

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT FUER
AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

p.B.75.21. - STH/ts

3003 Bern, den 3. September 1980

Notiz an die Mitglieder des Bundesrates

Die Schweiz und der Mittlere Osten

1. Einleitung und Problemstellung

Zweck der vorliegenden Notiz ist es, die sich seit der Unterzeichnung des Abkommens von Camp David ergebende Situation im Mittleren Osten kurz zu rekapitulieren, die jüngsten Ereignisse vor und nach Erlass des Gesetzes von Jerusalem durch das israelische Parlament im gesamten Zusammenhang zu würdigen und gestützt darauf Richtlinien für die Weiterführung unserer Politik gegenüber den Geschehnissen im Mittleren Osten zu erlassen. Dass die Festlegung solcher Richtlinien einem Bedürfnis entspricht, zeigen die im Zusammenhang mit der Unterzeichnung des paraphierten Sozialversicherungsabkommens mit Israel aufgeworfenen Fragen, über die der Bundesrat in seinen Sitzungen vom 13. und 27. August befunden hat.

Seit den Vereinbarungen von Camp David, durch die eine völlig neue Dimension in die politische Szene des Mittleren Ostens eingeführt worden war, sind eine Reihe von Ereignissen zu verzeichnen, die eine Rekapitulation unserer Position unumgänglich machen, um unsere Politik weiterführen zu können und das Vertrauen des In- und Auslandes in die Kontinuität und Verlässlichkeit unserer Position, die Weiterentwicklungen in Wahrung der nationalen Interessen natürlich nicht ausschliessen kann, zu stärken.

Stichwortartig lassen sich die erwähnten Ereignisse wie folgt zusammenfassen:

- Im Juli 1979 Dreiergespräch Kreisky, Brandt, Arafat in Wien;

- Stellungnahme Giscard d'Estaings anfangs März 1980 während seiner Reise in die arabischen Golfstaaten.
- Diplomatische Anerkennung der PLO durch Oesterreich am 18. März 1980;
- Erklärung des EG-Rates in Venedig vom 13. Juni 1980 über den Nahen Osten mit der anschliessenden Reise des neuen Ratspräsidenten Thorn in alle Staaten des Mittleren Ostens;
- Sondersession der UNO zum Nahen Osten Ende Juli 1980;
- Resolutionen des Sicherheitsrates vom 30. Juni und vom 20. August 1980 betreffend Jerusalem;
- Abzug der wenigen bisher in Jerusalem befindlichen Botschaften, darunter diejenige der Niederlande;
- Sonderkonferenzen der Arabischen Liga und der Islamischen Konferenz zur Jerusalemfrage.

Auf der anderen Seite - die Errichtung neuer jüdischer Siedlungen in den besetzten Gebieten von Cisjordanien;

- Verabschiedung des sogenannten Verfassungsgesetzes über Jerusalem durch die israelische Knesseth am 30. Juli 1980;
- Sich verdichtende Gerüchte über eine kurz bevorstehende Verlegung des Amtssitzes von Ministerpräsident Begin in den Ostteil von Jerusalem;
- Angekündigte Vorstösse im israelischen Parlament über eine Annexion des Golan-Gebietes und Uebertragung der israelischen Staatsbürgerschaft auf die dortige Bevölkerung;
- Massivste Militäraktionen Israels seit Jahren in Südlibanon gegen dort von palästinensischen Verbänden gehaltene Stellungen.

2. Stand des Mittelostkonfliktes

Seitdem klar geworden war, dass der in Camp David in Gang gesetzte Prozess einen Verlust an Dynamik und damit an Ueberzeu-

gungskraft gegenüber den Zweiflern in- und ausserhalb des arabischen Lagers zu verzeichnen hatte, die Situation sich anderseits durch die Ereignisse in Iran und den Einmarsch sowjetischer Truppen in Afghanistan zusätzlich komplizierte, entwickelten vor allem die vom arabischen Erdöl stark abhängigen Mächte des europäischen Kontinentes neue Initiativen, die in der Erklärung von Venedig gipfelten und in den Auftrag an den neuen Ratspräsidenten Thorn ausmündeten, in direkten Kontakten mit allen Mittel-Ost-Parteien, inklusive PLO, die Grundlagen für einen euro-arabischen Dialog zu erarbeiten. Thorn hat inzwischen den ersten Teil seiner Mission zu Ende gebracht, ohne allerdings von Israel die Möglichkeit zu Gesprächen mit den Vertretern der besetzten Gebiete zu erlangen. Gegenüber Journalisten äusserte Thorn die Auffassung, seine Mission habe sich noch als schwieriger herausgestellt als er das ohnehin befürchtet habe.

