



Stand 22.12.2023

## Task Force Naher Osten – Ausgewählte Fragen im Bereich des Völkerrechts

Frage	Antwort
<b>Palästina als Staat?</b>	
<b>Anerkennt die Schweiz Palästina als Staat?</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Die Schweiz anerkennt Palästina auf bilateraler Ebene nicht als Staat.</li><li>- Auf multilateraler Ebene hat Palästina seit 2012 den Status als Beobachterstaat inne. Die UNO-Generalversammlung bestätigte die Staatlichkeit Palästinas in den multilateralen Beziehungen.</li></ul>
<b>Welche Rechte und Pflichten obliegen Palästina unter dem Völkerrecht?</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Auf multilateraler Ebene hat Palästina automatisch die allgemeinen Rechte und Pflichten, die nach Völkerrecht für alle Staaten gelten.</li><li>- Palästina kann internationalen Übereinkommen beitreten, die den Staaten offenstehen. So ist Palästina 2014 mehreren Menschenrechtsabkommen der UNO, den Genfer Konventionen zum Schutz der Opfer des Krieges und ihren drei Protokollen sowie 2015 dem Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (ICC) beigetreten.</li></ul>
<b>Was ist völkerrechtlich der Status der Hamas?</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Die Hamas repräsentiert keinen Staat, sondern ist völkerrechtlich als <i>nicht-staatlicher Akteur</i> zu qualifizieren. Völkerrechtliche Regeln, die nur zwischen Staaten gelten, sind im Verhältnis zur Hamas nicht anwendbar.</li><li>- Da die Hamas im Gaza-Streifen eine gewisse faktische Kontrolle ausübt, ist sie hingegen für den Respekt der Menschenrechte verantwortlich.</li><li>- Im Rahmen eines bewaffneten Konflikts ist überdies das humanitäre Völkerrecht auch auf nicht-staatliche Akteure wie die Hamas anwendbar.</li></ul>
<b>Neutralität</b>	
<b>Ist das Neutralitätsrecht anwendbar auf den Konflikt ISR-PAL?</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Nein. Das Neutralitätsrecht ist nur anwendbar bei einem Konflikt zwischen Staaten. Die Schweiz wie auch ISR und zahlreiche andere Staaten anerkennen Palästina auf bilateraler Ebene nicht als Staat. Als Folge ist das Neutralitätsrecht auf den vorliegenden Konflikt nicht anwendbar.</li></ul>
<b>Ist das Neutralitätsrecht anwendbar auf den Konflikt ISR-Libanon?</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Das Neutralitätsrecht ist nur anwendbar bei einem Konflikt zwischen Staaten ab einer gewissen Dauer und Intensität des Konflikts. Gegenwärtig stellt sich die Neutralitätsfrage mangels der gebotenen Intensität nicht in Bezug auf diesen Kontext.</li></ul>

<b>Selbstverteidigung</b>	
<b>Hat Israel ein Recht auf Selbstverteidigung nach Art. 51 UNO-Charta gegenüber Palästina?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Israel hat das Recht, seine Sicherheit und diejenige seiner Bürgerinnen und Bürger zu schützen. Die Schweiz anerkennt den legitimen Willen Israels zur nationalen Verteidigung und Sicherheit. Israel hat entsprechend das Recht, alle für die Sicherstellung von Sicherheit notwendigen Massnahmen zu ergreifen, die proportional sind und Menschenrechte und HVR respektieren.</li> <li>- Es handelt sich nach Verständnis der Schweiz nicht um einen Fall von Art. 51 UNO-Charta. Diese Charta-Bestimmung rechtfertigt die militärische Gewaltanwendung gegen einen anderen Staat bzw. auf dem Territorium eines anderen Staates. Israel geht innerhalb des von Israel besetzten Gebietes gegen die Hamas als nicht-staatlicher Akteur vor und die Schweiz wie auch ISR und zahlreiche andere Staaten anerkennen Palästina auf bilateraler Ebene nicht als Staat. Der IGH hat dieses Verständnis im Gutachten betr. Israels Sperrmauer explizit bestätigt.</li> </ul>
<b>Hat Israel ein Recht auf Selbstverteidigung nach Art. 51 UNO-Charta gegenüber Libanon (Anschlag Hisbollah)?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grundsätzlich Ja. Aber der konkrete Inhalt dieses Rechts wird von den konkreten Umständen eines Angriffs abhängen.</li> <li>- Israel hat unter Berufung auf die Selbstverteidigung oder die nationale Sicherheit das Recht, Massnahmen zu ergreifen. Israel ist jedoch in jedem Fall verpflichtet, das Völkerrecht einzuhalten, namentlich das humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechte.</li> </ul>
<b>Humanitäres Völkerrecht und Menschenrechte</b>	
<b>Wie ist der Konflikt unter humanitärem Völkerrecht (HVR) zu qualifizieren?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Feindseligkeiten zwischen der Hamas und Israel stellen einen bewaffneten Konflikt im Sinne des humanitären Völkerrechts dar. Zudem, dauert der bewaffnete Konflikt im Zusammenhang mit der israelischen Besetzung des besetzten palästinensischen Gebiets seit 1967 an. Das Besetzte Palästinensische Gebiet umfasst das Westjordanland, einschliesslich Ostjerusalem, und den Gazastreifen.</li> </ul>
<b>Was sagt das HVR über den Schutz von Personen?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Das HVR schützt Personen, die nicht an den Feindseligkeiten teilnehmen, wie Zivilpersonen, medizinisches Personal und humanitäre Hilfskräfte. Es schützt auch Personen, die nicht mehr in der Lage sind, an den Kampfhandlungen teilzunehmen, wie verwundete Soldatinnen und Soldaten sowie Gefangene.</li> <li>- Hamas-Mitglieder, die an den Feindseligkeiten teilgenommen haben, und israelische Soldatinnen und Soldaten, die von der Gegenseite festgehalten werden, sind durch das HVR geschützt und müssen mit Menschlichkeit behandelt werden. Gegenüber Personen, die nicht oder nicht mehr an den Feindseligkeiten teilnehmen, sind ebenfalls verboten: Angriffe auf Leib und Leben und die körperliche Unversehrtheit, namentlich Mord jeglicher Art, Verstümmelung, grausame Behandlung, Folter und Quälerei, Geiselnahme, Verletzungen der persönlichen Würde, einschliesslich erniedrigende und entwürdigende Behandlung.</li> </ul>

