
Vorabdruck

Distr.: General
23. Oktober 2017

Original: Englisch

Zweiundsiebzigste Sitzung

TOP XX der vorläufigen Tagesordnung*

Verbesserung und Schutz der Menschenrechte: Menschenrechte, Lage und Berichte der Sonderberichterstatter

Die Lage der Menschenrechte in den seit 1967 besetzten palästinensischen Gebieten **

Anmerkung des Generalsekretärs

Der Generalsekretär hat die Ehre, der Generalversammlung den Bericht des Sonderberichterstatters S. Michael Lynk über die Lage der Menschenrechte in den seit 1967 besetzten palästinensischen Gebieten zu übermitteln, vorgelegt in Übereinstimmung mit der Resolution des Menschenrechtsrates 5/1.

* * A/72/150.

** ** Dieser Bericht wurde nach dem Stichtag vorgelegt, um die jüngsten Entwicklungen berücksichtigen zu können.

Bericht des Sonderberichterstatters über die Lage der Menschenrechte in den seit 1967 besetzten palästinensischen Gebieten

Zusammenfassung

Der Sonderberichterstatter über die Lage der Menschenrechte in den seit 1967 besetzten palästinensischen Gebieten S. Michael Lynk legt der Generalversammlung seinen zweiten Bericht vor. Der Bericht folgt dem Auftrag des Sonderberichterstatters in der Region vom Mai 2017 und stützt sich vor allem auf Informationen von Opfern, Zeugen, Vertretern der Zivilgesellschaft, Vertretern der Vereinten Nationen und palästinensischen Offiziellen in Amman, Jordanien. Der Bericht spricht eine Vielzahl von Sachverhalten an, die die Lage der Menschenrechte in der Westbank, einschließlich Ost-Jerusalem, und in Gaza betreffen.

I. Einleitung

1. Der vorgelegte Bericht vermittelt einen kurzen Überblick über die besorgniserregendsten Tatbestände bezüglich der Lage der Menschenrechte in den besetzten palästinensischen Gebieten zum Zeitpunkt der Vorlage des Berichts, die dem Berichtersteller in Gesprächen und bei Treffen mit Vertretern der Zivilgesellschaft zur Kenntnis gebracht wurden. Sodann enthält der Bericht eine detaillierte Analyse des internationalen Rechtsrahmens der seit mehr als 50 Jahren andauernden Besetzung.

2. Der Sonderberichterstatter macht darauf aufmerksam, dass er von den israelischen Behörden keine Genehmigung erhalten hat, seinen Auftrag in den besetzten palästinensischen Gebieten zu erfüllen. Er hat mehrfach um Genehmigung nachgesucht, die von Israel besetzten palästinensischen Gebiete zu betreten, zuletzt am 24. März 2017. Bis zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts hat er keine Antwort erhalten. Der Sonderberichterstatter weist darauf hin, dass seinen beiden unmittelbaren Vorgängern der Zugang zu den besetzten palästinensischen Gebieten ebenfalls verweigert worden war. Er weist außerdem darauf hin, dass für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte ein offener Dialog zwischen allen Beteiligten unverzichtbar ist und betont, dass er bereit und willens ist, sich in diesem Sinne einzusetzen. Darüber hinaus macht er darauf aufmerksam, dass der Zugang zu den Gebieten ein wichtiger Bestandteil der lückenlosen Analyse der Lage ist. Die fehlende Kooperationsbereitschaft ist Anlass für ernsthafte Besorgnis. Ein vollständiges und umfassendes Verständnis der Situation, das auf unmittelbarer Anschauung beruht, wäre für die Tätigkeit des Sonderberichterstatters von äußerstem Nutzen.

3. Der Bericht stützt sich hauptsächlich auf schriftliche Stellungnahmen und Gespräche mit Repräsentanten der Zivilgesellschaft, Opfern, Zeugen, palästinensischen Regierungsmitgliedern und Vertretern der Vereinten Nationen in Amman, Jordanien, während der jährlichen Mission des Sonderberichterstatters in der Region im Mai 2017.

4. Der Sonderberichterstatter konzentriert sich gemäß seinem Auftrag im vorliegenden Bericht auf die Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts durch Israel. Er betont, dass die Menschenrechtsverletzungen, egal ob sie von Staatsorganen oder nichtstaatlichen Verursachern begangen werden, bedauerlich sind und die Friedensaussichten behindern.

5. Der Sonderberichterstatter spricht der Regierung des Staates Palästina Dank und Anerkennung für die umfassende Zusammenarbeit bei der Erfüllung seiner Aufgabe aus. Er bedankt sich außerdem bei allen, die nach Amman gereist sind, um sich mit ihm zu treffen, und bei allen, die die Reise nicht antreten konnten und sich schriftlich oder mündlich geäußert haben. Der Sonderberichterstatter zollt den Aktivitäten der Verteidiger der Menschenrechte und der Zivilgesellschaft Anerkennung und betont seine Verpflichtung, ihre Tätigkeit so intensiv wie möglich zu unterstützen.

6. Der Sonderberichterstatter weist darauf hin, dass einige Gruppen auf Grund der Reisebeschränkungen durch die israelischen Behörden nicht in der Lage waren, nach Amman zu reisen, um sich mit ihm zu treffen. Das betraf vor allem Personen aus Gaza, die daher in einer Videokonferenz angehört wurden.

II. Die gegenwärtige Lage der Menschenrechte

7. Im fünfzigsten Jahr der Besetzung ist die Lage der Menschenrechte durch gravierende Verschlechterungen gekennzeichnet. Die Menschenrechtsverletzungen und Verletzungen des humanitären Völkerrechts sowie die Folgen der Besetzung wirken sich auf alle Bereiche des Lebens der Palästinenser in der Westbank, einschließlich Ost-Jerusalem, und Gaza aus. Der vorliegende Bericht stellt keinen umfassenden Überblick über alle besorgniserregenden Tatbestände dar, sondern konzentriert sich auf die drängendsten aktuellen Sachverhalte.

A. Gaza

8. Seit April 2017 sieht sich Gaza einer ernsten Krise in der Elektrizitätsversorgung gegenüber, die sich im Laufe des Monats Juni weiter verschärft hat. Bis zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts wurde keine dauerhafte Lösung gefunden, so dass die Menschen in Gaza häufig mit maximal vier Stunden Stromversorgung pro Tag leben müssen.¹ Gaza erlebt nach wie vor Stromabschaltungen von 18 bis 20 Stunden pro Tag, so dass die lebenswichtigen Dienstleistungen weitgehend nicht erbracht werden können.² Als Folge dieser Krise ist das Recht auf Gesundheit besonders gefährdet, da Krankenhäuser und medizinische Einrichtungen durch die Stromabschaltungen ernsthaft beeinträchtigt werden. Krankenhäuser verschieben Operationen, es sei denn, es handelt sich um Notfall-Operationen, und sind gezwungen, Patienten vorzeitig zu entlassen. Außerdem ist eine verlässliche Wasserversorgung nicht gewährleistet, so dass die meisten Haushalte lediglich alle 3 bis 5 Tage für einige Stunden mit Wasser versorgt werden und die Entsalzungsanlagen nur mit 15 % ihrer Kapazität arbeiten. Es wird berichtet, dass täglich mehr als 108 Millionen Liter ungeklärter Abwässer in das Mittelmeer entsorgt werden.³ Die WHO weist darauf hin, dass bisher „der vollständige Zusammenbruch der Gesundheitsversorgung“ nur durch gezielte humanitäre Maßnahmen verhindert werden konnte.⁴

9. Es muss darauf hingewiesen werden, dass die humanitäre Krise in Gaza – sowohl die aktuelle gravierende Verschlechterung der Situation als auch die humanitäre Krise während der letzten zehn Jahre – ausschließlich auf Entscheidungen der beteiligten Akteure zurückzuführen ist. Die gegenwärtige Krise in der Versorgung mit elektrischer Energie – Folge der Reduzierung der Elektrizitätslieferungen durch Israel nach Gaza, die ihre Ursache in einer Entscheidung der Palästinensischen Autonomiebehörde hat, welche auf den politischen Konflikt zwischen Hamas und Fatah zurückzuführen ist – wäre vollständig zu verhindern gewesen. **Zudem ist Israel als Besatzungsmacht⁵ verpflichtet, in den besetzten Gebieten sowohl ausreichende Hygiene- und**

1 <https://www.haaretz.com/middle-east-news/palestinians/1.800735>.

2 https://www.ochaopt.org/sites/default/files/hummonitor_august_2017_2.pdf, p.1.

3 https://www.ochaopt.org/sites/default/files/gaza_urgent_humanitarian_funding_v5_3july2017_10am_1.pdf, p.2.

4 http://www.emro.who.int/images/stories/palestine/WHO-Special-Situation-Report-on-Gaza_July_-_August_.pdf?ua=1

5 A/HRC/34/38 paras.10-12.

Gesundheitsstandards als auch die Versorgung mit Nahrungsmitteln und die ärztliche Betreuung sicherzustellen.⁶ Der Sonderberichterstatter ruft alle Beteiligten auf, ihren Verpflichtungen gemäß dem Internationalen Recht und dem humanitären Völkerrecht gegenüber den Menschen in Gaza nachzukommen.

10. Die Probleme der medizinischen Versorgung, die durch die unzureichende Stromversorgung bedingt sind, werden für die Patienten, die Gaza wegen einer medizinischen Behandlung verlassen wollen, durch die zunehmenden Schwierigkeiten am Erez-Übergang verschärft. Der Anteil von Verweigerungen von oder Verzögerungen bei der Erteilung von Passierscheinen ist in der zweiten Hälfte des Jahres 2016 gestiegen.⁷ Die Situation war auch im Juli 2017 besorgniserregend. Im Juli 2017 wurden 42,6% der Passierschein-Anträge abgelehnt oder die Bearbeitung wurde verzögert (787 Anträge).⁸ Bei Verzögerungen der Bearbeitungszeit besteht die Gefahr, dass Patienten Termine verpassen und dringende Behandlungen verschoben werden müssen. Im August 2017 starben fünf Krebs-Patienten, während sie auf die beantragten Passierscheine warteten.⁹

B. Die Westbank

11. Im vorigen Bericht hatte der Sonderberichterstatter über den starken Anstieg der Ankündigungen neuer Siedlungsbau-Aktivitäten zu Beginn des Jahres 2016 berichtet.¹⁰ Peace Now berichtet, dass seit Beginn 2017 die Errichtung von 2858 Wohneinheiten ausgeschrieben wurde – eine deutliche Steigerung gegenüber 2016 (42 Wohneinheiten) und eine größere Anzahl als für die letzten zehn Jahre berichtet wurde.¹¹ Außerdem hat Ministerpräsident Netanyahu, zum ersten Mal seit 25 Jahren, die Errichtung einer neuen Siedlung angekündigt, für die das Gelände im Juni bereits vorbereitet wurde.¹²

12. Darüber hinaus gibt es mehrere Verlautbarungen von Politikern, in denen die Fortsetzung des Siedlungsbaus und in vielen Fällen die Annektierung von Land gefordert wird.¹³ Zu Beginn des Jahres wurde berichtet, dass Ministerpräsident Netanyahu während eines Treffens mit Mitgliedern des Sicherheitskabinetts verkündet hat, dass er alle Beschränkungen für die Bautätigkeit in Ost-Jerusalem

6 GCIIV, Arts. 55, 56.

7 A/HRC/34/70 para. 21.

8 http://www.emro.who.int/images/stories/palestine/WHO-Special-Situation-Report-on-Gaza_July_August_.pdf?ua=1.

