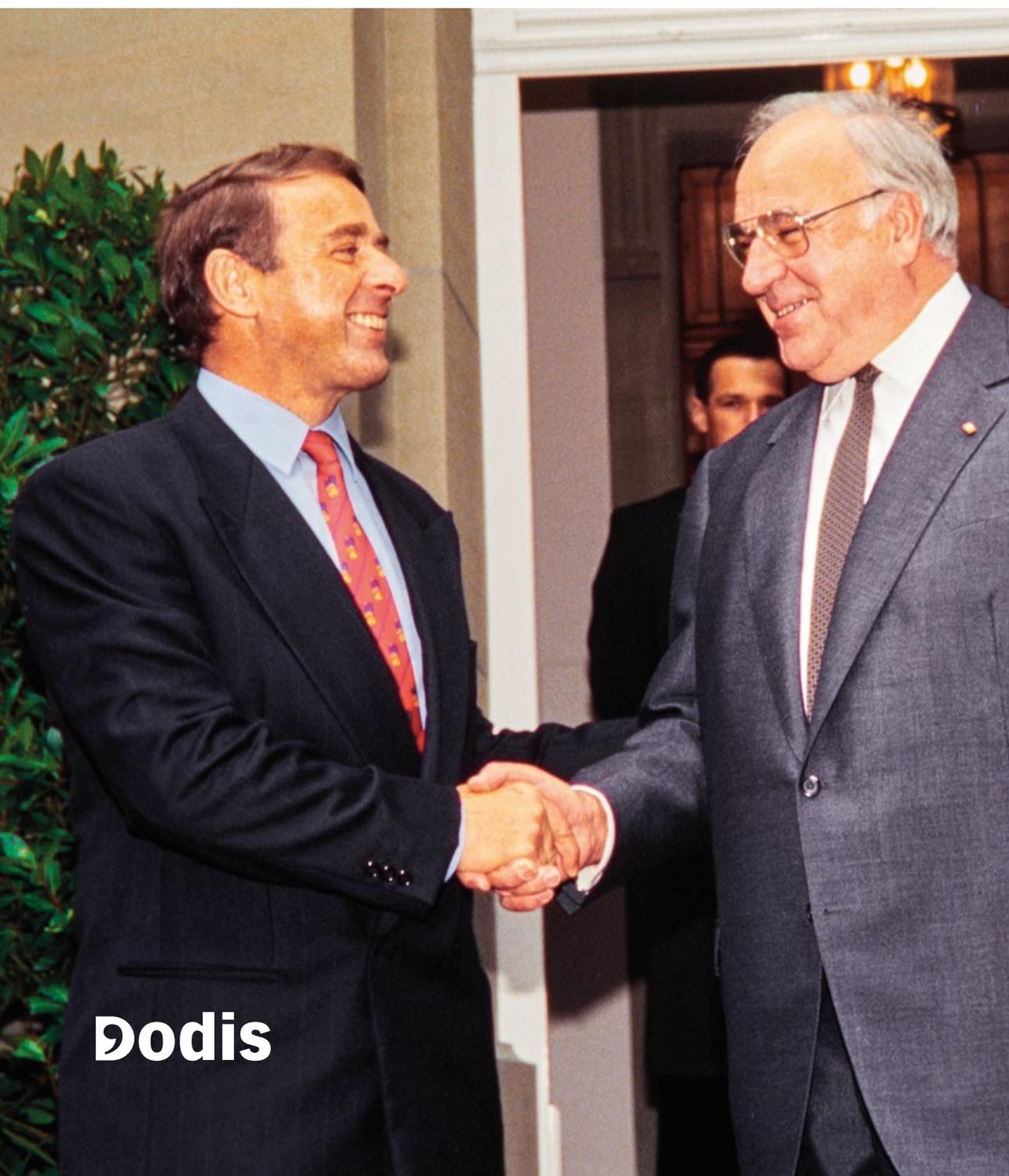


Diplomatische Dokumente der Schweiz
Documents diplomatiques suisses
Documenti diplomatici svizzeri

1993



Dodis

VERÖFFENTLICHT
DURCH DIE SCHWEIZERISCHE AKADEMIE
DER GEISTES- UND SOZIALWISSENSCHAFTEN,
UNTER DEM PATRONAT DER SCHWEIZERISCHEN GESELLSCHAFT FÜR GESCHICHTE,
MIT DER UNTERSTÜTZUNG DES SCHWEIZERISCHEN BUNDESARCHIVS
UND DES EIDGENÖSSISCHEN DEPARTEMENTS FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

PUBLIÉS
PAR L'ACADÉMIE SUISSE DES SCIENCES HUMAINES ET SOCIALES,
SOUS LE PATRONAGE DE LA SOCIÉTÉ SUISSE D'HISTOIRE,
AVEC LE SOUTIEN DES ARCHIVES FÉDÉRALES SUISSES
ET DU DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PUBBLICATI
TRAMITE L'ACCADEMIA SVIZZERA DI SCIENZE UMANE E SOCIALI,
SOTTO IL PATROCINIO DELLA SOCIETÀ SVIZZERA DI STORIA,
CON IL SOSTEGNO DELL'ARCHIVIO FEDERALE SVIZZERO
E DEL DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

DIPLOMATISCHE DOKUMENTE DER SCHWEIZ
DOCUMENTS DIPLOMATIQUES SUISSES
DOCUMENTI DIPLOMATICI SVIZZERI

BAND – VOLUME

1993

FORSCHUNGSGRUPPE
GROUPE DE RECHERCHE
GRUPPO DI RICERCA

Forschungsleiter – Directeur de la recherche – Direttore della ricerca
Sacha Zala

Redaktionsleiter – Coordinateur de l'édition – Coordinatore dell'edizione
Thomas Bürgisser

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – Collaboratrices et collaborateurs –
Collaboratrici e collaboratori

Annina Clavadetscher, Andréa Espinosa, Flurina Felix, Lena Heizmann,
Jonas Hirschi, Mattia Mahon, Dominik Matter, Maurizio Rossi, Yves Steiner

Dodis

WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT
COMITÉ SCIENTIFIQUE
COMITATO SCIENTIFICO

- Präsidentin Prof. em. Dr. Madeleine Herren, Universität Basel
- Direttore Prof. Dr. Sacha Zala, Direttore del centro di ricerca Documenti diplomatici svizzeri (Dodis) und Professor an der Universität Bern
- Sekretär Dr. Beat Immenhauser, stv. Generalsekretär der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW)
- Prof. em. Dr. Sébastien Guex, Université de Lausanne
Prof. Dr. Claude Hauser, Université de Fribourg
Prof. Dr. Matthieu Leimgruber, Universität Zürich
Prof. Dr. Julia Richers, Universität Bern
Prof. Dr. Davide Rodogno, Institut de hautes études internationales et du développement
Prof. Dr. Kristina Schulz, Université de Neuchâtel
Prof. Dr. Matthias Schulz, Université de Genève
Prof. em. Dr. Brigitte Studer, Universität Bern

ISBN 978-3-907261-30-9 (Hardcover)

ISBN 978-3-907261-31-6 (Softcover)

ISBN 978-3-907261-32-3 (.pdf)

ISBN 978-3-907261-33-0 (.epub)

ISBN 978-3-907261-34-7 (.mobi)

DOI <https://doi.org/10.5907/DDS-1993>

Grafisches Konzept und Layout: Erik Dettwiler

Bildredaktion: Katharina Kofler (Schweizerisches Nationalmuseum)

Titelbild: Bundespräsident Adolf Ogi begrüsst am 18. Oktober 1993 vor dem Landgut Lohn bei Bern den deutschen Bundeskanzler Helmut Kohl zu Gesprächen über Europa, dodis.ch/66588 (CH-SNM LM-179888.70).

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz ([CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)) und ist Open Access online im Volltext verfügbar: dodis.ch/DDS-1993

2024 Diplomatische Dokumente der Schweiz (Dodis)
Archivstrasse 24, 3003 Bern | www.dodis.ch



Institut der Schweizerischen Akademie
der Geistes- und Sozialwissenschaften
www.sagw.ch



Inhaltsverzeichnis
Table des matières
Sommario

I.	Vorwort	VII
	Avant-propos	X
	Prefazione	XIII
II.	Editorische Notiz	XVI
	Note éditoriale	XX
	Introduzione editoriale	XXIV
III.	Einleitung / Introduction / Introduzione / Introduction	XXIX
IV.	Dokumentenverzeichnis / Table des documents	
	Indice e sommario dei documenti	LI
V.	Dokumente / Documents / Documenti	1
VI.	Appendix / Appendice	393
	Abkürzungen / Abréviations / Abbreviazioni	393
	Thematisches Verzeichnis / Table méthodique / Tavola metodica	394
	Verzeichnis der benutzten Dossiers / Liste des dossiers utilisés	
	Elenco dei dossier utilizzati	394
	Register / Index / Indici	395
	Personen / Personnes / Persone	395
	Körperschaften / Organisations / Organizzazioni	395
	Geografische Bezeichnungen / Noms géographiques	
	Denominazioni geografiche	395
	Zugang zum Archivgut / Accès aux archives / Accesso agli archivi	396

I. Vorwort

Die Forschungsstelle *Diplomatische Dokumente der Schweiz* (Dodis) beabsichtigt mit ihren zahlreichen Publikationen, einen Überblick über die Gesamtheit der internationalen Beziehungen der Schweiz zu vermitteln. Sie stellt Forschung und Öffentlichkeit eine Auswahl an amtlichen Quellen zur Verfügung, welche die Geschichte der Aussenbeziehungen und die dichte transnationale Verflechtung der Schweiz illustrieren und deren Verständnis erleichtern. Der Fokus auf grenzübergreifende Prozesse erlaubt die Reflexion neuer, in der öffentlichen Debatte noch wenig beachteter Themen, die vielfältige Einsichten in die Vernetzung der Schweiz im System der internationalen Beziehungen ermöglichen. Die Forschungen von Dodis stellen damit einen schweizerischen Beitrag zur Globalgeschichte dar.

Die Edition *Diplomatische Dokumente der Schweiz* (DDS) besteht aus einer ersten, abgeschlossenen Serie über die Periode 1848–1945 (15 Bände) sowie einer zweiten Serie über die Periode 1945–1989 (bislang 12 Bände). Der vorliegende Band setzt die dritte Serie über die Jahre 1990–1999 fort. Diese erscheint mit jährlichen Bänden zeitnah an der Öffnung der Archivbestände. Mit dem unmittelbaren Zugang zu den Dokumenten nach Ablauf der gesetzlichen 30-jährigen Schutzfrist für Archivgut des Bundes setzt Dodis einen neuen internationalen Standard. Die zeitnah publizierten Dokumente schaffen einen bislang nicht realisierten historiographischen Aktualitätsbezug, der neue Forschungen zur Zeitgeschichte inspirieren und fördern soll. Nebst der stetig wachsenden Menge an Dokumenten der Bundesverwaltung haben die verstärkte internationale Vernetzung und die wachsende Bedeutung transnationaler Fragestellungen die relevanten Bestände für aussenpolitische Analysen substanziell erweitert. Mit dieser massiven Zunahme steigt auch die Bedeutung der Auswahl der relevanten Aktenstücke: In den einleitenden Texten sowie im Anhang liefert der Direktor der Forschungsstelle alle nötigen Informationen, um die Transparenz der getroffenen Selektion zu garantieren.

Durch die Massendigitalisierung von analogem Archivgut und die künftige Freigabe von bereits elektronisch erstellten Informationen steigt die Anzahl digital verfügbarer Quellen massiv. Umso wichtiger ist es, deren wissenschaftliche Relevanz durch präzise erfasste quellenkritische Merkmale und die Verwendung von Metadaten sicherzustellen. Die DDS-Bände werden seit 1997 durch die Online-Datenbank Dodis ergänzt. Diese gilt international als Pionierleistung und zeichnet sich durch hohe Nutzungsfrequenzen aus. Durch die in den letzten Jahren erfolgten kontinuierlichen Verbesserungen an der Datenbank Dodis sowie durch die Herstellung von unterschiedlichen Tools und Etablierung von Standards hat

die Forschungsstelle eine führende Rolle im Netzwerk der internationalen Editoren diplomatischer Dokumente erreicht.

Wie sehr das vielfältige Angebot neue Forschungszugänge befördert und zu neuen Erkenntnissen führt, zeigt unter anderem die Reihe *Quaderni di Dodis*, die Monografien, Sammelbände und thematische Quellensammlungen zur Geschichte der internationalen Beziehungen und der Aussenpolitik der Schweiz enthält. Mittlerweile konnten bereits 21 Bände erfolgreich publiziert werden. Kürzere Forschungsbeiträge können in der Zeitschrift *Saggi di Dodis* veröffentlicht werden. Alle Dodis-Publikationen sind dem Open-Access-Prinzip verpflichtet und können in verschiedenen Formaten frei heruntergeladen werden.

Von der Online-Publikation der Dokumente, der steten Verbesserung der Datenbank Dodis, der Herausgabe eines breiten Spektrums unterschiedlicher Veröffentlichungen sowie den weiteren fruchtbaren wissenschaftlichen Aktivitäten der Forschungsstelle erhoffen wir uns zweierlei: Das Forschungs- und Editionsprojekt soll einerseits dazu beitragen, interessierten Bürgerinnen, Journalisten, Forscherinnen und Analytikern ein besseres Verständnis für die Herausforderungen zu vermitteln, mit denen sich die Schweiz in ihren internationalen Beziehungen stets konfrontiert sah. Andererseits soll es auch Mitgliedern von Regierung, Parlament, Bundesverwaltung und Diplomatie aussenpolitische Orientierungshilfe leisten und Wissen vermitteln, das bislang nur unter grossem Aufwand zu erlangen war. Die grosse Wertschätzung für unsere Forschungen, die wir immer wieder erfahren dürfen, spornt uns an, das Projekt tatkräftig weiterzuführen und durch die Dokumentation grenzübergreifender Verflechtungsprozesse die globale Vernetzung der Schweiz analytisch greifbar und einer kritischen Lektüre zugänglich zu machen.

Der vorliegende Band zum Jahr 1993 erscheint pünktlich zum Jahresanfang 2024, zeitgleich mit der breiten Öffnung der Archivbestände des Bundes nach Ablauf der 30-jährigen Schutzfrist. Dieses ehrgeizige Ziel wäre ohne den ausserordentlichen Einsatz aller Mitglieder der Forschungsstelle nicht möglich gewesen. Für das gemeinsam geteilte Vergnügen wissenschaftlicher Erkenntnis danken wir herzlich den langjährigen Kollegen Thomas Bürgisser und Yves Steiner sowie den Forscherinnen und Forschern Annina Clavadetscher, Andréa Espinosa, Flurina Felix, Jonas Hirschi, Mattia Mahon und Dominik Matter. Ohne den unermüdlchen Einsatz von Maurizio Rossi und Lena Heizmann würde das technische Innovationspotential der Forschungsstelle mit ihrer Vielzahl von unterschiedlichen Systemen und Technologien kaum derart ausgeschöpft werden können. Christiane Sibille und Tobias Steiner treiben mit dem Projekt Metagrid die Online-Vernetzung von geisteswissenschaftlichen Ressourcen national wie international substanziell voran. Tatkräftige Unterstützung für die Forschungsstelle kam von den wissenschaftlichen Hilfskräften Leo Balsiger, Antonio Giannico, Fabio Guldimann, Lelia Ischi, Killian L'Eplattenier, Chiara Merhi, Janick Rüttimann, Marie Spang, Febe Tognina und Marion Wagnières. Eine wichtige und wertvolle Ergänzung der Forschungsstelle bildeten die Praktikantinnen und Praktikanten aus den schweizerischen Universitäten sowie die grosse Equipe von Zivildienstleistenden, denen wir allen herzlich für ihren Einsatz danken: Jon Baudenbacher, Christian Bracher, Philippe Bucher, Frederico Fischer, Julian Gerber, Martin Giger, Till Glauser, Andri Hummel, Louis Marchand, Diawartou M'Baye, Giacomo Morisoli, Florian Ravasi, Arian Schenk, Fabian Schläpfer, Patrick Schweizer, Maximilian Seifert, Simon Staudenmann, Florian Stuber, Sven Süss,

Tim Weber, Joel Wehrle und Manuel Wyss. Gleichzeitig freuen wir uns, dass diese zahlreichen in der Forschungsstelle Dodis geleisteten Arbeitseinsätze auch einen erfolgreichen Beitrag zur wissenschaftlichen Nachwuchsförderung darstellen, der sich nicht zuletzt in einer Vielzahl von wissenschaftlichen Qualifikationsarbeiten an unterschiedlichen Universitäten manifestiert.

Schliesslich gilt unser Dank den Institutionen, welche die Forschungsstelle Dodis finanziell tragen und logistisch unterstützen. Insbesondere danken wir der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften, namentlich dem scheidenden Generalsekretär Markus Zürcher und dessen Stellvertreter Beat Immenhauser, dem Schweizerischen Bundesarchiv, insbesondere dessen Direktor Philippe Künzler und dem Leiter der Abteilung Informationszugang Stefan Nellen, sowie dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten, vertreten durch Generalsekretär Markus Seiler und die Chefin des Dokumentationsdiensts Elena Wildi-Ballabio. Der wissenschaftliche Beirat hat die Forschungsstelle bei allen neuen Projekten, Initiativen und technischen Innovationen dezidiert unterstützt und angespornt, auf dem eingeschlagenen Weg fortzuschreiten. Möge dieser pünktlich zur Öffnung der Archive erschienene Band ihr Vertrauen in das Projekt bestätigen und zur weiteren Unterstützung visionärer Ziele beitragen.

Bern, Dezember 2023

MADELEINE HERREN
Präsidentin
des wissenschaftlichen Beirats

SACHA ZALA
Direktor
der Forschungsstelle Dodis

I. Avant-propos

Le centre de recherche *Documents diplomatiques suisses* (Dodis) s'applique, à travers ses nombreuses publications, à dresser un panorama de l'ensemble des relations internationales de la Suisse. Pour ce faire, il met à disposition de la recherche et du grand public une sélection de sources officielles. Celles-ci illustrent l'histoire des relations extérieures de la Suisse et de sa dense intégration transnationale tout en facilitant la compréhension. Une focalisation sur les processus transfrontaliers permet de réfléchir à des sujets inédits, n'ayant encore guère reçu d'attention dans le débat public. Ces sujets offrent un large éventail d'aperçus sur la mise en réseau de la Suisse dans le système des relations internationales. Les recherches de Dodis représentent enfin la contribution suisse à l'histoire mondiale.

L'édition des *Documents diplomatiques suisses* (DDS) se compose d'une première série, intégralement publiée, couvrant la période 1848–1945 (15 volumes) et d'une deuxième série couvrant la période 1945–1989 (12 volumes à ce jour). Le présent volume poursuit la troisième série consacrée aux années 1990–1999. Celle-ci paraît en volumes annuels au fur et à mesure de l'ouverture des fonds d'archives. Ainsi, en permettant un accès immédiat aux documents après l'expiration du délai légal de protection de 30 ans des Archives fédérales suisses, Dodis établit un nouveau standard international. En effet, la publication des documents, survenant si proche du délai légal, crée un lien historiographique avec l'actualité encore jamais réalisé, qui devrait inspirer et encourager de nouvelles recherches sur l'histoire contemporaine de la Suisse. Outre le nombre toujours croissant de documents provenant de l'administration fédérale, le renforcement de l'intégration internationale et l'importance accrue des questions transnationales ont considérablement élargi les fonds d'archives pertinents pour l'analyse de la politique étrangère. Cette augmentation substantielle des sources renforce également l'importance de la sélection des documents pertinents: dans les textes introductifs ainsi qu'en annexe, le directeur du centre de recherche fournit toutes les informations nécessaires pour garantir la transparence de ses choix.

À travers la numérisation en masse des archives analogiques ainsi que par la future mise à disposition d'informations créées directement sous format électronique, le nombre de sources numériques pour la recherche historique ne fait qu'augmenter massivement. Il est donc d'autant plus capital d'assurer la pertinence scientifique des sources en les soumettant à une critique précise et en recourant aux métadonnées. Depuis 1997, les volumes des DDS ont été complétés par la base de données en ligne Dodis. Celle-ci est considérée comme une réalisation pionnière au niveau international et se distingue par des fréquences d'utilisation élevées. Grâce aux améliorations continues apportées à sa base de données ces

dernières années ainsi qu'à la production de différents outils et à l'établissement de normes, le centre de recherche Dodis a acquis un rôle de premier plan dans le réseau des éditeurs internationaux de documents diplomatiques.

Les multiples accès offerts par Dodis à la recherche sur l'histoire des relations internationales et à la politique étrangère de la Suisse ouvrent de nouvelles perspectives et approches. À cet égard, la série *Quaderni di Dodis* présente des monographies, des volumes collectifs et des recueils thématiques de sources sur ces sujets. 21 volumes ont déjà été publiés avec succès dans cette série. Des contributions plus courtes, traitant souvent de travaux universitaires, sont publiées dans la revue *Saggi di Dodis*. À l'instar des autres publications de Dodis, les *Quaderni* et les *Saggi* respectent le principe du libre accès et peuvent ainsi être téléchargés gratuitement dans différents formats.

Grâce à la publication en ligne des documents, à l'amélioration constante de la base de données Dodis, à l'édition d'un large éventail de publications diverses, ainsi qu'aux autres activités scientifiques fructueuses du centre de recherche, nous espérons atteindre deux grands objectifs. D'une part, que le projet de recherche et d'édition constitue une contribution pour les citoyennes et citoyens, les journalistes, ainsi que les chercheuses et chercheurs afin de mieux comprendre les défis auxquels la Suisse a été confrontée tout au long de l'histoire de ses relations extérieures. D'autre part, que le projet fournisse à toutes et tous les membres du gouvernement, du Parlement, de l'administration fédérale et de la diplomatie des clés de compréhension de la politique étrangère, ainsi que des connaissances qui, auparavant, ne pouvaient être obtenues qu'à grands frais. Le constat de l'intérêt suscité par nos recherches nous incite à poursuivre activement le projet afin de rendre l'interconnexion globale de la Suisse analytiquement tangible et accessible à une lecture critique par le biais de la documentation des processus d'interdépendance transfrontaliers.

Le présent volume consacré à l'année 1993 paraîtra à temps pour le début de l'année 2024, en même temps que l'ouverture à grande échelle des fonds d'archives de la Confédération après l'expiration du délai de protection de 30 ans. Cet objectif ambitieux n'aurait pas été possible sans l'engagement exceptionnel de toutes et tous les membres du centre de recherche. Pour le plaisir partagé de la connaissance scientifique, nous remercions chaleureusement nos collègues de longue date Thomas Bürgisser et Yves Steiner ainsi que les chercheuses et chercheurs Annina Clavadetscher, Andréa Espinosa, Flurina Felix, Jonas Hirschi, Mattia Mahon et Dominik Matter. Sans l'engagement infatigable de Maurizio Rossi et de Lena Heizmann, le potentiel d'innovation technique du centre de recherche, avec sa multitude de systèmes et de technologies différentes, ne pourrait guère être exploité de la sorte. Avec le projet Metagrid, Christiane Sibille et Tobias Steiner font avancer de manière substantielle la mise en réseau en ligne des ressources en sciences humaines au niveau national et international. En outre, le centre de recherche a bénéficié du soutien actif des assistantes et assistants scientifiques Leo Balsiger, Antonio Giannico, Fabio Guldimann, Lelia Ischi, Killian L'Eplattenier, Chiara Merhi, Janick Rüttimann, Marie Spang, Febe Tognina et Marion Wagnières. Les stagiaires des universités suisses ainsi que la grande équipe de civilistes, que nous remercions tous chaleureusement pour leur engagement, ont constitué un complément important et précieux du centre de recherche: Jon Baudenbacher, Christian Bracher, Philippe Bucher, Frederico Fischer, Julian

Gerber, Martin Giger, Till Glauser, Andri Hummel, Louis Marchand, Diawartou M'Baye, Giacomo Morisoli, Florian Ravasi, Arian Schenk, Fabian Schläpfer, Patrick Schweizer, Maximilian Seifert, Simon Staudenmann, Florian Stuber, Sven Süss, Tim Weber, Joel Wehrle et Manuel Wyss. Nous sommes heureux de constater que ces nombreuses missions effectuées au sein du centre de recherche Dodis constituent également une contribution réussie à l'encouragement de la relève scientifique, qui se manifeste notamment par un grand nombre de travaux scientifiques dans différentes universités.

