⁶

Abgesehen davon ist die Eilentscheidung des IGH im **rechtlichen Kontext möglicher Verletzungen der Genozid-Konvention⁷** ergangen, welche Gegenstand des Hauptsache-Verfahrens zwischen Südafrika und Israel sind. Mögliche Verstöße der israelischen Armee gegen **humanitäres Völkerrecht** bleiben an dieser Stelle außen vor. Kriegsverbrechen nach dem Römischen Statut sind Gegenstand von laufenden Ermittlungen des **Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH)**, nicht zuletzt im Kontext der vom IStGH-Chefankläger *Karim Khan* beantragten Haftbefehle gegen Israels Premier *Netanyahu* und den israelischen Verteidigungsminister *Gallant*.⁸

¹ Sofern die **Hyperlinks** sich nicht beim Anklicken öffnen, wird empfohlen, den Link zu kopieren und in den Browser einzufügen.

² IGH, *South Africa v. Israel*, Provisional Measures, Order, 24. Mai 2024, Zusammenfassung abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240524-sum-01-00-enc.pdf>.

³ ZDF-heute v. 7. Mai 2024, [Israels Armee rückt auf Rafah vor](#).

⁴ Nach Art. 94 Abs. 1 VN-Charta ist jeder VN-Mitgliedstaat verpflichtet, die Entscheidung des IGH in jeder Streitigkeit zu befolgen, an der es beteiligt ist. Der IGH hat im *LaGrand*-Fall festgestellt, dass Anordnungen nach Art. 41 IGH-Statut bindenden Charakter haben. Die Missachtung einer einstweiligen Verfügung stellt damit eine Verletzung des Völkerrechts dar.

⁵ Vgl. FR v. 19. Juni 2024, [Israels Offensive in Rafah ist kurz vor ihrem Abschluss](#); The Guardian v. 24. Juni 2024, [Intense phase of Israel's war with Hamas nearing end, says Netanyahu](#). Tagesschau, Live-Blog Eintrag v. 24. Juni 2024 17.26 Uhr, [Israels Militär: Können bald Zerstörung der Hamas-Brigade in Rafah erklären](#).

⁶ Vgl. etwa ZDF v. 28. Mai 2024, [Angriff auf Rafah: Was über den Luftangriff auf Rafah bekannt ist](#).

⁷ [Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide](#), 9. Dezember 1948.

⁸ Dazu ZDF-heute v. 21. Mai 2024, [Wie geht es für Netanjahu nun weiter?](#)

2. Die IGH-Entscheidung vom 24. Mai 2024

2.1. Verfahren und Tenor

Die Entscheidung des Gerichtshofs vom 24. Mai 2024 zur israelischen Militäroperation in Rafah erfolgte im **Eilverfahren** nach Art. 41 IGH-Statut, das der vorsorglichen Sicherung der Rechte der Streitparteien dient.⁹ Der IGH kann dabei vorsorgliche Maßnahmen auf Antrag (wie hier durch Südafrika¹⁰) oder von Amts wegen anordnen, um irreparable Beeinträchtigungen von Rechten einer Partei zu vermeiden.¹¹ Die **Beweisanforderungen** im Eilverfahren sind im Gegensatz zum Hauptsacheverfahren niedriger.¹²

Der Entscheidung vom 24. Mai vorangegangen sind **zwei weitere Eilentscheidungen**¹³ des IGH zu Gaza, nämlich vom 26. Januar 2024¹⁴ und vom 28. März 2024.¹⁵ In diesen Eilentscheidungen, denen **dasselbe Hauptsacheverfahren zwischen Südafrika und Israel** zugrunde liegt, gaben die Richterinnen und Richter Israel auf, mehr humanitäre Hilfe in den Gazastreifen zu lassen. Insbesondere wurde Israel aufgefordert, mehr Grenzübergänge so lange wie nötig offen zu halten, um

⁹ *Epping*, in: Ipsen (Hrsg.), Völkerrecht, München, 8. Aufl. 2024, § 59 Rn. 76. Art. 41 IGH-Statut lautet: „The Court shall have the power to indicate, if it considers that circumstances so require, any provisional measures which ought to be taken to preserve the respective rights of either party.“

¹⁰ Aufgrund der sog. *erga omnes partes*-Wirkung der Verpflichtungen aus der Genozid-Konvention kann auch ein Drittstaat, der durch die israelische Militäroffensive selbst nicht betroffen ist, sondern gleichsam als „Anwalt des Globalen Südens“ für die Rechte der Palästinenser eintritt, einen Antrag auf Anordnung vorsorglicher Maßnahmen stellen. Der IGH führte an anderer Stelle aus: „*All the States parties to the Genocide Convention thus have a common interest to ensure the prevention, suppression and punishment of genocide, by committing themselves to fulfilling the obligations contained in the Convention. As the Court has affirmed, such a common interest implies that the obligations in question are owed by any State party to all the other States parties to the relevant convention; they are obligations erga omnes partes, in the sense that each State party has an interest in compliance with them in any given case*“ ([Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, The Gambia v. Myanmar, Preliminary Objections, Judgment](#), Urteil v. 22. Juli 2022, Rn. 107).