9 http://www.emro.who.int/images/stories/palestine/documents/WHO_monthly_Gaza_access_report_Aug_2017_Final.pdf?ua=1.

10 A/HRC/34/70 paras 9-12.

11 <http://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/construction>.

12 <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/20/israel-new-settlement-benjamin-netanyahu-jared-kushner-amichai-amona> and <http://www.reuters.com/article/us-israel-palestinians-settlement/israeli-cabinet-approves-first-west-bank-settlement-in-20-years-idUSKBN1711K6>.

13 <https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/06/Public-Rationale-English.pdf?x41591>, p.2.

aufgehoben habe und dass er auch in der Westbank den Siedlungsbau beschleunigen werde.¹⁴

13. Diese Erklärungen im Zusammenhang mit der Realität des Ausbaus der Siedlungen und den deutlichen Ankündigungen neuer Baumaßnahmen schließen die Zweistaatenlösung quasi an einen Herzschriftmacher mit nachlassender Herzfrequenz an und untermauern die Fortsetzung der mit den Siedlungen verbundenen Verletzungen der Menschenrechte, zu denen die Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und des Rechts auf Bildung und Gesundheit sowie die Vergrößerung des Risikos von Festnahmen und willkürlicher Haft und des Raubes von Land und Bodenschätzen gehören, wodurch das Recht der Palästinenser auf eine gedeihliche Entwicklung blockiert wird. Außerdem werden, wie im diesjährigen Bericht des Berichterstatters an den Menschenrechtsrat ausgeführt, Palästinenser und Israelis, die die Aufmerksamkeit auf die Verletzung der Menschenrechte lenken, zunehmend verfolgt – in der Westbank durch Festnahmen und willkürliche Haft und in Israel durch gegen sie gerichtete Kampagnen und Gesetze, mit denen die Arbeit von Menschenrechtsorganisationen delegitimiert werden.¹⁵

C. Ost-Jerusalem

14. In Ost-Jerusalem wie in der übrigen Westbank geben sowohl die Siedlungen als auch die Hauszerstörungen und die Vertreibung von Palästinensern Anlass zu großer Besorgnis. Ministerpräsident Benjamin Netanyahu hat am 2. Oktober 2017 seine Unterstützung für das Greater Jerusalem Bill angekündigt – ein Gesetz, durch das die Stadtgrenzen von Jerusalem erweitert würden, so dass mehrere Siedlungen in das Stadtgebiet einbezogen würden.¹⁶ Maßnahmen wie diese werden weiterhin begleitet durch eine große Anzahl von Hauszerstörungen und Ausweisungen palästinensischer Einwohner Ost-Jerusalems – von Beginn des Jahres bis Mitte September 2017 wurden 116 Hauszerstörungen gemeldet, durch die 202 Menschen obdachlos wurden.¹⁷ Die Hauszerstörungen werden von der Besatzungsmacht entweder mit ordnungspolitischen Gründen (wenn Häuser ohne Genehmigung gebaut wurden, wenngleich es für die Palästinenser nahezu unmöglich ist, Baugenehmigungen zu bekommen)¹⁸, oder als Strafmaßnahme gegen Familien von Straftätern oder behaupteten Straftätern gerechtfertigt.¹⁹

III. Der juristische Rahmen der Besetzung

15. Im Juni 2017 besteht die israelische Besetzung Palästinas – Westbank, einschließlich Ost-Jerusalem, und Gaza – seit 50 Jahren. Damit handelt es sich um die

14

<https://www.haaretz.com/israel-news/.premium-1.766796>.

15

A/HRC/34/70.

16

<https://www.theguardian.com/world/2017/oct/03/netanyahu-backs-annexation-of-west-bank-settlements>.

17

<https://www.ochaopt.org/content/protection-civilians-report-12-25-september-2017>.

18

A/HRC/35/38 para.11.

19

A/HRC/34/36 para.31, A/HRC/34/38 para.30-33.

am längsten andauernde militärische Besatzung der Neuzeit.²⁰ Trotz wiederholter Aufforderungen durch die internationale Gemeinschaft, zuletzt im Jahr 2016, die Besatzung vollkommen zu beenden²¹, und trotz wiederholter Hinweise, dass viele Besatzungsmaßnahmen einen eklatanten Bruch Internationalen Rechts darstellen,²² und trotz der Hinweise, dass durch die Fortsetzung der Besatzung die grundlegenden Rechte der Palästinenser auf Selbstbestimmung verletzt²³ und die Möglichkeiten einer Zwei-Staaten-Lösung untergraben werden,²⁴ ist die Besatzung immer mehr verstetigt und verschärft worden. In der Tat ist die israelische Besatzung zu einem juristischen und humanitären Oxymoron geworden: zu einer Besatzung ohne Ende.²⁵

16. Mit den Resolutionen, die im Jahr 2016 vom Weltsicherheitsrat und der Generalversammlung der UN verabschiedet wurden, hat die internationale Gemeinschaft nicht zum ersten Mal die Beendigung der israelischen Besatzung gefordert. Vor 37 Jahren, im Juni 1980, hat der Weltsicherheitsrat – ernsthaft alarmiert durch die Dauer und Härte der Besatzung und die Missachtung früherer Resolutionen durch Israel – die Resolution 476 verabschiedet.²⁶ Zu diesem Zeitpunkt dauerte die israelische Besatzung bereits dreizehn Jahre an. In dieser Resolution hat der Weltsicherheitsrat nochmals „...die *unverzichtbare Notwendigkeit*, die langandauernde israelische Besatzung der arabischen Gebiete zu beenden“, betont und „*entschieden die fortgesetzte Weigerung Israels beklagt*, den einschlägigen Resolutionen des Weltsicherheitsrates und der Generalversammlung nachzukommen.“

17. Die Unfähigkeit der internationalen Diplomatie, die israelische Besatzung zu beenden, ist ein kläglicher Misserfolg, ein Schandfleck auf der Durchsetzungsfähigkeit der internationalen Diplomatie, und die Ursache für den Bruch zahlreicher Versprechungen an die Palästinenser. Außerdem schadet die weiter andauernde Besatzung dem israelischen Volk, denn sie zersetzt Gesellschaft und öffentliche Institutionen, indem sie sie zu einem Teil der Regierungs-Strategie macht, eine tragfähige und gerechte Lösung für die ein halbes Jahrhundert andauernde Besatzung und den hundert Jahre dauernden Konflikt zu verhindern, und sie dadurch wissentlich oder unwissentlich zu Nutznießern einer zutiefst unsymmetrischen und ungerechten Beziehung gemacht werden.

18. Wenn bereits 1980 die dringende Notwendigkeit zum Ausdruck gebracht wurde, die israelische Besatzung der palästinensischen Gebiete zu beenden, und sich Israel bereits damals geweigert hat, sich den ausdrücklichen Forderungen der internationalen Gemeinschaft zu fügen, stellt sich die Frage, wie die Besatzungswirklichkeit im Jahr 2017 ist. Die vorherrschende Haltung der

20

<https://www.icrc.org/en/document/fifty-years-occupation-where-do-we-go-here>.

21

UNGA Res A/RES/71/23.

22

Ibid., s.a. UNGA Res. 71/97.

23

UNGA Res. 71/184.

24

UNSC Res 2334.

25

John Kerry, der damalige Außenminister der USA, warnte am 28. Dezember 2016 vor Israels „dauerhafter Besatzung“, „fortgesetzter Besatzung“ und „anscheinend endloser Besatzung“ palästinensischen Landes. Siehe: <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2016/12/266119.htm>.

26

UNSC Res 476.

internationalen Gemeinschaft ist es, Israel als rechtmäßigen Besetzer palästinensischen Landes zu behandeln, obwohl sich Israel im Zusammenhang mit der Besetzung einer Vielzahl schwerer Verstöße gegen das Internationale Recht schuldig gemacht hat, wozu der Bau der Siedlungen²⁷, die Errichtung der Sperranlage²⁸, die Annexion Ost-Jerusalems²⁹ und die systematischen Verletzungen der Menschenrechte der Palästinenser³⁰ zu zählen sind. Nach Auffassung des Sonderberichterstatters mag die Behandlung Israels als rechtmäßigen Besetzer möglicherweise in den ersten Jahren der Besetzung angemessen gewesen sein, seither ist sie jedoch völlig unangemessen, da sie weder die Realität der Besetzung juristisch zutreffend charakterisiert, noch den notwendigen politischen und diplomatischen Druck auf Israel ermöglicht, die Besetzung in Übereinstimmung mit seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen vollständig und endgültig zu beenden.

19. In diesem Bericht erörtert der Sonderberichterstatter die Frage, ob Israel sich durch sein uneinsichtiges und herausforderndes Verhalten nunmehr außerhalb des Völkerrechts gestellt hat. Um diese Frage zu beantworten, werden in diesem Bericht die zentralen Prinzipien des Internationalen Rechts, die durch den Besetzer zu respektieren sind, benannt und der Analyse der israelischen Besatzungspolitik in den besetzten palästinensischen Gebieten sowie der Beurteilung ihrer Rechtmäßigkeit zugrunde gelegt.

A. Die allgemeinen Prinzipien des Internationalen Rechts und der Besatzung

20. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts wird die Weltgemeinschaft von dem Grundsatz geleitet, dass die Menschen Bürger und keine Untertanen des Staates sind, in dem sie leben. Infolgedessen müssen ihnen ihre unveräußerlichen Rechte durch ihren Staat garantiert werden. Bei Kolonialismus, Besatzung und anderen Formen der Fremdherrschaft handelt es sich um Ausnahmen von dieser Norm, die juristisch und politisch nur als kurzzeitiger und unnormaler Zustand gerechtfertigt werden können, der unverzüglich zur Selbstbestimmung und/oder Souveränität führen muss. Die meisten anderen Formen der Fremdherrschaft wären, *ipso facto*, unrechtmäßig.

21. In unserer modernen Welt müssen die grundlegenden Rechte und Schutzgarantien – einschließlich der Schutzgarantien nach dem internationalen humanitären Völkerrecht, der zivilen und politischen Rechte, zum Beispiel das Recht auf Selbstbestimmung, sowie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte – zielgerichtet und umfassend ausgelegt und großzügig angewendet werden. Dies ist darin begründet, dass sie die Rechte und Freiheiten verkörpern, die den Kern unseres Verständnisses von Humanität ausmachen und universell gewährt werden müssen.³¹ Demgegenüber sind Ausnahmen von diesen grundlegenden Rechten – z.B. aus militärischen Gründen, bei ernststen Bedrohungen der nationalen Sicherheit oder

27

UNSC Res 2334.

28

Advisory Opinion Concerning Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, International Court of Justice (ICJ), 9 July 2004, at para. 142.

29

UNSC Res 478, s.a. UNGA Res A/RES/71/25.