Enfin, nous remercions les institutions qui soutiennent financièrement et logistiquement le centre de recherche Dodis. Nous remercions en particulier l'Académie suisse des sciences humaines et sociales, notamment le secrétaire général sortant Markus Zürcher et son adjoint Beat Immenhauser, les Archives fédérales suisses, en particulier leur directeur Philippe Künzler et le chef de la division de l'accès à l'information Stefan Nellen, ainsi que le Département fédéral des affaires étrangères, représenté par le secrétaire général Markus Seiler et la cheffe du service de documentation Elena Wildi-Ballabio. Le comité scientifique a résolument soutenu le centre de recherche dans tous ses nouveaux projets, ses initiatives et innovations techniques et l'a incité à poursuivre sur la voie qu'il a choisie. Puisse ce volume, publié à temps pour l'ouverture des archives, confirmer leur confiance dans le projet et contribuer à soutenir davantage d'objectifs visionnaires.

Berne, décembre 2023

MADELEINE HERREN
Présidente
du comité scientifique

SACHA ZALA
Directeur
du centre de recherche Dodis

I. Prefazione

Il centro di ricerca *Documenti diplomatici svizzeri* (Dodis) intende, con le sue numerose pubblicazioni, fornire una visione d'insieme delle relazioni internazionali della Svizzera. Il centro mette a disposizione della ricerca e del pubblico una selezione di fonti ufficiali che illustrano e facilitano la comprensione della storia delle relazioni internazionali e della densità dei legami transfrontalieri della Svizzera. L'ampia panoramica dei processi transnazionali documentati permette una riflessione su nuovi temi finora poco presenti nel dibattito pubblico, offrendo così spunti di riflessione riguardanti l'interconnessione della Svizzera nel sistema delle relazioni internazionali. Le ricerche di Dodis rappresentano pertanto un significativo contributo svizzero alla storia globale.

L'edizione dei *Documenti diplomatici svizzeri* (DDS) è costituita da una prima serie completa che copre il periodo 1848–1945 (15 volumi) e da una seconda serie che copre il periodo 1945–1989 (finora 12 volumi). Il presente volume continua la terza serie che copre gli anni 1990–1999. I volumi di questa serie vengono pubblicati annualmente parallelamente all'apertura dei fondi dell'Archivio federale svizzero. Grazie all'accesso immediato ai documenti, consecutivo alla scadenza del termine legale di protezione trentennale, Dodis definisce un nuovo standard internazionale. La pubblicazione tempestiva dei documenti crea un'attualità storiografica ad oggi ineguagliata, che intende ispirare e promuovere nuove ricerche sulla storia contemporanea. Oltre al volume in costante crescita dei documenti dell'amministrazione federale, l'intensificazione dei legami internazionali e la crescente importanza delle questioni transnazionali hanno ampliato in modo sostanziale i fondi d'archivio rilevanti per le analisi di politica estera. Questa massiccia espansione fa anche aumentare l'importanza della selezione dei documenti: nei testi introduttivi e nelle appendici, il direttore del centro di ricerca fornisce tutte le informazioni necessarie per garantire la trasparenza della selezione effettuata.

Con la digitalizzazione di massa dei fondi analogici e l'imminente incremento delle fonti già create elettronicamente, la quantità di documenti accessibili digitalmente per la ricerca storica aumenta massicciamente. Tanto più importante sarà dunque, per orientarsi in questa massa di documenti, poter usufruire di accurate annotazioni critiche e di precisi metadati. Fin dal 1997 i volumi dei DDS vengono affiancati dalla banca dati Dodis, riconosciuta internazionalmente come opera pionieristica imprescindibile per la ricerca e che gode di un elevato livello di frequentazione. Grazie al costante miglioramento della banca dati Dodis messo in atto negli ultimi anni, come pure grazie alla creazione di numerose applicazioni e alla definizione di standard, il centro di ricerca ha assunto un ruolo trainante nell'ambito del gruppo internazionale degli editori di documenti diplomatici.

Quanto incisivo sia l'impatto della varietà di percorsi d'accesso offerto alla ricerca per promuovere nuovi approcci è mostrato tra l'altro dalla serie *Quaderni di Dodis*, che contiene monografie, volumi collettanei e raccolte tematiche di documenti riguardanti la storia contemporanea e la politica estera. Ad oggi sono già stati pubblicati con successo 21 volumi. Contributi di ricerca più brevi sulle relazioni internazionali della Svizzera, spesso tratti da lavori universitari, vengono pubblicati sulla rivista *Saggi di Dodis*. Tutte le pubblicazioni del centro di ricerca rispettano il principio del libero accesso e possono essere gratuitamente scaricate in vari formati.

La pubblicazione online dei documenti, il miglioramento costante della banca dati Dodis, senza dimenticare tutte le altre pubblicazioni, così come l'ulteriore e fruttuosa attività scientifica svolta dal centro di ricerca vogliono raggiungere due obiettivi: da un lato, il progetto di ricerca e d'edizione vuole contribuire a fornire a cittadine e cittadini, analiste e analisti, giornaliste e giornalisti, ricercatrici e ricercatori interessati una migliore comprensione delle sfide alle quali la Svizzera si è vista costantemente confrontata nell'ambito delle sue relazioni internazionali. D'altro canto, si tratta pure di fornire a tutte e tutti coloro che sono attivi in politica, in governo, in parlamento, nell'amministrazione federale e nella diplomazia un aiuto per orientarsi nel mondo degli affari esteri e trasmettere un sapere fino ad ora difficilmente accessibile. Il grande apprezzamento per le nostre ricerche, che riscontriamo di continuo, ci sprona a proseguire attivamente il progetto: il nostro scopo è di documentare i processi di interdipendenza transfrontaliera per rendere tangibile – in modo analitico e offrendone una lettura critica – la connessione globale della Svizzera.

Il presente volume sul 1993 appare puntualmente per l'inizio dell'anno 2024, in concomitanza con l'apertura al pubblico dei fondi d'archivio della Confederazione, allo scadere del termine legale di protezione di 30 anni. Il raggiungimento di questo ambizioso obiettivo sarebbe impensabile senza l'impegno straordinario di tutti i membri del centro di ricerca. Ringraziamo di cuore i colleghi di lunga data Thomas Bürgisser e Yves Steiner, come pure le ricercatrici e i ricercatori Annina Clavadetscher, Andréa Espinosa, Flurina Felix, Jonas Hirschi, Mattia Mahon e Dominik Matter, per il piacere comune nel condividere i risultati della ricerca scientifica. Senza la dedizione instancabile di Maurizio Rossi e Lena Heizmann, il potenziale innovativo del centro di ricerca, con la sua moltitudine di sistemi informatici e di tecnologie, non sarebbe stato sfruttato pienamente. Christiane Sibille e Tobias Steiner, con il progetto Metagrid, stanno facendo progredire in modo decisivo l'interconnessione digitale delle risorse umanistiche a livello nazionale e internazionale. Gli assistenti di ricerca Leo Balsiger, Antonio Giannico, Fabio Guldimann, Lelia Ischi, Killian L'Eplattenier, Chiara Merhi, Janick Rüttimann, Marie Spang, Febe Tognina e Marion Wagnières hanno fornito un contributo imprescindibile al centro di ricerca. Un aiuto prezioso ci è poi stato dato dalle stagiste e dagli stagisti provenienti dalle varie università svizzere come pure dai numerosi civilisti, ai quali desideriamo esprimere i nostri ringraziamenti più sinceri per l'impegno profuso: Jon Baudenbacher, Christian Bracher, Philippe Bucher, Frederico Fischer, Julian Gerber, Martin Giger, Till Glauser, Andri Hummel, Louis Marchand, Diawartou M'Baye, Giacomo Morisoli, Florian Ravasi, Arian Schenk, Fabian Schläpfer, Patrick Schweizer, Maximilian Seifert, Simon Staudenmann, Florian Stuber, Sven Süss, Tim Weber, Joel Wehrle e Manuel

Wyss. Ci rallegriamo peraltro che i molteplici incarichi di lavoro al centro di ricerca Dodis contribuiscano a promuovere una nuova generazione di ricercatrici e ricercatori, come testimonia, tra l'altro, il numero cospicuo di tesi sostenute nelle varie università.

Desideriamo infine ringraziare le istituzioni che finanziano il centro di ricerca Dodis o che gli offrono sostegno logistico. Il nostro grazie va in particolare all'Accademia svizzera delle scienze umane e sociali – segnatamente al segretario generale uscente Markus Zürcher e al suo supplente Beat Immenhauser; all'Archivio federale svizzero, in particolare al direttore Philippe Künzler e al capo della Divisione accesso all'informazione Stefan Nellen; al Dipartimento federale degli affari esteri, rappresentato dal segretario generale Markus Seiler e dalla responsabile del Servizio documentazione Elena Wildi-Ballabio. Il comitato scientifico ha sostenuto con convinzione il centro di ricerca in tutti i nuovi progetti, le iniziative e le innovazioni tecniche, spronandoci a proseguire sulla via intrapresa. Possa questo volume, puntualmente pubblicato in occasione dell'apertura degli archivi, confermare la loro fiducia nel progetto e contribuire al sostegno ulteriore dei nostri obiettivi visionari.

Berna, dicembre 2023

MADELEINE HERREN
Presidente
del comitato scientifico

SACHA ZALA
Direttore
del centro di ricerca Dodis

II. Editorische Notiz

Die Forschungsstelle Diplomatische Dokumente der Schweiz (Dodis) ist das Kompetenzzentrum für die Geschichte der internationalen Beziehungen und der Aussenpolitik der Schweiz. Dodis ist ein Institut der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW) und somit der Akademien der Wissenschaften Schweiz (a+). Als Projekt der freien Forschung steht es unter dem Patronat der Schweizerischen Gesellschaft für Geschichte (SGG). Unterstützt wird das Institut durch das Schweizerische Bundesarchiv (BAR) sowie das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA). Seine Finanzierung durch das Parlament basiert auf dem Bundesbeschluss über die Kredite für die Institutionen der Forschungsförderung.

Die Edition *Diplomatische Dokumente der Schweiz* (DDS) ist ein Beitrag zur Grundlagenforschung der Geschichte der Schweiz. Der vorliegende Band zum Jahr 1993 setzt die dritte Serie der DDS über die Jahre 1990–1999 fort. Die Dokumente werden zeitnah an der Öffnung der Archivbestände, entlang der gesetzlichen 30-jährigen Schutzfrist für Archivgut des Bundes, publiziert. Damit dient das Editionsprojekt als Kompass und zugleich als Katalysator für weitere Recherchen und verleiht der zeithistorischen Forschung entscheidende Impulse.

Die Forschungsstelle Dodis besteht zurzeit aus mehr als 20 Personen: zehn Historikerinnen und Historikern, unterstützt von zahlreichen wissenschaftlichen Hilfskräften, Studierenden, Praktikantinnen und Praktikanten sowie Zivildienstleistenden, die sich aus den schweizerischen Universitäten rekrutieren. Der Direktor der Forschungsstelle Dodis wird von einem wissenschaftlichen Beirat unterstützt, in welchem Professorinnen und Professoren der historischen Institute der schweizerischen Universitäten vertreten sind. Die engen personellen sowie institutionellen Beziehungen zur universitären Forschung sind nicht nur für die Bestimmung der relevanten Fragestellungen und Themen, sondern auch für die Nachwuchsförderung von zentraler Bedeutung. Durch die Publikation zahlreicher Studien in der Reihe *Quaderni di Dodis* und in der Zeitschrift *Saggi di Dodis*, die jeweils einen direkten Bezug zu den Editionsarbeiten aufweisen, wird die Historiografie zu den internationalen Beziehungen der Schweiz effektiv gefördert.

Selektion der Dokumente

Ziel der Edition ist es, durch eine breite und systematische Erforschung der Bestände des Schweizerischen Bundesarchivs eine Auswahl von Dokumenten zu treffen, welche ein möglichst breites Spektrum der schweizerischen Aussenpolitik abbildet und die wichtigsten Problemstellungen und Fragen der massgeblichen Akteurinnen und Akteure aus Politik, Diplomatie und Verwaltung exemplarisch

wiedergibt. Die Themen und Fragestellungen – und in der Folge die Dokumente, die diese reflektieren – werden aufgrund ihrer relativen Bedeutung in Bezug auf die Gesamtheit der von der Forschungsstelle untersuchten internationalen Vorgänge ausgewählt.

Das Forschungsprojekt strebt eine breite und charakteristische, aber keineswegs lückenlose Dokumentation aussenpolitischer Ereignisse an. Vielmehr versucht die Forschungsstelle, die Grundzüge und Leitlinien der internationalen Beziehungen der Schweiz in einer Auslese verschiedener Aspekte zu illustrieren. Ausgewählt werden deshalb vornehmlich Dokumente, die für die Schweiz massgebliche aussenpolitische Ereignisse reflektieren; die eine generelle Ausrichtung der schweizerischen Aussenpolitik erkennen lassen oder diese zu einem gegebenen Zeitpunkt nachhaltig beeinflusst haben; Akten, welche die Rolle der Schweiz in den internationalen Beziehungen aufzeigen oder Erklärungen für die Haltung der Schweiz zu Problemen der internationalen Politik bieten; Berichte und Lageanalysen, die den schweizerischen Blickwinkel zu wichtigen internationalen Vorgängen darlegen; schliesslich Instruktionen, Gutachten, Aufzeichnungen und Korrespondenzen etc., die für das Verständnis von Entscheidungsprozessen zentral sind.

Die ausgewählten Dokumente werden quellenkritisch präzise erschlossen und in der frei zugänglichen Online-Datenbank Dodis (www.dodis.ch) als Faksimile mit allen relevanten Metadaten veröffentlicht. Aus diesem Fundus wird eine noch engere Auswahl an Dokumenten, die sich besonders paradigmatisch für die Illustration einer Problematik eignen, für die Bände der Serie DDS ediert und mit einem weiterführenden wissenschaftlichen Apparat versehen, welcher insbesondere weitere digitale Informationen der Datenbank Dodis und des Schweizerischen Bundesarchivs vernetzt. Für das nun vorliegend erforschte Jahr 1993 wurden aus den zahlreichen konsultierten Beständen 62 Dokumente in den Band und weitere rund 1700 Dokumente in die Datenbank Dodis aufgenommen.

Während in den DDS-Bänden vornehmlich Überblicksdokumente präsentiert werden, finden sich in den Anmerkungen Hinweise auf weitere, respektive weiterführende Dokumente zu einzelnen Aspekten oder verwandten Themen in der Datenbank Dodis. Der Band wird somit auch zur unerlässlichen Orientierungshilfe in der zunehmenden Fülle von Informationen der Datenbank. Die Permalinks im wissenschaftlichen Apparat verweisen auf Dokumente und Themen sowie auf weitere Angaben zu Personen, Körperschaften und geografischen Bezeichnungen und erleichtern die Konsultation von Dodis: Klassische Aktenedition und Datenbank ergänzen sich auf diese Weise symbiotisch.

Die ausgewählten Dokumente zum Jahr 1993 stammen mehrheitlich aus dem Schweizerischen Bundesarchiv, das die Akten von Parlament, Regierung und eidgenössischen Departementen (Ministerien) aufbewahrt. Punktuell wurde die Selektion mit Akten aus anderen Archiven ergänzt (vgl. das *Verzeichnis der benutzten Dossiers* im *Appendix*). Das schweizerische Regierungssystem ist dem Kollegialitätsprinzip verpflichtet. Das bedeutet, dass alle Entscheide einer gewissen Tragweite vom gesamten Bundesrat getroffen werden, womit praktisch alle Departemente und Amtsstellen direkt oder indirekt von aussenpolitischen Fragestellungen betroffen sind. Darüber hinaus spiegeln sich in der Aussenpolitik die nach dem Zweiten Weltkrieg vermehrt eingeforderte parlamentarische Mitwirkung, die direktdemokratische Rückkoppelung aussenpolitischer Grundsatzentscheide in Volk und Ständen, die «kleine Aussenpolitik» der Kantone und nicht zuletzt die faktisch alle Be-

reiche staatlichen Handelns ergreifende transnationale Verflechtung. Demzufolge gehen die «diplomatischen Dokumente» bei weitem nicht allein aus den Beständen des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten hervor. Ein beachtlicher Teil der Akten stammt von der Regierung selbst – so die Sitzungsprotokolle und Beschlüsse des Bundesrats –, von den verschiedenen Departementen und Ämtern sowie von Delegationen oder Spezialmissionen und nicht zuletzt vom Parlament; auch Schreiben von Persönlichkeiten in amtlicher oder halbamtlicher Funktion oder von privaten Institutionen werden berücksichtigt.

Da die Edition ein Projekt der freien Forschung ist, unterliegen die Mitglieder der Forschungsstelle für den Zugang zum Archivgut des Bundes denselben rechtlichen Bestimmungen wie alle Forscherinnen und Forscher. Artikel 20 der *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft* gewährleistet die Wissenschaftsfreiheit. Als Wissenschaftsunternehmen ist die Forschungsstelle Dodis deshalb im Rahmen der geltenden gesetzlichen Bestimmungen in der Auswahl der Dokumente vollkommen frei. Die wissenschaftliche Verantwortung dafür trägt der Direktor von Dodis. Die Forschungsstelle ist dem von der Schweizerischen Gesellschaft für Geschichte verabschiedeten *Ethik-Kodex* und deren *Grundsätzen zur Freiheit der wissenschaftlichen historischen Forschung und Lehre* verpflichtet. Im Sinne der wissenschaftlichen Überprüfbarkeit ihrer Forschungen listet die Forschungsstelle Dodis unter *Zugang zum Archivgut* im *Appendix* alle Dossiers auf, die sie aufgrund der geltenden gesetzlichen Bestimmungen nicht konsultieren konnte, sowie alle Dokumente, die sie nicht publizieren durfte. Dort werden ebenfalls die für die historische Forschung relevanten juristischen Grundlagen erklärt und es wird über die gestellten Einsichtsgesuche und deren Ergebnisse präzise Rechenschaft abgelegt.

Editorische Praktiken

Im Dokumententeil richtet sich die Struktur des Bandes nach den international geltenden, klassischen Grundsätzen der Edition diplomatischer Dokumente. Die Dokumente werden nach Verfassungsdatum in strikt chronologischer Reihenfolge präsentiert. Zur Erleichterung der Benutzung führt der Band ein *Dokumentenverzeichnis* mit Regesten in der entsprechenden Sprache der Dokumente.

Die Transkriptionen erfolgen nach den Standards der Text Encoding Initiative (TEI) und können somit auch im Internet im HTML-Format konsultiert oder im maschinenlesbaren XML-Format heruntergeladen und weiterverwendet werden. Im Allgemeinen sind die Transkriptionen der Dokumente im Band vollständig abgedruckt und die Faksimiles in der Datenbank Dodis in ganzer Länge konsultierbar. Die duale Publikationsform der Edition mit transkribierten und annotierten Dokumenten sowie Faksimiles erlaubt es, in den DDS-Bänden vereinzelt Kürzungen vorzunehmen, um lange Texte zu straffen oder Redundanzen zu vermeiden. Diese Praxis ermöglicht somit auch die Publikation von Auszügen von Quellengattungen, wie z. B. Studien, Berichten, aber auch Protokollen von Debatten unterschiedlicher Gremien, die sonst ihrer Länge wegen kaum Eingang in vergleichbare Akteneditionen finden. Auszüge und weggekürzte Textpassagen sind immer durch Auslassungszeichen in eckigen Klammern gekennzeichnet und mit einer Anmerkung versehen. Anrede- und Grussformeln werden – unter Ausnahme editionswürdiger Besonderheiten – stillschweigend weggelassen.

Der redaktionelle Teil umfasst den Kopf der Dokumente sowie den Anmerungsapparat und ist in der Sprache des Dokuments abgefasst, d. h. in der Regel in den Amtssprachen Deutsch, Französisch oder Italienisch. Er setzt sich deutlich (*kursiv*) vom Quellentext (aufrecht) ab. Kursivsatz innerhalb der Transkription gibt originale Hervorhebungen an (Zwischentitel, Unterstreichungen, Sperrungen, etc.). Eingriffe der Herausgebenden in den Dokumenten sind kursiv in eckige Klammern gesetzt. Orthografie und Interpunktion werden bei offensichtlichen Fehlern stillschweigend bereinigt und die Schreibweise innerhalb der Texte vereinheitlicht.

Der Kopf der edierten Dokumente enthält den Permalink (z. B. dodis.ch/61212) für das Auffinden des Faksimiles und der Metadaten in der Online-Datenbank Dodis, den redaktionellen Titel, den Dokumententitel, eventuell vorhandene Klassifikations- und Dringlichkeitsvermerke (z. B. vertraulich, dringend, etc.) sowie den Ort und das Datum der Entstehung der Quelle (z. B. das Datum eines Protokolls). Das allfällige Datum des Ereignisses, auf welches sich das Aktenstück bezieht (z. B. das Datum der protokollierten Sitzung), wird entweder im Dokumententitel oder im redaktionellen Titel erwähnt. Der Dokumententitel ist in VERSALIEN gesetzt und orientiert sich am Originaltitel des Aktenstücks. Dokumententitel in eckigen Klammern sind redaktionell gesetzt.

Die erste Anmerkung jedes Dokuments verweist über die Archivsignatur auf den Fundort. In der Datenbank Dodis werden allfällige weitere Fundorte des Dokuments angegeben. Zusätzlich zu den Archivsignaturen werden auch die *Aktenzeichen* der Dossiers, so wie sie in den Findmitteln erscheinen (z. B. B.51.10), in Klammern angegeben, was das Auffinden der entsprechenden Dokumente sichern sowie weiterführende Recherchen erleichtern soll. Ferner enthält die erste Anmerkung auch eingehende Informationen zur Quellengattung, ggf. die Ordnungsnummer des Aktenstücks und Hinweise auf die Autorschaft, die Adressaten und den Entstehungskontext sowie weitere relevante quellenkritische Informationen.

Die Schreibweise der Majuskel und Minuskel von Fernschreiben wird zugunsten der Lesbarkeit normalisiert. Bei besonderen editionsphilologischen Fragestellungen sowie text- und quellenkritischen Fragen können Forschende den edierten Text immer mit dem Faksimile des Originaldokuments in der Online-Datenbank Dodis überprüfen und vergleichen. Die Anmerkungen und die redaktionellen Texte folgen der heutigen Orthografie, orientieren sich jedoch an sprachlichen Formen und Quellenbegriffen in ihrem historischen Entstehungskontext.

