

Wirtschaftsbeziehungen Schweiz–Israel und völkerrechtliche Kohärenz

Grundlagen und Impulse für rechtsbasiertes Handeln

Eine Studie im Auftrag des Forums für Menschenrechte in Israel/Palästina,
verfasst von Birgit Althaler unter Mitarbeit von Ingrid Gassner-Jaradat

Forum für Menschenrechte in Israel/Palästina

Das Forum ist eine Arbeitsgruppe von Schweizer Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen, die im Kontext Israel/Palästina tätig sind. Das Forum engagiert sich für die Einhaltung der Menschenrechte in Israel/Palästina und unterstützt völkerrechtliche Ansätze zur Bearbeitung des israelisch-palästinensischen Konflikts. Ziel des Forums ist es, den rechtsbasierten Ansatz in der Konfliktanalyse sowie in Politik und Projekten von Behörden und zivilgesellschaftlichen AkteurInnen in der Schweiz zu stärken. Dafür leistet das Forum Grundlagenarbeit, Öffentlichkeitsarbeit und Lobbying.

In seiner Arbeit trägt das Forum der Vielschichtigkeit der historischen Erfahrungen in Israel/Palästina Rechnung und anerkennt Europas historische Mitverantwortung, die zum Israel-Palästina-Konflikt führte. Dies bedeutet Sorgfalt in der Analyse der historischen Konfliktursachen und -dimensionen. Zu ihnen gehören der jahrhundertelange auch in der Schweiz mit Pogromen und Fernhaltung praktizierte europäisch-christliche Antisemitismus, der in der Schoa gipfelte, ebenso wie die kolonial geprägte Nahostpolitik der europäischen Mächte, welche die Nakba, die Vertreibung der PalästinenserInnen und die Zerstörung und Enteignung ihrer Existenzgrundlagen, zulies und in Kauf nahm. Dies erfordert aber auch, zu differenzieren zwischen historischen Ereignissen und Ideologien und Machtpolitiken, welche den Konfliktkontext heute prägen. Die Benennung des eigenen Standorts und die Anerkennung von Differenzen bilden für das Forum die Basis für die menschen- und völkerrechtliche Konfliktbearbeitung.

Im Forum engagieren sich: Amnesty International Schweiz, Caritas Schweiz, cfd – Die feministische Friedensorganisation, Gesellschaft Schweiz-Palästina, Fachstelle OeME-Migration der ref. Kirchen Bern-Jura-Solothurn, Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz HEKS/EPER, Horyzon, Jüdische Stimme für Demokratie und Gerechtigkeit in Israel/Palästina JVJP, medico international schweiz, Palästina-Solidarität Region Basel.

Impressum

Birgit Althaler, in Zusammenarbeit mit Ingrid Jaradat-Gassner (Kap. 1 und Anhang)

Für den Inhalt der Studie sind allein die Autorinnen verantwortlich. Bei Zitaten ist als Quelle der Name der Autorinnen anzugeben und nicht das Forum für Menschenrechte bzw. die darin mitwirkenden Organisationen.

In Auftrag gegeben vom Forum für Menschenrechte in Israel/Palästina
c/o cfd Christlicher Friedensdienst
Falkenhöheweg 8
Postfach 5761
3001 Bern

Februar 2015

Inhalt

Einleitung	4
1 Völkerrechtsverletzungen Israels	5
Verpflichtungen von Drittstaaten und Unternehmen	7
Übersichtskarten	9
2 Die israelische Wirtschaft unter Berücksichtigung diskriminierender Strukturen und Praktiken	11
Kurzcharakteristik der israelischen Wirtschaft	11
Wirtschaftliche Effekte der israelischen Politik gegenüber den PalästinenserInnen	13
3 Schweizer Aussenpolitik und der Palästina-Konflikt	19
Die Haltung der Schweiz zu Israel	19
Die Haltung der Schweiz zum Nahostkonflikt	21
Humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit in den besetzten Gebieten	23
Der Einsatz zugunsten des humanitären Völkerrechts	25
Menschenrechte und Wirtschaft	27
4 Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen Schweiz–Israel	31
5 Schlussfolgerungen und Anknüpfungspunkte für die Zivilgesellschaft	53
Staat (Bund, Kantone, Gemeinden)	53
Unternehmen	58
Zivilgesellschaftliche Akteure	60
6 Anhang	63
A Systematischer Überblick über israelische Völkerrechtsverletzungen	63
B Vertraglicher Rahmen der Schweizer Aussenpolitik	71

Einleitung

Die Schweiz ist durch zahlreiche menschenrechtliche und völkerrechtliche Bestimmungen und Prinzipien dazu verpflichtet, ihre Aussenwirtschafts-, Finanz- und Handelspolitik so zu gestalten, dass sie keinen Menschen- und Völkerrechtsverletzungen Vorschub leistet und der Schutz von Menschenrechten durch Aktivitäten von Privatunternehmen nicht beeinträchtigt wird. Die vorliegende Studie verfolgt zwei Ziele: Erstens zeigt sie auf, dass sowohl die Schweiz als Staat wie auch privatwirtschaftliche Akteure Gefahr laufen, im Courant normal zur Aufrechterhaltung von Rechtsverletzungen in Israel/Palästina beizutragen. Zweitens schlägt sie mögliche Massnahmen vor, um den Schutz der Menschenrechte zu stärken. Dazu werden die Dimensionen der bestehenden Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Israel unter Einbezug der politischen und rechtlichen Grundlagen beleuchtet.

Ausgangspunkt der Studie ist die Tatsache, dass Israel eine Reihe von verbindlichen völkerrechtlichen Normen und fundamentalen Rechten der PalästinenserInnen verletzt, ohne dass die internationale Gemeinschaft diesen Völkerrechtsverletzungen bislang durch wirksame Massnahmen Einhalt geboten hätte. Die Schweiz ist nicht nur dem eigenen Anspruch nach, sondern auch über bi- und multilaterale Verträge und Abkommen sowie das Völkergewohnheitsrecht dazu verpflichtet, sich für die Einhaltung der Menschenrechte, des humanitären Völkerrechts und anderer Verträge einzusetzen. Bei schweren Völkerrechtsverletzungen ist sie verpflichtet, aktiv zu werden, um zur Überwindung des Unrechtszustands beizutragen.

Die Studie gibt zuerst einen Überblick über die Systematik israelischer Völker- und Menschenrechtsverletzungen und strukturelle Aspekte der israelischen Wirtschaft, die auf diskriminierenden Praktiken der israelischen Politik beruhen. Sie benennt die Bereiche, in denen wirtschaftliche Beziehungen zwischen der Schweiz und Israel sowie den Siedlungen in den besetzten Gebieten unterhalten werden. Sie untersucht, inwiefern die Schweiz in der Ausgestaltung ihrer bilateralen Beziehungen und in Kooperationen, etwa im Bereich der Forschung und der Rüstung, ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen nachkommt, den bestehenden Unrechtszustand nicht als legal zu akzeptieren und Schritte zu dessen Überwindung zu unternehmen. Berücksichtigt werden dabei auch die Rahmenbedingungen, welche die Schweiz den Unternehmungen der Privatwirtschaft setzt, damit sie in ihrer Tätigkeit Standards des internationalen Rechts respektieren. Schliesslich wird nach der Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen und nach politischen Anknüpfungsmöglichkeiten gefragt, um die Menschenrechte und das humanitäre Völkerrecht als Massstab der Schweizer Wirtschaftspolitik und der ökonomischen Aktivitäten gegenüber Israel zu etablieren.

Der Abschnitt zu den israelischen Völkerrechtsverletzungen dieser Studie (Kapitel 1 und Anhang A) wurde von Ingrid Jaradat-Gassner verfasst, die übrigen Teile von Birgit Althaler.

Für wertvolle Hinweise bedanke ich mich bei allen Personen, die die Studie kritisch gelesen und kommentiert und mir bei der Interpretation wirtschaftlicher Daten geholfen haben.

1 Völkerrechtsverletzungen Israels

Israel, als Staat und als Besatzungsmacht im Westjordanland, Ostjerusalem und dem Gazastreifen, hat völkerrechtliche Verpflichtungen gegenüber dem gesamten palästinensischen Volk, das im Zug des mehr als 65 Jahre andauernden Konflikts in drei Hauptgruppen gespalten wurde: die palästinensischen StaatsbürgerInnen Israels, die Flüchtlinge von 1948 und die Bevölkerung der seit 1967 von Israel besetzten Gebiete. Eine Vielzahl von Resolutionen des Sicherheitsrats,¹ der Vollversammlung und des Menschenrechtsrats der UNO, die Berichte von UNO-Menschenrechtsausschüssen² und UNO-Ermittlungskommissionen zu den israelischen Siedlungen (2013)³ und dem Konflikt in Gaza („Goldstone-Kommission“ 2009)⁴ sowie das Rechtsgutachten des Internationalen Gerichtshofs zum Bau der Mauer (IGH, 2004)⁵ kommen zum Schluss, dass Israel seine völkerrechtlichen Verpflichtungen gegenüber den PalästinenserInnen insgesamt nicht erfüllt und für teilweise schwerwiegende Verletzungen von zwingenden Regeln des Völkergewohnheitsrechts (*jus cogens*) wie auch des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte verantwortlich ist. Die folgende Übersicht der wesentlichen Völker- und Menschenrechtsverletzungen stützt sich auf diese Berichte und, wo genannt, zusätzliche Quellen. Zu den wesentlichen israelischen Völker- und Menschenrechtsverletzungen gehören die gewaltsame Aneignung von Territorium durch die Annexion von besetztem Gebiet (namentlich in Ostjerusalem), die Verletzung des palästinensischen Rechts auf Selbstbestimmung, systematische Segregation und Diskriminierung, Zerstörung und Enteignung von Eigentum sowie Vertreibung/Deportation und Zwangsumsiedlung. Im der folgenden Übersicht wird jeweils zuerst auf die Situation in Israel selbst und dann auf die besetzten Gebieten eingegangen, um die Systematik der Völkerrechtsverletzungen für das gesamte Gebiet unter israelischer Kontrolle zu betrachten.

Systematische Diskriminierung und Segregation

In Israel selbst erfolgen systematische Diskriminierung, Segregation und die damit verbundenen Verletzungen der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte vor allem auf der Grundlage eines gesetzlich verankerten ungleichen Bürgerstatus.⁶ Wie im Oktober 2013 vom obersten Gerichtshof Israels erneut bestätigt, gibt es keine israelische Nation.⁷ Israel definiert sich als Staat der „jüdischen Nation“ und hat ein zweigleisiges Rechtssystem, das jüdischen Israelis den Status von Angehörigen der „jüdischen Nation“ und die israelische Bürgerschaft verleiht (Gesetz der Rückkehr, 1950), während PalästinenserInnen ausschliesslich den einfachen Bürgerstatus erhalten können (Staatsbürgerschaftsgesetz, 1952). Die Zugehörigkeit zur „jüdischen Nation“, und nur diese, berechtigt nach israelischem Gesetz dazu, in den vollen Genuss aller bürgerlichen und politischen Rechte und der durch staatliche Institutionen gewährten Vergünstigungen zu kommen. Zugleich schloss das israelische Staatsbürgerschaftsgesetz die palästinensischen Flüchtlinge von 1948 von jeglichem Anspruch auf Bürgerschaft aus und annullierte somit *de*

¹ Siehe z.B. UNSC, Res. 298 (1971), 446 (1979), 452 (1979), 465 (1980) und 478 (1980).

² Z.B. UNO-Ausschuss zur Beseitigung von Rassendiskriminierung: CERD/C/ISR/CO/14–16 (9. März 2012) und CERD/C/ISR/CO/13 (14. Juni 2007); UNO-Ausschuss zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten: E/C.12/1/Add.27 (4. Dezember 1998); E/C.12/1/Add.90 (26. Juni 2003).

³ www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/FFM/FFMSettlements.pdf.

⁴ <http://image.guardian.co.uk/sys-files/Guardian/documents/2009/09/15/UNFFMGCReport.pdf>.

⁵ IGH (ICJ) 2004: www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf.

⁶ Für eine systematische Darstellung der Diskriminierung der palästinensischen Bevölkerung in Israel in rechtlicher und praktischer Hinsicht, siehe The Inequality Report. The Palestinian Arab Minority in Israel, http://adalah.org/upfiles/2011/Adalah_The_Inequality_Report_March_2011.pdf.

⁷ Revital Hovel, „Supreme Court rejects citizens' request to change nationality from 'Jewish' to 'Israeli'“, Haaretz, 3. Oktober 2013: www.haaretz.com/news/national/premium-1.550241.

facto den Bürgerstatus, den sie unter dem britischem Völkerbundmandat (1922/25–1948) besaßen. Die Flüchtlinge wurden dadurch zu staatenlosen Personen ohne rechtlichen Anspruch auf Rückkehr und Eigentum in Israel.

In den 1967 besetzten Gebieten erfolgen Diskriminierung und Segregation auf der Grundlage eines Systems von israelischen Militärverordnungen, die ähnlichen Diskriminierungsmustern folgen wie die nationale Gesetzgebung Israels. Zusätzlich verschärft werden Segregation und Diskriminierung durch die extraterritoriale Anwendung israelischer Gesetze im besetzten und annektierten Ostjerusalem sowie in den jüdischen Siedlungen im besetzten Westjordanland. Diese schwerwiegenden Verletzungen des *humanitären Völkerrechts* haben zur Etablierung zweier separater Rechtssysteme geführt, mit einem Zivilregime, das jüdische SiedlerInnen privilegiert, während die palästinensische Bevölkerung einem Militärregime unterliegt, das Menschenrechte systematisch verletzt.

Zerstörung und Enteignung von Eigentum

Im israelischen Hoheitsgebiet basieren Zerstörung und Enteignung von palästinensischem Eigentum auf dem ungleichen Bürgerstatus und einer Reihe von Gesetzen, die palästinensische BürgerInnen systematisch enteignen und enteignetes palästinensisches Land in den Besitz des Staates und des quasi-staatlichen Jewish National Fund zur Nutzung durch die „jüdische Nation“ überführen (siehe Grafik im Anhang I, S. 59). Am stärksten von dieser Politik betroffen sind derzeit die palästinensischen Beduinengemeinschaften im Naqab (Negev) und die BewohnerInnen der sogenannten „gemischten Städte“ (al-Lyd/Lod, Ramla, Jaffa, Akka/Akko). Dort münden diskriminierende Enteignung sowie diskriminierende Planungs- und Versorgungspolitik in die gezielte Zerstörung von Wohnraum und wirtschaftlichen Ressourcen und in Vertreibung.⁸ Unter den betroffenen palästinensischen StaatsbürgerInnen sind auch intern Vertriebenen von 1948, deren Landbesitz enteignet und deren Dörfer zerstört wurden.

In den besetzten Gebieten zerstört und enteignet Israel öffentliches und privates palästinensisches Eigentum unter Verletzung des *humanitären Völkerrechts* (Haager Verordnungen, Art. 46; Vierte Genfer Konvention/GKIV, Art. 53). Dies geschieht vor allem durch den völkerrechtswidrigen Einsatz von bewaffneter Gewalt und indem durch gesetzliche und institutionelle Veränderungen der palästinensischen Bevölkerung der Schutz durch die GKIV entzogen wird (GKIV, Art. 47).⁹

Vertreibung, Deportation und Zwangsumsiedlung

Im israelischen Hoheitsgebiet werden durch Vertreibung und Zwangsumsiedlung im Zusammenhang mit staatlichen Plänen, die jüdische Bevölkerung im Land oder in bestimmten Gebieten numerisch und wirtschaftlich zu stärken, *internationale Menschenrechte* verletzt. Das jüngste Beispiel ist das Bestreben, einen Grossteil der mehr als 100 000 Beduinen im Naqab (Negev) in sogenannte Konzentrationsgebiete (rikuzim) zu überführen und ihr Land zu konfiszieren. Neue Gesetzesvorschläge dazu sind in Bearbeitung, nachdem ein 2013 vorgelegter Entwurf (Praver Plan) aufgrund der massiven lokalen und internationalen Proteste verworfen wurde.¹⁰ Zugleich verwehren israelische Gesetze und die israelische

⁸ Siehe Anhang A, Seite 63ff. dieser Studie, und das Dossier Palestinian Cities in Israel: Between the Past, Present, and Future von Oktober 2013, Mada al-Carmel: <http://mada-research.org/en/2013/12/24/palestinian-cities-israel-past-present-future-jadal-issue-18-october-2013/>.

⁹ Ausführlicher dazu siehe Anhang A, Seite 63ff. dieser Studie.

¹⁰ Demolition and Eviction of Bedouin Citizens of Israel in the Naqab (Negev). The Praver Plan, <http://adalah.org/eng/?mod=articles&ID=1589>.

Rechtsprechung PalästinenserInnen das Recht auf Familienzusammenführung, Einwanderung und Rückkehr.

Für die besetzten Gebiete bestätigen das Rechtsgutachten des Internationalen Gerichtshofs zum Bau der Mauer (IGH, 2004) und der Bericht der Ermittlungskommission über die Siedlungen, dass Israel mit der Ansiedlung von mittlerweile rund 530 000 israelischen Zivilpersonen und den damit einhergehenden Vertreibungen und Zwangsumsiedlungen das *humanitäre Völkerrecht* (GKIV, Art. 49) gravierend verletzt. Deportationen von PalästinenserInnen aus den besetzten Gebieten¹¹, also deren Ausweisung in ein anderes Land, stellen ebenfalls eine schwere Verletzung des *humanitären Völkerrechts* dar.

Verpflichtungen von Drittstaaten und Unternehmen

Die israelischen Verletzungen von Regeln des Völkergewohnheitsrecht (*jus cogens*) und der Charta der Vereinten Nationen, d.h. die *gewaltsame Aneignung von Territorium* durch die *Annexion von besetztem Gebiet* und die *Verletzung des palästinensischen Rechts auf Selbstbestimmung* sowie einige der oben angeführten Verletzungen des humanitären Völkerrechts bezeichnet das IGH-Gutachten als schwere Rechtsverstösse von zentraler Bedeutung für die internationale Gemeinschaft (*Erga-omnes*-Regeln). Als schwere Verletzungen werden in Art. 147 GKIV unter anderem aufgeführt: „vorsätzliche Verursachung grosser Leiden oder schwere Beeinträchtigung der körperlichen Integrität der Gesundheit, ungesetzliche Deportation oder Versetzung, ungesetzliche Gefangenhaltung, ... Entzug ihres Anrechts auf ein ordentliches und unparteiisches, den Vorschriften des vorliegenden Abkommens entsprechendes Gerichtsverfahren, ... Zerstörung und Aneignung von Gut, die nicht durch militärische Erfordernisse gerechtfertigt sind und in grossem Ausmass auf unerlaubte und willkürliche Weise vorgenommen werden“. Für diese Vergehen haben die Signatarstaaten „alle notwendigen gesetzgeberischen Massnahmen zur Festsetzung von angemessenen Strafbestimmungen für solche Personen zu treffen“.

Daraus ergeben sich laut IGH für Drittstaaten und damit auch für die Schweiz konkrete rechtliche Verpflichtungen:

Alle Staaten und die Vereinten Nationen sind verpflichtet: (i) zusammenzuarbeiten und diese israelischen Rechtsverstösse zu beenden, und (ii) den unrechtmässigen Zustand nicht anzuerkennen und Israel keine Hilfe oder Unterstützung zur Aufrechterhaltung der durch diese Verletzungen geschaffenen Unrechtssituation zu leisten. *Signatarstaaten der GKIV* sind zusätzlich verpflichtet, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen der Konventionen durch Israel zu unterbinden (Art. 146, GKIV).¹²

Basierend auf den Befunden der erwähnten UNO-Ermittlungskommissionen zu den israelischen Siedlungen und dem Gaza-Konflikt sind *alle Drittstaaten* und damit auch die Schweiz darüber hinaus verpflichtet: (i) gegen Verantwortliche von Kriegsverbrechen gerichtlich zu ermitteln (nationale Gerichte oder IStGH) sowie sicherzustellen, dass die Opfer Entschädigung erhalten, und (ii) geeignete Massnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Unternehmen, deren Sitz sich auf ihrem Staatsgebiet befindet oder die ihrer Gerichtsbarkeit unterstehen, in ihrer Geschäftstätigkeit mit Israel und israelischen Unternehmen Völker- und Menschenrechte respektieren.

¹¹ Zur begrifflichen Unterscheidung zwischen Deportation und Umsiedlungen/Vertreibungen siehe www.ochaopt.org/documents/opt_prot_alhaq_forced_movements_in_IHL_oct_2006.pdf und www.amnestyusa.org/sites/default/files/pdfs/ij_intllawdefinitions.pdf. Zur Massendepotatation von PalästinenserInnen siehe u.a. B'Tselem, www.btselem.org/deportation.

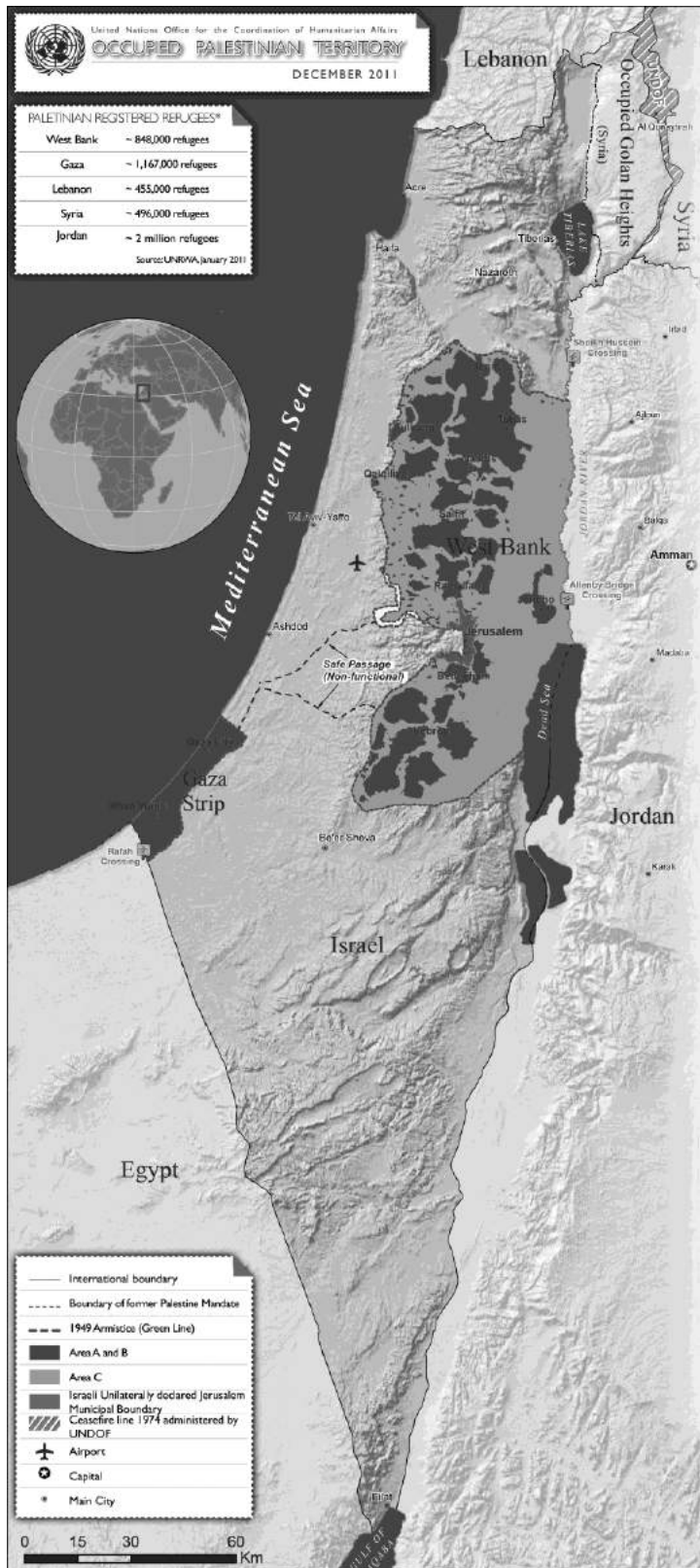
¹² IGH (ICJ) 2004, Abs. 155–157, 163.

Für Unternehmen haben Menschenrechte und das humanitäre Völkerrecht unmittelbar bindenden Charakter. Unternehmen und deren Manager können beispielsweise für Komplizenschaft oder Beteiligung an Kriegsverbrechen oder anderen schweren Verletzungen der Genfer Konventionen straf- und zivilrechtlich belangt werden.¹³

¹³ Vgl. auch die vom IKRK für Unternehmen verfasste Broschüre *Business and International Humanitarian Law. An Introduction to the Rights and Obligations of Business Enterprises under International Humanitarian Law*, www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/p0882.htm; sowie den Bericht von UNO-Sonderbericht-erstatte Richard Falk von Oktober 2012, www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=43376#.UqdQROIUZA.

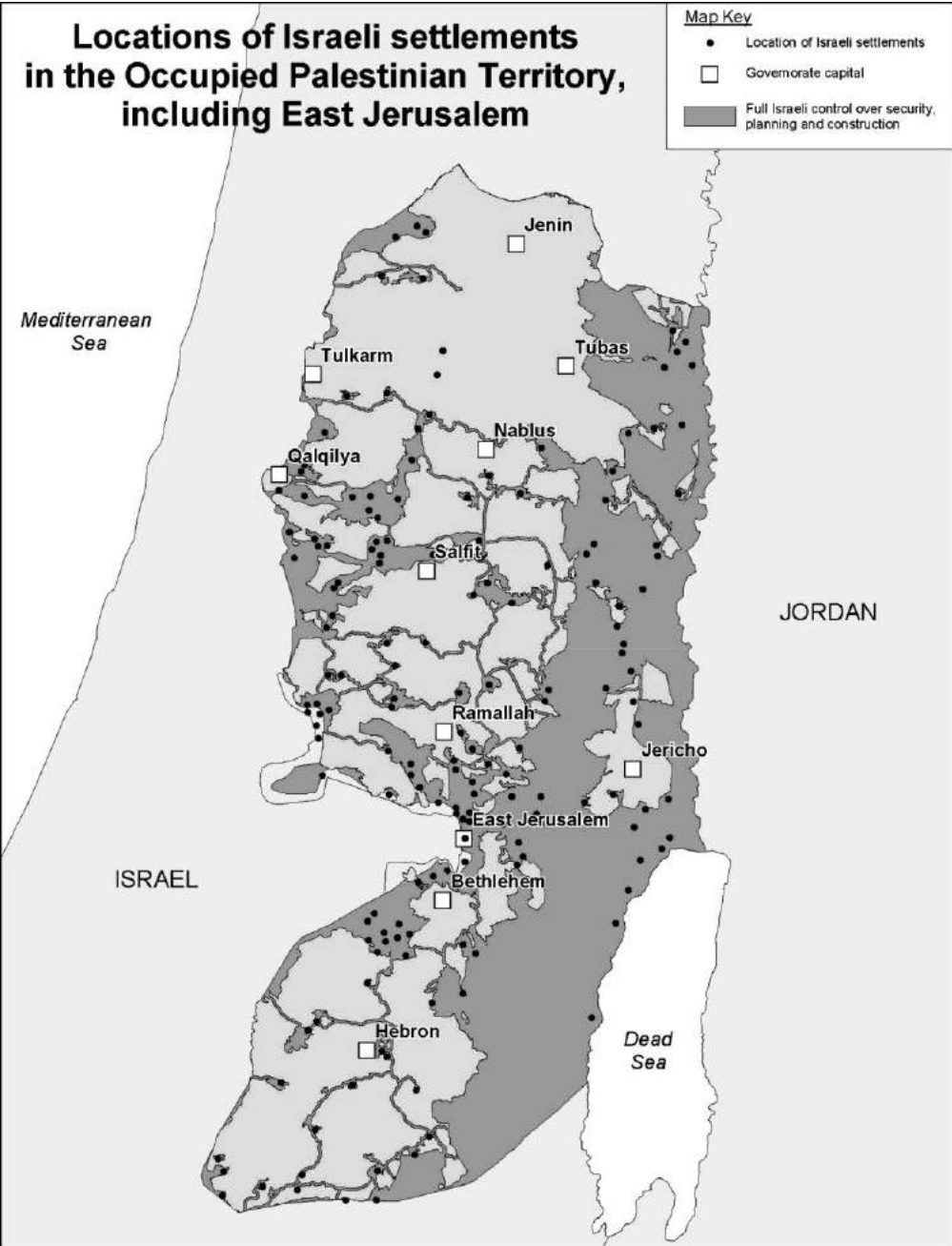
Übersichtskarten

Israel und die besetzten palästinensischen Gebiete (OPT)¹⁴



¹⁴ www.ochaopt.org/documents/ochaopt_atlas_opt_general_december2011.pdf, eigene Schwarz-Weiss-Bearbeitung.

Lage israelischer Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten inkl. Ostjerusalem¹⁵



¹⁵ www.ohchr.org/documents/hrbodies/hrcouncil/regularsession/session19/ffm/ffmsettlements.pdf, S. 37

2 Die israelische Wirtschaft unter Berücksichtigung diskriminierender Strukturen und Praktiken

Dieses Kapitel bietet zuerst einen Überblick über die wichtigsten Kennzahlen der israelischen Wirtschaft. Darauf folgt ein Abschnitt, in dem gezeigt wird, dass die israelische Wirtschaft von speziellen Bedingungen profitiert, die eng mit der Diskriminierung, Unterdrückung und Vertreibung der PalästinenserInnen sowie der Besatzung und der Vereinnahmung von palästinensischem Territorium und Ressourcen zusammenhängen. Bei der Beurteilung der wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zu Israel auf ihre Völker- und Menschenrechtskohärenz dürfen diese Aspekte nicht ausgeklammert werden.

Der Fokus der Studie liegt auf den Wirtschaftsbeziehungen der Schweiz zu Israel und nicht auf der palästinensischen Wirtschaft. Für eine aussagekräftige Darstellung der Strukturen und Akteure der palästinensischen Wirtschaftstätigkeit wäre eine eigene Untersuchung nötig.

Kurzcharakteristik der israelischen Wirtschaft

Die israelische Wirtschaft gilt als boomende Hightech-Industrie und innovativer Forschungsplatz mit einem hohen Anteil an Start-up-Unternehmen.¹⁶ Die Wirtschaft konzentriert sich auf einige Sektoren mit hoher Wertschöpfung (geschliffene Diamanten, Homeland Security und Rüstung, Wasser, Cleantech, Informations- und Kommunikationstechnologien, Pharmaindustrie und Life Sciences)¹⁷, die aber einen relativ geringen Anteil an Arbeitsplätzen generieren. Dagegen weist das Land einen ausgeprägten Dienstleistungssektor auf.

	2006	2009	2011
Verteilung BIP (%)			
Rohstoffsektor	2,6%	2,6%	2,5%
Produktionssektor	30,8%	32%	31,2%
Dienstleistungen	66,6%	65,4%	64,7%
Verteilung Stellen (%)	2006	2009	2011
Rohstoffsektor	1,8%	2%	2%
Produktionssektor	22,1%	16%	16%
Dienstleistungen	76,0%	82%	82% (stat. für 2008)

Seit einigen Jahren erlebt Israel einen wirtschaftlichen Aufschwung, mit einem jährlichen Wachstum von nahezu 5 Prozent, das vor allem auf Exporte zurückgeht. Die Exportwirtschaft trägt mit 40 Prozent zum israelischen BIP bei. Bis vor Kurzem verfügte Israel über keine bedeutenden Rohstoffreserven, was zum traditionell hohen Aussenhandelsdefizit beitrug, das durch Tourismus, den Export von Dienstleistungen und ausländische Direktinvestitionen ausgeglichen wurde. Mit dem Fund von reichhaltigen Gasfeldern vor der Küste könnte Israel in einigen Jahren zum Gasexporteur werden.¹⁸ In den letzten zwei Jahrzehnten wurde Israel

¹⁶ Vgl. u.a. The World Factbook, www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/ und die vom SECO erstellten Länderinformationen, www.seco.admin.ch/themen/00513/00561/00562/index.html?lang=de.

Ältere Ausgaben sind nicht mehr online, liegen der Autorin aber als PDF vor.

¹⁷ Einen Überblick über die wichtigsten Unternehmen in diesen Sektoren bietet eine Broschüre des staatlich unterstützten Israel Export & International Cooperation Institute, www.export.gov.il/uploadfiles/10_2011/megaevents27.9.11.pdf. Eine Darstellung zur Agrartechnologie findet sich unter www.export.gov.il/uploadfiles/07_2012/agropresentationreviwe2012-eng.pdf.

¹⁸ Teile des bedeutendsten Gasfeldes Leviathan liegen vor der Küste des Gazastreifens, wodurch die Frage der Verteilung der natürlichen Ressourcen zwischen Israel und den PalästinenserInnen an Brisanz gewinnt. Siehe dazu War and Natural Gas: The Israeli Invasion and Gaza's Offshore Gas Fields, www.globalresearch.ca/war-and-natural-gas-the-israeli-invasion-and-gaza-s-offshore-gas-fields/11680, und Natural Gas in the Palestinian

immer stärker in den europäischen Wirtschafts- und Forschungsraum eingebunden und 2010 formell in die OECD aufgenommen.¹⁹ Investitionen israelischer Multis im Ausland haben in den letzten Jahren stark zugenommen. Ein hoher Anteil von direkten Exporten zwischen Hauptkonzern und Filialen im Ausland konzentriert sich auf die Bereiche Chemie sowie Hightech und dabei insbesondere Kontroll- und Überwachungstechnologie.²⁰

Im Vergleich zu anderen industrialisierten Ländern weist Israel sehr grosse Einkommensunterschiede auf, die in den letzten dreissig Jahren kontinuierlich gewachsen sind.²¹ Ein 2013 beschlossenes Austeritätsprogramm mit Einsparungen bei den Sozial- und Bildungsausgaben sowie Steuererhöhungen und die steigenden Wohnungs- und Konsumentenpreise lösten soziale Proteste aus.

Wirtschaftliche Kennzahlen Israels und Vergleichsdaten für die Schweiz und die besetzten palästinensischen Gebiete (OPT)

	Israel	Schweiz	Westbank/Gazastreifen
Fläche	20 770 km ²	41 285 km ²	6160 km ²
Bevölkerung	7,82 Mio., davon ca. 0,5 Mio. jüdische SiedlerInnen in Westbank und Ostjerusalem	8,06 Mio.	4,3 Mio. (Pal.)
Bruttoinlandprodukt (BIP), davon in %	274,5 Mrd.	371,2 Mrd.	8,0 Mrd.
Landwirtschaft	2%	0,7%	4,2%
Industrie	16%	26,8%	17,9%
Dienstleistungen	82%	72,5%	77,9%
BIP/Kopf	34 900	54 899	2900
Staatshaushalt			
Einnahmen	72,55 Mrd.	217,8 Mrd.	2,1 Mrd.
Ausgaben	82,66 Mrd.	208,5 Mrd.	3,2 Mrd.
Defizit/Überschuss	-3,7% BIP	+1,4% BIP	-16,6%
Staatsverschuldung	67,1% des BIP	33,8% des BIP	-
Auslandsverschuldung	96,3 Mrd.	1544 Mrd.	1,04 Mrd.
Bevölkerung unter Armutsgrenze	21%	7,6%	18,3% Westbank + 38% Gazastreifen
Arbeitslosigkeit	6,5%	3,2%	22,5%
Exporte	60,67 Mrd.	229,2 Mrd.	0,66 Mrd.
Importe	67,03 Mrd.	200,5 Mrd.	5,47 Mrd.
Direkte Auslandsinvestitionen (DFI) im Land	86,04 Mrd.	968,9 Mrd.	-
DFI im Ausland	80,85 Mrd.	1432 Mrd.	-
Militärausgaben	5,69% des BIP (4.)	0,76% des BIP (117.)	-

Quelle: CIA, The World Factbook (alle Angaben in US-\$) (vis. 2.6.2013)

Authority: The Potential of the Gaza Marine Offshore Field, www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/natural-gas-in-the-palestinian-authority-the-potential-of-the-gaza-marine-o.

¹⁹ Bis 1993 wurde Israel von der Schweiz noch als „Entwicklungsland“ subventioniert; im MSCI-Index galt es bis 2010 als Schwellenland und wird seither als Industriestaat aufgeführt.

²⁰ Central Bureau of Statistics, Press Release: Economic Globalization and Activities of Multinational Enterprises in Israel, www.cbs.gov.il/www/hodaot2012n/09_12_135e.pdf.

²¹ OECD (2011) Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising, www.oecd.org/els/soc/49559314.pdf.

Der Vergleich zwischen israelischer und palästinensischer Ökonomie soll hier nur die groben Dimensionen veranschaulichen. Die statistischen Angaben über die besetzten Gebiete variieren je nach Quelle erheblich. Der Ökonom Raja Khalidi geht von einem palästinensischen Pro-Kopf-Einkommen von rund einem Achtel und einem Bruttoinlandprodukt von rund einem Fünfundzwanzigstel des israelischen aus.²²

Wirtschaftliche Effekte der israelischen Politik gegenüber den PalästinenserInnen

Nachfolgend werden kennzeichnende Faktoren der israelischen Wirtschaft zusammengefasst, die direkt oder indirekt mit Israels diskriminierenden Praktiken gegenüber den PalästinenserInnen und entsprechenden Menschen- und Völkerrechtsverletzungen zusammenhängen. Obwohl die israelische Regierung behauptet, der Konflikt mit den PalästinenserInnen habe keinen Einfluss auf die eigene Wirtschaft, und obwohl Zahlen über die Kosten der Besetzung unter Verschluss gehalten werden, prägt die israelische Politik gegenüber den PalästinenserInnen die israelische Wirtschaft nachhaltig.

Israel behandelt das gesamte ehemalige Mandatsgebiet inklusive der besetzten Gebiete als eigenes Hoheitsgebiet, das in den Statistiken nicht extra ausgewiesen wird und Teil der staatlichen Planung ist.²³ Die Wirtschaft in den jüdischen Siedlungen der besetzten Gebiete untersteht denselben staatlichen Rahmenbedingungen wie in Israel und es sind weitgehend dieselben wirtschaftlichen Akteure tätig. In Bezug auf sozioökonomische Daten bestehen signifikante Unterschiede vor allem in Bezug auf die Bevölkerungszusammensetzung einer bestimmten Region oder Gemeinde und nicht auf deren geografische Lage: In den besetzten Gebieten heben sich die jüdischen Siedlungen von den sie umgebenden palästinensischen Ortschaften deutlich ab und in Israel selbst besteht ein grosses Gefälle zwischen Kommunen und Distrikten mit vorwiegend jüdischer oder vorwiegend palästinensischer Bevölkerung.

Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Israel und der palästinensischen Autonomiebehörde (PA) werden durch das 1994 unterzeichnete sogenannte Pariser Protokoll geregelt, den wirtschaftlichen Anhang zum Oslo-Abkommen 1993 unterzeichneten Oslo-Abkommen, das die Aushandlung einer endgültigen Vereinbarung zwischen Israel und den PalästinenserInnen innerhalb von fünf Jahren vorsah. Formal als eine Art „Zollunion“ mit gemeinsamer Währung konzipiert, beinhaltet das Pariser Protokoll weitreichende Kontrollrechte Israels gegenüber einer palästinensischen Wirtschaft, die unter den Bedingungen einer anhaltenden Besetzung in die israelische Wirtschaft integriert und von dieser abhängig ist.²⁴ Israel übt, wie der Soziologe und Politikwissenschaftler Helmut Krieger schreibt, über die besetzten Gebiete „ein

²² Siehe u.a. die Jahresberichte des Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process www.unsco.org/sr.asp; und Palestinian Central Bureau of Statistics, www.pcbs.gov.ps/default.aspx; sowie Raja Khalidi, Die ökonomische Zukunft Palästinas, Teil I und II, www.flassbeck-economics.de/welche-wirtschaftliche-zukunft-liegt-vor-palaestina-teil-i/ und www.flassbeck-economics.de/die-oekonomische-zukunft-palaestina-teil-ii/.

²³ Vgl. dazu die Kontroverse über den OECD-Beitritt Israels, <http://electronicintifada.net/content/israels-inclusion-economic-organization-threat-democracy/8743>. Die OECD fügt ihren Daten eine Fussnote an, die besagt, dass die Statistiken Israels nicht als Aussage über den völkerrechtlichen Status der Golanhöhen, Ostjerusalems und der israelischen Siedlungen im Westjordanland zu verstehen sind, siehe z.B. im Country statistical profile: Israel, www.oecd-ilibrary.org/economics/country-statistical-profile-israel_20752288-table-isr.

²⁴ Siehe UNCTAD, Economy and Statistics, <http://unctad.org/en/pages/gds/Assistance%20to%20the%20Palestinian%20People/Economy-and-statistics.aspx>; Restriction of movement, The Paris Protocol, www.btselem.org/freedom_of_movement/paris_protocol; Palestinian Economic Dependency on Israel, <http://mrzine.monthlyreview.org/2010/debeer250910.html>. Beispiele für die negativen Folgen des Pariser Abkommens für die abhängige palästinensische Wirtschaft dokumentiert Who Profits, Palestinian Captive Market, www.whoprofits.org/involvement/palestinian-captive-market.

Sicherheits- und Kontrollregime aus und entscheidet einseitig über Inklusion und Exklusion der palästinensischen Bevölkerung und Wirtschaft. Die Folgen sind eine sukzessive Erosion industrieller Produktivität in den besetzten Gebieten bei gleichzeitiger Ausdehnung des öffentlichen Dienstleistungsbereichs²⁵, der im Wesentlichen durch ausländische Geldgeber finanziert ist. Insgesamt erleidet die palästinensische Wirtschaft, wie Studien zeigen, durch die israelische Besatzung einschneidende Verluste und ist in ihren Entwicklungsperspektiven stark beeinträchtigt.²⁶

Die folgende Auflistung fokussiert auf Spezialeffekte, die sich aus der diskriminierenden Politik Israels gegenüber den PalästinenserInnen für die israelische Wirtschaft ergeben. Die Angaben folgen im Wesentlichen der Darstellung des israelischen Ökonomen Shir Hever in *Die politische Ökonomie der israelischen Besatzung*²⁷, teilweise ergänzt um andere Quellen.

- Ein Faktor, der seit 1948 erheblich zum israelischen Wohlstand beigetragen hat und es nach wie vor tut, ist die Politik der Konfiszierung von palästinensischem Land und Besitz in Israel²⁸ und in den besetzten Gebieten (insbesondere entlang der Mauer, im gesamten Jordantal, auf dem Gebiet der Siedlungen und der ihnen angeschlossenen Industriezonen und Landwirtschaftsflächen).²⁹ In Israel wird den Binnenflüchtlingen trotz intensiver, auch rechtlicher Bemühungen bis heute die Rückkehr auf ihr Land und in ihre Dörfer und die Rückgabe ihres Besitzes verweigert. Ein Teil der palästinensischen Bevölkerung lebt in nicht anerkannten Ortschaften, die meist unzureichend oder gar nicht an staatliche Infrastrukturen angegliedert und häufig von Häuserzerstörungen betroffen sind. Gestützt werden diese Massnahmen durch diskriminierende Landgesetze und Statuten parastaatlicher Organisationen³⁰, begründet werden sie mit militärischen Notwendigkeiten und öffentlichem Interesse. Die Landgesetze haben insbesondere erhebliche Auswirkungen auf die palästinensische Landwirtschaft, die nur noch rund 5 Prozent der landwirtschaftlichen Produktion Israels ausmacht. Der Grossteil der Agrarproduktion erfolgt auf Land, das dem Staat oder dem JNF gehört und exklusiv jüdischen Betrieben zugänglich ist.

In den besetzten Gebieten unterstehen die palästinensischen Exporte dem erwähnten Pariser Protokoll. Eine Folge dieses Abkommens ist, dass der Export palästinensischer Landwirtschaftsprodukte oft durch israelische Unternehmen erfolgt und als Made in Israel

²⁵ Helmut Krieger, Investitionen in den Konflikt. Die politische Ökonomie palästinensischer Staatsformierung, Vienna Institute for International Dialogue and Cooperation (Hg.), Wien, März 2013, S. 39. Dasselbe lässt sich im Übrigen auch für die landwirtschaftliche Produktion feststellen.

²⁶ Siehe z.B. Economic and social repercussions of the Israeli occupation on the living conditions of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the Arab population in the occupied Syrian Golan, Economic and Social Council der Vereinten Nationen (Ecosoc) vom 14.9.2012, E/RES/2012/23, www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2012/L.21; The Economic costs of the Israeli Occupation for the occupied Palestinian Territory, The Applied Research Institute – Jerusalem (Arij), September 2011, www.arij.org/latest-news/488-economic-cost-of-occupation.html; Palestinians Access to Area C Key to Economic Recovery and Sustainable Growth, Weltbank, 8.10.2013, www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/10/07/palestinians-access-area-c-economic-recovery-sustainable-growth.

²⁷ Shir Hever, Die Politische Ökonomie der Besatzung, Köln 2014, englische Originalfassung: Shir Hever, The Political Economy of the Israeli Occupation, Repression Beyond Exploitation. London 2010.

²⁸ Vgl. Demolition and Eviction ... FN 10; sowie The Inequality Report, FN 6.

²⁹ Zur Aneignung von Land zu landwirtschaftlichen Zwecken und zur Stabilisierung der Präsenz israelischer SiedlerInnen in den besetzten Gebieten siehe die detaillierte Studie von Kerem Navot. Israeli Settler Agriculture as a Means of Land Takeover in the West Bank der Rabbis for Human Rights, <http://rhr.org.il/heb/wp-content/uploads/Kerem-Navot.pdf>.

³⁰ Für eine Übersicht, vgl. die Grafik in Anhang I, Seite 68 dieser Studie.

ausgewiesen wird, wobei die palästinensischen Exporteure nur einen geringfügigen Teil der daraus erzielten Gewinne erhalten.³¹

- Der Staat kontrolliert alle strategischen Ressourcen und Dienstleistungen wie Wasser, Elektrizität, Telefon. In Israel sind zahlreiche palästinensische Ortschaften nicht oder nur unzureichend an diese Infrastrukturen angeschlossen. In den besetzten Gebieten entzieht Israel unter Verletzung des humanitären Völkerrechts der palästinensischen Bevölkerung einen Grossteil des Wassers des Jordan-Flusses und der Grundwasserreserven des Westjordanlands und nutzt diese für den eigenen Bedarf.³² Die palästinensische Bevölkerung wird an der Nutzung dieser Wasserreserven gehindert und muss sowohl für den Gebrauch in den Haushalten als auch für die landwirtschaftliche Bewässerung zu erhöhten Preisen Wasser bei der israelischen Wassergesellschaft Mekorot beziehen; zugleich konfisziert Israel Gelder der Palästinenserbehörde (PA) zur Deckung ausstehender Rechnungen.
- Der israelische Wirtschaftsboom der letzten Jahre beruht nicht zuletzt auf dem bedeutenden Rüstungs- und Sicherheitssektor. Gemessen am BIP hat Israel ein vergleichsweise hohes Militär- und Sicherheitsbudget. Dieser Sektor wird durch die US-amerikanische Militärhilfe massiv subventioniert. Er zählt zu den Hauptnutznießern der Besatzung und erzielt international Wettbewerbsvorteile durch die permanente Entwicklung und Erprobung neuer Technologien an der palästinensischen Bevölkerung in den besetzten Gebieten.³³ Die Rüstungs- und Sicherheitsindustrie („homeland security“) ist auf Überwachungstechnologien, biometrische Identifikation, Datenauswertung etc. spezialisiert und überschneidet sich teilweise mit anderen Hightech-Sektoren.³⁴ Der gesamte Rüstungs- und Sicherheitsbereich erlebt seit dem 11. September 2001 und dem von den USA deklarierten Krieg gegen den Terror ein enormes Wachstum. 2006 verzeichnete Israel nach Angaben des israelischen Büros für Rüstungsexporte eine Nachfrage an Rüstungsgütern von 4,4 Mrd. US-\$, 2011 lag sie gemäss dem israelischen Journalisten Yotam Feldman bei rund 7,2 Mrd. US-\$.³⁵ In internationalen Rankings liegt Israels Rüstungsindustrie je nach Kriterien an vierter bis siebter, bei Drohnen an zweiter und in der Sicherheitsindustrie an führender Stelle.³⁶ Für viele Militär- und Sicherheitsaufgaben in Israel und den besetzten Gebieten werden Privatfirmen engagiert.

³¹ Zu den Folgen des Pariser Abkommens für die palästinensische Landwirtschaft, siehe Who Profits: Made in Israel. Agricultural Exports from Occupied Territories, whoprofits.org/sites/default/files/made_in_israel_web_final.pdf, S. 23ff.

³² Zur Diskriminierung im Bereich von Wasser, siehe den Bericht von Amnesty International, Troubled Waters: Palestians Denied Fair Access to Water, www.amnesty.org/en/library/info/MDE15/027/2009; Al Haq, Water for One People Only, www.alhaq.org/publications/Water-For-One-People-Only.pdf; und Life Source: Our right to Water. The Human Right to Water in Palestine www.blueplanetproject.net/documents/RTW/RTW-Palestine-1.pdf. Zum Zusammenhang von Wassernutzung und „zionistischer Besiedlung in der Wüste“, siehe die Website der israelischen Wasserbehörde Mekorot, www.mekorot.co.il/Eng/newsite/WaterManagementandSupply/Pages/WatertotheNegev.aspx.

³³ Siehe The Israel Export & International Cooperation Institute, www.moital.gov.il/CmsTamat/Rsrc/HLS%202009/Html/maamar1_06-ex.htm, dokumentiert in Israel's Worldwide Role in Repression, International Jewish Anti-Zionist Network, <http://israelglobalrepression.files.wordpress.com/2012/12/israels-worldwide-role-in-repression-footnotes-finalized.pdf>; und die Aussage des ehem. israelischen Verteidigungs- und Infrastrukturministers Benjamin Ben Eliezer im Dokumentarfilm „The Lab“, zu sehen in der Reportage „Bientôt un tueur dans le ciel suisse? Temps présent“, www.rts.ch/emissions/temps-present/5722547-bientot-un-tueur-dans-le-ciel-suisse.html (12:50 min).

³⁴ Siehe z.B. The Israel Export & International Cooperation Institute, www.export.gov.il/eng/branches/technologies/defenceindustries/securityreview/.

³⁵ Siehe Angaben des israelischen Journalisten und Regisseurs Yotam Feldman im Dokumentarfilm „The Lab“, Frühjahr 2013.

³⁶ Siehe Rüstungsindustrie: Israels Geschäft mit dem Krieg, Spiegel online, 19.8.2014, www.spiegel.de/wissenschaft/technik/israels-ruestungsindustrie-milliarden-geschaeft-mit-militaertechnik-a-981379.html

- Als Besatzungsmacht ist Israel gemäss IV. Genfer Konvention für die Versorgung der Bevölkerung und die Infrastruktur in den besetzten Gebieten zuständig. Da Israel diesen Verpflichtungen nur sehr ungenügend nachkommt, werden diese Kosten von internationalen Gebern getragen. Auch die Kosten der Zerstörung von palästinensischen Infrastrukturen durch israelische Armee oder Polizei in den besetzten Gebieten einschliesslich Ostjerusalem und in palästinensischen Gemeinden in Israel werden vielfach von der Gebergemeinschaft oder Solidaritätsprojekten aufgefangen, ohne Israel in Rechnung gestellt zu werden.
- Israel profitiert von den Hilfszahlungen an die PalästinenserInnen. Durch die in den letzten Jahren extrem gestiegene Hilfsabhängigkeit der palästinensischen Bevölkerung in den besetzten Gebieten (Verhältnis BIP zu Hilfe 2004: 28,7%, in Israel 0,4%) wird ein hoher Anteil der Nachfrage nach Konsumgütern über Hilfsgelder finanziert. Gemäss dem Pariser Protokoll³⁷ unterliegen auch die Hilfsgüter dem israelischen Zoll. Um Zollabgaben zu vermeiden, kaufen die Hilfswerke viele Hilfsgüter in Israel. UN-Schätzungen zufolge fliessen rund 45 Prozent der Hilfsgelder für die besetzten Gebiete zurück in den israelischen Markt.³⁸ Da die gesamten Hilfsleistungen (Waren, Lager, Zölle) in israelischen Schekel gezahlt werden müssen, kann die israelische Zentralbank hohe Devisenreserven anlegen. Damit wird die Hilfe für die besetzten Gebiete für Israel zu einer Quelle ausländischer Kapitalzufuhr und trägt dazu bei, das Vertrauen ausländischer Investoren in die israelische Währung zu stärken. Für alle Hilfsgüter, die nicht in Israel oder in den besetzten Gebieten eingekauft werden, erhebt Israel Zölle und erschwert die Bewilligungen, was dem israelischen Markt eine Monopolstellung gegenüber anderen Märkten verschafft.³⁹
- Neben der Militärhilfe haben direkte Finanzhilfen an Israel und der Zufluss von ausländischem Kapital seit der Staatsgründung entscheidenden Einfluss auf die israelische Ökonomie. Israel verzeichnet ein hohes Niveau an ausländischen Kapitalimporten in Form von Finanzhilfe, Kompensationszahlungen und Spenden. Das Land gehört weltweit zu den führenden Empfängern von Auslandshilfe. Diese relativ konstanten und berechenbaren Kapitalimporte und die freie Verfügungsgewalt darüber erlauben Israel, sein Handelsbilanzdefizit, seine Staatsdefizite und die Militärausgaben zu decken.⁴⁰
- Die besetzten Gebiete sind der zweitwichtigste Absatzmarkt für israelische Produkte (2005: 70,2% der Importe in den OPT aus Israel; 2007 2,3 Mrd. US-\$). Das palästinensische Handelsdefizit gegenüber Israel (2009: 1,58 Mrd. US-\$) wird durch die Auslandshilfe an die besetzten Gebiete finanziert und bringt Israel entsprechende wirtschaftliche Vorteile in Bezug auf Gewinne, Arbeitsplätze, Steuereinnahmen und Zölle. Umgekehrt generiert Israel für Güter in die und aus den besetzten Gebieten entlang der ganzen Transportkette durch Verzögerungen, Lade- und Lagergebühren an Kontrollpunkten und andere Sondervorschriften Einnahmen und treibt gleichzeitig die Transportkosten für palästinensische Güter in die Höhe, wodurch diese kaum wettbewerbsfähig sind. Die einschneidenden Mobilitätsbehinderungen (Mauer, Checkpoints) haben für die

³⁷ Zum Pariser Protokoll, siehe Seite 13f. dieser Studie.

³⁸ Einzelne Berechnungen gehen sogar von deutlich höheren Anteilen aus, vgl. 71% of Aid to the Palestinians Ends Up in the Israeli Economy, <http://mrzine.monthlyreview.org/2010/tillekens300910.html>.

³⁹ Beispielsweise bei Zementlieferungen für den Wiederaufbau im Gazastreifen nach der Militäroperation von Sommer 2014, EU source: Gaza reconstruction aid is ‚made in Israel‘, www.euractiv.com/sections/development-aid-under-fire/eu-source-gaza-reconstruction-aid-made-israel-308169.

⁴⁰ Jakob Taut beschreibt in „Judenfrage und Zionismus“ diese von Anfang an bestehende Abhängigkeit Israels von Geldern, die „auf politischem Wege vom Ausland geholt werden“ mussten; „ein wesentlicher Teil des israelischen Nationaleinkommens entsteht aus gelieferten kostenlosen Finanzen, meistens von US-Amerikanern, und einer Verschuldung an die kapitalistischen Märkte“, Frankfurt/M. 1986, S. 192ff.

palästinensische Bevölkerung in den besetzten Gebieten kumulative Mehrkosten und Mindereinnahmen zur Folge. Für PalästinenserInnen in Ostjerusalem resultieren daraus für die ersten Jahre seit dem Bau der Mauer Einkommensverluste von geschätzten 17,5 Prozent, für die PalästinenserInnen ausserhalb der Mauer noch mehr.⁴¹ Die Kombination aus rapiden Einkommensverlusten und Preissteigerungen drückt sich trotz Zollunion in bedeutenden Preisdisparitäten aus und führt zu einer Dauerinflation in den besetzten Gebieten und einem weiteren Auseinanderdriften der Kaufkraft zwischen Israelis und PalästinenserInnen.

- Die laufend steigenden Kosten der Besatzung werden vom israelischen Staat nicht ausgewiesen. Während ein Teil der Wirtschaft davon profitiert und boomt, bedeuten sie für die israelische Volkswirtschaft insgesamt eine Belastung. Israel weist innerhalb der OECD-Staaten nach den USA das höchste Einkommensgefälle auf. Während die Regierung seit dem Jahr 2000 in Unternehmen investiert und um ausländische Investoren wirbt, betreibt sie eine Austeritätspolitik, von der insbesondere öffentliche Ausgaben im Bildungssektor und im Sozialbereich betroffen sind. Im ethnisch-religiös getrennten Bildungssystem Israels wird der palästinensische Sektor budgetmässig massiv diskriminiert; die Diskriminierung drückt sich auch in der ungleichen Beteiligung palästinensischer Studierender an israelischen Hochschulen und noch deutlicher im Lehrkörper aus.⁴² Mittelfristig könnten die Sparmassnahmen im Bildungssektor das stark wissensorientierte israelische Wirtschaftsmodell selbst gefährden, zumal der aktuell hohe Bildungsstand wesentlich auf eine einmalige Zuwanderung gut ausgebildeter Fachkräfte aus der ehemaligen Sowjetunion zurückgeht und schon heute ein erheblicher Brain-Drain israelischer WissenschaftlerInnen in andere Länder stattfindet.
- Der Ausschluss palästinensischer Arbeitskräfte aus den besetzten Gebieten vom israelischen Markt bzw. die massiven Einschränkungen ihrer Bewegungsfreiheit, insbesondere auch in und rund um Jerusalem, haben erhebliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. PalästinenserInnen aus den besetzten Gebieten finden in Israel vor allem Arbeit in Niedriglohnssektoren (60% Bauwirtschaft, 25% Landwirtschaft, 10% Industrie). Laut offiziellen israelischen Angaben handelte es sich 2009 um rund 50 000 Arbeitskräfte. Segmente wie der Sicherheitsbereich, der für die israelische Industrie einen bedeutenden Sektor ausmacht, sind palästinensischen Arbeitskräften verschlossen. Palästinensische Arbeitskräfte aus den besetzten Gebieten benötigen für Israel und die jüdischen Siedlungen Arbeitsbewilligungen, die an politisches Wohlverhalten geknüpft und mit hohem bürokratischem Aufwand verbunden sind; sie hängen zudem vom Nachweis einer Stelle ab. Die Bewilligungspraxis bringt dem Staat jährliche Gebühren in Millionenhöhe ein. Angesichts der restriktiven Zulassungsbedingungen arbeiten neben den 50 000 regulären palästinensischen Arbeitskräften rund 25 000 in nicht regulären Arbeitsverhältnissen und damit arbeitsrechtlich völlig ungeschützt in Israel oder den Siedlungen.⁴³

⁴¹ Zur ökonomischen Situation von Ostjerusalem und namentlich zur schwindenden Zentrumsfunktion Ostjersaloms durch den Mauerbau, siehe auch den Bericht der UN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD): *The Palestinian Economy in East Jerusalem: Enduring Annexation, Isolation and Disintegration*, http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsapp2012d1_en.pdf. Zur spezifischen Situation des Gazastreifens, über den Israel eine völkerrechtswidrige Blockade verhängt hat, siehe *Dashed Hopes. Continuation of the Gaza Blockade*, Crisis Action im Auftrag eines Netzwerks internationaler NGOs, www.christianaid.org.uk/Images/DashedHopesGazaNov2010.pdf.

⁴² Siehe auch *The Inequality Report*, FN6.

⁴³ Siehe auch *Israeli Occupation: A Business Enterprise. The case of Magnetic Cards and Permits of Entry to Israel*, Applied Research Institute – Jerusalem, <http://www.arij.org/files/admin/latestnews/MAGNETIC.pdf>.

In Israel selbst bestehen tiefe soziale Ungleichheiten bei den Durchschnittslöhnen (2008: palästinensische Arbeitskräfte verdienen gegenüber jüdischen durchschnittlich nur 57,7%), bei der Arbeitslosigkeit (2006: die palästinensische liegt 18,56% höher als in der jüdischen Bevölkerung, bei einer realen Arbeitslosigkeit von insg. ca. 8,4%.) und bei der Armut (2007: nichtjüd. 54,8%, jüd. 15,2%).⁴⁴

- Palästinensische Gemeinden in Israel und Jerusalem werden bei öffentlichen Ausgaben systematisch benachteiligt. Davon betroffen sind beispielsweise der Städte- und Wohnbau, die Verkehrsinfrastruktur und der öffentliche Verkehr, die Wirtschaftsförderung (Industrie- und Gewerbezone) sowie Freizeit- und Erholungseinrichtungen, bei denen jüdische Gemeinden gegenüber palästinensischen klar bevorzugt werden.⁴⁵

Als Fazit lässt sich festhalten, dass die Rahmenbedingungen und die Struktur der israelischen Wirtschaft eng mit dem Projekt der Aneignung palästinensischer Ressourcen für die Erhaltung und Ausweitung eines exklusiv „jüdischen“ Staats und der damit einhergehenden Unterdrückung der palästinensischen Bevölkerung verbunden sind. Die daraus entstehenden Bedingungen verschaffen der israelischen Wirtschaft erhebliche Vorteile gegenüber den verbleibenden Enklaven palästinensischer Wirtschaft. Viele dieser Vorteile sind unmittelbar mit diskriminierenden und repressiven Gesetzen und Praktiken des israelischen Staates verbunden. Die Kosten werden nicht ausschliesslich, aber schwergewichtig und einschneidend von der palästinensischen Gesellschaft getragen. Mit der vorliegenden – unvollständigen – Aufzählung soll nicht argumentiert werden, dass die wirtschaftliche Ausbeutung der entscheidende, treibende Motor der israelischen Politik gegenüber den PalästinenserInnen wäre. Die systematischen Diskriminierungen sind aber ein Faktor wirtschaftlicher und sozialer Umverteilung, von dem einzelne Sektoren der jüdisch-israelischen Gesellschaft enorm profitieren. Die palästinensische Bevölkerung wird in der Ausübung ihrer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte massiv eingeschränkt und an der Wahrnehmung ihres Rechts auf Selbstbestimmung gehindert.

Die Fortsetzung dieser Politik wird nicht zuletzt dank der politischen, finanziellen und wirtschaftlichen Unterstützung Israels durch die westlichen Länder und der ungebrochenen Wirtschaftsbeziehungen unter Ausblendung aller diskriminierenden und völkerrechtswidrigen Aspekte der israelischen Wirtschaft ermöglicht.

⁴⁴ Vgl. The Inequality Report, FN 6.

⁴⁵ Vgl. Palestinian Cities in Israel ..., FN 8.

3 Schweizer Aussenpolitik und der Palästina-Konflikt

Im Konflikt zwischen Israel und den PalästinenserInnen betont die Schweiz, gute Beziehungen zu beiden Seiten zu unterhalten und sich auf der Grundlage des Völkerrechts für einen „verhandelten, gerechten, nachhaltigen Frieden zwischen Israel und einem unabhängigen und lebensfähigen palästinensischen Staat innerhalb von sicheren, international anerkannten Grenzen“ einzusetzen. Zu einer solchen Lösung gehört für die Schweiz einerseits das Recht Israels auf Sicherheit innerhalb sicherer, international anerkannter Grenzen und andererseits die Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts des palästinensischen Volkes sowie eine gerechte, umfassende Verhandlungslösung der Frage der palästinensischen Flüchtlinge.⁴⁶ Der Zugang der Schweiz zum Konflikt zwischen Israel und den PalästinenserInnen entspricht im Wesentlichen dem auf internationaler Ebene verfolgten diplomatischen Ansatz, eine Friedenslösung durch bilaterale Verhandlungen anzustreben. Als Teil der Schweizer Aussen(wirtschafts)politik bewegt sich die Nahostpolitik im Rahmen der beiden in der Verfassung definierten Aufgaben: der Wahrung der Interessen und der Wohlfahrt des Landes unter gleichzeitiger Berücksichtigung übergeordneter Werte wie Solidarität und Wahrung der Menschenrechte.

Das folgende Kapitel untersucht anhand von offiziellen Stellungnahmen des Bundes, wie die Schweiz diese verschiedenen Ansprüche aufgreift und umsetzt. Insbesondere fragt es, inwiefern die Schweiz ihren Verpflichtungen nachkommt, die ihr im Hinblick auf die beschriebenen Völkerrechtsverletzungen und diskriminierenden Praktiken Israels aus verschiedenen internationalen und bilateralen Abkommen und den eigenen politischen Grundsätzen erwachsen.

Die Haltung der Schweiz zu Israel

In den Beziehungen der Schweiz zu Israel stehen – losgelöst vom Konflikt mit den PalästinenserInnen – wirtschaftliche, militärische, kulturelle und bildungspolitische Interessen im Vordergrund, für deren Ausformulierung die entsprechenden Departemente zuständig sind. Seit der Anerkennung des neu gegründeten Staates Israel durch die Schweiz im Jahr 1949 bestehen „traditionell freundschaftliche Beziehungen“ und ein relativ konstantes Niveau an wirtschaftlichem und militärischem Austausch (detaillierter im nächsten Kapitel). Rund 13 700 SchweizerInnen leben in Israel, davon 7000 mit doppelter Staatsbürgerschaft. In der Schweiz leben rund 1250 Israelis, die laut Einschätzung von Armin Zucker von der Handelskammer Schweiz-Israel auch eine relevante Rolle in den bilateralen Geschäftsbeziehungen spielen.⁴⁷

Vertraglich sind die Beziehungen zu Israel durch diverse bi- und multilaterale Abkommen geregelt. Die Schweiz hat mit Israel ein Freihandelsabkommen im Rahmen der EFTA⁴⁸ und 16 bilaterale Abkommen abgeschlossen, die vor allem die wirtschaftlichen Beziehungen, den Informationsaustausch, die militärische Zusammenarbeit, den Luftverkehr und Steuerfragen betreffen. Keines der bilateralen Abkommen ist an die Einhaltung bestimmter Menschenrechtsverpflichtungen gekoppelt, einige enthalten aber den Hinweis auf eine generelle Verpflichtung beider Vertragsparteien zur Einhaltung des Völkerrechts.

⁴⁶ Bilaterale Beziehungen Schweiz-Israel, www.eda.admin.ch/eda/de/home/rebs/asia/visr/bilisl.html (vis. 5.12.2014) und Bilaterale Beziehungen Schweiz-Besetztes Gebiet, www.eda.admin.ch/eda/de/home/rebs/asia/vpal/bilpal.html (vis. 5.12.2014).

⁴⁷ Zahlen gemäss SECO, Länderinformationen Israel, Version vom 24.6.2011. Armin Zucker im Gespräch mit Radio Tachles, Sendung vom 22. Juni 2011, Manitok, www.tachles.ch/radio/4 (vis. 5.12.2014).

⁴⁸ Israel, www.seco.admin.ch/themen/00513/02655/02729/04135/index.html?lang=de (vis. 5.12.2014).

Israel ist wie die Schweiz Mitglied von WTO, IWF und Weltbank, den Organisationen, in deren Rahmen multinationale Handelsbeziehungen bislang massgeblich ausgestaltet wurden. Israel unterhält enge Beziehungen zur Europäischen Union, wo es als einziges nicht europäisches Land gleichberechtigt an den EU-Forschungsprogrammen teilnimmt. Die in den letzten Jahren erfolgte Integration Israels in internationale und europäische Organisationen und Programme wie OECD, CERN, ESA, COST etc. wurde von der Schweiz mitgetragen, ohne dass seitens der Regierung irgendwelche Vorbehalte oder Konditionalitäten ausgesprochen wurden. Dieses Vorgehen entspricht der offiziellen Strategie des Bundesrats, Freihandelsverträge und andere Wirtschaftsabkommen nicht an bestimmte Konditionen in Bezug auf Menschenrechte oder Völkerrecht zu knüpfen.⁴⁹

Eine langjährige Zusammenarbeit zwischen Israel und der Schweiz besteht im militärischen Bereich: Von grossem Interesse für die Schweizer Armee ist der enge Austausch von Informationen und die Durchführung gemeinsamer Trainingsprogramme.⁵⁰ Zwischen Vertretern beider Armeen und Regierungen finden regelmässige Treffen statt.⁵¹

Der ehemalige Chef des Schweizerischen Nachrichtendienstes, Peter Regli, spricht von einer intensiven Beziehung und „love affair“, die der Schweiz ebenso genützt habe wie Israel.⁵² Allein zwischen Januar 2010 und Dezember 2012 sind nahezu 300 Beamte des Militärdepartements offiziell nach Tel Aviv gereist, wobei der Inhalt der Besuche teilweise der Geheimhaltung unterliegt.⁵³

In wirtschaftlicher Hinsicht gilt Israel für die Schweiz als wichtiger Handelspartner im Nahen Osten. Für Länder, zu denen intensivere Wirtschaftsbeziehungen unterhalten werden, gibt das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) Länderinformationen heraus. Die von der Schweizer Botschaft in Tel Aviv verfasste Ausgabe von Sommer 2012⁵⁴ gibt einen Überblick über die politischen und wirtschaftlichen Kennzahlen Israels. Durch das innovationsfreundliche Klima (Ende 2012 über 5000 Start-ups im Hightech-Sektor) sei das Land insbesondere in den Bereichen Kommunikations- und Informationstechnologien, Sicherheit (Ausrüstungsgüter), erneuerbare Energien, Medizin- und Biotechnologie für Kooperationen interessant. Als Probleme werden einerseits die ungleiche Einkommensverteilung und die daraus resultierenden Proteste der letzten Jahre genannt, daneben die geopolitische Lage, die sich in Form eines geringen regionalen Handels auf die Wirtschaft niederschlage und Investoren vom israelischen Markt abhalten könne. Zur israelischen Siedlungspolitik in den besetzten Gebieten heisst es, manche Länder wie die Schweiz erachteten diese „als Bremse für den Friedensprozess und interessieren sich daher für die genaue Herkunft von Siedlungs-

⁴⁹ Siehe dazu den Abschnitt „NGO-Kritik an mangelnder Menschenrechtskohärenz der Schweizer Politik“ in Anhang II, Seite 77 dieser Studie und FN 256 zum Abschluss von Freihandelsabkommen mit Kolumbien und China.

⁵⁰ Für eine Zusammenstellung der Rüstungsk Kooperationen auf der Grundlage offizieller Daten des Verteidigungsdepartements und anderer Quellen siehe Palästina-Info Spezial: Israels Rüstungs- und Sicherheitsindustrie, Herbst 2013. Zu laufenden Rüstungsprojekten siehe „Rüstungs- und Sicherheitsindustrie“ im Kapitel „Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen Schweiz-Israel“, Seite 32 dieser Studie.

⁵¹ Enge militärische und politische Beziehungen unterhielt die Schweiz auch zu Südafrika unter der Apartheid, siehe dazu u.a. Peter Hug, Mit der Apartheidregierung gegen den Kommunismus. Die militärischen, rüstungsindustriellen und nuklearen Beziehungen der Schweiz zu Südafrika und die Apartheid-Debatte der Uno, 1948–1994, http://nfp.snf.ch/SiteCollectionDocuments/nfp/nfp42p/nfp42p_hug-d.pdf im Rahmen der Nationalfonds-Studie NPF 42+.

⁵² Reportage Bientôt un tueur dans le ciel suisse? RTS.ch, Temps présent, 9.5.2014, www.rts.ch/emissions/temps-present/5722547-bientot-un-tueur-dans-le-ciel-suisse.html.

⁵³ Siehe das Portal www.admintrips.ch, eine von SonntagsZeitung/Matin Dimanche erstellte Datenbank auf der Basis von Angaben, die die Zeitungen unter Berufung auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ) von der Bundesverwaltung angefordert haben.

⁵⁴ Bzgl. Länderinformationen, vgl. FN 16. In der aktualisierten Fassung der Länderinformationen von Juni 2014 fehlen diese Einschätzungen, sie beschränkt sich weitgehend auf offizielle Zahlen und Fakten.

produkten, die von Zollerleichterungen ausgeschlossen sind“ [Dt. B.A.]. Neben solchen „externen“ wird auch auf „interne“ Probleme hingewiesen, namentlich auf die Nichtbeteiligung eines bedeutenden Teils der Bevölkerung an der Arbeitskraft (insbesondere männliche ultraorthodoxe Juden und PalästinenserInnen) und die hohe Armutsrate unter der arabischen Bevölkerung (rund 50% der Familien).⁵⁵ Als Gründe werden „mangelnder Zugang zum Arbeitsmarkt, kulturelle Barrieren, Lebensentwürfe u.a.“ (im Original „choix de vie“ Dt. BA.) angegeben. Die israelische Politik gegenüber den PalästinenserInnen, namentlich die gesetzliche und faktische Diskriminierung palästinensischer BürgerInnen in Israel, die strukturelle Bevorzugung der jüdisch-israelischen und Blockierung der palästinensischen Ökonomie, der völkerrechtswidrige Charakter der Siedlungspolitik und -ökonomie sowie weitere Völker- und Menschenrechtsverletzungen sind in den Länderberichten mit keinem Wort erwähnt. Hinweise auf den Konflikt in Form von Sicherheitswarnungen finden sich dagegen in den vom EDA laufend aktualisierten Reisehinweisen für Israel und die besetzten Gebiete.⁵⁶

Die Haltung der Schweiz zum Nahostkonflikt

In der Aussenpolitischen Strategie 2012–2015 heisst es, der Bund wolle sich stärker im Mittelmeerraum und Nahen Osten engagieren, da die politische und wirtschaftliche Stabilität auch im Hinblick auf die Eigeninteressen der Schweiz (Flüchtlinge, Rohstoffe) von Bedeutung sei. Dabei hat die Schweiz den Anspruch, „ausgewogene Beziehungen mit allen Ländern der Region zu unterhalten, indem sie sich unter anderem für die Förderung der Menschenrechte einsetzt“.⁵⁷ „Eckpfeiler der Schweizer Aussenpolitik im Nahen Osten sind friedensfördernde Massnahmen, Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe sowie die Förderung des Völkerrechtes – insbesondere der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechtes.“⁵⁸ Für die Ausarbeitung der Haltung der Schweiz im Nahostkonflikt sind die Politische Direktion im Aussendepartement (EDA, Abteilung Mittlerer Osten und Nordafrika sowie Abteilung Menschliche Sicherheit) und die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) im EDA (Abteilung Europa und Mittelmeerraum) zuständig. Bis vor Kurzem gab es zudem einen Sonderbeauftragten zum Mittleren Osten, dessen Aufgabe das Anbieten guter Dienste in Verhandlungen und die Finanzierung israelisch-palästinensischer zivilgesellschaftlicher Verständigungsprojekte umfasste.⁵⁹

Politisch folgt die Schweiz weitgehend den Vorgaben des sogenannten Nahost-Quartetts (USA, EU, UNO und Russland), das im Konflikt zwischen Israel und den PalästinenserInnen international die Agenda dominiert. Das Ziel des Quartetts war ursprünglich eine dauerhafte Beilegung des israelisch-palästinensischen Konflikts gemäss einem 2002 veröffentlichten

⁵⁵ Laut OECD-Bericht vom 15.5.2013 ist Israel nach den USA das Land mit der höchsten Armutsrate (20,9%) in der OECD und mit einem der grössten Einkommensgefälle; 1,8 Mio. Israelis leben unter Armutsgrenze.

⁵⁶ Im Juni 2014 wird auf die generell angespannte Sicherheitslage, die Gefahr von Terroranschlägen und Selbstmordattentaten, die Blockade des Gazastreifens mit militärischen Operationen und Raketenbeschuss in Grenznähe, Spannungen in Jerusalem und dem Westjordanland, insbesondere an den Checkpoints und die Möglichkeit von Abriegelungen hingewiesen.

⁵⁷ Aussenpolitische Strategie 2012–2015. Bericht des Bundesrats über die aussenpolitischen Schwerpunkte der Legislatur. März 2012.

www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/doc/publi/aussen.Par.0024.File.tmp/Aussenpolitische%20Strategie%2020122015%20DE%20lowres.pdf.

⁵⁸ Bilaterale Beziehungen Schweiz-Palästinensisches Gebiet, FN 46.