Die USA ihrerseits beobachten mit Besorgnis die Avancen der Neun gegenüber der PLO und der arabischen Welt im allgemeinen. Gleichzeitig haben sie gegenüber Begin ihre Missbilligung zum Ausdruck gebracht, der trotz ihren Warnungen mit dem Gesetz über Jerusalem vorwärts gemacht hat. Sie befürchten, dass der Camp David Prozess endgültig zum Halt kommt und haben deshalb ihren Unterhändler Linowitz wieder auf Pendeltour in den Mittleren Osten geschickt. Präsident Sadat, der allerdings in der Vergangenheit schon oft das Steuer plötzlich herumgeworfen hat, scheint zwar nach wie vor bestrebt zu retten, was gerettet werden kann und entschlossen, auf keinen Fall erneut gegenüber Israel auf Konfrontationskurs zu gehen. Diese Absicht ist in seinem publik gemachten Briefwechsel mit Begin deutlich hervorgetreten. Die jüngsten Entwicklungen haben aber seine Politik im Lager der arabischen Nein-Sager auf keinen Fall glaubwürdiger erscheinen lassen. Irak und Saudiarabien haben als Reaktion auf das Jerusalem-Gesetz zum heiligen Krieg (jihad) aufgerufen. Die Besorgnis wächst deshalb allerseits, dass Israels Aktionen gefährliche Folgen zeitigen könnten. Das Resultat der Juli-Sondersession der UNO-GV über den Mittleren Osten spiegelt die Besorgnis wider, in-

dem trotz intensiven amerikanischen Vorhaltungen die Europäer sich der Stimme enthielten und die Amerikaner lediglich mit Kanada, Australien und als einzige europäische Staaten Norwegen und Island an der Seite Israels gegen die Resolution stimmten.

Die als Ergebnis dieser ausserordentlichen Sitzung verabschiedete Resolution ES 7/2 geht über das hinaus, was bisher als Stellungnahmen innerhalb der UNO zum Mittelost-Problem vorgelegen hat (vor allem, indem sie Israel ein Datum setzt für den Rückzug aus den besetzten Gebieten; diese zudem genau definiert als sämtliche Gebiete einschliesslich Jerusalem umfassend; für die Palästinenser als legitime Rechte die Wahl zwischen der Rückkehr in ihr angestammtes Gebiet oder eine Entschädigung festlegt und ihnen das Recht auf einen eigenen unabhängigen und souveränen Staat zugesteht). Insofern kann man das Ergebnis als weitere bedeutende Etappe im internationalen Meinungsbildungsprozess vermerken. Der auf Israel ausgeübte Druck, dieser internationalen Dimension Rechnung zu tragen, war noch nie so gross wie jetzt. Israel treibt sukzessive in eine Situation hinein, wie sie Südafrika, das übrigens neben den USA immer mehr zum besten Verbündeten wird, schon seit vielen Jahren erfahren hat. Bezeichnend dafür ist, dass in der erwähnten Resolution das Recht Israels, innerhalb von sicheren und anerkannten Grenzen zu existieren, keine Erwähnung gefunden hat, was mitbestimmend war für die Stimmenthaltung zahlreicher Delegationen, wie z.B. der EG-Staaten.

In dieser Lage wird Israel zu einem zunehmend schwierigen Gesprächspartner werden. Wir haben das bereits im Zusammenhang mit der Unterzeichnung des Sozialversicherungsabkommens direkt erfahren können. Israels Versuchung, jede, auch die konstruktive Kritik zurückzuweisen, wird noch zunehmen. Auch die neutrale Position der Schweiz riskiert scharfe Zurückweisung (wer nicht für mich ist, ist gegen mich). Es wird also unsererseits besonderer Anstrengungen bedürfen, um bei Israels Politikern eine Vertrauensbasis zu erhalten und in ihnen die Erkenntnis zu wecken, dass unsere Haltung das beste ist, was sie vernünftigerweise bekommen können.