Soweit möglich, werden Dokumente, die in den veröffentlichten Transkriptionen erwähnt sind, im wissenschaftlichen Apparat erschlossen. Konnte ein referenziertes Dokument trotz gründlicher Nachforschungen nicht gefunden werden, ist die Formel «*nicht ermittelt / pas retrouvé / non ritrovato*» angegeben.

Der Appendix des Bandes führt zu dynamischen Online-Verzeichnissen und Registern, welche die hier edierten Dokumente mit zahlreichen Informationen in den vier Sprachen der Datenbank Dodis (Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch) verbinden. So gruppiert ein thematisches Verzeichnis die Dokumente nach den Themenschwerpunkten des Jahres 1993, die wiederum zu weiteren verknüpften Dokumenten aus anderen Zeitperioden führen. Register zu Personen, Körperschaften und geografischen Bezeichnungen ermöglichen das rasche, mehrsprachige Auffinden der gesuchten Informationen.

II. Note éditoriale

Le centre de recherche Documents diplomatiques suisses (Dodis) représente le pôle de compétence pour l'histoire des relations internationales et de la politique étrangère de la Suisse. Dodis est un institut de l'Académie suisse des sciences humaines et sociales (ASSH) et, à ce titre, des Académies suisses des sciences (a+). En tant que projet de recherche libre, l'institut est placé sous le patronage de la Société suisse d'histoire (SSH). L'institut est soutenu par les Archives fédérales suisses (AFS) ainsi que par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Son financement par le Parlement est assuré à travers l'arrêté fédéral sur les crédits pour les institutions chargées d'encourager la recherche.

L'édition *Documents diplomatiques suisses* (DDS) est une contribution à la recherche fondamentale sur l'histoire de la Suisse. Le présent volume sur l'année 1993 poursuit la troisième série des DDS consacrée aux années 1990–1999. Les documents sont publiés au plus proche de l'ouverture des archives correspondantes – à l'expiration du délai de protection légal de 30 ans frappant les fonds de la Confédération. Le projet d'édition sert ainsi de boussole comme de catalyseur pour d'autres recherches et donne des impulsions décisives à la recherche en histoire contemporaine.

Le centre de recherche Dodis compte actuellement plus de 20 personnes: dix historiennes et historiens, aidés par des assistantes et assistants scientifiques, des étudiantes et étudiants, des stagiaires et des civilistes recrutés au sein des universités suisses. Le directeur du centre de recherche Dodis est soutenu par un comité scientifique, dans lequel siègent des professeures et professeurs des instituts d'histoire des universités suisses. Les liens personnels et institutionnels étroits entre Dodis et la recherche universitaire jouent un rôle primordial, non seulement afin de déterminer les thèmes et problématiques essentielles, mais également pour assurer la promotion de la relève. La publication de nombreuses études directement liées aux travaux d'édition dans la série *Quaderni di Dodis* ou dans la revue *Saggi di Dodis* nourrit efficacement l'historiographie des relations internationales de la Suisse.

Sélection des documents

Le but de l'édition est de proposer, au terme de recherches systématiques dans les Archives fédérales suisses (AFS), une sélection de documents rendant compte aussi largement que possible de la politique extérieure de la Suisse et reflétant de manière fidèle les enjeux et les problèmes les plus importants auxquels les principaux acteurs et actrices de la politique, de la diplomatie et de l'administration ont fait face. Les thèmes, les problématiques – et par conséquent les documents qui les

reflètent – sont retenus en fonction de leur importance par rapport à l'ensemble des processus historiques internationaux étudiés par le centre de recherche.

Le projet de recherche a pour objectif de produire une documentation large et caractéristique – mais en aucun cas exhaustive – des événements de politique internationale. Le centre de recherche s'attache plutôt à illustrer les fondements et les lignes directrices de la politique extérieure de la Suisse à travers ses aspects les plus divers. Les textes qui reflètent des événements de politique extérieure déterminants pour la Suisse, qui permettent d'en saisir l'orientation générale ou qui ont pu déterminer à un moment donné cette orientation ont prioritairement été retenus pour la publication. S'y ajoutent des documents qui éclairent le rôle de la Suisse dans la politique internationale ou son attitude face à des événements particuliers, des rapports et analyses de situation qui contiennent des informations originales ou qui reflètent le point de vue de la Suisse sur des événements importants et, enfin, des instructions, avis, notices et correspondances qui sont indispensables à la compréhension de différents sujets et de processus de prise de décision.

Les documents sélectionnés sont indexés de manière critique et précise. Ils sont publiés en libre accès sur la base de données en ligne Dodis (www.dodis.ch), sous forme de facsimilés et enrichis de l'ensemble des métadonnées pertinentes. Une sélection restreinte des documents de ce corpus, qui se prête de manière particulièrement paradigmatique à l'illustration d'une problématique, est transcrite dans les volumes de la série des DDS. Elle est accompagnée d'un appareil critique approfondi, qui met notamment en réseau d'autres informations numériques de la banque de données Dodis et des Archives fédérales suisses. Pour l'année 1993, quelque 1700 documents ont été choisis pour la base de données Dodis et 62 documents ont été choisis pour le volume parmi les nombreux fonds d'archives consultés.

Les volumes des DDS présentent en particulier des documents offrant un large aperçu d'une thématique, tandis que de nombreuses notes de bas de page sur des sujets spécifiques ou des thématiques connexes renvoient vers d'autres documents de la base de données Dodis. Le volume sert ainsi de boussole pour s'orienter au milieu du nombre croissant d'informations contenues dans la base de données. Les permaliens figurant dans l'appareil critique de tous les documents renvoient directement et durablement à des documents et des thématiques, de même qu'à des informations supplémentaires concernant des personnes, des organisations ou des noms géographiques, simplifiant ainsi l'utilisation de la base de données Dodis. L'édition imprimée et la base de données se complètent donc de manière symbiotique.

Les documents sélectionnés pour l'année 1993 proviennent pour la plupart des Archives fédérales suisses, chargées de conserver les actes du parlement, du gouvernement et des départements fédéraux (ministères). Par endroits, la sélection de documents a pu être complétée par des documents provenant d'autres fonds d'archives (cf. la *liste des dossiers consultés* dans l'*appendice*). Le gouvernement suisse fonctionne selon le principe de collégialité, ce qui signifie que les décisions qui relèvent d'une certaine importance sont prises par l'ensemble du Conseil fédéral de sorte que pratiquement tous les départements et les unités administratives sont, directement ou indirectement, en prise avec des questions de politique extérieure. En outre, la politique extérieure reflète la participation parlementaire de plus en plus exigée après la Seconde Guerre mondiale, l'écho de la démocratie directe

dans le peuple et les cantons pour les décisions de principe en matière de politique extérieure, la «petite politique étrangère» des cantons et, enfin, l'interdépendance transnationale qui touche de fait tous les domaines de l'action étatique. Par conséquent, les «documents diplomatiques» ne proviennent pas uniquement des fonds du Département fédéral des affaires étrangères. Un nombre non négligeable de documents provient du gouvernement lui-même, tels que les procès-verbaux des séances et des décisions du Conseil fédéral, des différents départements et unités administratives, ou encore de délégations, de missions spéciales, et enfin du Parlement. À ces sources s'ajoutent des lettres d'institutions privées ou de personnalités agissant en qualité officielle ou semi-officielle.

L'édition des documents étant un projet indépendant, les membres du centre de recherche sont soumis aux mêmes dispositions légales concernant l'accès aux archives de la Confédération que toutes les chercheuses et chercheurs. L'article 20 de la *Constitution fédérale de la Confédération suisse* garantit la liberté scientifique. Le centre de recherche Dodis, en sa qualité d'entreprise active dans le domaine de la science, jouit donc d'une pleine liberté dans le choix des documents qu'il souhaite publier, dans le respect des dispositions légales applicables. La responsabilité scientifique appartient au directeur de Dodis. Le centre de recherche Dodis applique le *Code d'éthique* et les *Principes de la liberté de la recherche et de l'enseignement scientifiques de l'histoire*, adoptés par la Société suisse d'histoire. À des fins de vérification scientifique de ses travaux, le centre de recherche Dodis liste sous *Accès aux archives*, dans l'*appendice*, tous les dossiers qu'il n'a pas pu consulter en raison des dispositions légales en vigueur, ainsi que tous les documents qu'il n'a pas été autorisé à publier. Les bases légales qui présentent un intérêt pour la recherche historique y sont également expliquées. Au surplus, figurent à cet endroit les demandes de consultation déposées et la suite qui leur a été donnée.

Pratiques éditoriales

La structure du volume répond aux principes classiques et internationalement reconnus d'édition des documents diplomatiques. Ces derniers sont ainsi présentés dans un strict ordre chronologique, établi en fonction des dates de rédaction. Une *table des documents*, servant d'index et augmentée d'un résumé dans la langue du document, facilite en outre l'utilisation du volume.

Les transcriptions sont effectuées selon les normes de la Text Encoding Initiative (TEI). Elles peuvent dès lors être consultées sur internet au format HTML, ou être téléchargées puis utilisées au format interopérable XML. Les transcriptions des documents sont en principe imprimées intégralement dans le volume et les facsimilés sont consultables dans la base de données Dodis. La publication conjointe des documents sous forme de transcription annotée et de facsimilé permet de raccourcir, dans les volumes des DDS, certains longs textes et d'éviter les redondances. Cette pratique permet ainsi de publier des extraits de sources, telles que des études, des rapports mais également des procès-verbaux de débats de différents organes, qui, en raison de leur longueur, ne trouveraient pas leur place *in extenso* dans d'autres éditions de sources. Les passages non reproduits sont cependant toujours indiqués comme tels par des points de suspension entre crochets et accompagnés d'une note de bas de page. Les formules de politesse ont été omises sans autres indications, à l'exception des cas où elles revêtent une importance particulière.

La partie rédactionnelle, comprenant l'en-tête des documents et les annotations, est écrite dans la langue du document, soit en général dans l'une des langues officielles (allemand, français et italien). Par l'emploi de l'*italique*, elle se distingue du texte de la source, lui-même reproduit en caractère romain. Les passages du document original mis en évidence (sous-titres, textes soulignés ou en caractères espacés, etc.) sont également rendus dans la transcription par l'*italique*. Les interventions de la rédaction à l'intérieur du document figurent en *italique* et entre crochets. L'orthographe et la ponctuation ont été modifiées sans autre formalité dans les cas de fautes évidentes ou pour unifier l'écriture à l'intérieur du texte.

L'en-tête des documents édités comprend le permalien (p. ex. dodis.ch/61212), qui renvoie au facsimilé du document original et à des métadonnées dans la base de données en ligne Dodis, le titre rédactionnel, le titre du document, les éventuels classifications et degré d'urgence (confidentiel, urgent, etc.), ainsi que la date et le lieu de la rédaction (p. ex. la date d'un procès-verbal). Le cas échéant, la date de l'événement auquel le document fait référence (p. ex. la date de la séance qui fait l'objet du procès-verbal) est mentionnée soit dans le titre du document soit dans le titre rédactionnel. Le titre du document édité est composé en CAPITALES et s'appuie sur le titre original du document. Les titres entre crochets ont été édités par la rédaction.

La première note de bas de page de chaque document indique le fonds d'archives par sa cote. Les autres localisations éventuelles du document sont indiquées dans la base de données Dodis. En plus de cette dernière, les *cadres de classement* des dossiers, tels qu'ils apparaissent dans les instruments de recherche, sont indiqués entre parenthèses (p. ex. B.51.10), ce qui permet de retrouver facilement le document en question et offre la possibilité de nouvelles recherches. Cette première note contient également des informations détaillées sur le type de document, tel que son numéro de série, ainsi que les références à l'auteur ou l'autrice, aux destinataires, au contexte d'origine ou à tout autre élément pertinent pour l'examen critique des sources.

L'écriture des majuscules et des minuscules dans les télex a été adaptée de façon à faciliter la lecture. En cas d'incertitudes relatives à l'édition, au texte ou à la source des documents publiés, il est toujours possible de comparer et de contrôler le texte reproduit dans le volume avec le facsimilé du document original dans la base de données Dodis. Les notes et les textes rédactionnels suivent l'orthographe actuelle, tout en respectant également les formes linguistiques et la terminologie originale des sources dans leur contexte historique de production.

Dans la mesure du possible, les documents mentionnés dans les transcriptions publiées sont référencés dans l'appareil critique. La formule «*nicht ermittelt / non retrouvé / non ritrovato*» indique qu'un document évoqué a fait l'objet d'une recherche approfondie qui n'a pas abouti.

L'appendice du volume mène à des listes et index dynamiques en ligne, qui relient les documents édités ici à une multitude d'informations disponibles dans les quatre langues de la base de données Dodis (allemand, français, italien et anglais). Ainsi, une table méthodique regroupe les documents en fonction des axes thématiques de 1993, ce qui permet par la suite de consulter des documents d'autres périodes portant sur les mêmes thématiques. Les index des personnes, des organisations et des noms géographiques permettent d'accéder rapidement et dans plusieurs langues à l'information recherchée.

II. Introduzione editoriale

Il centro di ricerca Documenti diplomatici svizzeri (Dodis) rappresenta il polo di competenza in materia di storia delle relazioni internazionali e della politica estera della Svizzera. Dodis è un progetto di libera ricerca dell'Accademia svizzera di scienze umane e sociali (ASSU) e, come tale, parte delle Accademie svizzere delle scienze (a+). L'istituto, quale progetto di libera ricerca, opera sotto il patronato della Società svizzera di storia (SSS). Dodis gode inoltre del sostegno dell'Archivio federale svizzero (AFS) e del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE). Il suo finanziamento parlamentare è regolato dal decreto federale sullo stanziamento di crediti alle istituzioni che promuovono la ricerca.

L'edizione dei *Documenti diplomatici svizzeri* (DDS) è dunque un contributo alla ricerca fondamentale nel campo della storia della Svizzera. L'attuale volume, dedicato all'anno 1993, continua la terza serie dei DDS che copre gli anni 1990–1999. Questo periodo è caratterizzato dalla fine della «guerra fredda» e dalla relativa incertezza causata dalla fine del bipolarismo. I documenti di questa terza serie dei DDS vengono pubblicati tempestivamente seguendo la graduale apertura dei fondi archivistici soggetti a un termine di protezione legale di 30 anni. Il progetto editoriale funge quindi da bussola e da catalizzatore per ulteriori ricerche e dà un impulso decisivo alla ricerca storica contemporanea.

Il centro di ricerca Dodis è attualmente composto da più di 20 persone: dieci storiche e storici, coadiuvati da assistenti di ricerca, studentesse e studenti, persone in formazione o che prestano servizio civile, reclutate e reclutati dalle università svizzere. Il direttore del centro di ricerca è sostenuto da un comitato scientifico, composto da professoressa e professori degli istituti di storia delle università svizzere. Gli stretti contatti personali e istituzionali con la ricerca universitaria rivestono un'importanza di primo piano non soltanto per l'individuazione delle questioni di ricerca e dei temi rilevanti in base ai quali orientare il lavoro di analisi e selezione; essi sono pure essenziali per la promozione di giovani talenti. Nella collana *Quaderni di Dodis* e nella rivista *Saggi di Dodis* vengono pubblicati numerosi studi che hanno uno stretto legame con le ricerche del centro. Questa feconda attività editoriale promuove in misura determinante la storiografia sulle relazioni internazionali della Svizzera.

Selezione dei documenti

L'obiettivo dell'edizione, che sottende un ampio e sistematico studio dei fondi conservati nell'Archivio federale svizzero, è la pubblicazione di una selezione di documenti in grado di coprire tutti gli ambiti più rilevanti della politica estera svizzera e di mostrare in modo rappresentativo le maggiori questioni e gli interro-

gativi dei principali attori della politica, della diplomazia e dell'amministrazione. I temi e le problematiche – e di conseguenza i documenti che li illustrano – vengono selezionati in base alla loro importanza relativa rispetto alla globalità dei processi internazionali analizzati dal centro di ricerca.

Il progetto di ricerca si prefigge lo scopo di costituire una documentazione ampia e rappresentativa sull'insieme degli eventi legati alla politica estera da un punto di vista svizzero, ma non mira all'eshaustività. Il suo obiettivo è piuttosto quello di illustrare i tratti essenziali di tale politica nelle sue diverse dimensioni, basandosi su un'ampia scelta di differenti ambiti. Si è preferito pubblicare, nell'ordine, documenti che riflettono eventi di politica estera decisivi per la Svizzera o che rivelano l'orientamento generale della politica estera svizzera; testi che mostrano il ruolo della Svizzera nella politica internazionale o ne chiariscono l'atteggiamento di fronte a un evento o problema particolare; rapporti o analisi che contengono informazioni originali o riflettono l'ottica di un paese neutrale su avvenimenti importanti; infine, istruzioni, avvisi, appunti e corrispondenza che si ritengono indispensabili per la comprensione di singole questioni e in particolare per il processo decisionale e il ruolo dei singoli attori.

I documenti selezionati sono sottoposti a una rigorosa analisi critica e sono messi a disposizione, sotto forma di facsimile corredati di tutti i metadati pertinenti, nella banca dati online liberamente accessibile Dodis (www.dodis.ch). Da questa ricca scelta è tratta un'ulteriore selezione – che promuove quei documenti che maggiormente si prestano a illustrare una problematica in maniera paradigmatica – trascritta per i volumi della serie DDS e corredata di un apparato critico accurato che rimanda ad ulteriori informazioni digitali provenienti dalla banca dati Dodis e dall'Archivio federale svizzero. Dopo approfondite ricerche in numerosi fondi d'archivio, per l'anno 1993 sono stati pubblicati circa 1700 documenti nella banca dati Dodis e 62 documenti nel presente volume.

I volumi dei DDS presentano in linea di principio i documenti particolarmente adatti a fornire una visione generale su un tema; le note dell'apparato critico rimandano invece a svariati documenti che toccano aspetti specifici o temi correlati che si trovano nella banca dati Dodis. In questo senso, il volume si rivela un'indispensabile bussola per non perdere l'orientamento nella sempre più vasta e consistente massa d'informazioni contenuta nella banca dati. I permalink riportati nell'apparato critico rimandano a documenti e a temi come pure ad altre informazioni riguardanti persone, organizzazioni e luoghi, semplificando così considerevolmente l'utilizzo della banca dati Dodis: l'edizione a stampa e la banca dati si completano a vicenda in modo simbiotico.

La maggior parte dei documenti selezionati per l'anno 1993 proviene dall'Archivio federale svizzero, che conserva gli atti del parlamento, del governo e dei vari dipartimenti federali (ministeri). Nei casi in cui sussistono forti connessioni con l'amministrazione federale, la selezione è stata integrata puntualmente con documenti provenienti da altri archivi (cfr. *elenco dei fondi utilizzati in appendice*). Poiché il governo svizzero si basa sul principio della collegialità, tutte le decisioni di una certa portata vengono prese dal Consiglio federale in corpore. Così, di fatto, tutti i dipartimenti e i relativi uffici federali sono toccati, direttamente o indirettamente, da questioni legate alla politica estera. Nella politica estera si riflettono peraltro il maggior coinvolgimento del Parlamento richiesto dopo la Seconda guerra mondiale, il riscontro democratico diretto delle decisioni fonda-

mentali di politica estera tra il popolo e nei Cantoni, la «piccola politica estera» dei Cantoni e, non da ultimo, l'interdipendenza transnazionale che concerne, di fatto, tutti i settori dell'azione statale. Di conseguenza, i «documenti diplomatici» non provengono esclusivamente dai fondi del Dipartimento federale degli affari esteri. Una parte non trascurabile dei documenti proviene dal governo stesso, ad esempio i verbali delle sedute e le decisioni prese dal Consiglio federale, dai vari dipartimenti con i relativi uffici, nonché da varie delegazioni o missioni speciali e, non da ultimo, dal parlamento. Sono state inoltre prese in considerazione lettere di personalità ufficiali o che esercitavano attività semiufficiali, come pure scritti di esponenti di istituzioni private.

I Documenti diplomatici svizzeri sono un progetto di ricerca indipendente. Perciò, per quanto riguarda l'accesso al materiale d'archivio della Confederazione, i collaboratori del centro di ricerca sono soggetti alle stesse disposizioni legali di tutti gli altri ricercatori. L'articolo 20 della *Costituzione federale* garantisce la libertà della scienza. In quanto progetto scientifico, il centro di ricerca di Dodis è tenuto a rispettare le leggi vigenti, ma è completamente libero nella selezione dei documenti. La responsabilità scientifica per la selezione spetta al direttore della ricerca. Il centro di ricerca Dodis si attiene al *Codice d'etica* e ai *Principi della libertà della ricerca e dell'insegnamento scientifico della storia* approvati dalla Società svizzera di storia (SSS). Al fine di garantire la verificabilità scientifica della propria ricerca, il centro di ricerca Dodis elenca nell'appendice *Accesso agli archivi* tutti i dossier che non ha potuto consultare a causa delle disposizioni di legge applicabili, nonché tutti i documenti che non ha potuto pubblicare. Sempre nell'appendice si trovano dettagliate indicazioni sulle basi legali rilevanti per la ricerca storica come pure precise informazioni sulle richieste di consultazione effettuate per fondi non accessibili e sulle risposte ottenute.

Prassi editoriale

Nella parte riservata ai documenti, la struttura del volume si basa sui classici principi dell'edizione di documenti diplomatici. I documenti sono presentati per ordine strettamente cronologico secondo la loro data di stesura. Per facilitarne la consultazione, il volume include un *indice e sommario dei documenti* con dei registi nella rispettiva lingua originale.

Le trascrizioni sono eseguite secondo gli standard della Text Encoding Initiative (TEI) e possono quindi essere consultate su internet nel formato HTML oppure scaricate e utilizzate in formato XML leggibile automaticamente dal computer. In linea di massima, i documenti trascritti nel volume sono pubblicati integralmente e i facsimile presenti nella banca dati Dodis sono consultabili nella loro interezza. La natura duale dell'edizione, in forma trascritta nel volume e in facsimile nella banca dati Dodis, permette tuttavia tagli puntuali nella trascrizione di lunghi testi, evitando così lungaggini e ridondanze. Questa prassi consente la pubblicazione in estratto di fonti – come, per esempio, rapporti, ma anche protocolli e dibattiti – che altrimenti, per la loro ampiezza, non troverebbero posto in un'edizione di documenti. I passi soppressi sono sempre indicati con puntini di sospensione fra parentesi quadre e sono accompagnati da una nota a piè di pagina. Le formule di saluto sono state tacitamente sopprese; fanno eccezione espressioni particolari meritevoli di essere pubblicate.

La parte redazionale si compone dell'intestazione e dell'apparato critico nella lingua del rispettivo documento, di regola dunque nelle lingue ufficiali tedesco, francese o italiano. La parte redazionale si distingue in modo chiaro dal testo del documento stesso (che è in carattere tondo) per l'uso del *corsivo*; nella trascrizione, il *corsivo* restituisce anche i passi evidenziati nel documento originale (sottotitoli, sottolineature, scritture allargate, ecc.). Gli interventi redazionali all'interno del documento figurano fra parentesi quadre; ortografia e punteggiatura sono state modificate tacitamente nei casi di errore evidente o per unificare la grafia del testo.

L'intestazione dei documenti editi comprende il permalink (p. es. dodis.ch/61212) per il reperimento del facsimile e dei metadati nella banca dati Dodis, il titolo redazionale, il titolo del documento, l'eventuale grado di classificazione o di urgenza del documento (confidenziale, urgente, etc.), il luogo e la data della sua stesura (p. es. la data di un verbale). L'eventuale data dell'evento a cui si riferisce l'atto (p. es. la data della seduta verbalizzata) è riportata nel titolo del documento o nel titolo redazionale. Il titolo del documento edito è trascritto in MAIUSCOLETTTO tondo e rispecchia il titolo originale dell'atto. I titoli dei documenti tra parentesi quadre sono editoriali.