¹¹ *Schröder*, in: Proelß (Hrsg.), Völkerrecht, Berlin, 9. Aufl. 2024, 7. Abschnitt Rn. 105.

¹² Bei der Prüfung nach Art. 41 IGH-Statut handelt es sich um eine „Schlüssigkeitsprüfung“ (so *Oellers-Frahm*, in: Zimmermann/Tomuschat/Oellers-Frahm/Tams (Hrsg.), *The Statute of the International Court of Justice*, A Commentary, Oxford, 2. Aufl. 2012, Art. 41 Rn. 37).

¹³ Einen Überblick über die Entscheidungen des IGH im Verfahren Südafrika gegen Israel gibt *Keitner*, Lawfare, 29. Mai 2024, [Thoughts on the ICJ's Modified Provisional Measures Order in South Africa v. Israel](#).

¹⁴ Abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240126-ord-01-00-en.pdf>; vgl. für viele die Besprechungen der Entscheidung von *Keitner*, Lawfare, 26. Januar 2024, [Making Sense of the ICJ's Provisional Measures in South Africa v. Israel](#) sowie *Sterio*, *Opinio iuris*, 27. Januar 2024, [The ICJ's Provisional Measures Order in the South Africa v. Israel Case: Unsurprising: Politically and Legally Significant](#).

¹⁵ Abrufbar unter: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240328-ord-01-00-en.pdf>; vgl. dazu *Keitner*, Lawfare, 2. April 2024, [The ICJ's Modified Provisional Measures Order in South Africa v. Israel](#).

die Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern sicherzustellen, da sich die katastrophale humanitäre Lage im Gazastreifen weiter verschlechtert habe und eine Hungersnot unmittelbar bevorstehe. In **keiner der Eilentscheidungen hat der IGH allerdings festgestellt, dass Israel einen Völkermord begeht** – das bleibt Gegenstand des Hauptsacheverfahrens.

Vor dem Hintergrund der vorangegangenen Eilentscheidungen des IGH wurde im Rafah-Verfahren u.a. darüber gestritten, ob tatsächlich eine **neue Sachlage** eingetreten sei, welche – gemessen an der Sachlage, die den früheren Entscheidungen zugrunde lag – eine **neue Bewertung (und neue Maßnahmen) durch den Gerichtshof rechtfertigt**.¹⁶ In seinen Ausführungen schildert der IGH sehr eindringlich, dass die Lage der Palästinenser in Gaza sich seit den letzten Entscheidungen **erheblich verschlechtert** habe; der IGH verwendet dabei das Wort „desaströs“ (*disastrous*) und verweist auf die von der israelischen Besatzungsmacht angeordneten Verschiebungen der palästinensischen Bevölkerung vom Norden in den Süden Gazas:

„The Court notes that the catastrophic humanitarian situation in the Gaza Strip which, as stated in its Order of 26 January 2024, was at serious risk of deteriorating, has deteriorated, and has done so even further since the Court adopted its Order of 28 March 2024. In this regard, the Court observes that the concerns that it expressed in its decision communicated to the Parties on 16 February 2024 with respect to the developments in Rafah have materialized, and that the humanitarian situation is now to be characterized as disastrous. After weeks of intensification of military bombardments of Rafah, where more than a million Palestinians had fled as a result of Israeli evacuation orders covering more than three quarters of Gaza’s entire territory [...].“¹⁷

Hinsichtlich der Möglichkeit einer irreparablen Beeinträchtigung der Rechte der Palästinenser hob der IGH in seiner Entscheidung vom 24. Mai 2024 hervor:

„[T]he Court finds that the current situation arising from Israel’s military offensive in Rafah entails a further risk of irreparable prejudice to the plausible rights claimed by South Africa and that there is urgency, in the sense that there exists a real and imminent risk that such prejudice will be caused before the Court gives its final decision.“¹⁸

Der Gerichtshof ordnete im Ergebnis u.a. folgende Maßnahmen („*provisional measures*“) an; das Votum der Richterinnen und Richter erging in allen Punkten mit 13 zu 2 Stimmen:

¹⁶ Vgl. insoweit Art. 76 der [Rules of the Court](#), welcher lautet: “[...] the Court may, at any time before the final judgment in the case, revoke or modify any decision concerning provisional measures if, in its opinion, some change in the situation justifies such revocation or modification.”

¹⁷ IGH, [Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip](#), *South Africa v. Israel*, Provisional Measures, Order, 24. Mai 2024, Rn. 28.

¹⁸ IGH, [Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip](#), *South Africa v. Israel*, Provisional Measures, Order, 24. Mai 2024, Rn. 47.

