

713-27(7)

MI

o. - KAM/fj

3003 Bern, 29. Oktober 1974

Notiz an Herrn Botschafter KellerC
uOLP - Afrikanische Befreiungsbewegungen;
Stellung der Schweiz

Der Presse von heute morgen ist zu entnehmen, dass an der arabischen Gipfelkonferenz von Rabat zwischen König Hussein von Jordanien und der Organisation pour la Libération de la Palestine (OLP) ein Kompromiss inbezug auf die seit langem strittige Frage der Vertretung der Palästinenser gefunden werden konnte. Wenn die Pressemeldungen stimmen, stellt sich dieser Kompromiss wie folgt dar:

- Der OLP wird das Recht zugesprochen, in jedem Israel abgerungenen Teil Westjordanien eine eigene palästinensische Verwaltungshoheit zu schaffen. Dies bedeutet, dass König Hussein zum mindesten einen Teil seiner Souveränitätsrechte über Westjordanien an die OLP abgetreten hat; es ist jedoch schwer, zu beurteilen, wie weit die Konzessionen des Königs gehen. Mit Sicherheit scheint zur Zeit einzig festzustehen, dass er im Vergleich zu seiner früheren Position ein grosses Zugeständnis gemacht hat und dass damit ein erster und ziemlich sicher folgenschwerer Schritt getan ist, der in seiner letzten Konsequenz zur Gründung eines unabhängigen Staates der Palästinenser in Westjordanien führen könnte.
- Die Gegenleistung an Hussein nimmt sich demgegenüber (immer auf Grund der bisher vorliegenden Informationen) verhältnismässig bescheiden aus. Es heisst, Jordanien werde dafür das Mitspracherecht an den Nahost-Friedens-

- 2 -

bemühungen erhalten. In Wirklichkeit muss wohl angenommen werden, dass Hussein in Rabat die Gefahr erkannt hat, endgültig (und zugunsten der OLP) aus diesen Bemühungen ausgeschaltet zu werden. Er wurde wahrscheinlich auch von den Architekten des Kompromisses (Sadat, Assad, Boumedienne, König Feisal und König Hassan II) entsprechend unter Druck gesetzt.

Es handelt sich hier selbstverständlich nur um eine vorläufige Beurteilung dieses Kompromisses, die anhand von zusätzlichen Informationen, welche in den nächsten Tagen sicher eintreffen werden, unter Umständen überprüft werden muss.

Die OLP bereitet, wie Sie wissen, schon seit einiger Zeit die Gründung einer Exil-Regierung vor. Auch ist es kein Zufall, dass in den Meldungen von heute morgen auch schon von einer Ministerliste dieser Exil-Regierung die Rede ist. Danach wäre Farouk Kaddami, Chef der OLP-Delegation in Rabat, erster Regierungschef, während Yasser Arafat als eine Art "Staatsoberhaupt" eingesetzt würde.

Die hier dargestellte Entwicklung wird für unsere Delegationen an internationalen Konferenzen neue Probleme stellen. Es ist zu erwarten, dass die OLP, bzw. die geplante Exil-Regierung, ein vermehrtes Mitspracherecht, wenn nicht die Teilnahme als Vollmitglied an allen Konferenzen, Organen und Spezialorganisationen der UNO verlangen wird. Nachdem die Möglichkeit besteht, dass sich dieses Problem schon an der nächsten Woche beginnenden Welternährungskonferenz stellt, sehen wir uns veranlasst, Ihnen folgende Ueberlegungen zu unterbreiten:

- 1.) Bei den Diskussionen und Abstimmungen über das Teilnahmerecht der afrikanischen Befreiungsbewegungen an internationalen Konferenzen sowie über die Unterstützung dieser Organisationen durch die Organe und Organisationen der UNO hat sich die Schweiz jeweils der Stimme enthalten, und zwar in der Regel, ohne irgendwelche Erklärungen zur Stimmabgabe (oder besser: zur Stimmenthaltung) abzugeben. Mehrere westliche Staaten haben das gleiche getan, andere (Schweden, Holland) äusserten sich positiv und stimmten den entsprechenden Vorlagen zu. Unsere Enthaltung wurde von den Schwarzafrikanern mehr als einmal als unfreundlicher Akt gegenüber den Befreiungsorganisationen gewertet. Das gleiche gilt, selbstverständlich in vermehrtem Masse, auch für die Befreiungsorganisationen selbst. Diese Reaktionen, die nur sporadisch zu verzeichnen waren, dürfen sicher nicht überschätzt werden. Sie könnten jedoch gleichwohl in der Zukunft Auswirkungen haben, über die wir uns heute schon gewisse Ueberlegungen machen sollten.

