



26.1.2025

Analyse des Gutachtens des Internationalen Gerichtshofs (IGH) vom 19. Juli 2024 zu den rechtlichen Folgen, die sich aus Israels Politik und Praxis im besetzten palästinensischen Gebiet, einschliesslich Ost-Jerusalem, ergeben

Zusammenfassung:

Der IGH hat am 19. Juli 2024 sein Gutachten zu den rechtlichen Folgen, die sich aus Israels Politik und Praxis im besetzten palästinensischen Gebiet, einschliesslich Ost-Jerusalem, ergeben (*«Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est»*),¹ veröffentlicht, das auf eine Anfrage der UNO-Generalversammlung zurückgeht. Gutachten des IGH sind nicht direkt rechtsverbindlich, sie haben aber eine hohe Autorität bei der Auslegung und Anwendung des für die Staaten verbindlichen Völkerrechts und reflektieren das geltende Völkerrecht. Die Schweiz und alle Staaten sind somit nicht direkt an das Gutachten gebunden, aber an das darin ausgelegte Völkerrecht.

Der IGH kommt im Gutachten zum Schluss, dass die Präsenz Israels im gesamten besetzten palästinensischen Gebiet unrechtmässig ist. Die Massnahmen und Praktiken Israels verletzen das humanitäre Völkerrecht, die Menschenrechte wie auch das allgemeine Völkerrecht. Der IGH stellt eine Verletzung des Verbots des gewaltsamen Gebietserwerbs sowie des Rechts auf Selbstbestimmung des palästinensischen Volkes fest, was die Unrechtmässigkeit von Israels Präsenz im besetzten Gebiet zur Folge hat.

Als juristische Konsequenz daraus ist Israel verpflichtet, seine unrechtmässige Präsenz im besetzten palästinensischen Gebiet so bald als möglich zu beenden und für die entstandenen Schäden an natürlichen und juristischen Personen Wiedergutmachung zu leisten. Der IGH stellt auch Verpflichtungen für Drittstaaten und die UNO fest: Diese dürfen die Situation, die sich aus der rechtswidrigen Präsenz Israels im besetzten palästinensischen Gebiet ergibt, nicht als rechtmässig anerkennen, und dürfen keine Hilfe oder Unterstützung bei der Aufrechterhaltung dieser Situation leisten. Die Bestimmung der Modalitäten für die Beendigung der unrechtmässigen Präsenz Israels im besetzten palästinensischen Gebiet und der Ausübung des Rechts auf Selbstbestimmung des palästinensischen Volkes obliegt der UNO-Generalversammlung und dem UNO-Sicherheitsrat, wobei die UNO-Mitgliedsstaaten zur Kooperation verpflichtet sind.

Die Schweiz hat in ihren schriftlichen und mündlichen Eingaben auf Israels Recht auf Sicherheit, das Recht der palästinensischen Bevölkerung auf Selbstbestimmung sowie die Notwendigkeit einer verhandelten Zweistaatenlösung, die Sicherheit und Wohlergehen beider Staaten sicherstellt, hingewiesen. Sie hat sich insbesondere zu den Aspekten der Unterscheidung zwischen *ius ad bellum* (ist die Besetzung legal) und dem *ius in bello* (verstösst das Verhalten Israels in Ausübung der Besetzung gegen Völkerrecht), zum Verhältnis zwischen humanitärem Völkerrecht und Menschenrechten, sowie zu den Auswirkungen der langen Dauer der Besetzung eingebracht. Die Argumentationslinie des IGH entspricht den von der Schweiz aufgebrachten Punkten, geht jedoch insofern darüber hinaus, als dass sie so klar zum Schluss kommt, dass die Präsenz Israels im besetzten Gebiet rechtswidrig ist.

¹ Siehe <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/186>

Das Gutachten ist schlüssig und überzeugend und gibt den aktuellen Stand des Völkerrechts wieder. In Bereichen, in denen die völkerrechtliche Lehre und Praxis bis anhin noch einzelne Unschärfen aufwiesen, ergibt sich aus dem Gutachten Klarheit zur völkerrechtlichen Situation: Deutlich hält der IGH die Unrechtmässigkeit der israelischen Besetzung fest und äussert sich ebenso klar zur Schadenersatzpflicht Israels und den völkerrechtlichen Pflichten für Drittstaaten. Die Schweiz ist nun in ihren bilateralen Beziehungen mit Israel, als Mitglied der UNO-Generalversammlung sowie in weiteren multilateralen Foren an diese völkerrechtlichen Regeln gebunden.

Die Schweiz kommt in ihrer Praxis der vom IGH für alle Staaten statuierten Verpflichtung bereits nach, die rechtswidrige Präsenz Israels im besetzten palästinensischen Gebiet nicht als rechtmässig anzuerkennen.

Betreffend die nun durch den IGH geklärte Pflicht der Staaten, keine Hilfe oder Unterstützung bei der Aufrechterhaltung der durch Israels fortgesetzte Präsenz im besetzten Gebiet geschaffenen Situation zu leisten, enthält das Gutachten weiterführende Hinweise, wie diese Pflicht auszulegen ist. Der IGH nennt dabei namentlich die Pflicht, Schritte zu unternehmen, um Handels- und Investitionsbeziehungen zu verhindern, welche die Aufrechterhaltung der unrechtmässigen Situation unterstützen. Ebenso geht der IGH auf Aspekte der konsularischen Angelegenheiten sowie auf den Umgang mit israelischen Behörden bei Sachverhalten mit Bezug zum besetzten Gebiet ein. Für die Schweiz stellt sich die Frage, inwieweit sie der durch das Gutachten des IGH konkretisierten völkerrechtlichen Pflicht der «nicht-Unterstützung der Besetzung» bereits heute genügend nachkommt, oder ob dafür weitere Schritte notwendig sind. Diese Frage stellt sich insbesondere in folgenden Bereichen:

- Warenverkehr und Investitionen;
- Exportkontrolle, Sicherheitsdienstleistungen und Rüstungszusammenarbeit;
- Steuerrechtliche Vereinbarungen und Steueramtshilfe;
- Finanzmarkt;
- Rechts- und Amtshilfe;
- Konsularische Dienstleistungen an Schweizer Siedler im besetzten Gebiet.

Die Analyse stellt aus juristischer Optik dar, ob in den einzelnen Bereichen ein Spannungsverhältnis zwischen der Schweizer Praxis und der völkerrechtlichen Pflicht besteht und wie dieses gegebenenfalls überbrückt werden kann. Bei der Beurteilung der juristisch bestehenden Möglichkeiten ist einerseits einzubeziehen, dass sich der Inhalt der völkerrechtlichen Pflicht auch durch die Praxis anderer Staaten und mögliche Klärungen und Urteile des IGH weiter konkretisieren wird. Andererseits besteht das Risiko, dass der Schweiz bei einer rein abwartenden Haltung eine mangelnde Umsetzung ihrer völkerrechtlichen Pflichten vorgeworfen wird. In diesem Rahmen wird es schliesslich auch politischer Abwägungen bedürfen, wie der völkerrechtlichen Situation am besten Rechnung getragen werden soll.

Nachstehend nimmt die Direktion für Völkerrecht (DV) eine Analyse des Gutachtens des IGH vom 19. Juli 2024 zum Thema «*Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*» vor und stellt die darin enthaltene Auslegung des Völkerrechts auf die Situation im von Israel besetzten Gebiet dar (Ziff. 1-7). Danach erfolgt eine erste Einschätzung, ob zwischen dem Ist-Zustand der Schweizer Praxis und der völkerrechtlichen Pflicht ein Spannungsverhältnis besteht und – falls ein solches bejaht wird – welche Schritte aus juristischer Sicht unternommen werden können, um es zu überbrücken. (Ziff. 8).

1. Was sind Gutachten des IGH und ihre Bedeutung

Die UNO-Generalversammlung, der UNO-Sicherheitsrat, sowie andere UNO-Organe und Sonderorganisationen können vom IGH ein Gutachten zu offenen Rechtsfragen verlangen. Mittels eines Gutachtens klärt der IGH die Anwendung und Auslegung internationalen Rechts hinsichtlich konkreter völkerrechtlicher Fragen. Zwar sind die Gutachten des IGH nicht rechtsverbindlich, sie haben aber eine hohe rechtliche Autorität und spielen eine zentrale Rolle bei der Klärung, Auslegung und

Weiterentwicklung des für die Staaten verbindlichen Völkerrechts. Grundsätzlich reflektieren Rechtsgutachten des IGH das geltende Völkerrecht, an welches die Staaten gebunden sind. Die Schweiz und alle Staaten sind somit nicht direkt an das Gutachten gebunden, aber an das darin ausgelegte Völkerrecht. Sie beeinflussen damit die internationalen Beziehungen und die Praxis der Staaten massgeblich.²

Während des Gutachtenverfahrens können interessierte Staaten und internationale Organisationen teilnehmen, indem sie dem IGH ihre Ansichten zur vorliegenden Rechtsfrage unterbreiten. Dadurch gewinnt der IGH eine Übersicht über deren *opiniones iuris*.

2. Hintergrund des Gutachtens (Anfrage UNGV)

Das Gutachten geht auf eine Resolution der UNO-Generalversammlung zurück, welche am 30. Dezember 2022 mit 87 Ja-Stimmen, 26 Nein-Stimmen und 53 Enthaltungen verabschiedet wurde (UNGA Res. 77/247)³. Die dem Gerichtshof unterbreiteten Fragen lauten wie folgt:

Welche rechtlichen Konsequenzen ergeben sich aus der andauernden Verletzung des Rechts des palästinensischen Volkes auf Selbstbestimmung durch Israel, aus seiner anhaltenden Besetzung, Besiedlung und Annexion der seit 1967 besetzten palästinensischen Gebiete, einschliesslich der Massnahmen, die darauf abzielen, die demografische Zusammensetzung, den Charakter und den Status der Heiligen Stadt Jerusalem zu verändern, sowie aus der Verabschiedung entsprechender diskriminierender Gesetze und Massnahmen?

Wie wirken sich die in Frage a) genannten Massnahmen und Praktiken Israels auf den rechtlichen Status der Besetzung aus, und welche rechtlichen Konsequenzen ergeben sich daraus für alle Staaten und die Vereinten Nationen?