“2. Indicates the following provisional measures: **The State of Israel shall**, in conformity with its obligations under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, **and in view of the worsening conditions of life faced by civilians in the Rafah Governorate**

- (a) [...] **Immediately halt its military offensive**, and any other action in the Rafah Governorate, **which may inflict on the Palestinian group in Gaza conditions of life** that could bring about its physical destruction in whole or in part;
- (b) [...] Maintain open the Rafah crossing for unhindered provision at scale of urgently needed basic services and humanitarian assistance;
- (c) [...] Take effective measures to **ensure the unimpeded access to the Gaza Strip of any commission of inquiry, fact-finding mission** or other investigative body mandated by competent organs of the United Nations to investigate allegations of genocide.”¹⁹

2.2. Interpretationsansätze

Die Medien,²⁰ aber auch einige NGOs²¹ haben die Entscheidung als eindeutige Anordnung des Gerichtshofs interpretiert, dass Israel die Militäroffensive in Rafah **sofort und in Gänze einzustellen** habe. Auch hochrangige Politiker äußerten sich in diese Richtung. So erinnerte Außenministerin *Baerbock* daran, dass Entscheidungen des IGH bindend seien und natürlich befolgt werden müssten: „Wir erleben gerade das Gegenteil.“²² Der französische Präsident *Macron* wurde noch deutlicher: „Die israelischen Operationen in Rafah müssen beendet werden. Wir müssen Palästina unterstützen. Der Internationale Gerichtshof hat Israel bereits aufgerufen, diese Vorgehensweise zu stoppen, um die Zivilbevölkerung zu schützen und, wie gesagt, die Kämpfe einzustellen.“²³ Auch der EU-Außenbeauftragte *Borrell* forderte Israel auf, unverzüglich die Angriffe auf Rafah zu stoppen. Er verlangt, die Anordnung des IGH, die Stadt im Süden des Gazastreifens wegen einer drohenden humanitären Katastrophe nicht einzunehmen, müsse umgesetzt werden.²⁴

¹⁹ IGH, [Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip](#), South Africa v. Israel, Provisional Measures, Order, 24. Mai 2024, Rn. 57 (Herv. durch d. Verf.).

²⁰ Vgl. z.B. Tagesschau v. 24. Mai 2024, [IGH fordert sofortigen Stopp von Rafah-Offensive](#).

²¹ Amnesty International, [Israel must comply with International Court of Justice order calling it to immediately halt military operations in Rafah](#), 24. Mai 2024.

²² ZDF heute v. 27. Mai 2024, [Luftangriff auf Rafah - wie die Welt reagiert](#).

²³ [Pressekonferenz von Bundeskanzler Scholz und Präsident Macron](#) zum 24. Deutsch-Französischen Ministerrat am 28. Mai 2024.

²⁴ NTV v. 27. Mai 2024, [Borrell fordert Umsetzung von IGH-Urteil zu israelischer Offensive in Rafah](#).

In der **Völkerrechtslehre** wird die IGH-Entscheidung dagegen rechtlich differenzierter interpretiert. So ist zunächst grundsätzlich die Frage aufgeworfen worden, ob und inwieweit der IGH überhaupt die Kompetenz besitzt, im Wege von *provisional measures* nach Art. 41 IGH-Statut das Selbstverteidigungsrecht eines Staates aus Art. 51 VN-Charta einzuschränken:

„Putting these provisions together, it follows that the ICJ’s authority to indicate provisional measures cannot impair the right of self-defense recognized in Article 51. [...] If the ICJ determines that provisional measures are appropriate in this case, it should carefully consider how to narrowly tailor those measures so that they are consistent with Israel’s inherent right to self-defense. Because of the self-defense context here, a far-reaching and unqualified order to halt or scale back combat operations in the style of *Ukraine v. Russia* would overstep the bounds set by the UN-Charter and ICJ-Statute.”²⁵

Abgesehen davon ergeben sich bei näherer Betrachtung von Wortlaut und Interpunktion der IGH-Entscheidung gewisse **Interpretationsspielräume mit weitreichenden praktischen Konsequenzen**. In der Völkerrechtslehre kontrovers diskutiert wurde vor allem die Bedeutung des Halbsatzes in Nr. 2a der Anordnungen des IGH, welcher lautet: „[...] *which may inflict on the Palestinian group in Gaza conditions of life that could bring about its physical destruction in whole or in part*“. Ein Beitrag in der *Legal Tribune Online* (LTO)²⁶ fasst die unterschiedlichen Sichtweisen und Argumente zusammen:

„[U]nter Experten ist streitig, ob der einschränkende Nebensatz sich nur auf den Auffangtatbestand der ‘anderen Handlungen’ (*and any other action*) bezieht oder auch auf die bereits begonnene Militäroffensive (*its military offensive*). Im **zweiten Fall hätte der IGH keinen Stopp der Militäroffensive angeordnet, sondern – wie in seinen Anordnungen zuvor – vor allem die ohnehin geltende Rechtslage wiederholt**. Für diese Lesart spricht laut *Stefan Talmon*²⁷ vor allem, dass [der deutsche IGH-Richter] *Nolte*²⁸ und sein rumänischer Kollege *Bogdan Aurescu*²⁹ in gesonderten Erklärungen zum Ausdruck gebracht haben, die Passage so zu verstehen.