⁵⁹ Kooperationsstrategie, engl. Langversion 2010–2014, siehe

www.deza.admin.ch/de/Home/Laender/Naher_und_Mittlerer_Osten/Naher_Osten_Irak_Jordanien_Syrien_Liban_on_Besetztes_Palaestinensisches_Gebiet/Besetztes_Palaestinensisches_Gebiet?view=extended.

Fahrplan (Roadmap⁶⁰), der die Errichtung eines palästinensischen Staates und die Beendigung der Besetzung bis 2005 vorsah. Eine definitive Verhandlungslösung innerhalb von fünf Jahren sah schon das 1993 abgeschlossene Oslo-Abkommen vor, in dessen Rahmen in den besetzten Gebieten die palästinensische Autonomiebehörde (PA) etabliert wurde. Obwohl der mit dem Oslo-Abkommen initiierte „Friedensprozess“ im Jahr 2000 stagnierte, bestimmt der Oslo-Rahmen und namentlich das 1994 als wirtschaftspolitischer Teil beschlossene Pariser Protokoll formal die Beziehungen zwischen Israel und den besetzten Gebieten. Angesichts des Scheiterns aller bisherigen Verhandlungen und des fortgesetzten Ausbaus israelischer Siedlungen in den besetzten Gebieten ziehen viele politische KommentatorInnen die Realisierbarkeit einer Zweistaatenlösung immer mehr in Zweifel. Das Nahost-Quartett formuliert seine Ziele mittlerweile vage mit Bemühungen, den Verhandlungsprozess zwischen Israel und der Palästinenserbehörde (PA) aufrechtzuerhalten, um Wege zu einer Lösung aufzuzeigen. Ein anderer Schwerpunkt liegt auf Massnahmen zur privatwirtschaftlich orientierten Wirtschaftsankurbelung und zum Aufbau von Institutionen in den besetzten palästinensischen Gebieten (OPT).⁶¹

Die Schweiz teilt grundlegend diese Ziele und „ruft alle Parteien zur engen Zusammenarbeit mit dem Nahost-Quartett auf, damit eine auf dem Völkerrecht, auf den einschlägigen Resolutionen des UNO-Sicherheitsrats (Resolutionen 242, 338 und 1515)⁶² und auf dem Grundsatz ‚Land for Peace‘ gründende globale Verhandlungslösung des israelisch-palästinensischen Konflikts zustande kommt“⁶³. Ebenfalls in Einklang mit der Haltung des Quartetts definiert die Schweiz als eine der Bedingungen für eine dauerhafte Friedenslösung „die Anerkennung des Existenzrechts Israels, insbesondere dessen Rechts auf Sicherheit innerhalb sicherer und international anerkannter Grenzen“. Mit dem Konzept „Existenzrecht Israels“ übernimmt sie einen Begriff, bei dem es sich im Gegensatz zum „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ nicht um eine völkerrechtliche, sondern um eine politisch-ideologische Kategorie handelt.⁶⁴ In einzelnen offiziellen Dokumenten kommt auch die Bereitschaft zum Tragen, israelische Sprachregelungen zu übernehmen, um beispielsweise die Ausdrücke „besetzte Gebiete“ und „palästinensisch“ zu vermeiden.⁶⁵

Wie die meisten anderen westlichen Staaten hat sich die Schweiz bisher kaum offiziell zur schon seit der Gründung des Staates bestehenden und durch neue Gesetzesprojekte zunehmenden Diskriminierung der palästinensischen Bevölkerung innerhalb Israels geäußert. Es fehlt eine Analyse des Zusammenhangs zwischen dem zionistischen Selbstverständnis Israels als „jüdischem Staat“⁶⁶ mit entsprechenden Institutionen und Gesetzen einerseits und der struktureller Diskriminierung und Vertreibung der PalästinenserInnen andererseits. Während sich Bund und Kantone zu besonderen Anlässen wie etwa dem hundertjährigen

⁶⁰ A Performance-Based Roadmap to a Permanent Two-State Solution to the Israeli-Palestinian Conflict, <http://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2003/20062.htm> (vis. 5.12.2014).

⁶¹ About OQR, www.quartetrep.org/quartet/pages/about-oqr/ (vis. 5.12.2014).

⁶² In der Aufzählung der relevanten UN-Resolutionen fehlt Resolution 194, die das Rückkehrrecht der palästinensischen Flüchtlinge postuliert.

⁶³ Ankündigung eines innerpalästinensischen Versöhnungsabkommens, www.admin.ch/aktuell/00089/?lang=de&msg-id=38878 (vis. 5.12.2014)

⁶⁴ Die völkerrechtlichen Kriterien für die Definition von Staaten finden sich in der Konvention von Montevideo aus dem Jahr 1933. Darin ist auch festgehalten, dass die „politische Existenz eines Staates unabhängig von seiner Anerkennung durch andere Staaten“ ist. Israels „Recht auf Existenz in Frieden und Sicherheit“ wurde von der PLO 1993 offiziell anerkannt.

⁶⁵ Im Freihandelsabkommen wird statt der international üblichen Bezeichnung „besetzte palästinensische Gebiete“ schlicht von „Territorien“ bzw. „Gebieten“ und von „arabischen Produzenten“ gesprochen, www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19920236/index.html.

⁶⁶ Vgl. z.B. Israelisches Aussenministerium, Zionism Background, <http://www.mfa.gov.il/mfa/aboutisrael/state/pages/zionism-%20background.aspx> und Facts about Israel: The State www.mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Pages/The%20State.aspx (beide vis. 5.12.2014).

Jubiläum des Zionistenkongresses in Basel an Feierlichkeiten beteiligten, wurde der diskriminierende Charakter vieler Gesetze und Praktiken in Israel und die Vertreibung der PalästinenserInnen bisher nicht offiziell thematisiert. In der Schweiz haben zionistische Organisationen zudem trotz diskriminierender Satzungen und Funktionen in einzelnen Schweizer Kantonen den Status von gemeinnützigen Organisationen, sodass Spenden steuerlich absetzbar sind.⁶⁷

In einzelnen Aspekten setzt die Schweiz in der Nahost-Politik eigenständige Akzente und legt ein deutliches Gewicht auf Vermittlungstätigkeit und das Anbieten guter Dienste in Konflikten. Mit dem Ziel, „den Friedensprozess wiederzubeleben“, hat die Schweiz den Beobachterstatus Palästinas in der UNO unterstützt.⁶⁸ Sie hat als einziger westlicher Staat offizielle Beziehungen zur Hamas aufrechterhalten, die von den anderen Staaten als Terrororganisation geführt wird, und 2010 Vorschläge zur Regelung des Zugangs zum Gazastreifen vorgelegt.⁶⁹ Seit 2002 unterstützt die Schweiz im Rahmen ihres friedenspolitischen Engagements finanziell und ideell die Genfer Initiative⁷⁰, in der „Vertreterinnen und Vertreter der israelischen und der palästinensischen Zivilgesellschaft“ einen Modellvertrag mit detaillierten Vorschlägen für eine Zweistaatenlösung entworfen haben. Entgegen Beteuerungen der Initiatoren und den Ansprüchen des EDA widersprechen mehrere Artikel dieses Vertragsentwurfs allerdings völkerrechtlichen Standards. Dies gilt insbesondere für das in UN-Resolution 194 verankerte und seither in der UNO regelmässig bekräftigte Recht der palästinensischen Flüchtlinge auf Rückkehr, Kompensation und Wiedergutmachung.⁷¹ Die Genfer Initiative entbindet Israel jeder moralischen, rechtlichen und finanziellen Verantwortung für die Schaffung des Flüchtlingsproblems.

Humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit in den besetzten Gebieten

Die bilateralen Beziehungen zu den besetzten Gebieten sind, im Gegensatz zu jenen zu Israel, „geprägt vom israelisch-palästinensischen Konflikt“. Im Rahmen des Engagements in „fragilen Kontexten“ unterstützt die Schweiz die palästinensische Zivilbevölkerung über humanitäre Organisationen, durch Entwicklungszusammenarbeit und „bei der Förderung der Menschenrechte und der guten Staatsführung“ mit einem jährlichen Budget von rund 30 Mio. Franken.⁷² Die Aufgaben werden von der Direktion für Entwicklung und Zusammen-

⁶⁷ Z.B. Keren Hajessod www.kerenhajessod.ch/ oder der Jüdische Nationalfonds (JNF/KKL), www.kkl-ch.ch/, vgl. auch den Abschnitt „Stiftungen, Legate, Geldsammelorganisationen“, Seite 48 dieser Studie. Der diskriminierende Charakter und die parastaatliche Funktion einzelner zionistischer Organisationen sind in der UNO wiederholt problematisiert worden, E/C.12/1/Add.27, 4.12.1998, Abs. 11, 35; E/C.12/1/Add.90, 23.5.2003, Abs. 27; CERD/C/ISR/CO/13, 14.6.2007, Abs. 19; siehe dazu auch die Grafik in Anhang I, S. 68.

⁶⁸ Aussenpolitischer Bericht 2013, www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2014/1055.pdf.

⁶⁹ Schweiz bemüht um besseren Gaza-Zugang, www.swissinfo.ch/ger/schweiz-bemueht-um-besseren-gaza-zugang/4556910.

⁷⁰ Siehe Aussenpolitischer Bericht 2013, Abs. 2.3.4, vgl. FN 68, und die Rede von Botschafter Amadeus Bruehlhart, stellv. Staatssekretär, Vorsteher der Abteilung Mittlerer Osten und Nordafrika im Schweizerischen Aussendepartement, vom 5.12.2013 unter www.eda.admin.ch/ramallah. Zum Wortlaut der Genfer Initiative siehe http://genfer-initiative.de/genferinitiative/g_de.html.

⁷¹ Vgl. den Rechtskommentar von Al Haq zur Genfer Initiative, www.alhaq.org/publications/publications-index/item/a-legal-commentary-on-the-geneva-accord. Auch das Forum für Menschenrechte in Israel/Palästina hat 2006 in einer Stellungnahme zur Flüchtlingsfrage die mangelnde Völkerrechtskohärenz der Schweizer Regierungspolitik in der Unterstützung der Genfer Initiative kritisiert. www.cfd-ch.org/pdf/01%20English/PositionPaperRefugees.pdf.

In einem Videoclip zur Erklärung der Inhalte der Genfer Initiative werden die individuellen Rechte der Flüchtlinge am Ende im Papierkorb entsorgt (www.geneva-accord.org/mainmenu/how-to-make-peace-in-two-minutes).

⁷² Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013–2016,

arbeit (DEZA) umgesetzt. Die DEZA ist einem „Whole-of-Government“-Ansatz verpflichtet, der eine enge Koordinierung mit anderen Bundesämtern (insbesondere dem SECO und der Politischen Direktion des EDA) vorsieht. Dabei wird starkes Gewicht auf die „Wirkungsorientierung der Massnahmen“ und „eine verbesserte Rechenschaftslegung“ gelegt. „In fragilen Kontexten sind umsichtige Kontextanalyse, konfliktsensitives Programm-Management und angepasste Sicherheitsdispositive vordringlich. Zielführend ist zudem der kombinierte Einsatz der Humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit“, wofür Palästina als Beispiel genannt wird.

Die detaillierteren Ziele der Humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit in den besetzten Gebieten sind in der Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013–2016 und der darauf aufbauenden Kooperationsstrategie der DEZA für 2010–2014⁷³ ausgeführt und werden u.a. im Aussenpolitischen Bericht 2013⁷⁴ bilanziert. Das Programm der DEZA in den besetzten Gebieten konzentriert sich auf die beiden Schwerpunkte „Rechtsstaat und Schutz sowie Wirtschaft und Beschäftigung“.⁷⁵ Das Schwergewicht liegt auf der Abfederung der negativen humanitären Folgen der israelischen Politik durch Verbesserung der Grundversorgung, bessere Planbarkeit der Hilfe und die Schaffung stabiler Einkommensmöglichkeiten, insbesondere für Gemeinden, die vom Mauerbau betroffen sind. Gegenüber der palästinensischen Autonomiebehörde liegt der Fokus auf der Einforderung von institutionellen Reformen.

Ein Schwerpunkt im Rahmen eines länderübergreifenden Programms der Schweizer Entwicklungspolitik ist das Thema Wasser. Der Bund engagiert sich im „Blue Peace“-Projekt zur nachhaltigen Bewirtschaftung der Wasserressourcen im Nahen Osten, ohne jedoch auf den völkerrechtswidrigen Charakter der israelischen Wasserpolitik zu verweisen, Verantwortlichkeiten zu benennen und entsprechende Forderungen zu entwickeln.⁷⁶

Während die Schweiz Wirtschaftsabkommen wie erwähnt nicht an die Einhaltung völkerrechtlicher Standards koppeln will, werden Friedensförderung und Entwicklungszusammenarbeit als Möglichkeit gesehen, solche Bedingungen zu formulieren. Als Kriterium gilt, dass die geleistete Hilfe nicht zur Verschärfung einer bestehenden Situation oder zur Legitimierung eines Willkürregimes beitragen soll.⁷⁷ Auf die besetzten Gebiete bezogen stellt sich die Frage, inwiefern Israel als für die Versorgung der Bevölkerung im Gazastreifen und im Westjordanland inkl. Ostjerusalem zuständige Besatzungsmacht zur Einhaltung dieser Verpflichtungen und finanziellen Kompensationen angehalten werden müsste, wenn Hilfe geleistet wird oder von der Schweiz mitfinanzierte zivile Infrastrukturen von der israelischen Armee zerstört werden. In der Beantwortung einer Interpellation hat sich der Bundesrat 2002 dazu ausgesprochen zurückhaltend geäußert und die Meinung vertreten, dass die wiederholte verbale Aufforderung an Israel, die Zivilbevölkerung zu schützen, vielleicht zu einer Verbesserung der Situation beigetragen habe.⁷⁸

www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/doc/publi/eza.Par.0005.File.tmp/Botschaft%20internat%20Zusammenarbeit%2013_16%20DE.pdf.

⁷³ Archiviert: http://archive-ch.com/page/2031817/2013-05-06/www.cosude.ch/de/Home/Laender/Naher_und_-_Mittlerer_Osten/Besetztes_Palaestinensisches_Gebiet (vis. 5.12.2014)

⁷⁴ Siehe FN 68.

⁷⁵ Siehe FN 73.

⁷⁶ Bericht „Blue Peace Report: Rethinking Middle East Water“, auf DEZA-Website nicht mehr verfügbar, siehe http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/143252/ipublicationdocument_singledocument/a9c8f57f-733c-4059-a652-23392221174b/en/The_Blue_Peace_Report.pdf (vis. 5.12.2014).

⁷⁷ Siehe den Abschnitt zu „Menschenrechte und Aussen(wirtschafts)politik in Anhang II, Seite 76 dieser Studie.

⁷⁸ Interpellation A.-C. Menétray-Savary, Amtliches Bulletin – Nationalrat, 02.3277 vom 9.3. und 4.10.2002, www.parlament.ch/d/suche/Seiten/resultate.aspx?collection=AB&query=20023277.

Die politische und rechtliche Verantwortung Israels für die Lage der palästinensischen Bevölkerung und Wirtschaft findet trotz des Anspruchs auf Koordination zwischen den einzelnen Bundesbehörden insgesamt nur in Dokumenten der DEZA Erwähnung. Auf der DEZA-Website heisst es, die Grundrechte der gesamten Zivilbevölkerung der besetzten Gebiete „auf Zugang zu Bildung, medizinischer Versorgung, Sozialhilfe, Beschäftigung, Wohnung und Ressourcen [sind] aufgrund der Besetzung der israelischen Regierung eingeschränkt“. Etwas deutlicher ist die Kooperationsstrategie für die besetzten Gebiete 2010–2014, wo von Völkerrechtsverletzungen durch den Siedlungsbau und die Blockade des Gazastreifens sowie Menschenrechtsverletzungen durch Verweigerung grundlegender Rechte die Rede ist, die dokumentiert und humanitären und politischen Akteuren zugänglich gemacht werden. „Die in den besetzten Gebieten lebenden PalästinenserInnen haben keinen ausreichenden Zugang zu vielen Institutionen und Dienstleistungen, Ressourcen, Land, Märkten, der Justiz, religiösen Stätten und Bildungseinrichtungen (dt. B.A.).“⁷⁹ Die desolate Wirtschaftslage wird als Hindernis für eine Friedenslösung und die anhaltende israelische Besetzung als Haupthindernis für nachhaltiges Wachstum und Einkommensmöglichkeiten benannt. Deshalb bilden Sensibilisierung (Awareness building) und Anwaltschaft (Advocacy) zentrale Bestandteile aller Programme vor Ort. Schliesslich wird auch an mehreren Stellen darauf hingewiesen, dass die Hauptgründe für den anhaltenden Konflikt primär politischer Natur sind.

Generell vermisst man in den öffentlich zugänglichen Dokumenten aber eine umfassende Analyse der politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen der israelischen Politik gegenüber den PalästinenserInnen und der Verantwortung Israels für die äusserst prekäre humanitäre und wirtschaftliche Lage in den besetzten Gebieten. Ebenso fehlt eine Beurteilung der Wirksamkeit wirtschaftlicher Fördermassnahmen unter den strukturellen Bedingungen einer anhaltenden Besetzung und Kolonisierung ohne Perspektive auf grundlegende Änderung. Für die Schweiz gilt hier weitgehend, was der Politologe Helmut Krieger⁸⁰ für die westlichen Länder insgesamt konstatiert: ein fundamentaler Widerspruch zwischen neoliberalen Entwicklungskonzept ohne entsprechende politische und territoriale Voraussetzungen und der „Entwicklungshilfe als funktionaler Ergänzung zum israelischen Sicherheits-, Kontroll- und Abriegelungsregime, indem es dessen humanitäre Folgen dämpft“.

Der Einsatz zugunsten des humanitären Völkerrechts

Als Vertrags- und Depositarstaat der Genfer Konventionen ist die Schweiz verpflichtet, sich für die Einhaltung des humanitären Völkerrechts einzusetzen. Dieses kommt namentlich in Bezug auf die von Israel seit 1967 besetzten Gebiete (Westjordanland, Gazastreifen, Golan, Ostjerusalem) zur Anwendung und ist für staatliche wie nichtstaatliche Akteure (Unternehmen) und deren Mitarbeitende bindend. Wie im ersten Kapitel ausgeführt, ist die Schweiz verpflichtet, Massnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung der Genfer Konventionen durch Israel zu gewährleisten.

Für die Schweizer Regierung liegt der Schwerpunkt ihres Engagements auf bilateralen und diplomatischen Demarchen, der öffentlichen Verurteilung von Verstössen gegen das humanitäre Völkerrecht, der Unterstützung von Tatsachenermittlungen durch internationale Humanitäre Ermittlungskommissionen oder Ad-hoc-Missionen und der Unterstützung des Engagements des IKRK.

⁷⁹ Kooperationsstrategie, engl. Langversion 2010–2014, www.eda.admin.ch/countries/palestinian-authority/en/home/international-cooperation/strategy.html (vis. 5.12.2014).

⁸⁰ Investitionen in den Konflikt, FN 25.

In den offiziellen Darstellungen der Behörden fehlen, wie erwähnt, weitgehend Hinweise auf systematische Völker- und Menschenrechtsverletzungen Israels. Im Normalfall bevorzugt der Bundesrat wie bei anderen Wirtschaftspartnern das direkte Gespräch, um völkerrechtliche Fragen anzusprechen. Seit 2004 besteht mit Israel ein politischer Dialog, der mit regelmässigen gegenseitigen Besuchen auf Regierungsebene verbunden ist. Dabei werden laut Angaben des Bundes auch Menschenrechtsfragen thematisiert. In welcher Form die Wirksamkeit dieses Instruments in Bezug auf die Verbesserung der Völker- und Menschenrechtslage in Israel/Palästina evaluiert wird, ist nicht bekannt. Für das IKRK zieht dessen Präsident, Peter Maurer, eine kritische Bilanz in Bezug auf die vertraulichen IKRK-Gespräche mit Israel. Angesichts der erfolglosen Bemühungen, auf diesem Weg Verbesserungen für die Bevölkerung in den besetzten Gebieten zu bewirken, hat das IKRK beschlossen, in Zusammenarbeit mit NGOs die Politik Israels als Besatzungsmacht öffentlich zu kritisieren, wo sie in Widerspruch zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen steht.⁸¹

Öffentliche Verurteilungen der israelischen Politik durch die Schweiz beschränkten sich bislang vor allem auf militärische Aggressionen (beispielsweise gegenüber dem Libanon) und die Blockade des Gazastreifens, die als Kollektivbestrafung beurteilt wird. In der UNO hat die Schweiz zudem wiederholt den Bau von Siedlungen kritisiert und diplomatische Initiativen unterstützt, z.B. die Untersuchungskommission zu Völkerrechtsverletzungen im Kontext der Militäroperation „Gegossenes Blei“ im Winter 2008/09 gegen den Gazastreifen (Goldstone-Bericht) oder den Auftrag an den IGH, die rechtlichen Konsequenzen des Mauerbaus in den besetzten Gebieten zu untersuchen. Die in den Berichten genannten Massnahmen (Einleitung von Strafuntersuchungen, Einberufung von Konferenzen, aktive Schritte zur Beendigung der israelischen Rechtsverstösse) wurden dagegen nicht ergriffen.⁸²

Sanktionen gegenüber Israel hat der Bundesrat bislang nicht in Erwägung gezogen. Rechtlich gesehen wären Sanktionen möglich, wenn andere wichtige Handelspartner der Schweiz oder die UNO entsprechende Beschlüsse fällen würden, wie dies in Bezug auf andere Konfliktregionen und Länder der Fall ist.⁸³

Was die Rüstungskooperation betrifft, heisst es auf der Website des EDA: „Nach der Eskalation im Nahost-Konflikt stellte die Schweiz zwischen 2002 und 2005 die Rüstungsgeschäfte und die militärische Zusammenarbeit mit Israel ein.“ Tatsächlich geht aus der parlamentarischen Diskussion von März 2004 zur Frage der Sistierung der Käufe von Militärgütern aus Israel hervor, dass die militärische Kooperation in dieser Zeit allenfalls leicht eingeschränkt, aber nie sistiert wurde und laufende Beschaffungen mit Verweis auf die Folgekosten für Schweizer Unternehmen und die Armee nicht infrage gestellt waren.⁸⁴ Diese Haltung gilt bis heute unverändert. Wie Stephanie Selg in Bezug auf die Umsetzung der Empfehlungen des Goldstone-Berichts schreibt, besteht in der Schweiz eine Tendenz der Loslösung von Fragen der Menschenrechte und des Humanitären Völkerrechts von allen

⁸¹ Peter Maurer, Challenges to international humanitarian law: Israel's occupation policy, International Review of the Red Cross, Winter 2012, www.icrc.org/eng/assets/files/review/2013/irrc-888-maurer.pdf (vis. 5.12.2014).

⁸² Siehe Anhang I, Völkerrechtliche Verpflichtungen für Drittstaaten, Seite 65, und Anhang II, Humanitäres Völkerrecht, Seite 75 dieser Studie.

⁸³ Siehe z.B. die Antwort des Bundesrats vom 12.5.2010 auf die Interpellation von Carlo Sommaruga in Bezug auf Waren aus israelischen Siedlungen, Amtliches Bulletin 10.3312, www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20103312 (vis. 5.12.2014). Zum rechtlichen Rahmen siehe Anhang II, Solidarische Funktion, S. 72 dieser Studie.

⁸⁴ Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 02.3219, Postulat APK-NR. Sistierung der Käufe von Militärgütern aus Israel, http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20023219. Exporte von Rüstungsgütern in ein Land, das „Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzt“, waren laut Kriegsmaterialverordnung bislang verboten. Im März 2014 wurde diese Bestimmung jedoch aufgeweicht, siehe Anhang II, Solidarische Funktion, S. 72 dieser Studie.

anderen Fragen, insbesondere den wirtschaftspolitischen Interessen.⁸⁵ Als Depositarstaat der Genfer Konventionen hat die Schweiz bislang wenig Entschlossenheit gezeigt, der im Goldstone-Bericht formulierten Empfehlung nachzukommen und die Vertragsstaaten der Genfer Abkommen zu einer Konferenz einzuladen. Im Dezember 2014 ist die Schweiz nach Konsultationen mit anderen Vertragsparteien der Aufforderung der UNO-Generalversammlung vom 5. November 2009 nachgekommen und hat zu einer eintägigen Konferenz der Vertragsstaaten der Genfer Konvention eingeladen.⁸⁶ Israel, die USA, Kanada und einige andere Länder blieben der Konferenz fern.⁸⁷ In der verabschiedeten Zehn-Punkte-Erklärung werden alle Konfliktparteien zur Einhaltung des humanitären Völkerrechts aufgefordert.⁸⁸ Bundesrat Didier Burkhalter betont gegenüber Medien, eine Anklage der Konfliktparteien sei explizit nicht beabsichtigt und es gäbe kein Druckmittel zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts.⁸⁹

Menschenrechte und Wirtschaft

Die Schweiz betont, dem Schutz der Menschenrechte in der Wirtschaft hohe Priorität einzuräumen, was auch „eine Verantwortung gegenüber der Tätigkeit von Schweizer Unternehmen in einem globalisierten Markt“ mit einschliesse.⁹⁰ Praktisch lehnt der Bund in bilateralen Wirtschaftsbeziehungen verbindliche Regelungen zur Durchsetzung menschenrechtlicher Standards jedoch ab.⁹¹ Das Engagement des Bundes konzentriert sich vor allem auf die Unterstützung internationaler Initiativen zur Verankerung von Menschenrechten in der Wirtschaftstätigkeit. Dazu gehören insbesondere die vom UN-Sonderbeauftragten John Ruggie ausgearbeiteten und im Menschenrechtsrat angenommenen Guiding Principles on Business and Human rights⁹². Diese UNO-Leitsätze umfassen drei Grundsätze: die staatliche Pflicht zum Schutz der Menschenrechte („protect human rights“), die unternehmerische Verantwortung zur Einhaltung der Menschenrechte („respect human rights“) und zur Sorgfaltspflicht („due diligence“) sowie die Erleichterung des Zugangs von Opfern zur Justiz („access to remedy“). Eine Arbeitsgruppe des Hochkommissariats für Menschenrechte (OHCHR) hat untersucht, welche Konsequenzen im Hinblick auf die von Israel besetzten

⁸⁵ Stephanie Selg, Reaktionen und „Follow up“ auf internationaler, europäischer und Schweizer Ebene zum Bericht der Untersuchungskommission der Vereinten Nationen über den Gaza-Konflikt (Goldstone-Bericht) und Abklärung der Lobbying/Advocacy-Möglichkeiten zur Umsetzung der Goldstone-Empfehlungen, www.humanrights.ch/upload/pdf/110404_Forum_gazabericht.pdf.

⁸⁶ Die Schweiz führt eine Konferenz der Hohen Vertragsparteien der vierten Genfer Konvention durch, <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=55724>

⁸⁷ www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Nahostkonferenz-markiert-neue-Rolle-der-Schweiz/story/22816252

⁸⁸ Conference of High Contracting Parties to the Forth Geneva Convention. Declaration, www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/37759.pdf.

⁸⁹ Sous pression, Didier Burkhalter s'explique sur la conférence sur la Palestine, www.rts.ch/info/suisse/6377923-sous-pression-didier-burkhalter-s-explique-sur-la-conference-sur-la-palestine.html.

⁹⁰ Siehe Abschnitt „Wirtschaft und Menschenrechte“ auf der Homepage des EDA, www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/menschenrechte-menschliche-sicherheit/menschenrechtspolitik/wirtschaft-und-menschenrechte.html.

⁹¹ Siehe die Ablehnung gesetzlicher Regulierungen für multinationale Unternehmen durch Bundesrat Schneider-Ammann (www.fastenopfer.ch/sites/content/news.html?view=details&id=1017) und die Ablehnung der Integration von Menschenrechtsfragen in Freihandelsabkommen durch seine Vorgängerin im Wirtschaftsdepartement, Doris Leuthard (vgl. Wirtschaft und Menschenrechte, www.fastenopfer.ch/data/media/dokumente/entwicklungspolitik/soziale_unternehmensverantwortung/menschenrechte_in_tnc/einblick_ruggie_de.pdf, S. 11). Ausführlicher im Anhang II, Menschenrechte und Aussen-(wirtschafts-)politik, Seite 76 dieser Studie.

⁹² www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf bzw. Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, www.globalcompact.de/publikationen/leitprinzipien-wirtschaft-und-menschenrechte-deutsch.

Gebiete aus den Leitsätzen zu ziehen sind.⁹³ In der Schweiz stehen konkrete Schritte zur Umsetzung bislang aus. Daneben unterstützt die Schweiz auf internationaler Ebene diverse weitere auf Freiwilligkeit beruhende Initiativen, darunter den internationalen Verhaltenskodex für private Militär- und Sicherheitsfirmen, der für die Zusammenarbeit mit israelischen Partnern in diesem Sektor relevant sein könnte.⁹⁴ Wie diverse EU-Länder warnt die Schweiz vor den rechtlichen Folgen eines wirtschaftlichen Engagements von Unternehmen in den besetzten Gebieten. Der entsprechende Passus findet sich auf der Homepage des EDA unter dem Kapitel „Schweiz und das besetzte palästinensische Gebiet“.⁹⁵ Wie der Völkerrechtler Tom Moerenhout zeigt, sind Drittstaaten gemäss Völkerrecht und WTO-Regeln verpflichtet, angesichts der Illegalität der israelischen Siedlungen in den besetzten Gebieten über entsprechende Produkte ein Embargo zu verhängen, ohne dass es dafür eines weitergehenden Beschlusses bedarf.⁹⁶ In der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats wurde 2011 dennoch ein Vorstoss zugunsten eines Einfuhrverbots von Produkten aus israelischen Siedlungen in den besetzten Gebieten zurückgewiesen.⁹⁷

Auf internationaler Ebene gewinnt die Diskussion über verbindliche menschenrechtliche Verträglichkeitsprüfungen bei Handels- oder Investitionsabkommen und Folgeabschätzungen staatlicher Aussenhandelspolitiken an Bedeutung.⁹⁸ Die Ablehnung verbindlicher Instrumente zum Schutz der Menschenrechte im Wirtschaftsbereich durch die Schweiz wird von zivilgesellschaftlichen Organisationen kritisiert.⁹⁹

Als Fazit lässt sich festhalten, dass die grundlegende Diskrepanz in der schweizerischen Aussenpolitik zwischen dem Anspruch auf Durchsetzung von Menschen- und Völkerrecht einerseits und wirtschaftlichen und politischen Interessen andererseits auch in Bezug auf Israel festzustellen ist. Die Schweiz hält ungeachtet aller systematischen Völker- und Menschenrechtsverletzungen Israels an der Fortsetzung freundschaftlicher Beziehungen fest. Wirtschaftliche und militärische Interessen haben Priorität gegenüber der völkerrechtlichen Verpflichtung, aktiv Massnahmen zur Überwindung des bestehenden Unrechtszustands und zum Schutz der betroffenen Bevölkerung zu ergreifen. Möglichkeiten zur Koppelung von Abkommen an die Einhaltung bestimmter Bedingungen werden nicht genutzt.

⁹³ Statement on the implications of the Guiding Principles on Business and Human Rights in the Context of Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf.

⁹⁴ Eine Mehrheit im Parlament lehnte es im September 2013 aber ab, den Beitritt zu diesem Verhaltenskodex für Schweizer Sicherheitsdienste als obligatorisch zu erklären.

⁹⁵ www.eda.admin.ch/countries/palestinian-authority/de/home/vertretungen/vertretungsbuero/konflikt-im-nahen-osten--haltung-der-schweiz.html. Für den Wortlaut der EU-Warnungen siehe z.B. „Hinweise für EU-Bürger und an Wirtschaftstreibende hinsichtlich finanzieller und wirtschaftlicher Aktivitäten in den israelischen Siedlungen“ findet sich z.B. auf der Website des österreichischen Aussenministeriums, www.bmeia.gv.at/aussenministerium/buergerservice/reiseinformation/a-z-laender/israel-de.html (vis. 18.8.2014). Dieselbe Stellungnahme zuhanden von Unternehmen wurde Anfang Juli in mehr oder weniger identischer Form auf den Websites der Aussenministerien von mindestens zwölf EU-Staaten veröffentlicht, weitere Staaten (GB, NL) hatten schon früher ähnliche Warnungen an Geschäftsleute ausgegeben.

⁹⁶ Tom Moerenhout, „The Obligation to Withhold from Trading in Order Not to Recognize and Assist Settlements and their Economic Activity in Occupied Territories,” *Journal of International Humanitarian Legal Studies*, Vol. 3, No. 2 (2013) und ders. „International legal obligation to end trade with settlements“, www.opendemocracy.net/author/tom-moerenhout.

⁹⁷ Parlamentarische Initiative 11.423, Einfuhrverbot für Güter aus israelischen Siedlungen in den von Israel besetzten Gebieten, eingereicht von Daniel Vischer am 17.3.2011, www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20110423.

⁹⁸ Siehe z.B. Die 7 Leitprinzipien für den Abschluss von FHAs, www.humanrights.ch/upload/pdf/110908_7_Leitprinzipien_fuer_FHAs_e-d.pdf und Maastrichter Grundsätze zu extraterritorialen Staatenpflichten, www.humanrights.ch/de/Instrumente/Nachrichten/Initiativen/idart_9075-content.html.

⁹⁹ Siehe NGO-Kritik an mangelnder Menschenrechtskohärenz ..., Anhang II, S. 79.

Kritik an der israelischen Politik findet mehrheitlich im nicht öffentlichen Rahmen des „politischen Dialogs“ statt. Öffentliche Verurteilungen von groben israelischen Völkerrechtsverletzungen sind die Ausnahme.

In den aussenpolitischen Grundlagendokumenten fehlt eine systematische und umfassende Kontextanalyse, die alle strukturellen Aspekte der israelischen Politik gegenüber den PalästinenserInnen, also Gesetze und Praktiken in Israel, in den besetzten Gebieten und gegenüber den Flüchtlingen, berücksichtigt. Ebenso fehlt eine kritische Bilanz der internationalen Nahostpolitik seit dem Oslo-Abkommen, um den Anspruch einer kohärenten, wirksamen und nachhaltigen Nahostpolitik umsetzen zu können. So widerspricht auch die von der Schweiz geförderte Genfer Initiative in einzelnen Aspekten völkerrechtlichen Standards.

Durch die Mischung aus aktiver Aufrechterhaltung wirtschaftlicher und militärischer Beziehungen und dem zögerlichen Engagement in der Umsetzung wirksamer Massnahmen zum Schutz von Menschenrechten und Völkerrecht macht sich die Schweiz mitverantwortlich für die Duldung und Aufrechterhaltung der Völkerrechtsverletzungen Israels und der zunehmend unhaltbaren Lage der palästinensischen Bevölkerung.

4 Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen Schweiz–Israel

Für die Schweiz ist Israel der dritt wichtigste Handelspartner im Nahen Osten nach den Vereinigten Arabischen Emiraten und Saudi-Arabien. Seit der Staatsgründung 1948 werden regelmässige Wirtschaftsbeziehungen und Kooperationen unterhalten, seit 1993 besteht ein Freihandelsabkommen.¹⁰⁰

Die Interessen der Wirtschaft werden hauptsächlich durch die Schweizer Botschaft in Tel Aviv wahrgenommen. Einmal jährlich empfängt sie z.B. eine Geschäftsdelegation aus dem Bereich Life Sciences und nimmt an verschiedenen Anlässen zur Wirtschaftspromotion teil. Daneben setzen sich die Handelskammer Schweiz-Israel in Zürich, die Handelskammer Israel-Schweiz & Liechtenstein in Tel Aviv, eine Vertretung der Handelskammer in Genf sowie eine Vertreterin von Schweiz Tourismus in Tel Aviv für die jeweiligen Wirtschaftsinteressen ein. Dazu kommen der direkte Wirtschaftsaustausch innerhalb multinationaler Konzerne sowie Aktivitäten von israelischen Expats in der Schweiz und von wirtschaftlich in beiden Ländern aktiven Doppelbürgern. Die Handelskammern organisieren gemeinsam mit der Botschaft und Wirtschaftsakteuren eine Reihe von Informationsanlässen (neben Life Sciences z.B. zum Israel-Bild in den Medien, zu Universitäten, Immobilien und dem Finanzmarkt). Für die von „Switzerland Global Enterprise“ (früher Osec) im Auftrag des Bundes koordinierte Wirtschaftsförderung stellt Israel kein Schwerpunktland dar und es gibt auch keinen „Swiss Business Hub“ in Israel.

Seit 2003 besteht ein *Doppelbesteuerungsabkommen* zwischen den beiden Ländern; die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV), mit der der Bund diverse Risiken bei Exportaufträgen abdeckt, gilt auch für Israel. Israel ist auf der 7-teiligen SERV-Skala zurzeit mit einem Gefahrenrisiko von 3 (1=kein Risiko) bewertet.

Ein *Investitionsschutzabkommen* zur Förderung von kleinen und mittleren Schweizer Unternehmen (KMU) zwischen der Schweiz und Israel liegt zwar im Entwurf vor, wurde von Israel aber nicht weiter verfolgt und daher nicht abgeschlossen.

Aktuell liegen keine Informationen über geplante grössere Abkommen vor. In den bestehenden bilateralen Abkommen mit Israel sind keine konkreten Bedingungen zur Einhaltung von Menschenrechten integriert und die Kooperationsabkommen sehen keine spezifischen Kontextanalysen oder Folgeabschätzungen im Hinblick auf ihre Menschen- oder Völkerrechtskohärenz vor. Bislang liegen vonseiten des Bundes auch keine Absichtserklärungen vor, bestehende Abkommen oder Kooperationen durch neue Menschenrechtsklauseln oder Überprüfungen ergänzen zu wollen. Ebenso wenig sind Pläne bekannt, Unternehmen vor Investitionen in den besetzten Gebieten oder dem Handel mit Siedlungsgütern zu warnen. Im Vergleich dazu sind in der EU die Bestrebungen weiter gediehen, im Handel und in Kooperationen mit Israel zumindest auf eine klare Unterscheidung zwischen Israel in den völkerrechtlich anerkannten Grenzen von 1948 und den illegalen Siedlungen in den besetzten Gebieten zu drängen. Im Sommer 2013 kündigte die EU neue Richtlinien für EU-Finanzierungen an, die Institutionen in den besetzten Gebieten ausschliessen.¹⁰¹ EU-Aussenbeauftragte

¹⁰⁰ Die Angaben dieses Abschnitts stützen sich v.a. auf die Länderinformation des Bundes, die jeweils neuste Ausgabe ist abrufbar auf der Website von Swiss Global Enterprise, www.s-ge.com/de bzw. dem SECO, www.seco.admin.ch/themen/00513/00561/00562/index.html?lang=de, vgl. FN 16.