Zusammenfassend lässt sich die Situation um das Mittelost-Problem zur Jahresmitte wie folgt umreissen:

1. Infolge der bevorstehenden Wahlen ermangelt es der amerikanischen Politik an Durchschlagskraft. Zwar sind neue Initiativen (Neuaufgabe von Camp David noch vor Ende Jahr) angekündigt, aber realistischweise ist vor den Wahlen in den USA im November nichts mehr zu erwarten.
2. Die israelische Regierung hat mit ihrer forschen Politik trotz der eigenen inneren Schwäche die Wahlkampfsituation in den USA ausgenützt und damit den in Camp David eingeleiteten Prozess praktisch abgewürgt. Gewisse Beobachter glauben, dass es sich um verzweifelte Rückzugsgefechte in einer politisch bereits verlorenen Schlacht handelt. Andere neigen zur Auffassung, dass Begin die amerikanischen Schwächen kaltblütig ausnützt, um neue vollendete Tatsachen im langfristigen Prozess der Verwirklichung von Gross-Israel zu schaffen. Tatsache jedenfalls ist, dass Israels Stellung noch nie so wenig Rückhalt fand in der Welt wie jetzt.
3. Die Glaubwürdigkeit der Politik von Sadat ist schwer beeinträchtigt. Die massiven Rückschläge lassen es immer fragwürdiger erscheinen, ob er sie durchhalten kann.
4. Der internationale Status der PLO und das internationale Verständnis für das Anliegen der Palästinenser war noch nie so gross wie jetzt.
5. Die Sowjetunion wartet darauf, dass der Camp David Prozess endgültig zu Bruch geht, um sich dann wieder in die Mittelostszene einzuschalten, eventuell mit der Forderung einer Neuaufgabe der Genfer Konferenzen.
6. Eine genaue Vorhersage über die sich entwickelnde Szene ist natürlich nicht möglich. Indessen sind die Dinge heute so weit gediehen, dass man feststellen kann: ohne direkteren Einbezug

der PLO (allein oder gemeinsam mit anderen Vertretern des palästinensischen Volkes), lässt sich eine Lösung nicht denken.

3. Die schweizerische Position

Anlässlich seines Besuches im Mai in Bern hat der Generalsekretär der Arabischen Liga, Klibi, mit Blick auf den Lähmungserscheinungen zeigenden Camp David Prozess eine Beistands- und Reservestellung der Schweiz für wünschbar bezeichnet. Ohne sich irgendwelchen Illusionen hingeben zu wollen und ohne ausgerechnet jetzt in den Maelstrom des reissenden Mittel-Ost-Gewässers einsteigen zu wollen, entspricht es schweizerischer Haltung, auf alle Eventualitäten gerüstet zu sein.

Davon ausgehend kann man das schweizerische Interesse wie folgt festschreiben:

- a) Keine Stellungnahmen, die als Parteinahme für oder wider den Camp David Prozess gewertet werden könnten.
- b) Keine Schritte, die ausgerechnet im jetzigen Zeitpunkt als einseitige Sympathiekundgebung gegenüber Israel ausgelegt werden könnten, keine Preisgabe also unserer ureigensten nationalen Interessen, nur um auf Israel in seiner weitgehend isolierten Lage Rücksicht zu nehmen. Auf der anderen Seite ist der Versuch zu machen, trotzdem das Vertrauen Israels in unsere Unparteilichkeit zu erhalten.
- c) Intensivierung der Kontakte mit allen am Konflikt beteiligten Parteien, inklusive PLO und allfälligen weiteren Vertretern des palästinensischen Volkes, die sich zu profilieren vermögen.

In diesen Kontakten soll ohne in Details zu gehen (die am Konflikt direkt Beteiligten sind uns in den Details ohnehin überlegen) eine Haltung eingenommen werden, die die Schweiz den Gesprächspartnern als kompromisslos an der Neutralität festhaltenden Partner erscheinen lässt. Die strikte Achtung der

Neutralität ergibt sich schon aus dem formell immer noch andauernden Kriegszustand zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn, Aegypten ausgenommen. Die Neutralität kann aber nicht jene Verpflichtungen unterbrechen, die sich aus der völkerrechtlichen Grundordnung ergeben, und bei Rechtsfragen ist eine Neutralität nicht möglich, was notfalls den jeweiligen Gesprächspartnern in Erinnerung zu rufen ist.