Als Rechtsquellen, welche bei der Beantwortung der Fragen berücksichtigt werden sollen, werden die Regeln und Prinzipien des Völkerrechts genannt, insbesondere die UNO-Charta, das humanitäre Völkerrecht, internationale Menschenrechte, einschlägige Resolutionen des UNO-Sicherheitsrats, der UNO-Generalversammlung, sowie des Menschenrechtsrats, wie auch das Gutachten des IGH zur israelischen Sperrmauer aus dem Jahr 2004. Der IGH beschränkt sich in seiner Analyse explizit auf die Geschehnisse vor dem 7. Oktober 2023.

Die Schweiz beteiligt sich an Gutachtenverfahren, wenn das Gutachten ihre Interessen betrifft, sie aus rechtlicher Sicht einen besonderen Beitrag leisten kann und wenn sie mit ihrer Stellungnahme die Entscheidungsfindung in ihrem Interesse unterstützen kann. Die Haltung der Schweiz zum Nahostkonflikt stützte sich stets auf das Völkerrecht und die international vereinbarten Parameter, einschliesslich der Resolutionen des UNO-Sicherheitsrats. Die Schweiz hat ein hohes Interesse an der korrekten Auslegung und Einhaltung der UNO Charta und des Humanitären Völkerrechts. Entsprechend hat die Schweiz im vorliegenden Gutachtenverfahren aktiv teilgenommen und am 17. Juli 2023 eine schriftliche⁴ sowie am 23. Februar 2024 eine mündliche⁵ Eingabe gemacht. Sie hat auf Israels Recht auf Sicherheit, das Recht der palästinensischen Bevölkerung auf Selbstbestimmung sowie die Notwendigkeit einer verhandelten friedlichen Zweistaatenlösung, die die Sicherheit beider Staaten sicherstellt, hingewiesen. In ihren rechtlichen Ausführungen betonte sie, dass die Rechtmässigkeit der Besetzung nach dem allgemeinen Völkerrecht (*ius ad bellum*) beurteilt werden muss und nicht anhand des humanitären Völkerrechts (*ius in bello*) oder aufgrund der langen Dauer der Besetzung. Sie hielt fest, dass humanitäres Völkerrecht und Menschenrechte parallel gelten, sich ergänzen und gegenseitig unterstützen und dass bei einer langen Dauer einer Besetzung Menschenrechte nicht nur geschützt, sondern auch aktiv promoviert werden müssen. Dazu ist es auch notwendig, Massnahmen umzusetzen, die den *status quo* im Interesse der Bevölkerung verändern. Die Argumentationslinie des IGH entspricht

² Zur Bedeutung eines Gutachtens des IGH, vergleiche auch <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/organisation-deseda/direktionen-abteilungen/direktion-fuer-voelkerrecht.html>

³ Die Schweiz enthielt sich bei der Abstimmung über die Resolution der Stimme wegen ungenügender Einheitlichkeit des Themas der Resolution.

⁴ Siehe: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20230725-wri-04-00-fr.pdf>

⁵ Siehe: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20240223-ora-02-00-bi.pdf>

praktisch überall den von der Schweiz aufgebrauchten Punkten, geht jedoch insofern darüber hinaus, als dass sie klar zum Schluss kommt, dass die Präsenz Israels im besetzten Gebiet rechtswidrig ist, eine Schadenersatzpflicht Israels feststellt und sich zur Drittwirkung für andere Länder äussert.

3. Kompetenz des IGH, das Gutachten zu erstellen

Der IGH erachtet sich als für die Erstellung des Gutachtens zuständig (para. 23-29). Ausserdem weist er mehrere Argumente von Staaten zurück, welche dafür plädiert hatten, dass der Gerichtshof seinen Ermessensspielraum nutzen und von der Veröffentlichung des Gutachtens absehen sollte. Besonders hervorzuheben sind diesbezüglich seine Argumente, dass es sich nicht um eine bilaterale Streitigkeit handle (para. 33-35), dass das Gutachten eine allfällige Verhandlungslösung nicht verhindern würde (para. 38-40), sowie dass der IGH über genügend Informationen zur Sache verfüge (para. 44-47).

4. Generelle Einschätzung

Die Argumentation im abgegebenen Gutachten ist überzeugend und schlüssig. Der IGH analysiert die ihm gestellten Fragen sorgfältig, befasst sich mit ihm unterbreiteten Fragen und stützt sich bei der Beantwortung auf unterschiedliche Quellen. Den Beweiswert der Quellen prüft er auf ihre Glaubwürdigkeit und Unabhängigkeit (para. 76).

Der IGH gibt zu Beginn eine Übersicht über den allgemeinen historischen Kontext (para. 51-71), ordnet anschliessend die ihm gestellten Fragen ein (para. 72-83) und legt sodann alle relevanten Rechtsquellen aus. Die Schlussfolgerungen, die der IGH anschliessend aus seiner Analyse der ihm gestellten Fragen zieht, sind aus völkerrechtlicher Sicht gut begründet.

Neben dem Gutachten haben die Richterinnen und Richter des IGH fünfzehn separate Stellungnahmen abgegeben (7 *déclarations*, 5 *opinions individuelles*, 1 *opinion dissidente*, 1 *opinion commune*, 1 *déclaration commune*; alle Richterinnen und Richter, ausser Richter Bhandari, haben eine separate Stellungnahme verfasst). Die Möglichkeit zur Abgabe separater Stellungnahmen ist im Règlement des IGH vorgesehen⁶ und wird rege genutzt. Tatsächlich sind einstimmig angenommene Gutachten die Ausnahme. Separate Stellungnahmen können unter anderem dazu dienen, eigene Standpunkte darzulegen, das Abstimmungsverhalten zu erklären und abweichende aber auch das Gutachten stützende Standpunkte darzulegen. Zum vorliegenden Gutachten äussern sich die Richterinnen und Richter beispielsweise zur Unterscheidung zwischen *ius ad bellum* und *ius in bello*, dazu, dass sie es bedauern, dass der Gerichtshof die legitimen Sicherheitsinteressen Israels bei der Formulierung der juristischen Konsequenzen nicht stärker berücksichtigt hat, zur Rechtswidrigkeit der Besetzung, zur Anerkennung der Staatlichkeit Palästinas, und zu Fragen betr. Rassendiskriminierung und Genozid. Interessant ist, dass sowohl die US-Richterin wie auch der deutsche Richter alle Schlussfolgerungen unterstützen. Dass die Schlussfolgerungen mit derart deutlichen Mehrheiten gefasst werden konnten, unterstreicht deren Gewicht und Autorität.

Die DV ist der Ansicht, dass das Gutachten den aktuellen Stand des Völkerrechts wiedergibt und dass die Schweiz ihren darin beschriebenen völkerrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen hat.

5. Anwendbares Recht

Der IGH präzisiert zunächst das anwendbare Recht. Dabei handelt es sich um das humanitäre Völkerrecht, die Menschenrechte sowie Bestimmungen des allgemeinen Völkerrechts, wie nachfolgend im Detail dargelegt.

- **Le droit international humanitaire (DIH) comme droit applicable**

⁶ Art. 107 Para. 3 Règlement de la Cour.

La CIJ confirme l'applicabilité du DIH, notamment de la quatrième Convention de Genève, du DIH coutumier, ainsi que des sections II et III du Règlement de la Haye (ci-après « RH »), qui revêt également un caractère coutumier. Elle confirme l'applicabilité du droit de l'occupation à l'entier du territoire palestinien occupé (TPO), soit Gaza, la Cisjordanie et Jérusalem-Est, du fait que les trois se trouvent sous occupation israélienne. Pour ce qui est de Gaza en particulier, en dépit du fait qu'Israël ait mis fin à sa présence militaire en 2005, la CIJ considère qu'Israël a conservé la faculté d'y exercer certaines prérogatives essentielles et que cela est encore plus vrai depuis le 7 octobre 2023 (para. 93). Elle précise que les obligations d'Israël en vertu du droit de l'occupation sont proportionnées au degré de contrôle effectif sur Gaza (para. 94).

La Cour réitère en outre que certaines règles de la quatrième Convention de Genève (ci-après « CG IV ») ont un caractère *erga omnes*⁷ (para. 96), un point particulièrement important pour ce qui est des conséquences juridiques pour les États tiers (cf. point 7.2).

- **Die internationalen Menschenrechte als anwendbares Recht**

Der IGH stellt fest, dass sowohl das HVR als auch die Menschenrechte in einer Situation des bewaffneten Konflikts, einschliesslich der Besatzung, Anwendung finden und dass die damit verbundenen Verpflichtungen einander ergänzen (para. 99). Damit klärt der IGH die zweideutige Rechtsprechung, die mit seinem *Mauer-Gutachten* eingeführt wurde, in dem die konkurrierende Anwendbarkeit sowohl des HVRs als auch der Menschenrechte bestätigt wurde, wobei ersteres jedoch als *lex specialis* betrachtet wurde (para. 106 des Mauer-Gutachtens). Diese Klarstellung bestätigt die Argumentation der Schweiz in ihrem Plädoyer, dass die Einstufung des HVR als *lex specialis* durch den IGH nicht so zu verstehen ist, dass dieses Recht Vorrang vor den Menschenrechten hat, sondern dass HVR und Menschenrechte gleichzeitig gelten und sich gegenseitig ergänzen, unterstützen und stärken. Somit erachtet der Gerichtshof die beiden UNO-Pakte, den internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR) und den internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR), sowie das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung für Israel auch im besetzten palästinensischen Gebiet als verbindlich.

- **Allgemeines Völkerrecht**

Aus dem allgemeinen Völkerrecht nennt der IGH zwei in der UNO-Charta verankerte anwendbare Normen, die auch Völkergewohnheitsrecht widerspiegeln. Es handelt sich dabei um das Verbot des Gebietserwerbs durch Androhung oder Anwendung von Gewalt und das Selbstbestimmungsrecht der Völker (para. 95).

- **Osloer Abkommen**

Bezüglich den Osloer Abkommen hält der Gerichtshof fest, dass diese nicht dahingehend interpretiert werden können, dass die Verpflichtungen Israels unter internationalem Recht geschwächt werden (para. 102). Durch die Nennung der Osloer Abkommen bestätigt der IGH auch die weiterhin bestehende Gültigkeit und Verbindlichkeit der Abkommen.

6. Übersicht der vom IGH festgestellten Völkerrechtsverletzungen

Der IGH stellt in seinem Gutachten verschiedene von Israel begangene Völkerrechtsverletzungen im besetzten palästinensischen Gebiet fest. Nachstehend wird einzeln auf sie eingegangen, unterteilt in humanitäres Völkerrecht, Menschenrechte und allgemeines Völkerrecht.