30

UNGA Res. 71/98.

31

International Covenant on Civil and Political Rights, 999 UNTS 171; International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 999 UNTS 3.

Katastrophenfällen – enge Grenzen zu setzen, damit der Umfang dieser Rechte und ihre Gewährung nicht unangemessen beeinträchtigt werden.³²

22. Das internationale humanitäre Völkerrecht wurde aufgrund der bitteren Erfahrungen totaler Kriege und extremer Leiden der Zivilbevölkerung im 19. und 20. Jahrhundert geschaffen und ist unter anderem in der *Haager Konvention* von 1907, der *Vierten Genfer Konvention* von 1949 und dem *Zusatzprotokoll I* von 1977 niedergelegt und bildet die Grundlage der gegenwärtigen politischen Praxis. Drei der zentralen Zielsetzungen des modernen internationalen humanitären Völkerrechts, soweit es sich auf eine ausländische militärische Besetzung bezieht, sind: (i) die Besetzung so einzugrenzen, dass sichergestellt wird, dass das Besatzungsgebiet seine Souveränität erlangt bzw. wiedererlangt, (ii) zu verhindern, dass das Besatzungsgebiet wie ein erobertes Territorium behandelt wird, und (iii) die Bevölkerung im Besatzungsgebiet zu schützen. Wie andere Gebiete Internationalen Rechts entwickelt sich auch das internationale humanitäre Völkerrecht ständig weiter – innerhalb des Spielraumes der grundlegenden Instrumente, Prinzipien und Zielsetzungen –, damit es in der Lage ist, auf neue Herausforderungen humanitären Schutzes in Situationen reagieren zu können, auf die die Antworten nicht immer in den ursprünglichen Dokumenten niedergelegt sind.³³

23. Zu den bedeutsamsten Entwicklungen im Internationalen Recht der letzten Jahre gehört die Akzeptanz des Grundsatzes, dass die internationalen Menschenrechte, einschließlich des allumfassenden Rechts auf Selbstbestimmung, wesentlich für die Anwendung des Besatzungsrechts sind. Der Internationale Gerichtshof hat bestätigt, dass die internationalen Menschenrechte in Zeiten der Besetzung respektiert werden müssen.³⁴ Das bedeutet in der Praxis, dass sich das humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechtsnormen gegenseitig ergänzen und keinesfalls ausschließen, wenn sie auf die Realität der Besetzung angewendet werden,³⁵ so dass die Menschen, die unter der Besetzung leben, unter dem Schutz der ganzen Palette der Menschenrechte stehen, die ausschließlich in Notfällen oder bei militärischen Erfordernissen nach gewissenhafter Prüfung eingeschränkt werden dürfen.³⁶

24. Ebenso gilt das Recht auf Selbstbestimmung – im Internationalen Recht anerkannt als ein Recht *erga omnes*³⁷ – für alle Völker, die unter einer Besetzung und

32

ICCPR, *ibid*, Article 4 (“...können Maßnahmen ergreifen, die von ihren Verpflichtungen gem. dieser Konvention in dem Maße abweichen, wie sie bei Anlegung strenger Maßstäbe durch die Anforderungen der Situation gerechtfertigt sind ...”); ICESCR, *ibid*, Article 4.

33

E. Benvenisti, *The International Law of Occupation* (Princeton: Princeton University Press, 2004) (2nd ed.), at x: “...es [ist] nicht ausreichend, die relevanten Artikel der *Haager Konvention* oder der *Vierten Genfer Konvention* zu berücksichtigen. Das internationale Recht hat sich seitdem signifikant weiterentwickelt.”

34

Wall Advisory Opinion, at paras. 106-113; *Armed Activities in the Territory of the Congo* (Democratic Republic of Congo v. Uganda), 2005 I.C.J. 116, at paras. 178-179.

35

V. Koutroulis, “The application of international humanitarian law and international human rights law in situations of prolonged occupation: only a matter of time?” (2012), 94 *International Review of the Red Cross* 165, at 196.

36

N. Lubell, “Human rights obligations in military occupation” (2012), 94 *International Review of the Red Cross* 317.

37

Wall Advisory Opinion, para. 88. Das bedeutet, dass alle Staaten verpflichtet sind, alles zu tun, um die Selbstbestimmung des Volkes, das unter fremder Herrschaft lebt, sicherzustellen.

anderen Formen von Fremdherrschaft leben.³⁸ Die *Declaration of Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States* legt fest: “Jeder Staat hat die Pflicht, sich jeder gewaltsamen Handlung zu enthalten, durch die Völker ... ihrer Rechte auf Selbstbestimmung, Freiheit und Unabhängigkeit beraubt werden.”³⁹ In der *Wall Advisory Opinion* hat der Internationale Gerichtshof ausdrücklich das Recht des palästinensischen Volkes auf Selbstbestimmung bestätigt und darauf hingewiesen, dass Israel verpflichtet ist, dieses Recht zu respektieren, und dass mehrere charakteristische Merkmale der israelischen Besatzung die Ausübung dieses Rechts „ernsthaft behindern“.⁴⁰ Außerdem bedeutet die Weiterentwicklung des Rechts bezüglich der Besatzungsregimes und der Anwendung des Rechts auf Selbstbestimmung, dass die Hoheitsgewalt in der Hand des Volkes, das im besetzten Gebiet lebt, und nicht in der Hand seiner Regierung liegt, und dass die Besatzungsmacht verpflichtet ist, die politischen Interessen des souveränen Volkes zu respektieren.⁴¹

25. Israel hält die palästinensischen Gebiete – die Westbank, einschließlich Ost-Jerusalem, und Gaza – seit Juni 1967 besetzt. Die *Vierte Genfer Konvention* findet hier volle Anwendung. Dies ist durch den UN-Sicherheitsrat mehrfach und mit gleichbleibender Argumentation bestätigt worden, erstmals zu Beginn der Besatzung im Juni 1967⁴² und erst kürzlich wieder im Dezember 2016.⁴³ Diese Position wurde ebenfalls von den Vertragspartnern der *Vierten Genfer Konvention* auf ihrem Treffen im Jahr 2014 unterstrichen.⁴⁴ Demnach sind die Palästinenser in den besetzten Gebieten “geschützte Personen” gemäß dem humanitären Völkerrecht, die Anspruch auf den umfassenden Schutz der *Vierten Genfer Konvention* haben.⁴⁵ Israel hat bestritten, dass die *Vierte Genfer Konvention* anwendbar ist und bestreitet überdies die Tatsache der Besetzung der palästinensischen Gebiete⁴⁶, eine Haltung, die von der internationalen Gemeinschaft weithin zurückgewiesen wird.⁴⁷

38

Wall Advisory Opinion, *ibid.*

39

UNGA Res 2625 (XXV).

40

Wall Advisory Opinion, at para. 122.

41

Benvenisti, at xi.

42

UNSC 237.

43

UNSC 2334.

44

Conference of High Contracting Parties to the Fourth Geneva Convention Declaration (17 December 2014), at para. 4.
<https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/E7B8432A312475D385257DB100568AE8>.

45

Fourth Geneva Convention, Art 4.

46

Israel Ministry of Foreign Affairs: “Vom juristischen Gesichtspunkt aus handelt es sich bei der Westbank um ein Territorium, auf das es konkurrierende Ansprüche gibt, über die im Rahmen von Friedensverhandlungen entschieden werden sollte.” <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israeli%20settlements%20and%20international%20law.aspx>> Also see the *Wall Advisory Opinion*, paras. 90 & 93.

47

UNGA Res. 71/96 affirming the applicability of the Fourth Geneva Convention to the occupied Palestinian territory, by a vote of 168/6/6/13. Also see A. Gross, *The Writing on the Wall: Rethinking the International Law of Occupation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2017), at 141-151.

26 Auf der Basis dieser Prinzipien wird eine vierteilige Untersuchung vorgeschlagen, um festzustellen, ob eine Besatzungsmacht die Besetzung in einer Art und Weise durchführt, die sich in Übereinstimmung mit dem Internationalen Recht und dem Besatzungsrecht befindet, oder ob sie die durch das Recht gezogenen Grenzen überschritten hat und eine illegale Herrschaft ausübt.

B. Die Untersuchung der Gesetzmäßigkeit einer militärischen Besetzung

27. Da die israelische Besetzung der palästinensischen Gebiete sich bereits über einen langen Zeitraum erstreckt und viele ihrer Merkmale flagrante Verletzungen des internationalen Rechts darstellen, haben einige internationale Rechtswissenschaftler die Frage aufgeworfen, ob es möglich ist, dass eine Besetzung, die ursprünglich als legal angesehen wurde, die Grenze zur Illegalität überschreiten kann. Professor Eyal Benvenisti hat dazu ausgeführt, dass "...es nicht ausgeschlossen ist, dass ein Besatzer, der Bemühungen für eine friedliche Beendigung seiner Herrschaft arglistig behindert, als Aggressor angesehen und seine Herrschaft als illegal gebrandmarkt wird." Die Professoren Ben-Naftali, Gross und Michaeli gehen darüber hinaus, indem sie argumentieren, dass bereits die Verletzung eines einzelnen der weiter unten aufgeführten juristischen Grundsätze der Besetzung „die Besetzung *per se* illegal macht“.⁴⁸ Professor Gross hat dieses Argument vor kurzem noch erweitert, indem er betont hat, es sei wichtig zu analysieren, ob eine Besetzung illegal ist, wenn sie zeitlich unbegrenzt ist, um der Gefahr zu begegnen, „... dass eine Besetzung zu einer Eroberung oder einer modernen Form des Kolonialismus wird, die sich hinter dem Anschein verbirgt, vorübergehend zu sein.“⁴⁹ Diese Ausführungen bilden die fachliche Basis der im folgenden dargestellten Untersuchung.

28. Die vier Elemente einer Besetzung, die als rechtmäßig anzusehen ist, sind die folgenden:

(i) *Der militärische Besatzer darf ein besetztes Gebiet nicht - auch nicht einen Teil davon - annektieren*

29. Einem militärischen Besatzer darf unter keinen Umständen das Recht zugestanden werden, auch nur einen Teil des besetzten Gebietes zu erobern, zu annektieren oder einen Rechtstitel oder Besitzanspruch zu erlangen. Die Anerkennung dieses Prinzips des modernen Internationalen Rechts ist unbestritten und findet weltweit Unterstützung. Dabei handelt es sich um die logische Konsequenz aus dem Artikel 2 (4) der *Charta der Vereinten Nationen*, der bestimmt: seine Mitglieder "...enthalten sich in ihren internationalen Beziehungen der Drohung mit Gewalt oder der Gewaltanwendung, die gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit irgendeines Staates gerichtet...ist.“⁵⁰ Führende Wissenschaftler des Internationalen Rechts vertreten das Prinzip der „Nicht-Annexion“ als verbindliche

48

O. Ben-Naftali, A. Gross & K. Michaeli, "Illegal Occupation: Framing the Occupied Palestinian Territory" (2005), 23:3 *Berkeley Journal of International Law* 551, at 555.