Die Reservestellung der Schweiz, auf die notfalls von den Konfliktparteien gegriffen werden kann, muss allen Gesprächspartnern klar sein. Ausserdem muss deutlich gemacht werden, dass die Schweiz politisch im Mittleren Osten den Frieden will und eine allen beteiligten Parteien (auch den Palästinensern) ihren gerechten Anteil sichernde Lösung befürwortet; dass sie dabei überzeugt ist, dass ein solches Resultat trotz aller bisherigen bitteren Erfahrungen und Schwierigkeiten am ehesten erreicht werden kann: durch Verzicht auf einseitige Aktionen, die geeignet sind, eine Lösung zu erschweren; durch kompromissbereite Gespräche zwischen den beteiligten Parteien mit dem Ziel, für alle Fragen eine Lösung zu finden; durch Verzicht auf militärische Aktionen und Terrorunternehmen, und durch Respektierung der sich aus dem Völkerrecht als der internationalen Grundordnung ergebenden Prinzipien. Nur so kann ein nach allen Seiten ausgewogenes Endziel erreicht werden: das Recht aller Völker im Mittleren Osten auf eine gesicherte Existenz innerhalb von völkerrechtlich vereinbarten Grenzen, die Garantie und Grundlage für ein friedliches Nebeneinanderleben aller Völker bilden können.

Auf die politischen Realitäten bezogen bedeutet die Anwendung dieser Grundsätze für uns:

- positive Würdigung der Camp David Vereinbarung und der Sicherheitsrats-Resolution 242 und 338 als Schritt in die richtige Richtung
- darüber hinausgehende Schritte sind nötig, um alle betroffenen Parteien an Verhandlungen um eine Friedenslösung zu beteiligen, namentlich das palästinensische Volk und seine Vertreter

- Respektierung der völkerrechtlichen Auflagen durch Israel (besetzte Gebiete, Jerusalem)
 - Anerkennung des Rechtes von Israel auf einen eigenen Staat in sicheren Grenzen durch die arabischen und namentlich palästinensischen Vertreter
 - Recht der Palästinenser auf Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung in einem eigenen Staat, wenn sie dies wünschen.
- Positive Schritte, um einer Lösung näher zu kommen, wären direkte Verhandlungen zwischen allen am Konflikt beteiligten Parteien, Abgabe von internationalen Garantien, Errichtung von demilitarisierten Zonen.

Diese Grundstellung wird allen Beteiligten deutlich machen, dass es sinnlos ist zu versuchen, die Schweiz auf eine bestimmte Seite zu ziehen, dass aber andererseits die Schweiz sich bereit hält für den Fall, dass die am Konflikt Beteiligten ihre Dienste benötigen. Ausserdem soll das Vertrauen in die Schweiz bei allen Parteien gestärkt werden und soll das Gefühl gefördert werden, ein Gespräch mit der Schweiz lohne sich, wenn man die Haltung des Unbeteiligten kennenlernen will, der auch mit allen anderen redet.

Eine solche Politik, die ohnehin praktisch der bisherigen Haltung entspricht, ist langfristig angelegt.

4. Konkrete Schritte der schweizerischen Diplomatie

Konkret könnte eine solche Politik folgende Schritte enthalten:

Falls Israel oder arabische Staaten dafür Interesse zeigen, was Gelegenheit geben würde, unsere Position in Erinnerung zu rufen, ist die Bereitschaft zu Gesprächen auf höherer politischer Ebene (Departementschef, Staatssekretär, Abteilungsleiter) zu signalisieren. Nachdem die PLO eine bedeutende Aufwertung ihres Status erreicht hat, gliedert sich ein weiterer Schritt, der in der Vergangenheit noch kontrovers erscheinen mochte, natürlich in den ganzen Prozess ein: die Entwicklung unserer Kontakte mit der PLO.

Wichtig ist dabei, dass wir uns selber der Grenzen bewusst sind und klar erkennen, dass Gespräche mit einschlägigen Vertretern der PLO als wichtiger politischer Kraft, der von einem bedeutenden Teil der internationalen Gemeinschaft bereits völkerrechtliche Handlungsfähigkeit zuerkannt wird, von uns aus gesehen keine völkerrechtliche Anerkennung darstellen und dass auch keine völkerrechtlichen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der PLO geführt werden können.