Wir haben bei unserem Verhalten wahrscheinlich etwas zu wenig in Rechnung gestellt, dass die Führer der Befreiungsorganisationen von heute in vielen Fällen die gleichen Leute sind, die morgen die politische Verantwortung für die Leitung unabhängiger Staaten haben, Staaten, die wir anerkennen werden und mit denen wir diplomatische Beziehungen aufnehmen werden, Staaten aber auch, von deren Wohlwollen wir bis zu einem gewissen Grad abhängen werden, weil es dort Schweizer Kolonien, schweizerische Investitionen und andere schweizerische Wirtschaftsinteressen gibt.

*Man ist ab und zu
recomen*

*nahe offiziell
publizieren*

Auch andere Gesichtspunkte hätten uns vielleicht zu einer wohlwillenderen Haltung veranlassen können, nicht zuletzt die Tatsache, dass sich die Befreiungsorganisationen infolge der mangelnden Unterstützung, die sie im Westen fanden, fast gezwungenermassen an die Ostblockstaaten wandten und so in eine Beeinflussungssphäre gerieten, über die wir nicht besonders glücklich sein können.

Art. 1. I Protokoll

Wir führen diese Gesichtspunkte nicht an, weil wir der Ansicht sind, die Schweizer Delegationen hätten sich in diesen Fragen mit positiven Stimmabgaben hervortun sollen. Wir glauben vielmehr, dass wir an unserer Politik der Zurückhaltung inbezug auf Staaten, Exil-Regierungen und Organisationen, mit denen wir keine diplomatischen oder anderen Beziehungen haben, festhalten sollten. Im Hinblick auf die jüngsten Entwicklungen im südlichen Afrika scheint es uns jedoch, dass von der Möglichkeit, eine Stimmenthaltung mit einer Erklärung zu nuancieren, vermehrt Gebrauch gemacht werden sollte. Dies kann inbezug auf die afrikanischen Befreiungsbewegungen in dem Sinne nachgeholt werden, als sich noch mehrere internationale Organisationen, denen wir angehören, mit ihren Postulaten befassen werden. In einer solchen Erklärung könnte beispielsweise - je nachdem wie sich der konkrete Fall darstellt - gesagt werden, dass die Stimmenthaltung der Schweiz das Verständnis für die Probleme der betroffenen Bevölkerungen durchaus nicht ausschliesse, dass wir die Apartheid schon im Jahre 1968 verurteilt haben (Erklärung Lindt) und dass wir ganz allgemein der Ansicht sind, dass Kolonialprobleme auf friedlichem Wege und auf der Grundlage einer gleichberechtigten Zusammenarbeit aller Beteiligten

gelöst werden sollten. Der genaue Text einer solchen Erklärung, der möglichst kurz gehalten sein sollte, müsste von Fall zu Fall in Zusammenarbeit mit der Politischen Direktion abgesprochen werden.

- 2.) Wir haben das Beispiel der afrikanischen Befreiungsbewegungen deshalb so ausführlich behandelt, weil es in bezug auf unsere Haltung gegenüber der OLP als Lehrstück dienen kann. In der Tat scheint uns im Lichte des zu Beginn Gesagten hinsichtlich der OLP ein analoges Vorgehen angezeigt. "Trockene" Enthaltungen würden mit ziemlicher Sicherheit (hier noch mehr als bei den Problemen des südlichen Afrika) von beiden Konfliktparteien falsch verstanden oder in einer unzulässigen Art und Weise interpretiert. Wir glauben deshalb, dass die Schweizer Delegationen auch hier ihre Haltung erklären sollten. Sie könnten darauf hinweisen, dass es in der Tradition der schweizerischen Aussenpolitik liege, nur Staaten und nicht Regierungen anzuerkennen, dass die Schweiz die Entwicklung im Nahen Osten mit grosser Besorgnis verfolge und dass wir sowohl im Rahmen unserer humanitären Tradition wie auch unserer Tradition der steten Disponibilität alle Bemühungen unterstützen werden, die darauf hinarbeiten, im Nahen Osten eine friedliche Lösung herbeizuführen, die den berechtigten Ansprüchen aller am Konflikt beteiligten Parteien Rechnung trägt.
- 3.) Wir möchten Ihnen vorschlagen, den möglichen Inhalt solcher Erklärungen zur Stimmabgabe (bzw. zur Enthaltung) - wenn Sie damit einverstanden sind, dass solche Erklärungen gemacht werden - sobald wie möglich mit der Politischen Direktion (Abteilung II)* zu besprechen. Wären Sie bereit, eine solche Besprechung einzuberufen?

* und der Völkerrechtsdirektion


(Muheim)