

Sa 21. Jan. 81 12

p.B.75.21.(1).
s.B.31.31.Isr.O. - REI/kg

Bern, den 20. Januar 1981

A k t e n n o t i z

Besuch von Frau Ruth LAPIDOTH,
Rechtsberater im israelischen
Aussenministerium, in Bern
(16. Januar 1981) / Jerusalem

1. Am 16. Januar 1981 fand im Büro von Herrn Botschafter Diez um 11.15 Uhr ein informelles Gespräch statt, das beim anschließenden Mittagessen fortgesetzt wurde und an dem folgende Personen teilnahmen:

Frau Ruth Lapidoth, Rechtsberater im israelischen Aussenministerium, permanente Vertreterin dieses Ministeriums bei den Autonomieverhandlungen zwischen Israel und Aegypten, Associate Professor, International Law, The Hebrew University, Jerusalem

Frau Miryam Shomrat, Erster Botschaftssekretär, Israelische Botschaft Bern (auf Posten seit 18.6.79)

Herr Botschafter E. Diez

Herr Botschafter J.-P. Ritter

Herr A. Rüegg

Herr H. Reimann

Der Besuch ging mit dem Mittagessen um 14.45 Uhr zu Ende.



2. Zur Sprache kamen beinahe ausschliesslich zwei Fragen, nämlich Jerusalem und die Unterzeichnung des schweizerisch-israelischen Sozialversicherungsabkommens.

3. Jerusalem

Frau Lapidoth stützte sich in der historischen Einleitung auf einen Artikel von Prof. Verblowski um zu zeigen, dass Jerusalem für alle drei monotheistischen Religionen heilig sei, aber in verschiedenen Graden. Lediglich für die Juden sei die ganze Stadt heilig.

Nach einem Ueberblick über die Geschehnisse zwischen 1947 und 1949 vertrat Frau Lapidoth im wesentlichen folgende Auffassung:

1949 erklärte das Parlament in einer Deklaration, Jerusalem zur Hauptstadt Israels - faktisch natürlich nur Westjerusalem, wie sie beifügte.

1967 erliess das Parlament verschiedene Gesetze, von denen das eine die Ausdehnung des israelischen Rechtes und der Verwaltung auf Teile oder ganz Palästina vorsah. Die israelische Regierung beschloss darauf in einer Verordnung, von diesen gesetzlichen Möglichkeiten für Ost-Jerusalem Gebrauch zu machen, was keine "offizielle Annexion" darstellt, wie sich Frau Lapidoth ausdrückte.

Ein anderes Gesetz ermöglichte es der Munizipalverwaltung von Jerusalem, die Grenzen der Munizipalität zu erweitern, während in weiteren Gesetzen niedergelegt wurde, dass der Staatspräsident, das Parlament und der Oberste Gerichtshof und die Regierung in Jerusalem sind.

Nach der Auffassung von Frau Lapidoth steht im Camp-David-Abkommen nichts über Jerusalem, weil sich die beiden Seiten nicht einig waren. Hingegen ist die Stadt in drei Briefen,

welche zum Abkommen gehören, erwähnt (Begin an Sadat, Sadat an Begin, Brief Carter). Alle stimmten aber darin überein, dass Jerusalem nicht mehr geteilt werden soll.

Das israelische Grundgesetz¹⁾ über Jerusalem von 1980 bringt nach Frau Lapidoth ausser in Artikel 4 enthaltenen "administrativen Empfehlungen" (die Regierung hat für die Prosperität Jerusalems zu sorgen und dazu Kredite beim Parlament zu beantragen) nichts Neues.

Es handle sich um einen rein politischen Akt, der seinen Ursprung in einem Vorschlag der Opposition im Parlament habe und über den die Regierung nicht besonders glücklich sei. Es handle sich keineswegs um eine Annexion; das Gesetz enthalte keine Aussage über Fragen der Souveränität und grenze nicht einmal das Stadtgebiet von Jerusalem ab. Die Gesetzgebung von 1967 sei, juristisch gesehen, der entscheidende Schritt gewesen.

Während Botschafter Diez anhand von Beispielen aus der schweizerischen Geschichte die historische Begründung der israelischen Thesen in Frage stellt, hebt Botschafter Ritter hervor, dass er der rechtlichen Argumentierung in einem entscheidenden Punkt

1) In der Diskussion zwischen Botschafter Diez und Frau Lapidoth wird klar, dass das israelische Parlament von sich aus bestimmen kann, was ein Grundgesetz und was ein Gesetz ist. In Israel gibt es noch keine Verfassung; die Meinung ist, dass sie in einem späteren Zeitpunkt namentlich aufgrund der bis dahin aufgenommenen einzelnen Grundgesetze redigiert werden soll.