Unter diesen Voraussetzungen scheint es möglich, einen Besuch von PLO-Vertreter Kaddoumi in Bern ins Auge zu fassen. In unserer Hauptstadt befinden wir und können wir dem PLO-Gesprächspartner deutlich machen, dass wir der falsche Gesprächspartner sind, wenn es ihm bloss darum gehen sollte, statusmässige Gewinne zu verbuchen, dass wir aber zu einem echten Dialog bereit sind und die PLO als bedeutende Partei im Mittelost-Konflikt und als ein Sprachrohr palästinensischer Interessen akzeptieren. Andererseits muss der PLO klar gemacht werden, dass die Schweiz wegen ihrer Reservestellung nicht von sich aus den Status der PLO verändern kann. Die PLO muss akzeptieren, dass wir aus ihr keinen Staat zu machen vermögen.

Sollte wider Erwarten eine Begegnung in Bern mit Kaddoumi nicht zu realisieren sein (z.B. weil die PLO ganz plötzlich ihre Position verändert und unakzeptable Bedingungen protokollarischer Natur stellt), so wären wenigstens mit Billigung des Bundesrates die Kontakte und Gespräche auf technischer Ebene mit Vertretern der PLO zu intensivieren und zu systematisieren, d.h. eine generelle Oeffnung in der Haltung gegenüber der PLO zu dokumentieren, was auch eine Ueberprüfung des Kapitels humanitäre Hilfe mit einschliesse.

Im Hinblick auf diese Gespräche stellt sich erneut die Frage nach der Vertretungstätigkeit der PLO in der Schweiz: Kann der PLO formell erlaubt werden, die Lokalitäten und das Personal ihres Genfer Büros für allgemeine Informationstätigkeit in der Schweiz sowie als diplomatischer Stützpunkt in den bilateralen Kontakten mit uns zu benützen, praktisch also eine Legalisierung des gegenwärtigen Zustandes? Denkbar wäre ohnehin nur eine Tätigkeit im Rahmen der allgemeinen internationalen und diplomatischen Spielregeln: d.h. eine Aktivität, die unsere Haltung gegenüber Staaten und Regierungen, mit denen wir Beziehungen unterhalten, nicht kompromittieren würde. Für eine solche Legalisierung müssten erst die juristischen und politischen Voraussetzungen in der Oeffentlichkeit geschaffen werden.

5. Das innenpolitische Vorgehen

(namentlich hinsichtlich eines Besuches von Khaddoumi)

Wesentlich ist, dass der weitere Ausbau unserer zur PLO bestehenden Beziehungen als natürlicher Schritt unserer Beziehungen zu allen im Mittel-Ost-Konflikt engagierten Parteien verstanden wird. Die parlamentarischen Kommissionen und die Öffentlichkeit sind über die erfolgten Schritte jeweils so zu orientieren, dass eine Vertrauensbasis in die Grundlagen und Zielsetzung unserer Politik geschaffen werden kann, so dass diese Politik als optimale Politik akzeptiert wird, auch wenn gefühlsmässig das Herz bei der Mehrheit der Schweizer auf der Seite Israels schlägt.

So wird im gegebenen Zeitpunkt der Öffentlichkeit darzulegen sein, dass der Ausbau der Kontakte zur PLO zur Verdeutlichung unserer Reservestellung und zum Ausbau der Grundlagen für allfällig zu leistende gute Dienste unerlässlich ist. Dass damit aber keine Parteinahme im Konflikt und auch keine formelle Anerkennung verbunden ist, dass indessen dieser Schritt eine logische Folge des Kräfteverhältnisses und der Tatsachen im Mittleren Osten darstellt, in deren Bereich dem palästinensischen Volk und seinen Vertretern ein Platz zukommt.

Gleichzeitig wird darauf hinzuweisen sein, dass Kontakte mit verantwortlichen und über eine Meinungsmacht verfügenden Gesprächspartnern dieses Volkes uns Gelegenheit gibt, unsere Missbilligung von terroristischen Unternehmen auszudrücken, in der Hoffnung, so Aktionen, von denen auch unser Land in der Vergangenheit betroffen wurde, vorzubeugen. Gleichzeitig ist aber nochmals in Erinnerung zu rufen, dass immer mit Aktionen irgendwelcher fehlgeleiteter Gruppen zu rechnen ist, dass der Bundesrat sich aber auch für den Fall solcher Störmanöver nicht von seinem Weg abbringen lassen würde.