- **Examen des politiques et pratiques d'Israël dans le TPO, au regard du DIH**

La CIJ affirme que l'examen de la relation entre Israël, en tant que puissance occupante, et la population protégée du territoire occupé est régie par le DIH, et plus particulièrement le droit de l'occupation (para.

⁷ Il s'agit de règles portant sur des obligations dont le respect concerne tous les États : vu l'importance des droits en cause, tous les États sont considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits soient protégés.

104). Dans ce cadre, la CIJ rappelle quelques éléments fondamentaux du droit de l'occupation, particulièrement pertinents pour ce qui est d'une situation d'occupation prolongée: 1) les pouvoirs et responsabilités détenus par la puissance occupante à l'égard du territoire occupé découlent de son pouvoir effectif sur ce territoire (para. 105); 2) la puissance occupante a le devoir fondamental d'administrer le territoire qu'elle occupe dans l'intérêt de la population locale (para. 105); 3) l'occupation est une situation temporaire répondant à une nécessité militaire, et ne peut donner lieu à un transfert du titre de souveraineté à la puissance occupante (paras 105, 108); 4) le droit de l'occupation repose sur le principe selon lequel la puissance occupante doit préserver le *statu quo ante* dans le territoire occupé (para. 159); 5) Israël ne peut invoquer l'établissement de colonies pour justifier la prise de mesures en soit contraires au droit international (p.ex. l'application de législation nationale en TPO ou la restriction des droits des Palestiniens pour des raisons de sécurité) (para.139 et 205).

La CIJ examine ensuite la politique de colonisation d'Israël en TPO à la lumière des différents actes qui la constituent, tout en les qualifiant au regard du DIH : 1) transfert de la population civile (contraire à l'art. 49 (6) CG IV) ; 2) confiscation ou réquisition de terres (contraire aux art. 46, 52 et 55 RH) ; 3) exploitation des ressources naturelles (contraire aux art. 55 RH et 55 CG IV) ; 4) extension de la législation israélienne (contraire aux art. 43 RH et 64 CG IV) ; 5) déplacement forcé de la population palestinienne (contraire à l'art. 49 (1) CG IV) ; 6) violence contre les Palestiniens (contraire aux art. 46 RH, art. 27 CG IV et art. 6 et 7 ICCPR). En se référant à son avis consultatif sur le *Mur* de 2004, la CIJ conclut que les colonies et le régime qui leur est associé sont établis et maintenus en violation du droit international (para. 155).

- Überprüfung der Politik und Praxis Israels im besetzten Gebiet im Hinblick auf die Menschenrechte

Der IGH stellt bezüglich der Menschenrechte zunächst fest, dass Israel Vertragspartei mehrerer Rechtsinstrumente ist, die Menschenrechtsverpflichtungen enthalten, namentlich des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD) und der beiden UNO-Pakte (ICESCR und ICCPR) (para. 97).

Der Gerichtshof bestätigt, dass der Schutz, den die Menschenrechtskonventionen bieten, im Falle eines bewaffneten Konflikts oder einer Besetzung nicht aufhört (Gutachten des IGH zur israelischen Sperrmauer aus dem Jahr 2004, para. 106).

Der IGH erinnert ferner daran, dass internationale Menschenrechtsübereinkommen auf Handlungen anwendbar sind, die ein Staat in Ausübung seiner Gerichtsbarkeit *ausserhalb seines eigenen Hoheitsgebiets* vornimmt, insbesondere im besetzten Gebiet. Er stellt ausdrücklich fest, dass Israel in Bezug auf sein Verhalten im besetzten palästinensischen Gebiet weiterhin an die beiden UNO-Pakte und das CERD-Übereinkommen gebunden ist (para. 100).

Bezüglich der Frage der Verabschiedung von diskriminierenden Rechtsvorschriften und Massnahmen durch Israel und der sich daraus ergebenden Konsequenzen, hält der IGH in Anwendung der anwendbaren einschlägigen Menschenrechtsgarantien (insbes. Art. 2 Abs. 1 und Art. 26 CCPR, Art. 2 Abs. 2 und Art. 10 ICESCR und Art. 1 Abs. 1 und 3 CERD) fest, dass eine breite Palette von Gesetzen und Massnahmen, die Israel in seiner Eigenschaft als Besatzungsmacht erlassen hat, palästinensische und jüdische Personen unterschiedlich behandeln. Diese unterschiedliche Behandlung lasse sich weder durch vernünftige und objektive Kriterien noch durch ein legitimes öffentliches Ziel rechtfertigen (siehe paras. 196 [betr. Aufenthaltsgenehmigungspolitik in Ostjerusalem], 205 [betr. Beschränkungen der Bewegungsfreiheit im besetzten Gebiet], 213 [zur strafweisen Zerstörung von Wohneigentum/Abriss von Immobilien] und 222 [bzgl. raumplanungspolitischer Abrisse und Nichterteilung von Baugenehmigungen]). Dementsprechend ist der IGH der Ansicht, dass das Regime umfassender Beschränkungen, das Israel den Palästinensern und Palästinenserinnen im besetzten palästinensischen Gebiet auferlegt, eine systematische Diskriminierung unter anderem aus Gründen der Rasse, der Religion oder der ethnischen Herkunft darstellt (para. 223).

Darüber hinaus stellt der IGH fest, dass Israels Gesetzgebung und seine Massnahmen eine nahezu vollständige Trennung zwischen den Siedlergemeinschaften und den palästinensischen

Gemeinschaften im Westjordanland und in Ostjerusalem auferlegen, und dazu dienen, diese aufrechtzuerhalten. Aus diesem Grund ist der IGH der Ansicht, dass die israelischen Gesetze und Massnahmen einen *Verstoß gegen Artikel 3 des CERD* darstellen (para. 229). Dabei verurteilt der IGH die Diskriminierung der palästinensischen Bevölkerung zwar als menschenrechtswidrig, stuft diese aber nicht ausdrücklich als «Apartheid» ein, sondern lässt offen, ob er sich hierbei auf das Verbot der Rassentrennung oder auf Apartheid bezieht.

- **Examen des politiques et pratiques d'Israël dans le TPO, au regard du droit international général**

Rappelant le caractère temporaire de l'occupation et partant du postulat que «le comportement de la puissance occupante qui traduit une intention d'exercer un contrôle permanent sur le territoire occupé peut constituer un acte d'annexion», la CIJ examine ensuite «si, par son comportement, Israël établit son contrôle permanent sur le Territoire palestinien occupé d'une manière qui équivaldrait à une annexion» (para. 161). Les actes notamment identifiés par la CIJ permettant de conclure en ce sens sont les suivants: 1) mesures prises à Jérusalem-Est (para. 163-165); 2) établissement et expansions des colonies en zone C, et construction d'infrastructures connexes (y compris le mur) (para. 166-172); 3) application du droit interne israélien au TPO (para. 163, 170); 4) établissement d'un environnement coercitif (refus d'octroi de permis, démolitions, transferts forcés, etc.) (para. 145, 147, 154, 169); et 5) exploitation des ressources naturelles au profit des colonies et au détriment de la population palestinienne (para. 169).

La CIJ conclut que ces mesures renforcent le contrôle d'Israël sur le TPO et que «[c]es politiques et pratiques sont destinées à rester en place indéfiniment et à créer sur le terrain des effets irréversibles» (para. 173). Elle constate que les politiques et pratiques israéliennes ont entraîné des changements dans le caractère physique, le statut juridique, la composition démographique et l'intégrité territoriale du TPO, qui «manifestent une intention de créer une présence israélienne permanente et irréversible dans ledit territoire» (para. 252), tout en qualifiant ces pratiques d'«affirmation par Israël de sa souveraineté» sur le TPO (para. 254).

Sur cette base, la CIJ analyse ensuite si les politiques et pratiques examinées influent sur le statut juridique de l'occupation. Dans ce cadre, la CIJ évoque à plusieurs reprises la nécessité de distinguer entre le DIH (*jus in bello*) et notamment le droit de la Charte des Nations Unies (*jus ad bellum*). Elle affirme ensuite que le DIH s'applique indépendamment des raisons qui ont mené à l'occupation, de la durée de l'occupation, du statut ou de la licéité de celle-ci (paras 105, 109 et 251). En outre, la CIJ rappelle que le DIH ne fixe pas de limite temporelle pouvant modifier le statut juridique d'une occupation et que la licéité de la présence de la puissance occupante dans le territoire occupé s'apprécie d'après d'autres règles. La Suisse s'est positionnée dans le même sens.

En application du droit international général, la CIJ constate la violation de deux normes à caractère erga omnes, dont la violation peut être invoquée par tous les Etats. Il s'agit de l'interdiction de l'acquisition de territoires par la force et du droit à l'autodétermination.

La CIJ conclut que les politiques, pratiques et autres mesures israéliennes équivalent à l'annexion de vastes parties du Territoire palestinien occupé (para. 173, 179). Cela constitue une violation de l'interdiction de l'acquisition de territoire par la force, que la CIJ déduit de l'interdiction de la menace ou de l'emploi de la force (art. 2, par. 4, de la Charte des Nations unies).

Concernant le droit à l'autodétermination, la CIJ a une fois de plus reconnu que le peuple palestinien dispose de ce droit (para. 230). Elle considère qu'il s'agit, en cas d'occupation étrangère, d'une norme impérative de droit international et conclut que les politiques et pratiques israéliennes dans le TPO font obstacle au droit du peuple palestinien à l'autodétermination, ainsi que le caractère prolongé des politiques et pratiques illicites aggrave la violation dudit droit (para. 233, 242-243). Le peuple palestinien doit, sur l'intégralité du TPO, pouvoir déterminer librement son statut politique et assurer librement son développement économique, social et culturel (para. 237, 242-243).

La violation de l'interdiction de l'acquisition de territoire par la force et du droit du peuple palestinien à l'autodétermination rend, selon la CIJ, la présence d'Israël dans le Territoire palestinien occupé illicite (par. 261). Cette conclusion de la CIJ sur l'illicéité de la présence continue d'Israël dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé est nouvelle et a des conséquences importantes en droit international (voir chapitre 7 Conséquences juridiques).