Nella prima nota a piè di pagina di ogni documento viene indicata la provenienza del documento attraverso la segnatura d'archivio. Nella banca dati Dodis sono precisate eventuali altre provenienze del documento. Oltre alle segnature vengono indicati anche i numeri d'ordine dei dossier (*Aktenzeichen*), così come appaiono negli inventari (p. es. B.51.10). Questo facilita il reperimento dei singoli dossier e l'estensione delle ricerche. Questa prima nota contiene inoltre indicazioni dettagliate sul tipo di documento, un eventuale numero di serie come pure riferimenti all'autore o ai destinatari nonché informazioni supplementari sulla genesi del documento rilevanti per la critica delle fonti.

Per agevolare la lettura, nella trascrizione di telex le maiuscole e le minuscole sono state normalizzate. Per ogni questione filologica o legata alla critica delle fonti, i ricercatori possono sempre confrontare il testo trascritto con il facsimile del documento originale nella banca dati in linea Dodis. Le note a piè di pagina e le parti redazionali si attengono principalmente all'odierna ortografia, fatta eccezione per quelle forme linguistiche e i termini delle fonti particolarmente intrinseci al loro contesto storico.

Nella misura del possibile, i documenti citati nelle trascrizioni qui pubblicate sono indicizzati nell'apparato critico. Qualora non sia stato possibile rintracciare, nonostante una ricerca approfondita, un documento citato e ritenuto importante, esso è indicato con la formula «*nicht ermittelt / pas retrouvé / non ritrovato*».

L'*appendice* del volume conduce a indici ed elenchi dinamici online che colleghino i documenti qui pubblicati con una vasta quantità di informazioni contenute nella banca dati Dodis e disponibili nelle sue quattro lingue (tedesco, francese, italiano, inglese). Una *tavola metodica* non solo riunisce e raggruppa i documenti per l'anno 1993 secondo il loro focus tematico, ma permette altresì di correlare dinamicamente ulteriori documenti di altri periodi. I *registri* delle *persone*, delle *organizzazioni* e delle *denominazioni geografiche* permettono di trovare rapidamente e in diverse lingue le informazioni cercate.

III. Einleitung

Introduction

Introduzione

Introduction

Diese Einleitung steht auch als Artikel der Zeitschrift *Saggi di Dodis* in den Sprachen Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch zur Verfügung.
Herunterladen unter dodis.ch/saggi/6-1

Cette introduction est également disponible sous forme d'article dans la revue *Saggi di Dodis* en allemand, français, italien et anglais.
Télécharger sur dodis.ch/saggi/6-1

Questa introduzione è disponibile anche come articolo della rivista *Saggi di Dodis* in tedesco, francese, italiano e inglese.
Scaricare da dodis.ch/saggi/6-1

This introduction is also available as an article in the journal *Saggi di Dodis* in German, French, Italian and English.
Download from dodis.ch/saggi/6-1



Neuorientierung und Charmeoffensive. Diplomatische Dokumente der Schweiz 1993

Réorientation et offensive de charme. Documents diplomatiques suisses 1993

Riorientamento e offensiva di fascino. Documenti diplomatici svizzeri 1993

Reorientation and Charm Offensive. Diplomatic Documents of Switzerland 1993

Einleitung

Vor dem Eingang zum Landgut Lohn in Kehrsatz bei Bern gab es für die Fotografen noch einmal einen kräftigen Händedruck und ein Lächeln mit dem hohen Gast, dann verschwanden Bundespräsident Adolf Ogi sowie die Bundesräte Flavio Cotti und Kaspar Villiger mit dem deutschen Bundeskanzler Helmut Kohl im Inneren des Gebäudes. Das für die Schweiz vielleicht wichtigste europapolitische Gespräch nach der Ablehnung des Vertrags über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) durch die Stimmbevölkerung im Jahr zuvor fand an jenem 18. Oktober 1993 hinter verschlossenen Türen unter acht Augen statt. Wenige Wochen vor dem Treffen mit Kohl, das anlässlich eines privaten Besuchs des Bundeskanzlers am Filmfestival von Locarno im August 1993 initiiert worden war, wurde dem schweizerischen Botschafter in Bonn über halboffizielle Kanäle die Haltung des Gastes bezüglich des Verhältnisses der Schweiz zur Europäischen Gemeinschaft (EG) zugetragen: Kohl sei entschlossen, «den Schweizern in ihren Verkehrsverhandlungen beizustehen», sofern die gesamthafte Ausgewogenheit eines Arrangements mit der EG gewährleistet würde. Gleichzeitig gab sich der deutsche Kanzler überzeugt, dass die Schweiz auf Grund der Beschwerlichkeiten des bilateralen Wegs schon bald den Vollbeitritt zur EG suchen werde. Dieses Einschwenken der Schweiz auf den Beitrittskurs sei für den überzeugten Europäer «ein Gebot einfachster Einsicht» (Dok. 45, dodis.ch/64059). Es war höchst ungewöhnlich, dass an den fast vierstündigen Unterredungen der drei Bundesräte mit Kohl keine diplomatischen Mitarbeitenden teilnahmen. Entsprechend gibt es keine amtlichen Aufzeichnungen zu den Gesprächen, deren Inhalt sich weitgehend um die historische Rolle Deutschlands und Europas sowie um die Zukunft der EG drehten. Kohls Aussage «Schweizer Trotz nützt auf die lange Sicht nicht», die Bundespräsident Ogi in seinen handschriftlichen Notizen festhielt, bestätigt jedoch, wie stark das Wohlwollen des Kanzlers gegenüber der Schweiz in dessen Überzeugung von der Unausweichlichkeit einer raschen europapolitischen Integration der Eidgenossenschaft gründete, die er auch im Sinne einer Stärkung des deutschsprachigen, liberalen und «nordischen» Lagers innerhalb der Union begrüssen würde (Dok. 47, dodis.ch/64997).

Das Treffen mit Kohl steht exemplarisch für die schweizerische Aussenpolitik im Jahr 1993. Nach der historischen Niederlage in der EWR-Abstimmung vom 6. Dezember 1992 bemühte sich der Bundesrat in zahlreichen Treffen auf höchster Ebene um eine Neugestaltung der Beziehungen zur EG, bzw. ab November 1993 zur Europäischen Union (EU). Persönliche Kontakte zu «guten Freunden» wie Bundeskanzler Kohl erachtete die Landesregierung als Schlüssel zu einer zufriedenstellenden Regelung des Verhältnisses der Schweiz zu Europa. Dabei verfolgte

der Bundesrat eine mehrspurige Strategie. Einerseits hielt er an seinem langfristigen Ziel einer Mitgliedschaft in der EU fest und zog deshalb das Gesuch um Aufnahme von Beitrittsverhandlungen vom 18. Mai 1992 nicht zurück. Der Bundesrat schloss ebenfalls nicht aus, dass die Schweiz zu einem späteren Zeitpunkt dem EWR beitreten könne. Das primäre Ziel der Landesregierung stellte jedoch die Aufnahme bilateraler sektorieller Verhandlungen mit der EG dar. Vier Tage nach dem Treffen im Lohn sandte Bundespräsident Ogi Bundeskanzler Kohl ein Schreiben, in welchem er in Hinblick auf eine rasche Verhandlungseröffnung die schweizerischen Prioritäten darlegte (Dok. 50, dodis.ch/65355). Würde die diplomatische Charmeoffensive des Bundesrats glücken und die EG und ihre Mitgliedsstaaten für die schweizerischen Anliegen gewogen machen? Neben den konkreten Kontakten zu den führenden Politikern Europas setzte sich der Bundesrat im Zuge der Veröffentlichung seines Berichts über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren auf konzeptioneller Ebene intensiv und überraschend offen mit der schweizerischen Rolle in den internationalen Beziehungen auseinander. Mit welchen Mitteln konnte die Schweiz angesichts einer zunehmend interdependenten Welt auf bestmögliche Art ihre Interessen wahren und welche Anpassungen an die neuen Umstände galt es an der Neutralitätspolitik vorzunehmen? Welches sollte der Platz der Schweiz innerhalb der europäischen Sicherheitsarchitektur sein? In welche Richtung entwickelte sich das Verhältnis zu Osteuropa und den Nachfolgestaaten der Sowjetunion, wo vermehrt Konflikte auftraten, und wie sollten die Wirtschaftskontakte zu Asien, Lateinamerika und Afrika gewichtet werden? Der vorliegende Band der *Diplomatischen Dokumente der Schweiz* (DDS) beleuchtet diese und weitere zentrale Fragen zu den internationalen Beziehungen der Schweiz im Jahr 1993 mit einer Auswahl von Dokumenten und einer Vielzahl von Hinweisen auf zusätzliche Quellen und weiterführende Informationen in der Online-Datenbank Dodis.

In dieser schwierigen Phase der Neuorientierung amtierte mit Bundesrat Adolf Ogi der Vorsteher des Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements (EVED) als Bundespräsident. Bundesrat René Felber, der seit 1987 an der Spitze der Schweizer Aussenpolitik stand, kündigte an der ersten Bundesratssitzung des Jahres aus gesundheitlichen Gründen per Ende März seinen Rücktritt aus der Landesregierung an. Sein aussenpolitisches Engagement wurde vom Parlament ausführlich gewürdigt (Dok. 4, dodis.ch/65237). Am 10. März wählte die Vereinigte Bundesversammlung unter turbulenten Umständen die Genfer Sozialdemokratin Ruth Dreifuss als Nachfolgerin ihres Parteigenossen aus dem Kanton Neuenburg. Sie war die zweite Frau überhaupt, die in die Exekutive der Schweiz einzog. Die Neuwahl führte zu einer Ämterrochade, indem am 1. April Bundesrat Flavio Cotti (CVP, Tessin), der seit 1987 dem Eidg. Departements des Innern (EDI) vorgestanden hatte, von Felber die Leitung des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) übernahm. Er setzte sich in der Ausmarchung gegen Arnold Koller (CVP, Appenzell Innerrhoden) durch, den Vorsteher des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), der sich ebenfalls für das Amt des Aussenministers interessiert hatte. Für die Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz blieb weiterhin der Waadtländer FDP-Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz verantwortlich, der Vorsteher des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements (EVD). Die Bundesräte Otto Stich (SP, Solothurn) und Kaspar Villiger (FDP, Luzern) waren sowohl als Mitglieder des Regierungskollegiums, als auch als Vorsteher ihrer Departemente – Finanzen

(EFD) respektive Militär (EMD) – ebenfalls intensiv in die aussenpolitische Entscheidungsfindung eingebunden. Dasselbe galt für die neugewählte Bundesrätin Dreifuss, die von Bundesrat Cotti die Führung des EDI übernahm.

Neuausrichtung der Aussen-, Sicherheits- und Neutralitätspolitik

Die Querschnittfunktion der Aussenpolitik zeigt sich exemplarisch an der Genese des bundesrätlichen Berichts zur konzeptionellen Ausrichtung seiner aussenpolitischen Zielsetzung und Strategie für die 1990er Jahre. Der Bundesrat diskutierte am 24. März an einer ausserordentlichen Sitzung einen ersten, noch unter dem scheidenden EDA-Vorsteher René Felber ausgearbeiteten Entwurf, bei der die Ratsmitglieder als Fachminister Elemente einbrachten, die aus der Perspektive ihres Departements massgeblich für die internationalen Beziehungen der Schweiz waren. «L'idée de base est que l'indépendance de la Suisse n'est plus garantie par une distance à l'égard du contexte international», eröffnete der federführende Aussenminister die Diskussion. Alle Ratsmitglieder begrüsst eine kohärente Vision verschiedener aussenpolitischer Aspekte. Bundesrat Stich äusserte sich aber kritisch zur Fokussierung des Berichts auf die EG und den EWR. Es gelte Probleme weltweit anzupacken, nicht nur im europäischen Rahmen, «vor allem in Anbetracht der Unfähigkeit Europas, die Probleme zu lösen», forderte der europaskeptische Finanzminister. Auch Bundesrat Koller fragte sich kritisch, ob der Bericht nicht zu intentional sei: «Bei der Lektüre gewinnt man den Eindruck, es genüge, Mitglied der UNO und der EG zu werden, um dank Mitbestimmung alle Probleme zu lösen.» Eine solche Haltung wäre gefährlich und würde viel Opposition verursachen. Der Justizminister äusserte zudem Bedenken in Bezug auf die sicherheitspolitische Komponente des Berichts: Die Avancen gegenüber den Verteidigungsbündnissen der North Atlantic Treaty Organization (NATO) und der Westeuropäischen Union (WEU) seien gefährlich, «denn man kann nicht nur ein wenig schwanger sein». Bundespräsident Ogi resümierte abschliessend, in dem «hoch brisanten» Bericht stellten sich stets dieselben Grundsatzfragen: «Mitmachen oder nicht? Drinnen oder draussen sein?» Seine Antwort sei klar: «Mitmachen und drinnen sein ist für unser Land besser.» Dazu müsse jedoch Aussenpolitik «zur vertrauten Politik» gemacht werden. Es gelte den Boden innenpolitisch vorzubereiten, bevor «internationale Sprünge» gewagt würden (Dok. 8, dodis.ch/61211).

Nach der Diskussion ging der Text zurück an das Aussendepartement mit der Auflage ihn bis im Sommer zu finalisieren. Aufgrund des Wechsels an der Spitze des EDA verzögerte sich die weitere Bearbeitung allerdings. An einer weiteren Klausursitzung Ende Oktober besprach die Landesregierung nochmals den Bericht zur Aussenpolitik, bevor sie ihn schliesslich am 29. November 1993 absegnete und veröffentlichte. Der neue Aussenminister Cotti bekräftigte den Anspruch, «d'ancrer la politique étrangère de la Suisse dans l'opinion publique du pays, afin qu'elle se sente engagée». Auch Volkswirtschaftsminister Delamuraz, dessen Departement an der Ausarbeitung des Entwurfs intensiv beteiligt war, unterstrich, dass im Gegensatz zu früheren Zeiten, als die aussenpolitischen Aktivitäten der Regierung kaum Widerhall in der Öffentlichkeit gefunden hätten, man sich nach der Debatte um den EWR-Vertrag «dans un tout autre climat» befände. Der Bundesrat entschied deshalb, die Auswirkungen der direkten Demokratie auf die aussenpolitische Entscheidungsfindung im Bericht deutlicher hervorzuheben. In

Berufung auf die Manifestation des Volkswillens vom 6. Dezember 1992 stürten sich die Regierungsmitglieder allerdings an einer fixen Terminierung des strategischen Ziels eines EG-Beitritts der Schweiz «noch in diesem Jahrhundert». Aussenminister Cotti willigte ein, bezüglich des Zeitplans «des *formules moins contraignantes*» zu suchen (Dok. 53, dodis.ch/61212).

Diskussionsgegenstand der ausserordentlichen Bundesratssitzung war auch der Bericht über die Neutralität, der als blosser Anhang zum aussenpolitischen Bericht konzipiert wurde. Im verabschiedeten Text sprach sich die Regierung dafür aus, eine «Strategie der Solidarität und Partizipation bei gleichzeitiger Fortführung von in der dauernden Neutralität verankerten eigenverantwortlichen Verteidigungsanstrengungen» zu verfolgen, welche am besten den legitimen Sicherheitsbedürfnissen eines Kleinstaates entspreche. «Sie widerspiegelt unseren Willen zur Selbstbestimmung, welcher gepaart ist mit der Einsicht in die Eingebundenheit in die gesamteuropäische Schicksalsgemeinschaft.» Ebenfalls an dieser Sitzung wurde ein gemeinsamer Antrag des EDA und des EMD betreffend die Stellung der Schweiz in der Europäischen Sicherheitsarchitektur erörtert. Eine vom Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, geleitete Arbeitsgruppe stellte darin erhebliche Lücken im sicherheitspolitischen Instrumentarium der Schweiz fest. Sie plädierte deshalb einerseits dafür, das Engagement in der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) durch eine schweizerische Kandidatur für den KSZE-Vorsitz zu intensivieren. Weiter sei eine institutionelle Annäherung an die WEU, die NATO sowie an den Nordatlantischen Kooperationsrat anzustreben, was allerdings das Risiko berge, «dass dieser Schritt von Teilen der Bevölkerung als Aufgabe der Neutralität missverstanden werden könnte» (Dok. 43, dodis.ch/62714). Eine gerade zu diesem Zeitpunkt von den USA lancierte Initiative schien einen willkommenen Ausweg aus diesem Dilemma zu bieten: Die lockere «Partnerschaft für Frieden» sollte europäischen Staaten, die nicht der NATO angehörten, eine Möglichkeit bieten, mit dem Bündnis in Beziehung zu treten. Da die Initiative eigentlich für die Staaten Osteuropas konzipiert worden war, entschärfte *Partnership for Peace* allerlei neutralitätspolitische Bedenken und entsprach somit «ziemlich genau den Bedürfnissen der Schweiz nach einer sukzessiven Annäherung an ein Sicherheitsbündnis», für welche keine völkerrechtliche Vereinbarung erforderlich war. Sie ermöglichte die erwünschte «Schaffung eines lockeren partnerschaftlichen Rahmens für einen evolutionären Prozess in Richtung verteidigungs- und sicherheitspolitischer Zusammenarbeit» mit der NATO (Dok. 54, dodis.ch/65281).

Ein weiteres ausbaufähiges Instrument der Mitwirkung der Schweiz an kollektiven Sicherheitsstrukturen stellte die Beteiligung an den *Peacekeeping*-Aktionen der KSZE und der UNO dar. In der parlamentarischen Beratung des Bundesgesetzes über schweizerische Truppen für friedenserhaltende Operationen bemühte sich der Kommissionssprecher des Nationalrats darum, die Stellung von Blauhelmsoldaten als konsequenten «Schritt auf der Linie, die der Bundesrat unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkriegs mit Neutralität und Solidarität definiert hatte», darzustellen. Verteidigungsminister Villiger lobte die Vorlage als «Meilenstein» und «nötigen Schritt zur weiteren Dynamisierung unserer Sicherheitspolitik». Es sei «gerade in unserer turbulenten und ungewissen Zeit» wichtig, dass die Schweiz als Kleinstaat sich an der Friedensförderung in Europa und weltweit beteilige. «Auch wenn solche UNO-Einsätze unvollkommen sind, gibt

es keine Alternative dazu», mahnte Villiger vor der grossen Kammer: «Mängel an real existierenden Organisationen dürfen nicht zum Alibi für das Nichtmitmachen werden.» Das Parlament verabschiedete die Blauhelm-Vorlage mit nur 23 Gegenstimmen. Weil das Referendum ergriffen wurde, blieb allerdings die auf den 12. Juni 1994 festgelegte Volksabstimmung der eigentliche Prüfstein für das Vorhaben (Dok. 28, [dodis.ch/64768](https://www.dodis.ch/64768)), das dann vor dem Volk deutlich scheitern sollte. Friedenserhaltende Aktionen stellten auch anlässlich des erstmaligen Besuchs eines australischen Aussenministers in der Schweiz im September ein Gesprächsthema dar. Im Austausch mit Bundesrat Cotti wies Gareth Evans darauf hin, dass in Australien das *Peacekeeping* einen sehr hohen Stellenwert einnehme und nicht denselben Einschränkungen unterworfen sei wie in der Schweiz. Allgemein herrschte in Australien, das trotz intensiver Wirtschaftskontakte zur Schweiz aufgrund einer Fokussierung auf die EG seinen Botschafterposten in Bern einsparte, offenbar wenig Verständnis für das multilaterale Abseitsstehen des Landes. Jedenfalls fügte der Gast aus *Down Under* etwas undiplomatisch an, «qu'il est un peu incongru de voir Genève comme centre d'organisations internationales alors que la Suisse n'est pas membre des Nations Unies» (Dok. 44, [dodis.ch/58080](https://www.dodis.ch/58080)).

Neben dem angestrebten Ausbau der internationalen Friedensförderung sollte auch die Armee modernisiert werden, die grundsätzlich noch auf der Kalten-Kriegs-Konzeption der Truppenordnung 1961 fusste. Auch im Zuge des Reformprogramms «Armee 95» sollte der Erhalt der Verteidigungsfähigkeit den Hauptauftrag der Streitkräfte bilden. Bundesrat Villiger betonte vor dem Parlament, dass hierbei eine moderne Luftwaffe «das flexibelste, das mobilste, das dissuasivste Element» darstelle. Im Vorfeld der Abstimmung über die von «Armeeabschaffern» lancierte Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» engagierte sich der Verteidigungsminister vehement gegen eine «Selbstentwaffnung in jenem Bereich, der in jedem modernen Konflikt von Anfang an eine entscheidende Rolle spielen würde». Die Initiative gegen die Beschaffung des Kampfflugzeugs F/A-18, die gemäss Villigers Votum vor dem Parlament «auch das Vertrauen des Auslandes in unsere politische Zuverlässigkeit und Stabilität» zu untergraben drohte, wurde am 6. Juni 1993 schliesslich von 57% der Stimmenden abgelehnt (Dok. 5, [dodis.ch/64483](https://www.dodis.ch/64483)).

Die Kriege in Jugoslawien und die Beziehungen zu Osteuropa

Ein konkretes Anwendungsbeispiel für die neuen aussen-, neutralitäts- und sicherheitspolitischen Konzepte stellte die ungebremste Eskalation des Kriegs in Bosnien und Herzegowina dar. Durch die Beschlüsse des UNO-Sicherheitsrats zur gewaltsamen Durchsetzung des Flugverbots über dem Kriegsgebiet Ende März musste die Schweiz damit rechnen, dass NATO-Mitglieder Gesuche um Überflugbewilligungen mit militärischer Zwecksetzung stellen würden. Im Falle einer Ausweitung des Konflikts waren sogar Gesuche um die Durchfuhr von Waffen und Truppen über das schweizerische Staatsgebiet zu befürchten. Trotzdem fiel am 12. Mai 1993 der Bundesrat den Grundsatzentscheid, dass die Unterstützung militärischer Zwangsmassnahmen oder humanitärer Interventionen, welche vom UNO-Sicherheitsrat autorisiert wurden, nicht mit dem Neutralitätsrecht im Widerspruch stünde und die Landesregierung in einer umfassenden Güterabwägung zwischen der Interessenwahrung und der Solidaritätspflichten der Schweiz einen Entscheid zu treffen habe. Anders als im Golfkrieg von 1990, als der Bun-

desrat zwar die UNO-Wirtschaftssanktionen mittrug, jedoch keine militärischen Überflüge erlaubte, stellte die Landesregierung nun fest, dass «grundsätzlich die Nichtbehinderung der Staaten, die gestützt auf entsprechende UNO-Resolutionen die Sanktionen durchführen, im schweizerischen Interesse» liege, ja, «sich aus Gründen der Solidarität, der Humanität und des internationalen Friedens» aufdränge. Tatsächlich bewilligte der Bundesrat im Dezember 1993 erstmals ein konkretes Gesuch um den Überflug von Aufklärungsflugzeugen der NATO über schweizerisches Territorium (Dok. 20, dodis.ch/65276). Unter dem Eindruck der drastischen Verletzungen des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte in Bosnien, insbesondere der «barbarischen Folterungen und Vergewaltigungen, bei denen es sich um besonders schwere Verletzungen der Menschenwürde» handle und die in der Schweizer Öffentlichkeit grosse Betroffenheit hervorriefen, unterstützte die Schweizer Diplomatie die Schaffung eines internationalen Kriegsverbrechertribunals für Ex-Jugoslawien. In einer Standardantwort des EDA auf Briefe aus der Bevölkerung wurde ausgeführt, seit Beginn der Auseinandersetzungen stelle das Engagement des Bundesrats «die Linderung des Loses der direkt Betroffenen in den Vordergrund». Die Mitarbeit bei der UNO-Friedenstruppe wurde durch die Entsendung von schweizerischen Polizeibeobachtern nach Mazedonien moderat und vorsichtig ausgebaut (Dok. 46, dodis.ch/65096).