**Welche Regeln müssen bei der Kriegsführung beachtet werden?**

- Feindseligkeiten und militärische Angriffe zwischen Israel und der Hamas, einschliesslich die von der Hamas verübten Terrorakte gegen Zivilpersonen, unterliegen den Regeln des HVR.
- Das HVR muss auch dann eingehalten werden, wenn sich der Gegner nicht daranhält (Gegenseitigkeitsprinzip).
- Das HVR anerkennt auch die legitimen Sicherheitsinteressen und die militärische Notwendigkeit, weshalb alle seine Regeln ausnahmslos eingehalten werden müssen.
- Wichtige Regeln, die in der aktuellen Situation insbesondere relevant sind:
  - Handlungen zum hauptsächlichen Zweck der Terrorisierung der Zivilbevölkerung sind verboten.
  - Angriffe gegen Zivilpersonen, die nicht an den Feindseligkeiten teilnehmen, sind verboten (Unterscheidungsprinzip).
  - Angriffe, die im Vergleich zum zu erwartenden unmittelbaren und konkreten militärischen Vorteil unverhältnismässigen Schaden für die Zivilbevölkerung durch Tod oder Verwundung anrichten oder eine unverhältnismässige Beschädigung ziviler Objekte verursachen könnten, sind verboten (Verhältnismässigkeitsprinzip).
  - Die Konfliktparteien sind verpflichtet, alle möglichen Massnahmen zu ergreifen, um Auswirkungen militärischer Operationen auf die Zivilbevölkerung und zivile Objekte wie Wohnungen, Geschäfte, Schulen und medizinische Einrichtungen zu vermeiden oder sie zumindest so gering wie möglich zu halten (Vorsorgeprinzip).

Zu diesen vorsorglichen Vorkehrungen gehört es, alles Mögliche zu tun, um zu überprüfen, ob es sich bei den Zielen der Angriffe tatsächlich um militärische Ziele und nicht um Zivilpersonen oder zivile Objekte handelt; Angriffen eine wirksame Warnung vorausgehen zu lassen, es sei denn, die gegebenen Umstände erlauben dies nicht; und von Angriffen abzusehen, wenn die Gefahr besteht, dass das Verhältnismässigkeitsprinzip verletzt wird. In besiedelten Gebieten mit ober- und unterirdischen Gebäuden oder anderen Bauwerken müssen die Parteien der Schwierigkeit Rechnung tragen, Zivilpersonen zu identifizieren.

  - Es ist verboten, die für die Zivilbevölkerung lebensnotwendigen Objekte wie zum Beispiel Lebensmittel oder Trinkwasser, anzugreifen, zu zerstören, zu entfernen oder anderweitig unbrauchbar zu machen.
  - Es ist verboten, Zivilpersonen als Schutzschild zu verwenden, um zu verhindern, dass bestimmte Punkte, Gebiete oder Streitkräfte Ziel von Militäroperationen werden.
  - Soweit dies praktisch irgend möglich ist, müssen es die Konfliktparteien vermeiden, innerhalb oder in der Nähe dicht bevölkerter Gebiete militärische Ziele – einschliesslich Kombattanten, Munition, Waffen sowie militärische Anlagen und Einrichtungen – anzulegen.