7. Juristische Konsequenzen

Der IGH stellt die folgenden juristische Konsequenzen für Israel, alle Drittstaaten wie die Schweiz und die UNO fest:

7.1 Für Israel

In Bezug auf Israel hält der IGH fest, dass die unrechtmässige Präsenz im besetzten palästinensischen Gebiet, verursacht durch die Verletzung des Verbots des gewaltsamen Gebietserwerbs und des Rechts auf Selbstbestimmung, eine fortdauernde völkerrechtswidrige Handlung darstellt, die die völkerrechtliche Verantwortlichkeit Israels zur Folge hat (para. 267). Als Konsequenz hat Israel die Pflicht, seine unrechtmässige Präsenz im besetzten palästinensischen Gebiet so bald als möglich zu beenden (para. 267). Die vom Gerichtshof im Gutachten als rechtswidrig befundenen Massnahmen und Praktiken müssen beendet werden. Spezifisch erwähnt der IGH die Pflicht Israels, alle weiteren Siedlungsaktivitäten einzustellen, alle Gesetze und Massnahmen aufzuheben, die den rechtswidrigen Zustand schaffen oder aufrechterhalten, einschliesslich der diskriminierenden, sowie alle Massnahmen aufzuheben, welche die demografische Zusammensetzung irgendeines Teils des besetzten palästinensischen Gebiets verändern (para. 268).

Der IGH führt weiter aus, dass Israel verpflichtet ist, für die entstandenen Schäden Wiedergutmachung zu leisten. Die Wiedergutmachung umfasst die Wiederherstellung, Schadenersatz oder Genugtuung und muss gegenüber allen betroffenen natürlichen oder juristischen Personen erfolgen (para. 269). So müssen sowohl von natürlichen oder juristischen Personen konfisziertes Land, Immobilien und Vermögenswerte zurückgegeben werden, wie auch kulturelle Güter und Gebäude einschliesslich Archive und Dokumente, die den Palästinensern und ihren Institutionen genommen wurden. Weiter müssen alle Siedler aus den bestehenden Kolonien evakuiert werden und die Mauer im besetzten palästinensischen Gebiet abgebaut werden. Des Weiteren ist Israel verpflichtet, allen Palästinensern und Palästinenserinnen die Rückkehr zu erlauben, welche aufgrund der Besetzung seit 1967 vertrieben wurden (para. 270). Falls sich diese Massnahmen der Wiederherstellung als materiell unmöglich erweisen, muss Israel stattdessen gemäss den anwendbaren völkerrechtlichen Regeln umfassenden Schadenersatz leisten (para. 271).

Ungeachtet dessen bleibt Israel zudem weiterhin an seine völkerrechtlichen Verpflichtungen gebunden und ist gehalten, die Verstösse dagegen zu beenden. Israel muss insbesondere weiterhin seine Verpflichtungen aus dem humanitären Völkerrecht und den Menschenrechten erfüllen, sowie das Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes achten (para. 272).

Bei der vom IGH erläuterten Pflicht zur Wiedergutmachung handelt es sich um eine logische Konsequenz aus der Feststellung völkerrechtswidrigen Handelns und der sich daraus ergebenden völkerrechtlichen Verantwortlichkeit. Sie ist in den Artikelentwürfen der Völkerrechtskommission dargelegt, die im Wesentlichen Völkergewohnheitsrecht darstellen und vorsehen, dass der verantwortliche Staat der Verpflichtung unterliegt, volle Wiedergutmachung für den Nachteil zu leisten, der durch das völkerrechtswidrige Handeln verursacht wurde.

7.2 Für die Schweiz

Der IGH hält fest, dass die Völkerrechtsverletzungen Israels mehrere *erga omnes* Verpflichtungen betreffen, darunter das Recht auf Selbstbestimmung des palästinensischen Volkes, das Verbot des

gewaltsamen Gebietserwerbs, gewisse Verpflichtungen aus dem humanitären Völkerrecht sowie der Menschenrechte (para. 274). Durch die Verletzung dieser Verpflichtungen entstehen auch Konsequenzen für Drittstaaten, darunter also auch die Schweiz. Die Konsequenzen ergeben sich in den bilateralen Beziehungen mit Israel, wie auch im Rahmen der UNO-Mitgliedschaft.

i. Schweiz in UNO-GV und weiteren multilateralen Foren

Die vom IGH dargelegten Konsequenzen für Drittstaaten auf multilateraler Ebene umfassen eine Pflicht zur Kooperation mit der UNO, der nun die Aufgabe zukommt, die Modalitäten für die Beendigung der unrechtmässigen Präsenz Israels im besetzten palästinensischen Gebiet und die Realisierung der Ausübung des Rechts auf Selbstbestimmung des palästinensischen Volkes zu bestimmen (para. 275).

Dies bedeutet für die Schweiz, dass sie sich in der UNO-Generalversammlung sowie in weiteren multilateralen Foren für die Umsetzung des Gutachtens einsetzen muss. Aus Sicht der DV sollte sich die Schweiz in diesen Gremien für eine am Gutachten und damit am geltenden Völkerrecht orientierte und auf eine Zweistaatenlösung hinarbeitende Umsetzung einsetzen. Dies bedeutet insbesondere, dass die Schweiz Resolutionen unterstützen sollte, die die Schlussfolgerungen des IGH Gutachtens bestätigen. Ebenfalls sollte die Schweiz bei der Ausarbeitung von Modalitäten für die Beendigung der unrechtmässigen Präsenz Israels im besetzten palästinensischen Gebiet mitwirken. Das Gutachten schreibt jedoch nicht vor, wie diese Modalitäten im Spezifischen aussehen sollten. Die Resolution A/RES/ES-10/24 der UNO-Generalversammlung vom 18. September 2024 bestätigt die völkerrechtlichen Pflichten gemäss dem Gutachten und verankert diese. Sie gibt die Inhalte des Gutachtens korrekt wieder und nimmt in diesem Rahmen zulässige Konkretisierungen vor. In zwei Punkten geht die Resolution allerdings über eine enge Auslegung des Gutachtens hinaus. Sie verlangt die Beendigung von Israels unrechtmässiger Präsenz im besetzten palästinensischen Gebiet innert 12 Monaten, und ruft die Drittstaaten zur Einführung von Sanktionen gegen natürliche und juristische Personen auf, die an der Aufrechterhaltung der unrechtmässigen Präsenz beteiligt sind, auch im Zusammenhang mit Siedlergewalt. Die Schweiz hat sich deshalb während der Abstimmung zur Resolution enthalten.

Inwieweit eine Vollmitgliedschaft Palästinas in der UNO eine Modalität für die Realisierung der Ausübung des Rechts auf Selbstbestimmung des palästinensischen Volkes zu bestimmen darstellt, ist noch näher zu prüfen.

ii. Bilaterale Beziehungen

Die vom IGH dargelegten Konsequenzen für Drittstaaten in den bilateralen Beziehungen mit Israel umfassen insbesondere zwei Verpflichtungen: Erstens die Verpflichtung, die Situation, die sich aus der rechtswidrigen Präsenz Israels im besetzten palästinensischen Gebiet ergibt, nicht als rechtmässig anzuerkennen. Zweitens die Verpflichtung, keine Hilfe oder Unterstützung bei der Aufrechterhaltung der Situation zu leisten, die durch die fortgesetzte Präsenz Israels im besetzten palästinensischen Gebiet entstanden ist (para. 285(7)). Die juristischen Konsequenzen beinhalten keine Pflicht, Palästina auf bilateraler Ebene als Staat anzuerkennen.

(a) Verpflichtung, die rechtswidrige Präsenz Israels im besetzten Gebiet nicht zu anerkennen

Im Zusammenhang mit der Verpflichtung, die rechtswidrige Präsenz Israels im besetzten Gebiet nicht zu anerkennen, dürfen Drittstaaten gemäss IGH keine Veränderungen im physischen Charakter, der demografischen Zusammensetzung, der institutionellen Struktur oder dem Status des von Israel 1967 besetzten Gebiets anerkennen, es sein denn, diese wurden von den Parteien durch Verhandlungen vereinbart. Alle Staaten müssen im Umgang mit Israel zwischen dem Hoheitsgebiet Israels und dem seit 1967 besetzten Gebiet unterscheiden. Sie dürfen insbesondere keine vertraglichen Beziehungen mit Israel eingehen, in denen Israel in das besetzte Gebiet betreffenden Bereichen für dieses handelt. Schliesslich müssen sie bei der Errichtung und Aufrechterhaltung diplomatischer Vertretungen in Israel davon absehen, die rechtswidrige Präsenz Israels im besetzten palästinensischen Gebiet in irgendeiner Weise anzuerkennen (para. 278).

Die vorgenannten Verpflichtungen stimmen weitgehend mit der bisherigen Positionierung der Schweiz gegenüber Israel überein. Namentlich anerkennt die Schweiz Israel nur innerhalb der Grenzen von 1967. Dies hat zur Folge, dass die Schweiz keinerlei Veränderung der Grenzen von 1967 anerkennt, ausser dies wurde zwischen den Parteien durch Verhandlung vereinbart. Es werden keine Verträge mit Israel abgeschlossen, welche Territorien ausserhalb der israelischen Grenzen von 1967 betreffen und auch bestehende bilaterale Abkommen werden nicht ausserhalb dieser Grenzen angewandt. Auf diplomatischer Ebene unterhält die Schweiz keine Beziehungen zu Israel ausserhalb der Grenzen von 1967, insbesondere betreffend die Errichtung von diplomatischen Vertretungen, aber auch bezüglich Besuche im besetzten Gebiet, welche durch israelische Behörden begleitet werden. Weiter anerkennt die Schweiz das Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes, inklusive des Rechts auf Errichtung eines Staates innerhalb der Grenzen von 1967, mit Ostjerusalem als Hauptstadt.

(b) Verpflichtung, keine Hilfe oder Unterstützung für die Aufrechterhaltung der durch Israels fortgesetzte Präsenz im besetzten Gebiet geschaffenen Situation zu leisten

Betreffend die Verpflichtung, keine Hilfe oder Unterstützung für die Aufrechterhaltung der durch die fortgesetzte Präsenz Israels im besetzten Gebiet geschaffenen Situation zu leisten, weist der IGH explizit darauf hin, dass die Länder keine Wirtschafts- oder Handelsbeziehungen mit Israel in Bezug auf das besetzte palästinensische Gebiet oder Teile davon eingehen dürfen, die die rechtswidrige Präsenz Israels in diesem Gebiet stärken könnten. Zudem müssen sie Massnahmen ergreifen, um Handel oder Investitionen zu verhindern, die die Aufrechterhaltung der durch Israels fortgesetzte Präsenz geschaffenen Situation im besetzten palästinensischen Gebiet unterstützen (para. 278).