Die Beziehungen zu den übrigen Staaten Osteuropas erfuhren auch 1993 eine bemerkenswerte Intensivierung. Attraktiv erschien vielen Transitionsländern eine Annäherung an die Europäische Freihandelsassoziation (EFTA). In Zeiten, in denen mit Österreich, Schweden, Finnland und Norwegen die wichtigsten Partnerländer der Schweiz einen raschen Beitritt zur EG anstrebten, hätte dies in den Augen einiger Diplomaten eine Wiederbelebung der EFTA bedeuten können. Allerdings drohte die Freihandelsassoziation so zu einem blossen Sprungbrett für die EG-Mitgliedschaft zu werden. Es liege keinesfalls im Interesse der Schweiz, «de prendre la tête du <tiers-monde européen>», bemerkte dazu salopp der schweizerische Vertreter bei der EFTA (Dok. 23, dodis.ch/64498). Das wichtigste Instrument der schweizerischen Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas war der vom Parlament schon 1990 verabschiedete und 1991 aufgestockte Rahmenkredit zur Unterstützung der wirtschaftlichen, politischen, kulturellen und sozialen Entwicklung dieser Länder, welcher 1993 auf die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) ausgedehnt wurde. Im Zuge seiner zahlreichen Auslandsreisen nach dem Amtsantritt als Aussenminister besuchte Bundesrat Cotti Ende Oktober Rumänien und Bulgarien. Er besichtigte dabei ein durch die Osthilfe finanziertes Landwirtschaftsprojekt in Siebenbürgen und stellte kritisch fest, dass die Behörden die ungarische Beschriftung des Bürgermeisteramts der Gemeinde verboten hatten, obwohl das Dorf zu 90% von Ungarisch sprechenden Menschen bewohnt würde. Nicht nur bezüglich der Minderheitenpolitik erhielt Cotti im Austausch mit Oppositionellen ein eher desolates Bild von der rumänischen Politik und Wirtschaft: «le pays est entre les mains d'une oligarchie ex-communiste qui, disposant seule de moyens financiers au moment du changement de régime, a gardé le pouvoir économique et s'emploie à conserver ses privilèges» (Dok. 52, dodis.ch/64159).

Vermehrt gerieten die sowjetischen Nachfolgestaaten in den Fokus der Schweiz. So besuchte mit EVD-Vorsteher Delamuraz Ende Mai erstmals ein Bundesrat die Republik Belarus. Der Besucher attestierte Staatsoberhaupt Stanislaw Schuschkewitsch und Ministerpräsident Wjatschaslau Kebitsch allen Herausfor-

derungen zum Trotz den festen Willen zu politischen und wirtschaftlichen Reformen: «L'intensité de leur engagement et leur réelle volonté de coopération avec des pays comme le nôtre me laisse croire qu'un retour, sous une forme ou une autre, à l'ancien régime, n'est plus possible», so Delamuraz. Voller Optimismus plädierte er für eine Intensivierung der schweizerischen Beziehungen zu Staaten wie Belarus, die eine Brückenfunktion zwischen West und Ost erfüllen würden (Dok. 27, dodis.ch/64516). Die Vergabe von Osthilfe-Krediten war an eine Reihe von Bedingungen wie Rechtsstaatlichkeit, Schutz der Menschenrechte, politischer Pluralismus und marktwirtschaftliche Reformen geknüpft, welche die begünstigten Staaten zu erfüllen hatten. Dabei galten für alle Länder – von Tschechien bis Tadschikistan – dieselben Kriterien. Im Dezember 1993 stellte das EDA fest, dass die Mehrzahl der sowjetischen Nachfolgestaaten diese Konditionalität nicht erfüllten. Die Ansprüche bezüglich der GUS-Hilfe stünden im offenkundigen Widerspruch zu den Realitäten vor Ort. Das Aussendepartement plädierte deshalb dafür, dass bei Zweifeln bezüglich der Erfüllung der Kriterien nicht die strikte Konditionalität, sondern «das umfassende schweizerische Interesse an einer Hilfe zugunsten des betreffenden Landes massgebend» sein sollte, wobei auch wirtschaftliche und sicherheitspolitische Aspekte berücksichtigt werden sollten. Das EDA wollte deshalb Russland, die Ukraine, Belarus, Kasachstan und Usbekistan als Empfängerstaaten vorsehen. Auf Druck des EVD und des EFD wurden ebenfalls Kirgisistan und Turkmenistan in den Kreis aufgenommen (Dok. 59, dodis.ch/64511).

Die Berücksichtigung der zentralasiatischen Staaten bei der Osthilfe war vornehmlich «Helvetistan» geschuldet. Dies war der Übername der überraschend zustande gekommenen Stimmrechtsgruppe, an deren Spitze die Schweiz im Herbst 1992 – gegen den Widerstand der USA – in die Exekutivräte des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank eingezogen war. Ihr gehörten neben Polen Aserbaidschan sowie die zentralasiatischen Staaten Kirgisistan, Turkmenistan und Usbekistan an. Im April 1993 besuchte EFD-Vorsteher Stich gemeinsam mit Vertretern von Industrie und Banken sowie einer stattlichen Schar von Medienleuten die neuen «Helvetistan»-Partnerländer, um diese «besser kennenzulernen, Vertrauen zu schaffen und die Möglichkeiten der wirtschaftlichen Beziehungen auszuloten». Dem ärmeren Kirgisistan, das mit seinem Reformprogramm am weitesten fortgeschritten schien, wurde Finanzhilfe zugesichert. Mit der usbekischen Regierung konnten bereits Abkommen zu Handel, Kooperation sowie zur Förderung und dem Schutz von Investitionen abgeschlossen werden. Saparmurat Nijasow, der Präsident des erdgasreichen Turkmenistan, das als künftiges «asiatisches Kuwait» gehandelt wurde, betonte im Stil eines «morgenländischen Potentaten» mehrmals, «dass in seinem Land die Regeln der Demokratie und die Menschenrechte volle Beachtung fänden». In einem Kommentar bezweifelte der Berichterstatter des EDA solche Aussagen. Von einer demokratischen und marktwirtschaftlichen Ordnung seien zumindest Usbekistan und Turkmenistan «meilenweit entfernt». Mit dem Lead in der Helvetistan-Gruppe habe die Schweiz deshalb «keine leichte Aufgabe übernommen» (Dok. 15, dodis.ch/56844). Bald schon zeigten sich Schattenseiten der Beziehungen zum postsowjetischen Raum: «In letzter Zeit mehren sich Anzeichen über zweifelhafte Geschäfte von Angehörigen der Staaten der Ex-UdSSR», eröffnete im September EDA-Staatssekretär Kellenberger ein Schreiben an das EJPD, «namentlich mit der

Schweiz». Von grosser politischer Brisanz waren die medial aufgeladenen Vorwürfe der russischen Opposition über Korruption und illegale Geldtransfers, die Präsident Boris Jelzin und seine Reformpolitik zu desavouieren drohten – und deren Spuren in die Schweiz führten. Es hätte schwerwiegende ausserpolitische Konsequenzen, mahnte Kellenberger, «wenn sich tatsächlich herausstellen sollte, dass die Schweiz zu einer Art Drehscheibe für jede Art von Geschäften geworden ist, mit denen sich Angehörige dieser Staaten auf unrechtmässige Weise bereichern». Es bestünde ein vitales Interesse, dass die «russische Mafia» in der Schweiz nicht Fuss zu fassen vermöge (Dok. 42, dodis.ch/61104).

Im November 1993 besuchte mit Pawel Gratschow erstmals ein russischer Verteidigungsminister die Schweiz. Der General hatte Präsident Jelzin in dessen Machtkampf mit dem Obersten Sowjet unterstützt. Im relativ offenen Gespräch über sicherheitspolitische Fragen mit seinem schweizerischen Konterpart legte der Russe «verschiedentlich Wert darauf, eine Übereinstimmung der Haltungen beider Länder festzustellen, so dass es notwendig war, gewisse Unterschiede in der Auffassung explizit hervorzuheben», wie Bundesrat Villiger festhielt. Die dezidierte Differenzierung betraf vornehmlich die Auffassung des *Peacekeeping* bzw. den «Einsatz militärischer Gewalt im <grenznahen Ausland> zur <Prävention> von Konflikten». Hierzu betonte Villiger nachdrücklich, dass für die Schweiz ein Truppendeinsatz nur in Frage komme, wenn er einwandfrei durch ein Mandat der UNO oder der KSZE legitimiert sei. Gratschow zeigte sich dagegen «selbstbewusst und von der Weltmachtrolle Russlands überzeugt» und seine Ausführungen liessen «wenig Zweifel offen, dass Russland nach wie vor an einer Stabilisierungspolitik mit hegemonialem Hintergrund festhält und diese wenn möglich als Friedenssicherung erscheinen lassen möchte» (Dok. 56, dodis.ch/61424).

Verhandlungen über bilaterale sektorielle Abkommen mit der EG/EU

Wie sollte es nun weitergehen mit der Schweiz und Europa? Die Abstimmungsniederlage für Bundesrat und Parlament vom 6. Dezember 1992 bildete Gegenstand diverser Analysen. So erkundigte sich die Geschäftsprüfungskommission des Ständerats nach der Informationsarbeit zum EWR, die vom Integrationsbüro EDA/EVD im Vorfeld der Abstimmung ausgeführt worden war. Das Integrationsbüro räumte ein, dass die als Vorbereitung gedachte Aufklärungsarbeit in der kurzen Zeit nur unzureichend von der eigentlichen Abstimmungskampagne habe getrennt werden können. Deshalb habe sie «seitens der Gegner von Beginn weg den Stempel der Propaganda» getragen, «ohne dass je propagandistische Mittel eingesetzt wurden». Insgesamt betrachtete das Integrationsbüro seine Informationsleistung jedoch «innerhalb des rechtlich und politisch vorgegebenen Rahmens als gelungen» (Dok. 16, dodis.ch/64861). Derweil vermeldeten erste Akteure bereits negative Auswirkungen der Nicht-Teilnahme am EWR. So etwa der Verwaltungsratspräsident der Swissair, der über das Projekt Alcazar, das eine Fusion mit österreichischen, niederländischen und skandinavischen Airlines vorsah, persönlich an einer Bundesratssitzung referieren und auf die Fragen der Regierungsmitglieder eingehen durfte. Für den Vertreter der nationalen Fluggesellschaft war dies ein aussergewöhnliches Privileg und entsprach dem Willen Bundespräsident Ogis, vermehrt Externe zu Bundesratssitzungen einzuladen. Der Verwaltungsratspräsident legte dar, dass aufgrund des EWR-Neins der wirtschaftliche Druck auf die Swissair steige und nur eine genügend grosse Fluggesellschaft mit einem Potenzial

von mindestens 35 Millionen Passagieren überleben könne. Der Bundesrat beurteilte das Kooperationsprojekt, das schliesslich nicht zustande kam, kritisch. Er folgte jedoch dem Vorschlag von Verkehrsminister Ogi, der mit «dem Herzen und dem Bauch» lieber Nein sagen würde, «mit dem Kopf» aber «trotz allergrössten Bedenken zustimmen» müsse (Dok. 37, [dodis.ch/64025](https://www.dodis.ch/64025)). Sehr konkrete Auswirkungen hatte der 6. Dezember auch auf das enge bilaterale Vertragsverhältnis mit Liechtenstein, welches, im Gegensatz zur Schweiz, dem EWR beitreten wollte. Mit gemeinsamen «Lösungsplattformen» wollte die Regierung ausarbeiten, welche Konsequenzen sich daraus für die Beziehungen zum benachbarten Fürstentum ergaben (Dok. 58, [dodis.ch/63980](https://www.dodis.ch/63980)).

Im Nachgang des EWR-Neins lag das Hauptziel des Bundesrats in der Aufnahme bilateraler Verhandlungen mit der Europäischen Gemeinschaft. Dabei war es ihm ein zentrales Anliegen, dass das bereits erfolgreich ausgehandelte Transitabkommen von der EG nicht in Frage gestellt wurde und generell die verschiedenen Verhandlungsgegenstände, die von der Schweiz und der EG zum Teil unterschiedlich gewichtet wurden, nicht miteinander verknüpft wurden. Die Landesregierung lancierte zu diesem Zweck eine nie gesehene diplomatische Charmeoffensive mit Empfängen europäischer Staats- und Regierungschefs in der Schweiz sowie zahlreichen Besuchen in den europäischen Hauptstädten. Eine erste willkommene Gelegenheit bot bereits Ende Januar das Weltwirtschaftsforum in Davos. Bundespräsident Ogi nutzte seinen Aufenthalt am WEF, um gegenüber den vielen hochrangigen Gästen die Stellung der Schweiz nach dem 6. Dezember 1992 zu erörtern. Während die Vertreter der Niederlande, Finnlands, Schwedens, Grossbritanniens und Frankreichs sowie der neue EG-Erweiterungskommissar Hans van den Broek viel Verständnis aufbrachten, unterstrich Portugals Premierminister Aníbal Cavaco Silva, dass das enttäuschende EWR-Nein «die südlichen EG-Staaten mehr treffe als die Mitglieder des Nordens» und gab der Erwartung Ausdruck, dass die Schweiz «einige Gesten» im Bereich des Familiennachzugs von Gastarbeitern und der Kohäsion machen könnte (Dok. 1, [dodis.ch/62483](https://www.dodis.ch/62483)). Gleich im Anschluss an das WEF eröffnete Anfang Februar der Direktor des Bundesamts für Aussenwirtschaft, Staatssekretär Franz Blankart, den Reigen der Auslandsreisen mit einem Besuch bei der dänischen EG-Präsidentschaft. Dänemark hatte sich im Juni 1992 seinerseits mit der Ablehnung des Maastrichter Vertrags in einer Volksabstimmung in eine vorteilhafte Verhandlungsposition gegenüber der EG manövriert, «car les Onze avaient un intérêt à les avoir à bord». Nach eigenem Vorbild drängte Kopenhagen auf eine Wiederholung des Referendums in der Schweiz. Eine kurzfristige Abstimmungswiederholung widersprach aber der politischen Kultur der Schweiz und erschien höchst inopportun. Diese fehlende Manövrierfähigkeit nach dem EWR-Nein brachte das Land in die schwierige Verhandlungsposition einer Bittstellerin: «Ainsi, les États membres commencent à réfléchir sur les contre-concessions à demander à la Suisse pour tout accord bilatéral», mahnte Blankart. Forderungen meldeten hauptsächlich die südlichen Mitgliedstaaten, aber auch Dänemark selbst und die EG-Kommission an (Dok. 2, [dodis.ch/64598](https://www.dodis.ch/64598)).

Als Bundesrat Flavio Cotti am 1. April 1993 die Leitung des EDA übernahm, legten ihm seine Beamtinnen und Beamten ein umfangreiches Übergabedossier mit den wichtigsten Informationen zu den verschiedenen Abteilungen seines neuen Departements – etwa der thematisch vielseitigen Direktion für internationale

Organisationen – und deren laufenden Geschäften vor (Dok. 9, dodis.ch/64055). Das Integrationsbüro des EDA/EVD unterbreitete Cotti am Tag des Amtsantritts eine «Analyse de la situation et politique du Conseil fédéral après le 6 décembre», wie sie die Regierung in ihren Beschlüssen im Februar festgehalten hatte. Hauptaufgabe der Aussenpolitik war demgemäss klar «éviter l'isolement». «Le Conseil fédéral entreprend actuellement tout ce qui est en son pouvoir pour rendre possible le développement de négociations bilatérales avec la CE et les autres États de l'EEE; et, simultanément, pour maintenir ouverte la possibilité d'une adhésion ultérieure à l'Accord EEE», so wurde die Strategie umrissen. «Par ailleurs, l'option d'une adhésion à la CE reste toujours valable.» Dabei wurde nicht verschwiegen, dass sich der Souverän mit den bilateralen Verhandlungen für die schwierigste aller Optionen entschieden habe (Dok. 10, dodis.ch/64545). Hier galt es nun, auf verschiedenen Gebieten Gespräche aufzugleisen. Bereits als Vorsteher des EDI hatte Bundesrat Cotti sich mit seinem Staatssekretär Heinrich Ursprung, dem Direktor des Bundesamts für Wissenschaft und Forschung, bemüht, auf Basis des Forschungsrahmenabkommens mit der EG von 1986 die Kontinuität der schweizerischen Beteiligung an den europäischen Programmen sicherzustellen. Ende April unterstrich die neue EDI-Vorsteherin, Bundesrätin Dreifuss, in einem Schreiben an die europäischen Wissenschaftsminister den Wunsch der Schweiz, rasch eine entsprechende Vereinbarung anzubahnen, denn «la piena e completa partecipazione ai programmi di ricerca della CE è uno scopo di prima priorità della politica di ricerca della Confederazione» (Dok. 18, dodis.ch/65115).

Zwischen April und Juni unternahm Aussenminister Cotti die traditionellen Antrittsbesuche bei seinen Amtskollegen in den Nachbarländern. Nach den Stationen in Wien und Paris und vor der Visite in Bonn traf Cotti in Rom mit dem italienischen Aussenminister Beniamino Andreatta zusammen, um die Situation im ehemaligen Jugoslawien, die sicherheitspolitische Lage auf dem Kontinent sowie natürlich die europäische Integration zu besprechen. Obwohl das EWR-Nein in Italien Befürchtungen bezüglich der Behandlung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie der Migrationsgemeinde in der Schweiz hervorrief, versicherten sich die beiden italienischsprachigen Aussenminister einer allgemeinen und kulturellen Nähe der beiden Nachbarstaaten (Dok. 30, dodis.ch/62434). Der wichtigste Auslandsbesuch der beiden federführenden Bundesräte, Wirtschaftsminister Delamuraz und Aussenminister Cotti, stellte die Visite bei der EG-Kommission unter Präsident Jacques Delors in Brüssel dar. Deutlich deponierten sie die Haltung der Regierung: «La délégation a relevé que l'approche bilatérale était insuffisante et provisoire et que la finalité de la politique du Conseil fédéral demeurait l'adhésion à la CE, éventuellement via l'EEE.» Dieses wiederholte Bekenntnis zu einer politischen Integration verknüpfte die Delegation mit der Forderung nach weitgehenden Zugeständnissen der EG gegenüber der Schweiz: «Elle a souligné avec insistance que pour parvenir à cette dernière solution, il importait que la CE donne à la population suisse une image conciliante d'elle-même, en acceptant de conclure des accords bilatéraux sectoriels.» Damit also ein EWR- oder vorzugsweise ein EG-Beitritt des Landes künftig mehrheitsfähig würde, so das Kernelement der bundesrätlichen Argumentationslinie, bedürfe es eines sichtbaren Entgegenkommens der Mitgliedstaaten bezüglich des zwar schlechtesten, aber nach dem Volksverdikt des 6. Dezembers einzigen zu-

nächst gangbaren Wegs sektorieller bilateraler Verhandlungen mit der Schweiz (Dok. 32, dodis.ch/64936).

Der erste von einer rekordhohen Zahl an Empfängen europäischer Spitzenpolitiker in Bern galt dem britischen Premierminister John Major, den Bundespräsident Ogi sowie die Bundesräte Delamuraz und Cotti Anfang April zu einem Arbeitsbesuch begrüßten. «Ogi warb um Verständnis für die Schweiz, welche sich alle Optionen offenhalten will, ihr Beitrittsgesuch nicht zurückzieht, dem EWR-Vertrag vielleicht später beitrifft und einstweilen mit der EG auf bilateralem Wege Interessengebiete wie Luftfahrt, Strassenverkehr und Forschung vertraglich zu regeln sucht.» Gemäss Delamuraz und Cotti sollte in den bilateralen Verhandlungen «der Schweizer Öffentlichkeit augenfällig gemacht werden, dass die EG nicht ein zentralistischer Moloch, sondern ein Partner» der Schweiz sei. Major betonte in seiner Replik, wie den Schweizern liege den Briten ein dezentralisiertes Europa am Herzen. Er unterstrich aber auch «seine Überzeugung von einem Katalog von Brüsseler Zuständigkeiten» (Dok. 11, dodis.ch/62495). Anfang Juni wurde Infrastrukturminister Ogi die Ehre zuteil, im Anschluss an eine Ministerkonferenz der Internationalen Energieagentur in Paris als Bundespräsident im Elysée-Palast empfangen zu werden. Der französische Präsident François Mitterrand betonte abermals sein Verständnis für den Ausgang des EWR-Referendums und betonte, die Schweiz dürfe dafür nicht bestraft werden. Dennoch drohe dem Land eine Isolierung, «sans que personne ne lui veuille du mal». Mitterrand erklärte sich auch zu einem Besuch in der Schweiz bereit, «dont le niveau d'officialité et le <flon-flon> seraient réduits au minimum». Schliesslich konnte Bundespräsident Ogi den französischen Präsidenten am 3. Dezember 1993 in seiner Heimat im Berner Oberland empfangen (Dok. 29, dodis.ch/64150). Zusammen mit dem Besuch von Bundeskanzler Kohl gelang es der Landesregierung also sich mit den führenden Politikern der drei bedeutendsten Mitgliedstaaten über das zentrale Desiderat der Aufnahme bilateraler Verhandlungen mit der EU auszutauschen. Ein Besuch des britischen Premiers, des deutschen Kanzlers und des französischen Präsidenten in Bern innert weniger Monate – so etwas hatte es bis anhin nicht gegeben.

Wohl auch aufgrund dieser gelungenen *offensive de charme* sei «in Brüssel gewissermassen ein Tauwetter entstanden, das wir vorher kaum erwartet hätten», wie Bundesrat Cotti vor der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats (APK-S) ausführte, um sogleich einzuschränken: «Dieses Tauwetter bedeutet noch nicht viel, und wir wissen, dass innerhalb der EU schon diese formelle Lockerung sehr intensive Diskussionen hervorgerufen hat. Dabei haben sich gute Anwälte, wenn nicht gar Freunde, für die Schweiz eingesetzt.» So signalisierte am 9. November 1993 der Rat der EU-Aussenminister die Bereitschaft der Gemeinschaft, mit der Schweiz in sektorielle bilaterale Verhandlungen einzutreten. Dies bedeutete insofern eine Entlastung, als dass Brüssel auf eine enge Interessenverknüpfung der verschiedenen Gegenstände verzichtete und demnach die Verhandlungen zu sektoriellen Bereichen beginnen konnten. Wie ein sozialdemokratischer Ständerat in der APK-Debatte schmerzlich bemerkte, sei es die «Gegenseite», die Gegner des EWR-Vertrags, die Grund zu Triumphgefühl über diesen hoffnungsvollen Verhandlungserfolg hätten: «Es war Blocher, der gesagt hat, die EG würde mit uns dann schon verhandeln, und der jetzt recht bekommt.» Ein Ratskollege von der CVP erachtete dagegen die gegenwärtige Lage als folgerichtige Entwicklung hin zum avisierten EU-Beitritt. Bundesrat Delamuraz unterstrich, dass die

Forderungen der EU nach einer Übernahme des *Acquis communautaire*, «cet institutionnel qui a fait si mal dans la discussion du 6 décembre», keinesfalls ausgeräumt seien und die institutionellen Konsequenzen für die Schweiz Gegenstand harter Verhandlungen sein würden. Der Chef des Integrationsbüros bemerkte an der Sitzung, der «politische Zapfen, der auf der Flasche Schweiz steckte», sei nun herausgespickt. «Das Problem ist, dass wir dort, wo das EU-Recht auf die Schweiz ausgedehnt werden soll, immer wieder an diese Linie stossen, bei der es keine Verhandlungsflexibilität mehr gibt», gab der führende Beamte zu bedenken. «Man kann nicht ein bisschen mehr oder ein bisschen weniger fremde Richter haben» (Dok. 57, dodis.ch/65349).