	<p>Ist dies nicht zu umgehen, so müssen sowohl die Zivilbevölkerung als auch zivile Objekte aus dieser Umgebung entfernt werden. Selbst wenn eine Konfliktpartei die andere Konfliktpartei für verantwortlich hält, legitime militärische Ziele innerhalb oder in der Nähe dicht bevölkerter Gebiete angelegt zu haben, ist sie nicht von ihrer Verpflichtung entbunden, die Gefahren für die Zivilbevölkerung zu berücksichtigen, einschliesslich der Pflicht, unverhältnismässigen Schaden für die Zivilbevölkerung zu vermeiden.</p>
<p><b>Was sagt das HVR über den humanitären Zugang?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Konfliktparteien müssen – vorbehaltlich ihres Kontrollrechts – den raschen und ungehinderten Durchlass von humanitärer Hilfe für bedürftige Zivilpersonen, die unparteiisch und ohne jede benachteiligende Unterscheidung bereitgestellt wird, gestatten und erleichtern.</li> <li>- Unter humanitären Pausen versteht man die Unterbrechung der Kampfhandlungen, um insbesondere die Bereitstellung von humanitärer Hilfe zu ermöglichen. Es handelt sich dabei nicht um einen Rechtsbegriff. Zu beachten ist, dass die Parteien verpflichtet sind, den humanitären Zugang unabhängig von humanitären Pausen zuzulassen und zu erleichtern.</li> <li>- Das Aushungern als Kriegsmethode ist ein Kriegsverbrechen, das geahndet werden muss und dessen mutmassliche Urheber strafrechtlich zu verfolgen sind. Auf Initiative der Schweiz wurde 2019 eine Änderung des Römer Statuts verabschiedet, wonach das Aushungern von Zivilpersonen auch in innerstaatlichen Konflikten als Kriegsverbrechen gilt und nicht wie bis anhin nur in zwischenstaatlichen Auseinandersetzungen.</li> <li>- Die Verletzung anderer Regeln des HVR, wie z. B. Angriffe auf Objekte, die für das Überleben der Zivilbevölkerung unerlässlich sind, und die Behinderung des humanitären Zugangs, können ebenfalls Verstösse gegen das Verbot des Aushungerns darstellen, insofern als der Zivilbevölkerung überlebenswichtige Güter vorenthalten werden.</li> </ul>
<p><b>Welches sind die Pflichten ISR als Besatzungsmacht?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Regeln des HVR in Bezug auf das Besatzungsrecht gelten für das gesamte Besetzte Palästinensische Gebiet. Das Besetzte Palästinensische Gebiet umfasst das Westjordanland, einschliesslich Ostjerusalem, und den Gazastreifen.</li> <li>- Israel hat als Besatzungsmacht die Pflicht, die Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungs- und Arzneimitteln mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln sicherzustellen; insbesondere hat sie Lebensmittel, medizinische Ausrüstungen und alle anderen notwendigen Artikel einzuführen, falls die Hilfsquellen des besetzten Gebietes nicht ausreichen. Wenn die Bevölkerung eines besetzten Gebietes ungenügend versorgt wird, muss die Besatzungsmacht Hilfsmassnahmen anderer Staaten oder unparteiischer humanitärer Organisationen zugunsten dieser Bevölkerung gestatten.</li> <li>- Nach dem HVR darf die Besatzungsmacht nicht Teile ihrer eigenen Zivilbevölkerung in das von ihr besetzte Gebiet umsiedeln (Kolonien) oder Personen aus dem besetzten Gebiet zwangsweise umsiedeln.</li> <li>- <u>Belagerung und Abriegelung</u>: Die Durchführung einer Belagerung verstösst gegen die Pflichten einer Besatzungsmacht (Aushungern als Kriegsmethode,</li> </ul>