¹⁰¹ Guidelines on the eligibility of Israeli entities and their activities in the territories occupied by Israel since June 1967 for grants, prizes and financial instruments funded by the EU from 2014 onwards, www.eccpalestine.org/guidelines-on-the-eligibility-of-israeli-entities-active-in-the-occupied-territories-regarding-grants-awards-and-financial-instruments-funded-by-the-eu-from-2014/.

Catherine Ashton rief die EU-Aussenminister auf, Schritte in Richtung der Kennzeichnung von Siedlungsprodukten zu unternehmen.¹⁰²

Um genauere Aussagen über die Völker- und Menschenrechtskohärenz bestehender Investitionen in Israel und Kooperationen mit israelischen Unternehmen und Institutionen machen zu können, sind umfassendere Recherchen nötig, die im Rahmen der vorliegenden Studie nicht geleistet werden können. Spezifische Kontextanalysen und verbindliche gesetzliche Regelungen sind aber zumindest für die sensiblen Wirtschaftsbereiche, auf die in den folgenden Absätzen exemplarisch hingewiesen wird, dringlich, damit Wirtschaftsunternehmen und staatliche Vermittlungsstellen nicht zu Komplizen israelischer Menschen- und Völkerrechtsverletzungen werden.

Handel

Die Schweiz lag gemäss Angaben des israelischen Zentralamts für Statistik bei den Exporten im Jahr 2011 an elfter Stelle, wenn man die EU als Einheit nimmt (1438 Mio. US-\$, d.h. ca. 1350 Mio. CHF oder 2,1% des ges. Exportvolumens), bei den Importen an vierter Stelle (3961 Mio. US-\$, d.h. 3721 CHF oder 5,4%). Die wichtigsten Handelspartner Israels sind die Europäische Union, die Vereinigten Staaten und China.

Im Gegensatz zur israelischen Statistik weist die Eidgenössische Zollverwaltung in ihren Zahlen den Handel mit Diamanten nicht aus.¹⁰³ Gemäss Schweizer Statistik ergibt sich für die Jahre 2011 und 2012 folgendes Bild:

Import in Mio. CHF				Export in Mio. CHF				Saldo in Mio. CHF	
2011	2012	+/- %	Anteil	2011	2012	+/- %	Anteil	2011	2012
473.10	499.54	5.6	100.0	956.18	1'004.44	5.0	100.0	483.08	504.90
Handelsvolumen (ohne Diamanten) in absoluten Zahlen für 2012: 1504 Mio. CHF ¹⁰⁴									

Wie die detaillierten Zahlen der Zollverwaltung zeigen, sind sowohl die Importe aus Israel als auch die Exporte nach Israel in den letzten 20 Jahren in absoluten Zahlen relativ konstant geblieben. Dagegen hat die relative Bedeutung von Israel als Handelspartner der Schweiz gegenüber anderen Ländern abgenommen. Israel belegte (ohne Diamanten) bei Importen 1990 mit 0,38 Prozent den 20. Rang und fiel bis 2011 auf den 30. Rang (0,25%) zurück, bei Exporten fiel es im gleichen Zeitraum vom 13. (1,39%) auf den 25. Rang (0,52%) zurück.¹⁰⁵

Warengruppen

Die weitaus bedeutendste Warengruppe im bilateralen Handel zwischen Israel und der Schweiz sind *Diamanten*. Die Diamantenindustrie ist einer der wichtigsten Industriezweige

¹⁰² Catherine Ashton: Israeli settlement products to be labeled in EU by end of 2013, www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/.premium-1.537315.

¹⁰³ In den Länderinformationen des SECO zu Israel für 2011 heisst es auf S. 9: „Ainsi, des US\$1'438'056.- (exportations de marchandises d'Israël vers la Suisse), US\$1'271'337.- tombent sous la rubrique ‚pearls, precious stones, ...‘. Similairement, des US\$3'961'538.- (importations par Israël de marchandises suisses), US\$1'241'555.- tombent sous cette même rubrique.“ Tabelle aus SECO, Länderinformationen: Israel, 2012, vgl. FN 16.

¹⁰⁴ Die Zahlen für die besetzten Gebiete weisen wesentlich tiefere Werte auf. Zum Vergleich: Schweizer Exporte 2010: 27,79 Mio. CHF, Schweizer Importe 2010: 0,41 Mio. CHF. Je nach Quelle ergeben sich für die palästinensische Ökonomie erhebliche Abweichungen, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann.

¹⁰⁵ Eigenberechnung auf der Grundlage der Daten des Statistischen Lexikons der Schweiz: Einfuhr www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/lexikon/lex/0.Document.20973.xls, Ausfuhr www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/lexikon/lex/0.Document.20975.xls.

Israels, dessen Ursprung bereits auf die 1930er-Jahre zurückgeht. Rund 20 000 Familien sind in dieser Branche mit ihren über 1400 Unternehmen beschäftigt. Israelis gehören weltweit zu den führenden Diamantenherstellern und -händlern und erwirtschaften einen Umsatz von mehreren Milliarden Dollar jährlich. Tel Aviv ist neben Antwerpen eine der führenden Diamantbörsen, auch wenn sich der Diamantenhandel seit einigen Jahren zunehmend nach Indien verlagert. Der Export von polierten Diamanten aus Israel betrug im Jahr 2013 6,2 Mrd. US-\$.¹⁰⁶ Der Handel mit Rohdiamanten unterliegt einem für die Schweiz und Israel verbindlichen Zertifizierungssystem.¹⁰⁷ Die Schweiz zählt für Israel beim Import wie beim Export zu den wichtigsten Handelspartnern.¹⁰⁸ Das grösste Diamantenzentrum des luxemburgischen De Beers-Konzerns befindet sich in Luzern. Verwendung finden Diamanten in der Schmuck- und Uhrenindustrie, in technischen Nutzungen, vor allem aber als Wertanlage. In den Schweizer Zollfreilagern können Diamanten, die von den Käufern über ein Jahr lang gehalten werden, danach veräussert werden, ohne dass dafür eine Umsatzsteuer anfällt.¹⁰⁹

Von Diamanten abgesehen, nehmen Maschinen, Elektronik und landwirtschaftliche Güter einen bedeutenden Stellenwert bei den israelischen Exporten in die Schweiz ein; bei den Schweizer Exporten nach Israel liegen Pharmazeutische Produkte an erster Stelle, gefolgt von Maschinen und Elektronik, Uhren und Instrumenten. Grösseren Schwankungen unterliegen die Exporte von Kriegsmaterial und militärischen Gütern.¹¹⁰

¹⁰⁶ Neue Studie „Milliardäre aus eigener Kraft“ untermauert Israels Wirtschaftsaufstieg, <http://israel-schweiz.org.il/2014/05/von-jaffa-orangen-diamanten-israels-wirtschaftserfolg-wird-durch-neue-studie-uber-milliardare-aus-eigener-kraft-zusatzlich-untermauert/> (vis. 5.12.2014)

¹⁰⁷ Anlass für die 2003 in Kraft getretene Regelung, der sogenannte Kimberley-Prozess (KB), waren Diamanten im Wert von mehreren Millionen Karat, die aus den afrikanischen Bürgerkriegsländern Angola, Kongo(-Kinshasa) und Sierra Leone nach Antwerpen und Tel Aviv verkauft wurden. Die Wirksamkeit des KB wird von NGOs allerdings infrage gestellt, siehe Stopp dem Handel mit Blutdiamanten, www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaeft.aspx?gesch_id=20113588 bzw. Kimberley Prozess: Brot für alle kritisiert Zertifizierung von Diamanten aus Simbabwe, [www.brotfueralle.ch/index.php?id=16&tx_ttnews\[tt_news\]=265&cHash=f30a034f1f501e5074e54bab6921f7c2](http://www.brotfueralle.ch/index.php?id=16&tx_ttnews[tt_news]=265&cHash=f30a034f1f501e5074e54bab6921f7c2).

¹⁰⁸ Siehe die Aussenhandelsstatistiken des israelischen Central Bureau of Statistics, www1.cbs.gov.il/reader/?Mival=cw_usr_view_SHTML&ID=461 (Warengruppe Diamanten 7102).

¹⁰⁹ Zur Bedeutung von Diamanten als Investition und der Rolle der Schweizer Zollfreilager siehe entsprechende Werbebroschüren: Diamant Direktinvestment, <http://direktinvestment.de/joomla-di-de/downloads/-Diamanten%20geschlossen%20und%20offen/Diamantendirektinvestment%20Produktinformation.pdf>; Die perfekte Alternative zum Anlagenotstand: Diamanten, www.wallstreet-online.de/nachricht/6593039-diamanten-perfekte-alternative-anlagenotstand-diamanten. Diamanten: Das Schweizer Zollfreilager bringt viele Vorteile, www.geopolitical.biz/mediapool/18/188905/data/Sonderdruck_Kapitalschutz_Diamanten.pdf. Laut Eveline de Proyart vom Aktionshaus Christie's ist Genf ein bedeutendes Auktionszentrum für Juwelen mit gut einem Drittel des weltweit umgesetzten Auktionsvolumens. Hort der Luxusgüter, NZZ 25.9.2010, www.nzz.ch/aktuell/startseite/hort-der-luxusgueter-1.7679215. Zur Problematik der Schweizer Zollfreilager: Zollfreilager unter der Lupe: Milliarden schätze im Visier der Finanzkontrolle, NZZ 14.4.2014, www.nzz.ch/aktuell/schweiz/milliardenschaeztes-im-visier-der-finanzkontrolle-1.18284208. Zur mangelnden staatlichen Kontrolle der Schweizer Zollfreilager, siehe (in anderem Kontext) die NGOs Trial und Human Rights Watch, www.trial-ch.org/doc/brief_burat_d.pdf; bzw. vor Einführung des neuen Gesetzes, www.hrw.org/reports/2005/drc0505/drc0505text.pdf, S. 106.

¹¹⁰ 2007 lagen die Kriegsmaterialexporte nach Israel bei 223 000 Franken, 2008 bei 1,7 Millionen Franken. Vgl. Was die Schweiz mit Israel auch verbindet, NZZ 22.4.2009, www.nzz.ch/aktuell/startseite/israel-schweiz-beziehungen-wirtschaftliche-1.2445318.

Bilateraler Handel nach Warengruppe und Bedeutung			
Israelische Exporte in die Schweiz		Schweizer Exporte nach Israel	
62,0%	Edelsteine, Edelmetalle, Bijouterie	28,7%	Pharmazeutische Erzeugnisse
9,9%	Maschinen (elektr. und nichtelektr.)	20,6%	Maschinen
7,5%	Landwirtschaftliche Produkte	12,1%	Edelsteine, Edelmetalle, Bijouterie
3,5%	Chemische Grundprodukte (ohne Pharma)	10,6%	Landwirtschaftliche Produkte
3,8%	Optische/medizinische Instrumente	7,8%	Uhrmacherwaren
2,0%	Uhrmacherwaren	5,4%	Optische/medizinische Instrumente

Direktinvestitionen

Die Schweizerischen Direktinvestitionen (FDI) in Israel betragen Ende 2011 989 Mio. CHF (ca. 0,1%); sie liegen damit deutlich unter den Investitionen in den meisten EU-Ländern; die entsprechenden Unternehmen beschäftigen 7550 Personen (0,3% des Personalbestands). Israelische Direktinvestitionen in der Schweiz betragen für dasselbe Jahr 2442 Mio. CHF (0,4%, eine Verdoppelung gegenüber 2011), bei einem Personalstand von 981 Personen.¹¹¹ Ein für israelische Investoren interessanter Sektor scheint der Immobilienmarkt zu sein.¹¹²

Für Investitionen in Israel richtete die Zürcher Kantonalbank 2010 gemeinsam mit der Handelskammer Schweiz-Israel einen Börsentracker ein, der die 25 grössten Unternehmen der Tel Aviver Börse beobachtete, um interessante Anlageziele zu vermitteln.¹¹³ Von besonderem Interesse für die Schweizer Wirtschaft ist dabei die israelische Hightech-Industrie, darunter militärische wie zivile Kommunikations- und Informationstechnologien, Ausrüstungsgüter für den Sicherheitssektor, Cleantech- und Umwelttechnologien, Bio- und Medizintechnologie.

Zu den grösseren Schweizer Unternehmen mit Präsenz in Israel, die entweder Forschungszentren oder Firmenstandorte unterhalten oder israelische Unternehmen übernommen haben, zählen:

- die Pharmaunternehmen Novartis, Roche (mit einem Forschungsprojekt an der Hebräischen Universität Jerusalem), Syngenta (als Eigentümerin von Gедera Seeds) und Merck-Serono (das 2012 mit der Handelskammer Schweiz-Israel in Genf einen Event zu Life Sciences organisierte);
- der ImplantatHersteller Straumann;
- die Maschinenhersteller Georg Fischer, Schindler, die in Israel durch die Dariè Engineering Ltd vertretene Ammann-Gruppe, und ABB (die 2012 in Zürich gemeinsam

¹¹¹ Während es in der Länderinformation Israel von 2011 heisst, Israel sei „trotz heikler geopolitischer Lage eines der seltenen Länder (neben EU und USA), die konstant Schweizer Investoren anziehen“, deuten die Zahlen über mehrere Jahre hinweg auf ziemliche Schwankungen hin. Zudem gehen israelische Investoren laut Aussage des Präsidenten der Handelskammer Schweiz-Israel, Armin Zucker, „dorthin, wo das grösste Potenzial ist, und sind dann aber auch die ersten, die einen solchen neuen Markt verlassen, wenn sie merken, dass die Chancen woanders grösser sind“. (Radio Tachles, FN 47) Dasselbe stellt Armin Zucker auch für den Immobilienmarkt fest.

¹¹² Eine sichere Bank, Mai 2008, www.juedische-allgemeine.de/article/view/id/4687.

¹¹³ Radio Tachles, FN 47.

mit Vertretern israelischer Ministerien einen israelischen Technologietag mit Präsenz von Firmen aus der Sicherheitsindustrie durchführte);

- der Lebensmittelkonzern Nestlé;
- ein Schweizer Investor im Erdgasbereich (VGN Capital Fund I) hält Anteile an der ILD Energy, die in der Exploration der Erdgasfelder Sarah and Myra an der Mittelmeerküste beteiligt ist. Der Schweizer Partner der deutschen VGN-Gruppe ist GasDirekt mit Sitz in Gossau.¹¹⁴

Banken und Versicherungen

Alle grösseren und vereinzelt kleinere Schweizer Banken sind in Israel vertreten: Crédit Suisse, UBS, UBP, Julius Bär, CBH, Dreyfus Sons, IDB (Swiss) Bank, Bank Hapoalim (Switzerland), Bank Leumi (Switzerland) und Pictet. Die UBS hält unter anderem Aktien der Cement Roadstone Holdings, die Anteile von Firmen hält, die am Mauerbau in den besetzten Gebieten beteiligt sind. Crédit Suisse, UBS und die Schweizerische Nationalbank halten Aktien des Rüstungskonzerns Elbit.¹¹⁵ Julius Bär lässt sich seit Sommer 2013 vom ehemaligen Regierungschef, Aussen- und Verteidigungsminister Ehud Barak beraten, der über ausgezeichnete Kontakte zur Rüstungsindustrie verfügt. Israel ist wegen seiner hohen Vermögensbildung für Schweizer Banken interessant. Deren Ansiedlung wird von der Israelischen Zentralbank gefördert, die Interesse an einer stärkeren Diversifizierung der Vermögen hat.

In der Schweiz haben folgende israelische Banken Niederlassungen: Bank Hapoalim, Bank Leumi le-Israel BM, United Mizrahi Bank (Mizrahi-Tefahot; UMB), die Fibi Bank (First International Bank of Israel). Alle genannten Banken sind direkt an der völkerrechtswidrigen Siedlungstätigkeit in den besetzten Gebieten beteiligt, finanzieren dort Wohnbau- und Infrastrukturprojekte oder haben Zweigniederlassungen in diversen Siedlungen. Zudem profitieren sie von der Kontrolle über den palästinensischen Banksektor und verfolgen zum Teil diskriminierende Geschäftspraktiken gegenüber palästinensischen Kunden.¹¹⁶ Wie andere Schweizer Banken sind auch die Schweizer Filialen der israelischen Banken Hapoalim, Leumi und Mizrahi-Tefahot 2011 wegen Verdachts auf Beihilfe zur Steuerhinterziehung ins Visier US-amerikanischer Fahnder geraten.¹¹⁷

Desinvestition im Bankensektor

Die grösste dänische Bank, Danske Bank, hat die israelische Bank Hapoalim wegen ihrer Beteiligung am Siedlungsbau aus ihrem Portfolio ausgeschlossen. Der staatliche luxemburgische Pensionsfonds FDC hat mehrere israelische Banken und Unternehmen ausgeschlossen, darunter Leumi, Hapoalim, die First International Bank of Israel, die Israel Discount Bank und die Mizrahi Tefahot Bank.

<http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/1.571849>;

http://www.fdc.lu/fileadmin/file/fdc/Organisation/Liste_d_exclusion20140515.pdf

¹¹⁴ Die genannten Informationen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Quellen: Times of Israel www.timesofisrael.com, The Israel Export & International Cooperation Institute, www.export.gov.il/eng/Homepage/; Chambre de Commerce France-Israël www.israelvalley.com/, Matimop/Israeli Industry Center for R&D www.matimop.org.il, Globes. Israel's Business Arena www.globes.co.il/en/; Gesellschaft Schweiz-Israel, Tachles, Länderinformationen SECO.

¹¹⁵ Stop Elbit Systems - Updates: www.stophthewall.org/sites/default/files/Elbit2014update_0.pdf.

¹¹⁶ Die NGO Who Profits beschreibt in einem Bericht, wie israelische Banken in die Siedlungspolitik in den besetzten Gebieten involviert sind. Financing the Israeli Occupation: The Direct Involvement of Israeli Banks in Illegal Israeli Settlement Activity and Control over the Palestinian Banking Market, November 2013, www.whoprofits.org/content/financing-israeli-occupation-current-involvement-israeli-banks-israeli-settlement-activity.

¹¹⁷ US-Justiz nimmt israelische Banken ins Visier,

In der Versicherungsbranche sind in Israel unter anderem die beiden führenden Unternehmen Swiss Re und Zurich vertreten; zudem ACE Limited (Konzernsitz in Zürich) und SCOR Global Life.

Tourismus

Im Tourismus gilt die Schweiz für Israelis vor allem als Destination für Winterurlaub mit relativ konstanten Zahlen von rund 20 000 Personen (0,7% der insg. 2,9 Mio. Gäste) und rund 54 000 Logiernächten pro Jahr.¹¹⁸

Von den rund 3,45 Millionen TouristInnen, die Israel laut Handelszeitung im 2010 besucht haben, kamen rund 33 000 (knapp 1%) aus der Schweiz. Der Trend für 2011 war steigend; Tourismusfachleute führen ihn vor allem auf das Angebot von Billigflügen zurück.¹¹⁹ In den letzten Jahren kam es zu einer Zunahme von Personen, die Israel das erste Mal besucht haben. Rund 24 Prozent der Hoteleinnahmen wurden 2012 in Eilat generiert, je 19 Prozent in Jerusalem und Tel Aviv und 12 Prozent am Toten Meer. Israels Tourismusbranche erwirtschaftete 2012 4,4 Mrd. Dollar, trug mit rund 2 Prozent zum BIP bei und beschäftigte rund 3 Prozent der Arbeitskräfte. Einbrüche verzeichnet der Tourismus meist in Zeiten politischer und militärischer Spannungen.¹²⁰ Im Rahmen offizieller Imagewerbung werden bestimmte Zielgruppen für Urlaubs- und Konferenzaufenthalte in Israel angesprochen, von denen erwartet wird, dass sie der politischen Situation weniger Beachtung schenken, etwa Modeinteressierte, bestimmte Berufsgruppen sowie LGBTI-Personen u.ä.¹²¹

Agrarsektor

Landwirtschaftliche Erzeugnisse stellten in den Jahren nach der Staatsgründung Israels ein wichtiges Exportprodukt dar. Insbesondere Zitrusfrüchte erfüllten zudem eine Rolle als Imageträger für den israelischen Staat.¹²² In den 50er-Jahren betrug der Anteil der Landwirtschaft 11 Prozent des BIP bzw. 60 Prozent der Exporte. Heute erwirtschaftet die Landwirtschaft rund 1,9 Prozent des israelischen BIP, wovon rund 20 Prozent exportiert werden, und beschäftigt 2 Prozent der Arbeitskräfte.¹²³ In exponierten Regionen wie dem

<http://de.reuters.com/article/topNews/idDEBEE78F07020110916>.

¹¹⁸ Quellen: Beherbergungsstatistik HESTA, Bundesamt für Statistik BFS.

¹¹⁹ Central Bureau of Statistics, Israel, www.cbs.gov.il/publications14/1546_tayarut_2012/pdf/intro_a_e.pdf. Schweizer Touristen lieben Israel, Handelszeitung, 17.5.2011, www.handelszeitung.ch/lifestyle/reisen/schweizer-touristen-lieben-israel.

¹²⁰ Durch den Gazakonflikt 2014 rechnen Tourismusfachleute mit Einbussen von rund 480 Mio. Euro, Der Gazakonflikt und die Wirtschaft, www.israelnetz.com/wirtschaft/detailansicht/aktuell/der-gazakonflikt-und-die-wirtschaft-88876/ (vis. 5.12.2014); während der zweiten Intifada sank die Zahl der Touristen aus der Schweiz im Jahr 2001 auf 25 000. Im Juli 2014 wurden Flüge nach Tel Aviv aus Angst vor Raketenbeschuss vorübergehend eingestellt.

¹²¹ Siehe z.B. The diplomat who tweeted, 14.10.2009. www.globes.co.il/en/article-1000505339. Zur Instrumentalisierung von Homosexualität durch offizielle Behörden in Israel, siehe Israel and ‚Pinkwashing‘, www.nytimes.com/2011/11/23/opinion/pinkwashing-and-israels-use-of-gays-as-a-messaging-tool.html?_r=0 und Israel’s gay propaganda war, www.theguardian.com/commentisfree/2010/jul/01/israels-gay-propaganda-war.

¹²² Dies gilt insbesondere für die ursprünglich palästinensische Marke Jaffa, die heute vom Agrarexporteur Mehadrin vermarktet und teilweise in anderen Ländern erzeugt wird. Die Geschichte der Jaffa-Orangen und deren Verwendung als Symbol für den entstehenden Staat Israel ist im Film des israelischen Regisseurs Eyal Sivan, Jaffa, The Orange’s Clockwerk, 2009, dokumentiert, www.eyalsivan.info/index.php?p=fichefilm&id=10. Vgl. auch <http://israel-schweiz.org.il/2014/05/von-jaffa-orangen-diamanten-israels-wirtschaftserfolg-wird-durch-neue-studie-uber-milliardare-aus-eigener-kraft-zusatzlich-untermauert/>.

¹²³ Vgl. Israel’s Agriculture. The Israel Export % International Cooperation Institute, www.moag.gov.il/agri/files/Israel%27s_Agriculture_Booklet.pdf; Focus on Israel: Israel’s Agriculture in the 2st century, 24.12.2002, www.mfa.gov.il/mfa/aboutisrael/economy/pages/focus%20on%20israel-%20israel-s%20agriculture%20in%20the%2021st.aspx.

Jordantal und der Arava-Region zwischen dem Toten Meer und Eilat, deren Besiedlung aus politischen Gründen gefördert wird, stellt die Landwirtschaft die zentrale Einnahmequelle dar. Der Anteil landwirtschaftlicher Exporte am Gesamtexportvolumen beträgt 9 Prozent (ohne Diamanten); exportiert werden vor allem Blumen, Avocados, Gemüse, Zitrusfrüchte, Obst und Getreide; etwa 16 Prozent der landwirtschaftlichen Erzeugnisse werden als weiterverarbeitete Produkte exportiert.

Die Schweiz vereinbarte 1992 für landwirtschaftliche Produkte mit Israel in einem bilateralen Abkommen Zollbefreiungen zwischen 20 und 100 Prozent (gilt nicht für israelische Produkte aus den besetzten Gebieten). Ein Jahr später wurde im Rahmen der EFTA ein Freihandelsabkommen für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Industriegüter abgeschlossen, das die EFTA-Länder auf dem israelischen Markt jenen der damaligen Europäischen Gemeinschaft (FHA 1975) und der USA (FHA 1985) gleichstellte.

Im Agrarhandel zwischen den beiden Ländern erzielt die Schweiz einen Überschuss, der 2011 bei rund 66 Mio. CHF lag. Von den nach Israel importierten Agrarerzeugnissen kommen rund 4 Prozent aus der Schweiz, die damit den siebten Rang belegt. Weitaus am wichtigsten sind dabei Zigaretten, gefolgt von Kaffee, Schokoladen und verarbeiteten Lebensmitteln. Umgekehrt exportiert Israel in die Schweiz rund 1 Prozent seiner landwirtschaftlichen Erzeugnisse im Wert von rund 470 000 CHF, wobei Kartoffeln und Datteln, Baumwolle und Erdnüsse zu den wichtigsten Produkten zählen. Die Schweiz liegt damit unter den Empfängerländern israelischer Agrarexporte an 18. Stelle (Zahlen für 2011). Mit Ausnahme der Kategorie Flechtstoffe, wo rund ein Drittel aus Israel kommt, fällt der Anteil israelischer Produkte an den Importen in die Schweiz in keiner anderen Kategorie besonders ins Gewicht.¹²⁴

Die israelische Landwirtschaft ist hoch industrialisiert und technologisiert und basiert auf einer engen Verflechtung von Regierung, Wissenschaft und Forschung, Industrie und Produzentenverbänden. 80 Prozent der landwirtschaftlichen Produktion erfolgt auf staatlichem Land durch Kooperativen (Kibbutzim, Moshavim), die langjährige, verlängerbare Leasing-Verträge mit dem Staat oder dem Jewish National Fund haben. Die Regierung investiert in Forschung und Entwicklung, Infrastrukturen, Planung, Marketing und zahlt direkte Subventionen. Von besonderer Bedeutung ist die Entwicklung von Bewässerungssystemen für semiaride und aride Regionen des Südens durch Aufbereitung von Meerwasser und Abwässern, wofür Tropfenbewässerung und andere Technologien eingesetzt werden. Von 283 000 ha landwirtschaftlicher Fläche werden 165 000 bewässert, der Wasserverbrauch betrug 2011 rund 1200 Mio. m³ jährlich, davon 509 Mio. m³ Frischwasser und 680 Mio. m³ aufbereitetes Wasser. Der nördliche Negev bezieht Wasser über den National Water Carrier aus dem Norden Israels (See Genezereth bzw. Oberlauf des Jordans), aus Wiederaufbereitungsanlagen, Bohrlöchern und Entsalzungsanlagen.¹²⁵ In den semiariden und ariden Regionen des Negev/Naqab werden 40 Prozent der Gemüse- und Getreideproduktion und 90 Prozent der für den Export bestimmten Melonen angebaut; zunehmend wird auch Viehzucht betrieben. Die Erzeugnisse dieser Regionen sind insbesondere für den europäischen Markt bestimmt.

¹²⁴ Siehe Israel Agrarstatistik, 20.4.2012, www.blw.admin.ch/themen/00009/01447/index.html?download=NHZLpZig7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEd4R5fmym162dpYbUzd,Gpd6emK2Oz9aGodetmqaN19XI2IdvoaCUZ,s-&lang=de.

¹²⁵ Making Oil of Water; Negev Economy Thrives as Israeli Farmers Use JNF Water and Technology, [https://secure2.convio.net/jnf/site/SPageServer/?pagename=PR_bringingwater; Water to the Negev](https://secure2.convio.net/jnf/site/SPageServer/?pagename=PR_bringingwater;Water%20to%20the%20Negev), www.mekorot.co.il/Eng/newsite/WaterManagementandSupply/Pages/WatertotheNegev.aspx; eine Karte zeigt die Hauptquellen der israelischen Wasserversorgung, www.mekorot.co.il/Eng/newsite/WaterManagementandSupply/Pages/MapofMainWaterFacilities.aspx.

Agrarimporte aus Israel in die Schweiz nach Bedeutung, in 1000 CHF

<i>Warengruppe (Produktcode)</i>		<i>In 1000 CHF (2011 prov.)</i>	<i>Import- wert</i>	<i>In %</i>
Geniessbare Früchte und Schalen (08)		10 469		
Davon:	Datteln		4 473	13%
	Mandarinen, Clementinen etc.		1 336	4%
	Avocados		1 212	3%
	Grapefruits		1 176	3%
Gemüse, Pflanzen, Wurzeln und Knollen zu Ernährungszwecken (07)		9 595		
Davon:	Kartoffeln		6 773	19%
	Gemüse		1 079	3%
	Lauchgemüse		954	3%
Zucker und Zuckerwaren (17)		4 128		
Davon:	Rohr- und Rübenzucker		1 055	3%
	Fructose		818	2%
Ölsaaten und ölhaltige Früchte (12)		3 693		
Davon:	Pflanzen(teile) für medizinische, und kosmetische chemische Weiterverarbeitung		2 174	6%
	Erdnüsse		1951	5%
Flechtstoffe und andere Waren pflanzlichen Ursprungs (14)		2 736		
Davon:	Baumwoll-Linters		3655	10%
Lebende Pflanzen und Waren des Blumenhandels (06)		1 442		

Agrarexporte aus der Schweiz nach Israel nach Bedeutung, in 1000 CHF

<i>Warengruppe (Produktcode)</i>		<i>In 1000 CHF (2011 prov.)</i>	<i>Import- wert</i>	<i>In %</i>
Tabak und Zusatzstoffe (24)		59 259		
Davon:	Zigaretten		59 084	62%
Kaffee, Tee, Mate und Gewürze (09)		15 771		
Davon:	Kaffee geröstet		9 837	10%
	Kaffee ungeröstet		643	1%
Kakao und Kakaoprodukte (18)		11 887		
Davon:	Schokoladen div.		8 695	9%
Div. Lebensmittelzubereitungen (21)		7807		
Davon:	Ohne Fett mit Zucker		2 502	3%
	Kaugummi, Pastillen etc. ohne Zucker		1 960	2%
Zubereitungen auf der Grundlage von Getreide, Mehl, Stärke od. Milch (19)		4 995		
Davon:	In Pulver, granuliert, fest		1 541	2%
	Müsli etc.		937	1%
	Waffeln		539	1%
Zubereitungen von Gemüse, Früchten etc. (20)		2 029		
Davon:	Konfitüren ohne Zucker		960	1%
Milch(produkte), Honig, Vogeleier (04)		1 309		
Zucker(waren) (17)		1 140		

Die israelische Agrotechnologie konzentriert sich neben Bewässerungssystemen auf Bereiche wie Gewächshaus- und Molkereitechnologie, computergesteuerte Überwachung von Anbauflächen, Agrochemie, Biotechnologie und Saatgutentwicklung und zieht zahlreiche internationale Investoren an. Das bedeutendste Exportprodukt in diesem Bereich sind Düngemittel. Insgesamt liegen die Exporte bei landwirtschaftlichen Inputs heute doppelt so hoch wie diejenigen von landwirtschaftlichen Erzeugnissen selbst.¹²⁶

Der landwirtschaftliche Sektor ist ganz unmittelbar verbunden mit diskriminierenden Praktiken, insbesondere in Bezug auf die Verteilung zentraler Ressourcen wie Land und Wasser und den Ausbau von Infrastruktur, aber auch mit Menschenrechtsverletzungen im Kontext der Vertreibung palästinensischer Landwirte und Viehzüchter in Israel und den besetzten Gebieten. Dazu kommen Verletzungen des Humanitären Völkerrechts durch die Kolonisierung der besetzten Gebiete mit jüdischen SiedlerInnen. Damit einher gehen die Konfiszierung von Ländereien, gewalttätige Übergriffe von SiedlerInnen gegen palästinensische Landwirte, die Aneignung von Wasser, die Zerstörung von palästinensischen Brunnen und die Behinderung von Transport- und Exportmöglichkeiten für palästinensische Erzeugnisse. Zusätzlich nutzt Israel seine Monopolstellung gegenüber den palästinensischen Gebieten aus, die ein zentraler Absatzmarkt für israelische Produkte sind. In der Studie „Saat des Unrechts“¹²⁷ zeigen palästinensische Organisationen auf, wie israelische Agrarunternehmen und die staatliche israelische Agrarpolitik zur Zerstörung der palästinensischen Landwirtschaft führen und deren Entwicklung blockieren. Eine Folge davon sind massive Einkommensverluste palästinensischer Bauern/Bäuerinnen, wie auch die Weltbank in einem Bericht nachweist.¹²⁸

Zahlreiche Unternehmen des Agrarsektors, die auch in der Schweiz präsent sind, profitieren direkt oder indirekt von der israelischen Besatzung, indem sie in Siedlungen produzieren und Erzeugnisse aus den Siedlungen vermarkten. Die Implikation dieser Unternehmen in massive Menschenrechtsverletzungen ist von zivilgesellschaftlichen Organisationen wiederholt dokumentiert worden.¹²⁹ Unter den kritisierten Unternehmen sind AdaFresh, Carmel Agrexco, Mehadrin und Hadiklaim, die auch Schweizer Grossverteiler wie Migros, Coop, Alima, Lidl, Aldi u.a. beliefern. Mehadrin ist zudem auch an der Ausbeutung von Wasser im besetzten Westjordanland beteiligt.

Schottische Regierung rät vom Handel mit illegalen Siedlungen ab

Die schottische Regierung hat am 22.8.2014 Richtlinien herausgegeben, in denen bei öffentlichen Beschaffungen dringend davon abgeraten wird, mit Unternehmen zu handeln, die in illegalen israelischen Siedlungen tätig sind. Die Regierung fordert die Unternehmen des staatlichen Sektors auf, besondere Sorgfalt walten zu lassen.

<http://news.scotland.gov.uk/News/Advice-against-trade-with-illegal-settlements-1040.aspx>

¹²⁶ Siehe The Israel Export & International Cooperation Institute, Survey of Agricultural Inputs and Services, Februar 2012, www.export.gov.il/uploadfiles/07_2012/agropresentationreviwe2012-eng.pdf.

¹²⁷ Siehe Saat des Unrechts: Internationaler Handel mit israelischen Agrarunternehmen und die Zerstörung der palästinensischen Landwirtschaft, hg. von einem Bündnis aus palästinensischen landwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen, http://issuu.com/bdskampagne/docs/2013_juni_saat_des_unrechts; das engl. Original: Farming Injustice, www.bdsmovement.net/activecamps/farming-injustice.

¹²⁸ Westbank and Gaza. The Economic Effects of Restricted Access to Land in the West Bank, <http://siteresources.worldbank.org/IntWestbankGaza/Resources/EconomicEffectsofRestrictedAccessToLandintheWestBankOct.20,08.pdf>.

¹²⁹ Siehe Human Rights Council, Twenty-second session, Agenda item 7: Human rights situation in Palestine and other occupied Arab territories, <http://bit.ly/151TUAC>; Parallel realities: Israeli Settlements and Palestinian Communities in the Jordan Valley, <http://maan-ctr.org/FactSheets.php>; Kerem Navot, FN 29 und viele andere.

Landwirtschaftliche Erzeugnisse stellen insbesondere für die Siedlungsökonomie im Jordantal eine wichtige Einnahmequelle dar. In einem Bericht von April 2014¹³⁰ weist die NGO Who Profits darauf hin, dass ein bedeutender Teil der für den Export bestimmten israelischen Agrarprodukte im besetzten Teil des Westjordanlandes (Ostjerusalem, Jordantal und die Gegend um das Tote Meer) sowie den besetzten syrischen Gebieten am Golan hergestellt werden und der Anteil von Siedlungsprodukten am Gesamtvolumen landwirtschaftlicher Exporte bei rund 28 Prozent liegt. Jährlich werden Siedlungsprodukte im Wert von rund 220 Mio. Euro nach Europa geliefert. Dazu zählen insbesondere Datteln, Granatäpfel, Kräuter, Oliven, Mandeln und Weine¹³¹. In der Schweiz vertretene Weinhändler, die in Siedlungen auf dem Golan produzieren, sind Binyamina Winery und Pelter Winery.

Ein Problem im Zusammenhang mit Siedlungsprodukten ist die Frage der korrekten Deklaration. Während nach geltendem völkerrechtlichem Verständnis die Siedlungen in den besetzten Gebieten illegal sind, werden sie von Israel als Teil des Staatsgebiets behandelt. Produkte aus Siedlungen werden als „Made in Israel“ ausgezeichnet und die Siedlerräte von der israelischen Regierung in diesen Fragen beraten und unterstützt¹³². In der EU gibt es in den letzten Jahren Bestrebungen, Richtlinien für die korrekte Herkunftsbezeichnung von Produkten aus den besetzten Gebieten und allfällige weitere Regelungen zu erlassen.¹³³ Seit 2013 dürfen keine Bioprodukte und seit 1. September 2014 keine Milchprodukte und Geflügel aus den besetzten Gebieten in die EU exportiert werden, da die Zuständigkeit des israelischen Landwirtschaftsministeriums für die Kontrollen nicht mehr akzeptiert wird und Israel der Aufforderung nicht nachgekommen ist, ein System zur Unterscheidung von Siedlungsprodukten und Produkten aus Israel einzuführen. Israel fürchtet zudem, dass ähnliche Restriktionen auch für verarbeitete Lebensmittel eingeführt werden könnten. Um die Regelung für Bio-Produkte zu umgehen, sollen diese laut Ha'aretz von palästinensischen Firmen im Westjordanland aufgekauft und durch eine Schweizer Firma zertifiziert werden.¹³⁴ Die einzige von der EU anerkannte Firma zur Zertifizierung von Bioprodukten in den besetzten Gebieten ist bislang das in Weinfeldern angesiedelte Institute for Marketecology (IMO).¹³⁵

Kennzeichnungspflicht

Auf staatlicher wie privatwirtschaftlicher Ebene ist mit der Kennzeichnung die Frage der Menschenrechtskohärenz nicht gelöst, da die Verantwortung für den Absatz solcher Produkte auf die letzte Stufe der Verteilungskette, die KonsumentInnen, verlagert wird, während die von der Besatzung profitierenden Unternehmen weiterhin nicht zur Rechenschaft gezogen werden. Eine von Norwegian People's Aid und des Angestelltenverbands Fagforbundet publizierte Studie zur Siedlungsökonomie bringt es auf den Punkt: Anstatt Empfehlungen bzgl. korrekter Kennzeichnung zu machen, werden die norwegischen Behörden aufgefordert, aktiv den Import von Siedlungsprodukten zu unterbinden und entsprechende Handelsbeziehungen aufzukündigen.

www.npaid.org/News/2013/Dangerous-Liaisons-Norwegian-ties-to-the-Israeli-Occupation, S. 43

¹³⁰ Made in Israel. Agricultural Exports from Occupied Territories, whoprofits.org/sites/default/files/made_in_israel_web_final.pdf.