49

Gross, *The Writing on the Wall*, at 51. Also see A. Imseis, "Prolonged Occupation of Palestine: The Case for a Second Advisory Opinion of the International Court of Justice"; Lecture, 7 October 2015 (unpublished).

50

26 June 1945, 59 Stat. 1031, entered into force 24 October 1945, Article 2(4).

Rechtsdoktrin.⁵¹ Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat 1970 in der *Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States* einstimmig das Verbot kodifiziert, durch Eroberung einen Besitzanspruch zu erwerben.⁵²

30. Die Besatzungsmacht darf vor Ort keine Tatsachen schaffen oder Bedingungen auferlegen, die das Ziel haben, einen Besitzanspruch zu schaffen. Dieses Prinzip ist im internationalen humanitären Völkerrecht durch das allgemein anerkannte Verbot des Transfers von Zivilpersonen in das besetzte Gebiet durch die Besatzungsmacht verankert, niedergelegt in der *Fourth Geneva Convention* 1949⁵³ und im *Additional Protocol I* of 1977.⁵⁴ Außerdem handelt es sich laut *Statute of Rome* von 1998 bei einem solchen Vorgehen um ein Kriegsverbrechen.⁵⁵ Dieses strikte Verbot hat das Ziel, eine Besatzungsmacht davon abzuhalten, das besetzte Gebiet demographisch zu verändern, um ihren Hoheitsanspruch zu untermauern und zugleich das Recht der Bevölkerung im besetzten Gebiet auf Selbstbestimmung zu untergraben.⁵⁶

31. Mit der ausdrücklichen Bezugnahme auf die Besetzung arabischen, einschließlich palästinensischen, Territoriums durch Israel nach der Eroberung im Juni 1967, hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen im November 1967 in der Resolution 242 das Prinzip der "Unzulässigkeit des Erwerbs eines Territoriums durch Krieg" unterstrichen.⁵⁷ Der Sicherheitsrat hat dieses Prinzip seither bei wenigstens sieben Anlässen, die sich mit der Annexion arabischen Territoriums durch Israel befasst haben, bestätigt.⁵⁸ Außerdem entspricht dieses Prinzip der Position, die die Generalversammlung der Vereinten Nationen seit langer Zeit vertritt.⁵⁹ Der Internationale Gerichtshof hat die Auffassung vertreten, "...die Einnahme eines Territoriums als Folge der Drohung mit oder der Anwendung von Gewalt als illegal anzusehen", gehöre mittlerweile zum internationalen Gewohnheitsrecht.⁶⁰ Diese verbindliche Richtlinie gegen die gewaltsame Aneignung eines Territoriums unterscheidet nicht zwischen einer Besetzung des Territoriums durch einen Krieg, der zur Selbstvertei-

51

M. Shaw, *International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2017) (8th ed.), at 372 ("Heute ist jedoch offenkundig, dass die gewaltsame Aneignung eines Gebietes nach internationalem Recht illegal ist"); and A. Cassese, *International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2005) (2nd ed.), at 57 ("...aus einer Eroberung ist kein Besitzanspruch und keine Geltendmachung staatlicher Gewalt abzuleiten.")

52

UNGA Res 2625 (XXV).

53

Fourth Geneva Convention, Article 49, para. 6.

54

Additional Protocol I to the Geneva Conventions, Article 85.

55

A/CONF. 183/9, Article 8(2)(b)(viii).

56

E/CN.4/Sub.2/1993/17, at para. 17 ("Der Bevölkerungstransfer wurde mit dem Ergebnis bzw. zu dem Zweck durchgeführt, die demographische Zusammensetzung des Gebietes in Übereinstimmung mit den politischen Zielen oder der vorherrschenden Ideologie zu verändern, insbesondere wenn diese Ideologie oder Politik die Herrschaft einer bestimmten Gruppe über eine andere sicherstellt.")

57

UNSC Res. 242.

58

UNSC Res. 2234 ; UNSC Res. 497; UNSC Res. 478; UNSC Res. 476; UNSC Res. 298; UNSC Res. 267; & UNSC Res. 252.

59

See generally: UNGA Res 71/23.

60

Wall Advisory Opinion.

12

digung geführt wurde, und Besetzung durch einen Angriffskrieg; in beiden Fällen ist eine Annexion verboten.⁶¹

(ii) Die militärische Besetzung muss vorübergehend sein, d.h. sie darf weder unbefristet noch zeitlich unbestimmt sein. Der Besatzer muss sich bemühen, die Besetzung zu beenden und das Territorium dem rechtmäßigen Besitzer so bald wie möglich zurückzugeben.

Bei einer militärischen Besetzung handelt es sich inhärent um einen vorübergehenden und außergewöhnlichen Zustand, bei dem die Besatzungsmacht die Rolle eines *de facto* Verwalters des Territoriums so lange innehat, bis die Verhältnisse es erlauben, das Territorium dem rechtmäßigen Besitzer⁶², d.h. dem Volk, zurückzugeben. Aufgrund des absoluten Verbots der gewaltsamen Inbesitznahme eines Territoriums ist es der Besatzungsmacht untersagt, das besetzte Territorium dauerhaft oder auf unbestimmte Zeit zu beherrschen oder dies auch nur zu versuchen.⁶³ Professor Aeyal Gross hat dazu ausgeführt:

Zeitliche Begrenzung, gemeinsam mit den Prinzipien der Selbstbestimmung und des Verbots der gewaltsamen Inbesitznahme eines Territoriums unterscheidet die Besetzung von der Eroberung, und diese Unterscheidung würde konterkariert, wenn die Besetzung als unbefristete Maßnahme aufgefasst würde.⁶⁴

32. Das Besatzungsrecht definiert keine bestimmte zeitliche Begrenzung einer rechtmäßigen Besetzung. Jedoch bedeutet der leitende Grundsatz, dass die Besetzung eine Form von Fremdherrschaft ist, die eine zeitlich begrenzte Ausnahme von den Normen der Selbstbestimmung und Souveränität darstellt, dass die Besatzungsmacht verpflichtet ist, das Territorium dem rechtmäßigen Besitzer so bald wie vernünftigerweise möglich zurückzugeben,⁶⁵ unter der Voraussetzung, dass sichergestellt werden: (i) die öffentliche Sicherheit und der Schutz des Territoriums, (ii) die Wiederherstellung oder Schaffung staatlicher Einrichtungen und einer funktionierenden Wirtschaft und (iii) die Sicherheitsbedürfnisse des Militärs der Besatzungsmacht. Da die Besatzungsmacht verpflichtet ist, sich ernsthaft zu bemühen, diese Ziele in Übereinstimmung mit den Grundsätzen des Besatzungsrechts zu erreichen, gibt es keinen zu rechtfertigenden Grund, das besetzte Territorium noch länger besetzt zu halten, wenn die Verhältnisse eine Rückgabe des Territoriums

61

S. Korman, *The Right of Conquest: The Acquisition of Territory by Force in International Law and Practice* (Oxford: Clarendon Press, 1996), at pp. 259-60 (“...es gibt weit verbreitete Unterstützung für die Ansicht, dass die Annektierung Ost-Jerusalems durch Israel illegal ist, da die Aneignung eines Gebietes durch einen Krieg, unerheblich ob durch einen Verteidigungs- oder Angriffskrieg, unzulässig ist....”).

62

J. Pictet, *Commentary: IV Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War* (Geneva: ICRC, 1958), at p. 275 (“Die Besetzung eines Gebietes in Kriegszeiten ist im Prinzip eine zeitlich begrenzte, *de facto* Situation, durch die der besetzte Staat weder seiner Staatlichkeit, noch seiner Souveränität beraubt; sie greift lediglich in seine Machtbefugnisse ein, seine Rechte wahrzunehmen.”).

63

Ben-Naftali et al, at 555: (“Besetzung ist zeitlich begrenzt. Sie darf weder unbefristet noch zeitlich unbestimmt sein.”).

64

Gross, *The Writing on the Wall*, at 34-5.

65

UNSC Resolution 1483, die sich mit der Besetzung des Irak im Jahr 2003 befasst, hat auf die Verpflichtung der Besatzungsmächte hingewiesen, dem irakischen Volk die Herrschaft über den Irak “so bald wie möglich“ zurückzugeben.

an den rechtmäßigen Besitzer erlaubt hätten.⁶⁶ Je länger die Besetzung dauert, umso überzeugender muss die Besatzungsmacht daher die fortgesetzte Besetzung rechtfertigen.

(iii) Während der Besetzung muss die militärische Besatzungsmacht im besten Interesse der Menschen handeln, die unter der Besetzung leben.

33. Die Besatzungsmacht muss während der gesamten Zeit der Besetzung im besten Interesse der Menschen handeln, die unter der Besetzung leben; zu berücksichtigen sind lediglich die legitimen Sicherheitsbedürfnisse der militärischen Besatzungsmacht. Dieser Grundsatz ist vergleichbar mit dem Treueverhältnis im nationalen oder Internationalen Recht, wo oberstes Gebot ist, dass die staatlichen Machthaber verpflichtet sind, im besten Interesse jeder Einzelperson oder des Volkes zu handeln.⁶⁷ Demzufolge ist es dem staatlichen Machthaber untersagt, sein Mandat in eigennütziger oder ausbeuterischer Weise auszuüben. Dies steht in vollem Einklang mit dem strikten Erfordernis, dass die Besatzungsmacht die Menschenrechte der Menschen, die unter der Besetzung leben, in größtmöglichem Umfang achtet.

34. Dieses Prinzip des besten Interesses ist in den grundlegenden Normen des Besatzungsrechts verankert, insbesondere in jenen Bestimmungen der *Haager Konvention* und der *Vierten Genfer Konvention*, welche die Rechte der schutzwürdigen Menschen wahren und die Aktivitäten der Besatzungsmacht genau regeln. Dies steht in Übereinstimmung mit der Veränderung des Besatzungsrechts von seinem ursprünglichen Fokus auf die Rechte von Staaten und politischen Eliten zum gegenwärtigen Fokus auf den Schutz der Menschen unter der Besetzung.⁶⁸ Artikel 43 der *Haager Konvention* verlangt von der Besatzungsmacht, "die öffentliche Ordnung und das Zivilleben so weit wie möglich wiederherzustellen und die Gesetze, die im besetzten Land in Kraft sind, zu respektieren."⁶⁹ Die *Vierte Genfer Konvention* hat diese Verpflichtungen noch ausgeweitet, indem sie von der Besatzungsmacht verlangt, in großem Umfang Einrichtungen sicherzustellen, die dem Schutz der Bevölkerung dienen; dazu gehören die Verpflichtung zum Schutz von Kindern, zum Unterhalt von Krankenhäusern, zur Schonung der natürlichen Ressourcen, zur Bereitstellung von Nahrungsmitteln und zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung. Zugleich untersagt sie der Besatzungsmacht Kollektivstrafen, Plünderungen, Prügelstrafe und Massendeportationen oder die Deportation von Einzelpersonen.⁷⁰ Diese Schutzvorschriften und Verbote, gemeinsam mit der Anwendung der Menschenrechte, unterstreichen die Zentralität des Prinzips des besten Interesses und die Rolle der Besatzungsmacht als Treuhänder.