Die Schweiz hat mit Israel keine Verträge abgeschlossen, welche Territorien ausserhalb der israelischen Grenzen von 1967 betreffen, und unterhält somit keine Wirtschafts- oder Handelsbeziehungen mit Israel in Bezug auf das besetzte palästinensische Gebiet. Zudem unterstützt die Schweiz aktiv keine wirtschaftlichen und finanziellen Aktivitäten im Zusammenhang mit den illegalen israelischen Siedlungen im besetzten Gebiet. Sie rät zudem natürlichen und juristischen Personen davon ab, in jeglicher Form die israelischen Siedlungsaktivitäten zu unterstützen. Und bereits heute erwartet der Bundesrat von allen Unternehmen mit Sitz in der Schweiz ein integriertes und verantwortungsvolles Verhalten in Bezug auf die Einhaltung von Menschenrechten sowie Umwelt- und Sozialstandards. Die Frage, ob die Schweiz ihrer Verpflichtung genügend nachkommt, keine Unterstützung für die Aufrechterhaltung der durch die Präsenz Israels im besetzten Gebiet geschaffenen Situation zu leisten, wird in Kapitel 8 eingehender geprüft.

(c) Verpflichtung betreffend Beendigung von Behinderungen des palästinensischen Selbstbestimmungsrechts

In seinen Ausführungen verlangt der IGH schliesslich von allen Staaten dafür zu sorgen, dass jede durch die illegale Präsenz Israels im palästinensischen Gebiet geschaffene Behinderung der Ausübung des Rechts auf Selbstbestimmung des palästinensischen Volkes beendet wird (para. 279). Diese Verpflichtung («ensure» in Englisch, «doivent veiller» auf Französisch) kann nicht als Verpflichtung auf ein Resultat verstanden werden, sondern nur als Verpflichtung, auf die Beendigung der israelischen Massnahmen und Praktiken im besetzten palästinensischen Gebiet hinzuwirken, die das Recht auf Selbstbestimmung verletzen. Da sich diese Verpflichtung auf Behinderungen des palästinensischen Selbstbestimmungsrechts bezieht, die durch die illegale Präsenz Israels im besetzten Gebiet entstehen, und nicht auf die Beziehung mit Palästina, kann daraus keine Verpflichtung abgeleitet werden, Palästina als Staat zu anerkennen.

Die Schweiz anerkennt das Selbstbestimmungsrecht der palästinensischen Bevölkerung und setzt sich sowohl bilateral wie auch im Rahmen internationaler Gremien gegen Massnahmen ein, die dieses behindern. Namentlich demarchiert sie Israel regelmässig und versucht im Rahmen ihrer Möglichkeiten, Israel dazu zu bewegen, keine Bedingungen zu schaffen, die das Selbstbestimmungsrecht der palästinensischen Bevölkerung behindern. Die Tatsache, dass diese Verpflichtung auch nicht in die in Para. 285 enthaltenen Schlussfolgerungen des Gutachtens aufgenommen worden ist, ist ein Hinweis darauf, dass der IGH hier keine Änderung der gegenwärtigen Staatenpraxis fordert.

(d) Verpflichtung, für die Einhaltung der Vierten Genfer Konvention zu sorgen

Schliesslich müssen alle Vertragsstaaten der Vierten Genfer Konvention für die Einhaltung dieser Konvention durch Israel sorgen (para. 279). Der IGH verwendet im Englischen eine leicht andere Formulierung als der gemeinsame Art. 1 der Genfer Konventionen (IGH: «ensure compliance»; Art. 1 der Genfer Konventionen: «ensure respect»). Diese Verpflichtung kann jedoch nicht als Verpflichtung auf ein Resultat verstanden werden, sondern als Verpflichtung, die Einhaltung der Vierten Genfer Konvention durchzusetzen.

Die Schweiz ruft Israel in multilateralen Foren oder durch bilaterale Demarchen regelmässig dazu auf, seine Verpflichtungen aus dem HVR einzuhalten. Darüber hinaus sehen die Genfer Konventionen die Ausübung der universellen Gerichtsbarkeit für Verstösse gegen diese Konventionen vor, die als „schwere Straftaten“ eingestuft werden. Die Schweiz erkennt und wendet dieses Prinzip an, insbesondere bei besonders schweren Verbrechen, die von der internationalen Gemeinschaft geächtet werden (Art. 7 al. 2 lit. b und Art. 264m StGB). Da auch die Verpflichtung, sich für die Einhaltung der Vierten Genfer Konvention einzusetzen, nicht in den in Paragraph 285 enthaltenen Schlussfolgerungen des IGH Gutachtens aufgenommen worden ist, ist davon auszugehen, dass der IGH hier keinen über die Genfer Konventionen hinausgehenden Handlungsbedarf sieht. Die Frage, ob die Schweiz mehr für die Einhaltung des HVR machen kann und soll, müsste separat eingehender geprüft werden.

8. Juristische Einschätzung der bisherigen Schweizer Praxis

Betreffend die völkerrechtliche Pflicht, die Aufrechterhaltung der Präsenz Israels im besetzten Gebiet nicht zu unterstützen, hebt der IGH in seinem Gutachten explizit Warenverkehr und Investitionen hervor. Für die allgemeine Pflicht sind auch weitere Bereiche besonders bedeutsam, welche im Folgenden dargestellt werden:

- Warenverkehr und Investitionen

Handel mit den illegalen Siedlungen, namentlich der Verkauf von in israelischen Siedlungen im besetzten Gebiet hergestellten Produkten, unterstützt die ökonomische Situation der Siedlungen und deren illegale Präsenz im besetzten Gebiet. Auch Investitionen in die israelischen Siedlungen unterstützen deren illegale Präsenz im besetzten Gebiet.

Ist-Zustand: Wie oben ausgeführt, unterstützt die Schweiz aktiv keine wirtschaftlichen Aktivitäten im Zusammenhang mit den illegalen israelischen Siedlungen im besetzten Gebiet und sie rät natürlichen und juristischen Personen davon ab, die israelischen Siedlungsaktivitäten zu unterstützen.

Das Freihandelsabkommen (FHA) der EFTA-Staaten mit Israel findet Anwendung auf das israelische Staatsgebiet innerhalb der Grenzen von 1967. Dies entspricht dem geltenden Völkerrecht. Eine Ware mit Ursprung ausserhalb dieser Grenzen kann nicht von den zollrechtlichen Präferenzen gemäss FHA profitieren. Gemäss einer Verwaltungsvereinbarung von 2005 zwischen den EFTA-Staaten und Israel müssen die präferenziellen Ursprungsnachweise aus Israel zusätzlich mit einer Ortsangabe versehen sein, welche ausweist, wo die Waren die Ursprungseigenschaft erworben haben. Dies erlaubt es den Zollbehörden, die Präferenzveranlagung zu verweigern, falls die Ortsangabe einen Ursprung im besetzten palästinensischen Gebiet nachweist. Für den Import der Produkte ohne Zollpräferenzen gibt es keine Möglichkeiten den Warenursprung endgültig festzustellen.

Unabhängig von der zollrechtlichen Behandlung stellt sich bei Produkten aus Israel die Frage der Kennzeichnung. Bei gewissen Produkten wie Gemüse oder Obst, die aus Israel innerhalb der Grenzen von 1967 stammen, erfolgt die Kennzeichnung mit «Israel». Entsprechende Produkte aus dem besetzten Gebiet werden mit «Westjordanland», «Ostjerusalem», oder «Gazastreifen» etikettiert. Allerdings ist aus dieser Bezeichnung nicht ersichtlich, ob die Produkte in Siedlungen oder von palästinensischer Seite hergestellt wurden. Es besteht jedoch die Möglichkeit, besondere Eigenschaften eines Produktes freiwillig hervorzuheben. Beispielsweise kann angegeben werden, dass ein Olivenöl aus dem Westjordanland von palästinensischen Produzentinnen und Produzenten hergestellt wurde.

Die Europäische Kommission hat im Rahmen einer Mitteilung zu «Auslegefragen über die Ursprungsbezeichnung von Waren aus den von Israel seit Juni 1967 besetzten Gebieten» (2015/C 375/05) vom 12. November 2015⁸ festgestellt, dass die Etikettierung in der EU präzisere Informationen enthalten soll: z.B. «Produkt aus dem Westjordanland (israelische Siedlung)» oder «Produkt aus dem Westjordanland (palästinensisches Produkt)». Mit der Mitteilung von 2015 wurden keine neuen Rechtsvorschriften geschaffen, sondern sie legt dar, wie die Kommission das einschlägige Unionsrecht zur Ursprungsbezeichnung von Waren versteht. In einem auf die Frage der Ursprungsbezeichnung von Lebensmitteln bezogenen Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 12. November 2019 hat dieser in Anwendung der relevanten unionsrechtlichen Rechtsgrundlagen festgestellt, «dass auf Lebensmitteln aus einem vom Staat Israel besetzten Gebiet nicht nur dieses Gebiet, sondern, falls diese Lebensmittel aus einer Ortschaft oder einer Gesamtheit von Ortschaften kommen, die innerhalb dieses Gebiets eine israelische Siedlung bildet, auch diese Herkunft angegeben werden muss».⁹

Überprüfungen des Bundesamtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) sowie Rückmeldungen von Konsumentinnen und Konsumenten zeigen, dass die Schweizer Grossverteiler keine Lebensmittel aus diesen Siedlungen importieren oder sie diese freiwillig durch einen entsprechenden Zusatz ergänzen.

Einschätzung:

Der IGH führt in seinem Gutachten aus, dass die Staaten Schritte ergreifen sollen, um Handelsbeziehungen zu verhindern, die zur Aufrechterhaltung der illegalen Situation im besetzten Gebiet beitragen. Um dieser Pflicht nachzukommen und Schritte zur Verhinderung des Handels mit den illegalen Siedlungen zu unternehmen, bestehen aus juristischer Sicht folgende Möglichkeiten:

- Importverbot von Gütern aus israelischen Siedlungen im besetzten Gebiet: Diese Massnahme wäre der klarste Schritt, um die völkerrechtliche Pflicht umfassend zu erfüllen. Irland z.B. hat angezeigt, dass es eine solche Stossrichtung wünschenswert findet. Es ist aber aufgrund der bisher vorliegenden Informationen nicht davon auszugehen, dass eine Mehrzahl der Staaten – voraussichtlich auch nicht die EU – ein solches Verbot erlassen wird.