Gesetze und Grundgesetze haben die gleiche rechtliche Verbindlichkeit. Einzelne wenige Grundgesetze enthalten eine Klausel, wonach die Revision durch eine qualifizierte Mehrheit erfolgen kann, z.B. das Wahlgesetz. Die Zulässigkeit dieser Klausel ist unter israelischen Juristen nicht unbestritten. Wichtige Gesetze wie das Einwanderungsgesetz (mit einem Abschnitt über die Nationalität) und das Jerusalemgesetz weisen diese Klausel nicht auf.

nicht beizupflichten vermag:¹⁾ Während das Gesetz von 1967 über die Ausdehnung der Anwendung des israelischen Rechtes und der israelischen Verwaltung und sein Vollzug noch als Massnahmen im Rahmen der militärischen Besetzung verstanden werden können, ging die Erweiterung des Gebietes der Stadtverwaltung von Jerusalem und die faktische Eingliederung in den israelischen Staat bereits einen Schritt weiter. Rechtlich gesehen brachte das Gesetz von 1980 trotz Fehlen ausdrücklicher Bestimmungen über die Frage der Souveränität jedoch die Annexion der wiedervereinigten Heiligen Stadt als Hauptstadt Jerusalems, wobei auch der rechtliche Charakter des westlichen Stadtteils verändert wurde.

In diesem Hauptpunkt ergab sich zwischen den Gesprächspartnern keine Annäherung der Standpunkte.

4. Zu den mehr politischen Auswirkungen des Jerusalem-Gesetzes, namentlich im Zusammenhang mit der Frage des Ortes der Unterzeichnung des Sozialversicherungsabkommens, äusserte sich insbesondere Botschafter Diez.

Er unsterstrich die Einseitigkeit des politischen Aktes, der fünf Tage nach dem israelischen Vorschlag erfolgte, das Abkommen unter Publizität in Jerusalem zu unterzeichnen. Damit wurde die Schweiz - möglicherweise unabsichtlich - in eine Sache hineingezogen, in der sie bewusst nicht Stellung nehmen will; deshalb reagierte sie auch äusserst vorsichtig. Die Haltung der Schweiz als neutraler Staat ist konsequent; sie wirkt sich übrigens oft auch zugunsten Israels aus. Sie wird von anderen Staaten besonders beachtet. Als Kleinstaat kann die Schweiz nicht Konzessionen auf die eine Seite machen, da sie sonst auch Konzessionen gegenüber der anderen Seite zugestehen müsste. Auf einen Einwand von

1) Vgl. "Note pour les membres du Conseil fédéral" EDA, 12. August 1980, Seite 4

Frau Shomrat, Israel sei über die Reaktion der Schweiz überrascht gewesen, erwidert Botschafter Diez, die Schweiz sei von der Ueberraschung Israels überrascht. Verschiedentlich erwähnen die schweizerischen Teilnehmer auch die im Parlament geäußerten Auffassungen, über die sich der Bundesrat nicht hinwegsetzen kann.

5. Botschafter Diez und Ritter sowie Herr Rüegg legten nochmals dar, dass die klare Haltung des Bundesrates rechtlich begründet ist. Das Anliegen Frau Lapidoths, zu einer Lösung in der Unterzeichnungsfrage zu kommen, beantwortet Botschafter Diez, dass eine Unterzeichnung gleichzeitig in Jerusalem (durch Israel) und in Bern (durch die Schweiz) stattfinden könne, gegebenenfalls in einem Ort in Israel, der nicht Jerusalem sei und auch nicht in den besetzten Gebieten liege. Auf den Vorschlag Frau Lapidoths, als Ort im Vertrag den Stadtbezirk in Jerusalem anzugeben, in dem das Aussenministerium liegt, geht niemand ein. Frau Lapidoth wünscht allgemein, dass am Verfassungstext kein Wort mehr, auch nicht der Ort, geändert wird.

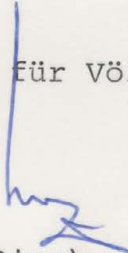
Botschafter Diez und Ritter halten fest, dass die Datums- und Ortsangabe im Vertrag rechtlich gesehen im Stadium der Unterzeichnung sicher keine Essentialia sind. Damit sollte sich Israel entgegenkommender zeigen.

Eine Aenderung der Haltung des Bundesrates wäre nur denkbar, wenn eindeutig neue Umstände vorliegen (z.B. eine sich einbürgernde neue Praxis, namentlich in Form von künftigen Vertragsunterzeichnungen in Jerusalem durch mehrere westliche Staaten).

Nach Botschafter Diez wäre es wünschenswert, wenn das Problem im Sinne des schweizerischen Vorschlages bald aus der Welt geschafft würde, da sonst wohl, wie dies Herr Rüegg ausführt, eben längere Zeit zugewartet werden müsste.

6. Abschliessend stellen Botschafter Diez und Frau Lapidoth fest, dass es bei diesem informellen Gespräch um eine gegenseitige Orientierung ging; irgendwelche Beschlüsse waren keine zu fassen.

Direktion für Völkerrecht


(Diez)

Kopie geht an:

- Departementschef
- Staatssekretär Probst
- Botschafter Diez
- Botschafter Ritter
- Minister Monnier
- Herrn Rüegg
- Politische Direktion, Abteilung II
- " " " III
- Schweizerische Botschaft Tel-Aviv

Sa 21. Jan. 81 12