¹³¹ Zur Weinindustrie, siehe Forbidden Fruit: The israeli wine industry and the occupation, April 2011, www.whoprofits.org/content/forbidden-fruit-israeli-wine-industry-and-occupation-0.

¹³² Siehe Parallel Realities, S. 13 und 43, Fussnote 50, FN 129.

¹³³ Siehe Ende der Geduld, 9.2.2013, Spiegel Online, www.spiegel.de/spiegel/print/d-90931275.html; sowie den Vorstoss von EU-Aussenministerin Catherine Ashton im Sommer 2013, www.timesofisrael.com/full-text-of-eu-foreign-policy-chiefs-letter-on-settlement-labeling/. Zur Reaktion des israelischen Wirtschaftsministers Naftali Bennett, siehe Ynetnews vom 27.6.2013, www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4397712,00.html.

¹³⁴ Israeli food makers seek solution to EU settlement sanctions, 18.8.2014, www.haaretz.com/business/premium-1.611022.

¹³⁵ Auf Anfrage bestätigt IMO, dass das Unternehmen keine Produkte aus den jüdischen Siedlungen im Westjordanland zertifiziert und keine entsprechenden Pläne bestehen (Stand 14.1.2015).

In der Schweiz besteht für Lebensmittel eine Verpflichtung zur Kennzeichnung der genauen Herkunft. Führende Grossverteiler wie Coop und Migros, die verschiedene Produkte aus Israel in ihrem Sortiment führen, sind mittlerweile dazu übergegangen, Waren aus israelischen Siedlungen speziell zu kennzeichnen oder aus ihrem Segment auszuschliessen.¹³⁶

Einige der israelischen Landwirtschaftsprodukte, die in die Schweiz importiert werden (z.B. Kartoffeln, Erdnüsse), kommen aus den ariden und semiariden Gebieten des Negev und werden mit hochtechnologischen Verfahren unter Einsatz hoher Wassermengen, unter anderem mit Förderung des Jewish National Fond¹³⁷, angebaut. Den unmittelbar benachbarten Gazastreifen versorgt Israel völlig unzureichend mit Trinkwasser und zerstört systematisch und gezielt lebensnotwendige Wasserinfrastrukturen.¹³⁸ Angesichts des diskriminierenden Zugangs zu Wasser spricht der Hydrogeologe Clemens Messerschmid in Bezug auf Israel von Hydro-Apartheid.¹³⁹ Er kritisiert, dass Geldgebern in Projekten wie WaSH des UNHCR¹⁴⁰, aber auch in dem von der Schweiz mitfinanzierten „Blue Peace“¹⁴¹ verkürzt von einer naturgegebenen und klimabedingten Wasserknappheit der Region ausgehen und diese vor allem als technisches Problem behandeln, ohne die strukturellen und politischen Ursachen ausreichend zu reflektieren.¹⁴²

Andere Konsumprodukte aus den besetzten Gebieten

Zu den Produkten, die für den Schweizer Detailhandel aus den besetzten Gebieten des Westjordanlands importiert werden, gehören auch Kosmetika und Wasser.

Produkte der Kosmetik-Firma *Ahava* werden in der Schweiz in grösseren Verkaufsstellen von Coop, in den zum Migros-Konzern gehörenden Globus-Warenhäusern sowie in Drogerien und Apotheken angeboten und Online verkauft. *Ahava Dead Sea Laboratories* ist ein Unternehmen, dessen Firmensitz sich in der illegalen Siedlung Mitzpe Shalem befindet. Die Firma beutet für ihre Kosmetika völkerrechtswidrig palästinensische Rohstoffe aus dem Toten Meer aus, während den PalästinenserInnen deren Nutzung und der Zugang zum Toten Meer weitgehend verwehrt ist. Neben anderen Unternehmen wie *Mehadrin*, *Elbit Systems* und *Veolia* wird *Ahava* im Bericht des früheren UN-Sonderberichterstatters *Richard Falk* an die UNO-Vollversammlung von Oktober 2012 als eines jener Unternehmen genannt, die boykottiert werden sollten, weil sie von der Besatzung und den damit einhergehenden Menschen- und Völkerrechtsverletzungen profitieren. Von der diskriminierenden Nutzung der natürlichen Rohstoffe des Toten Meers profitieren auch Unternehmen wie *Dead Sea Works*, die in Israel selbst angesiedelt sind, die deutsche *Fette AG*, deren *Dermasel*-Produkte in der Schweiz auf dem Markt sind und die ihre Rohstoffe bei *Dead Sea Works* bezieht, sowie eine

¹³⁶ Von Firmen wie *Hadiklaim*, *Mehadrin*, *Adafresh* und *SodaStream* verlangen die Schweizer Grossverteiler Garantien, dass die an sie gelieferten Produkte nicht aus den besetzten Gebieten stammen.

¹³⁷ Vgl. *Making Oil of Water*, FN125.

¹³⁸ Die prekäre Situation bzgl. Wasser im Gazastreifen und Israels Verantwortung dafür sind ausgiebig dokumentiert, siehe u.a. *Water Crisis in Gaza Strip*, B'Tselem, 6.2.2014, www.btselem.org/gaza_strip/gaza_water_crisis; *Israel's water war crimes*, <http://thehill.com/blogs/congress-blog/foreign-policy/219512-israels-water-war-crimes>.

¹³⁹ *Macht und Mythen. Wasser – verwehrtter Zugang*. www.amnesty.ch/de/laender/nahe-osten-nordafrika/israel-besetzte-gebiete/dok/2011/wasser-vortragsreihe-clemens-messerschmid-ramallah/presentation-messerschmid.

¹⁴⁰ *Water, Sanitation and Hygiene (WaSH)*, www.unhcr.org/pages/49c3646cef.html.

¹⁴¹ *Wasserbewirtschaftung und Friedensförderung im Nahen Osten: Frieden durch Wasser*, www.sdc.admin.ch/de/Home/Projekte/Ausgewaehlte/Projekte/Wasserbewirtschaftung_und_Friedensfoerderung_im_Nahen_Osten; der entsprechende Artikel findet sich nicht mehr auf der Website der DEZA; *The Blue Peace. Rethinking Middle East Water*, siehe FN 76.

¹⁴² *Back to the Basics. Policy Options for Palestinian Water Sector Development*, in: *Water in Palestine*, Birzeit University, <http://ialiis.birzeit.edu/userfiles/water-in%20palestine.pdf>, S. 63ff., insb. S. 97.

Reihe von weiteren Anbietern von Tote-Meer-Produkten (ObeyYourBody Schweiz, Premier Dead Sea in Manor-Filialen, TotesMeerProdukte.ch, Esta Trading GmbH, Mineral Line).

Produkte der Firma *Soda-Stream*, die einen wichtigen Produktionsstandort in der Industriezone Mishor Adumim in der illegalen Siedlung Ma'ale Adumim im Westjordanland unterhält, werden u.a. von Schweizer Grossverteilern wie Migros und Coop vertrieben. Diese rechtfertigen den Verkauf damit, SodaStream versichere, dass die in der Schweiz vermarkteten Produkte nicht in Mishor Adumim hergestellt würden. Die israelische NGO Who Profits zweifelt aufgrund der Geschäftsberichte von SodaStream an der Glaubwürdigkeit solcher Zusagen.¹⁴³

Die Firma *Eden Springs* bezieht Wasser von einer Quelle auf den besetzten Golan-Höhen; der grösste Produktionsstandort des Unternehmens befindet sich ebenfalls der Golan-Höhen in der Industriezone der Siedlung Katzrin. Wasserspender von *Eden Springs* finden sich in zahlreichen öffentlichen und privaten Gebäuden in der Schweiz, darunter Arztpraxen, Sportzentren etc. und selbst am Sitz der Weltgesundheitsorganisation in Genf.

Rüstungs- und Sicherheitsindustrie

Ein traditionell wichtiger Bereich in den bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Israel ist die militärische Kooperation. Israel gehört mit etwa 450 Verteidigungs-, Luftfahrt-, Raumfahrt- und Sicherheitsfirmen und einem geschätzten Umsatz von rund 7,2 Mrd. US-\$ (2011) zu den führenden Militärmächten, deren Rüstungsprogramme von den USA hoch subventioniert werden. Besonders in den letzten Jahren seit dem von den USA deklarierten „Krieg gegen den Terror“ erlebt Israels Rüstungs- und Sicherheitsindustrie einen bedeutenden Aufschwung. Israel hat ein vergleichsweise hohes Militärbudget von über 6 Prozent des BIP (Schweiz 0,76%) oder 17 Prozent des Gesamthaushalts.¹⁴⁴ Der Anteil von Rüstungsexporten liegt bei 10–15 Prozent der Gesamtexporte.¹⁴⁵ Von besonderer Bedeutung ist dabei die Drohnenindustrie: 41 Prozent der zwischen 2001 und 2011 weltweit verkauften Drohnen stammen aus Israel.¹⁴⁶ Dazu kommen Exporte in der „nichtmilitärischen“ Luftfahrt- und Sicherheitsindustrie von rund 3 Mrd. US-\$.

In internationalen Rankings liegt Israels Rüstungsindustrie je nach Kriterien an vierter bis siebter, die Sicherheitsindustrie an führender Stelle. Zu den grössten Rüstungsfirmen gehören die staatlichen Israeli Aerospace Industries (IAI), die Israel Military Industries (IMI), die Rafael Arms Development Authority und private Firmen wie Elbit Systems, Beth-El und EMIT Aviation. Das israelische Handelsministerium bewirbt die Rüstungsgüter als „üblicherweise kampferprobt und angepasst an die Bedingungen im Feld“; Kriegseinsätze der israelischen Armee verschaffen den Rüstungskonzernen Auftragssteigerungen.¹⁴⁷ Die israelische Militärindustrie beschäftigt etwa 50 000 Personen. Rund 6800 Israelis sind als Waffenhändler

¹⁴³ Sodastream, www.whoprofits.org/company/sodastream-soda-club-group.

¹⁴⁴ Siehe Länderstatistiken des CIA World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sz.html>; zum Budget für 2015 siehe Erhöhung der Militärausgaben nach Gaza, NZZ, 9.10.2014, www.nzz.ch/wirtschaft/erhoehung-der-militaerausgaben-nach-gaza-1.18399897.

¹⁴⁵ Für die Schweiz liegt der Anteil der Exporte von Kriegsmaterial im engeren Sinn an den Gesamtexporten bei unter 1%, siehe www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/33964.pdf. Dazu kommen Exporte der Kategorie „besondere militärische Güter“, die 2013 etwa gleich hoch lagen wie bewilligungspflichtiges Kriegsmaterial im engeren Sinn.

¹⁴⁶ Krieg als Wirtschaftsfaktor, NZZ am Sonntag, 1.10.2013, Printversion.

¹⁴⁷ Zur Bedeutung der Testlaboratoriums Palästina, in dem sich die israelische Rüstungs- und Sicherheitsindustrie entwickeln kann, siehe Israel's thriving arms trade is a setback to peace agreement, The National, 23.7.2013, www.jonathan-cook.net/2013-07-23/israels-thriving-arms-trade-is-a-setback-to-peace-agreement/; sowie das Interview mit dem Regisseur des Films „The Lab“, Yotam Feldman: http://therealnews.com/t2/index.php?option=com_content&task=view&id=31&Itemid=74&jumival=10220.

aktiv, rund 10 Prozent der Bevölkerung oder 150 000 Haushalte hängen ökonomisch von der Waffenindustrie ab.¹⁴⁸ Die israelischen Universitäten und Forschungszentren sind eng in die militärische Planung und Strategiebildung eingebunden.¹⁴⁹

Der Sektor der sogenannten Sicherheitsindustrie („homeland security“)¹⁵⁰ umfasst gemäss einer detaillierten Studie von Neve Gordan ein weites Betätigungsfeld, das von Personen- und Gebäudeüberwachung samt entsprechender Technologie über biometrische Identifikation, Registrierung von Bevölkerungsdaten, Passsysteme, Datenauswertung und Produkten wie Zäunen und Kameras bis zu Agrartechnologien reicht.¹⁵¹ Der Umsatz der Branche liegt gemäss Gordan bei rund 150 Mrd. US-\$ und weist ein enormes Wachstumspotenzial auf. Der Sektor beschäftigt je nach Quellen mindestens 25 000 Personen und zählt über 600 Firmen, von denen rund die Hälfte Produkte und Dienstleistungen exportieren. Der Übergang zwischen ziviler und nachrichtendienstlicher bzw. militärischer Nutzung ist fliessend. Im Gegensatz zur Rüstungsindustrie, in der ein paar wenige Konzerne dominieren, stützt sich die Sicherheitsindustrie vor allem auf kleinere Privatunternehmen. Viele Firmengründer kommen ursprünglich aus dem Militär und sind weiterhin eng mit der Armee und militärischen Ausbildungsstrukturen sowie entsprechenden Forschungsprojekten an den Universitäten verbunden.¹⁵² Einige ursprünglich israelische Sicherheitsfirmen haben ihren Firmensitz in die USA verlegt, was vor allem mit Steuervorteilen und der Präsenz auf dem US-Markt zusammenhängt. Ein Beispiel ist das Unternehmen Verint, das von der Schweiz im Herbst 2013 den Zuschlag für die Überwachungssoftware der Polizei erhielt.¹⁵³ Es verfügt über enge Kontakte zum amerikanischen wie israelischen Geheimdienst und steht in Verdacht, illegal Backdoors installiert zu haben, um Kommunikation auszuspionieren. Ein weiteres Beispiel ist die Firma IDO Security, die im Jahr 2012 den Schweizer Gefängnisbehörden ein System zum Scannen von Schuhen (MagShoe™ 3g/HS) verkaufte, das zuerst im Genfer Zentralgefängnis getestet wurde. Als Zwischenhändler tritt dabei die Schweizer Firma Max C. Meister AG in Dübendorf auf, die sich weitere Verkäufe des IDO-Systems erhofft.¹⁵⁴

Bedeutend für die Schweizer Armee sind der regelmässige Austausch von Informationen in strategischen Fragen, die wissenschaftliche Zusammenarbeit und die Teilnahme an gegenseitigen Ausbildungen der beiden Armeen. Eine Absichtserklärung zur Weiterführung der

¹⁴⁸ Siehe Israel's thriving arms trade ... FN 147.

¹⁴⁹ Siehe z.B. Lisa Taraki, In the Service of Oppression and Militarism: the Complicity of Israeli Universities in the Structures of Domination and State Violence, www.pacbi.org/pics/file/Lisa%20Taraki.pdf; Uri Yacobi Keller: The Economy of the Occupation: Academic Boycott of Israel and the complicity of Israeli Academic Institutions in Occupation of Palestinian Territories, Alternative Information Center, www.bdsmovement.net/files/2011/02/EOO23-24-Web.pdf; Prime Minister's Office recruiting students to wage online hasbara battles, 13.8.2013, www.haaretz.com/news/national/.premium-1.541142.

¹⁵⁰ Neve Gordan, The political economy of Israel's Homeland Security/Surveillance Industry, 28.4.2009, <http://qspace.library.queensu.ca/handle/1974/1941>.

¹⁵¹ Ein Beispiel unter vielen für die breite des Betätigungsfeldes von Sicherheitsfirmen ist Nikuv International Projects Ltd., das sich durch Beteiligung an Wahlfälschungen in Zimbabwe hervorgetan hat. Siehe Zimbabwe: Nikuv Intl. Projects, company managing voter lists % election results, accused of rigging votee to re-elect Mugabe, incumbent President with record of human rights abuses, www.business-humanrights.org/Links/Repository/1021601.

¹⁵² Israel turns self-defence into industry boom for cyber techs, 23.9.2014, www.reuters.com/article/2014/09/23/israel-cybersecurity-companies-idUSL6N0RH23U20140923.

¹⁵³ Abgehörte Leitungen, ein Schweizer Flop und die Einheit 8200, Tagesanzeiger, 16.1.2014, www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Abgehorte-Leitungen-ein-Schweizer-Flop-und-die-Einheit-8200-/story/27811395.

¹⁵⁴ IDO Security completes initial order and install of the Magshoe™ 3G/HS in Geneva central prison in Switzerland, www.idosecurityinc.com/2012/ido-security-completes-initial-order-and-install-of-the-magshoe-3ghs-in-geneva-central-prison-in-switzerland/.

Kooperation wurde am 24.1.2013 im Rahmen des World Economic Forum in Davos zwischen den beiden Verteidigungsministerien unterzeichnet.¹⁵⁵

Der bilaterale Handel mit Kriegsmaterial unterliegt grösseren Schwankungen und hat für beide Länder im Normalfall im Vergleich zu anderen Handelspartnern eine geringere Bedeutung.¹⁵⁶ Detaillierte Angaben über den Import von Kriegsmaterial sind in der offiziellen Schweizer Statistik schwer zu finden, da sie zum Teil als „vertrauliche Transaktionen“ eingestuft werden.¹⁵⁷ Exporte von Kriegsmaterial sind in der Schweiz bewilligungspflichtig. Aus den verfügbaren Statistiken des SECO für die letzten acht Jahre geht hervor, dass die Schweiz an Israel vor allem Kriegsgüter der Kategorien Panzer und Luftfahrzeuge verkauft hat und an „besonderen militärischen Gütern“ ebenfalls Luftfahrzeuge und Bestandteile für deren Ausrüstung, namentlich für Drohnen.

Schweizer Exporte von Kriegsmaterial (KM) und Besonderen militärischen Gütern (ML) nach Israel, nach Kategorien, 2008–2013

	Wert in CHF	Kategorie	Wert in CHF	
2014	1 722 159/4 Mio.*		65 250/254 770*	ML 4, 10
2013	49 644	KM 10, wenig KM 6	564 977	ML 3, 10, 11, 16; wenig ML 1, 4, 7, 14
2012	–		386 573	ML 1, 4, 10
2011	21 134	KM 6	465 350	ML 1, 4, 10
2010	–		899 468	ML 1, 10, wenig ML 3, 4
2009	100 638	KM 6	136 236	ML 1, 10
2008	1 711 118	KM 6	35 787	ML 1, 10
2007	–		43 300	ML 1, 3
2006	–		299 000	ML 10

Legende: *KM 6* Panzer und andere Landfahrzeuge; *KM 10* Bemannte und unbemannte Luftfahrzeuge inkl. entsprechende Triebwerke; *ML 1* Waffen mit glattem Lauf mit einem Kaliber kleiner als 20 mm, andere Handfeuerwaffen und Maschinenwaffen mit einem Kaliber von 12,7 mm (0,50 Inch) oder kleiner und Zubehör wie folgt sowie besonders konstruierte Bestandteile hierfür; *ML 3* Munition und Zünderstellvorrichtungen sowie besonders konstruierte Bestandteile hierfür; *ML 4* Bomben, Torpedos, Raketen, Flugkörper, andere Sprengkörper und -ladungen sowie zugehörige Ausrüstung und Zubehör; *ML 7* Chemische oder biologische toxische Agenzien, „Reizstoffe“, radioaktive Stoffe, zugehörige Ausrüstung, Bestandteile und Materialien; *ML 10* „Luftfahrzeuge“, „Luftfahrtgeräte nach dem Prinzip 'leichter als Luft'“, „unbemannte Luftfahrzeuge“ („UAV“), Triebwerke, „Luftfahrzeug“-Ausrüstung, Zusatzausrüstung und Bestandteile wie folgt, besonders konstruiert oder geändert für militärische Zwecke; *ML 11* Elektronische Ausrüstung, „Raumflugkörper“ und Bestandteile; *ML 14* 'Spezialisierte Ausrüstung für die militärische Ausbildung' oder für die Simulation militärischer Szenarien, Simulatoren, besonders konstruiert für die Ausbildung im Umgang mit den von Nummer ML1 oder ML2 erfassten Feuerwaffen oder Waffen, sowie besonders konstruierte Bestandteile und besonders konstruiertes Zubehör hierfür. *ML 16* Schmiedestücke, Gussstücke und andere unfertige Erzeugnisse, besonders konstruiert für eine der von Nummer ML1, ML2, ML3, ML4, ML6, ML9, ML10, ML12 oder ML19 erfassten Waren.

* Die Daten werden vom Seco bzw. den Zollbehörden unterschiedlich erfasst.¹⁵⁸

¹⁵⁵ DDPS and Israel sign declaration of intent,

www.vtg.admin.ch/internet/vtg/en/home/dokumentation/news/newsdetail.47552.nsb.html.

¹⁵⁶ Im „Rekordjahr“ für Rüstungsexporte verkaufte die Schweiz 2008 an Israel in der Kategorie Panzer- und andere Landfahrzeuge Kriegsmaterial im Wert von ca. 1,8 Mio. CHF; zum Vergleich an Pakistan 100 Mio. CHF, an Saudi-Arabien 32 Mio. CHF und an EU-Länder rund 500 CHF.

¹⁵⁷ Waffenimporte: Die Schweiz rüstet auf, Schweiz am Sonntag, 23.2.2013,

www.schweizamsonntag.ch/ressort/aktuell/2817/.

¹⁵⁸ Siehe Statistiken unter www.seco.admin.ch/themen/00513/00600/00608/05564/index.html?lang=de und www.seco.admin.ch/themen/00513/00600/00614/index.html?lang=de.

Die Zusammenarbeit bei der Entwicklung von Waffensystemen hat jedoch Tradition und betrifft Streu-/Kanistermunition (die unterdessen verboten ist), Drohnen, elektronische Aufklärungssysteme, das Integrierte Feuerleitsystem INTAFF sowie das Integrierte Funkaufklärungs- und Sendesystem IFASS. Beteiligt sind dabei staatliche wie private Unternehmen, darunter Armasuisse, RUAG, Oerlikon, Siemens, MOWAG, Thales Suisse. Die Schweiz hat in den letzten Jahren von israelischer Seite militärische Güter von folgenden israelischen Rüstungskonzernen bezogen: von IAI (Ranger 1996 für 100 Mio. \$)¹⁵⁹ bzw. dessen Tochter Elta (Kommunikationstechnologie 1996 für 115 Mio. \$¹⁶⁰ und elektronische Systeme 1998 für 120 Mio \$¹⁶¹ bzw. 2005 für 132 Mio. \$¹⁶²) sowie von Elbit Systems (Digitale Kartensysteme 1999¹⁶³, Avionik 2007¹⁶⁴ und 2012¹⁶⁵).

Mit der 2014 beschlossenen Lockerung der Kriegsmaterialverordnung¹⁶⁶ dürfen Bewilligungen ab November 2014 auch dann erteilt werden, wenn ein „geringes Risiko“ besteht, dass das Kriegsmaterial für schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen eingesetzt wird.

Für den Import von Rüstungsmaterial kennt die Schweiz keine dem Export entsprechenden Einschränkungen. Das Beschaffungsprogramm 2015 des Bundes sieht den Ankauf von sechs Drohnen aus israelischer Produktion für 250 Millionen CHF vor. In der Endauswahl standen die beiden israelischen Firmen Israel Aerospace Industries und Elbit Systems; im Juni 2014 hat sich das Verteidigungsdepartement (VBS) für das Drohnensystem Hermes 900 von Elbit entschieden, das in der Militäroperation im Gazastreifen von Juli 2014 zum Einsatz kam. Im Gegenzug hat das VBS laut einem der Presse zugespielten geheimen Dokument für rund 40 Schweizer Firmen Gegengeschäfte eingefädelt.¹⁶⁷

Ein Teil dieser Gegengeschäfte dient dem „Ausbau und der Perfektionierung der Kampfdrohne“, die im Gaza-Krieg im Einsatz war, mit Schweizer Know-

how. Zu den genannten Unternehmen zählen laut Presse Creative Electronic Systems (CES) aus Genf, die im Bereich der Aviatik tätig ist, Décision SA aus der Waadt, die Berner Ammann-Gruppe, die im Bereich Cyber Security tätige Firma Impuls Kudelski (VD), die an der Verschlüsselungstechnik mitwirken soll, die Zürcher Rheinmetall Air Defense und die staatliche RUAG, die am Lasersystem mitwirken könnte. Zum Zug kommen soll laut Presse auch ein Labor der ETH Lausanne, dem Unterstützung bei der Aquirierung von Drittmitteln zugesagt worden sein soll, sowie eine Reihe weiterer Schweizer KMU.

Waffenembargo und Blockade

Im Kontext der militärischen Operation im Gazastreifen von Juli 2014 hat Amnesty International die UNO aufgefordert, Untersuchungen über mögliche Kriegsverbrechen einzuleiten und ein umfassendes Waffenembargo gegen Israel, die Hamas und bewaffnete palästinensische Gruppen zu verhängen, um weitere schwere Verletzungen von Menschenrechten und dem humanitären Völkerrecht zu verhindern.

<http://www.amnesty.ch/de/laender/naher-osten-nordafrika/israel-besetzte-gebiete/dok/2014/uno-waffenembargo-und-untersuchung-gefordert>.

¹⁵⁹ IAI to supply UAVs to Finland, www.globes.co.il/DocsEn/did=728285.htm.

¹⁶⁰ Switzerland to Purchase Intelligence Systems from Elta for \$115 Mln, www.globes.co.il/en/article-371207.

¹⁶¹ Elta to Supply Swiss Army Electronic Warfare Systems for \$80 Mln

www.globes.co.il/DocsEn/did=358023.htm.

¹⁶² www.iai.co.il/Default.aspx?docID=33673&FolderID=32540&lang=en&PageNum=2 (nicht mehr online).

¹⁶³ www.elbit.co.il/news/arch/june1999b.html (nicht mehr online).

¹⁶⁴ Elbit Systems Joint Venture With Rockwell Collins, VSI Awarded JHMCS Contracts Valued At More Than \$60 Million, <http://ir.elbitsystems.com/phoenix.zhtml?c=61849&p=irol-newsArticle&ID=1373861&highlight=>.

¹⁶⁵ Elbit Systems Joint Venture With Rockwell Collins, VSI Awarded a Contract Valued at Approximately \$32 Million ..., <http://ir.elbitsystems.com/phoenix.zhtml?c=61849&p=irol-newsArticle&ID=1694257>.

¹⁶⁶ Siehe Anhang II, Handel mit Kriegsmaterial, Seite 73 dieser Studie.

¹⁶⁷ Schweizer Spitzentechnologie soll Israels Kampfdrohnen aufrüsten, *SonntagsZeitung* 14.9.2014, webapp.sonntagszeitung.ch/read/sz_14_09_2014/nachrichten/Schweizer-Spitzentechnologie-soll-Israels-Kampfdrohnen-aufruesten-14817 und Printausgabe von *Dimanche Matin*, 14. September 2014.

Problematisch ist der gesamte Bereich der Kooperation im Rüstungs- und Sicherheitsbereich angesichts der Vorwürfe von wiederholten Kriegsverbrechen und Verletzungen des Humanitären Völkerrechts durch Israel im Kontext der Unterdrückung und Vertreibung der PalästinenserInnen, bei militärischen Angriffen und der Kolonisierung der besetzten Gebiete. Israel ist z.B. eines der Länder, die als Erstes die Praxis gezielter Tötungen, u.a. mit Drohnen, eingesetzt haben und diese Praxis verharmlosen.¹⁶⁸ Solche Tötungen entsprechen in den allermeisten Fällen keiner unmittelbaren militärischen Notwendigkeit und verletzen das Gebot der Verhältnismässigkeit und Unterscheidung; damit widersprechen sie völkerrechtlichen Normen. Heikel ist aber auch der Überwachungsauftrag für die Schweizer Botschaft in Tel Aviv und das Vertretungsbüro der DEZA in Jerusalem durch die britische Sicherheitsfirma G4S. Das Unternehmen steht international in der Kritik, weil es an der Überwachung von Checkpoints und anderen Infrastrukturen in den besetzten Gebieten beteiligt ist und Sicherheitssysteme für israelische Gefängnisse liefert, in denen Tausende palästinensischer Gefangener einschliesslich Kindern oft unter Missachtung fundamentaler Menschenrechte festgehalten werden.¹⁶⁹

Forschungskooperation

Im Forschungsbereich fand in den letzten Jahren eine zunehmende Integration der Schweiz wie auch Israels in Forschungsprogramme und -projekte der EU und anderer europäischer Zusammenschlüsse statt. Israel wurde in diversen europäischen Programmen und Organisationen als Vollmitglied, assoziiertes Mitglied oder Kooperationspartner aufgenommen.¹⁷⁰ Zwischen der Schweiz und Israel besteht kein offizielles Kooperationsabkommen, der damalige Bundesrat Pascal Couchepin unterzeichnete 2005 bei einem Staatsbesuch in Israel aber eine Absichtserklärung zum Ausbau der wissenschaftlichen Zusammenarbeit. Praktisch kooperieren heute viele Universitäten direkt und auf verschiedenen Stufen: mit Angeboten für Studierende, Forschende und DozentInnen, in Forschungsprojekten, mit gemeinsamen Programmen und Subventionsanträgen.¹⁷¹ Israelische Studierende können sich um Bundes-Exzellenz-Stipendien bewerben.

Der europäische Forschungsraum stellt für die Schweiz wie Israel einen der wichtigsten Bezugsrahmen dar (8. FRP, Horizon 2020). Die Schweiz erhielt im 7. Forschungsrahmenprogramm (FRP) 2013 mit 2600 Beteiligungen 4,3 Prozent der Fördermittel, Israel war an 1,5 Prozent der Projekte beteiligt und erhielt 1,9 Prozent der Mittel. Gefördert werden Forschungskooperationen u.a. über das von der EU eingerichtete Netzwerk EuResearch, das sich an KMU wendet und vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation

¹⁶⁸ Haaretz zitiert den israelischen General Daniel Reisner, der erklärt, wie durch geschaffene Tatsachen die völkerrechtliche Ächtung von „gezielten Tötungen“ nach und nach aufgeweicht wird. Siehe Consent and Advise, 29.1.2009, www.haaretz.com/consent-and-advise-1.269127.

¹⁶⁹ The Case of G4S. Private Security Companies and the Israeli Occupation, whoprofits.org/sites/default/files/WhoProfits-PrivateSecurity-G4S.pdf. G4S wurde aufgrund seiner negativen Menschenrechtsbilanz 2013 am Public Eye on Davos als schlimmstes Unternehmen des Jahres nominiert, www.publiceye.ch/de/vote/g4s/.

¹⁷⁰ Seit 1996 ist Israel als einziges nichteuropäisches Land assoziiertes Mitglied des EU Research and Technological Development Framework Programme (FP). Die EU leistet den bedeutendsten Beitrag an die Forschungsfinanzierung für Israel.

¹⁷¹ Zwischen der Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL), der Eidgen. Technische Hochschule Zürich (ETHZ) und der Universität Zürich mit der Hebrew University of Jerusalem (HUJ); zwischen EPFL und ETHZ mit dem Technion in Haifa; zw. ETHZ und dem Weizmann-Institut; zwischen der Uni St. Gallen und der Uni Haifa; zwischen den Unis St. Gallen, Luzern, Basel, Bern, Freiburg, Genf, Neuchâtel und der Uni Tel Aviv (TAU). Siehe Austausch statt Boykott. Wissenschaftliche Beziehungen Schweiz–Israel. Tachles, 8.4.2011, www.schweiz-israel.ch/fileadmin/dokumente/GSI-Schriftenreihe/2011.04.08__tachles_-_Austausch_statt_Boykott.pdf.

finanziert wird. Über EuResearch wurden 2013 beispielsweise innerhalb von acht Monaten über 200 Kooperationsangebote publiziert, darunter Projekte mit militärischen Nutzungen, im Sicherheitssektor, zu Nanodiamanten und zu Bewässerungssystemen.

In einem von Deutschland koordinierten Forschungsprojekt zu Flugzeugtechnologien mit einem Budget von 65 Mio. Euro sind sowohl der israelische Rüstungskonzern IAI als auch die ETH Zürich vertreten.¹⁷² Weitere Überschneidungen zwischen den beiden Ländern im Rahmen von Forschungs- und Bildungsprogrammen gibt es im Europäischen Laboratorium für Molekularbiologie und der Europäischen Konferenz für Molekularbiologie (EMBC), im Bereich der Mittelmeerforschung (CISEM), in der Koordination wissenschaftlicher und technischer Forschung (COST), in der Europäischen Synchrotronstrahlungsanlage (ESFR), in der Medienzusammenarbeit (MEDEA), der Raumfahrt (ESA), der Kernforschung (CERN), in den Programmen „Jugend in Aktion“ und „Erasmus“, um nur einige zu nennen. Ein Beispiel für ein Forschungsprojekt, an dem israelische und Schweizer Forscher in einem internationalen Team mitwirken, ist das Projekt zu Astrophysik und schwarzen Löchern, bei dem das Technion in Haifa assoziiert ist.¹⁷³ Ein Beispiel für ein von der EU mit 2,4 Mio. Euro subventioniertes Forschungsprogramm im Bereich der Biomedizin ist das Connect-Projekt, an dem Forschende aus Israel, der Schweiz (Universität Genf) und mehreren anderen Ländern die Funktionsweise des menschlichen Gehirns durch bildgebende Verfahren erforschen.¹⁷⁴

Keine EU-Gelder für Forschung in den besetzten Gebieten

Im Sommer 2013 hat die EU neue Richtlinien zur Finanzierung israelischer Institutionen aus EU-Mitteln herausgegeben, die Institutionen in den besetzten Gebieten von Projektfördermitteln ausschliessen und die Vergabe von Krediten an dort tätige israelische Institutionen verbieten. Israel akzeptierte diese Bedingungen mit Vorbehalten im Dezember 2013 im Rahmen des Abkommens über die Teilnahme am EU-Forschungsrahmenprogramm Horizon 2020.

Aufgrund der neuen Richtlinien wurde auch die israelische Kosmetikfirma Ahava mit Sitz in den besetzten Gebieten aus dem Forschungsprojekt SuperFlex ausgeschlossen.

http://eeas.europa.eu/delegations/israel/documents/related-links/20130719_guide-lines_on_eligibility_of_israeli_entities_en.pdf

<http://mondoweiss.net/2013/08/settlement-guidelines-nix-ahava-participation-in-eu-funded-research-project>

Israelische Universitäten und Forschungseinrichtungen sind in vielfältiger Weise in die offizielle Politik der Diskriminierung, Unterdrückung und Verdrängung der palästinensischen Gesellschaft involviert,¹⁷⁵ leisten einen entscheidenden Beitrag zur militärischen Forschung und Entwicklung¹⁷⁶ und bieten Armeeabgängern Studierermässigungen an. Viele Universitäten beteiligen sich an offiziellen Propagandabemühungen des Staates und der Armee.¹⁷⁷ So

¹⁷² Datenbank von Cordis, Community Research and Development Information Service der Europäischen Kommission: http://cordis.europa.eu/project/rcn/89907_en.html

¹⁷³ Siehe L'environnement d'un trou noir supermassif révélé, www.techno-science.net/?onglet=news&news=9613.

¹⁷⁴ EU-finanzierte Wissenschaftler erstellen Atlas des Gehirns, http://cordis.europa.eu/news/rcn/32500_de.html; La microstructure du cerveau humain a enfin son atlas, www.techno-science.net/?onglet=news&news=10971

¹⁷⁵ Siehe z.B. Palestinian students „surrounded by guns“ at Israeli universities, <http://electronicintifada.net/content/palestinian-students-surrounded-guns-israeli-universities/12215>; Israel Bars New Palestinian Students From Its Universities, Citing Concern Over Security, www.nytimes.com/2006/10/11/world/middleeast/11palestinians.html?ex=1318219200&en=f59406072cd675c8&ei=5090&partner=rssuserland&emc=rss&_r=0.

¹⁷⁶ Urgent Briefing Paper. Tel Aviv University – A Leading Israeli Military Research Centre, <http://electronicintifada.net/files/090708-soas-palestine-society.pdf>; In the Service of Oppression, FN 149.