²⁵ Lempel, EJIL: Talk!, 8. Januar 2024, [Why the ICJ cannot order Israel to stop the war in Gaza as a provisional Measure](#).

²⁶ Kolter, LTO, 24. Mai 2024, [Weitere Anordnungen zum Gaza-Krieg: IGH beanstandet Israels Militäroffensive in Rafah](#).

²⁷ Talmon (Universität Bonn), <https://x.com/StefanTalmon/status/1794024985914179636>.

²⁸ [Declaration of Judge Nolte](#)<https://icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240524-ord-01-02-en.pdf>: „The Court’s Order does not address military operations outside Rafah and the measure obliging Israel to halt the current military offensive in Rafah is conditioned by the need to prevent ‘conditions of life that could bring about [the] physical destruction in whole or in part’ of the Palestinian group in Gaza. Thus, this measure does not concern other actions of Israel which do not give rise to such a risk“ (Rn. 26).

²⁹ [Declaration of Judge Aurescu](#): „In my view, this measure needs to be interpreted that it indicates as well the halt of the Israeli military offensive to the extent that it may inflict on the Palestinian group in Gaza conditions of life that could bring about its physical destruction in whole or in part“ (Rn. 3).

Dagegen spricht, worauf *Mike Becker*³⁰ hinweist, dass der IGH in der Begründung seiner Anordnung an verschiedenen Stellen deutlich macht, dass er die Militäroffensive mitsamt Evakuierung als solche kritisiert und auf die dadurch verursachten Schäden und Gefahren hinweist. Was den Wortlaut angeht, wird vor allem über das Komma vor dem Relativpronomen „*which*“ gestritten, das im Englischen für eine inhaltliche Einschränkung spricht. *Adil Haque*³¹ betont (...) dagegen, dass eine Auslegung des „*which*“ als Einschränkung den Inhalt unzulässig umdeuten würde – in ein „soweit“ (*to the extent that*). Hierfür liefere der Rest des Entscheidungstextes keine Anhaltspunkte.

*Juliette McIntyre*³² hält die Unklarheit für bewusst gewählt; der IGH habe sicherstellen wollen, eine starke Mehrheit für die umstrittene Anordnung zu finden – auch von solchen Richtern, die wie *Nolte* an Israels Genozidabsicht zweifeln.“

Mischa Hall von der University of California (UCLA) interpretiert die IGH-Entscheidung so:

„However, the **confusing wording employed by the Court** has generated considerable discussion (e.g., Talmon, Matthews, Heller, Haque, and Dill) as to whether the phrase ‘which may inflict ... in whole or in part’ qualifies the requirement for Israel to halt certain military activities, or simply describes the activities referred to. [...]

Thus, the Court has already found that the Rafah offensive meets the qualification of the relative clause, rendering its redundant application to the Court’s order on halting this specific offensive problematic. The ICJ indicates provisional under Article 41 of its statute ‘if it considers that circumstances so require.’ If the caveat conditioned the first half of the sentence, it could be rephrased, in essence, as requiring Israel to ‘immediately halt its military offensive if it considers that circumstances so require.’ This measure thus becomes meaningless if it is subject to ex post qualifications the procedure of its indication already determined. Confirming this interpretation, Judge Nolte wrote that ‘this measure does not concern other actions of Israel which do not give rise to such a risk’ (para. 25), implicitly acknowledging that the Court has already found that the Rafah offensive specifically does meet the apparent qualifications of the relative clause. As others have noted, the convoluted sentence structure employed in this measure muddies its meaning unnecessarily, necessitating analysis of considerable detail. [...]”³³

³⁰ *Becker* (Trinity College Dublin, School of Law), <https://x.com/mabecker17/status/1794672756115796286>.

³¹ *Haque* (Rutgers Law School, New Jersey), Just Security, 24. Mai 2024, [Halt: The International Court of Justice and the Rafah Offensive](#): “The current military offensive must immediately halt, and so must any other action that carries similar risks.”

³² *Juliette McIntyre* (Lecturer in Law, University of South Australia), Verfassungsblog, 25. Mai 2024, [Consensus, at what Cost?](#).

³³ *Hall*, EJIL: Talk!, 6. Juni 2024, [Assessing the Contents of the ICJ’s Latest Provisional Measures Order in South Africa v. Israel](#).

