

DIREKTION FÜR VÖLKERRECHT
p.A. 45.22.OLP - PFD
p.B. 15.10

an	THA	Ng	Rip	guy	NT	HD	a/a
bis	22						
Visa	CH						
Bern, den 9.9.93							
EDA - DIO				9. SEP. 1993			
Ref. 0.713-27.(7)							

**Notiz an Herrn Bundesrat Flavio Cotti,
Vorsteher des Eidgenössischen Departements für auswärtige
Angelegenheiten**

Anerkennung der PLO durch Israel: Konsequenzen für die Schweiz

1. Bis dato ist nicht bekannt, als was Israel die PLO anerkennen wird. Diese hat im November 1988 den Staat Palästina ausgerufen, welcher von rund 90 Staaten, darunter alle arabischen mit Ausnahme Syriens, zahlreiche blockfreie und China, nicht jedoch von westlichen Staaten anerkannt wurde. Es kann davon ausgegangen werden, dass Israel nicht den Staat Palästina, sondern die PLO in irgend einer Weise als Vertreterin des palästinensischen Volkes anerkennen wird.

Der Gipfel der arabischen Liga von Rabat im Jahre 1974 hatte die PLO zur einzig legitimen Vertreterin des palästinensischen Volkes erklärt. Im selben Jahr war der PLO in dieser Qualität der Beobachterstatus bei der UNO eingeräumt worden. Verschiedene westliche Staaten haben der PLO ebenfalls explizit (z.B. Frankreich) oder implizit diesen Status zugestanden. Die USA hatten mit ihr 1988 einen offiziellen Dialog begonnen, diesen aber im Juni 1990 wieder abgebrochen. Die Anerkennung der PLO durch Israel wird zweifelsohne dessen Wiederaufnahme bewirken, möglicherweise gar irgendeine Form der Anerkennung. Presseberichten zufolge soll auch die EG eine offizielle Anerkennung der PLO ins Auge fassen.
2. Die Schweiz anerkennt in ständiger Praxis keine Regierungen, sondern nur Staaten, welche die völkerrechtlichen Voraussetzungen der Staatlichkeit (Staatsvolk, Staatsgebiet, effektive Staatsgewalt) erfüllen und von einem repräsentativen Teil der Staatenwelt als Teil derselben anerkannt werden. Aus diesem Grund stellt sich für unser Land die Frage einer offiziellen Anerkennung von Befreiungsbewegungen nicht.
3. Dies hindert das EDA indessen nicht daran, nach seinem Gutdünken mit Vertretern solcher Bewegungen Kontakte zu pflegen. Zur PLO bestehen Kontakte seit den frühen 70-er Jahren. 1981 wurde deren "Aussenminister" Faruk Khaddumi erstmals von Herrn Bundesrat Aubert empfangen. 1992 hat Herr Staatssekretär Kellenberger dem Leiter der PLO-Beobachtermission bei der UNO in Genf in einem Schreiben mitgeteilt, dass er ihn inskünftig als

"offiziellen Gesprächspartner" des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten erachte. Es steht dem Bundesrat auch frei, im Rahmen seiner aussenpolitischen Kompetenz der Vertretung einer Befreiungsbewegung einen privilegierten Status einzuräumen; er übt dabei allerdings traditionell grösste Zurückhaltung. Er hat dies 1974 gegenüber der "provisorischen revolutionären Regierung Südvietnams", die damals trotz ihres Namens noch eine Befreiungsbewegung war, getan. Im Falle der PLO hat die Schweiz 1975 deren Genfer Büro aufgrund des Sitzabkommens mit der UNO funktionelle Privilegien und Immunitäten zugestanden, die Eröffnung einer Vertretung in Bern jedoch bisher als nicht opportun erachtet.

4. Aufgrund des Gesagten lässt sich feststellen, dass eine Anerkennung der PLO durch Israel grundsätzlich keine Auswirkungen auf die schweizerische Haltung gegenüber dieser Organisation hat. Allenfalls könnte im Rahmen des dargelegten Handlungsspielraums des Bundesrates ein erneutes Ersuchen auf Eröffnung eines Berner Büros angesichts der gewachsenen internationalen Statur der Organisation positiv beantwortet werden. In Betracht käme auch eine etwas freundlichere Praxis auf der Ebene der Alltagskontakte (Einladungen etc...). Möglicherweise wäre im Hinblick darauf die einschlägige EDA-interne Weisung Nr. 805.1 anzupassen.

Die Frage einer allfälligen Anerkennung stellte sich erst dann, wenn die autonome palästinensische Verwaltung im Rahmen des Autonomiestatuts staatsähnliche Funktionen wahrnehme. Im gegenwärtigen Zeitpunkt ist es nicht möglich, sich ein klares Bild über die künftige völkerrechtliche Stellung dieser Verwaltung in Gaza und Cisjordanien zu verschaffen. Es ist nicht zu verkennen, dass neben dem zu schliessenden Abkommen auch das Verhalten der Staatengemeinschaft dafür von wesentlicher Bedeutung sein wird.

5. Unabhängig von der Frage einer formellen Anerkennung scheint es uns angebracht, den bisherigen Dialog mit der PLO zu intensivieren und die Friedensbemühungen im Nahen Osten nach Kräften zu unterstützen. Im Rahmen dieser Bemühungen sollten wir auch die internationalen Anstrengungen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Bevölkerung von Cisjordanien und Gaza solidarisch mittragen und dabei mit der autonomen Verwaltung dieser Gebiete zusammenarbeiten. Die genaue Form dieser Zusammenarbeit wird zu gegebenem Zeitpunkt geprüft werden müssen.

DIREKTION FÜR VÖLKERRECHT



M. Krafft