¹⁷⁷ A word on „Hasbara“, www.pacbi.org/pics/report6_english_final.pdf und Israeli universities becoming Hasbara mills, <http://972mag.com/israeli-universities-becoming-hasbara-mills/38929/>.

bietet beispielsweise eine Jobbörse der Hebrew University of Jerusalem (HUJI), die auf konfisziertem palästinensischem Land errichtet wurde, Geheimdiensten (Shin-Bet, Mossad), zionistischen Organisationen (Masa Israel Journey, City of David) und Unternehmen, die in den besetzten Gebieten tätig sind (SodaStream), eine Plattform.¹⁷⁸ Die meisten israelischen Universitäten und viele andere Institutionen unterhalten in der Schweiz „Freundeskreise“.¹⁷⁹ Die „Schweizer Technion Gesellschaft“ nennt als Aufgabe neben dem Sammeln von Geld für das Technion in Haifa, dass sie als „Bindeglied zwischen dem Technion und hiesigen Universitäten sowie Forschungs- und Bildungsstätten“ wirken will.¹⁸⁰

Ein bedeutender Teil der EU-Programme ist der sogenannten Sicherheitsforschung gewidmet, die prinzipiell auch der Schweiz offensteht.¹⁸¹ Daran beteiligt sind auch zahlreiche israelische Privatunternehmen, akademische und staatliche Institutionen des Rüstungs- und Sicherheitssektors, darunter Elbit Systems mit einem Drohnenprojekt, Motorola Israel, IAI, Aeronautics Defence Systems. Von der EU finanziert werden zudem militärische Forschungsprogramme israelischer Universitäten, beispielsweise des Technions in Haifa.¹⁸²

Stiftungen, Legate, Geldsammelorganisationen

Ein für den Staatshaushalt und die Finanzierung von Institutionen in Israel nicht unbedeutender Faktor, über den aber keine genauen Zahlen vorliegen, sind Transferzahlungen durch zionistische Organisationen, Stiftungen und Vereine, die weltweit Spenden sammeln und Legate vermitteln. Internationale Geldsammlungen deckten schon in den Jahren vor der Staatsgründung und seither einen grossen Teil des Aussenhandelsdefizits, sodass mit Jakob Taut von einem „einzigartigen Fall von Transferwirtschaft“ gesprochen werden kann.¹⁸³ Viele dieser Geldsammelorganisationen gelten in der Schweiz als gemeinnützig und wohltätig und sind in diversen Kantonen steuerbefreit. Manche haben in Israel parastaatlichen Charakter und einen gesetzlich verankerten Auftrag. So betont beispielsweise Keren Hajessod Schweiz, das sich als „gemeinnützige und unpolitische Organisation“ bezeichnet, dass es 1956 durch ein israelisches Gesetz beauftragt wurde, Spenden für den Staat Israel zu sammeln. Die Organisation nennt als Ziel die „Sicherung der Zukunft der jüdischen Nation“ und unterstützt die jüdische Neueinwanderung. Keren Hajessod mobilisiert Gelder durch direkte Spenden, Veranstaltungen in Israel und in Europa, Delegationen nach Israel und Erbschaften. Eine der bedeutendsten zionistischen Organisationen ist der Jüdische Nationalfonds/KKL¹⁸⁴, der als parastaatliche Organisation massgeblich an der Enteignung von palästinensischem Land und Vertreibungen beteiligt ist. Der KKL wird in kantonalen Verzeichnissen der Schweiz als gemeinnützige Organisation geführt, „Zuwendungen an den JNF Schweiz [können] von den Steuerpflichtigen in den Kantonen grundsätzlich von den Steuern abgezogen werden“.¹⁸⁵ Der „Guide Jüdischer Institutionen“ bietet online einen Überblick über Möglichkeiten zur

¹⁷⁸ Belegfoto unter www.facebook.com/photo.php?fbid=528806903823597.

¹⁷⁹ Informationen für potenzielle Spender bietet z.B. www.legatus.ch/.

¹⁸⁰ Siehe www.technion.ch.

¹⁸¹ Seit Annahme der Masseneinwanderungsinitiative am 9. Februar 2014 können Schweizer Forschende bis zu einer endgültigen Klärung nur provisorisch und befristet am ersten Pfeiler von „Horizon 2020“ teilnehmen.

¹⁸² Siehe Fact Sheet des BNC: Palestinian Civil Society Call for a Comprehensive Military Embargo of Israel, unter www.bdsmovement.net; und IJAN: Israel's Worldwide Role in Repression <http://israelglobalrepression-files.wordpress.com/2012/12/israels-worldwide-role-in-repression-footnotes-finalized.pdf>.

¹⁸³ In Jakob Taut, *Judenfrage und Zionismus*, Frankfurt 1986, S. 196.

¹⁸⁴ Siehe u.a. *The inequality Report*, FN 6, und *Spenden für Kolonialismus und Apartheid, Die Grünwaschung von Vertreibung und Enteignung in Palästina durch den Jüdischen Nationalfonds*, Palästina-Info Spezial, http://www.jnf-machenschaften.de/pdfs/spenden_fuer_kolonialismus_jnf.pdf.

¹⁸⁵ Anfrage Anne-Catherine Menétrey-Savary, Ökopärke in Israel. Finanzierung vom 21.6.2007, www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20071068.

Unterstützung jüdischer Einrichtungen in der Schweiz und in Israel sowie deren Zweckbestimmung.¹⁸⁶

Profiteure der israelischen Besatzung

Neben Firmen, die in den vorangehenden Abschnitten genannt wurden, profitieren auch andere Unternehmen, die in der Schweiz ihren Hauptsitz oder Niederlassungen haben, direkt oder indirekt von der israelischen Besatzung, indem sie Material, Maschinen und Know-how für die Infrastrukturen der Besatzung bereitstellen oder Erzeugnisse aus Siedlungen vermarkten. Die israelische NGO Who profits¹⁸⁷ und die britische NGO Corporate Watch¹⁸⁸ recherchieren über die wirtschaftlichen Verflechtungen von Unternehmen, die direkt oder indirekt in die Besatzung involviert sind. Um genauere Aussagen über das Ausmass der jeweiligen Beteiligung an der Siedlungsökonomie zu machen, sind detailliertere Recherchen nötig, die im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich sind. Zu den genannten Unternehmen mit Bezug zur Schweiz zählen neben den bereits erwähnten Banken und Firmen:

Schweizer Unternehmen, die in Aktivitäten in den besetzten Gebieten involviert sind

HBI Haerter AG, Tunnellüftungen, involviert in Bau der Bahnlinie Tel Aviv–Jerusalem, die durch die besetzten Gebiete führt

Liebherr International, Baumaschinen und Mining, im Besitz der Liebherr International AG in Bulle, Vertretung in Israel durch Tashtit bzw. die Taavura Holdings LTD

Lonza, Life Sciences mit Sitz in Basel, Zulieferer für Ahava¹⁸⁹

Nestlé/Osem, Vermarktung von Nestlé-Produkten durch Danshar Holdings, die Anteile an einem Unternehmen hält, das in den besetzten Gebieten produziert

Perapa AG, Grosshandel mit Obst, Gemüse, Datteln, Kartoffeln, personelle Verflechtung und gleicher Firmensitz wie Mehadrin Schweiz, Olten

Tyco International, Brandschutz, Sicherheitssysteme, Hauptsitz in Neuhausen am Rheinfall, Vertretung in Israel: Orad Group

Von Roll Transformers (früher Enerco Industries), elektrische Infrastrukturen, im Besitz der Von Roll Holding in Wädenswil

NGO-Studien zur Siedlungsökonomie

- *Trading Away Peace. How Europe helps sustain illegal Israeli settlements*, hg. von einem Netzwerk westeuropäischer Hilfswerke und NGOs
- *Dutch economic links with the occupation*

Die Studien betonen die Bedeutung der Siedlungsökonomie für die wirtschaftliche Überlebensfähigkeit der Siedlungen. Sie untersuchen Unternehmen, die konkret in Siedlungen und deren Industriezonen präsent sind, in Europa investieren oder ihre Produkte vermarkten, sowie deren Geschäftspartner in den europäischen Staaten. Die Studien weisen auch auf die Mitverantwortung westlicher Regierungen und Unternehmen für die Aufrechterhaltung der Besatzung hin.

<http://www.fidh.org/IMG/pdf/trading.pdf>;

<http://www.cordaid.org/nl/publicaties/dutch-economic-links-occupation/>

Israelische Unternehmen mit Geschäftsverbindungen in die Schweiz, die in Aktivitäten in den besetzten Gebieten involviert sind

Almog Tradex, Trockenfrüchte, insb. Datteln

¹⁸⁶ www.legatus.ch.

¹⁸⁷ www.whoprofits.org.

¹⁸⁸ www.corporatewatch.org.

¹⁸⁹ Siehe Ahava: Tracking the Trade Trail of Settlement Products, whoprofits.org/content/ahava-tracking-trade-trail-settlement-products.

Arison Investments, Investmentfonds

Castro, Bekleidung

Danshar, Kosmetik und Reinigungsprodukte; Anteile an Willi-Foods

Electra, Vertreter für Bonotec AG, Lufttechnik

Enercon Ariel, Netzgeräte für militärische Anlagen

Extal, Aluminiumprodukte für Bauwirtschaft, Vertrieb durch Tensai (international) AG Basel

Industrial Buildings Corporation (IBC) – Mivney Taasiya, Immobilien, Niederlassung Frey Group AG, Oberentfelden

Israel Weg Engineering, Krane und Hebezüge, Vertreter für GIS Swiss Lifting Solutions, Schötz

Jerusalem Economy Ltd., Rohstoffförderung (Diamanten, Edelmetalle)

Salomon, Levin & Elstein (SLE), Pharmaindustrie¹⁹⁰, Vertrieb von Novartis-Produkten

Housing and Construction Holding Co., Bauwirtschaft, Niederlassung SBI International Holdings (Shikun & Binui Infrastructure) in Schaffhausen

Teva, Pharmaindustrie, grösster Generikahersteller weltweit, Niederlassung in Basel

Internationale Unternehmen mit Firmensitzen bzw. Geschäftstätigkeit in der Schweiz, die an Aktivitäten in den besetzten Gebieten beteiligt sind

Caterpillar, Baumaschinen, Maschinen für militärische Nutzung, Firmensitz in der Schweiz: Caterpillar SARL in Genf

Dexia Group, Bank, Filialen in der Schweiz

Herrenknecht, Tunnelbau, Partnerin von HS Tunnel-Engineering, Firmensitz in der Schweiz in Amsteg

Impresa Pizzarotti, Bauunternehmen, Niederlassung in Bellinzona

ISS, Dienstleistungen für Unternehmen, Schweizer Hauptsitz in Zürich

Land Rover, Spezialfahrzeuge für die Armee, Vertretung in der Schweiz; Emil Frey AG, Safenwil

Mitsubishi Motors Corporation, Fahrzeuge, Vertretung in der Schweiz durch MM Automobile Schweiz AG, Härkingen

RE/MAX, Immobilien, Hauptsitz in Dierikon und über hundert Zweigstellen in allen Kantonen¹⁹¹

Veolia Environnement,¹⁹² Dienstleistungen im Bereich Wasser, Entsorgung, Energie und Transport, div. Standorte in der Schweiz

Wirtgen Group, Strassenbau, Mining, Vertretung in der Schweiz: Gurtner Baumaschinen AG in Ohringen

¹⁹⁰ Zur Pharmaindustrie und der Monopolstellung Israels im abgeschotteten palästinensischen Markt, siehe den Bericht von Who Profits: Captive Economy. The Pharmaceutical Industry and the Israeli Occupation. Juli 2012, www.whoprofits.org/content/captive-economy-pharmaceutical-industry-and-israeli-occupation.

¹⁹¹ Vgl. REMAX: No Open House on Stolen Land!

http://codepink.salsalabs.com/o/424/p/dia/action3/common/public/?action_KEY=7237

¹⁹² Jeff Handmaker, Phon van den Biesen, International law and government responsibilities in relation to the activities of Veolia Corporation in the occupied Palestinian Territories, www.icahd.fi/wp-content/uploads/2014/04/Opinion_ICAHDFinland_30march2014.pdf.

Als Fazit lässt sich sagen, dass Israel ist kein Schwerpunktland der Schweizer Aussen-(wirtschafts)politik ist, in ausgewählten Bereichen aber langjährige Geschäftsbeziehungen und Kooperationen zwischen beiden Ländern bestehen. Für die Schweiz interessant sind dabei insbesondere Hightech-Sektoren und „spezialisierte Nischenbereiche“¹⁹³. Zudem läuft ein bedeutender Teil des Diamantenhandels über die Schweiz.

Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Israel bestehen weitgehend ungeachtet völkerrechtlicher Erwägungen. Nach aktuellem Informationsstand gibt es in Bezug auf Israel keine spezifischen Beurteilungen der Völker- oder Menschenrechtskonformität in Wirtschaftssektoren wie der Rüstungsindustrie, der Sicherheitsforschung oder dem Agrarsektor, in denen Völkerrechtsverletzungen und diskriminierende Praktiken Israels dokumentiert sind. Eine Ausnahme im Bereich von Lebensmitteln und Konsumgütern bilden in dieser Hinsicht Grossverteiler wie Migros und Coop, die zum Teil zwischen Produkten aus den besetzten Gebieten und Produkten aus Israel unterscheiden, ohne Erstere allerdings konsequent auszuschliessen.

Auf staatlicher Ebene gibt es bis jetzt keinen Nachvollzug von Beschlüssen und Richtlinien der EU, die Finanzierungen mit Unternehmen und Institutionen ausschliessen, die in den besetzten Gebieten aktiv sind, und vor Geschäftsbeziehungen mit entsprechenden Unternehmen warnen.

¹⁹³ Armin Zucker in Radio Tachles, FN 47.

5 Schlussfolgerungen und Anknüpfungspunkte für die Zivilgesellschaft

In den vorangehenden Kapiteln wurden die Politik der Schweiz gegenüber Israel/Palästina und die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zu Israel im Kontext der rechtlichen und wirtschaftlichen Aspekte der israelischen Politik gegenüber den PalästinenserInnen dargestellt. Dabei zeigte sich, dass die diskriminierende Politik Israels und die damit einhergehenden Menschen- und Völkerrechtsverletzungen keine erkennbaren Konsequenzen für die Ausgestaltung der aussenwirtschaftlichen Beziehungen der Schweiz zu Israel haben, in denen wirtschaftliche Interessen Priorität geniessen. Die Schweiz ist völkerrechtlich und laut Verfassung verpflichtet, Menschenrechte zu schützen und Massnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung des humanitären Völkerrechts zu gewährleisten. Dennoch reagiert sie völlig unzureichend auf die kontinuierliche Verweigerung grundlegender Rechte der PalästinenserInnen durch Israel und trägt so Mitverantwortung für den anhaltenden Vertreibungs- und Verdrängungsprozess und die immer prekärere wirtschaftliche und soziale Lage der PalästinenserInnen.

Dieses Kapitel zeigt gesetzliche Massnahmen und politische Ansätze auf, um die Diskrepanz zwischen völkerrechtlichen Verpflichtungen und der tatsächlichen Aussenwirtschaftspolitik abzubauen. Als Akteure angesprochen sind der Staat (Bund, Kantone, Gemeinden), Unternehmen sowie zivilgesellschaftliche Organisationen.

Grundsätzlich unterscheiden sich die Verpflichtungen des Staats, die Verantwortlichkeit der Unternehmen und die Anforderungen an zivilgesellschaftliche AkteurInnen nicht von denjenigen in anderen Konfliktkontexten. Im Falle von Israel/Palästina ist das Verständnis der völkerrechtlichen Grundlagen und die effektive Anwendung völkerrechtlicher Normen jedoch vergleichsweise wenig verankert. Umso wichtiger ist eine Konfliktanalyse, die sich nachvollziehbar auf die völkerrechtlichen Grundlagen und Grundrechte aller Betroffenen stützt.

Staat (Bund, Kantone, Gemeinden)

Wie in den vorangehenden Kapiteln ausgeführt, ist die Schweiz verpflichtet, mit anderen Staaten zusammenzuarbeiten, um die israelischen Rechtsverstösse zu beenden. Sie darf den durch Israel geschaffenen unrechtmässigen Zustand nicht anerkennen und Israel keine Hilfe oder Unterstützung leisten, diesen aufrechtzuerhalten. Als Signatarstaat der Genfer Konventionen ist die Schweiz zudem verpflichtet, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen der Konventionen durch Israel zu unterbinden. Sie muss gegen Verantwortliche von Kriegsverbrechen gerichtlich ermitteln und sicherstellen, dass die Opfer Entschädigung erhalten. Weiter muss die Schweiz geeignete Massnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Unternehmen mit Firmensitz in der Schweiz in ihrer Geschäftstätigkeit mit Israel und israelischen Unternehmen Völker- und Menschenrechte respektieren. Auch die von der Schweiz unterstützten Guiding Principles on Business and Human rights der UNO betonen die Verpflichtung von Staaten, im Bereich der Wirtschaft Menschenrechte zu schützen („protect human rights“) und Opfern den Zugang zur Justiz zu erleichtern („access to remedy“).

Um diese Verpflichtungen zu verwirklichen, bedarf es einer aktiven Rolle der entsprechenden Behörden und politischen Instanzen.

Empfehlungen an Bund, Kantone und Gemeinden

Massnahmen, um den unrechtmässigen Zustand nicht anzuerkennen und keine Hilfe oder Unterstützung zu dessen Aufrechterhaltung zu leisten

- Einstellung der militärischen Kooperationen mit Israel; Einstellung der Rüstungskäufe und -verkäufe¹⁹⁴, namentlich des Kaufs von Drohnen aus Israel
- Rückzug aus Projekten, die auf einer diskriminierenden Ressourcenverteilung beruhen und/oder diese fortschreiben (z.B. Blue Peace)¹⁹⁵
- Rückzug allfälliger staatlicher Investitionen an israelischen Institutionen und Unternehmen, die an der Besetzung beteiligt sind; Einstellung von Kooperationen (Forschung etc.) und Geschäftsbeziehungen mit entsprechenden Partnern; als Grundlage dafür Offenlegung der Portfolios von Institutionen und Betrieben der öffentlichen Hand sowie entsprechender Unbedenklichkeitsprüfungen
- Verbot der Einfuhr von Produkten aus israelischen Siedlungen in den besetzten Gebieten und Unterstützung von multinationalen Bemühungen zur Durchsetzung eines entsprechenden Verbots¹⁹⁶; bis zur Erreichung eines solchen Verbots, Einführung einer Kennzeichnungspflicht für Siedlungsprodukte und Unterstützung bei der Einführung einer solchen Kennzeichnungspflicht auf EFTA- und EU-Ebene¹⁹⁷
- Rückforderung von investierten Mitteln bei Zerstörung durch die Besatzungsmacht und Einforderung der Verpflichtungen Israels als Besatzungsmacht bzgl. Infrastrukturen und Versorgung der Bevölkerung in den besetzten Gebieten¹⁹⁸
- Aufhebung der Steuerbefreiungen für Stiftungen und Organisationen mit diskriminierenden Satzungen oder Praktiken, beispielsweise

Verbot von Siedlungsprodukten

Eine Studie des Hilfswerks Norwegian People's Aid und der norwegischen Gewerkschaft NUMGE fordert die Regierung auf, Unternehmen aktiv von Geschäftsbeziehungen mit den besetzten Gebieten abzuraten und den Import von Siedlungsprodukten nach Europa zu verhindern. Die Regierung müsse sicherstellen, dass in den Statistiken eine klare Unterscheidung von Produkten aus den Siedlungen gewährleistet ist und die Zollbehörden über ausreichende Anweisungen und Ressourcen für entsprechende Kontrollen verfügen. Die Regierung solle Gesetze einführen, die es BürgerInnen und Organisationen verbieten, israelische Siedlungen finanziell zu unterstützen und bis dorthin sicherstellen, dass Organisationen, die Siedlungen finanzielle Unterstützung leisten, von der Steuerbefreiung für gemeinnützige Tätigkeit ausgeschlossen werden.

<http://www.npaid.org/News/2013/Dangerous-Liaisons-Norwegian-ties-to-the-Israeli-Occupation>

¹⁹⁴ Grossbritannien hat 2009 für britische Waffenfirmen Exportgenehmigungen für Waffen und Komponenten zurückgezogen, die im Gaza-Krieg im Einsatz waren (Huffington Post, 13. Juli 2009 www.huffingtonpost.com/2009/07/13/israel-arms-licenses-revo_n_230769.html).

¹⁹⁵ Vgl. S. 4 und 41 dieser Studie bzw. FN 76 und 141.

¹⁹⁶ Tom Moerenhout weist in einer Studie darauf hin, dass das Verbot von Siedlungsgütern unter WTO-Recht nicht nur gestattet sind, sondern Staaten sogar verpflichtet wären, vom Handel bzw. Wirtschaftsbeziehungen mit den Siedlungen abzusehen, siehe Feasting on the Occupation. Illegality of Settlement Produce and the Responsibility of EU Member States under International Law, www.alhaq.org/publications/Feasting-on-the-occupation.pdf.

¹⁹⁷ Vgl. die Aussage des niederländischen Aussenministers Frans Timmermans, der im Dezember 2012 das Parlament darüber informierte, dass er sich gemeinsam mit dem Wirtschaftsminister für eine europäische Kennzeichnungspolitik einsetzen werde, in Dutch Economic Links with the occupation, S. 43, Kasten.

¹⁹⁸ Zurzeit trägt die Schweiz mit jährlich rund 15 Mio. CHF zum Budget der UNRWA bei, über das Schulen, Gesundheitseinrichtungen u.Ä. finanziert werden. Bzgl. Schweizer Beiträgen im Anschluss an die Bombardierung des Gazastreifens im Juli 2014, siehe die Zusammenstellung der DEZA, http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SDC%20OPT%20Factsheet_August_ENG.pdf (vis. 5.12.2014).

- dem Jüdischen Nationalfonds (JNF), WZO etc.
- Überprüfung der Völkerrechtskohärenz der Genfer Initiative, namentlich in Bezug auf das Rückkehrrecht der palästinensischen Flüchtlinge

Massnahmen, um Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen der Genfer Konventionen durch Israel zu unterbinden und Verstösse gegen das Völkergewohnheitsrechts zu beenden

- Einstellung jeglicher Kooperationen mit Israel im Bereich der Sicherheitsindustrie
- Verbindliche Prüfungen der Menschen- und Völkerrechtskonformität und entsprechende Folgenabschätzungen für Kooperationen aller Art mit Israel
- Ausschluss israelischer Firmen und Institutionen aus staatlich geförderten Programmen, sofern sie nicht belegen können, dass sie in keine Aktivitäten in den besetzten Gebieten involviert sind (Umkehr der Beweislast)
- Aktives Eintreten für ein internationales Vorgehen bzgl. Durchsetzung der Genfer Konventionen; Einberufung einer Konferenz der Signatarstaaten
- deutliche Verurteilung von Völker- und Menschenrechtsverletzungen Israels und transparente Berichterstattung über entsprechende Schritte und Dokumente
- Wiedereinführung von Konditionalitäten in Form von verbindlichen Menschenrechtskriterien beim Abschluss von Freihandelsabkommen, Forschungsk Kooperationen und diversen Instrumenten der Wirtschaftsförderung (Investitionsschutzabkommen, Exportrisikoversicherung, Vermittlung von Wirtschaftspartnern etc.)¹⁹⁹
- Griffige Durchsetzungsmechanismen inklusive Sanktionen und die Aufkündigung von Abkommen bei Verstössen gegen vertragliche Vereinbarungen²⁰⁰
- Diplomatische Vorstösse auf Ebene der EFTA, der EU, der UNO, um Sanktionen gegenüber Israel einzuführen, bis die Siedlungstätigkeit eingestellt und die Blockade des Gazastreifens aufgehoben ist, sowie ein militärisches Embargo zu verhängen, bis Vorwürfe über israelische Kriegsverbrechen geprüft und die Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen sind
- Offenlegung der Ergebnisse des „politisches Dialogs“²⁰¹

Massnahmen, um sicherzustellen, dass Unternehmen mit Firmensitz in der Schweiz in ihrer Geschäftstätigkeit mit Israel und israelischen Unternehmen Völker- und Menschenrechte respektieren

¹⁹⁹ Vgl. die Aufforderungen des UN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Gesundheit und des UN-Sonderberichterstatters für das Recht auf angemessene Nahrung, die im Rahmen der WTO von den Staaten fordern, vor Abschluss von Freihandelsabkommen Menschenrechtsbeurteilungen durchzuführen. UN Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Mission to the World Trade Organisation, UN Doc. E/CN.4/2004/49/Add. 1 (1 March 2004); UN Special Rapporteur on the right to adequate food, Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter - Addendum - Mission to the World Trade Organisation, UN Doc. A/HRC/10/5/Add.2 (25 June 2008). Vgl. auch Vorschläge für entsprechende Prüfverfahren: Human Rights impact assessment www.humanrightsimpact.org/home/ (vis. 5.12.2014).

²⁰⁰ Siehe dazu die Kontroverse um die Freihandelsabkommen mit China und Kolumbien, diverse Artikel im Abschnitt Schweizerische Aussenhandels- und WTO-Politik: Gesammelte Nachrichten, www.humanrights.ch/de/Schweiz/Aussenpolitik/Aussenwirtschaftspolitik/WTO/index.html.

²⁰¹ Vgl. den Bericht des Euro-Mediterranean Human Rights Network (Aprodev), namentlich Abschnitt 2.3. mit Empfehlungen zu einer verbesserten Bilanz und Berichterstattung über Völkerrechtsverletzungen in den besetzten Gebieten im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik, EU-Israel Relations: Promoting and Ensuring Respect for International Law, www.refworld.org/pdfid/51500ed42.pdf.

- Aktive Information von Wirtschaftstreibenden über mögliche strafrechtliche Konsequenzen und Reputationsfolgen für Geschäftstätigkeiten in den besetzten Gebieten oder Kooperationen mit israelischen Firmen und Institutionen, die von der Besetzung profitieren²⁰²
- Bericht des Bundes über Massnahmen zur Förderung des wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Austauschs mit Israel seit Unterzeichnung des Oslo-Abkommens (Delegationen, Programme, Schwerpunkte, wirtschaftlicher Output)
- Prüfung auf Diskrepanz zwischen Grundsätzen der Aussen(wirtschafts)politik und deren Umsetzung bei der Ausgestaltung der Beziehungen zu Israel²⁰³
- Verbindliche Kontextanalysen und Folgeabschätzungen bzw. Wirkungsanalysen, bevor öffentliche Körperschaften Verträge über Kooperationen, Investitionen und Beschaffungen abschliessen (staatliche Vorbildfunktion)²⁰⁴
- Verschärfungen und strengere Anwendung der Verordnungen zu Kriegsmaterial sowie deren Ausweitung auf Rüstungsimporte (Prüfung der Menschenrechtskonformität der Anbieterländer)
- Einführung verbindlicher gesetzlicher Grundlagen für Unternehmensverantwortung und Ausstattung der OECD-Beschwerdestelle mit realen Kompetenzen zu Berichterstattung, Verfolgung von Verstössen und Opferschutz²⁰⁵, insbesondere:
 - Gesetze zur strafrechtlichen Verantwortung international tätiger Unternehmen mit Sitz oder Tochterunternehmen in der Schweiz²⁰⁶

Aktive Information von Unternehmen

Die meisten europäischen Regierungen warnen Firmen unterdessen vor einem Engagement in den besetzten Gebieten. Laut Auskunft der niederländischen Regierung informiert deren Botschaft in Tel Aviv Unternehmen, von deren Plänen eines Engagements in den besetzten Gebieten sie Kenntnis erhält, aktiv über die geltende Rechtslage. Konkret hat das niederländische Aussenministerium z.B. die Firma Royal Haskoning DHV aufgefordert, ihre Beteiligung an einer Abwasseraufbereitung in Ostjerusalem zu überprüfen, worauf sich das Unternehmen aus dem Geschäft zurückzog.

Die rumänische Regierung hat im Dezember ihren Arbeitern untersagt, sich am Bau der illegalen Siedlungen im Westjordanland zu beteiligen.

Don't do business in settlements, www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4421959,00.html; <http://business-humanrights.org/de/node/75432>; www.aljazeera.com/news/middleeast/2013/12/israel-romania-row-over-settlements-building-20131210132517711422.html.

²⁰² Vgl. FN 95.

²⁰³ Zur Diskrepanz der Lagebeurteilungen von DEZA und SECO und der isolierten Betrachtung der Situation in den besetzten Gebieten siehe das zweite Kapitel dieser Studie. Ein gutes Beispiel für die kritische Hinterfragung sowie Empfehlungen zur Kohärenz der Regierungspolitik gegenüber Israel/Palästina ist der Bericht des niederländischen Advisory Council on International Affairs von März 2013, der die Grundlage für eine Parlamentsdiskussion und Fragestunde mit Aussenminister Timmermans bildete, *Between words and deeds. Prospects for a sustainable peace in the Middle East*, www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/webversie_AIV83_ENG_new%281%29.pdf; Antworten auf Holländisch unter www.tweedekamer.nl/vergaderingen/commissievergaderingen/details?id=2013A03751.

²⁰⁴ Dies könnte analog zu den Regeln im öffentlichen Beschaffungswesen des Bundes geschehen, die explizit die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen voraussetzen (vgl. *Switzerland's Home State Duty to Protect against Corporate Abuse*, www.fastenopfer.ch/csr, S. 39ff. Beispielsweise wäre das Mandat für die britische Sicherheitsfirma G4S zu überprüfen, die in Jerusalem das Kooperationsbüro der DEZA und die Schweizer Botschaft in Tel Aviv bewacht (vgl. FN 169).

Siehe die Forderung nach Klauseln in Investitionsschutzabkommen sowie Versuche der Ausarbeitung von Modellabkommen; USA und Norwegen haben gegenüber Kolumbien ihre Wirtschaftsabkommen suspendiert bzw. um mehr Infos gebeten, vgl. *Wirtschaft und Menschenrechte*, FN 91.

²⁰⁵ Grossbritannien beansprucht für sich, einen der effizientesten OECD-Kontaktpunkte zu haben, um solche Beschwerden aufgreifen zu können (siehe *Good Business. Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, <https://www.gov.uk/government/publications/bhr-action-plan>, September 2013, S. 9).

²⁰⁶ Ein Beispiel ist das Alien Tort Statute (ATS) in den USA, das auch Nicht-US-Bürgern im Fall einer Völkerrechtsverletzung eine Zivilklage gegen ein von den USA aus agierendes Unternehmen einzureichen. Vgl.

- Berichterstattungspflicht von Unternehmen (Transparenz) zur Menschenrechtskonformität ihrer Geschäftstätigkeit (nicht nur zu Umweltfragen)²⁰⁷
- Verbindlichkeitserklärung der Freiwilligen Grundsätze für Sicherheit und Menschenrechte, der für die Rohstoffindustrie entwickelt wurden, und deren Ausweitung auf andere lebenswichtige Ressourcen wie Wasser²⁰⁸
- Einführung staatlicher Labels, die garantieren, dass ein Produkt oder eine Dienstleistung unter voller Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen hergestellt wurde²⁰⁹
- Ausarbeitung eines Strategiepapiers und/oder Aktionsplans zu Wirtschaft und Menschenrechten²¹⁰
- Bericht über die Rolle der Zollfreilager in Bezug auf den Handel mit Diamanten²¹¹

Massnahmen zur Beendigung der Straflosigkeit und Entschädigung von Opfern von Kriegsverbrechen

- Eröffnung von Strafuntersuchungen gegen Verantwortliche von Kriegsverbrechen
- Um dies zu ermöglichen, Schaffung einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution mit ausreichenden Kompetenzen und Mitteln zur Aufnahme von eigenen Ermittlungen und Recherchen²¹²

www.trial-ch.org/de/ressourcen/internationales-recht/multinationale-unternehmen-und-das-voelkerrecht.html.

Vgl. auch die Kampagne von Recht ohne Grenzen, die von Bundesrat und Parlament verbindliche Bestimmungen für international tätige Unternehmen mit Sitz in der Schweiz verlangt („Access to remedy“), www.rechtohnegrenzen.ch/de/. Ähnlich fordert die European Coalition for Corporate Justice (ECCJ) eine strenge Haftbarkeit von Mutterkonzernen für die Menschenrechtsverletzungen von Tochterunternehmen, die Einführung einer Sorgfaltspflicht für Konzerne und verpflichtende Rechenschaftslegung zu Umwelt- und Sozialnormen. Vgl. „Fair Law: Legal Proposals to improve Corporate Accountability for Environmental and Human Rights Abuses“, European Coalition for Corporate Justice, 2008. Siehe ebenfalls den Bericht, „With Power Comes Responsibility: Legislative Opportunities to Improve Corporate Accountability within the European Union“, ECCJ, 2008, abrufbar auf www.corporatejustice.org.

²⁰⁷ Vergleiche eine im Auftrag mehrerer schweizerischen NGOs verfasste Studie zu gesetzgeberischen Massnahmen und Reformen, die in der Schweiz nötig sind, um Unternehmen im Hinblick auf ihre Menschenrechtsverletzungen zur Verantwortung zu ziehen: Switzerland’s Home State Duty ..., S. 45, FN 204. Sie empfiehlt unter anderem die Einführung neuer Gesetze zur Sorgfaltspflicht von Unternehmen inklusive deren Zulieferern und Zweigunternehmen, die Ausweitung der Pflicht zu einer transparenten Rechenschaftslegung über soziale und umweltspezifische Folgen der Geschäftstätigkeit von Unternehmen, die Einführung entsprechender Kriterien bei den Instrumenten der staatlichen Wirtschaftsförderung (Exportrisikoversicherung, Freihandelsabkommen, Investitionsschutzabkommen, diplomatische Vertretungen) und im öffentlichen Beschaffungswesen sowie eine Stärkung der Klagemöglichkeiten (Verbandsklagen, Beweislast).

²⁰⁸ Die freiwilligen Grundsätze sehen eine umfassende Beurteilung der Menschenrechtsrisiken im Zusammenhang mit Sicherheitsdienstleistungen in Form von Überprüfung der Menschenrechtsbilanz von Armee, Polizei und privaten Sicherheitsfirmen, eine Konfliktanalyse einschliesslich Ursachen und Natur eines Konflikts und die Analyse der Rechtsstaatlichkeit und der Kapazität der Strafverfolgungsbehörden und Justiz vor, www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/menschenrechte-menschliche-sicherheit/menschenrechtspolitik/wirtschaft-und-menschenrechte/freiwillige-grundsatzefuersicherheitundmenschenrechte.html.

²⁰⁹ Ein solches Label gibt es seit 2002 in Belgien, vgl. Belgian Social Label, www.reportingcsr.org/_belgium-p-195.html.

²¹⁰ Entsprechende Dokumente gibt es für mehrere europäische Länder, vgl. Niederlande: Government Vision on Corporate Social Responsibility 2008–2011, http://mvoplatform.nl/publications-en/Publication_2364, Grossbritannien: Government Corporate Responsibility Report, Norwegen: Corporate Social Responsibility in a Global Economy (2009), www.regjeringen.no/pages/2203320/PDFS/STM200820090010000EN_PDFS.pdf, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20090609003228/http://www.berr.gov.uk/files/file50312.pdf>, den vom Aussen- und vom Wirtschaftsministerium dem Parlament vorgelegten Aktionsplan Good Business (siehe FN 205), der die Wichtigkeit klarer Regeln für Unternehmen und die Notwendigkeit der besseren Koordination mit anderen Ländern zur Durchsetzung von Menschenrechtsstandards in der Wirtschaft betont, sowie den Bericht Any of our business? Human Rights and the UK private sector, www.publications.parliament.uk/pa/jt200910/jtselect/jtrights/5/5i.pdf.

²¹¹ Die britische Regierung erwähnt in ihrem Aktionsplan Good Business, S. 10 (vgl. FN 205) als eines der Ziele, höhere Standards bei der Beschaffungskette für Diamanten anzustreben.

Aktive Schritte zur nachhaltigen Friedensförderung und -sicherung im Kontext Israel/Palästina

- Transparente Länderbeurteilung bzw. Konfliktanalyse unter Berücksichtigung der Völker- und Menschenrechtslage²¹³ und Einbezug neuerer Studien über institutionelle Diskriminierung (Apartheid) sowie den israelischen Kolonisierungsprozess²¹⁴

Unternehmen

Wirtschaftsakteure müssen unabhängig von ihrem Tätigkeitsbereich und ihrer Grösse sicherstellen, dass sie nicht in Völker- und Menschenrechtsverletzungen involviert sind. Wie die Guiding Principles On Business and Human Rights²¹⁵ der Vereinten Nationen festhalten, sind Unternehmen verpflichtet, diese in ihrer Wirtschaftstätigkeit selbst zu achten und eine angemessene Sorgfaltspflicht walten zu lassen, unabhängig davon, ob der Staat, in dem sie ihren Sitz haben, seiner Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte nachkommt.

In Konfliktgebieten besteht ein besonders hohes Risiko schwerer Menschenrechtsverletzungen. Dies gilt umso mehr, wenn sie Staaten betreffen, die nicht in der Lage oder gewillt sind, die Menschenrechte eines Teil der Bevölkerung angemessen zu schützen, oder wenn diese Staaten selbst für Völker- und Menschenrechtsverletzungen verantwortlich sind.

In Bezug auf die besetzten Gebiete sind Unternehmen zudem an die Einhaltung der Standards des humanitären Völkerrechts gebunden²¹⁶ und bezüglich ihres wirtschaftlichen Engagements in Konfliktzonen zu besonderer Sorgfalt angehalten. Der ehemalige UN-Sonderberichterstatter Richard Falk weist auf die strafrechtliche Verantwortung namentlich genannter Unternehmen hin, die an der Aufrechterhaltung der Siedlungsökonomie beteiligt sind.²¹⁷

Eine seriöse Beurteilung der Risiken, die mit einem wirtschaftlichen Engagement oder Investitionen in einer Konfliktregion verbunden sind, bedarf einer klaren Unternehmensstrategie und wirksamer Mechanismen zur Erfassung, Vermeidung, Milderung oder Wiedergutmachung entsprechender Menschenrechtsverletzungen.

Besondere Sorgfalt ist in Bereichen angesagt, die mit diskriminierender Ressourcenallokation (Landwirtschaft, Wasser, Raumplanung), der Aufrechterhaltung des Besatzungsregimes, mit Vertreibung und anderen völkerrechtswidrigen Praktiken zu tun haben (Rüstungsindustrie, Sicherheitsindustrie).

²¹² Zur Diskussion siehe Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR, www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/akteure/skmr/ (vis. 5.12.2014).

²¹³ Beispielsweise der Schlussfolgerungen aus dem Goldstone-Bericht und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Mauer sowie diversen Berichten des UN-Menschenrechtsrates (vgl. Kapitel 1).

²¹⁴ Siehe z.B. Occupation, Colonialism, Apartheid. A re-assessment of Israel's practices in the occupied Palestinian territories under international law, Human Sciences Research Council, www.alhaq.org/attachments/article/232/occupation-colonialism-apartheid-executive.pdf; Karin Mac Allister, Applicability of the Crime of Apartheid to Israel, Badil, 2008, www.badil.org/en/component/k2/item/72-applicability-of-the-crime-of-apartheid-to-israel; Petra Wild, Apartheid und ethnische Säuberung in Palästina. Der zionistische Siedlerkolonialismus in Wort und Tag, Promedia 2013.

²¹⁵ Siehe FN. 92.

²¹⁶ Siehe FN. 13.

²¹⁷ Darunter Caterpillar, Veolia, G4S, Dexia, Ahava, Volvo, Elbit Systems, Mehadrin, siehe UN independent expert calls for boycott of business profiting from Israeli settlements, www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=43376#.VINHC8k-fCl.