66

Ben-Naftali et al, at 599 ("Die vorübergehende, im Gegensatz zur unbefristeten, Besetzung ist folglich das unerlässliche normative Element des Besatzungsregimes, weil es – juristisch und faktisch – den Ideen der Freiheit und des Rechts auf Selbstbestimmung eine Bedeutung beimisst.")

67

Gross, at 26-29.

68

E. Benvenisti, at x ("Als der Sicherheitsrat 2003 erklärte, dass das Besatzungsrecht auf den Irak anzuwenden ist, hatte er ein Recht, das ursprünglich von der Prämisse ausging, dass Könige die Herrscher waren und dass das Internationale Recht ihren Besitz in Kriegszeiten schützen sollte, an eine neue Philosophie anzupassen – die Philosophie des internationalen *humanitären* Rechts – welches postuliert, dass die Völker die wahren Herrscher sind und dass die Menschenrechte zu schützen sind.")

69

The Hague Regulations.

70

These rights and prohibitions under the *Fourth Geneva Convention* are summarized in Gross, at 26-27.

(iv) Die militärische Besatzungsmacht muss das besetzte Territorium treuhänderisch verwalten; dazu gehört, dass sie in voller Übereinstimmung mit ihren Verpflichtungen nach dem Internationalen Recht und als Mitglied der Vereinten Nationen handelt.

35. Das treuhänderische Prinzip ist ein Eckpfeiler des internationalen Rechtssystems und ist zum integralen Teil buchstäblich aller rechtlichen Beziehungen im modernen Internationalen Recht geworden.⁷¹ Es wurde als “grundlegende Regel für die Auslegung von Verträgen” bezeichnet und muss daher die Auslegung von Verträgen bestimmen.⁷² Dieses Prinzip verlangt von einem Staat, seinen Verpflichtungen in ehrlicher, loyaler, angemessener, gewissenhafter und fairer Weise mit dem Ziel nachzukommen, seiner gesetzlichen Verantwortung, einschließlich dem Abschluss einer Vereinbarung oder eines Vertrages, nachzukommen.⁷³ Umgekehrt verbietet das treuhänderische Prinzip den Staaten, sich an Handlungen zu beteiligen, die den Zielen und Inhalten ihrer Verpflichtung zuwiderlaufen, oder ihre Rechte zu missbrauchen, um illegales Vorgehen zu kaschieren oder sich ihren Verpflichtungen zu entziehen.⁷⁴

36. Die Pflicht, gemäß dem treuhänderischen Prinzip zu handeln, ist in vielen grundlegenden Dokumenten des Internationalen Rechts verankert, dazu gehören die *Charter of the United Nations*,⁷⁵ die *Vienna Convention on the Law of Treaties*,⁷⁶ und die *Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations*.⁷⁷ Der Internationale Gerichtshof hat 1974 im *Nuclear Tests Case* den Vorrang des treuhänderischen Prinzips im Internationalen Recht anerkannt und erklärt: “Eines der grundlegenden Prinzipien der Schaffung und Erfüllung rechtskräftiger Verpflichtungen ist das treuhänderische Prinzip.”⁷⁸

37. Demnach ist eine militärische Besatzungsmacht nach internationalem Recht verpflichtet, das besetzte Territorium treuhänderisch zu regieren. Dies kann daran gemessen werden, ob sich die Besatzungsmacht an die drei oben genannten Hauptprinzipien der Besatzung hält: (i) das besetzte Territorium nicht zu annektieren; (ii) es lediglich vorübergehend zu beherrschen; und (iii) es im besten Interesse der dort lebenden Bevölkerung zu verwalten. Außerdem ist eine militärische Besatzungsmacht, die das besetzte Territorium treuhänderisch verwaltet, verpflichtet (iv) die besonderen, die Besatzung betreffenden Forderungen der Vereinten Nationen oder anderer maßgebender Organisationen zu befolgen,⁷⁹ und (v) die besonderen Grundsätze des humanitären

71

A. Ziegler & J. Baumgartner, “Good Faith as a General Principle of (International) Law”, in A. Mitchell et al (eds). *Good Faith and International Economic Law* (Oxford: Oxford University Press, 2015), at 9

72

E. Bjorge, *The Evolutionary Interpretation of Treaties* (Oxford: Oxford University Press, 2014), at 67.

73

M. Kotzur, “Good Faith (Bona Fide)”, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2009).

74

S. Reinhold, “Good Faith in International Law” (2013), 2 *UCL Journal of Law and Jurisprudence* 40.

75

Article 2(2).

76

Article 26.

77

Präambel.

78

Nuclear Tests Case (Australia v. France) (Merits), [1974] ICJ Rep 253, at para 46.

Völkerrechts und der internationalen Menschenrechte and, soweit sie auf die Besetzung anwendbar sind, zu befolgen

C. Die Anwendbarkeit des Gutachtens des Internationalen Gerichtshofs von 1971 über Namibia (Südwestafrika)⁸⁰

38. Im Juni 1971 hat der Internationale Gerichtshof auf Verlangen des UN-Sicherheitsrates die *Advisory Opinion on Namibia* über die fortgesetzte Präsenz Südafrikas in Namibia ausgefertigt. Der Gerichtshof entschied, dass Südafrikas Mandatsverwaltung über Namibia gegen etliche grundlegende Verpflichtungen des Internationalen Rechts verstoßen habe, dass die UN das Mandat rechtsverbindlich beendet habe und dass die fortdauernde Präsenz Südafrikas auf dem Gebiet Namibias daher illegal sei. Das Namibia-Gutachten des Gerichtshofes enthält eine Anzahl anwendbarer Präzedenzfälle, die sowohl das vorgeschlagene Vier-Punkte-Rechtsprüfungsverfahren unterstützen sowie zur Beurteilung der Legalität fortgesetzter Besetzung durch Israel herangezogen werden können.

39. Nach dem Ersten Weltkrieg entschied der Völkerbund gemäß Artikel 22 des *Covenant of the League of Nations*, dass Südafrika das Mandat über Südwestafrika übernehmen soll.⁸¹ Gemäß Art 22 (1) übernahm Südafrika die Verpflichtung, Südwestafrika als 'Sacred trust of civilization' (Geheiligte Aufgabe der Zivilisation) solange zu verwalten, bis das Gebiet für die Unabhängigkeit bereit sei. Als Mandatsmacht war Südafrika verpflichtet, im besten Interesse des Landes und seiner Bevölkerung zu handeln. Für ihre Tätigkeit war die Mandatsmacht gegenüber dem Völkerbund verantwortlich.

40. Nach dem Zweiten Weltkrieg übernahmen die Vereinten Nationen die Verantwortung für das Mandatssystem, jetzt Treuhänderschaftssystem genannt. Südafrika weigerte sich, Südwestafrika unter die Treuhänderschafts-Aufsicht der Vereinten Nationen zu stellen. Maßnahmen zur Einführung der Apartheid wurden fortgesetzt und die de facto Annexion Südwestafrikas betrieben. 1966 entzog die Generalversammlung der UN Südafrika das Mandat über Südwestafrika und erklärte, dass Südafrika keinerlei Befugnisse zur Verwaltung des Gebietes habe.⁸² Im Januar 1970 erklärte der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, dass die weitere Anwesenheit Südafrikas in Namibia „illegal“ sei, und wies darauf hin, dass Südafrikas „widersetzliche Haltung“ gegenüber den Entscheidungen des Sicherheitsrates „die

79

Article 25 of the *Charter of the United Nations* legt fest, dass: "Die Mitglieder der Vereinten Nationen kommen überein, die Beschlüsse des Sicherheitsrates gemäß der vorliegenden Satzung anzunehmen und durchzuführen."

80

Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), *Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 1971, p. 16. The Special Rapporteur owes an intellectual debt for his reading of the Namibia decision to: J. Dugard, "A Tale of Two Sacred Trusts: Namibia and Palestine" in T. Maluwa (ed.), *Law, Politics and Rights: Essays in Memory of Kader Asmal* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2014), chap. 9; N. Finkelstein, *Gaza: An Inquest into its Martyrdom* (Oakland: University of California Press, 2018); and S. Koury, "Legal Strategies at the United Nations: A Comparative Look at Namibia, Western Sahara and Palestine," in S. Akram et al (eds.), *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict: A Rights-Based Approach to Middle East Peace* (London: Routledge, 2011), chap. 5.

81

http://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp

82

UNGA Res. 2145 (XXI).

Autorität der Vereinten Nationen unterminierte.“⁸³ Danach erbat der Sicherheitsrat im Juli 1970 ein Gutachten des Internationalen Gerichtshofes.⁸⁴

41. Das Gutachten des Internationalen Gerichtshofes von 1971 zu Namibia ist als grundlegender Präzedenzfall von zentraler Bedeutung für die Beurteilung der anhaltenden Besetzung palästinensischen Gebietes durch Israel. Auch wenn Namibia als Mandatsgebiet der UN unter Art. 22 der Satzung der Vereinten Nationen zu subsumieren ist und palästinensisches Gebiet unter Besatzungsrecht steht, haben beide Fälle gleiche Merkmale. Beide - Südafrika als Mandatsmacht und Israel als Besatzungsmacht - sind Musterbeispiele für Fremdherrschaft; in beiden Fällen ist die Regierungsgewalt verantwortlich für die Beachtung des Selbstbestimmungsrechtes der Menschen, Annexionen sind in beiden Fällen untersagt, beide Mächte sind gehalten, im besten Interesse der geschützten Menschen zu handeln und von eigennützigen Praktiken Abstand zu nehmen. Die internationale Gemeinschaft war und ist in beiden Fällen verantwortlich für die Überwachung der Fremdherrschaft und ihrer erfolgreichen Beendigung.

42. In seinem Gutachten legte der Internationale Gerichtshof sieben Prinzipien der Rechtsfindung in Bezug auf das Mandatsgebiet Namibia fest. Der Berichterstatter trägt vor, dass diese Prinzipien auf die Frage der Rechtmäßigkeit fortgesetzter israelischer Besetzung direkt anwendbar sind:

i. Annexionen sind verboten, die Mandatsmacht muss als Treuhänder zum Wohle der Menschen in dem Mandatsgebiet handeln, und das Ergebnis des Mandats muss die Ausübung des Selbstbestimmungsrechtes und die Unabhängigkeit sein.⁸⁵

ii. Alle Mandatsmächte müssen ihre Aufgaben nach Treu und Glauben erfüllen. Wird gegen eine der grundlegenden Verpflichtungen des Mandates verstoßen, ist der Verstoß gegen die Grundsätze von Treu und Glauben offensichtlich.⁸⁶

iii. Die strengen Schutzklauseln, die die internationale Gemeinschaft den Mandatsmächten auferlegt hat, sollen sicherstellen, dass Territorien des Mandats keine 'Objekte verschleierte Gebietsabtretungen' werden. Der Mandatsträger kann keine seiner zugewiesenen Rechte als Begründung für die Verzögerung oder den Aufschub der Beendigung der Treuhänderbeziehung heranziehen. **Auch eine lang anhaltende Besetzung kann einen Anspruch auf Annexion des Mandatsgebietes oder Teilen davon nicht begründen.**⁸⁷

iv. Das Internationale Recht ist nicht statisch, sondern es wird fortgeschrieben und seine Interpretation ist bei nachfolgenden Rechtsauslegungen durch die Charta der Vereinten Nationen und dem internationalen Gewohnheitsrecht beeinflusst. Besteht ein Recht als

83

UNSC Res. 276.