Das Vertrauen der Oeffentlichkeit, so scheint es, lässt sich am ehesten gewinnen, wenn versucht wird, unsere Mittel-Ost-Politik als kontinuierliche Entwicklung unserer bewährten aussenpolitischen Traditionen: Neutralität, Solidarität, Disponibilität, Universalität darzustellen, und wenn allfälligen Anfechtungen gegenüber die politische Linie, die im schweizerischen Interesse definiert wurde, verteidigt und durchgehalten wird.

Was das Zusammentreffen mit dem für die Aussenbeziehungen der PLO verantwortlichen Khaddoumi angeht, so kann daran erinnert werden, dass der Bundesrat den Grundsatz eines Besuches verschiedentlich positiv bewertet hat (Antwort an die Nationalräte Alder und Dürrenmatt vom 28.2.1979; Antwort an die Petitionäre der Zeitschrift "Israelitisches Wochenblatt" vom 15.8.1979). Es geht um die Glaubwürdigkeit unserer Aussenpolitik nach innen wie nach aussen, dass diesen Absichtserklärungen Folge geleistet wird.

Offen geblieben ist bis jetzt der Zeitpunkt eines solchen Besuches. In dieser Hinsicht hat sich die Lage günstig entwickelt. Die PLO scheint im gegenwärtigen Zeitpunkt ansprechbar, da ihr an europäischen Gesprächspartnern liegt. Der euro-arabische Dialog steckt allerdings noch in seinen Anfängen. Je nach Ausgang der amerikanischen Präsidentenwahlen könnte er jedoch konkretere Formen annehmen. Nach diesen Wahlen könnte sich auch aus anderen Gründen die Konjunkturlage u.U. wieder so verschieben, dass Kontakte mit der Schweiz zu unseren Bedingungen bei der PLO weniger interessant erscheinen. Unter diesem Gesichtspunkt wäre es vorteilhaft, wenn der Besuch noch vor diesem Ereignis stattfinden könnte.

Nach der ausserordentlichen Generalversammlung zum Mittel-Ost-Problem und zur Palästina-Frage sowie dem Jerusalem-Gesetz der gegenwärtigen israelischen Regierung sind die Augen der arabischen Staaten auf die PLO gerichtet, so dass für uns durch eine Begegnung mit Khaddoumi ein politischer Gewinn resultieren dürfte.

Bleibt die Position Israels, dessen Vertrauen wir uns zu erhalten wünschen. In dieser Hinsicht hat sich die Situation durch die Verabschiedung des Verfassungsgesetzes über Jerusalem kompliziert. In ihrer Isolation reagiert die israelische Regierung möglicherweise besonders gereizt. Indessen ist zu bedenken, dass viele Kräfte in Israel selber mit dem Kurs der Regierung nicht einverstanden sind und ein dezidiertes und weniger provokatives Verhalten zu Gunsten des Friedens fordern. Das Zusammentreffen mit Khaddoumi wird zwar seitens der Botschaft Israels und seitens der mit Israel eng verbundenen Kreise in der Schweiz Reaktionen auslösen. Diese werden aber in der schweizerischen Öffentlichkeit mehr Mühe bekunden, vorbehaltlose Unterstützung zu finden als in der Vergangenheit. Insofern werden wir diese Kritik eher absorbieren können. Ein Fingerzeig dafür liefert die im Vergleich zu früheren Ereignissen doch stark abgeschwächte Reaktion - eine öffentliche Empörung ist weitgehend ausgeblieben - auf die Verschiebung der Unterzeichnung des Sozialversicherungsabkommens mit Israel. Die Reaktionen in der Öffentlichkeit, so weit es sich nicht um inspirierte Stellungnahmen handelte, zeigten ein wachsendes Verständnis für eine Haltung des Bundesrates, die objektiv ist und die versucht, sich auf völkerrechtliche Motive abzustützen. Indessen wird es richtig sein, vorerst zu versuchen, das mit Israel anstehende Problem zu lösen. Gleichzeitig gibt dies unter Umständen Gelegenheit, mit Israel in einen weitergehenden Meinungs austausch zu treten, bei dem wir unsere Position klar und eindeutig abstecken können. Schliesslich wird der sorgfältigen Orientierung der Öffentlichkeit über die einzelnen politischen Schritte eine grosse Bedeutung zukommen, wobei vor allem darauf zu achten sein wird, dass in den politisch interessierten Kreisen nicht der Eindruck entsteht, es solle eine neue aktivistische aussenpolitische Kampagne lanciert werden, und die Schweiz wolle sich unbesonnen als Vermittler in der Mittel-Ost-Szene aufdrängen.