Empfehlungen für Wirtschaftsunternehmen, Banken, Investitionsfonds, Pensionskassen etc.

- Desinvestition aus Unternehmen, die an Völker- und Menschenrechtsverletzungen gegenüber der palästinensischen Bevölkerung in Israel und den besetzten Gebieten (Zerstörung von Gebäuden und Infrastruktur, Zwangsvertreibung, Konfiszierungen) beteiligt sind, wie Alstom, Caterpillar, G4S, Hewlett-Packard, Véolia, VonRoll u.v.m.²¹⁸
- Einstellung aller Kooperationen mit Unternehmen im Rüstungs- und Sicherheitssektor sowie mit Forschungseinrichtungen, die an der Aufrechterhaltung der Besatzung (z.B. Mauerbau, Überwachung, Einschränkung der Bewegungsfreiheit, willkürliche Verhaftungen) und der Repression gegen die palästinensische Bevölkerung beteiligt sind
- Einstellung der Geschäftsbeziehungen mit Unternehmen, die in den besetzten palästinensischen Gebieten operieren (Firmensitz; Zulieferer; Weiterverarbeitung) oder in anderer Weise in schwere Völkerrechtsverletzungen involviert sind, wie Ada-Fresh, Agrexco, Ahava, Soda-Stream, Hadiklaim, Mehadrin, Lonza, Teva, HP u.v.m.²¹⁹
- Keine Forschungsk Kooperationen in Bereichen, die mit der diskriminierenden Verteilung und/oder der völkerrechtswidrigen Aneignung von natürlichen Ressourcen (Wasser, Land) verbunden sind
- Überprüfung und Folgeabschätzung der Völker- und Menschenrechtskonformität von Geschäftsbeziehungen, Kooperationen und Forschungsprojekten mit Firmen und Institutionen in Israel inkl. ihrer gesamten Zulieferer; Offenlegung der Ergebnisse und allfälliger Schritte zur Milderung oder Wiedergutmachung von Menschenrechtsverletzungen
- Berücksichtigung von Israel/Palästina als Konfliktgebiet in Völker- und Menschenrechtsassessments
- Unterstützung aller Initiativen zur Einführung rechtlich bindender Regulierungen im Bereich Corporate Social Responsibility und deren transnationaler Gültigkeit

²¹⁸ Vgl. den Beschluss des US-amerikanischen Pensionsfonds TIAA-CREF, seine Anteile von Soda-Stream zu verkaufen; den Ausschluss von Elbit Systems sowie den am Bau von Siedlungen beteiligten israelischen Firmen Africa Israel und Danya Cebus aus dem Portfolio des staatlichen norwegischen Pensionsfonds www.bdsmovement.net/2010/noway-excludes-more-israeli-companie-2551.

²¹⁹ Vgl. z.B. den Beschluss der Universität Oslo, die britische Sicherheitsfirma G4S wegen fehlender Menschenrechtskohärenz aus künftigen Verträgen auszuschließen, www.uniform.uio.no/nyheter/2013/06/uio-avviser-vaktenester-fra-g4s.html; den Rückzug der Deutschen Bahn aus dem Bahnprojekt Jerusalem–Tel Aviv, das durch das Westjordanland führt, wegen der potenziell illegalen Natur des Projekts und der Warnung an Unternehmen vor rechtlichen Folgen von Projekten im besetzten Westjordanland.

Zivilgesellschaftliche Akteure

Die Gründe für den anhaltenden Konflikt in Israel/Palästina sind politischer Natur und die Durchsetzbarkeit völkerrechtlicher Normen hängt vom politischen Willen der Staatengemeinschaft ab. Zivilgesellschaftliche Organisationen (NGOs, Hilfswerke, Kirchen, Gewerkschaften, Interessenverbände) und Bewegungen können darin eine wichtige Rolle spielen.

Für zivilgesellschaftliche Akteure ergeben sich verschiedene Handlungsmöglichkeiten:

Empfehlungen an zivilgesellschaftliche Akteure

Eigenverantwortung

- Überprüfung und Offenlegung der Investitionspolitik der eigenen Organisationen
- Desinvestition aus Unternehmen, die an Völker- und Menschenrechtsverletzungen beteiligt sind²²⁰
- Überprüfung der Positionspapiere und Stellungnahmen der eigenen Organisationen darauf, ob wichtige völkerrechtliche Verpflichtungen und Rechte berücksichtigt sind (Flüchtlingsrechte, systematische Diskriminierung, Apartheid)
- Überprüfung des eigenen Engagements vor Ort im Hinblick auf die Frage, ob es zur Erreichung einer nachhaltigen, völkerrechtskonformen Lösung des Konflikts oder im Gegenteil zur blossen Abfederung von dessen Folgen, wenn nicht zur Aufrechterhaltung des Konflikts (z.B. finanzielle oder logistische Entlastung der Besatzungsmacht) beiträgt

Advocacy

- Einfordern von Konfliktanalysen aus der Perspektive des Völkerrechts; Überprüfung bestehender Menschen- und Völkerrechtsbeurteilungen von Wirtschaft und Staat in den ausenwirtschaftlichen Beziehungen zu Israel/Palästina; Aufzeigen von Alternativen und Good Practices
- Beobachtung/Kontrolle von Menschenrechtsgouvernanz der Schweiz und unternehmerischer Verantwortung
- Aufbau von Möglichkeiten des gewaltfreien zivilgesellschaftlichen Drucks, um menschenrechtskonformes Verhalten der politischen Behörden und der Wirtschaft in ihren Beziehungen zu Israel durchzusetzen.

Zivilgesellschaftlicher Druck

Ein wichtiger Advocacy-Ansatz ist die gewaltfreie palästinensische Kampagne für Boykott, Desinvestition und Sanktionen (BDS) gegen Israel, bis dieses seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen nachkommt. Sie orientiert sich am Vorbild der Boykott-Bewegung gegen die Apartheid im südlichen Afrika. Die Kampagne wird von einem breiten Spektrum der palästinensischen Zivilgesellschaft getragen und hat sich international innerhalb kurzer Zeit stark verbreitert. Die israelische Regierung betrachtet diesen völkerrechtsbasierten Ansatz mit Sorge und versucht, ihm mit Gesetzen, Überwachung und PR (Hasbara) zu begegnen, der führende israelische Thinktank Re'ut-Institut betrachtet ihn als strategische Bedrohung.

*www.bdsmovement.net;
reut-institute.org/en/Publication.aspx?PublicationId=3766*

²²⁰ Für Desinvestitionen kirchlicher Institutionen siehe z.B. die Aufstellungen von Kairos Palestine, www.kairospalestine.ps/ bzw. www.kairospalestine.ps/?q=content/bds; für den Bereich von Pensionsfonds siehe beispielsweise die Kampagne We Divest in den USA, <https://wedivest.org/>. Auf dieser Website finden sich zahlreiche Beispiele von erfolgreichen Desinvestitionen. Das jüngste ist der niederländische Pensionsfonds PGGM, der unter Berufung auf seine soziale Verantwortung Gelder aus israelischen Banken abgezogen hat, die in Siedlungen im Westjordanland präsent sind.

- Einforderung einer aktiveren Rolle des Bundes/der Kantone/der Gemeinden in Bezug auf die im ersten Abschnitt dieses Kapitels genannten Empfehlungen
- Aufforderung an öffentliche und private Einrichtungen (Gemeinden, Pensionskassen), ihre Investitionstätigkeiten offenzulegen und Unternehmen aus ihrem Portfolio auszuschliessen, die in Völker- und Menschenrechtsverletzungen involviert sind
- Einbezug des Israel/Palästina-Konflikts in Kampagnen zur Einführung verbindlicher Regulierungen zur Unternehmensverantwortung
- Einbezug der Israel/Palästina-Problematik in Kampagnen, bei denen thematische Berührungspunkte zu Völker- und Menschenrechtsverletzungen im Kontext Israel/Palästina bestehen
 - Wasser als Menschenrecht, Water Grabbing
 - Land Grabbing²²¹
 - Ernährungssicherheit, Landwirtschaft
 - Rüstungsindustrie, Rüstungsexporte, Sicherheitsindustrie, Militärische Kooperation
 - Vertreibung, Flüchtlinge, Binnenflüchtlinge
 - Besatzung (vgl. mit Westsahara)
- Unterstützung von Recherchen und Kampagnen zu Einzelunternehmen mit Bezug zur Schweiz auf deren direkte oder indirekte Involviertheit in Völker- oder Menschenrechtsverletzungen, z.B. Caterpillar, Veolia, Teva, Lonza, G4S, VonRoll, Banken
- Unterstützung von Recherchen über die Rolle, die Wirksamkeit und allfällige kontra-produktive Folgen gegenwärtiger staatlicher Politiken in Bezug auf die Durchsetzung einer völkerrechtskonformen und nachhaltigen Lösung des Konflikts

Transnationale zivilgesellschaftliche Vernetzung

- Vernetzung mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in Israel/Palästina (z.B. Adalah, Al Haq, Who Profits, BNC etc.) und internationalen NGO-Netzwerken, die sich für die Durchsetzung der Rechte der palästinensischen Bevölkerung einsetzen (z.B. Aprovev, ECCP)

²²¹ Israel ist in Afrika eines der Länder, die am aktivsten Land kaufen, siehe www.fastenopfer.ch/data/media/medien/einblick/einblick1_11_watergrab.pdf, S. 6.

6 Anhang

A Systematischer Überblick über israelische Völkerrechtsverletzungen

In den seit 1967 besetzten palästinensischen Gebieten

Autoritative Befunde zu israelischen Völker- und Menschenrechtsverletzungen (VR, MR) existieren hauptsächlich für die israelisch besetzten Gebiete (OPT), d.h. Westjordanland, Ostjerusalem und Gazastreifen, wo Israels Praxis als Besatzungsmacht seit 1967 im Mittelpunkt internationaler Aufmerksamkeit steht. Basierend auf Resolutionen des UN-Sicherheitsrats,²²² dem Rechtsgutachten des Internationalen Gerichtshofs (IGH, 2004) und dem Bericht der UN-Untersuchungskommission zum Konflikt im Gazastreifen („Goldstone-Kommission“, 2009), die von der UNO-Vollversammlung angenommen wurden, sowie dem Bericht der Untersuchungskommissionen zu den israelischen Siedlungen (2013) des UNO-Menschenrechtsrats²²³ ist Israel – mit der de jure Annexion des besetzten Ostjerusalems und den Siedlungen und der Mauer, die zur Veränderung der demografischen Zusammensetzung und zur de facto Annexion der besetzten palästinensischen Gebiete führen – für die folgenden VR/MR-Verletzungen verantwortlich:

a) **Verletzung von zwingenden Regeln des Völkergewohnheitsrechts (jus cogens)**, die auch in der Charta der Vereinten Nationen verankert sind: das Verbot der gewaltsamen Aneignung von Gebiet und der Verhinderung des Selbstbestimmungsrechts des palästinensischen Volkes.

b) **Verletzungen des humanitären Völkerrechts**, insbesondere durch

- exzessiven Einsatz von bewaffneter Gewalt und Nichtunterscheidung von sowie gezielter bewaffneter Gewalt gegen Zivilpersonen und Infrastruktur: nach Schätzungen der UNO forderten Durchsuchungs- und Verhaftungskampagnen der israelischen Armee in den Jahren 2000 bis 2007 3800 palästinensische Todesopfer und ungefähr 27000 Verletzte, die meisten davon ZivilistInnen. Dazu kommen noch die Opfer der militärischen Angriffe auf den Gazastreifen (z.B. „Operation Cast Lead“, 1300 Todesopfer und über 5000 z.T. schwer Verletzte, „Operation Protective Edge“, 2133 Todesopfer, über 11 000 Verletzte, 100 000 Obdachlose).
- Zerstörung und Enteignung von öffentlichem und privatem palästinensischem Eigentum (Haager Verordnungen (1907), Art. 46; Vierte Genfer Konvention (GKIV, Art. 53) durch völkerrechtswidrigen Einsatz von bewaffneter Gewalt und indem durch gesetzliche und institutionelle Veränderungen der palästinensischen Bevölkerung in den besetzten Gebieten der Schutz der GKIV entzogen wird (GKIV, Art. 47). Ungefähr ein Drittel des gesamten öffentlichen und privaten palästinensischen Landeigentums sowie Wasser und andere Bodenschätze im Westjordanland und Ostjerusalem wurden auf der Basis der von Israel eingeführten eigentumsrechtlichen Verordnungen und Gesetze enteignet.²²⁴

²²² Siehe z.B. Res. 298 (1971), 446 (1979), 452 (1979), 465 (1980) und 478 (1980) des Sicherheitsrats.

²²³ Vollständige Aufzählung siehe Bericht der Fact Finding Mission zu den Siedlungen (FFM/Settlements), Abs. 101–111.

www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/FFM/FFMSettlements.pdf.

²²⁴ B'tselem, By Hook and by Crook, 2011,

www.btselem.org/publications/summaries/201007_by_hook_and_by_crook, S. 24, 30.

- rechtswidrige Umsiedlung und Vertreibung (GKIV, Art. 49) in Form von: i) Umsiedlung von mindestens 530 000 israelischen Zivilpersonen in besetzte Gebiete, v.a. mittels staatlichem Siedlungsbau, wirtschaftlicher Privilegierung und Dienstleistungen, die die Übersiedlung von Israelis in die besetzten Gebiete stimulieren, und ii) Zwangsumsiedlung, Deportation und Vertreibung palästinensischer Zivilbevölkerung innerhalb und aus dem besetzten Gebiet, v.a. im Zusammenhang mit den oben erwähnten Verletzungen des humanitären Völkerrechts und den damit verbundenen Menschenrechtsverletzungen (siehe unten). Beispiele sind der Vollzug der israelischen Blockade und „Pufferzonen“ im Gazastreifen; die israelische Planungspolitik und entsprechende Gesetze, die zur Zwangsevakuierung und Zerstörung von palästinensischen Wohnhäusern und Unternehmen führen; und die israelischen Aufenthaltsgesetze sowie das System von Genehmigungen, Checkpoints und der Mauer, die drastische Einschränkungen der palästinensischen Bewegungsfreiheit, den Entzug von Aufenthaltsrechten und die Trennung von palästinensischen Familien verursachen und die Rückkehr von palästinensischen Vertriebenen verhindern, darunter ca. 1 Million Flüchtlinge seit 1967, die aus den besetzten Gebieten stammen.

c) Menschenrechtsverletzungen, vor allem im Zusammenhang mit

- dem Einsatz von bewaffneter Gewalt, Enteignung und Zwangsumsiedlung, den damit verbundenen Verletzungen des humanitären Völkerrechts und der Gewaltanwendung durch israelische Siedler; namentlich Verletzungen des Rechts palästinensischer Männer, Frauen und Kinder auf Leben, Nahrung und Wasser; auf Bewegungsfreiheit und das Recht auf Ausreise und Rückkehr; auf Meinungs- und Versammlungsfreiheit, auf Privatheit, Familie, Eigentum, Arbeit, Gesundheit, Ausbildung, einen angemessenen Lebensstandard, auf Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung sowie Selbstbestimmung (ICCPR, ICESCR, ICERD, CRC, CEDAW)²²⁵;
- Unterdrückung von palästinensischer Opposition und Widerstand gegen die Besatzungspolitik durch israelische Massnahmen, die sowohl die obigen Menschenrechtsabkommen wie auch die Konvention gegen Folter und die GKVI verletzen. Beispiele dafür sind israelische Ausgangssperren, Verhaftungskampagnen und die sogenannte „Administrativhaft“, die in willkürlicher und umfassender Weise – oft als Kollektivstrafe oder unter dem Vorwand von Sicherheit und öffentlicher Ordnung – gegen palästinensische Gemeinden, Gruppen oder Individuen angewendet werden. Seit 1967 befanden sich daher fast 40 Prozent der männlichen palästinensischen Bevölkerung der besetzten Gebiete in israelischen Internierungslagern und Gefängnissen, wo sie oft unmenschliche Behandlung, Folter und Entzug von Familienbesuchen erfahren und keinen Zugang zu einem fairen Gericht haben.²²⁶
- systematische Diskriminierung und Segregation, die nicht nur Menschenrechtsabkommen (ICERD, ICCPR, ICESCR) und das humanitäre Völkerrecht verletzen, sondern auch das Verbot von Rassendiskriminierung und Apartheid, die als zwingende Normen (jus cogens) unter das Völkergewohnheitsrecht fallen. Im IGH-Gutachten werden die israelischen Verpflichtungen unter dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD) nicht untersucht und es gibt keine relevante Resolution des UN-Sicherheitsrats. Die Ermittlungskommission des UNO-Menschen-

²²⁵ Der IGH (ICC) bezieht sich insb. auf ICCPR, Art. 1, 17(1), ICESCR Art. 6, 7, 10, 11, 12, 13 und 14, und CRC Art. 16, 24, 27 und 28.

²²⁶ Siehe Addameer, Background on Israeli Detention, www.addameer.org/etemplate.php?id=290; ebenso FFM/settlements, Abs. 105, siehe FN 223.

rechtsrats bezog jedoch die Rassendiskriminierungskonvention (ICERD) in ihre Ermittlungen zu den Siedlungen ein und kam zu folgenden Schlüssen:

The settlements are established for the exclusive benefit of Israeli Jews, and are being maintained and developed through a system of total segregation between the settlers and the rest of the population living in the Occupied Palestinian Territory. This system of segregation is supported and facilitated by a strict military and law enforcement control to the detriment of the rights of the Palestinian population (Abs. 103).

[I]nstitutionalized discrimination is practiced against the Palestinian people when the issue of violence is addressed. The mission believes that the motivation behind this violence and the intimidation against the Palestinians and their properties is to drive the local populations away from their lands and allow the settlements to expand. (Abs. 107)

Damit bestätigt die Ermittlungsmission die Erkenntnisse zahlreicher lokaler und internationaler Organisationen, der UN-Sonderberichterstatter zu Menschenrechten in den besetzten Gebieten und des UN-Ausschusses zur Beseitigung von Rassendiskriminierung (CERD).²²⁷ Letztere weisen für die besetzten Gebiete auf Rassendiskriminierung, Segregation, Kolonialismus und Apartheid hin, die alle Bereiche der bürgerlichen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte verletzen.²²⁸ Sie beziehen sich dabei unter anderem auf die zwei getrennten, parallelen Rechtssysteme: das israelische Zivilrecht für die privilegierten jüdischen SiedlerInnen im Grossteil des Westjordanlandes (sogenannte Zone C) und ein Militärregime, das auf die palästinensische Bevölkerung der besetzten Gebiete Anwendung findet, welche vertrieben, voneinander getrennt und abgegrenzt in gewissen Gebieten des besetzten Ostjerusalems, des Westjordanlands (sogenannte A- und B-Zonen) und im abgeriegelten Gazastreifen lebt.

Völkerrechtliche Verpflichtungen für Drittstaaten

Das IGH-Gutachten bestätigt, wie in der Folge auch die UN-Ermittlungsmission zu den Siedlungen, dass die israelischen Verletzungen von zwingenden Regeln des Völkergewohnheitsrecht (*jus cogens*), d.h. die gewaltsame Aneignung von Territorium und die Verletzung des palästinensischen Rechts auf Selbstbestimmung, sowie einige der Verletzungen des humanitären Völkerrechts schwere Verstösse gegen Regeln darstellen, die von zentraler Bedeutung für die internationale Gemeinschaft sind (*Erga-omnes*-Regeln),²²⁹ und dass sich daraus für alle Staaten die folgenden Verpflichtungen ableiten:

- zusammenzuarbeiten, um die israelischen Rechtsverstösse zu beenden;
- den unrechtmässigen Zustand nicht anzuerkennen und Israel keine Hilfe oder Unterstützung zur Aufrechterhaltung der durch diese Verletzungen geschaffenen Unrechts-situation zu leisten, sowie
- für Signatarstaaten der Genfer Konventionen Massnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung der Konventionen durch Israel zu gewährleisten.²³⁰

Zusätzliche Verpflichtungen wurden von den UNO-Ermittlungskommissionen zum Gaza-Konflikt und den Siedlungen bestätigt. Diese Kommissionen kommen zum Schluss, dass die

²²⁷ Siehe z.B. die Berichte der UN-Sonderberichterstatter John Dugard, A/HRC/4/17 (29. Jan. 2007) und Richard Falk, A/HRC/16/72 (10. Jan. 2011), CERD/C/ISR/CO/13 (14. Juni 2007) und CERD/C/ISR/CO/14-16 (9. März 2012).

²²⁸ Siehe z.B. die Berichte der UN-Sonderberichterstatter John Dugard, A/HRC/4/17 (29. Jan. 2007) und Richard Falk, A/HRC/16/72 (10. Jan. 2011), CERD/C/ISR/CO/13 (14. Juni 2007) und CERD/C/ISR/CO/14-16 (9. März 2012). Ebenso: Human Sciences Research Council of South Africa, 2009:

www.alhaq.org/attachments/article/232/occupation-colonialism-apartheid-executive.pdf.

²²⁹ IGH (ICJ) 2004, www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf, Abs. 155–157.

²³⁰ IGH (ICJ) 2004, www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf, Abs. 163.

israelischen Siedlungen und die Militäroperationen im Gazastreifen von 2008/09 zu Kriegsverbrechen geführt haben, die individuell strafrechtlich verfolgbar sind und unter die Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs fallen (IStGH).

- Die UN-Ermittlungsmission zu Siedlungen stellt fest, dass Unternehmen alle nötigen Vorkehrungen zur Einhaltung der Menschenrechte treffen müssen, und fordert die Staaten auf, geeignete Massnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Unternehmen, deren Sitz sich auf ihrem Staatsgebiet befindet oder ihrer Gerichtsbarkeit unterstehen, in ihrer Geschäftstätigkeit die Menschenrechte respektieren (Abs. 117).
- Der Goldstone-Bericht bestätigt, dass die Vereinten Nationen und ihre Mitgliedsstaaten rechtlich dazu verpflichtet sind, gegen Verantwortliche von Kriegsverbrechen im Gazakonflikt zu ermitteln und sie vor nationalen Gerichten oder dem IStGH zur Rechenschaft zu ziehen sowie sicherzustellen, dass die Opfer Entschädigung erhalten. Zudem werden die Vertragsparteien der Vierten Genfer Konvention als Schritt zur Einhaltung ihrer Verpflichtung, den Respekt der Konvention sicherzustellen, zur Abhaltung einer Konferenz aufgefordert.

Innerhalb der Grenzen seines souveränen israelischen Staatsgebietes

Im Vergleich zu den besetzten Gebieten gibt es wenige autoritative und konkrete Befunde zu Israels Völker- und Menschenrechtsverletzungen in Bezug auf PalästinenserInnen innerhalb des souveränen Staatsgebietes (20% der Bevölkerung). Der Grund dafür ist hauptsächlich, dass diese Verletzungen offiziell zumindest seit 1967 nicht mehr als Teil des andauernden internationalen Konflikts, sondern als separate, israelinterne Angelegenheit behandelt werden. So wird zwar das Recht auf Rückkehr der palästinensischen Flüchtlinge von 1948, das seit 1991 auf der Tagesordnung des Friedensverhandlungen zwischen Israel und der PLO steht, jedes Jahr mehrmals von der UNO-Vollversammlung bestätigt (UNO-Resolution 194), und Israel wird gelegentlich, unter anderem von der EU, aufgefordert, seiner Verpflichtung nachzukommen, die Rechte der „arabischen Minderheit“ zu schützen. Trotzdem gilt, dass Befunde zu den spezifischen israelischen Völker- und Menschenrechtsverletzungen, die PalästinenserInnen, Flüchtlinge und BürgerInnen aus dem/im heutigen Staatsgebiet Israels betreffen, fast ausschliesslich auf Untersuchungen der UNO-Menschenrechtsausschüsse und lokaler und internationaler Menschenrechtsorganisationen beruhen und nicht auf Resolutionen des UN-Sicherheitsrats, der Vollversammlung oder des IGH.

Basierend auf den Berichten des UNO-Ausschusses zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten (CESCR) und des UNO-Ausschusses zur Beseitigung von Rassendiskriminierung (CERD) ist Israel, welches sich als „jüdischer und demokratischer Staat“ definiert,²³¹ verantwortlich für institutionalisierte Rassendiskriminierung, Segregation und damit verbundene systematische Verletzungen der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte, vor allem durch:²³²

- Gesetzliche Verankerung von ungleichem Bürgerstatus durch die Schaffung einer „jüdischen Nationalität“ (Gesetz zur Rückkehr (1950)) zusätzlich zu und separat von israelischer Staatsbürgerschaft (Staatsbürgerschaftsgesetz (1952)). Ersteres gewährt jeder

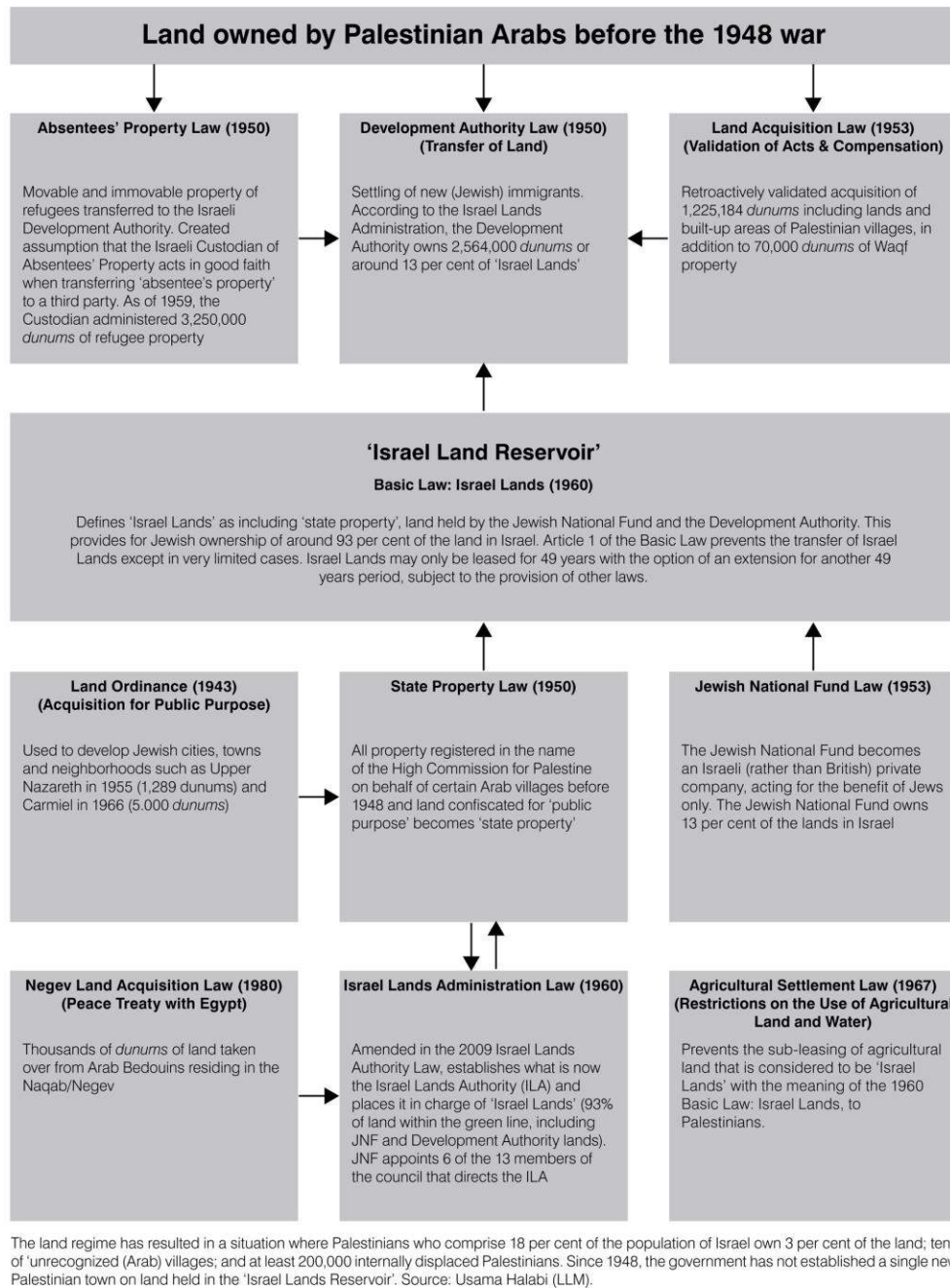
²³¹ Gemäss israelischer Jurisprudenz besteht der jüdische Charakter Staates aus drei miteinander verbundenen Komponenten: (1) eine jüdische Bevölkerungsmehrheit; (2) bevorzugte Behandlung von Mitgliedern der „jüdischen Nation“ (z.B. Gesetz zur Rückkehr); und (3) ein Verhältnis von Reziprozität zwischen dem Staat und Juden/Jüdinnen ausserhalb Israels. Ben Shalom vs. Central Election Committee, 43 P.D. IV 221 (1988).

²³² UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), Concluding Observations, Israel, 4. Dezember 1998, E/C.12/1/Add.27, v.a. Abs. 11 und 13; CESCR Concluding Observations, Israel, 26. Juni 2003, E/C.12/1/Add.90, v.a. Abs. 12–16, 18. CERD/C/ISR/CO/13, 14. Juni 2007, v.a. Abs. 16–22; CERD/C/ISR/CO/14–16, 9. März 2012, v.a. Abs. 11, 13–20, 23.

jüdischen Person und nur solchen ein Recht auf Einwanderung und vollen Genuss aller bürgerlichen und politischen Rechte in „Eretz Israel“ (Israel und OPT). Daraus ergibt sich ein zweigleisiges Rechtssystem, welches jüdischen Israelis den Status von Mitgliedern der „jüdischen Nation“ und israelische Bürgerschaft verleiht, während PalästinenserInnen im besten Fall einfachen Bürgerstatus erhalten. Zugleich annullierte das Staatsbürgerschaftsgesetz (1952) den Bürgerstatus der palästinensischen Flüchtlinge von 1948, den sie unter britischem Gesetz besaßen. Unter israelischem Gesetz verloren sie somit die rechtliche Verbindung mit ihrem Heimatland und das Recht auf Rückkehr und wurden staatenlos. Zugehörigkeit zur „jüdischen Nation“ führt nach israelischem Gesetz zu Sonderrechten und Bevorteilung durch die staatlichen Institutionen, die Personen mit einfachem Bürgerstatus, d.h. vor allem Israels PalästinenserInnen, nicht genießen.

- Systematische und andauernde Enteignung vor allem von Land durch Gesetze, die in ihrer Anwendung PalästinenserInnen (BürgerInnen; Flüchtlinge) systematisch diskriminieren und enteignen und enteignetes palästinensisches Land in den Besitz des Staates und des quasi-staatlichen Jewish National Fund zur Nutzung im Interesse der „jüdischen Nation“ überführen (siehe Grafik).

'Redeeming the National (Jewish) Land'



Quelle: Usama Halabi and Hussein Abu Hussein, Israel's Land Regime and the Iqrit Model, in: Terry Rempel (Hg.), Rights in Principle – Rights in Practice: Revisiting the Role of International Law in Crafting Durable Solutions for Palestinian Refugees, Badil, 2009, S. 107.

- Segregation der Bevölkerung in zwei getrennte „Sektoren“ (jüdisch, nicht-jüdisch), gekoppelt mit diskriminierender staatlicher Planung und Verteilung von Ressourcen und Leistungen.²³³ Segregation und systematische Benachteiligung des „nicht-jüdischen Sektors“ in Bezug auf Arbeitsplätze, Erziehungs-, Bildungs- und Gesundheitswesen

²³³ Daten bezüglich der Benachteiligung befinden sich z.B. in: The EU and the Palestinian Arab Minority in Israel, Euro-Mediterranean Human Rights Network, 2011, und The Inequality Report 2011 von Adalah, FN 6.

werden durch eine Vielzahl von Gesetzen²³⁴ und administrative Massnahmen aufrechterhalten, z.B. die Trennung von Kommunalverwaltungen auf der Basis von nationaler/ethnischer Herkunft, die Koppelung von sozialen und wirtschaftlichen Leistungen an geleisteten Armeedienst und das Admissions Committees Law (2011), welches privaten Komitees das Recht erteilt, Personen Mitgliedschaft und Wohnrecht in Gemeinden zu verweigern.

- Die andauernde Vertreibung/Zwangsumsiedlung von palästinensischer Bevölkerung und Zerstörung von Wohn- und Lebensraum und Eigentum steht im Zusammenhang mit staatlichen Plänen, die jüdische Bevölkerung im Land oder in bestimmten Gebieten numerisch und wirtschaftlich zu stärken. Am stärksten betroffen sind PalästinenserInnen, darunter Beduinengemeinschaften, im Naqab (Negev) und in Galiläa, sowie die Bewohner der sogenannten „gemischten Städte“ (Lud/Lod, Ramleh, Jaffa, Akka/Akko), in denen auch jüdische Israelis leben. Dort münden diskriminierende Enteignung, Planungs- und Versorgungspolitik in gezielte Zerstörung, Vertreibung und Zwangsumsiedlungen. Im historischen palästinensischen Jaffa z.B. wurde die Zerstörung von 3000 palästinensischen Wohnhäusern beschlossen.²³⁵ Im Naqab (Negev) soll der Grossteil der mehr als 100 000 Beduinen in sogenannte Konzentrationsgebiete (rikuzim) überführt und ihr Land konfisziert werden. Neue Gesetzesvorschläge dazu sind in Bearbeitung, nachdem ein 2013 vorgelegter Entwurf (Prawer Plan) aufgrund der massiven lokalen und internationalen Proteste verworfen wurde.²³⁶ Zugleich verwehren Gesetze und Rechtsprechung den PalästinenserInnen das Recht auf Familie, Einwanderung und Rückkehr. Beispiele für Letzteres sind der *Citizenship and Entry into Israel Act (Temporary Law)* von 2003 (Revision von 2007), der EinwohnerInnen Israels (inklusive besetztes Ostjerusalem) die Zusammenführung mit Ehepartnern und Kindern aus den besetzten Gebieten verbietet, das *Ensuring Prevention of the Right of Return Law* (2001), das die Rückkehr palästinensischer Flüchtlinge verbietet, und die Entscheidung des israelischen Obersten Gerichtshofs (2003), dass die intern vertriebenen palästinensischen BürgerInnen aus dem Dorf Iqrit (Galiläa) trotz eines früheren positiven Gerichtsbescheids nicht in ihr Dorf zurückkehren dürfen.²³⁷
- Verletzungen des Rechts auf politische Beteiligung, Meinungs- und Versammlungsfreiheit, z.B. das durch das israelische Grundgesetz (Basic Law: the Knesset), welches KandidatInnen zur Anerkennung des „jüdischen und demokratischen Charakters des Staates“ und seines zweigleisigen Nationalitäts- und Bürgerschaftssystems verpflichtet;²³⁸ die Revision des Wahlrechts für Regionalräte, die die politische Beteiligung nicht-jüdischer Minderheiten erheblich einschränkt, und zivilrechtliche Gesetze, die das Andenken an die Nakba und das Propagieren von Israel-Boykotten mit Sanktionen belegen.
- Das Fehlen eines israelischen Grundgesetzes, das ein Recht auf Gleichheit aller BürgerInnen garantiert und PalästinenserInnen sowie ihren politischen VertreterInnen Schutz vor staatlicher Diskriminierung und rassistischen Übergriffen durch private Personen und Gruppen bieten könnte.

Das humanitäre Völkerrecht ist gegenwärtig nicht anwendbar, da die Situation innerhalb Israels derzeit weder als Teil des internationalen noch als separater, nicht-internationaler

²³⁴ <http://adalah.org/eng/Israeli-Discriminatory-Law-Database>.

²³⁵ Arab Association for Human Rights, Uprooted Citizens, 7. Mai 2008.

²³⁶ Demolition and Eviction ..., FN 10.

²³⁷ Usama Halabi and Hussein Abu Hussein, "Israel's Land Regime and the Iqrit Model", in: Terry Rempel (Hg.), *Rights in Principle – Rights in Practice: Revisiting the Role of International Law in Crafting Durable Solutions for Palestinian Refugees*, Badil, 2009, S. 91–114.

²³⁸ Basic Law: The Knesset (1958), Amendment 9 (1985).

Konflikt definiert ist, und es gibt keine offiziellen Befunde über Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Verletzungen des Völkergewohnheitsrechts.

Humanitäres Völkerrecht war jedoch anwendbar, als Israel zwischen 1947 und 1949 rund 80 Prozent der indigenen palästinensischen Bevölkerung willentlich vertrieb. Israelische Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit aus dieser Zeit und der anschließenden Periode der Zwangsumsiedlung, Enteignung und Zerstörung von ungefähr 500 palästinensischen Dörfern sind historisch dokumentiert und rechtlich nicht verjährt.²³⁹ Die Ähnlichkeit und Kontinuität israelischer Völker- und Menschenrechtsverletzungen in Israel und den besetzten Gebieten – die rund 150 000 PalästinenserInnen, die nach 1948 in Israel verblieben, waren bis 1966 einer separaten israelischen Militärregierung unterstellt – führten ExpertInnen und lokale zivilgesellschaftliche Organisationen zu dem Schluss, dass Israels gegenwärtiges politisches und rechtliches System – in Bezug auf die gesamte palästinensische Bevölkerung, BürgerInnen, unter Besatzung Lebende und Flüchtlinge – immer noch hauptsächlich von der Ideologie und Programmatik der zionistischen Siedlerbewegung von vor 1948 geprägt ist, die unter Ausschluss/Vertreibung der indigenen arabischen Bevölkerung einen jüdischen Staat in „Eretz Israel“ (heutiges Israel und besetzte Gebiete) anstrebte. Ein Beispiel dafür ist die Verankerung des zionistischen Anspruchs auf Souveränität in den besetzten Gebieten in den Gesetzen des Staates Israel, und sich 1948 in den „jüdischen und demokratischen“ Staat Israel transformierte.²⁴⁰

Unabhängige ExpertInnen und palästinensische Menschenrechtsorganisationen weisen auch darauf hin, dass Israel nicht nur in den besetzten Gebieten, sondern auch im eigenen Hoheitsgebiet zwingende Regeln des Völkergewohnheitsrechts (*jus cogens*) verletzt, vor allem die aus dem Gesetz der Staatennachfolge entstehende Verpflichtung, alle PalästinenserInnen, deren Heimat sich in dem von Israel 1948 übernommenen Gebiet Palästinas befindet, als BürgerInnen aufzunehmen, anstatt Flüchtlinge in die Staatenlosigkeit zu treiben, sowie das Verbot von Rassendiskriminierung und Apartheid²⁴¹. Ihre Untersuchungen kommen zu dem Schluss, dass Zwangsumsiedlung/Vertreibung und Apartheid im gesamten von Israel kontrollierten Gebiet unter die Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) fallen und dass die israelischen Völker- und Menschenrechtsverletzungen, die palästinensische BürgerInnen und die Flüchtlinge in/aus dem israelischen Staatsgebiet betreffen, ebenfalls rechtliche Verpflichtungen von Drittstaaten zur Folge haben.