- Kennzeichnungspflicht für importierte Güter von illegalen Siedlungen: Mit einer Regelung analog zur Europäischen Union würden die Konsumentinnen und Konsumenten über die Herkunft der Güter transparent informiert, ob diese aus israelischen Siedlungen im besetzten Gebiet stammen. Auch nicht-EU-Staaten wie Norwegen kennen eine solche Kennzeichnungspraxis. Die Einführung einer klareren Regelung dürfte zu einer transparenten Konsumenteninformation beitragen.

- Kontaktaufnahme mit und Information der Detailhändler: Grundsätzlich sind sich die Detailhändler der Problematik bewusst. Gemäss dem derzeitigen Kenntnisstand importieren die Grossverteiler in der Schweiz entweder keine Waren aus den Siedlungen oder sie deklarieren die Herkunft der Waren analog zur EU-Bestimmungen. Die Detailhändler könnten für die durch den IGH geklärte völkerrechtliche Situation sensibilisiert werden und die Möglichkeit einer freiwilligen Deklaration der Herkunft der Produkte könnte bekannter gemacht werden. Die Schweiz würde auch damit einen ersten Schritt unternehmen, um die völkerrechtliche Pflicht umzusetzen.

Der IGH verlangt nicht direkt ein Verbot des Handels, der die Aufrechterhaltung von der durch Israel geschaffenen rechtswidrigen Situation im besetzten Gebiet unterstützt, sondern Schritte, um solchen Handel zu verhindern. Diese Schritte müssen aber genügend griffig sein, um effektiv dazu beizutragen, den problematischen Handel zu unterbinden (in der französischen Version wird dabei auch das etwas stärkere «prendre mesures» verwendet). Gleichzeitig müssen sie auch umsetzbar sein. Es ist auch eine politische Abschätzung, welche Massnahmen geeignet sind, um dieser Verpflichtung nachzukommen. Dabei müssen neben dem bilateralen Handel mit den betroffenen Gütern (Mengengerüst) auch die rechtlichen und praktischen Fragen eines isolierten Vorgehens der Schweiz betreffend Handelseinschränkungen näher untersucht werden. Bei zu zögerlichem Vorgehen besteht jedoch das Risiko, dass der Schweiz eine mangelnde Umsetzung ihrer gemäss IGH-Gutachten geklärten völkerrechtlichen Pflichten vorgeworfen wird.¹⁰ Ob dies letztendlich eine Verletzung des Völkerrechts

⁸ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XC1112\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XC1112(01))

⁹ [Urteil der Grossen Kammer des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 12. November 2019 in der Rechtssache C-363/18](#), para. 58.

¹⁰ Auch für die Schweiz können in diesem Zusammenhang Klagerisiken vor dem IGH bestehen. Aus Sicht der DV ist dieses Risiko vorliegend eher klein. Die Zuständigkeit des IGH ergibt sich für die Schweiz aus der allgemeinen Erklärung nach Art. 36 Abs. 2 IGH-Statut von 1948. Diese Erklärung wirkt gegenüber den 73 anderen Staaten, die eine analoge Erklärung abgeben

darstellt, hängt auch von der Praxis anderer Staaten und möglichen weiteren Klärungen und Urteilen des IGH ab.

Betreffend Investitionen in Siedlungen hält der IGH analog zur Situation beim Warenverkehr explizit fest, dass Drittstaaten die Pflicht haben Schritte zu unternehmen, um Investitionen zu verhindern, welche die Aufrechterhaltung der von Israel im besetzten Gebiet geschaffenen rechtswidrigen Situation unterstützen. Auch hier wäre die umfassendste Massnahme zur Umsetzung dieser Pflicht ein entsprechendes Verbot. Nach jetzigem Informationsstand dürften andere Staaten und insbesondere die EU keine solchen Massnahmen erlassen. Analog zum Warenverkehr ist deshalb zu prüfen, ob begrenzte Schritte bis hin zur Sensibilisierung der relevanten privaten Akteure sinnvoll sind, um der völkerrechtlichen Situation inklusive der relevanten Staatenpraxis angemessen Rechnung zu tragen.

- **Exportkontrolle, Sicherheitsdienstleistungen und Rüstungszusammenarbeit**

Insbesondere die Lieferung von Waffen und Dual-Use Gütern, welche durch Israel oder israelische Siedler im besetzten Gebiet eingesetzt werden, kann – je nach Relevanz der Güter – die Aufrechterhaltung der durch die fortgesetzte Präsenz des Staates Israel im besetzten palästinensischen Gebiet entstandenen Situation unterstützen.

Ist-Zustand: Basierend auf dem Kriegsmaterialgesetz (KMG) findet kein Export von Kriegsmaterial nach Israel statt. Ausnahme sind temporäre Ausfuhren, d.h. z.B. Güter, welche ursprünglich aus Israel stammen, in der Schweiz verwendet werden und welche zur Reparatur temporär nach Israel exportiert werden. Güter unter dem Güterkontrollgesetz (GKG), d.h. Dual-Use Güter und besondere militärische Güter, werden gemäss aktueller Praxis konform nach den Kriterien der Güterkontrollgesetzgebung für Israel bewilligt, sofern die gesetzlich vorgesehenen Verweigerungskriterien als nicht erfüllt betrachtet werden. Die Güterkontrollgesetzgebung stützt sich auf international harmonisierte Kriterien und Güterkontrolllisten ab. In bestimmten Fällen könnte eine Ablehnung nach der Güterkontrollverordnung erfolgen, wenn das zur Ausfuhr beantragte Gut zur konventionellen Aufrüstung eines Staats in einem Mass beiträgt, das zu einer erhöhten regionalen Spannung oder Instabilität führt oder einen bewaffneten Konflikt verschärft oder wenn andere Staaten ein solches Gesuch bereits abgelehnt haben oder wenn der Export gegen ein internationales Abkommen verstossen würde. In Ausnahmefällen kann der Bundesrat auf Art. 184 Abs. 3 BV zurückgreifen, wenn die Wahrung der Interessen des Landes es erfordert. In den letzten fünf Jahren wurden Dual-Use-Güter im Wert von rund CHF 55 Mio. und besondere militärische Güter im Wert von rund CHF 1 Mio. nach Israel exportiert.

Das Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten Sicherheitsdienstleistungen (BPS) sieht vor, dass Gesuche für solche Dienstleistungen abzulehnen sind, wenn sie der Einhaltung des Völkerrechts, insbesondere der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts entgegenstehen.

Im Bereich der Rüstungszusammenarbeit arbeitet armasuisse nur mit Lieferanten innerhalb der Grenzen von 1967.

Einschätzung: Der IGH hat die Bedeutung der innerstaatlichen Verfahren beim Entscheid zu Exportgesuchen nach Israel auch in seiner Verfügung vom 30. April 2024 gegenüber Deutschland unterstrichen.¹¹ Die Schweiz kennt solche Verfahren sowohl für den Export von Kriegsmaterial als auch von besonderen militärischen Gütern und Dual-Use-Gütern. Im Bereich Kriegsmaterial erfüllt die bestehende Schweizer Praxis die völkerrechtliche Situation, da im Gegensatz zu anderen Ländern Kriegsmaterialexporte nach Israel generell ausgeschlossen sind, die dauerhaft in Israel verbleiben. Völkerrechtliche Risiken könnten im Bereich der Dual-Use Güter und besonderen militärischen Güter bestehen. Der Bewilligungsprozess nach dem Güterkontrollgesetz erlaubt Erwägungen zu den völkerrechtlichen Pflichten im Zusammenhang mit dem IGH-Gutachten. Entsprechend wird sichergestellt, dass die völkerrechtlichen Pflichten und Risiken im Rahmen der Einzelfallprüfung beim Export von Dual-Use Gütern und besonderen militärischen Gütern nach Israel im Rahmen der

haben. Die Zuständigkeit des IGH für Klagen gegen die Schweiz kann sich im Verhältnis zu den anderen rund 120 Staaten auch aus einer spezifischen bi- oder multilateralen Vertragsklausel ergeben.

¹¹ *Alleged Breaches of Certain International Obligations in respect of the Occupied Palestinian Territory* (Nicaragua v. Germany), Order of 30 April 2024, para. 17

bestehenden Verfahren einbezogen werden. Diese sind je nach Relevanz der Güter von der Pflicht erfasst, die Aufrechterhaltung der Präsenz Israels im besetzten Gebiet nicht zu unterstützen, z.B. indem aus der Schweiz exportierte Güter durch die israelischen Sicherheitskräfte zur Aufrechterhaltung der Präsenz im besetzten Gebiet verwendet würden. In diesem Rahmen wird es auch wichtig sein, die Praxis anderer Staaten und mögliche Klärungen und Urteile des IGH einzubeziehen. Ein derartiger Einbezug der völkerrechtlichen Situation ist für die Einhaltung der völkerrechtlichen Pflichten der Schweiz zentral. Es besteht kein weiterer Handlungsbedarf.

- **Steuerrechtliche Vereinbarungen und Steueramtshilfe**

Ist-Zustand: Die zwischenstaatlichen Abkommen im Steuerbereich, namentlich das bilaterale Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) sowie das multilaterale Amtshilfeübereinkommen, stützen sich auf die Grenzen von 1967, wobei der Wohnsitz oder die steuerliche Ansässigkeit einer Person resp. eines Rechtsträgers ausschlaggebend für die Anwendbarkeit der Abkommen sind. Beim automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten basiert die Information zur steuerlichen Ansässigkeit auf der Selbstauskunft der Kunden. Diese wird von den meldenden Finanzinstituten, darunter Banken, jeweils einer Plausibilisierung unterzogen. Ein Zusammenhang mit der unrechtmässigen Präsenz im besetzten Gebiet durch Israel ist nicht ersichtlich.

Die Leistung von Steueramtshilfe stützt sich auf diese zwei anwendbaren Abkommen. Das Doppelbesteuerungsabkommen (klarer territorialer Anwendungsbereich innerhalb Grenzen 1967) und das multilaterale Amtshilfeübereinkommen (Anwendungsbereich gemäss Deklaration Israels nur israelisches Staatsterritorium). Israel sendet regelmässig Ersuchen zu Informationen über natürliche oder juristische Personen, welche in Israel steuerpflichtig sind. Es gibt bis anhin keinen Fall, bei welchem eine Person im besetzten Gebiet wohnhaft war – Anfragen kommen meist zu Personen, welche im Grossraum Tel Aviv domiziliert sind. Die zuständigen Schweizer Behörden würden jedenfalls auch das multilaterale Amtshilfeübereinkommen im Einklang mit der völkerrechtlichen Position der Schweiz zu den territorialen Grenzen Israels anwenden.