Der Berliner Völkerrechtler *Christian Tomuschat* analysiert die militärisch-praktischen Konsequenzen, die sich aus der unterschiedlichen Interpretation der IGH-Entscheidung ergeben:

„Die Kernbestimmung über die Beendigung des Militäreinsatzes in Gaza, § 57 (2) (a) des Tenors, ist **in hohem Maße ambivalent**. Einerseits lässt sie sich als eine Anordnung lesen, die **jede militärische Offensive ohne Wenn und Aber verbietet**, verbunden lediglich mit dem Hinweis, dass aus jedem militärischen Handeln ein Akt des Völkermords erwachsen kann. Man kann die Aussage des Gerichts aber auch dahin deuten, dass militärisches Vorgehen **lediglich insoweit verboten sein soll, als es geeignet ist, Akte von Völkermord zu begünstigen**. Profunde Kenner der englischen Sprache mögen sich darüber streiten, welcher Lesart der Vorzug zu geben ist. Dem Gericht kann die ambivalente Alternativität nicht unbekannt geblieben sein. Fest steht jedenfalls, dass **die zweite Lesart Israel begünstigt**, da dann für ein Verbot stets der Nachweis geführt werden müsste, dass ein bestimmtes Handeln tatsächlich schadensverursachend im Hinblick auf die Rechte aus der Völkermordkonvention wirkt. Ad-hoc-Richter *Barak* hat sich in seinem Sondervotum diese zweite Lesart zu eigen gemacht.“³⁴

Der von Israel nominierte ad hoc-Richter *Aharon Barak*, ehemaliger Präsident des Obersten Gerichtshofs Israels, führte in seinem Sondervotum (*dissenting opinion*) aus, dass die Militäroperation in Rafah selbstverständlich enden müsse, wenn dadurch Israels Verpflichtungen aus der Genozid-Konvention verletzt würden. Er argumentierte, dass die Maßnahme des Gerichts auf offensive (und nicht defensive) Militäroperationen in Rafah beschränkt sei und der IGH eine Einstellung nur insoweit verlange, wie es notwendig erscheine, um die palästinensische Bevölkerung in Gaza vor Lebensbedingungen zu schützen, die zu ihrer physischen Vernichtung führen könnten.³⁵

Ähnlich restriktiv erscheint die Interpretation der IGH-Vizepräsidentin, *Julia Sebutinde*. In ihrem Sondervotum erklärt sie, die Maßnahme verbiete die israelischen Militäraktionen in Rafah nicht vollständig. Sie diene dazu, die Militäroffensive in Rafah insoweit teilweise einzuschränken, als sie die Rechte aus der Völkermordkonvention verletze. Weitergehende Anordnungen würden auf ein „*micromanaging*“ der Kampfhandlungen in Gaza hinauslaufen. Die Anordnung des Stopps der gesamten Militäroperation sei ein „*untenable overreach on the part of the Court*“.³⁶

Nach israelischer Lesart stehe die Anordnung der Beendigung der Militäroffensive in Rafah unter der Bedingung, dass nicht die (ganze oder teilweise) physische Zerstörung der palästinensischen

³⁴ Tomuschat, Beck aktuell, 27. Mai 2024, [IGH-Entscheidung zu Rafah lässt Raum für Interpretation](#).

³⁵ IGH, [Dissenting opinion of Judge Ad-hoc Barak](#), 24. Mai 2024, Rn. 28.

³⁶ IGH, [Dissenting opinion of Vice-President Sebutinde](#), 24. Mai 2024, Rn. 2 und 21 f.

Bevölkerungsgruppe in Gaza durch die durch die damit verbundenen Lebensbedingungen bevorsteht. Solange dies gewährleistet sei, dürfe die israelische Militäroperation auch fortgesetzt werden.³⁷

3. Völkerrechtliche Bewertung der israelischen Militäroffensive in Rafah

3.1. Vorbemerkungen

Die IGH-Entscheidung vom 24. Mai 2024, die mitten in die laufende Militäroperation in Gaza „hineingrätschte“, spiegelt – ungeachtet des relativ eindeutigen Votums von 13:2 – in gewisser Weise die **kontroversen Debatten innerhalb der Richterschaft** wider. Immerhin enthielt die Eilentscheidung neben den beiden Sondervoten des/der abweichenden Richter/in (*Barak, Sebutinde*) auch noch drei weitere Erklärungen (*declarations*) der das Urteil tragenden Richter (*Nolte, Aurescu, Tladi*). Möglicherweise haben auch schon die schwierigen Rechtsfragen des Haupt-sacheverfahrens ihre Schatten vorausgeworfen.

An den entscheidenden Stellen bleibt die Eilentscheidung – bewusst – **ambivalent und mehrdeutig** und ermöglicht damit **differenzierte Lesarten**, die eine rechtliche Bewertung des israelischen Vorgehens in Rafah **noch weiter erschweren**. Gleichwohl blieb die fast schon **rabulistisch anmutende Debatte über die Auslegung der Gerichtsentscheidung** weitgehend auf die völkerrechtswissenschaftliche *community* beschränkt.