	<p>Zerstörung von für die Zivilbevölkerung lebensnotwendigen Objekten, willkürliche Verweigerung des humanitären Zugangs).</p> <p>Die Belagerung ist zu unterscheiden von der Abriegelung (engl. <i>closure</i>). Im Völkerrecht gibt es keine Definition der Belagerung. Belagerungen haben grundsätzlich zum Ziel, den Nachschub an Streitkräften und Nahrung für die feindlichen Kräfte zu unterbinden, und weisen in der Regel zwei Merkmale auf: (i) die Einkreisung eines Gebiets mit dem Ziel, dieses zu isolieren, und (ii) der Einsatz von Artillerie.</p> <p>Unter Abriegelung versteht man alle Massnahmen, die darauf abzielen, den Güter- und/oder Personenverkehr innerhalb des, aus dem und in den Gazastreifen einzuschränken. Israel und Ägypten (was die nahezu vollständige Schliessung des Grenzübergangs Rafah betrifft) haben folgende Einschränkungen verhängt: See- und Luftblockade, 3-Meilen-Sperrzone für den Seeverkehr, Beschränkungen des Personen- und Güterverkehrs von und nach Israel, Sperrgebiete (Access Restricted Areas).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kollektivstrafen sind nach dem HVR ebenfalls verboten, auch unter dem Besatzungsrecht.</li> </ul>
<p><b>Was ist ein Kriegsverbrechen?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kriegsverbrechen sind schwere Verstösse gegen das HVR. Beispiele: gezielte Tötung von Zivilpersonen; Misshandlung von Inhaftierten; Geiselnahme; Einsatz von Munition, die nicht zwischen militärischen Zielen und Zivilpersonen unterscheidet; Folter; sexuelle Sklaverei und andere Formen schwerer sexueller Gewalt; vorsätzliches Aushungern der Zivilbevölkerung.</li> <li>- Der Internationale Strafgerichtshof ermittelt zur Situation in Palästina. Die Untersuchung erstreckt sich auf Straftaten, die seit 2014 begangen wurden und unter die Zuständigkeit des IStGH fallen. Die Ermittlungen decken sowohl die Geschehnisse um den 7. Oktober 2023 als auch die laufenden Ereignisse in Gaza und im Westjordanland ab.</li> <li>- Am 1. Januar 2015 reichte die palästinensische Regierung eine Erklärung nach Artikel 12-3 des Römer Statuts ein, in der sie die Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) für mutmassliche Verbrechen anerkennt, die «im Besetzten Palästinensischen Gebiet, einschliesslich Ost-Jerusalem, seit dem 13. Juni 2014» begangen wurden.</li> </ul>
<p><b>Wie müssen ISR und PAL/Hamas die Menschenrechte beachten?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die internationalen Menschenrechtsnormen sind angesichts der effektiven Kontrolle und der territorialen Zuständigkeit, die Israel als Besatzungsmacht ausübt, auf das gesamte Besetzte Palästinensische Gebiet anwendbar. Israel ist demnach verpflichtet, die Menschenrechte der Bevölkerung im Besetzten Palästinensischen Gebiet zu achten und zu schützen.</li> <li>- Die Palästinensische Behörde und die Hamas im Gazastreifen sind verpflichtet, internationales Recht einzuhalten. Palästina hat u.a. den UNO-Pakt I über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, den UNO-Pakt II über bürgerliche und politische Rechte sowie die UNO-Anti-Folterkonvention ratifiziert.</li> <li>- Hamas ist auch als nicht-staatlicher Akteur für den Respekt der Menschenrechte verantwortlich. Wenn Hamas-Kämpfer Menschenrechte von Personen unter ihrer Kontrolle verletzen, liegt ein Verstoss gegen die Menschenrechte vor.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Palästina bzw. die palästinensische Behörde hat sich als Vertragspartei vor den UNO-Vertragsorganen für die Menschenrechtsverletzungen im Gaza-Streifen zu verantworten. Ein Vertragsstaat hat selbst bei Fehlen einer wirksamen Kontrolle über Teile seines Hoheitsgebiets und in Anerkennung der Sachzwänge, denen er sich gegenüber sieht, eine positive Verpflichtung, alle diplomatischen, wirtschaftlichen, gerichtlichen oder sonstigen Massnahmen zu ergreifen, die in seiner Macht stehen und mit dem Völkerrecht vereinbar sind, um den Personen in diesen Teilen seines Hoheitsgebiets die durch die Konvention garantierten Rechte zu gewährleisten (vgl. CRPD/C/28/D/67/2019, CRPD/C/28/D/68/2019, para. 8.9).</li> </ul>
<b>Hamas</b>	
<b>Warum gilt die Hamas in der Schweiz heute nicht als terroristische Organisation?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bisher wurden nur die Organisationen Al-Qaïda, Islamischer Staat (Daesh) und verwandte Organisationen als terroristische Organisationen nach Schweizer Recht verboten.</li> <li>- Der Bundesrat hat mit Blick auf die durch die Terrorakte der Hamas ausgelöste beispiellose Situation beschlossen, die Hamas als terroristische Organisation zu verbieten, auch wenn diese nicht auf der Terrorliste der UNO steht.</li> <li>- An seiner Sitzung vom 22. November 2023 hat der Bundesrat beschlossen, dem Parlament ein Gesetz über das Verbot der Organisation Hamas in der Schweiz zu beantragen. Mit einem solchen Gesetz erhalten die Bundesbehörden die notwendigen Instrumente, um gegen allfällige Aktivitäten der Hamas oder die Unterstützung der Organisation in der Schweiz vorzugehen. Der Bundesrat hat die Bundesverwaltung beauftragt, bis Ende Februar 2024 einen Entwurf für ein Bundesgesetz auszuarbeiten.</li> </ul>