²³⁹ Siehe z.B.: Nur Masalha, *Expulsion of Palestinians: The Concept of 'Transfer' in Zionist Political Thought, 1882–1948*. Institute for Palestine Studies, 1992; und, Ilan Pappé, *Die ethnische Säuberung Palästinas*. Leipzig 2007.

²⁴⁰ Siehe z.B.: *Area of Jurisdiction and Powers Ordinance, No. 29 of 5708–1948*: <http://israelawresourcecenter.org/israelaw/fulltext/areaofjurisdictionpowersord.htm>. Dieses Gesetz ist immer noch gültig, während ein anderes, späteres Gesetz (Section 11B of the Law and Administration Ordinance, 27. Juni 1967) der Regierung die Entscheidung überlässt, ob sie 1967 besetzte Gebiete an das Staatsgebiet angliedert oder nicht.

²⁴¹ Zum Beispiel: Konferenzbericht, Institut für Rechtswissenschaften, Universität Birzeit, 2013, http://lawcenter.birzeit.edu/userfiles/Public_Report_BZU_Conference_FINAL.pdf; Russel Tribunal on Palestine, *Findings of the Capetown Session on Israeli Apartheid*, 2012: www.russeltribunalonpalestine.com/en/sessions/south-africa/south-africa-session-%E2%80%9494-full-findings; *Applicability of the Crime of Apartheid to Israel*, FN 214; Uri Davis, *Apartheid Israel, Possibilities for the Struggle Within*, London, 2003.

B Vertraglicher Rahmen der Schweizer Aussenpolitik

Nachfolgend eine Übersicht über die wichtigsten Abkommen, Verträge, politischen Richtlinien und Instrumente, die den Rahmen für die aussenpolitischen und wirtschaftlichen Beziehungen der Schweiz zu Israel bestimmen.

Aussenpolitik der Schweiz

Artikel 54 der Bundesverfassung definiert die aussenpolitischen Aufgaben des Bund mit einer doppelten Zielsetzung: der Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und ihrer Wohlfahrt einerseits und der Wahrnehmung übergeordneter Werte wie Armutsbekämpfung, Achtung der Menschenrechte, Förderung von Demokratie und friedlichem Zusammenleben der Völker sowie Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen andererseits.

Völkerrechtliche Verträge

Die rechtliche Konformität internationaler Abkommen mit Landesrecht wird von der Direktion für Völkerrecht geprüft, die das Aussendepartement in der Gestaltung der Aussenpolitik unterstützt. Völkerrechtliche Bestimmungen bestehen vor allem in Form von Staatsverträgen, wobei die Wirtschaftsbeziehungen mehrheitlich in bilateralen und Fragen der Menschenrechte mehrheitlich in multilateralen Abkommen geregelt sind.

In der Schweiz gilt für völkerrechtliche Verträge das monistische System. Internationale Abkommen werden automatisch rechtsgültig und haben Vorrang vor innerstaatlichem Recht, sobald sie abgeschlossen sind. Bund wie Kantone sind an die Einhaltung gebunden, ohne dass eigene Landesgesetze dafür erforderlich sind. Anpassungen im Landesrecht können dennoch nötig sein, wenn die aus einem völkerrechtlichen Abkommen erwachsenden Rechte und Pflichten nicht genügend konkretisiert sind oder z.B. strafrechtliche Bestimmungen angepasst werden müssen. Aufgrund des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs wurde beispielsweise eine Definition von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit nötig.

Völkerrechtliche Abkommen werden in der Schweiz nur ratifiziert, wenn keine Widersprüche zu Landesgesetzen zu erwarten sind. Werden Konflikte zwischen Landesrecht und internationalen Verpflichtungen erwartet, kann die Schweiz bei der Ratifizierung internationaler Abkommen Vorbehalte anbringen.²⁴² Die Durchsetzbarkeit völkerrechtlicher Verpflichtungen hängt damit stark von innenpolitischen Kräfteverhältnissen ab.

Das zwingende Völkerrecht, zu dem u.a. das Verbot von Folter, Völkermord und Sklaverei und die Grundzüge des humanitären Völkerrechts gehören, darf laut Verfassung in keinem Fall durch nationales Recht eingeschränkt werden.

Aussenwirtschaftspolitik

Die Aussenwirtschaftspolitik basiert auf dem Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit. Sie hat zum Ziel, Schweizer Unternehmen offensiv einen verbesserten Zugang zu ausländischen Märkten zu verschaffen und auf beeinträchtigende Bedingungen zu reagieren. Eine wichtige Grundlage für die Durchsetzung dieser Interessen bilden staatsvertragliche Vereinbarungen (regionaler Freihandel, bilaterale Abkommen) und die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen.

²⁴² Verhältnis Völkerrecht, Landesrecht, www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/voelkerrecht/einhaltung-foerderung/voelkerrecht-landesrecht.html; Das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht in der Schweiz, www.eda.admin.ch/dam/eda/en/documents/topics/120904_DV_Broschuere_Voelkerrecht_Landesrecht_DE_Web.pdf, Das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht, Bericht des Bundesrats, www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2010/2263.pdf.

Wichtige bilaterale Abkommen der Schweiz:

- die Mitgliedschaft in der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), die heute noch aus der Schweiz, Liechtenstein, Norwegen und Island besteht;
- das Freihandelsabkommen und weitere sektorielle Abkommen mit der Europäischen Union (EU), die für die Schweiz der wichtigste aussenwirtschaftliche Partner ist. Ziel des Abkommens ist es, den gegenseitigen Wirtschaftsraum zu öffnen und in den Bereichen Sicherheit, Asyl, Statistiken, Umwelt, Kultur und Forschung zusammenzuarbeiten.
- Freihandelsabkommen mit 28 weiteren grösseren Handelspartnern inkl. Israel, die mehrheitlich im Rahmen der EFTA abgeschlossen wurden.
- Investitionsschutzabkommen mit zahlreichen Ländern, die für die Schweiz als einem der weltweit führenden Kapitalexporthure und wichtigen Anlageort für ausländisches Kapital relevant sind.

Mitgliedschaft in multinationalen Wirtschaftszusammenschlüssen

- Welthandelsorganisation (WTO): verfolgt den Abbau von tarifären (Zölle) und nicht-tarifären Handelshemmnissen (darunter sog. „diskriminierende“ Schutzvorschriften); ihre Regeln sind auch für die Freihandelsabkommen massgeblich; im Rahmen der WTO bestehen Abkommen zu Handelsverkehr (GATT), Dienstleistungen (GATS), öffentlichem Beschaffungswesen (GPA) und geistigen Eigentumsrechten (TRIPS).
- Internationaler Währungsfonds (IWF) und Weltbank (Bretton-Woods-Institutionen), Beitritt 1992; sind massgeblich in der Ausgestaltung der Finanzpolitik
- OECD (Gründungsmitglied seit 1961), nimmt vor allem koordinierende Funktionen wahr

Instrumente der Wirtschaftsförderung

- Exportförderung, seit 1927 dem privaten Verein Switzerland Global Enterprise (früher Osec) übertragen
- Exportrisikoversicherung, eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes zur Versicherung von Schäden im Zusammenhang mit politischen Risiken, Transferschwierigkeiten, Zahlungsmoratorien etc.

Solidarische Funktion

Durch den UNO-Beitritt darf die Schweiz von der UNO beschlossene militärische Sanktionen nicht behindern und muss wirtschaftliche Sanktionen mittragen. Sofern „wichtige Handelspartner der Schweiz“ entsprechende Massnahmen beschliessen, ist der Bundesrat befugt, auch völkerrechtlich nicht verbindliche Bewilligungs- und Meldepflichten sowie Überwachungs-massnahmen anzuordnen oder nichtmilitärische Sanktionen mitzutragen. Instrumente zur Verwirklichung der übergeordneter aussenpolitischen Ziele (solidarische Funktion):

- Embargomassnahmen, Sanktionen
- Nonproliferationsmassnahmen, Handel mit Kriegsmaterial
- Entwicklungshilfe, humanitäre Hilfe, humanitäre Sicherheit
- Umschuldungen

Sanktionen

Die Grundlagen für die Durchsetzung internationaler Sanktionen (Embargomassnahmen) und der Kontrolle von Dual-Use-Gütern (Nonproliferationsmassnahmen) sind im Aussenwirtschaftsrecht geregelt. Die rechtliche Grundlage zur Durchsetzung von Zwangsmassnahmen, die von der UNO, der OSZE oder wichtigen Handelspartnern der Schweiz beschlossen werden, bildet das Embargogesetz (EmbG) vom 22. März 2002. Sanktionen sollen der Einhaltung des Völkerrechts, namentlich der Respektierung der Menschenrechte, dienen.

Zurzeit bestehen Massnahmen gegenüber 18 Staaten insbesondere aus Afrika, Asien und dem Nahen Osten (Irak, Libanon, Iran, Syrien) sowie einzelnen Personengruppen (z.B. aus Russland und dem ehem. Jugoslawien).²⁴³

Dabei wird unterschieden zwischen umfassenden Wirtschaftssanktionen (die wegen ihrer oft negativen humanitären Auswirkungen auf Zivilbevölkerung umstritten sind) und gezielten (sog. smart) Sanktionen. Die zurzeit geltenden Sanktionen wurden mehrheitlich in Übereinstimmung mit verbindlichen Beschlüssen des UNO-Sicherheitsrats, zum Teil in Übereinstimmung mit Beschlüssen der Europäischen Union verhängt und beinhalten meist Einschränkungen in den Bereichen Handel mit Rüstungsgütern, Reisebeschränkungen für bestimmte Personen, Einschränkung von Finanzdienstleistungen, die Sperrung von Vermögen und zum Teil Handelsbeschränkungen.

Handel mit Kriegsmaterial

Der Handel mit militärischen Gütern unterliegt dem Kriegsmaterialgesetz (KMG) und der Kriegsmaterialverordnung (KMV), die über eine Bewilligungspflicht für Kriegsmaterial gewährleisten sollen, dass Herstellung und Transfer von Kriegsmaterial und der entsprechenden Technologie mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz und den aussenpolitischen Grundsätzen vereinbar sind. Dabei „soll in der Schweiz eine an die Bedürfnisse ihrer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechterhalten werden können“.

Der Handel mit zivil und militärisch verwendbaren Gütern (Dual-Use-Güter) unterliegt dem Güterkontrollgesetz (GKG) und der Güterkontrollverordnung (GKV), die insbesondere die Einführung von Bewilligungs- und Meldepflichten für Forschung, Entwicklung, Herstellung, Ein-, Aus-, Durchfuhr und Vermittlung von Gütern regeln.

Bei der Bewilligung von Kriegsmaterialexporten sind laut KMV diverse Kriterien zu berücksichtigen, darunter namentlich die Respektierung der Menschenrechte sowie die Einhaltung des Völkerrechts durch das Bestimmungsland. Auslandsgeschäfte werden nicht bewilligt, wenn „das Bestimmungsland in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt ist“ (seit 1967 ist die Situation in den israelisch besetzten palästinensischen Gebieten als internationaler bewaffneter Konflikt definiert), wenn es „Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzt“²⁴⁴ und wenn „ein hohes Risiko besteht, dass die auszuführenden Waffen gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt werden“. Bewilligungen für den Export von Dual-Use-Gütern werden laut GKV verweigert, wenn sie „zur konventionellen Aufrüstung eines Staates beitragen, der durch sein Verhalten die regionale und globale Sicherheit gefährdet“. Für Einfuhren von Kriegsmaterial oder Dual-Use-Gütern gibt es keine entsprechenden Kriterien.

Entwicklungszusammenarbeit

Aus „Solidarität, wohlverstandenen Eigeninteressen und in der Überzeugung, dass drängende grenzüberschreitende Probleme nur bewältigt werden können, wenn jedes Land seinen Beitrag für eine global nachhaltige Entwicklung leistet“²⁴⁵, engagiert sich die Schweiz in ausgewählten Schwerpunktländern in der Armutsbekämpfung, in Globalprogrammen zu

²⁴³ Sanktionen, Embargos, www.seco.admin.ch/themen/00513/00620/index.html?lang=de (vis. 2.12.2014).

²⁴⁴ In der 2014 von Bundesrat und Parlament revidierten Kriegsmaterialverordnung kann abweichend von dieser Bestimmung „eine Bewilligung erteilt werden, wenn ein geringes Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial zur Begehung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen eingesetzt wird“, www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19980112/index.html (vis. 2.12.2014).

²⁴⁵ Botschaft über internationale Zusammenarbeit 2013–2016, www.news.admin.ch/message/?lang=de&msg-id=43424.

thematischen Aspekten wie Wasser und Klima, im Bereich humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit. Für die stärkere Koordination dieser Bereiche war für das Jahr 2012 ein Betrag von 1,75 Mrd. Fr. budgetiert. Die zuständigen Bundesbehörden sind der Leistungsbereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung im SECO und die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA).

Ziel der Zusammenarbeit mit sogenannten Entwicklungs- und Transitionsländern ist laut EDA die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerungen und den Abbau von Disparitäten zwischen den Staaten. Handels- und wirtschaftspolitische Massnahmen sollen im Sinne einer „nachhaltigen Integration in die Weltwirtschaft“ und der Schaffung von Arbeitsplätzen eng mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) koordiniert werden. Dieses legt den Fokus auf „nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum auf marktwirtschaftlicher Grundlage und die Integration von Partnerländern in die Marktwirtschaft durch makroökonomische Politikreformen, Infrastrukturprojekte und Programme der Handels- und Investitionsförderung“. Als Grundsätze der Zusammenarbeit gelten gute Regierungsführung und die Mobilisierung von privatem Know-how. International wird die Politik gegenüber ärmeren Ländern und die Ausarbeitung entsprechender Entwicklungsstrategien in der Weltbankgruppe koordiniert.

Menschenrechte, Frieden, Sicherheit

Neutralität

Als neutraler Staat ist die Schweiz verpflichtet, im Kriegsfall keine Kriegspartei zu bevorzugen. Sie darf keine militärischen Transporte über das eigene Staatsgebiet zulassen, sofern diese nicht im Rahmen von UNO-Beschlüssen erfolgen. Rüstungsgeschäfte und militärische Kooperationen in Nichtkriegszeiten sind durch das Neutralitätsrecht nicht eingeschränkt. Aus der Position als neutraler Staat leitet die Schweiz die Notwendigkeit ab, sich aktiv an friedensfördernden und -sichernden Massnahmen im Rahmen der UNO zu beteiligen. Ziel ist nicht nur die Verhinderung von Kriegen, sondern auch friedensbildende Massnahmen im Entwicklungs- und Umweltbereich, die finanziell und personell unterstützt werden. Die Schweiz beteiligt sich zudem an militärischen Kooperationen wie der Euro-Atlantischen Partnerschaft (EAPC) und der Partnerschaft für Frieden (Pff).

Menschenrechte, Völkerrecht

Die Schweiz ist Mitglied folgender multilateraler Organisationen zum Schutz grundlegender kultureller, sozialer und politischer Menschenrechte:

- der Vereinten Nationen (UNO) seit 2002
- diverser UN-Sonderorganisationen wie WHO, UNESCO, ILO, UNHCR, IAEO (Gründungsmitglied seit 1957)
- regionaler Organisationen (Europarat 1963, OSZE, mit Schwerpunkt Menschenrechte und Konfliktprävention)

Von der Schweiz unterzeichnete internationale Konventionen zum Schutz des Völkerrechts und der Menschenrechte sind:²⁴⁶

- die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK),
- das Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs,

²⁴⁶ Siehe dazu die Informationsplattform des Schweizer Menschenrechtsportals humanrights.ch/de/index.html.

- das Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten (Vierte Genfer Konvention) und die beiden Zusatzprotokolle über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte
- den Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Pakt I; das Fakultativprotokoll über Individualbeschwerdeverfahren hat die Schweiz wegen grundsätzlicher Vorbehalte gegen die Einklagbarkeit der Pakt I-Rechte nicht unterzeichnet);
- den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Pakt II),
- die Antirassismuskonvention,
- die Antifolterkonvention,
- die Frauenrechtskonvention,
- die Kinderrechtskonvention,
- das Übereinkommen gegen Völkermord,
- die Flüchtlingskonvention u.a.,
- ILO-Kernarbeitsnormen (Grundlage für menschenrechtskonformes Handeln von Unternehmen), regeln u.a. Vereinigungsfreiheit, das Recht auf Kollektivverhandlungen, das Verbot von Zwangsarbeit, Lohngleichheit zwischen Mann und Frau, Diskriminierungsverbot Abschaffung der schlimmsten Formen von Kinderarbeit

Engagement der Schweiz in der UNO

Deklariertes Ziel ist, dass sich internationale Beziehungen auf Recht und nicht auf Machtpolitik bzw. Gewalt stützen. Die Tätigkeit der Schweiz umfasst folgende Aufgaben:

- die Unterstützung der Schaffung des Menschenrechtsrats in Genf
- die Förderung von Organen zur Weiterentwicklung des Völkerrechts
- die Unterstützung der Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofs
- das Engagement zugunsten der Stärkung der UNO und die Reform des Sicherheitsrats („Globale Gouvernanz“) in Koordination mit ähnlich gesinnten Ländern und Organisationen
- das Anbieten guter Dienste als Vermittlerin in Konflikten
- Initiativen zugunsten internationaler Regelungen (z.B. bei der Rückgabe unrechtmässig erworbener Vermögenswerte im Zusammenhang mit den Umbrüchen in arabischen Ländern oder bei internationalen Normen für private Sicherheitsfirmen)
- das Engagement zu Themen, die als besondere Kompetenz der Schweiz angesehen werden: Wirtschaft und Finanzen, Umwelt (fairer Wettbewerb, nachhaltiges Wachstum, Armutsbekämpfung, soziale Stabilität), Wissenschaft und Forschung, Gesundheit²⁴⁷

Humanitäres Völkerrecht

Das humanitäre Völkerrecht oder Kriegsrechts legt die erlaubten Regeln der Kriegsführung fest und definiert, was als Kriegsverbrechen gilt. Das Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), als als einzige Organisation eine offizielle Kontrollfunktion für die Genfer Konventionen ausübt, hat seinen Sitz in der Schweiz.

Für die Umsetzung des humanitären Völkerrechts und den verwaltungsinternen Informationsaustausch ist das Interdepartementale Komitee für Humanitäres Völkerrecht zuständig. Die Schweiz ist Depositar- und Vertragsstaat der Genfer Konventionen. Als Depositarstaat hat sie formelle Aufgaben und kann die Vertragsstaaten zu Konferenzen einberufen, um Fragen der Anwendung der Abkommen zu prüfen. Als Vertragsstaat trägt sie eine solidarische Verantwortung für die Durchsetzung des humanitären Völkerrechts und muss sich für dessen

²⁴⁷ Siehe Bericht über die aussenpolitischen Schwerpunkte der Legislatur (Aussenpolitische Strategie 2012–2015), www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/26149.pdf.

Einhaltung in konkreten Konfliktsituationen einsetzen. Kriegsverbrechen, die als schwerwiegender Verstoss gegen die Genfer Konvention von 1949 bezeichnet werden, müssen von Staates wegen untersucht werden.

International legt die Schweiz laut Eigendarstellung des Bundes den Schwerpunkt auf bilaterale und diplomatische Demarchen, die öffentliche Verurteilung von Verstössen gegen das humanitäre Völkerrecht, die Unterstützung von Tatsachenermittlungen durch internationale Humanitäre Ermittlungskommissionen oder Ad-hoc-Missionen und die Unterstützung des Engagements des IKRK. Das humanitäre Völkerrecht gilt komplementär zu anderen Bestimmungen des Völkerrechts für Staaten wie nichtstaatliche Akteure.

Menschenrechte und Aussen(wirtschafts)politik

In den letzten Jahren mehren sich auf internationaler Ebene die Bestrebungen, Wirtschaftsakteure stärker auf eine menschenrechtskonforme Geschäftstätigkeit zu verpflichten. Im Abschnitt „Wirtschaft und Menschenrechte“ auf der Homepage des EDA heisst es dazu: „Die Schweiz hat hohe rechtsstaatliche Standards und setzt sich weltweit für die Menschenrechte ein. Sie hat als Partei zahlreicher Menschenrechtsverträge die Pflicht, die Menschenrechte auch bei ihren eigenen wirtschaftlichen Aktivitäten zu schützen und zugleich auch dafür zu sorgen, dass der Schutz der Menschenrechte durch Aktivitäten privater Unternehmen nicht beeinträchtigt wird. Dies schliesst eine Verantwortung gegenüber der Tätigkeit von Schweizer Unternehmen in einem globalisierten Markt mit ein.“ Im Sinne einer kohärenten Umsetzung dieses Anspruchs ist die Abteilung Menschliche Sicherheit (AMS) beauftragt, den entsprechenden Dialog zwischen den verschiedenen Ebenen der Bundesverwaltung zu fördern.

1999 beschloss der Bundesrat, bei allen Abkommen mit Drittstaaten eine allgemeine Klausel in Bezug auf die Wahrung der Menschenrechte und die Beachtung demokratischer Grundsätze und eine sogenannte „Guillotine“-Klausel über die Annullierung der Abkommen bei Nichteinhaltung einzuführen. Praktisch kommen diese Klauseln insbesondere bei bilateralen Verträgen jedoch kaum zur Anwendung und werden vom Bund unterdessen als „schwierig bis unmöglich“ bezeichnet.²⁴⁸ Möglichkeiten zur Formulierung von Bedingungen sieht der Bundesrat insbesondere bei der Entwicklungszusammenarbeit, wo der Grundsatz gilt, dass Hilfe nicht zur weiteren Verschlechterung einer bestehenden Situation oder zur Legitimierung eines Willkürregimes führen darf. Ebenso sieht der Bundesrat Spielräume bei der „Gewährung von Handelsvorteilen, die mit gewissen Bedingungen verbunden sind (Risikogarantien, Steuerbefreiungen ...)“, eine Möglichkeit, die auch die Europäische Union im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems mit Sonderregelungen (APS) nutzt.

Ansonsten lehnt die Schweiz in bilateralen Wirtschaftsabkommen verbindliche Regelungen zur Durchsetzung menschenrechtlicher Standards weitgehend ab, um keine Wettbewerbsnachteile zu erleiden²⁴⁹ und nicht auf „wichtige Verträge verzichten [zu müssen] (ohne die geringste Hoffnung darauf, etwas an der Menschenrechtssituation zu ändern)“²⁵⁰. Im April 2003 beschloss der Bundesrat, von der „strikten Konditionalität zu einem pragmatischeren, proaktiveren Konzept überzugehen“, und sieht im „Interesse einer kohärenten und glaub-

²⁴⁸ Siehe dazu den Bericht des Bundesrats zur Umsetzung der Konditionalität in der Aussenpolitik, www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/Bericht-des-Bundesrats-zur-Umsetzung-der-Konditionalitaet-in-der-Aussenpolitik-2010_de.pdf, insb. S. 8.

²⁴⁹ Siehe die Ablehnung gesetzlicher Regulierungen für multinationale Unternehmen durch Bundesrat Schneider-Ammann (www.fastenopfer.ch/sites/content/news.html?view=details&id=1017) und die Ablehnung der Integration von Menschenrechtsfragen in Freihandelsabkommen durch seine Vorgängerin im Wirtschaftsdepartement, Doris Leuthard (vgl. Wirtschaft und Menschenrechte, S. 11, FN 91).

²⁵⁰ Siehe Bericht des Bundesrats zur Umsetzung der Konditionalität ..., S. 8ff., siehe FN 248.

würdigen Aussenpolitik ... von einer Nichterfüllungsklausel“ ab. Stattdessen wird auf das Instrument des politischen Dialogs gesetzt. Die Umsetzung der völkerrechtlichen Verpflichtung zur Einhaltung von Menschenrechten wird vor allem dem Bereich der Friedensförderung und der Entwicklungszusammenarbeit zugewiesen.

Die oft betonte Pionierrolle der Schweiz in Menschenrechtsfragen bezieht sich, insbesondere wo Wirtschaftsinteressen tangiert sind, vor allem auf freiwillige Vereinbarungen und die Mitwirkung an Regulierungsbestrebungen auf multinationaler Ebene. So unterstützte die Schweiz das Mandat des UN-Sonderbeauftragten John Ruggie im Menschenrechtsrat zur Ausarbeitung der UNO-Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte, die 2011 im Menschenrechtsrat gutgeheissen wurden. Darin werden drei Ebenen unterschieden: die staatliche Pflicht auf Schutz der Menschenrechte unter Einbezug der vom nationalen Territorium aus im Ausland operierenden Unternehmen („protect human rights“), die Verantwortung von Unternehmen zur Einhaltung der Menschenrechte („respect human rights“) sowie ihre Sorgfaltspflicht („due diligence“) und die Erleichterung des Zugangs von Opfern zur Justiz („access to remedy“). Ebenso unterstützt die Schweiz diverse auf Freiwilligkeit beruhende Initiativen auf internationaler Ebene wie die OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen, den Global Compact der Vereinten Nationen, die Freiwilligen Grundsätze für Sicherheit und Menschenrechte in der Rohstoffindustrie sowie den internationalen Verhaltenskodex für private Militär- und Sicherheitsfirmen²⁵¹.

OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen

Die 1976 beschlossenen und 2010 aktualisierten Richtlinien ergänzen die OECD-Erklärung über internationale Investitionen und multinationale Unternehmen, die direkte Investitionen in den OECD-Ländern fördern soll. Bei den Leitsätzen, die von den 30 OECD-Mitgliedsstaaten und zehn weiteren Ländern angenommen wurden, handelt es sich um Empfehlungen der Unterzeichnerstaaten an die von ihrem Staatsgebiet aus operierenden Unternehmen zur Einhaltung von Verhaltensnormen für Corporate Social Responsibility. Dazu zählen unter anderem die Offenlegung von Informationen, die Sorgfaltspflicht der Unternehmen auch gegenüber Zulieferern, die Einhaltung von Menschenrechten, Arbeitsrechten und Umweltstandards. Das Kapitel über Menschenrechte übernimmt die in den UNO-Leitlinien festgelegten Grundsätze der staatlichen Schutzpflicht und Verbesserung des Regulierungsrahmens, der Unternehmensverantwortung für die Einhaltung der Menschenrechte und der Möglichkeit der gerichtlichen Verfolgbarkeit von Verstössen. Die Selbstregulierungsvorkehrungen werden dabei explizit nicht als „Ersatz für wirksame staatliche Gesetze und Regulierungen“ verstanden.²⁵² Teil des Abkommens ist auch die Verpflichtung der Unterzeichnerstaaten, nationale Kontaktpunkte (NKP) zur Meldung von Verstössen einzurichten. Einen solchen Kontaktpunkt unterhält auch die Schweiz. Er ist beim SECO im Ressort Internationale Investitionen und Multinationale Unternehmen angesiedelt, die Arbeit konzentriert sich im Wesentlichen auf Schlichtung und Mediation.

Global Compact der Vereinten Nationen

Der Global Compact ist eine vom damaligen UNO-Generalsekretär Kofi Annan 1999 lancierte Initiative, an der sich mehr als 8700 Unternehmen aus 140 Ländern beteiligen. Die Initiative beruht auf der freiwilligen Selbstverpflichtung auf zehn Grundsätze aus den Bereichen Menschenrechte, Arbeitsnormen, Umweltschutz und Korruptionsbekämpfung. Ziel ist die „Entwicklung, Umsetzung und Offenlegung von Nachhaltigkeitsstrategien und -prakti-

²⁵¹ Eine Mehrheit im Parlament lehnte es im September 2013 aber ab, den Beitritt zu diesem Verhaltenskodex für Schweizer Sicherheitsdienste als obligatorisch zu erklären.

²⁵² Siehe OECD-Leitsätze, Ausgabe 2011, S. 30, www.oecd.org/corporate/mne/48808708.pdf.

ken“, die zur Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele beitragen sollen. Aus der Schweiz sind 110 Konzerne, KMU, Banken, Forschungseinrichtungen und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) dem Global Compact beigetreten, aus Israel 24 (aus den besetzten palästinensischen Gebieten 8).

Menschenrechtliche Folgeabschätzungen bei Handels- und Investitionsabkommen

In einem von Olivier De Schutter, UNO-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung, ausgearbeiteten Dokument werden sieben *Leitprinzipien für menschenrechtliche Verträglichkeitsprüfungen bei Handels- oder Investitionsabkommen* formuliert.²⁵³ Eine solche Folgenabschätzung wird u.a. vom UNO-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte gefordert und würde der Schweiz erlauben, die in der Verfassung formulierte Verpflichtung zur Achtung von Menschenrechten in der staatlichen Handelspolitik besser umzusetzen. Bei dem Dokument handelt es sich bislang um einen Entwurf, der 2012 im UNO-Menschenrechtsrat weiterbehandelt wurde. Ziel ist es, die Unterzeichnung von Verträgen zu verhindern, die nicht mit den staatlichen Menschenrechtsverpflichtungen übereinstimmen, und Transparenz in der Beurteilung der Folgen konkreter Freihandelsverträge zu schaffen.

Ein weiteres Dokument, das Staaten auffordert, Folgeabschätzungen für ihre Aussenwirtschaftspolitik in Bezug auf Menschenrechte durchzuführen, sind die von 40 RechtsexpertInnen ausgearbeiteten *Maastrichter Grundsätze zu extraterritorialen Staatenpflichten* im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte²⁵⁴. Darin ist u.a. festgehalten, dass Staaten eine vorgängige Prüfung möglicher extraterritorialer Auswirkungen ihrer Politiken auf die Menschenrechte durchführen müssen. Auch diese Grundsätze wurden 2012 im UNO-Menschenrechtsrat vorgestellt.

Freiwillige Standards für Wirtschaftsunternehmen

Neben den von multinationalen Organisationen lancierten Initiativen zur Etablierung sozialer und menschenrechtlicher Standards in der Wirtschaft bestehen zahlreiche weitere Initiativen mit unterschiedlichem Verbindlichkeitsgrad.

Business Social Compliance Initiative (BSCI)

Der BSCI-Verhaltenskodex richtet sich an Unternehmen des Detailhandels mit Konsumgütern, die Produktionsaufträge in sogenannten Risikoländern vergeben. Der Kodex stützt sich auf die ILO-Konventionen, die Menschenrechtserklärung der UNO und weitere UNO-Konventionen sowie international anerkannte Richtlinien. Er verpflichtet die beteiligten Unternehmen, in ihrer Politik Massnahmen zur Einhaltung der vereinbarten Sozial- und Umweltstandards zu treffen und diese auch gegenüber ihren Zulieferern entlang der vollen Wertschöpfungskette in allen Verträgen anzuwenden. Dabei konzentriert sich BSCI auf sogenannte Risikoländer, in denen Arbeitsrechte häufig verletzt werden (Israel ist nicht als solches aufgelistet), und führt bei den dort ansässigen Unternehmen Audits durch. Gegenwärtig beteiligen sich in der Schweiz 60 Unternehmen, darunter Coop und Migros, an BSCI und es bestehen nationale Kontaktgruppen.

²⁵³ Die 7 Leitprinzipien ..., FN 98. Der Entwurf wurde inzwischen überarbeitet und 2012 dem Menschenrechtsrat vorgestellt.

²⁵⁴ Maastrichter Grundsätze ..., FN 98.

Global Business Initiative on Human Rights

Die Global Business Initiative (GBI) ist eine von multinationalen Konzernen getragene Initiative zur Förderung von Menschenrechten auf der Grundlage der UNO-Leitsätze für Multinationale Unternehmen. Die Kerngruppe besteht aus 18 Multis, darunter ABB und Syngenta mit Konzernsitz in der Schweiz, die rund 1,75 Millionen ArbeitnehmerInnen in über 190 Ländern beschäftigen. Die GBI setzt auf Erfahrungsaustausch und Bewusstseinsbildung im Hinblick auf die Einhaltung von Menschenrechten.

Labels

Daneben bestehen unzählige Zertifizierungsverfahren für spezifische Produkte, Produktionsprozesse und den Handel („Labels“), die bei ihren Kriterien Sozialstandards und Menschenrechte mitberücksichtigen.

NGO-Kritik an mangelnder Menschenrechtskohärenz der Schweizer Politik

Generell lässt sich festhalten, dass dem offiziellen Bekenntnis der Schweiz zur Wahrung der Menschenrechte in der politischen Praxis wenig konkrete Schritte gegenüberstehen, verbindliche Instrumente zum effektiven Schutz von Menschenrechten im Wirtschaftsbereich zu schaffen und anzuwenden. Hier setzt die Kritik von zahlreichen NGOs an, die unter anderem folgende Punkte bemängeln:²⁵⁵

- das Fehlen einer kohärenten, behördenübergreifenden Strategie zu Menschenrechten in der Wirtschaft und eine entsprechenden Inkohärenz in der Arbeit der einzelnen Departemente;
- das Beharren auf der Freiwilligkeit von Unternehmensstandards, die somit keine transparenten und überprüfbaren Klagemechanismen kennen;
- die mangelnde Unabhängigkeit, Kompetenz und Wirksamkeit des nationalen Kontaktpunkts der OECD;
- die fehlende Überführung völkerrechtlicher Menschenrechtsnormen in binnenstaatliches Recht, insbesondere im Wirtschaftsbereich;
- das Fehlen einer rechtsverbindlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen und entsprechender Bestimmungen in der Straf- und Zivilprozessordnung;
- die hohen Verfahrenskosten und -hürden für Zivilklagen und die eingeschränkte Möglichkeit zu Verbandsklagen;
- die mangelnde Unterstützung von Opfern von Menschenrechtsverletzungen durch die Auslandsvertretungen;
- das Fehlen einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution, die mit ausreichenden Mittel und Kompetenzen ausgestattet ist, um von sich aus initiativ werden zu können, was vom niedrig dotierten Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte nur begrenzt erfüllt werden kann;
- den Abschluss von Freihandelsabkommen mit Staaten, die eine verheerende Menschenrechtsbilanz aufweisen, bzw. die Weigerung, Menschenrechtsklauseln und andere Konditionalitäten in solche Verträge aufzunehmen;²⁵⁶

²⁵⁵ Siehe die Websites von Brot für alle (www.brotfueralle.ch/), Erklärung von Bern (www.evb.ch), Multiwatch (www.multiwatch.ch), Fastenopfer (www.fastenopfer.ch), Recht ohne Grenzen (www.rechtohnegrenzen.ch/de/), Alliance Sud (www.alliancesud.ch/de/dokumentation/e-dossiers/multis), Humanrights (www.humanrights.ch), TRIAL (www.trial-ch.org/) und anderen.

²⁵⁶ Zuletzt am Beispiel des von NGOs geforderten Moratoriums eines Freihandelsabkommens mit Kolumbien (siehe Wirtschaft und Menschenrechte, S. 11, FN 91) sowie am Beispiel des Freihandelsabkommens mit China, wo NGOs aufgrund des präjudizierenden Charakters dieses Abkommens ein Rechtsgutachten beim

- die Bewilligung von Kriegsmaterialexporten in Länder, die in bewaffnete Konflikte involviert sind und/oder eine fragwürdige Menschenrechtsbilanz aufweisen;²⁵⁷
- die Blockierung von verbindlichen Regelungen für Unternehmen im UNO-Menschenrechtsrat²⁵⁸ oder anderen internationalen Gremien.

Eine im Auftrag mehrerer schweizerischer NGOs verfasste Studie zu gesetzgeberischen Massnahmen und Reformen, die nötig sind, um Unternehmen in der Schweiz im Hinblick auf ihre Menschenrechtsverletzungen zur Verantwortung zu ziehen, kommt zum Schluss, die politische Kultur der Schweiz betrachte üblicherweise Menschenrechte und Wirtschaftsfragen losgelöst voneinander. Um daran etwas zu ändern, müsse sich die politische Kultur ändern, wozu ein Zusammenspiel aus Mobilisierung, Lobbying und Überzeugungsarbeit anhand von seriösen Vorschlägen nötig sei.²⁵⁹ Sie empfiehlt unter anderem die Einführung neuer Gesetze zur Sorgfaltspflicht von Unternehmen inklusive deren Zulieferern und Zweigunternehmen, die Ausweitung der Pflicht zu einer transparenten Rechenschaftslegung über soziale und umweltspezifische Folgen der Geschäftstätigkeit von Unternehmen, die Einführung entsprechender Kriterien bei den Instrumenten der staatlichen Wirtschaftsförderung (Exportrisikoversicherung, Freihandelsabkommen, Investitionsschutzabkommen, diplomatische Vertretungen) und im öffentlichen Beschaffungswesen sowie eine Stärkung der Klagemöglichkeiten (Verbandsklagen, Beweislast).

Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte in Auftrag gegeben hatten, Menschenrechtssensible Bereiche im Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der Volksrepublik China, www.alliancesud.ch/de/ep/handel/downloads-handel/Studie%20China%20SKMR.pdf.

²⁵⁷ Vgl. Kriegsmaterial-Verordnung. Alles nur Propaganda?

www.gsoa.ch/themen/kriegsmaterial-exporte/00996/alles-nur-propaganda (vis. 2.12.2014).

²⁵⁸ Siehe z.B. die Ablehnung der Verankerung des Rechts auf traditionelles Saatgut im UN-Menschenrechtsrat durch die Schweiz, www.swissaid.ch/de/voelkerrechtlicher-schutz-der-baewerinnen-und-bauern-schweiz-stellt-sich-quer (vis. 2.12.2014).

²⁵⁹ Switzerland's Home State Duty ..., S. 45, FN 204.