Auch nach dem Grundsatzentscheid des Ministerrats blieb aber das Problem bestehen, dass einige südliche EU-Staaten die schwache Verhandlungsposition der Schweiz nutzen wollten, um in bilateralen Streitfragen Bern Konzessionen abzurufen. So musste die Schweiz gegen Ende Jahr in den als «Altlasten» bezeichneten spanischen Agrarexportbegehren bezüglich Käse, Fleisch und Alkoholika Entgegenkommen zeigen und willigte ein, in Gespräche über eine Besserstellung der spanischen Gasterbeiterinnen und Gasterbeiter in der Schweiz einzutreten. In der Folge begab sich Mitte Dezember Bundespräsident Ogi nach Madrid, um auf höchster Ebene mit dem «härtesten Verhandlungspartner innerhalb der EU in der Frage der Verabschiedung bilateraler Verhandlungsmandate» einen Neubeginn der bilateralen Beziehungen einzuläuten (Dok. 61, dodis.ch/64162). Auch Lissabon nutzte die europapolitischen Anliegen Berns als Hebel in bilateralen Streitfragen. Dies zeigte die Affäre um die Entsorgung von einigen tausend Tonnen Salzschlacke, die ein schweizerisches Unternehmen nach Portugal exportiert hatte. Der leitende Beamte des EDA anerkannte zwar, dass die Ausfuhr von Industrieabfällen ein problematisches Geschäft darstelle. «Ein solches Problem jedoch ins Zentrum bilateraler Beziehungen mit einem anderen, angeblich befreundeten westeuropäischen Staat zu rücken und es – unter Hinweis auf die integrationspolitischen Anliegen der Schweiz – mit einem der Erpressung nahen Ansatz lösen zu wollen, verrät einen schlechten Stil und einen Verlust an Augenmass» (Dok. 62, dodis.ch/65772).

Wirtschaftsbeziehungen zu Asien und Afrika

Nicht nur wegen der komplexen und von grossen Ungewissheiten geprägten integrationspolitischen Position der Schweiz in Europa, sondern auch angesichts der stagnierenden Konjunktur der Weltwirtschaft legte die Aussenwirtschaftspolitik zusätzliches Gewicht auf die Kontakte zu aussereuropäischen Ländern. An erster Stelle stand die Region Südostasien, «qui, aujourd'hui, se trouve être la seule à donner une impulsion de croissance à l'économie mondiale». Nachdem Bundesrat Delamuraz 1991 Südkorea und Singapur besucht hatte, führte er im Oktober 1993 eine grosse Delegation aus hochrangigen Behörden- und Wirtschaftsvertretern nach Malaysia und Thailand. Wer sich dem harten Wettbewerb der sich rasch entwickelnden «Tigerstaaten» stelle, könne sicher sein «d'être à la pointe de l'innovation et de la compétitivité dans le reste du monde». Delamuraz schwärmte von der «émergence technologique, économique, politique irrésistible d'une région» und explizit vom «formidable dynamisme» der beiden besuchten Länder. In Thailand, dem bedeutendsten Handelspartner der Schweiz innerhalb des Verbands Südostasiatischer Nationen (ASEAN) und dem Land mit dem höchsten

Wirtschaftswachstum der Welt, wurde der Bundesrat – als besonderer Gastbeweis – von König Bhumibol Adulyadej empfangen, der lange in Lausanne gelebt und studiert hatte. In den höchsten Tönen lobte Delamuraz auch die Bedingungen für schweizerische Investitionen in Malaysia, ein Land, welches ihn «de par son libre-échangeisme, sa propreté et l'organisation rigoureuse de la vie économique» an die Schweiz gemahnte. Einziger Streitpunkt mit Malaysia stellte die in den eidgenössischen Räten laufende Debatte über ein Importverbot für Tropenholz dar. In Kuala Lumpur drohten Delamuraz' Gesprächspartner offen mit Retorsionen der ASEAN-Staaten, falls die Schweiz derart «diskriminierende Massnahmen» ergreifen sollte (Dok. 49, dodis.ch/64330).

Spiritus Rector der parlamentarischen Vorstösse war der Basler Ethnologe und Umweltaktivist Bruno Manser, der im Frühjahr mit einem mehrwöchigen Hungerstreik vor dem Bundeshaus gegen die prekäre Menschenrechtslage der Bevölkerung und gegen die Abholzung des Regenwalds im malaysischen Sarawak protestiert hatte. Nachdem die designierte Umweltministerin Dreifuss auf dem Bundesplatz an Mansers Seite Pullover strickend öffentlichkeitswirksam ihre Solidarität bekundet hatte, empfing Bundesrat Delamuraz den Aktivisten kurz darauf im Bundeshaus Ost zum Gespräch. «Notre objectif est identique», versicherte der Wirtschaftsminister Manser: «Il faut contribuer par tous les moyens possibles à résoudre ce problème caractérisé par une inégalité intolérable, formidable et qui s'accroît.» Delamuraz stellte die Einführung eines freiwilligen Labels für Holz aus nachhaltiger Nutzung in Aussicht, lehnte jedoch eine Deklarationspflicht ab (Dok. 7, dodis.ch/64782).

Im Jahr 1992 hatte Volkswirtschaftsminister Delamuraz – im Nachgang zum Besuch von Ministerpräsident Li Peng in Bern – mit einer grossen Delegation China besucht. Die Beziehungen zur Volksrepublik standen auch unter dem Vorzeichen des schweizerischen Engagements für Tibet. Anlässlich der Jubiläumsfeier des Tibet-Instituts im zürcherischen Rikon traf ein Diplomat des EDA mit dem Dalai Lama zusammen, der zwei Jahre zuvor erstmals von einem Mitglied des Bundesrats in Bern empfangen worden war. Das geistige Oberhaupt der Tibeterinnen und Tibeter erörterte gegenüber dem für den Menschenrechtsdialog mit Beijing zuständigen Beamten die Notwendigkeit, die Haftbedingungen für politische Gefangene in China zu verbessern. Der Dalai Lama beklagte ferner die Sinisierungspolitik gegenüber Tibet und betonte, «das Wichtigste für ihn sei die Erhaltung des kulturellen Erbes der Tibeter» und nicht das «Streben nach Unabhängigkeit» (Dok. 39, dodis.ch/65253).

Während Bundesrat Delamuraz sich dem Südosten Asiens zuwandte, bewirtschaftete der Staatssekretär seines Departements mit Besuchen in Pakistan im Frühjahr und im Iran im Herbst die Beziehungen zu zwei bedeutenden Regionalmächten im Süden und Westen des Grosskontinents. In Islamabad, Lahore und Karatschi unterhielt sich Franz Blankart mit hochrangigen Regierungsvertretern sowie Geschäftsleuten über bilaterale Handelsbeziehungen, über die Investitionsbedingungen, Mischkredite sowie die Entwicklungszusammenarbeit in Pakistan. Er ermunterte zudem die Verantwortlichen in Islamabad, die UNO-Frauenrechtskonvention zu ratifizieren und sprach die Verbreitung von Kinderarbeit sowie die Bärenschaukämpfe an, die sich auf das Image des Landes in der Schweiz negativ auswirkten (Dok. 24, dodis.ch/64319). Staatssekretär Blankarts Besuch in Teheran erfüllte den Zweck, «die in der Vergangenheit etwas getrüben

schweizerisch-persischen Beziehungen wieder zu normalisieren, dies nicht zuletzt mit Blick auf unsere Wirtschaftsinteressen.» Neben den durch eine Liquiditätskrise bedingten Zahlungsausständen und den Problemen einzelner Firmen im Geschäftsverkehr sprach der Wirtschaftsdiplomate gegenüber den Technokraten des Mullah-Regimes ebenfalls die Menschenrechtsverletzungen im Land an, wobei er insbesondere die Benachteiligung der iranischen Frauen als «skandalös» empfand. «In massloser Überinterpretation des Korans und um die angebliche Lüsternheit der Männer nicht anzuheizen, haben sich diese zu kleiden wie Nonnen an einem Begräbnis, was die Geburtenquote übrigens keineswegs gesenkt hat; im Gegenteil», notierte Blankart in seinem Bericht empört. Sarkastisch bemerkte er, es lasse sich «füglich fragen, ob es nicht angemessener wäre, den Männern die Augen zu verbinden» (Dok. 38, dodis.ch/62522).

Auch der für Schwellenländer zuständige Delegierte des Bundesrats für Handelsverträge führte im Frühjahr eine ebenfalls aus Behörden- und Wirtschaftsvertretern zusammengesetzte Wirtschaftsdelegation nach Marokko an. Im Zuge einer vorsichtigen Demokratisierung suchte der Maghrebstaat vermehrt die Nähe zu europäischen Partnern und hatte eben mit der EG Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen lanciert. Auch von der Schweiz, mit der anlässlich des Besuchs ein Doppelbesteuerungsabkommen unterzeichnet wurde, erhoffte man sich in Rabat eine Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen, vermehrte Investitionen und den Transfer von Technologie (Dok. 17, dodis.ch/64610). Bereits länger ein heikler Gegenstand der Schweizer Exportwirtschaft war die Ausfuhr von Trainingsflugzeugen der Pilatus Flugzeugwerke in Stans, bzw. deren Umrüstung zu Kriegsmaterial. Als der Verwaltungsratspräsident der Firma, sekundiert von Vertretern des Kantons Nidwalden, bezüglich einer Exportbewilligung für Maschinen des Typus PC-7 nach Südafrika und PC-9 nach Südkorea beim Vorsteher des EVD vorsprach, warf Bundesrat Delamuraz den Besuchern vor, «dass die Probleme, über die heute diskutiert würde, durch unseriöse Praktiken der Pilatus in der Vergangenheit hervorgerufen worden seien». Er sei in seiner früheren Funktion als Chef des EMD «systematisch angelogen» und «der Lächerlichkeit preisgegeben» worden. Es müsse «durch technische Anpassungen ein möglichst unprovokatives Flugzeug» nach Südafrika exportiert werden; nur wenn eine nachträgliche Bewaffnung ausgeschlossen werden könne, habe der Bundesrat ein gutes Gewissen. Die Gegenseite beteuerte, «die Pilatus wolle vom früheren Katz und Maus Spiel abkommen» (Dok. 21, dodis.ch/64743).

Vor Beginn des Vernehmlassungsverfahrens über einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr suchte auch die Oerlikon-Contraves AG das Gespräch mit den Behörden. Die Unternehmer fürchteten, der geplante Gegenvorschlag des Bundesrats hätte durch die «enorme Ausweitung des Kriegsmaterialbegriffes auf einen Grossteil sämtlicher in der Schweiz produzierter Exportgüter» für den Konzern «katastrophale Folgen». Für eine finanzielle Entschädigung der Rüstungsindustrie im Fall einer Annahme des Gegenvorschlags seitens des Bundes bestünde gemäss EMD jedoch keine Grundlage: «Schliesslich sei das Absinth-Verbot seinerzeit auch in die Verfassung aufgenommen worden, ohne dass die betroffenen Distilleriebesitzer entschädigt worden seien» (Dok. 34, dodis.ch/65382). Im Vergleich zur Bekämpfung der *fée verte* um die Jahrhundertwende erwies sich die Unterbindung des weltweiten Handels mit Heroin und Kokain zu Beginn der 1990er Jahre als Herkulesaufgabe, die vornehmlich

auf internationaler Ebene angegangen werden musste. Als Massnahme im Kampf gegen den illegalen Betäubungsmittelhandel beschloss der Bundesrat auf Antrag des EJPD die Entsendung von Polizeiverbindungsbeamten als Anti-Drogen-Attachés ins Ausland: in einem ersten Schritt nach Washington und zum Generalsekretariat von Interpol in Lyon; in einem weiteren Schritt an schweizerische Botschaften in Lateinamerika und Spanien («einer der wichtigsten Brückenköpfe für die südamerikanischen Kartelle in Europa»), in die Türkei, nach Tschechien und Zypern (Kontrolle der Balkanroute) sowie nach Thailand (Anbaugebiet des «Goldenen Dreiecks») und Moskau als «Drehscheibe des Organisierten Verbrechens» (Dok. 55, dodis.ch/61948).

Am 15. Dezember 1993 konnte in Genf die Uruguay-Runde des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT), die bis anhin grösste Welthandelsvereinbarung der Geschichte, nach acht zähen Verhandlungsjahren erfolgreich abgeschlossen werden. Gemäss Bundesrat Delamuraz brachte das neue Vertragswerk substantielle Vorteile für die revitalisierungsbedürftige Gesamtwirtschaft, wenngleich es für den Agrarsektor in der Schweiz schwierig werden würde und auch in anderen Bereichen Strukturanpassungen nötig seien, um im Weltmarkt-kontext reüssieren zu können. Insgesamt entsprächen die Bestimmungen jedoch der schweizerischen Zielsetzung: Sowohl bezüglich der Zollreduktionen für den erleichterten Marktzutritt insbesondere zu Schwellenländern, der Öffnung der Märkte für Finanzdienstleistungen gemäss Meistbegünstigungsprinzip sowie bei der erhöhten Rechtssicherheit zum Schutz des geistigen Eigentums, besonders im Patentbereich. «La Suisse pourra dire <oui> à ces résultats», konstatierte Delamuraz zufrieden, um anzufügen: «Il s'agit maintenant d'intensifier nos efforts pour convaincre l'opinion publique de la qualité de ces résultats.» Das Nein vom 6. Dezember wirkte folglich auch hier nach (Dok. 60, dodis.ch/64443).

Entwicklungszusammenarbeit und internationale Umweltpolitik

Sowohl das GATT wie der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank nahmen für sich in Anspruch, die wirtschaftliche und soziale Situation in den Entwicklungsländern zu verbessern. Die Schweiz war den zwei Bretton-Woods-Institutionen erst 1992 nach erfolgreicher Volksabstimmung beigetreten. Rund 100 Tage nachdem die Schweiz begonnen hatte, in exponierter Position bei IWF und Weltbank zu partizipieren, musste sich Mitte Februar der schweizerische Exekutivdirektor bei der Weltbank vor der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats kritischen Fragen stellen, einerseits zur Vertretung der nicht immer kongruenten Interessen innerhalb der heterogenen «Helvetistan»-Stimmrechtsgruppe und andererseits zum Engagement der Schweiz für mehr Transparenz in der Weltbank, zur Armutsbekämpfung sowie zur Unterstützung der schweizerischen Industrie, deren mit Abstand grösster ausländischer Auftraggeber die Weltbank sei (Dok. 6, dodis.ch/65295).

Mit Jaime Paz Zamora besuchte Anfang April erstmals ein bolivianischer Präsident die Schweiz. In den Gesprächen mit Bundespräsident Ogi sowie den Bundesräten Delamuraz und Cotti standen das wirtschaftliche und politische Reformprogramm und insbesondere die Lage der indigenen Völker Boliviens im Vordergrund. Bei dieser Gelegenheit wurde mit Bolivien, dem wichtigsten latein-amerikanischen Partner der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, das erste Entschuldungsabkommen über 53 Millionen Franken unterzeichnet. Dieses

spies sich aus der 1991 geschaffenen schweizerischen Entschuldungsfazilität zugunsten ärmerer Länder und wurde bei der Weltbank und den regionalen Entwicklungsbanken als Modellfall betrachtet (Dok. 13, [dodis.ch/61433](https://www.dodis.ch/61433)). Ebenfalls eine Premiere stellte im Mai der Besuch des kapverdischen Präsidenten António Mascarenhas Monteiro dar. Das erste demokratisch gewählte Staatsoberhaupt der kleinen Inselrepublik bedankte sich bei Bundespräsident Ogi und Aussenminister Cotti für die «seit 1976 bestehende, exemplarische Entwicklungszusammenarbeit» und «gab dem lebhaften Wunsch Ausdruck, dass die Schweiz der EG beitrete, um dort die Erfahrungen bezüglich der Dritten Welt einzubringen» (Dok. 26, [dodis.ch/64148](https://www.dodis.ch/64148)).

Bezüglich der Tätigkeiten der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe des EDA in Ruanda gaben sich die massgeblichen Beamten zuversichtlich, dass nach der Unterzeichnung des Friedensvertrags von Arusha im August der Bürgerkrieg vorbei sei und die humanitäre Zusammenarbeit sich ab 1994 von der Nothilfe für Vertriebene zunehmend hin zur Wiederaufbauhilfe, zur ländlichen Entwicklung, wirtschaftlichen Kooperation, Stärkung der Institutionen und Förderung des Rechtsstaats verlagern würde (Dok. 51, [dodis.ch/61430](https://www.dodis.ch/61430)). Auch am Horn von Afrika schien vorsichtiger Optimismus angezeigt: Noch bevor Eritrea Ende Mai offiziell seine Unabhängigkeit von Äthiopien erklärte, anerkannte der Bundesrat den neuen Staat und nahm kurz darauf diplomatische Beziehungen mit der Regierung in Asmara auf. Damit sollte die Grundlage für eine spätere Zusammenarbeit gelegt werden, nachdem in drei vom Krieg geprägten Jahrzehnten zuvor vorwiegend Kontakte auf humanitärem Gebiet bestanden hatten (Dok. 14, [dodis.ch/64273](https://www.dodis.ch/64273)).

Mit dem UNO-Umweltgipfel von Rio war 1992 ein neues Zeitalter der Kooperation zwischen Wirtschaft, Umweltschutz und Entwicklung eingeläutet worden. «Les nombreux États participants ont reconnu que cette synergie est la seule chance de construire pour l'ensemble de la Planète une prospérité durable», führte die neue Umweltministerin, Bundesrätin Dreifuss, vor dem anlässlich der Botschafterkonferenz in Bern versammelten schweizerischen diplomatischen Corps aus und betonte dabei die Bedeutung der internationalen wie auch der interdepartementalen Zusammenarbeit. Die Schweiz brachte sich aktiv in die Folgearbeiten von Rio ein, nicht nur in der «Dritten Welt», sondern ebenfalls im Rahmen der 1991 lancierten paneuropäischen Ministerkonferenz «Umwelt für Europa», die Ende April 1993 in Luzern ausgerichtet wurde (Dok. 35, [dodis.ch/56018](https://www.dodis.ch/56018)). Mit Polen wurde in diesem Rahmen ein innovatives Abkommen realisiert, das die Umwandlung von 10% der offiziellen polnischen Schulden gegenüber der Schweiz zugunsten der Finanzierung von Umweltprojekten vorsah (Dok. 33, [dodis.ch/64422](https://www.dodis.ch/64422)).

Migrations- und Flüchtlingspolitik

Eine zentrale Herausforderung stellte für die Schweiz der 1990er Jahre die Ausländerpolitik im Sinne einer vermehrten Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern vornehmlich aus den EG- und EFTA-Staaten sowie ihrer Eingliederung in den Arbeitsmarkt dar. Anlässlich des Beitritts der Schweiz zum internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung lud die nationalrätliche Rechtskommission den Bundesrat dazu ein, das als Prioritätenordnung für die Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte eingeführte Drei-

Kreise-Modell im Lichte der UNO-Antirassismuskonvention zu prüfen. Wenig überraschend betonte das federführende Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit in seiner Antwort, dass die Schweiz mit den Massnahmen zur Begrenzung der Zuwanderung sowie mit der – durch die je nach Herkunftsgebieten unterschiedlichen Eingliederungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten resultierenden – Ungleichbehandlung von Ausländerinnen und Ausländern keinerlei rassendiskriminierende Ziele verfolge. Das Modell der drei Kreise sei entsprechend mit den zentralen Anliegen des Übereinkommens vereinbar (Dok. 48, [dodis.ch/65708](https://www.dodis.ch/65708)). Neben der Arbeitsmigration stand nach wie vor die Politik gegenüber Geflüchteten im Fokus von Politik und Öffentlichkeit. Bundesrat Koller konnte im September im Rahmen einer Lagebeurteilung mit der Staatspolitischen Kommission des Ständerats bei der Zahl der Asylgesuche (wie auch der Gewaltanschläge auf Asylunterkünfte) in der Schweiz eine Trendwende nach unten bekanntgeben, doch sei durch den aktuellen Anstieg der Gesuche aus Bosnien und Herzegowina sowie der Bundesrepublik Jugoslawien keine Entwarnung angezeigt. Bezüglich der Rückführung abgewiesener Asylsuchender konnte Koller auf grosse Fortschritte seines Departements verweisen: «Ich glaube nicht, dass ein anderes westeuropäisches Land so viele Ausschaffungen vollzieht wie die Schweiz» (Dok. 40, [dodis.ch/65148](https://www.dodis.ch/65148)).

Als am Morgen des 24. Juni 1993 im Zuge einer europaweit koordinierten Aktion der Arbeiterpartei Kurdistans (PKK) Demonstrierende auf das Gelände der türkischen Botschaft in Bern eindringen, eröffnete das Botschaftspersonal das Feuer. Mehrere Eindringlinge wurden von Kugeln verletzt, einer getötet. Die Gewalttat katapultierte die Schweiz mitten in den eskalierenden Kurdenkonflikt und erheischte dringende Massnahmen bezüglich des Schutzes türkischer Einrichtungen, der Asylpolitik sowie der Wahrung der inneren Sicherheit. Da Ankara sich weigerte, den Forderungen Berns nach einer Zusammenarbeit zur strafrechtlichen Aufklärung der Vorfälle nachzukommen, und die mutmasslich in die Schiesserei verwickelten Botschaftsangestellten sich unter dem Schutz der Immunität in die Türkei absetzten, kam es in der Folge zu einer schweren Belastung der bilateralen Beziehungen (Dok. 31, [dodis.ch/64238](https://www.dodis.ch/64238)). Aufgrund von Retorsionsmassnahmen der türkischen Regierung musste die schweizerische Botschaft in Ankara Ende August ihr Personal reduzieren – zu einem denkbar schlechten Moment. Denn genau in diesen Tagen wurden je zwei Personen schweizerischer und italienischer Nationalität in Ostanatolien von der PKK als Geiseln genommen. Ende August entzündete sich in dieser Frage in der APK-N unter Anwesenheit von Staatssekretär Kellenberger eine hitzige Grundsatzdiskussion über Kurdistan, die Menschenrechtsverletzungen in der Türkei, die Situation von Geflüchteten und die Stellung der PKK (Dok. 41, [dodis.ch/65146](https://www.dodis.ch/65146)).