84

UNSC Res. 284.

85

Advisory Opinion on Namibia, at paras. 45-47, 50, 53 and 83.

86

Ibid, at paras. 53, 84, 90, 115, 116 & 128.

87

Ibid, at paras. 54, 55, 66, 82 & 83.

allgemeiner Rechtsgrundsatz, so ist es konkludent auch integraler Bestandteil eines Vertrages oder einer Vereinbarung.⁸⁸

v. **Die willkürliche und nachhaltige Verletzung von Pflichten der beteiligten Parteien führt in Rechtsverhältnissen und besonderen Gewaltverhältnissen zum Wegfall der Geschäftsgrundlage, so dass die Partei keinerlei Rechte aus der Beziehung für sich geltend machen kann.**⁸⁹

vi. **Der Bruch fundamentaler Verpflichtungen des Internationalen Rechts kann zur Illegalität weiterer Präsenz im Treuhandgebiet führen.** Ein illegaler Zustand muss beendet werden, und die Mitgliedstaaten müssen sowohl die Illegalität wie die Nichtigkeit des Mandates feststellen, einschließlich der Pflicht zu Nichtanerkennung.⁹⁰

vii. **Die Entscheidung, dass eine Mandatsmacht gegen ihre internationalen Verpflichtungen in grundlegender Weise verstoßen hat, dass das Mandat entzogen worden ist und die fortgesetzte Präsenz im Mandatsgebiet illegal ist, berührt nicht die Anwendung rechtlicher Rahmenbedingungen zum Schutz der Menschen des Mandatsgebietes.** Insoweit ist die Mandatsmacht weiterhin verantwortlich für jedweden Bruch internationaler Verpflichtungen und muss weiterhin ihrer Aufgabe gerecht werden, die Rechte der Menschen in dem Mandatsgebiet zu schützen.⁹¹

43. Das Gutachten von 1971 zu Namibia behält seine Relevanz und Schlüssigkeit bis heute. 2004 hat der Internationale Gerichtshof in seinem *Wall Advisory Opinion* auf die Ergebnisse der Entscheidung über Namibia Bezug genommen, soweit über das Recht auf Selbstbestimmung in Hoheitsgebieten ohne Selbstregierung geurteilt wurde. Das besetzte palästinensische Gebiet wurde zu den Hoheitsgebieten ohne Selbstregierung gezählt.⁹² Die Parallelität der Gegebenheiten - eine fremde Macht nutzt den Deckmantel einer internationalen Aufgabe, um permanente Kontrolle in einem Treuhandverhältnis durchzusetzen - bedeutet, dass die Auslegungsregeln, die die illegale Aufrechterhaltung eines Mandates betreffen auch - mutatis mutandis - anzuwenden sind auf die Entscheidung, ob eine andauernde Besetzung durch eine Besatzungsmacht illegal geworden ist.

D. Die Anwendbarkeit der Legalitätsprüfung auf die Besetzung durch Israel

Verbot der Annexion

44. Die formelle Annexion Ost-Jerusalems in 1967 und 1980 durch Israel und seine *de facto* Annexion wichtiger Gebiete des Westjordanlandes bezwecken die Stärkung seines staatlichen Souveränitätsanspruches. Dies konstituiert eine eklatante Verletzung des absoluten Annexionsverbotes und verstößt gegen Israels Pflichten gemäß Internationalem Recht.

88

Ibid, at paras. 52, 53, 96, 97, 98, 100 and 133.

89

Ibid, at paras. 84, 91, 95, 96, 98, 100 & 102.

90

Ibid, at paras. 108, 109, 111, 115, 117, 122 & 123.

91

Ibid, at paras. 118 & 125.

92

Wall Advisory Opinion, para. 88.

45. Nach der Eroberung der palästinensischen Gebiete (Westbank einschließlich Ost-Jerusalem sowie Gazastreifen) im Krieg vom Juni 1967 annektierte Israel Ost-Jerusalem und Teile der Westbank Ende Juni 1967 aufgrund einer Regierungsentscheidung. Im Juli 1967 verurteilte die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Annexionen einstimmig und verlangte von Israel die Rücknahme aller Maßnahmen, die den Status von Jerusalem verändern würden.⁹³ Anschließend - im Juli 1980 - verabschiedete die Knesset das „*Basic Law on Jerusalem*“, das besagt, dass das vereinigte Jerusalem in seiner Gesamtheit die Hauptstadt Israels ist. Der UN-Sicherheitsrat rügte Israel im August 1980 eindringlich wegen des Erlasses dieses Gesetzes, erklärte, dass das Gesetz einen Bruch Internationalen Rechts darstelle und dass Israels Annexion `null und nichtig` sei und `unverzüglich aufgehoben` werden müsse.⁹⁴ **Israel missachtet alle UN-Resolutionen bezüglich Jerusalems** - es leben z.Z. ungefähr 210000 israelische Siedler im besetzten Ost-Jerusalem - und erklärt, dass es Ost-Jerusalem nicht aufgeben werde.⁹⁵

46. Israel hat nicht nur Ost-Jerusalem annektiert, sondern annektiert *de facto* auch Teile der besetzten Westbank.⁹⁶ *The Association for Civil Rights in Israel* hat Israel Herrschaft in der Westbank als “Okku-Annexion”⁹⁷ bezeichnet. Prof. Omar Dajani hat festgestellt, dass, bedingt durch das heutige absolute Verbot von Eroberungen durch das Internationale Recht, aggressive Staaten alles tun, um die Tatsache einer Annexion zu verschleiern.⁹⁸ In der Westbank kontrolliert Israel die Area C (die 60% der Westbank umfasst) vollständig; hier leben 400.000 Siedler in ca. 225 Siedlungen. Sie unterstehen israelischem Recht, wohnen ausschließlich in israelischen Siedlungen, fahren auf Straßen, die nur für Israelis bestimmt sind, und profitieren erheblich von den enormen Steuergeldern, die Israel für die Befestigung, Verteidigung und Vergrößerung der Siedlungen aufwendet. Nur wenige dieser Mittel kommen den Palästinensern der Area C zugute. Nur 1% der Area C steht den Palästinensern zur Verfügung, obwohl dort ca. 300.000 Palästinenser leben.⁹⁹ Welches Land würde über eine so lange Zeit so viel investieren, um so viele unveränderliche Tatsachen auf dem Gebiet eines besetzten Territoriums zu schaffen, wenn es nicht die Absicht hätte, dort für immer zu bleiben¹⁰⁰

93

UNGA Res. 2253 (ES-V); UNGA Res. 2254 (ES-V) .

94

UNSC Res. 478. Also see UNSC Res. 476.

95

Ministerpräsident Netanyahu 2015: “Vor 48 Jahren wurde die Teilung Jerusalems beendet, und wir waren wieder vereint... Wir werden Jerusalem unter israelischer Herrschaft vereinigt halten.” <<http://www.cnn.com/2015/05/17/middleeast/israel-netanyahu-united-jerusalem/>>

96

Wall Advisory Opinion, para. 121.

97

www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2016/06/49years2016-en.pdf.

98

O. Dajani, “Israel’s Creeping Annexation” (2017), 111 *American Journal of International Law Unbound* 51, at 52.

99

O. Njksic et al, *Area C and the Future of the Palestinian Economy* (Washington, D.C., International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, 2014); Diakonia, *Planning to fail: the planning regime in Area C of the West Bank*.

100

Ministerpräsident Netanyahu im August 2017: “Dies ist unser Land. Wir sind hier, um für immer zu bleiben. Im Land Israel werden keine weiteren Siedlungen geschlossen werden.” <http://www.latimes.com/world/middleeast/la-fg-israel-netanyahu-settlements-20170828-story.html>

Besetzungen müssen zeitlich begrenzt und dürfen nicht unbefristet oder dauerhaft sein

47. Israels Besetzung begann vor 50 Jahren und dauert immer noch an. In der heutigen Welt ist dies beispiellos.¹⁰¹ Prof. Adam Roberts hat festgestellt, dass eine Besetzung als lang andauernd bezeichnet werden kann, wenn sie länger als fünf Jahre andauert und sich in eine Zeit verringerter Feindseligkeit, die Friedenszeiten ähnelt, hinein erstreckt.¹⁰² Besetzungen in der Neuzeit, die sich im allgemeinen an Prinzipien wie Vorläufigkeit, Nicht-Annexion, Treuhänderschaft und Treu und Glauben gehalten haben, dauerten nicht länger als 10 Jahre, einschließlich der amerikanischen Besetzung Japans, der alliierten Besetzung Westdeutschlands und der von den USA angeführten Besetzung des Irak.¹⁰³

48. Wenn man von der Regel ausgeht, dass die Verpflichtung der Besatzungsmacht, die Fortdauer der Besetzung zu rechtfertigen, umso größer ist, je länger die Besetzung dauert, dann hat Israel keine überzeugenden Gründe, nach 50 Jahren noch Besatzungsmacht zu sein. Israel hat Friedensverträge mit Ägypten (1981) und Jordanien (1994) unterschrieben, die sich bewährt haben. Das Fehlen solcher Verträge mit seinen anderen beiden Nachbarn – Syrien und Libanon – kann nicht zur Rechtfertigung der fortgesetzten Besetzung palästinensischen Territoriums herangezogen werden. Im Gegensatz zu den wiederholten Erklärungen vieler israelischer Politiker wird die Palästinensische Autonomiebehörde von der internationalen Gemeinschaft als legitimer Partner in Friedensverhandlungen akzeptiert. Der Hauptgrund für die andauernde Besetzung durch Israel – die Siedlungspolitik – verringert Israels Sicherheit anstatt sie zu vergrößern.¹⁰⁴ Prof. Gershon Shafir hat geschrieben, dass

„sich hier die Logik im Kreis dreht: Israel macht sich die Maßgabe des temporären Charakters der Besetzung zunutze, um langfristige Veränderungen mit der Begründung zu vorzunehmen, es gebe erhöhte Sicherheitsrisiken, wobei viele dieser Risiken eine Folge der Verletzung des Besetzungsrechts sind.“¹⁰⁵

49. Die einzige glaubwürdige Erklärung für Israels Fortsetzung der Besetzung und der Verstärkung der Siedlungspolitik ist die Festigung des Anspruchs auf Teile oder die Gesamtheit des palästinensischen Territoriums – ein Kolonisierungsanspruch *par excellence*. Seit 1967 hat jede Regierung Israels das stetige Wachstum der Siedlungen vorangetrieben, und die beträchtlichen finanziellen, militärischen und politischen Ressourcen, die dafür aufgewendet werden, strafen die Erklärung Lügen,

101

Y. Dinstein, *The International Law of Belligerent Occupation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), at 12-13.

102

A. Roberts, “Prolonged Military Occupation: The Israeli Occupied Territories since 1967” (1990) 84:44 *American Journal of international Law* 62, at 65.