Einschätzung: In Bezug auf steuerrechtliche Vereinbarungen und die Steueramtshilfe besteht kein Handlungsbedarf. Der völkerrechtlichen Situation kann im Rahmen der bestehenden Verfahren Rechnung getragen werden.

- **Finanzmarkt**

Ist-Zustand: Im Finanzmarktbereich gibt es keine staatsvertraglichen Vereinbarungen mit Israel, jedoch völkerrechtlich nicht verbindliche Absichtserklärungen zur Zusammenarbeit (sog. MoU) zwischen den Finanzministerien respektive zwischen den Aufsichtsbehörden beider Länder. Die MoU beinhalten keine Bestimmungen zur territorialen Anwendung, weisen jedoch aufgrund ihrer Natur und ihres Inhalts keinerlei Zusammenhang mit der unrechtmässigen Präsenz im besetzten Gebiet durch Israel auf.

Der Finanzsektor ist ein stark regulierter und laufend beaufsichtigter Sektor. Schweizer Finanzinstitute sind verpflichtet, die Risiken, denen sie bei ihren Geschäftstätigkeiten (z.B. Eröffnung einer Geschäftsbeziehung, Erbringung einer Dienstleistung oder Durchführung einer Transaktion) ausgesetzt sind zu erfassen, zu begrenzen und zu überwachen (z.B. Markt-, Kredit-, Ausfall-, Abwicklungs-, Liquiditäts- und Imagorisiken sowie operationelle und rechtliche Risiken). Bei der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung müssen sie zusätzlich eine vertiefte Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen und der damit verbundenen Risiken (insb. Rechts- und Reputationsrisiken) vornehmen. Auf der Basis der rechtlichen Grundlagen sowie ihrer Risikoanalyse legen die Finanzinstitute ihre Risiko- und Geschäftspolitik pro Land bzw. Tätigkeit fest. Dabei orientieren sie sich üblicherweise an ihren eigenen Erfahrungen in einem Geschäftsfeld bzw. einem Land/einer Region wie auch an öffentlich verfügbaren Informationen, wie z.B. dem Gutachten des IGH.

Aufgrund der Verpflichtung zur Erfassung, Begrenzung und Überwachung der Risiken, die sich aus ihrer (grenzüberschreitenden) Geschäftstätigkeit ergeben, und der öffentlich bekannten, hohen Rechts- und Reputationsrisiken, die sich aus Geschäftstätigkeiten mit Akteuren in den besetzten Gebieten ergeben könnten, können Geschäftsaktivitäten von Schweizer Finanzinstituten in diesen Gebieten nahezu

ausgeschlossen werden. Die entsprechenden Risiken wären für Schweizer Finanzinstitute schlicht zu gross, auch in finanzieller Hinsicht.

Einschätzung: In Bezug auf den Finanzsektor besteht aufgrund der bereits heute umfassenden Finanzmarktregulierung und -aufsicht kein zusätzlicher Handlungsbedarf. Der völkerrechtlichen Situation wird im Rahmen der bestehenden Regulierung und Aufsicht Rechnung getragen, indem Finanzinstitute zu einem umfassenden Risikomanagement verpflichtet sind, dessen Umsetzung im Rahmen der laufenden Aufsicht geprüft wird. Allfällige internationale Diskussionen und Reaktionen anderer Länder auf das IGH Gutachten mit Blick auf den Finanzsektor werden eng verfolgt.

- **Sicherheitspolitik**

Eine militärische Zusammenarbeit mit Israel könnte die Aufrechterhaltung der durch Israel im besetzten Gebiet geschaffenen Situation unterstützen. Dies wäre nicht der Fall, wenn die Zusammenarbeit den Rückzug aus dem besetzten Gebiet betreffen würde.

Ist-Zustand: Es besteht kein Abkommen über die militärische Zusammenarbeit mit Israel. Die Schweiz beschränkt die militärischen Kontakte mit Israel aktuell auf einen Informationsaustausch insbesondere im Kontext laufender Beschaffungsprojekte für die Schweizer Armee. Darüber hinaus unterhalten die Schweiz und Israel derzeit keine militärische Kooperation. Seit Oktober 2023 werden keine sicherheitspolitischen Konsultationen mehr durchgeführt, aber vereinzelt Kontakte im Zusammenhang mit laufenden Beschaffungen durch armasuisse und die zuständigen Armeestellen. Im Bereich der nachrichtendienstlichen Zusammenarbeit bestehen Kontakte. Die Zusammenarbeit richtet sich nach den gesetzlichen Grundlagen.

Einschätzung: Die relevanten Dienste werden die völkerrechtlichen Pflichten infolge des IGH-Gutachtens in ihre Risikoanalyse aufnehmen. Ein weiterer Handlungsbedarf besteht nicht.

- **Rechts- und Amtshilfe**

Die Leistung von Rechts- und Amtshilfe an israelische Behörden in Bezug auf Personen und Sachverhalte im besetzten Gebiet kann eine Unterstützung der israelischen Kontrolle und damit der Aufrechterhaltung der durch Israels fortgesetzte Präsenz im besetzten Gebiet geschaffenen Situation darstellen.

Ist-Zustand: Im Bereich der Rechtshilfe in Strafsachen ist Israel Partei aller wesentlichen Europaratsabkommen. In diesem Rahmen stellt sich die Frage, wie der vom IGH festgehaltenen Rechtsposition bei der Auslegung der Ein- und Ausschlussgründe der Leistung von Rechtshilfe an Israel Rechnung getragen werden kann. 95% der Rechtshilfe wird von den Kantonen geleistet, das BJ hat hierzu den Gesamtüberblick.

Einschätzung: Der völkerrechtlichen Situation kann grundsätzlich im Rahmen der bestehenden Verfahren Rechnung getragen werden. Es sollte eine Prüfung erfolgen, wie in den zuständigen internationalen Gremien eine gemeinsame Position betreffend staatsvertraglicher Ein- und Ausschlussgründe der Rechtshilfe herbeigeführt werden kann und ob anschliessend innerstaatliche Massnahmen erforderlich werden. Weiterer Handlungsbedarf besteht derzeit nicht.

- **Konsularische Dienstleistungen und Migration**

Das Erbringen konsularischer Dienstleistungen (namentlich das Auszahlen von Sozialleistungen oder das Ausstellen von Beglaubigungen und Bestätigungen) für Siedlerinnen könnte die Aufrechterhaltung der durch Israel im besetzten Gebiet geschaffenen Situation unterstützen.

Ist-Zustand: Es gibt eine grosse Gemeinschaft an Auslandschweizer/innen in Israel (ca. 23'000), wobei der überwiegende Teil mehrere Staatsbürgerschaften (darunter auch die israelische) besitzt. Viele Auslandschweizer/innen leben zudem mit Familienmitgliedern zusammen, die unter Umständen nicht

über die Schweizer Staatsbürgerschaft verfügen (z.B. Ehepartner und deren Kinder aus früheren Beziehungen). Die konsularischen Dienstleistungen richten sich nach dem Auslandschweizergesetz (ASG). Gemäss diesem haben alle Auslandschweizer/innen die Pflicht, sich beim zuständigen Konsulat zwecks Eintrags in das Auslandschweizerregister anzumelden. Angemeldeten Auslandschweizer/innen gewährt das ASG unter anderem und unter bestimmten Voraussetzungen konsularische Dienstleistungen in den Bereichen *administrative Unterstützung* (bspw. Beglaubigungen und Bestätigungen), *Zivilstand*, *Bürgerrecht* und *Ausweisschriften* (bspw. Registrierung von Geburten, Eheschliessungen). Ebenfalls besteht unter bestimmten Voraussetzungen ein grundsätzliches *Recht auf Sozialhilfe* (subsidiär zur Selbsthilfe oder zur Unterstützung durch Dritte). Zudem kann der Bund Auslandschweizer/innen subsidiär konsularischen Schutz gewähren, wobei darauf kein Rechtsanspruch besteht. Die Kanzlei der Botschaft in Tel Aviv ist für die Betreuung aller Auslandschweizer/innen in Israel und auch im besetzten Gebiet zuständig. Eine Unterscheidung nach Wohngebiet wird nicht vorgenommen.

Im Bereich der Migration besteht mit Israel ein gegenseitiger Notenaustausch aus dem Jahr 1967 über die gegenseitige Visabefreiung sämtlicher Passkategorien. Seit dem Schengen-Beitritt der Schweiz richtet sich die Visumsbefreiung von israelischen Staatsangehörigen nach der [VO \(EU\) 2018/1806](#) (keine Visumpflicht für Aufenthalte bis zu 90 Tagen innerhalb von 180 Tagen im Schengen-Raum). Für das SEM ist nicht ersichtlich, ob die antragstellende Person im besetzten Gebiet wohnhaft ist – es besteht keine Rechtsgrundlage für die Schweiz, weitergehende Informationen zu verlangen. Mit der Einführung des europäischen Reisegenehmigungssystems ETIAS wird die Wohnadresse ersichtlich werden. Der gegenseitige Notenaustausch aus dem Jahr 1967 enthält auch eine Rückübernahme Klausel. Bisher gab es keine Fälle von israelischen Rückkehrern ins besetzte Gebiet. Rückkehrhilfe wurde bis anhin nur an palästinensische Personen geleistet. Momentan werden allerdings keine Rückführungen ins besetzte Gebiet durchgeführt. Seit 2016 gab es Austausch zwischen der Schweiz und Israel bezüglich eines modernen Visabefreiungsabkommens für Diplomatenpässe, da israelische Personen für die Einreise zur Aufnahme einer diplomatischen Funktion in der Schweiz noch nicht visumsbefreit sind. Aufgrund der momentanen Lage wird mit der offiziellen (Wieder-)Aufnahme der Verhandlungen jedoch zugewartet.