Die **Interpretationsoffenheit von internationalen Gerichtsentscheidungen**, aber auch von **Verträgen oder Resolutionen** internationaler Organe ist im Völkerrecht **eher die Regel** als die Ausnahme. Nur selten erweisen sich völkerrechtliche Rechtssätze in diesem Sinne als „eindeutig“. Das Recht wird – soweit es mehrere Lesarten zulässt – von den Staaten **„politisch“ interpretiert und instrumentalisiert**. Davon zeugen dann die entsprechenden „Statements“ der politisch Verantwortlichen im Nachgang zu einem Richterspruch. Ein solches Vorgehen ist nicht nur nachvollziehbar, sondern – bis zu einem gewissen Grade – auch **durchaus legitim**.³⁸ Interpretiert eine Streitpartei die Entscheidung des Gerichtshofs in einer Weise, die jedenfalls in der Völkerrechtslehre sowie bei einigen Richtern rechtlichen Rückhalt findet, macht dies deutlich, dass die Streitpartei den Richterspruch **zumindest nicht einfach ignoriert**,³⁹ sondern im Gegenteil ihr **Handeln an der entsprechenden Lesart des Urteils messen lassen will**.

³⁷ TAZ v. 26. Mai 2024, [Rafah-Offensive und Grammatikstreit](#) unter Berufung auf das israelische Außenministerium.

³⁸ Aus rechtsphilosophischer Sicht: *Cremer, Völkerrecht - Alles nur Rhetorik?*, ZaöRV 67 (2007), S. 267-296, der seinen Beitrag mit der provozierenden Frage einleitet, ob „Völkerrecht [...] nur eine sprachliche Spielerei [sei]; eine sprachliche Fassade zur Kaschierung eines rein interessegeleiteten Machtspiels, welches die Staaten der Erde auf der weltpolitischen Bühne inszenieren?“.

³⁹ Dies kommt, wie die Eilentscheidung des IGH v. 16. März 2022 gegen Russland im Krieg gegen die Ukraine zeigt, leider immer wieder vor.

3.2. Bewertungskriterien

Als Reaktion auf das Haager Urteil beteuerte das **israelische Außenministerium**, Israel habe seit der IGH-Entscheidung in der Region Rafah keine militärischen Aktivitäten durchgeführt, die Lebensbedingungen schaffen, welche die physische Zerstörung der palästinensischen Zivilbevölkerung als Ganzes oder in Teilen zur Folge haben könnten. Damit greift Israel eine bestimmte Lesart der IGH-Entscheidung auf. In der Erklärung heißt es wörtlich:

„Israel has not and will not conduct military actions in the Rafah area which may inflict on the Palestinian civilian population in Gaza conditions of life that could bring about its physical destruction in whole or in part. Israel will continue its efforts to enable humanitarian assistance and will act, in full compliance with the law, to reduce as much as possible harm caused to the civilian population in Gaza. Israel will continue to enable the Rafah crossing to remain open for the entry of humanitarian assistance from the Egyptian side of the border, and will prevent terror groups from controlling the passage.“⁴⁰

Legt man Israels Lesart des IGH-Urteils zugrunde, ist Israel aufgefordert, für eine **Verbesserung der Lebensumstände der Palästinenser in Rafah** zu sorgen, welche eine **physische Zerstörung (im Sinne der Genozid-Konvention) der palästinensischen Zivilbevölkerung ausschließt**. Ein bloßes Beibehalten des „*status quo*“ dürfte – was die Lebensbedingungen der Palästinenser anbetrifft – wohl nicht (mehr) ausreichen. Zwar liegt es auf der Hand, dass die sofortige **Einstellung der militärischen Kampfhandlungen** in Rafah die Lebensbedingungen der Palästinenser nachhaltig zu verbessern vermag. Doch fordert die IGH-Entscheidung aus israelischer Sicht keine sofortige und vollständige Einstellung der Militäroffensive in Rafah. Folglich besteht die **militärische „Herausforderung“** für Israel darin, *jenseits* der Schwelle einer Einstellung von Kampfhandlungen Mittel und Wege zu finden, die eine – gemessen an den Lebensbedingungen für die Zivilbevölkerung – „nicht-genozidale“ Kriegsführung in Rafah garantieren.

3.3. Zum Vorgehen Israels in Rafah nach dem 24. Mai 2024

Zunächst einmal soll das Vorgehen der israelischen Armee in Rafah *nach* dem Haager Urteil vom 24. Mai 2024 beleuchtet werden.