Soweit sich eine öffentliche Diskussion über die Haltung der Schweiz gegenüber den diversen Aspekten des Mittelostkonfliktes nicht ausschliessen lässt, dürfte es von Vorteil sein, wenn diese Diskussion

noch stattfindet, bevor der Bundesrat seine weiteren Absichten hinsichtlich eines Beitrittes zu den Vereinten Nationen bekanntgibt. Auf diese Weise könnte die Beitrittsfrage von einem Hauptaspekt entlastet werden, der in der Vergangenheit in den Diskussionen für und wider den UNO-Beitritt infolge der Anteilnahme der schweizerischen Bevölkerung am Schicksal des jüdischen Volkes und seines Staates immer wieder eine zentrale und infolge der Konstellation im Mittleren Osten unberechenbare Rolle gespielt hat.

6. Schlussfolgerung

Dem Departement für Auswärtige Angelegenheiten ist aufgegeben, die bisherige Politik gegenüber dem Mittel-Ost-Problem unter Wahrung der Neutralität und der völkerrechtlichen Regeln fortzusetzen und dabei durch entsprechende diplomatische Kontakte das Interesse der Schweiz an einer friedlichen Regelung des Mittel-Ost-Konfliktes und ihre Disponibilität gegenüber allen Parteien, inklusive den Vertretern des palästinensischen Volkes, zu unterstreichen.

Die aussenpolitischen Kommissionen der Räte und die Öffentlichkeit sind in geeigneter Weise zu orientieren.

VertraulichDie Schweiz und der Mittlere OstenIdeenskizze für die Orientierung der Oeffentlichkeit

Eine erste Orientierung sollte erfolgen im Anschluss an die grundsätzliche Aussprache im Bundesrat.

Ziel dieser Orientierung soll sein, die Aufmerksamkeit der Oeffentlichkeit und über diese diejenige der internationalen Gesprächspartner auf das Interesse zu lenken, das wir einer friedlichen Lösung des Mittelostproblems und aller diesbezüglich erzielten Fortschritte entgegenbringen. Es ist hervorzuheben, dass unsere Politik abgestützt ist auf Neutralität, Respekt des Völkerrechts und Disponibilität und dass in Verwirklichung dieser Prinzipien eine Intensivierung unserer Kontakte mit allen interessierten Parteien im Konflikt sich aufdrängt.

Eine Präzisierung hinsichtlich der PLO ist für diesen Zeitpunkt auch in Beantwortung entsprechender Fragen zu vermeiden. Bei jeder diplomatischen Begegnung auf der Ebene Aussenminister, Staatssekretär oder Abteilungsleiter ist der Gesamtrahmen unserer Mittelostpolitik in Erinnerung zu rufen.

Das Datum des Besuchs von Khaddoumi ist geheimzuhalten und nur kurzfristig anzukündigen. Er ist durch die Abgabe eines Presserohstoffes, der diese Begegnung in den erwähnten Gesamtrahmen unserer Mittelostkontakte stellt, ihn protokollarisch ins richtige Licht rückt und herunterspielt, abzusichern. Auf die Abhaltung einer Pressekonferenz ist zu verzichten, um dem Ereignis nicht mehr Bedeutung zuzuweisen als ihm gebührt. Damit können wir auch Khaddoumi davon abhalten, ein solches Forum für sich auszunützen.

Im Anschluss an die Gespräche ist lediglich eine Presseverlautbarung vorzusehen.

Ueber die Ergebnisse der Gespräche mit Khaddoumi ist der Gesamtbundesrat unverzüglich zu orientieren und der Oeffentlichkeit ist dies bekanntzugeben, so dass Presseangriffe nicht allein auf das Departement und seine Spitze zielen können. In dieser Hinsicht ist es vorteilhaft, wenn der Khaddoumi-Besuch zeitlich so gelegt wird, dass zwischen Besuch und Bundesratssitzung nur wenig Zeit verstreicht. Auch nach erfolgtem Khaddoumi-Besuch ist die Informationspraxis über Kontakte mit Mittelost-Vertretern beizubehalten.

Der Khaddoumi-Besuch ist durch entsprechende Vorsprachen unserer Botschafter in allen interessierten Hauptstädten ins richtige Licht zu rücken.