Einschätzung:

Aufgrund der Kann-Bestimmung besteht im Bereich des konsularischen Schutzes kein regulatorischer Handlungsbedarf. Die Schweiz entscheidet jeweils im Einzelfall, ob konsularischer Schutz gewährt wird oder ob er gestützt auf die Bestimmungen im Auslandschweizergesetz beschränkt wird. Mit dem Schutz wird jedenfalls nicht die Aufrechterhaltung einer rechtswidrigen Situation unterstützt. Die konsularischen Tätigkeiten betreffend Zivilstand, Bürgerrecht und Ausweisschriften erfolgen auch im Interesse der Schweiz, um Schweizerinnen und Schweizer als solche registrieren zu können. Auch damit wird die Präsenz der illegalen Siedlungen nicht unterstützt. Mit Blick auf die völkerrechtliche Situation werden gewisse konsularische Dienstleistungen (u.a. Beglaubigungen und Sozialhilfe) schon heute nicht resp. nicht in vollem Umfang an Siedler/innen mit Schweizer Staatsbürgerschaft im besetzten Gebiet geleistet. Um die Beachtung der völkerrechtlichen Situation zu gewährleisten, könnten die zuständigen Dienste zudem in praktischen Fragen des konsularischen Schutzes und der konsularischen Dienstleistungen instruiert werden, keine Dienstleistungen zu erbringen, die die Präsenz von Siedler/innen im besetzten Gebiet unterstützt

Im Migrationsbereich besteht kein Handlungsbedarf.

- Forschung

Die Forschungszusammenarbeit insbesondere mit der im besetzten Gebiet angesiedelten israelischen Ariel Universität könnte je nach Situation und Forschungsgegenstand die Präsenz dieser Universität im besetzten Gebiet und somit die Aufrechterhaltung der durch Israel im besetzten Gebiet geschaffenen Situation unterstützen.

Ist-Zustand: Die wissenschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Israel sind fest etabliert. Sie erfolgen hauptsächlich im Rahmen der direkten Kooperation zwischen Forschungsinstitutionen, die

durch wettbewerbsfähige Finanzierungsinstrumente unterstützt wird. Der Schweizerische Nationalfonds (SNF) hat ein Lead-Agency Abkommen mit der israelischen Partneragentur, Israel Science Foundation (ISF), abgeschlossen. Im Rahmen des Lead Agency Abkommens mit Israel sind Forschende der Ariel Universität (welche sich im besetzten Gebiet befindet) nicht förderberechtigt. Dies gilt auch für die Projektförderung, wo Forschende ebendieser Universität auch nicht als Projektpartner zugelassen sind. Das Lead Agency-Abkommen zwischen dem SNF und der ISF verwendet die gleiche Territorialklausel wie dies im Abkommen zwischen Israel und der Europäischen Union betreffend Teilnahme am 9. EU-Rahmenprogramm für Forschung und Innovation, Horizon Europe der Fall ist.

Zurzeit arbeitet eine Forschungsgruppe der ETH Zürich zusammen mit deutschen und französischen Instituten mit einem Partner der Ariel Universität im Bereich der Grundlagenforschung zu einem neuen Batterie-Design zusammen. Die Zusammenarbeit beruht auf einem bilateralen Kontakt mit dem Kooperationspartner auf Stufe der Forschenden und begann, als der Partner noch an einer anderen Universität tätig war. Die ETH Zürich hat keine Projekte mit der Ariel Universität, welche im Rahmen einer institutionellen Vereinbarung stattfinden. Es bestehen keine Anzeichen, dass die Zusammenarbeit der Forschungsgruppe mit der Ariel-Universität eine Verletzung der völkerrechtlichen Pflicht darstellt.

Einschätzung: Es besteht kein unmittelbarer Handlungsbedarf. Weitergehende Möglichkeiten bestehen darin, mit der ETH Zürich oder mit den Schweizer Hochschulen einen Austausch über die völkerrechtliche Situation rund um das besetzte Gebiet zu führen, um sie für die Risiken zu weiter sensibilisieren.

- **Weitere Bereiche: Gesundheit, Sport, Kultur und Verkehr**

Ist-Zustand: Es gibt kein bilaterales Abkommen mit Israel im **Gesundheitsbereich**. Punktuelle Austausche zu bestimmten Themen zwischen den Gesundheitsministerien kommen vor (z.B. im Bereich psychische Gesundheit). Im multilateralen Kontext arbeitet die Schweiz mit Israel zusammen, wenn es relevant ist, und generell bei Themen, die nicht mit dem besetzten palästinensischen Gebiet in Verbindung stehen.

Zwischen der Eidgenössischen Hochschule für **Sport** Magglingen (EHSM), die Teil des BASPO ist, und dem israelischen Wingate-Institute besteht aktuell eine Vereinbarung, die eine Zusammenarbeit vor allem in Form von Wissenstransfer vorsieht. Da seit Monaten kein Kontakt mehr zwischen den beiden Seiten besteht, wird die per 2024 auslaufende Vereinbarung nicht verlängert. Nach Einschätzung des BASPO gibt es keine Berührungspunkte mit dem besetzten palästinensischen Gebiet.

In den Bereichen **Kultur** und **Verkehr** besteht mit Israel keine öffentliche Zusammenarbeit. Zwischen den privaten Kulturszenen besteht eine enge Zusammenarbeit. Diese fällt jedoch nicht in den Anwendungsbereich der im Gutachten statuierten Pflicht, die Aufrechterhaltung der durch Israel im besetzten Gebiet geschaffenen Situation nicht zu unterstützen. Die Schweizer Vertretung in Tel Aviv achtet bei ihren Kulturprojekten darauf, dass diese nur innerhalb der Grenzen von 1967 stattfinden.

Einschätzung: Es besteht aktuell kein Handlungsbedarf.

9. Schlussfolgerungen

Die Schweiz hält die vom IGH festgestellten völkerrechtlichen Pflichten mit Bezug zum besetzten Gebiet bereits weitgehend ein. Betreffend die Pflicht der Staaten, keine Hilfe oder Unterstützung bei der Aufrechterhaltung der durch Israels fortgesetzte Präsenz im besetzten Gebiet geschaffenen Situation zu leisten, besteht in einzelnen Bereichen Bedarf für Beobachtungen und allenfalls Abklärungen zu noch bestehenden Spannungsverhältnissen zwischen der Schweizer Praxis und der völkerrechtlichen Pflicht. Bei der Beurteilung von juristischen Möglichkeiten zur Überbrückung solcher Spannungsverhältnisse ist einerseits einzubeziehen, dass sich der Inhalt der völkerrechtlichen Pflicht auch durch die Praxis

anderer Staaten und mögliche Klärungen und Urteile des IGH weiter konkretisieren wird. Andererseits besteht das Risiko, dass der Schweiz bei einer rein abwartenden Haltung eine mangelnde Umsetzung ihrer völkerrechtlichen Pflichten vorgeworfen wird. In diesem Rahmen bedarf es auch politischer Abwägungen, wie der völkerrechtlichen Situation am besten Rechnung getragen werden soll.

Anhang

La Cour arrive dans para. 285 à neuf conclusions. Elle :

1. *Dit* qu'elle a compétence pour donner l'avis consultatif demandé (à l'unanimité) ;
2. *Décide* de donner suite à la demande d'avis consultatif (14:1 voix (CONTRE : Mme Sebutinde, *vice-présidente*)) ;
3. *Est d'avis* que la présence continue de l'État d'Israël dans le Territoire palestinien occupé est illicite (11:4 voix (CONTRE : Mme Sebutinde, *vice-présidente* ; MM. Tomka, Abraham, Aurescu, *juges*)) ;
4. *Est d'avis* que l'État d'Israël est dans l'obligation de mettre fin à sa présence illicite dans le Territoire palestinien occupé dans les plus brefs délais (11:4 voix (CONTRE : Mme Sebutinde, *vice-présidente* ; MM. Tomka, Abraham, Aurescu, *juges*)) ;
5. *Est d'avis* que l'État d'Israël est dans l'obligation de cesser immédiatement toute nouvelle activité de colonisation, et d'évacuer tous les colons du Territoire palestinien occupé (14:1 voix (CONTRE : Mme Sebutinde, *vice-présidente*)) ;
6. *Est d'avis* que l'État d'Israël a l'obligation de réparer le préjudice causé à toutes les personnes physiques ou morales concernées dans le Territoire palestinien occupé (14:1 voix (CONTRE : Mme Sebutinde, *vice-présidente*)) ;
7. *Est d'avis* que tous les États sont dans l'obligation de ne pas reconnaître comme licite la situation découlant de la présence illicite de l'État d'Israël dans le Territoire palestinien occupé et de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de la situation créée par la présence continue de l'État d'Israël dans le Territoire palestinien occupé (12:3 voix (CONTRE : Mme Sebutinde, *vice-présidente* ; MM. Abraham, Aurescu, *juges*)) ;
8. *Est d'avis* que les organisations internationales, y compris l'Organisation des Nations Unies, sont dans l'obligation de ne pas reconnaître comme licite la situation découlant de la présence illicite de l'État d'Israël dans le Territoire palestinien occupé (12:3 voix (CONTRE : Mme Sebutinde, *vice-présidente* ; MM. Abraham, Aurescu, *juges*)) ;
9. *Est d'avis* que l'Organisation des Nations Unies, et en particulier l'Assemblée générale, qui a sollicité le présent avis, et le Conseil de sécurité, doit examiner quelles modalités précises et mesures supplémentaires sont requises pour mettre fin dans les plus brefs délais à la présence illicite de l'État d'Israël dans le Territoire palestinien occupé (12:3 voix (CONTRE : Mme Sebutinde, *vice-présidente* ; MM. Abraham, Aurescu, *juges*)).

Les 15 juges sont :

- M. Nawaf SALAM, président (Liban)
- Mme Julia SEBUTINDE, vice-présidente (Ouganda)
- M. Peter TOMKA (Slovaquie)
- M. Ronny ABRAHAM (France)
- M. Abdulqawi Ahmed YUSUF (Somalie)
- Mme XUE Hanqin (Chine)
- M. Dalveer BHANDARI (Inde)
- M. IWASAWA Yuji (Japon)
- M. Georg NOLTE (Allemagne)
- Mme Hilary CHARLESWORTH (Australie)
- M. Leonardo Nemer Caldeira BRANT (Brésil)
- M. Juan Manuel GÓMEZ ROBLEDO (Mexique)
- Mme Sarah H. CLEVELAND (Etats-Unis d'Amérique)
- M. Bogdan-Lucian AURESCU (Roumanie)
- M. Dire TLADI (Afrique du Sud)