Am 27. Mai 2024, also drei Tage nach der Entscheidung, verursachte ein **israelischer Luftangriff** nördlich von der Stadt Rafah den Tod von mehreren Personen in einem Zeltlager für Geflüchtete.⁴¹ Der Angriff stieß weltweit auf Empörung.⁴² Die Organisation „Ärzte ohne Grenzen“ sprach von mehr als 15 Toten und Dutzenden von Verletzten; die Gesundheitsbehörde der Hamas sprach gar von 45 Toten. Laut der Organisation „Roter Halbmond“ war das Gebiet offenbar als

⁴⁰ Joint Statement by the Head of the National Security Council and the Spokesperson of the Ministry of Foreign Affairs, [The decision of the International Court of Justice in The Hague](#), 24. Mai 2024.

⁴¹ Tagesschau v. 27. Mai 2024, [Roter Halbmond meldet Angriff auf Lager in Rafah](#).

⁴² Tagesschau v. 27. Mai 2024, [Viele Staaten erheben schwere Vorwürfe](#).

humanitäre Schutzzone ausgewiesen. Ob der Angriffsort tatsächlich in dem ausgewiesenen Gebiet lag, blieb indes strittig und lässt sich an dieser Stelle nicht verifizieren.

Laut Angaben des israelischen Geheimdienstes eliminierten die israelischen Streitkräfte zwei hochrangige Anführer der Hamas, die sich auf dem Gelände aufgehalten haben sollen.⁴³ Nach Angaben des israelischen Militärs hatte die Hamas tags zuvor acht Raketen von Rafah aus gen Israel abgefeuert, die im Großraum von Tel Aviv Luftalarm auslösten.⁴⁴ Ob der israelische Angriff auf das Zeltlager nahe Rafah in „genozidaler“ (Zerstörungs-)Absicht durchgeführt wurde, lässt sich nicht sagen, geschweige denn beweisen.

Am 16. Juni 2024 verkündete das israelische Militär eine tägliche mehrstündige, **taktische Feuerpause** im Süden des Gazastreifens, die jeweils von 8.00 bis 19.00 Uhr Ortszeit entlang der Straßen gelten solle, die vom Grenzübergang *Kerem Schalom* Richtung Norden führt. Ziel sei die **Ermöglichung von Hilfslieferungen**.⁴⁵ Der VN-Sicherheitsrat hat in seiner Resolution 2735 (2024) vom 10. Juni 2024⁴⁶ den von Israel angenommenen Vorschlag einer Waffenruhe begrüßt. Medienberichten zufolge **dauern die Kämpfe gleichwohl weiter an**.⁴⁷ Teilweise wurde in Medienberichten spekuliert, dass *Netanyahu* von den angekündigten Kampfpausen nichts gewusst hätte.⁴⁸ Derzeit ist nicht klar, ob die angekündigten Feuerpausen zum Zwecke der Lieferung von Hilfsgütern tatsächlich eingehalten werden.⁴⁹ Aufgrund der **unsicheren Lage** konnten Hilfsorganisationen bislang allerdings **keine Hilfsgüter ausliefern**.⁵⁰ Offenbar sind die israelischen Kräfte auch weiter mit Panzern und Kampfjets vorgedrungen.⁵¹ So sind in der Nähe des Büros des *Internationalen Komitees vom Roten Kreuz* israelische Geschosse eingeschlagen, wobei es mehr als 20 Tote gegeben haben soll.⁵²

⁴³ ZDF v. 27. Mai 2024, [Hat Israel eine Schutzzone bombardiert?](#)

⁴⁴ Tagesschau v. 26. Mai 2024, [Raketenangriff auf Großraum Tel Aviv](#).

⁴⁵ ZEIT online v. 16. Juni 2024, [Israels Armee will Kämpfe im Süden von Gaza regelmäßig unterbrechen](#).

⁴⁶ [VN-Sicherheitsrat Res. 2735 \(2024\)](#) v. 10. Juni 2024.

⁴⁷ Tagesschau v. 17. Juni 2024, 12.11 Uhr, [Kämpfe in Rafah dauern laut Militär an](#); Guardian v. 17. Juni 2024, [Unrwa chief: hostilities continue in Rafah despite Israeli military promise of tactical pauses](#).

⁴⁸ New York Times v. 18. Juni 2024, [Netanyahu says he didn't know about Israel's plans to reduce fighting in southern Gaza](#).

⁴⁹ Nach Berichten der New York Times v. 18. Juni 2024 scheint dies der Fall zu sein, [Israel's Daily Combat Pause in Part of Gaza: How Is It Working?](#)

⁵⁰ Tagesschau, Live-Blog Eintrag v. 21. Juni 2024, 14.32 Uhr, [UN: Hilfslieferungen werden weiter behindert](#).

⁵¹ Tagesschau, Live-Blog Eintrag v. 20. Juni 2024, 11.37 Uhr, [Panzer rücken in Rafah weiter vor](#); The Guardian v. 23. Juni 2024, [Israeli tanks at edge of Rafah's Mawasi refugee zone, say residents](#).