103

Diese drei Fälle von Besetzung werden manchmal als Beispiele für ‘transformative’ Besetzungen angeführt, was besondere juristische Fragen aufwirft, die in diesem Bericht nicht diskutiert werden. Siehe: G. Fox, “Transformative Occupation and the Unilateralist Impulse” (2012), 94 *International Review of the Red Cross* 239.

104

Council for Peace and Security (June 2102), zit. in G. Shafir, *A Half Century of Occupation* (Oakland: University of California Press, 2017), at 154.

105

Shafir, *ibid*, at 155.

die Besatzung sei nur vorübergehend.¹⁰⁶ Seit 1967 lebten am Ende der Amtszeit jeder Regierung mehr Siedler in den besetzten Gebieten als bei ihrem Amtsantritt. (Freilich hatten die israelischen Politiker in den verschiedenen Friedensverhandlungen seit den 1990ern vorgeschlagen, sich aus Teilen der Westbank zurückzuziehen, aber selbst in den Verhandlungen, die am weitesten fortgeschritten waren – unter Premierminister Ehud Olmert zwischen 2007 und 2008 – bestand Israel darauf, zahlreiche Siedlungen auf der Westbank und in Ost-Jerusalem unangetastet zu lassen.)¹⁰⁷ Die gegenwärtige Regierung hat sich auf eine Verstärkung der Siedlungsaktivitäten festgelegt.¹⁰⁸ Prof. Shafir stellt fest, dass die “Vorläufigkeit ein israelischer Vorwand bleibt, endgültige Fakten zu schaffen“, die Israel in die Lage versetzt, die scheinbar unbestimmte Dauer der Besetzung dazu zu benutzen, eine “andauernde Vorläufigkeit” zu schaffen, die absichtlich jede sinnvolle Ausübung von Selbstbestimmung und Unabhängigkeit der Palästinenser verhindert.¹⁰⁹

50. Die israelische Besatzung hat seit langem das Vorläufigkeitsprinzip des Internationalen Rechts verletzt. Israel hat nicht gemäß der Forderung gehandelt, alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um die Besetzung so schnell wie möglich zu beenden. Weit gefehlt. Ganz gleich, ob die Besetzung unbefristet oder von Dauer ist, durch das Fehlen einer überzeugenden Rechtfertigung für die außerordentlich lange Dauer der Besetzung verletzt Israel Internationales Recht.

Das Prinzip des besten Interesses und der Treuhandschaft

51. Völkerrechtlich ist Israel verpflichtet, das besetzte palästinensische Gebiet im besten Interesse des palästinensischen Volkes zu verwalten und nur begründete Sicherheitsmaßnahmen zu ergreifen. Es ist Israel verboten, das besetzte Gebiet gewinn- oder erwerbsorientiert oder aus Eigeninteresse zu regieren. Im Widerspruch zu diesen Anforderungen hat Israel aus eigenem Expansionsinteresse gehandelt, ohne den meisten Verpflichtungen nachzukommen, denen eine Besatzungsmacht gerecht werden muss.

52. Die negativen sozialen und ökonomischen Auswirkungen der Besatzung auf die Palästinenser im besetzten Gebiet haben sich in den letzten Jahren zunehmend verschlimmert. Letzten Berichten der Weltbank¹¹⁰ und der Vereinten Nationen¹¹¹ zufolge haben die expandierenden Siedlungsvorhaben und die damit verbundenen weiteren Maßnahmen die bereits deutlich schlechteren sozialen und ökonomischen Bedingungen der Palästinenser auf der Westbank verschlimmert. Dort sind die

106

I. Zertal & A. Eldar, *Lords of the Land* (New York: Nation Books, 2007).

107

Dajani, at 55.

108

US-Botschafter Samantha Power: “Der israelische Ministerpräsident hat kürzlich seine Regierung als ‘den Siedlungen stärker verpflichtet als jede andere in der Geschichte Israels’ beschrieben...” <https://www.timesofisrael.com/full-text-of-us-envoy-samantha-powers-speech-after-abstention-on-anti-settlement-vote/>

109

Shafir, at 155 & 161.

110

World Bank, *Area C and the Future of the Palestinian Economy*.

111

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Occupied Palestinian Territory – Fragmented Lives: Humanitarian Overview 2106*.

Palästinenser einem harten und willkürlichen Rechtssystem unterworfen, nicht vergleichbar mit dem Rechtssystem für die israelischen Siedler.¹¹² Viele Teile der Westbank sind für die Palästinenser gesperrt, und sie müssen regelmäßig erhebliche Beschränkungen ihrer Bewegungsfreiheit durch Abriegelungen, Straßensperren und die Notwendigkeit hinnehmen, Passierscheine beantragen zu müssen, die nur schwer zu bekommen sind.¹¹³

53. Die natürlichen Ressourcen des besetzten Gebietes, insbesondere das Wasser, werden ungleich verteilt.¹¹⁴ Ebenso wird bei den Planungen für den Wohnungsbau und die wirtschaftliche Entwicklung für die Westbank und Ost-Jerusalem, die in der Hand der Besatzungsmacht sind, der Siedlungsbau eindeutig bevorzugt, während den Palästinensern beträchtliche Hindernisse in den Weg gelegt werden,¹¹⁵ einschließlich fortgesetzter Beschlagnahme von Land,¹¹⁶ Zerstörung von Häusern und Verweigerung von Baugenehmigungen.¹¹⁷ Zur Vorgehensweise Israels gehören auch zwangsweise Umsiedlungen von Palästinensern, primär von solchen, die in ländlichen Gegenden leben, um Land für Siedlungen, militärische Übungsgelände und andere Zwecke der Besatzungsmacht, die wenig oder nichts mit deren legitimen Sicherheitsbedürfnissen zu tun haben, zu konfiszieren.¹¹⁸

54. Was Ost-Jerusalem betrifft, so ist es durch die Besetzung infolge der Mauer, des wachsenden Siedlungsringes, der dazu gehörenden Kontrollpunkte und der diskriminierenden Handhabung von Passierschein-Genehmigungen in zunehmendem Maße von seinen traditionellen, wirtschaftlichen, kulturellen und familiären Verbindungen mit der Westbank abgeschnitten worden. Von der Stadtverwaltung wird es bei den öffentlichen Dienstleistungen und Infrastrukturmaßnahmen vernachlässigt;¹¹⁹ die Besetzung hat seine Wirtschaft ruiniert, und den Palästinensern steht nur ein kleines Gebiet für den Wohnungsbau zur Verfügung.¹²⁰

55. Aus Gaza hat sich Israel formell zurückgezogen, aber die tatsächliche Kontrolle über den Gaza-Streifen – durch die Kontrolle der Grenze, der Küste und des Luftraumes – bedeutet, dass es nach wie vor die Verantwortung als Besatzungsmacht hat. Wie Tamir Pardo, der frühere Chef des Mossad, kürzlich

112

The Association for Civil Rights in Israel, *One Rule, Two Legal Systems: Israel's Regime of Laws in the West Bank* (2014).

113

<https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/israel/palestine>

114

Amnesty International, *Troubled Waters – Palestinians Denied Fair Access to Water* (2009).

115

Human Rights Watch, *Separate and Unequal: Israel's Discriminatory Treatment of Palestinians in the Occupied Palestinian Territories* (2010).

116

B'Tselem, *Expel and Exploit: The Israeli Practice of Taking Over Rural Palestinian Land* (2016).

117

OCHA, *Fragmented Lives: Humanitarian Overview 2106*.

118

Badil, *Coercive Environments: Israel's Forcible Transfer of Palestinians in the Occupied Territory* (2017).

119

Association for Civil Rights in Israel: East Jerusalem, *Facts and Figures, 2017*.

120

UNCTAD, *The Palestinian economy in East Jerusalem: Enduring annexation, isolation and disintegration* (2013).

formuliert hat: “Israel ist für die humanitäre Situation [in Gaza] verantwortlich, und dies ist heute der Ort mit dem größten Problem in der Welt.”¹²¹ Seit 2007 hält Israel eine Wirtschafts- und Reiseblockade aufrecht, die Gaza ins Mittelalter zurückgeworfen hat. Über 60 Prozent der Bevölkerung brauchen humanitäre Hilfe, ihnen steht nicht mehr als ein Drittel der benötigten Elektrizität zur Verfügung, ihre Trinkwasserquellen werden bald erschöpft sein und, weltweit einmalig, ihr Bruttosozialprodukt ist gegenwärtig niedriger als 2006.¹²²

56. Alle diese Restriktionen im zivilen und wirtschaftlichen Leben der Palästinenser haben ihr Wirtschaftsumfeld zerstört, was zu einer außerordentlichen Abhängigkeit und Lähmung der Wirtschaft geführt hat, mit wachsender Armut, täglichen Demütigungen und schwindender Hoffnung auf eine Verbesserung der Situation der Menschen in der näheren Zukunft.¹²³

57. Die angeführten Belege zeigen, dass Israel als Besatzungsmacht das palästinensische Gebiet wie eine interne Kolonie regiert hat, intensiv damit beschäftigt war, das Land und die Ressourcen zum alleinigen Nutzen Israels auszubeuten und sich gegenüber den Rechten und berechtigten Interessen der palästinensischen Menschen bestenfalls gleichgültig verhalten hat.¹²⁴ Demzufolge ist Israel seinen Verpflichtungen nicht nachgekommen, die Besatzung als Treuhänder für das Wohlergehen der Menschen im Besetzten Gebiet zu handhaben.

Treu und Glauben

58. Wenn eine Besatzungsmacht ein besetztes Gebiet auf Treu und Glauben regieren will, ist sie verpflichtet, nicht nur die drei oben erwähnten Prinzipien anerkennen, sondern auch voll und ganz die Beschlüsse erfüllen, die die Vereinten Nationen oder andere maßgebenden Gremien im Hinblick auf Besatzungen verabschiedet haben. Außerdem muss sie die entsprechenden Grundsätze des Internationalen Rechts, einschließlich des humanitären Völkerrechts und der internationalen Menschenrechte befolgen.

59. Seit 1967 hat der UN-Sicherheitsrat mehr als 40 Resolutionen verabschiedet, in denen er klar und deutlich zur israelischen Besetzung palästinensischen Territoriums Stellung nimmt. Zu den Siedlungen hat der Sicherheitsrat mehrfach festgestellt, dass sie “keine Rechtsgültigkeit haben”, “abgerissen” werden müssen, eine “flagrante Verletzung Internationalen Rechts“ darstellen“, dass die Siedlungsaktivitäten „sofort und vollständig beendet werden“ müssen“ and dass sie „in hohem Maße die Realisierung einer Zwei-Staaten-Lösung gefährden“.¹²⁵

121

<https://www.haaretz.com/israel-news/1.778650>.

122

<https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/gaza10yearlater-11july2017.pdf>

123

United Nations Conference on Trade and Development, *Developments in the Economy of The Occupied Palestinian Territory* (2016). In this report, UNCTAD estimated that the Palestinian economy would be twice its present size in the absence of the Israeli occupation.

124

D. Kretzmer, *The Occupation of Justice* (Albany: State University of New York Press, 2002), at 197: “Auf der politischen Ebene betrachtet die Regierung die besetzten Gebiete als Kolonien, mit allen Konsequenzen: Ausbeutung ihrer Ressourcen und Märkte zum Vorteil Israels und seiner Bevölkerung sowie eine klare Unterscheidung zwischen dem Status der ‘Eingeborenen’ und dem der Siedler.”