In der schweizerischen Völkerrechtspraxis stellte die asylpolitische Komponente in der Frage der Anerkennung der Unabhängigkeit Mazedoniens ein Novum dar. Mit der Aufnahme der «ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien» – wie sie auf Grund griechischer Vorbehalte offiziell hiess – in die Vereinten Nationen, waren alle völkerrechtlichen Voraussetzungen für eine Anerkennung gegeben, wie das EDA in einem Bundesratsantrag vom April hervorhob. Das EJPD wandte in seinem Mitbericht ein, es müsse zuerst sichergestellt werden, dass sich Skopje weiterhin dazu bereit erkläre, über mazedonisches Gebiet Rückschaffungen abgewiesener Asylsuchender nach Kosovo in der Bundesrepublik

Jugoslawien zu erlauben, welche nach der Unabhängigkeitserklärung zum Drittstaat geworden war. Trotz Einsprache des EDA beschloss der Bundesrat die Anerkennung am 12. Mai 1993 erst nachdem eine schweizerische Delegation mit den mazedonischen Behörden eine informelle Vereinbarung hatte treffen können, die weiterhin eine Abschiebung über den Flughafen Skopje ermöglichte (Dok. 22, dodis.ch/65017).

«Gute Dienste» in neuen Zeiten

Als der Grandseigneur der Schweizer Diplomatie im ausgehenden Kalten Krieg, Botschafter Edouard Brunner, Ende April 1993 von seinem Posten in Washington Abschied nahm, verliess er ein Land, das sich in seinen vier Dienstjahren markant verändert hatte. Den Amtsantritt von Präsident Bill Clinton empfand Brunner nicht nur als einen Wechsel von Generationen und politischen Prioritäten, sondern als Sinnbild für eine eigentliche Kulturrevolution. In seinen Augen war diese so umwälzend wie Roosevelts New Deal von 1932 und manifestierte sich durch die Ablösung der Suprematie einer europäischstämmigen Elite durch eine Regierungsequipe, welche das Land auf korrekte und proportionale Art «dans sa diversité ethnique, régionale et sexuelle» repräsentierte. «L'utilité internationale de la Suisse qui était manifeste pour les Américains pendant la guerre froide comme lieu de rencontre, comme pays pouvant, comme dans le cadre de la CSCE, jouer un rôle pour formuler des compromis et aussi comme un pays pouvant représenter les États-Unis dans les États avec lesquels ils avaient rompu leurs relations diplomatiques ou comme partenaire dans la lutte dans la défense des droits de l'homme, cette utilité-là a disparu», resümierte Brunner in seinem Schlussbericht trocken (Dok. 19, dodis.ch/64047). Auch der seit 1953 andauernden Präsenz der Schweiz in der demilitarisierten Zone zwischen Nord- und Südkorea drohte der Bedeutungsverlust. Es sei gut möglich, dass die Ausweisung der tschechischen Delegation und die Einschüchterungen der polnischen Kollegen durch das Regime in Pjöngjang den Anfang vom Ende der Neutralen Überwachungskommission des Waffenstillstands einläute, mutmasste der Chef der schweizerischen Delegation in Panmunjom (Dok. 12, dodis.ch/61451).

Als Staatssekretär Kellenberger im Frühjahr zu Gesprächen nach Israel, in die besetzten Gebiete im Westjordanland sowie nach Jordanien reiste, waren neben bilateralen Fragen die Perspektiven im Oslo-Friedensprozess das zentrale Diskussionsthema. Während in den bilateralen israelisch-jordanischen Verhandlungen Fortschritte verzeichnet wurden, gaben sich die palästinensischen Delegierten im Gespräch frustriert und unzufrieden über den Verlauf. Auf israelischer Seite schwangen Misstrauen und das Gefühl, nicht verstanden zu werden, mit. Über die Wünschbarkeit und Möglichkeiten eines schweizerischen Beitrags zu den multilateralen Verhandlungen war von israelischer Seite wenig Konkretes zu vernehmen. Für die Schweiz gelte es, so Kellenberger, sich durch eine angemessene Mitwirkung in den multilateralen Arbeitsgruppen – explizit derjenigen zu Wasser, die im April in Genf tagte –, die Chance für eine künftige Beteiligung an der Umsetzung des Friedensplans zu wahren (Dok. 25, dodis.ch/65375).

Als Depositarstaat der Genfer Konvention beherbergte die Schweiz im Spätsommer die vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz initiierte Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer, was dem Land erlaubte, «de marquer sa présence dans le créneau du droit humanitaire international», wie Aussenminister Cotti,

der die Eröffnungsrede hielt, konstatierte. Durch die Erteilung des Mandats zur Einbestellung einer intergouvernementalen Expertengruppe zu möglichen Weiterentwicklungen des humanitären Völkerrechts sei die besondere Berufung der Schweiz an der Konferenz unterstrichen worden (Dok. 36, dodis.ch/64863).

Die schweizerische Aussenpolitik bemühte sich im Jahr 1993, das im Anschluss an die epochalen Umbrüche zwischen 1989 und 1992 eine Übergangsphase darstellt, um eine Neuorientierung gegenüber Europa und der Welt. Dabei setzte der Bundesrat einerseits auf bewährte Strategien und Konzepte, zeigte jedoch auch den Willen zu Reformen. Ein Ausdruck davon war der noch von Bundesrat Felber eingebrachte Vorschlag, von der traditionellen schweizerischen Zurückhaltung bezüglich der Reisetätigkeit des Bundespräsidenten moderat abzurücken. So sollte es dem Bundespräsidenten gestattet sein, zusätzlich zur Möglichkeit, für multi- und bilaterale Ministertreffen und Fachkonferenzen, die den Geschäftsbereich seines Departements betrafen, ins Ausland zu reisen, neu auch dem Staatsoberhaupt eines anderen Staates einen Besuch bzw. einen Gegenbesuch abstaten zu können (Dok. 3, dodis.ch/61431). Der Bundesrat fällte seinen Entscheid in der ersten Hälfte des Präsidentschaftsjahrs Adolf Ogi, der sich während seines Amtsjahrs generell für eine institutionelle Stärkung der Rolle des Bundespräsidenten einsetzte und von den neuen Reismöglichkeiten umgehend und reichlich Gebrauch machte. Bundespräsident Ogi unterstrich den Anspruch auf vermehrten Aktivismus gerade in aussenpolitischen Belangen mit einer erhöhten Präsenz auf internationalem Parkett und verschiedenen direkten Kontakten mit den wichtigsten politischen Entscheidungsträgern Europas. Diese Charmeoﬀensive trug schliesslich mit dazu bei, dass das wichtigste europapolitische Etappenziel einer Aufnahme bilateraler sektorieller Verhandlungen mit der EU erreicht werden konnte.

Bern, Dezember 2023

THOMAS BÜRGISSER und SACHA ZALA

IV. Dokumentenverzeichnis

Table des documents

Indice e sommario dei documenti

- 1**
- 2.2.1993
dodis.ch/62483 *Gespräche des Bundespräsidenten Ogi anlässlich des WEF in Davos*
Gegenüber den Regierungsmitgliedern westeuropäischer Staaten wird die Stellung der Schweiz nach dem EWR-Nein erörtert. Mit Vertretern aus Osteuropa werden die Reformen diskutiert, mit den Repräsentanten Israels und Ägyptens der Nahostkonflikt.
- 2**
- 4.2.1993
dodis.ch/64598 *Entretiens du Secrétaire d'État du DFEP Blankart à Copenhague*
Même si les Danois comprennent bien le «non» suisse à l'EEE, la CE pense à des contre-concessions en échange de l'ouverture de négociations bilatérales. La visite est l'occasion de s'informer sur ces démarches et préparer le comité mixte avec la CE.
- 3**
- 15.2.1993
dodis.ch/61431 *Aussprachepapier des EDA an den Bundesrat betreffend Reisen des Bundespräsidenten zu bilateralen Treffen im Ausland*
Um dem stark veränderten internationalen Umfeld gerecht zu werden, sollte der Bundespräsident die Möglichkeit haben, im Kontext von bilateralen Ministertreffen und Fachkonferenzen im Ausland dem jeweiligen Staatsoberhaupt einen Besuch abzustatten.
- 4**
- 3.3.1993
dodis.ch/65237 *Rede von Nationalratspräsident Schmidhalter anlässlich des Rücktritts von Bundesrat Felber*
Würdigung von Felbers Engagement an der Spitze des EDA seit 1987. Er erkannte die Notwendigkeit einer Neudefinition der schweizerischen Europapolitik und ergriff die Initiative zur Überprüfung der Neutralität in einem neuen aussenpolitischen Umfeld.
- 5**
- 8.3.1993
dodis.ch/64483 *Votum des Vorstehers des EMD, Bundesrat Villiger, an der Sitzung des Ständerats zur Stopp-F/A-18-Initiative*
Der Verteidigungsminister resümiert die Tragweite der Erneuerung der Luftwaffe für die Sicherheitspolitik und bittet den Ständerat, die Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» der Gruppe für eine Schweiz ohne Armee abzulehnen.

6

9.3.1993 *Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats betreffend Verhältnis Schweiz–Weltbank*
dodis.ch/65295 Nach den Enthüllungen des Wapenhans-Berichts über das Narmada-Projekt in Indien gibt der schweizerische Exekutivdirektor bei der Weltbank gegenüber der Kommission Auskunft über die Aktivitäten der Schweiz im Exekutivrat seit ihrem Beitritt von 1992.

7

19.3.1993 *Gespräch des Vorstehers des EVD, Bundesrat Delamuraz, mit dem Umwelt- und Menschenrechtsaktivisten Manser*
dodis.ch/64782 Das Anliegen für den Schutz der Regenwälder trifft weitherum auf Sympathie. Auf dem Schweizer Markt existiert nun bereits ein Quasi-Importverbot für Tropenholz. Unilaterale staatliche Massnahmen würden dagegen die Strukturreform in Malaysia gefährden.

8

31.3.1993 *Ausserordentliche Sitzung des Bundesrats zum Bericht über die Aussenpolitik, die europäische Integration und den GATT*
dodis.ch/61211 Der Bundesrat bringt zahlreiche Änderungsvorschläge zum Entwurf des EDA zum Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren ein und diskutiert den Stand der europäischen Integration sowie der Verhandlungen in der Uruguay-Runde des GATT.

9

1.4.1993 *Notiz zur Übergabe der Direktion für internationale Organisationen des EDA an den neuen Departementsvorsteher, Bundesrat Cotti*
dodis.ch/64055 Die DIO präsentiert ihre Aufgabenbereiche: Sie ist zuständig für die Beziehungen der Schweiz zu den internationalen Organisationen, insbesondere zur UNO, sowie für die multilateralen Dossiers in den Bereichen Wissenschaft, Umwelt und Kultur.

10

1.4.1993 *Analyse du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP de la situation et politique du Conseil fédéral après le 6 décembre*
dodis.ch/64545 Point pour le nouveau Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, sur la situation devant laquelle se trouve le gouvernement cinq mois après l'échec de la votation sur l'EEE. La priorité est d'éviter l'isolement et d'ouvrir des négociations bilatérales.

11

6.4.1993 *Gespräche des Bundespräsidenten Ogi sowie der Bundesräte Delamuraz und Cotti mit dem britischen Premierminister Major in Bern*
dodis.ch/62495 Diskussionspunkte bilden die europäische Integration der Schweiz und der Wunsch nach einer dezentralisierten EG, die Weltwirtschaftslage, die Lage im ehemaligen Jugoslawien sowie in Mittel- und Osteuropa sowie die europäische Sicherheitsarchitektur.

12

9.4.1993

dodis.ch/61451

Rapport politique du Chef de la Délégation suisse à Panmunjom, le Major général Sandoz, sur la NNSC

Après un engagement de 40 ans, la Commission des nations neutres pour la surveillance de l'armistice se trouve amputée d'un de ses membres. Le départ des Tchèques, dans un contexte de tensions avec la Corée du Nord, risque d'être le début de la fin de la NNSC.

13

19.4.1993

dodis.ch/61433

Entretiens du Président de la Confédération Ogi et des Conseillers fédéraux Cotti et Delamuraz avec le Président bolivien Paz Zamora à Berne

La première visite d'un Chef d'État bolivien en Suisse a fourni l'occasion de signer un accord de désendettement, ainsi qu'une déclaration d'intention sur la coopération économique, qui propose la négociation d'un accord contre la double imposition.

14

19.4.1993

dodis.ch/64273

Antrag des EDA an den Bundesrat betreffend Anerkennung von Eritrea

Die Unabhängigkeit Eritreas von Äthiopien dürfte durch das Referendum bestätigt werden. Als Beitrag zur Stabilität und um die bilateralen Beziehungen auf eine offizielle Ebene zu heben, wird das EDA ermächtigt, die Anerkennung auszusprechen.

15

20.4.1993

dodis.ch/56844

Gespräche des Vorstehers des EFD, Bundesrat Stich, in Aschgabat, Bischkek, Taschkent und Baku

Die Vertreter von Bundesverwaltung, Wirtschaft und Medien verschaffen sich in Zentralasien und Transkaukasien ein Bild über die Bedürfnisse der Partnerländer in der 1992 gegründeten «Helvetistan»-Stimmrechtsgruppe bei den Bretton-Woods-Institutionen.

16

20.4.1993

dodis.ch/64861

Notiz des Integrationsbüros EDA/EVD über die EWR-Informations- und Aufklärungskampagne

Rekapitulation der Tätigkeiten im Vorfeld der EWR-Abstimmung, die innerhalb des rechtlich und politisch Möglichen als gelungen bezeichnet werden können. Der Wissensstand der Bevölkerung über das europäische Umfeld sollte aber weiter verbessert werden.

17

22.4.1993

dodis.ch/64610

Rapport sur la mission économique suisse au Maroc

La délégation mixte porte le message d'une Suisse qui veut rester économiquement ouverte sur le monde. L'intérêt commun de la Suisse et du Maroc pour un système multilatéral contractuel et une conclusion rapide du cycle de l'Uruguay est souligné.

18

26.4.1993

dodis.ch/65115

La Capa del DFI, la Consigliera federale Dreifuss, al Ministro italiano dell'Università e della ricerca scientifica tecnologica, Fontana

In vista del Consiglio dei ministri della CE del 29 aprile 1993, la Ministra della ricerca Dreifuss si rivolge al suo omologo italiano con la richiesta di coinvolgere la Svizzera nei programmi di ricerca della CE nel modo più rapido e completo possibile.

19

28.4.1993

dodis.ch/64047

Rapport de fin de mission de l'Ambassadeur de Suisse à Washington

Aperçu de quatre années de relations économiques, d'affaires juridiques, de sciences et technologies, de culture et d'acquisition d'armement avec les États-Unis. Avec la fin de la guerre froide, l'utilité internationale de la Suisse semble avoir disparue.

20

4.5.1993

dodis.ch/65276

Aussprachepapier des EDA an den Bundesrat betreffend Erteilung von militärischen Durchmarsch- und Überflugsrechten

Grundsatzentscheid darüber, NATO-Flugzeugen, welche im Rahmen der Umsetzung von UNO-Resolutionen den Luftraum über Bosnien und Herzegowina zu humanitären und friedenserhaltenden Zwecken sichern, den Überflug des schweizerischen Luftraums zu gewähren.

21

10.5.1993

dodis.ch/64743

Gespräch des Vorstehers des EVD, Bundesrat Delamuraz, mit dem Verwaltungsratspräsidenten der Pilatus Flugzeugwerke und Vertretern des Kantons Nidwalden

Durch technische Anpassungen soll ein PC-7-Flugzeug, das möglichst nicht umgerüstet werden kann, für den Export nach Südafrika produziert werden. Die Pilatus Flugzeugwerke erklären, sie wollen vom früheren Katz-und-Maus-Spiel mit den Behörden abkommen.

22

12.5.1993

dodis.ch/65017

Notiz an den Vorsteher des EDA, Bundesrat Cotti betreffend Anerkennung Mazedoniens

Mazedonien ist bereit, mit der Schweiz ein informelles Arrangement zum Transit abgewiesener Asylbewerber aus Kosovo zu treffen. Ein Zusammenhang zwischen der Rückschaffung via Skopje und der völkerrechtlichen Anerkennung des Landes besteht aber nicht.

23

14.5.1993

dodis.ch/64498

La Suisse, l'AELE et l'Europe de l'Est

Les relations avec les pays de l'Est sont en train de devenir un des principaux sujets de préoccupation de l'AELE. Selon l'Ambassadeur de Suisse auprès de cette organisation, la Suisse n'aurait aucun intérêt à prendre la tête du «tiers-monde européen».

- 24
18.5.1993 *Entretiens du Secrétaire d'État du DFEP Blankart à Islamabad*
dodis.ch/64319 La visite au Pakistan est l'occasion de faire le point sur les relations bilatérales avec ce pays engagé sur la voie de l'économie de marché, bien que toujours miné par des violations des droits humains et par le conflit avec ses voisins.
- 25
[24.5.1993] *Gespräche von EDA-Staatssekretär Kellenberger in Jerusalem, Ramallah und Amman*
dodis.ch/65375 Neben bilateralen Fragen wird der Friedensprozess erörtert. Solide Garantien für Israels Sicherheitsbedürfnisse erscheinen als dringendste Massnahme. Im Menschenrechtsbereich erwarten Jordanien wie Palästina, dass die Schweiz Stellung bezieht.
- 26
25.5.1993 *Gespräche des Bundespräsidenten Ogi und des Vorstehers des EDA, Bundesrat Cotti, mit dem kapverdischen Präsidenten Mascarenhas Monteiro*
dodis.ch/64148 Bundespräsident Ogi würdigt die erfolgreiche Demokratisierung der Kapverden und die ausgezeichneten bilateralen Beziehungen, während Präsident Mascarenhas Monteiro sich für die seit 1976 bestehende exemplarische Entwicklungszusammenarbeit bedankt.
- 27
7.6.1993 *Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec le Président biélorusse Chouchkievitch et le Premier ministre Kébitch à Minsk*
dodis.ch/64516 À l'occasion de la visite au Bélarus, deux accords économiques sont signés et les contacts avec les dirigeants du pays approfondis. Il semble important que la Suisse se rapproche d'États qui peuvent constituer un pont entre l'Europe de Ouest et de l'Est.
- 28
9./10.6.1993 *Sitzung des Nationalrats betreffend Bundesgesetz über die schweizerischen Blauhelmtuppen*
dodis.ch/64768 Soll die Schweiz der UNO und der KSZE unter bestimmten Voraussetzungen Blauhelmtuppen zur Verfügung stellen? Die Vorlage, welche einen Meilenstein in der Schweizer Sicherheitspolitik darstellt, wird in der Gesamtabstimmung sehr klar angenommen.
- 29
15.6.1993 *Entretiens du Président de la Confédération Ogi avec le Président français Mitterrand à Paris*
dodis.ch/64150 Mitterrand déclare que le référendum EEE doit être respecté et que la Suisse peut compter sur la compréhension de la France. Ogi relève que la Suisse viendra à la CE, mais que le peuple doit prendre conscience de la nouvelle situation en Europe.

30

21.6.1993

dodis.ch/62434

Entretiens du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, avec le Ministre des affaires étrangères italien Andreatta à Rome

Après son arrivée à la tête du DFAE, Cotti effectue des visites dans les pays voisins. Lors de son passage à Rome, il s'entretient sur la situation en Yougoslavie, la sécurité et l'intégration européennes et les problèmes bilatéraux en suspens.

31

28.6.1993

dodis.ch/64238

Aussprachepapier des EDA und des EJPD an den Bundesrat betreffend Angriffe auf türkische Ziele

Bei der türkischen Botschaft in Bern kam es zu einer Schiesserei, bei der ein kurdischer Demonstrant getötet wurde. Das gravierende Ereignis hat unmittelbare Konsequenzen für die Beziehungen zu Ankara, wobei Schadensbegrenzung angezeigt sein sollte.

32

29.6.1993

dodis.ch/64936

Entretiens des Chefs du DFEP et du DFAE, les Conseillers fédéraux Delamuraz et Cotti, avec le Président de la Commission Delors à Bruxelles

La Suisse maintient sa position de rapprochement avec la Communauté. Pour cela, il est nécessaire que l'opinion publique suisse acquière une image conciliante de la CE, et donc que celle-ci accepte de négocier des accords bilatéraux sectoriels.

33

7.7.1993

dodis.ch/64422

Abkommen mit Polen über eine Schuldenreduktion und schweizerische Beteiligung am ECOFUND

Die Schweiz ist das erste Land, das mit Polen einen Vertrag ausgehandelt hat, welcher eine Umwandlung von Schulden zugunsten von Umweltprojekten vorsieht. Die Mittel stammen aus dem zweiten Rahmenkredit für die Unterstützung Mittel- und Osteuropas.

34

23.8.1993

dodis.ch/65382

Gespräch der Rechtsabteilung des EMD mit Rechtsvertretern der Oerlikon-Bührle betreffend Gegenvorschlag zur Volksinitiative über ein Waffenausfuhrverbot

Gemäss Rüstungskonzernen würden die Einführung der Bewilligungspflicht für Technologietransfers und die Erweiterung des Kriegsmaterialbegriffs jeden Standortvorteil der Schweiz zunichte machen und hätten den Verlust Tausender Arbeitsplätze zur Folge.

35

25.8.1993

dodis.ch/56018

Exposé de la Cheffe du DFI, la Conseillère fédérale Dreifuss, à la Conférence des Ambassadeurs sur la protection de l'environnement

L'engagement croissant de la Suisse sur le plan international dans les questions de protection de l'environnement a des conséquences directes sur la politique intérieure et nécessite ainsi une collaboration très étroite entre le DFAE et le DFI.

36

6.9.1993

dodis.ch/64863*Conférence pour la protection des victimes de la guerre*

La conférence a permis de marquer une présence dans le créneau du droit humanitaire international. Elle répondait visiblement à une attente, et la vocation de la Suisse a été soulignée par l'octroi d'un mandat direct de la communauté internationale.

37

7.9.1993

dodis.ch/64025*Diskussion des Bundesrats über das Projekt Alcazar*

Der Bundesrat empfängt den Verwaltungsratspräsidenten der Swissair, um sich über das geplante Fusionsprojekt Alcazar informieren zu lassen. Im Anschluss äussern die Ratsmitglieder ihre Bedenken, befürworten jedoch eine Fortsetzung der Verhandlungen.

38

9.9.1993

dodis.ch/62522*Gespräche von EVD-Staatssekretär Blankart in Teheran*

Die Beziehungen mit dem Iran sollen mit Blick auf die Schweizer Wirtschaftsinteressen normalisiert werden. Zur Sprache kommen die Zahlungsverzögerungen, der Abschluss eines Investitionsschutzabkommens sowie firmen- und branchenspezifische Probleme.

39

10.9.1993

dodis.ch/65253*Notiz der Sektion für Menschenrechte des EDA über ein Gespräch mit dem Dalai Lama in Rikon*

Ein Schweizer Diplomat berichtet von einem Gefängnisbesuch in Lhasa, worauf der im Exil lebende religiöse und politische Führer der Tibeter die Sinisierungspolitik der chinesischen Regierung sowie Zwangssterilisierungen und -abtreibungen beklagt.

40

16.9.1993

dodis.ch/65148*Sitzung der Staatspolitischen Kommission des Ständerats betreffend Asyl- und Migrationspolitik*

Die Kommission diskutiert mit Bundesrat Koller die Entwicklung der Asylgesuche, den Stellenabbau und die internationale Zusammenarbeit im Asylwesen, die Arbeitsgruppe für Wanderungsfragen, straffällige Asylbewerber und die Safe Countries.

41

17.9.1993

dodis.ch/65146*Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats betreffend Kurdistan*

Anlässlich der Geiselnahme von vier Personen schweizerischer und italienischer Nationalität durch die PKK in Ostanatolien diskutiert die Kommission mit EDA-Staatssekretär Kellenberger die angespannten Beziehungen zur Türkei sowie die Kurdenfrage.