⁵² The Guardian v. 22. Juni 2024, [At least 22 Palestinians killed in shelling near Gaza office of Red Cross, agency says](#).

Die angekündigte **Feuerpause** zum Zwecke des Ermöglichens von weiterer humanitärer Hilfe lässt eine gewisse Bereitschaft Israels, den Anordnungen des Gerichtshofs Folge zu leisten, vermuten. Ungeachtet dieser Ankündigung dürfte sich jedoch die humanitäre Situation der Palästinenser im Gebiet um die Stadt Rafah – schenkt man den jüngsten Presseberichten Glauben – nicht signifikant verbessert haben. So sei eine Hilfsgüterverteilung durch die VN aufgrund der Gefahr von Plünderungen und des allgemeinen Chaos so gut wie nicht möglich. VN-Generalsekretär *Guterres* beklagt in diesem Zusammenhang, Israel gestatte es der Polizei nicht, VN-Hilfsgüterkonvois zu begleiten, was wiederum die Verteilung erschwere.⁵³ Ähnlich erklärte der EU-Außenbeauftragte *Borrell*, es sei inzwischen nahezu unmöglich geworden, in Gaza nennenswerte humanitäre Hilfe zu leisten. Die Ankündigung taktischer Feuerpausen habe bislang offenbar zu keiner Verbesserung der für die humanitäre Arbeit erforderlichen Sicherheitssituation geführt.⁵⁴ UNRWA-Chef *Lazzarini* bezeichnet die aktuelle Lebenssituation der Palästinenser in Gaza als „Hölle“.⁵⁵

3.4. Fazit

Die IGH-Entscheidung vom 24. Mai 2024 wird von einigen IGH-Richtern sowie von Teilen der Völkerrechtslehre in einer Weise juristisch ausgelegt, die es im Ergebnis erlaubt, die Militäroperation in Rafah **unter der Bedingung fortzusetzen**, dass die Lebensbedingungen der palästinensischen Zivilbevölkerung in Rafah **keine „genozidalen Ausmaße“ annehmen**. Diese Sichtweise wird offenbar auch von Israel geteilt. Aus juristischer Sicht bedeutet dies eine **Gratwanderung zwischen zulässiger Selbstverteidigung** (Fortsetzung der Militäroperation gegen die Hamas) **und der Einhaltung der Verpflichtungen aus der Genozid-Konvention** (gegenüber der Zivilbevölkerung). Aus militärischer Sicht erscheint dies als **kaum mehr zu bewältigende Aufgabe**, wenn man sich vor Augen hält, dass die Lebensbedingungen (*conditions of life*) der Palästinenser vor Ort mittlerweile ein Level erreicht haben, das der IGH in seiner Eilentscheidung vom März 2024 als „katastrophal“ und im Mai 2024 als „desaströs“ beschrieben hat. Die nächste Steigerungsform könnte womöglich in dem Adjektiv „genozidal“ bestehen. Vor diesem Hintergrund ließe sich argumentieren, dass eine Feuerpause in Rafah perspektivisch (oder sogar aktuell) das einzige Mittel darstellt, um einen Völkermord **wirksam zu verhüten** (*prevention of genocide*). Dies entspräche der in Wissenschaft und Praxis auch vertretenen Lesart der IGH-Entscheidung, wonach das Gericht eine **unbedingte und sofortige Einstellung der Kampfhandlungen in Rafah gefordert habe** und jede Fortsetzung der Offensive einen Völkerrechtsverstoß begründe.

⁵³ Tagesschau, Live-Blog Eintrag v. 21. Juni 2024 22.51 Uhr, [UN-Generalsekretär beklagt "völlige Gesetzlosigkeit" bei Hilfsgüterverteilung](#).

⁵⁴ [Statement on the humanitarian situation in Gaza and access constraints by High Representative/Vice-President Josep Borrell and Commissioner for Crisis Management Janez Lenarčič](#), 23. Juni 2024.

⁵⁵ [Statement by Philippe Lazzarini, UNRWA Commissioner-General at the Meeting of the Advisory Commission \(ADCOM\)](#), 24. Juni 2024.

Das Recht Israels auf Selbstverteidigung (gegen die Hamas) und die Pflicht zur Verhütung von Völkermord geraten im Zuge des fortschreitenden Gaza-Krieges allmählich zu einem **Zielkonflikt**, den der Gerichtshof im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes **weder abstrakt noch mit Blick auf die konkrete Situation im Rafah vollständig aufgelöst hat**. Die daraus erwachsenden **Handlungs- und Bewertungsspielräume** mag Israel juristisch für sich in Anspruch nehmen; in welchem Maße und wie lange diese Spielräume jedoch politisch tragfähig sind, hängt mit von der Reaktion der Staatengemeinschaft ab, aber lässt sich an dieser Stelle nicht prognostizieren.