125

UNSC Res. 2334; UNSC Res. 465; UNSC Res. 452; UNSC Res. 446.

Gleichermaßen hat der Sicherheitsrat mit besonderem Hinweis auf die israelische Besetzung bekräftigt, dass die Einnahme eines Gebietes durch Krieg oder Gewalt unzulässig ist.¹²⁶ Der Sicherheitsrat hat in “deutlicher Sprache” die Annexion Ost-Jerusalems durch Israel missbilligt und “beklagt”, dass Israel seine Aktivitäten fortsetzt, um “das Stadtgebiet, die demographische Zusammensetzung und den Status der Heiligen Stadt Jerusalem zu verändern“, und er hat diese Veränderungen als „flagrante Verletzung der *Vierten Genfer Konvention* bezeichnet und erklärt, dass sie „rückgängig gemacht werden müssen.“¹²⁷ Der Sicherheitsrat hat wiederholt bekräftigt, dass die *Vierte Genfer Konvention* auf das besetzte palästinensische Territorium Anwendung findet und hat Israel aufgefordert, sie „peinlich genau“ zu befolgen.¹²⁸

60. Angesichts der hartnäckigen Weigerung Israels, diese Resolutionen zu akzeptieren und zu befolgen hat der Sicherheitsrat “in deutlichen Worten Israels fortgesetzte Weigerung beklagt, als Besatzungsmacht die relevanten Resolutionen des Sicherheitsrates und der Vollversammlung zu befolgen.”¹²⁹ Unmittelbar nach der Verabschiedung der Resolution 2334 durch den Sicherheitsrat im Dezember 2016, in der die Siedlungsaktivitäten und Israels Nichterfüllung der *Vierten Genfer Konvention* verurteilt wurden kritisierte Ministerpräsident Netanyahu die Resolution mit scharfen Worten und kündigte an, dass sich Israel nicht an die Resolution halten werde.¹³⁰ Im Oktober 2017 berichtete der Sonderkoordinator für den Friedensprozess im Nahen Osten dem Sicherheitsrat, dass Israel die Resolution nicht befolge, und in der Tat wurden die Siedlungsaktivitäten in großem Umfang fortgesetzt.¹³¹

61. Israel hat sich des Bruchs vieler richtungweisender Grundsätze des humanitären Völkerrechts und der internationalen Menschenrechte schuldig gemacht. Seine Siedlungspolitik wurde vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen als illegal gebrandmarkt.¹³² Obwohl sie verboten sind, wurden als Kollektivstrafen regelmäßig zum einen die Zerstörung von Häusern palästinensischer Familien verhängt, mit der Begründung, die Familien seien mit Menschen verwandt, die des Terrorismus verdächtig seien oder die Sicherheit gefährdet hätten, und zum anderen wurden ausgedehnte Abriegelungen palästinensischer Dörfer vorgenommen (eine Praxis, die 2014 nach einem Moratorium seit 2006 wieder aufgenommen wurde).¹³³ Beduinendörfer in der Westbank und Ost-Jerusalem sind die aktuellsten Beispiele palästinensischer Gemeinden, denen die Zwangsumsiedlung durch die

126

Supra, notes 58 & 59.

127

UNSC Res. 2334; UNSC Res. 476; UNSC Res. 478.

128

UNSC Res. 2334 ; UNSC Res. 478; UNSC Res. 476; UNSC Res. 471; UNSC Res. 465; UNSC Res. 452; UNSC Res. 446 .

129

UNSC Res. 478; UNSC Res. 476; UNSC Res. 446.

130

<https://www.nytimes.com/2016/12/24/world/middleeast/israel-benjamin-netanyahu-united-nations.html>

131

<https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/nickolay-mladenov-special-coordinator-middle-east-peace-3>

132

Supra, note 129.

133

http://www.btselem.org/topic/punitive_demolitions>.

Besatzungsmacht droht.¹³⁴ Sowohl das Recht auf Freiheit, als auch der Schutz vor willkürlicher Inhaftierung wird durch die große Anzahl willkürlicher Verhaftungen, einschließlich der Administrativhaft, und das Widerrufen von Aufenthaltsgenehmigungen tausender Palästinenser gebrochen.¹³⁵ Die Bewegungsfreiheit der Palästinenser wird durch ein komplexes System administrativer, bürokratischer und technischer Einschränkungen beeinträchtigt, was sich auf alle Aspekte des täglichen Lebens der Palästinenser auswirkt.¹³⁶ Und vor allem verletzt und unterminiert die seit langem andauernde und unverantwortliche Besetzung - durch die Verhinderung der territorialen Integrität, der Selbstverwaltung, einer nachhaltigen Wirtschaft und einer erfolgversprechenden Entwicklung zur Unabhängigkeit - das Recht der Palästinenser auf Selbstbestimmung, welche die Grundlage für die Wahrnehmung einer Reihe anderer Rechte ist.

62. Ganz gleich, ob man als Beurteilungskriterium die Übereinstimmung mit den Resolutionen der Vereinten Nationen oder die Umsetzung der Verpflichtungen als Besatzungsmacht nach Internationalem Recht anlegt, ist festzustellen, dass Israel die besetzten palästinensischen Gebiete nicht treuhänderisch verwaltet hat. Als UN-Mitgliedsstaat mit entsprechenden Verpflichtungen hat sich Israel wiederholt der internationalen Gemeinschaft als Kontrollinstanz widersetzt. Als Besatzungsmacht hat Israel bewusst viele der richtungweisenden Prinzipien des humanitären Völkerrechts und der internationalen Menschenrechte, gebrochen.

IV. Schlussfolgerungen

63. Das Internationale Recht ist eine Zusicherung, welche die Staaten sich und ihren Völkern geben, das Recht zu respektieren, Schutzmaßnahmen einzuhalten, Vereinbarungen und Verpflichtungen nachzukommen und Frieden und Gerechtigkeit anzustreben. Der internationalen Gemeinschaft ist Anerkennung zu zollen, dass sie dieser Vision von Internationalem Recht bei der Beurteilung der israelischen Besetzung der palästinensischen Gebiete konsequent gefolgt ist. Jedoch gereicht es der internationalen Gemeinschaft nicht zur Ehre, dass sie – angesichts der Tatsache, dass die Besetzung immer mehr ausgeweitet wurde, die Ziele der Besatzungsmacht immer deutlicher wurden und die Missachtung Internationalen Rechts immer stärker wurde – davor zurückschreckte, die Zersiedlung des palästinensischen Gebiets und den Missbrauch des Besatzungsrechts mit den strengen Maßnahmen zu beantworten, die dem Internationalen Recht und der Diplomatie zur Verfügung stehen. Dadurch haben sowohl das Internationale Recht als auch das palästinensische und das israelische Volk gelitten.

64. Staaten, die fremdes Gebiet unter internationaler Aufsicht verwalten - ob als Besatzer oder als Mandatsmacht -, überschreiten die rote Linie zur Illegalität, wenn sie die fundamentalen Verpflichtungen, die sie als ausländische Machthaber haben, verletzen. Der Internationale Gerichtshof bestätigt in seinem Namibia-Gutachten diese Feststellung. Der Sonderberichterstatter stellt klar, dass Israel als Besatzungsmacht diese rote Linie überschritten hat. Die Herausforderung, der sich die internationale Gemeinschaft jetzt gegenüber sieht, besteht darin, diese Analyse zu

134

<https://www.ochaopt.org/content/demolition-and-seizure-service-infrastructure-palestinian-communities-area-c-exacerbates>>.

135

<https://www.hrw.org/news/2017/06/04/israel-50-years-occupation-abuses>.

136

http://www.ohchr.org/Documents/Countries/PS/SG_Report_FoM_Feb2016.pdf.

bewerten und im Falle einer zustimmenden Bewertung angemessene diplomatische und juristische Maßnahmen zu ergreifen, durch die die Besetzung Schritt für Schritt vollständig und endgültig beendet wird. **Amos Schocken, der Herausgeber von Ha'aretz, hat über seine eigene politische Führung geschrieben: "...internationaler Druck ist genau das Mittel, um sie zu zwingen, das Richtige zu tun."**¹³⁷

65. Ein Beschluss, dass Israels Vorgehen als Besatzer illegal ist, würde mehrere bedeutsame Zwecke erfüllen. Erstens würde er die Mitgliedsstaaten ermutigen, alle angemessenen Maßnahmen zu ergreifen, um es nationalen Institutionen, Organisationen und Unternehmen zu erschweren oder sie davon abzuhalten, sich in ihrem Zuständigkeitsbereich an Aktivitäten zu beteiligen, bei denen in die Besetzung investiert oder die Besetzung unterstützt wird. Zweitens würde er **die nationalen und internationalen Gerichtshöfe ermutigen, in ihrem Zuständigkeitsbereich die entsprechenden Gesetze anzuwenden, durch die die Zusammenarbeit mit Akteuren erschwert oder unterbunden wird, die in die Besetzung investieren oder sie unterstützen.** Drittens würde er die Völkergemeinschaft dazu auffordern, vorhandene Formen der Zusammenarbeit mit der Besatzungsmacht zu überdenken, solange sich diese kontinuierlich rechtswidrig verhält. Viertens würde er der internationalen Gemeinschaft bei der Beurteilung langjähriger Besetzungen in anderen Ländern einen soliden Präzedenzfall bieten. Vor allem aber würde ein solcher Beschluss die moralische Verpflichtung unterstreichen, das Internationale Recht anzuwenden, wenn unterdrückten und hilfsbedürftigen Menschen geholfen werden soll.

V. Empfehlungen

66. Der Sonderberichterstatter empfiehlt der Regierung von Israel, die fünfzigjährige Besetzung Palästinas unter internationaler Beobachtung so schnell wie möglich zu beenden.

67. Außerdem empfiehlt der Sonderberichterstatter der Versammlung der Vereinten Nationen

- a) eine Studie der Vereinten Nationen zur Rechtmäßigkeit der fortgesetzten Besetzung der palästinensischen Gebiete in Auftrag zu geben;**
- b) die Vorteile der Erstellung eines Gutachtens durch den Internationalen Gerichtshof zur Frage der Legalität der Besetzung zu bedenken;**
- c) zu erwägen, eine Studie über Vorgehensweisen in Auftrag zu geben, mit denen erreicht werden kann, dass Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen ihre Aufgaben und Verpflichtungen gegenüber dem Internationalen Recht erfüllen, einschließlich der Verpflichtung, unrechtmäßige Verhältnisse zu beenden und der Verpflichtung, schwerwiegende Verstöße gegen die Genfer Konventionen zu untersuchen und zu verfolgen;**
- d) für den Fall, dass festgestellt wird, dass das Vorgehen Israels als Besatzungsmacht nicht mehr rechtmäßig ist, die Verabschiedung einer „Uniting for Peace“-Resolution zur Palästinafrage in Betracht zu ziehen.**

Übersetzung: Götz Schindler, Elke und Herbert Diekmann, Bärbel und Hans-Peter Faro, Ulrike Kunert