42

17.9.1993

dodis.ch/61104*Beziehungen zu Staaten der ehemaligen Sowjetunion*

Zweifelhafte Geschäfte von Angehörigen der Staaten der Ex-UdSSR tangieren in zunehmendem Masse aussenpolitische Interessen der Schweiz. Würde das Land zur Drehscheibe für Bereicherungsgeschäfte der russischen Mafia, hätte dies fatale Konsequenzen.

43

23.9.1993

dodis.ch/62714

Antrag des EDA und des EMD an den Bundesrat betreffend Stellung der Schweiz in der europäischen Sicherheitsarchitektur

Es gilt die politische Opportunität sowie den administrativen und finanziellen Aufwand eines schweizerischen KSZE-Vorsitzes zu prüfen. Ausserdem sollen Vorschläge über die Aufnahme von Kontakten zur NATO, zum NACC und zur WEU ausgearbeitet werden.

44

27.9.1993

dodis.ch/58080

Entretiens du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, avec le Ministre des affaires étrangères australien Evans

Les relations bi- et multilatérales comme le rôle de Genève, des opérations de maintien de la paix, la coordination humanitaire et la coopération australo-suisse dans le domaine de la non-prolifération des armes de destruction massive sont abordées.

45

29.9.1993

dodis.ch/64059

Politischer Bericht des schweizerischen Botschafters in Bonn betreffend Aussagen Bundeskanzler Kohls zur Schweiz und der EG

Aus Bundeskanzler Kohls Sicht ist das baldige Einschwenken der Schweiz auf den EG-Beitrittskurs ein Gebot einfachster Einsicht. Er macht sich hingegen ernste Sorgen über das Fehlen einer gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik der Gemeinschaft.

46

30.9.1993

dodis.ch/65096

Antwort des Vorstehers des EDA, Bundesrat Cotti, auf einen Bürgerbrief betreffend die Lage in Ex-Jugoslawien

Erörterung der schweizerischen Bemühungen um eine politische Lösung des Konflikts und zur Schaffung eines internationalen Tribunals für Kriegsverbrechen. Die Schweiz nimmt Vergewaltigungsopfer aus Bosnien auf und finanziert humanitäre Hilfsaktionen.

47

18.10.1993

dodis.ch/64997

Handschriftliche Notiz von Bundespräsident Ogi über das Gespräch mit dem deutschen Bundeskanzler Kohl

Im persönlichen Austausch mit Bundespräsident Ogi sowie den Bundesräten Cotti und Villiger legt Bundeskanzler Kohl seine Gedanken zur Zukunft der europäischen Integration und zur Rolle Deutschlands dar. Er plädiert dafür, mit der Schweiz Geduld zu haben.

48

20.10.1993

dodis.ch/65708

Bericht des Bundesrats über die künftige Ausländerpolitik im Lichte des internationalen Übereinkommens gegen Rassendiskriminierung

Die Zulassung von ausländischen Arbeitskräften zum schweizerischen Arbeitsmarkt im Rahmen des Drei-Kreise-Modells verfolgt keine rassendiskriminierenden Ziele und ist deshalb mit den zentralen Anliegen der Antirassismuskonvention der UNO vereinbar.

49

22.10.1993 *Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, à Kuala Lumpur et Bangkok*
dodis.ch/64330

La visite en Malaisie et en Thaïlande de l'importante délégation mixte a pour but de relancer les relations économiques bilatérales ainsi que d'améliorer le cadre de développement des entreprises suisses, tant pour le commerce que les investissements.

50

22.10.1993 *Bundespräsident Ogi an den deutschen Bundeskanzler Kohl betreffend bilaterale Verhandlungen mit der EG*
dodis.ch/65355

Bundespräsident Ogi dankt Bundeskanzler Kohl für das offene und freundschaftliche Gespräch vom 18. Oktober im Landgut Lohn und übermittelt ihm eine Zusammenstellung schweizerischer Prioritäten in den bilateralen sektoriellen Verhandlungen mit der EG.

51

11.1993 *Programme annuel 1994 de la coopération au développement entre le Rwanda et la Suisse*
dodis.ch/61430

Aperçu sur l'évolution politique, économique et sociale au Rwanda en 1993 et les enjeux de 1994, les conséquences pour la poursuite des programmes de développement et sur l'aide humanitaire et la coopération de la Suisse.

52

1.11.1993 *Entretiens du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, à Bucarest et à Sofia*
dodis.ch/64159

La visite a mis en relief le contraste existant entre la Roumanie et la Bulgarie. Cotti a signé deux accords, sur les investissements et contre la double imposition, avec la Roumanie. En Bulgarie, il a échangé des instruments de ratification à cet effet.

53

1.11.1993 *Ausserordentliche Sitzung des Bundesrats zum Bericht über die Aussenpolitik, zum Neutralitätsbericht und zur Sicherheitsarchitektur*
dodis.ch/61212

Der Rat diskutiert abermals den Bericht über die Aussenpolitik, in welchem die Europapolitik ein schwergewichtiges Kapitel erhalten soll. Die schweizerische Neutralität muss sich verändern, doch kommt ein Beitritt zur NATO gegenwärtig nicht in Frage.

54

11.11.1993 *Notiz an EDA-Staatssekretär Kellenberger, betreffend «Partnerschaft für Frieden»*
dodis.ch/65281

Die amerikanische Initiative entspricht ziemlich genau dem Bedürfnis der Schweiz nach einer sukzessiven Annäherung an die NATO, ohne dass dafür eine völkerrechtliche Vereinbarung nötig ist, die das bisherige Sicherheits- und Neutralitätsverständnis revolutioniert.

55

22.11.1993
dodis.ch/61948

Antrag des EJPD an den Bundesrat betreffend Stationierung von schweizerischen Polizeiverbindungsbeamten im Ausland
Der Handel mit illegalen Betäubungsmitteln ist ein internationales Problem, weshalb zehn Polizeiverbindungsbeamte als Attachés im Ausland zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels und der organisierten Kriminalität stationiert werden sollen.

56

23.11.1993
dodis.ch/61424

Gespräche des Vorstehers des EMD, Bundesrat Villiger, mit dem russischen Verteidigungsminister Gratschow
Im offenen Austausch zeigt sich Gratschow von der Weltmachtrolle seines Landes überzeugt, während Villiger explizit hervorhebt, dass für die Schweiz ein Einsatz von Friedenstruppen nur auf Grundlage eines Mandats der UNO oder der KSZE in Frage kommt.

57

25.11.1993
dodis.ch/65349

Séance de la Commission de politique extérieure du Conseil des États sur l'intégration européenne
Après que les Ministres des affaires étrangères de la CE ont accepté le principe d'entamer des négociations bilatérales sectorielles avec la Suisse, les Conseillers fédéraux Delamuraz et Cotti font le point sur l'avenir des relations Suisse-CE.

58

30.11.1993
dodis.ch/63980

Aussprachepapier des EDA, des EFD und des EVD an den Bundesrat betreffend EWR-Beitritt Liechtensteins
Zur Regelung der Auswirkungen auf das schweizerisch-liechtensteinische Verhältnis infolge eines EWR-Beitritts Liechtensteins wurde eine Lösungsplattform erstellt. In den noch zu vertiefenden Bereichen sollen weitere Expertengespräche geführt werden.

59

8.12.1993
dodis.ch/64511

Politische und wirtschaftliche Bedingungen der schweizerischen Osthilfe (Konditionalität)
Im Fall der autoritär regierten zentralasiatischen Republiken ist fraglich, ob diese Staaten die Bedingungen zur Gewährung von Kreditgarantien erfüllen können. Im Zweifelsfall soll das umfassende schweizerische Interesse an der Hilfe massgebend sein.

60

15.12.1993
dodis.ch/64443

GATT/Cycle de l'Uruguay: fin de la négociation – premier bilan
Évaluation des résultats de l'acte final tel que validé à Genève par rapport au mandat fixé par le Conseil fédéral. Cela met un terme à huit années de ce qui s'est avéré être la plus grande négociation commerciale multilatérale de l'histoire.

61

21.12.1993

dodis.ch/64162

Gespräche des Bundespräsidenten Ogi mit dem spanischen Ministerpräsidenten Gonzalez und Verkehrsminister Borrell in Madrid

Nach Beseitigung der «Altlasten» im Agrarbereich markiert der Besuch einen Neubeginn in den Beziehungen mit Spanien, einem der härtesten Verhandlungspartner innerhalb der EU in der Frage der Verabschiedung bilateraler Verhandlungsmandate Schweiz–EU.

62

27.12.1993

dodis.ch/65772

Notiz des EDA betreffend Beziehungen Schweiz–Portugal

Die Planung bilateraler Besuche steht unter dem negativen Eindruck der Affäre um den Export von Salzschlacke durch die Firma Refon-da. Die Art und Weise, wie die Regierung in Lissabon die Angelegenheit behandelt, ist enttäuschend und unverständlich.

V. Dokumente

Documents

Documenti



Bundespräsident Adolf Ogi begrüsst beim Neujahrsempfang für das diplomatische Corps im Bundeshaus am 14. Januar 1993 den myanmarischen Botschafter U Saw Tun, dodis.ch/66974 (CH-SNM LM-179366.10).

1

dodis.ch/62483

*Gespräche des Bundespräsidenten Ogi anlässlich des WEF in Davos
vom 29.–31. Januar 1993¹*

BILATERALE GESPRÄCHE AM RANDE DES JAHRESTREFFENS 1993
DES WORLD ECONOMIC FORUM (WEF)

Nicht zur Veröffentlichung bestimmt

Bern, 2. Februar 1993

1. Am 28. Januar 1993 eröffnete Bundespräsident Ogi das diesjährige Jahrestreffen des WEF.² Zwischen dem 29. und 31. Januar traf er mit S. Berisha (Präsident Albaniens), Z. Zhelev (Präsident Bulgariens), J. Karimov (Präsident Usbekistans), R. F. M. Lubbers (PM der Niederlande), E. Aho (PM Finnlands), N. Sharif (PM Pakistans), A. Cavaco Silva (PM Portugals), C. Bildt (PM Schwedens), A. Suchocka (PM Polens), V. Chernomyrdin (PM Russlands), V. Klaus (PM von Tschechien), A. Moussa (AM Ägyptens), Sh. Perez (AM Israels), D. Hurd (AM Grossbritanniens), K. Matsuura (Vize-AM Japans), J. L. Bianco (Transportminister Frankreichs) sowie H. v. d. Broek (Kommissar für auswärtige Beziehungen der EG) zu informellen bilateralen Gesprächen zusammen.³ Er war zeitweise begleitet von Staatssekretär F. Blankart sowie Vertretern des EVED, des EDA und des BAWI. Es wurden auch zahlreiche Einladungen an Bundespräsident A. Ogi für bilaterale Besuche ausgesprochen.⁴

2. Gesprächsschwerpunkte bildeten:

a) mit den westeuropäischen Staaten: die Stellung der Schweiz nach dem 6. Dezember 1992.⁵

- 1 CH-BAR#E8001D#1997/5#2590* (303.6). *Diese an den Bundesrat gerichtete Informationsnotiz wurde vom Vorsteher des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, unterzeichnet und höchstwahrscheinlich von dessen persönlichem Mitarbeiter Christian Fotsch verfasst, vgl. die Notiz des Generalsekretariats des EVED vom 1. Februar 1993 im Dossier CH-BAR#E8001D#1997/5#2975* (320.4). Für die Gespräche, welche der Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, am WEF führte, vgl. dodis.ch/64727. Der Bundesrat nahm die beiden Informationsnotizen an seiner vierten Sitzung vom 3. Februar 1993 zur Kenntnis, vgl. CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.3).*
- 2 Für die Rede von Bundespräsident Ogi vgl. dodis.ch/65325. *In einem Schreiben an den Vorsteher des EDA, Bundesrat René Felber, vom 11. Januar 1993 gab sich Bundespräsident Ogi überzeugt, «dass die Anwesenheit von zahlreichen Premierministern und Staatspräsidenten [...] die Präsenz des Bundespräsidenten als notwendig erscheinen lässt», vgl. dodis.ch/65143.*
- 3 Für das Programm der einzelnen Gespräche vgl. das Dossier CH-BAR#E8001D#1997/5#2975* (320.4). *Der argentinische Präsident Carlos Menem, der ebenfalls am WEF teilnahm, wurde am 1. Februar 1993 von Bundespräsident Ogi sowie den Bundesräten Delamuraz und Felber in Bern zu Gesprächen empfangen, vgl. dodis.ch/62490.*
- 4 *Zur Frage von Auslandsreisen und bilateralen Treffen des Bundespräsidenten vgl. DDS 1993, Dok. 3, dodis.ch/61431.*
- 5 *Zu den ausserpolitischen Folgen der Ablehnung des EWR-Vertrags in der Volksabstimmung vom 6. Dezember 1992 vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2217.*

b) mit den osteuropäischen Staaten: der Stand von Reformen und Möglichkeiten verstärkter Zusammenarbeit mit der Schweiz⁶

c) mit Israel/Ägypten: der Nahostkonflikt und die Lage der deportierten Palästinenser⁷

3. S. Berisha, Präsident Albanien⁸

Präsident Berisha dankt der Schweiz für die bisherige, wertvolle humanitäre und medizinische Hilfe für sein Land.⁹ Als besonders hilfreich bezeichnet er die Hilfe und Zusammenarbeit auf den Gebieten Telefon und Elektrizität.¹⁰ Der Aufbau der Infrastruktur und die Umwandlung der Agrikultur sei das Hauptproblem in Albanien. Der Präsident des ärmsten Landes Europas glaubt den «point of no return» betreffend eines Rückfalls hin zum Kommunismus erreicht zu haben.

Albanien hofft auf eine noch engere Zusammenarbeit in den Gebieten Ausbildung (Gewerbe, Landwirtschaft) mit der Schweiz und bittet, die Saisonierfrage nochmals eingehend zu prüfen.¹¹

Albanien leidet massiv unter dem Bürgerkrieg in Jugoslawien (Risiko für Investoren) und befürchtet daher eine Destabilisierung von Mazedonien und Kosovo. Milosevic mit seinen Plänen eines Grosserbiens wird als Hauptschuldiger bezeichnet. Berisha ist überzeugt, dass nur militärische Massnahmen zu einem Frieden in der Region führen.

4. Z. Zhelev (ZZ), Präsident Bulgariens¹²

Z[helyu Mitev Zhelev] bedankte sich bei Bundespräsident Ogi für die Unterstützung Bulgariens durch die Schweiz.¹³ Er sicherte zu, dass die neue Regierung den Reformprozess fortsetzen werde. Die Zurückerstattung konfiszierter Güter habe

6 Zum Zusammenhang des Reformstands in Osteuropa und Zentralasien und der verstärkten Zusammenarbeit mit der Schweiz vgl. DDS 1993, Dok. 59, dodis.ch/64511.

7 Vgl. dazu auch DDS 1993, Dok. 25, dodis.ch/65375.

8 Zu den bilateralen Beziehungen zu Albanien vgl. die vorbereitende Notiz des Diensts Südosteuropa, Israel des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD vom 20. Januar 1993, dodis.ch/65299.

9 Vgl. dazu die Notiz der Abteilung Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Katastrophenhilfekorps des EDA vom 31. August 1992, dodis.ch/62775.

10 Zur schweizerischen Finanzhilfe im albanischen Telekommunikationssektor vgl. das BR-Prot. Nr. 406 vom 24. Februar 1993, dodis.ch/64111. Zur schweizerischen Finanzhilfe für dringend benötigte Importe im Energiesektor vgl. den von Bundesrat Delamuraz gewährten Antrag des Diensts für Wirtschaftsmassnahmen für Mittel- und Osteuropa des BAWI vom 1. Mai 1992, dodis.ch/61172.

11 Zur Frage der saisonalen Arbeitskräfte vgl. die Beilage zum Bericht über den Besuch einer gemischten Delegation in Albanien im September 1992, dodis.ch/61989. Da das Pilotprojekt um albanische Stagiaires in Schweizer Gewerbebetrieben nicht auf die erhoffte positive Resonanz stiess, zeigte sich die Schweiz 1993 diesbezüglich eher zurückhaltend, vgl. die Notiz des Bundesamts für Industrie, Gewerbe und Arbeit des EVD an Bundesrat Delamuraz vom 16. April 1993, dodis.ch/66677.

12 Am 28. Januar 1993 fand auf Einladung der bulgarischen Botschafterin in Bern, Elena Kirtscheva, bereits ein Essen mit dem bulgarischen Präsidenten Zhelyu Zhelev und Bundesrat Delamuraz statt, vgl. dodis.ch/64487.

13 Für eine Dokumentation über die Projekte der technischen Zusammenarbeit der Schweiz mit Bulgarien vgl. dodis.ch/64909, S. 9–13.



Im Anschluss an das WEF in Davos empfängt Bundespräsident Adolf Ogi (rechts) am 1. Februar 1993 vor dem Landgut Lohn bei Bern den argentinischen Präsidenten Carlos Menem, dodis.ch/66525 (CH-SNM LM-179942.1).

den ersten Schritt der wirtschaftlichen Reformen dargestellt, jetzt befinde man sich in der Phase der Privatisierung. Aussenpolitisch unterhalte Bulgarien gute Beziehungen mit allen Staaten, selbst Griechenland (trotz Meinungsverschiedenheiten bezüglich Mazedonien). Westeuropa bilde die erste Option Bulgariens, andere Foren (Schwarzmeerkoperation) hätten sich dieser Priorität unterzuordnen.

5. I. Karimov, Präsident Usbekistans

Das fruchtbare Usbekistan ist sehr reich an hochreinen Mineralien (Gold, Silber). Präsident Karimov unterstrich, dass die Förderung dieser enormen Bodenschätze und deren fachgerechte Verarbeitung der usbekischen Bevölkerung zugute kommen soll.¹⁴ Damit soll das politische Hauptziel, Stabilität und befriedigende ökonomische Entwicklung, erreicht werden. Seit längerer Zeit ist eine neue Verfassung in Kraft, welche nach Aussagen von Karimov die demokratischen Regeln respektiert sowie die Handelsfreiheit und das Privateigentum garantiert.¹⁵

¹⁴ Vgl. dazu die Berichte der Missionen des BAWI nach Usbekistan vom Juni, August und November 1992, dodis.ch/61406, dodis.ch/61254 und dodis.ch/62768.

¹⁵ Zur Demokratisierung in Zentralasien vgl. die Notiz des Politischen Sekretariats des EDA vom 14. August 1992, dodis.ch/62171.

Usbekistan beabsichtigt, weiterhin primär eng mit ausländischen Firmen (nicht mit Staaten) zusammenzuarbeiten. Dazu seien schon unzählige Verträge abgeschlossen worden. Die Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Bankgesellschaft wird als sehr zufriedenstellend taxiert.¹⁶

Karimov versichert der Schweiz ausserdem, sich persönlich für eine reibungslose Eröffnung einer CH-Botschaft in Taschkent einzusetzen.¹⁷

Nach Karimov ist die Situation in Tadschikistan durch die jetzige Regierung unter Kontrolle gebracht worden.¹⁸ Der Fundamentalismus bilde in Usbekistan keine Gefahr.

6. R. F. M. Lubbers, Premierminister der Niederlande

Die Niederlande bekunden ihr Verständnis für die Haltung der Schweiz nach dem 6.12.92. Lubbers drückte die Überzeugung der EG aus, sie werde auch nach dem Nein der Schweiz die weitere Zusammenarbeit nicht verweigern. Innerhalb der EG müssten jetzt primär die Probleme mit Dänemark, Grossbritannien und vor allem Spanien gelöst werden.¹⁹

7. E. Aho, Premierminister Finnlands

PM Aho zeigt Verständnis für die CH-Position nach dem 6.12.92 und nimmt befriedigt zur Kenntnis, dass die Schweiz das Inkrafttreten des EWRV keineswegs verzögern wolle. Finnland wird am 1. Februar 1993 die EG-Beitrittsverhandlungen aufnehmen. PM Aho glaubt, das EG-Beitrittsreferendum in seinem Land zu gewinnen. Von entscheidender Bedeutung im Abstimmungskampf werde die Haltung der Vertreter des Bauernstandes und der Fischer sein.²⁰

8. N. Sharif (NS), Premierminister Pakistans

N[awaz Sharif] hob hervor, dass Pakistan ein System der freien Marktwirtschaft anstrebe und erwähnte lobend die guten Kontakte zu schweizerischen Geschäftsleuten.²¹

Im politischen Bereich sprach er die bekannte Kaschmirproblematik sowie das Verhältnis Indien-Pakistan an.²²

16 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 51, dodis.ch/60694, bes. Anm. 16.

17 Vgl. dazu die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung I des EDA, Botschafter Jenö Staehelin, vom 11. Februar 1993, dodis.ch/66001. Zur Eröffnung der schweizerischen Botschaft in Taschkent vgl. DDS 1992, Dok. 51, dodis.ch/60694, sowie DDS 1993, Dok. 15, dodis.ch/56844.

18 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Tadschikischer Bürgerkrieg (1992–1997), dodis.ch/T2403.

19 Vgl. dazu die Notiz des Integrationsbüros EDA/EVD vom 7. Januar 1993, dodis.ch/64229.

20 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Vierte Erweiterung der EG: Österreich, Finnland, Schweden (1995), dodis.ch/T1878.

21 Vgl. dazu den Bericht des Direktors des BAWI, Staatssekretär Franz Blankart, vom 18. Mai 1993 über seinen Besuch in Pakistan, DDS 1993, Dok. 24, dodis.ch/64319.

22 Für die Entwicklungen im Kaschmirkonflikt vgl. die Notiz der Direktion für Völkerrecht des EDA vom 7. August 1992, dodis.ch/62575, sowie das Fernschreiben des schweizerischen Botschafters in Islamabad, Thomas Wernly, vom 1. November 1993, dodis.ch/66022.

9. A. Cavaco Silva (AC), Premierminister Portugals

A[níbal Cavaco Silva] erklärte, dass das Beitrittsgesuch der Schweiz vom Mai 1992 für Portugal eine Überraschung dargestellt habe.²³

Er zeigte sich enttäuscht über das EWR-Nein und unterstrich, dass die Ablehnung des EWR die südlichen EG-Staaten mehr treffe als die Mitglieder des Nordens. Seines Erachtens wäre es positiv, wenn die CH einige Gesten z. B. im Bereich der Familienzusammenführungen (Gastarbeiter) oder der Kohäsion machen könnte.²⁴ Er erkundigt sich, ob die Schweiz an der Regierungskonferenz von 1996 teilnehmen werde.

10. C. Bildt (CB), Premierminister von Schweden

BR Ogi erklärte ausführlich die Gründe, welche zum EWR-Nein des Schweizervolkes führten sowie das weitere Vorgehen und die Ziele des Bundesrates in seiner Europapolitik. Dabei kamen sowohl innen- wie aussenpolitische Fragen zur Sprache. C[arl Bildt] zeigte Verständnis für die schweizerische Position und sicherte Hilfe zu wo möglich.²⁵ Er führte aus, dass der EWRV 1992 unter Umständen auch vom schwedischen Stimmvolk abgelehnt worden wäre. Langsam werde es verschiedenen Regierungen in Europa bewusst, dass in ihrem Land das gleiche wie in der Schweiz passieren könnte. Er konstatierte, dass die schwedische Öffentlichkeit bis vor kurzem besser informiert war über aussereuropäische Fragen als über Themen der europäischen Integration.

11. A. Suchocka, Premierministerin Polens in Begleitung des Finanzministers J. Osiatgushi²⁶

Suchocka zeigte sich über die CH-Hilfe im Rahmen der Osteuropakredite und über die Wirtschaftsbeziehungen CH-Polen sehr befriedigt, insbesondere über das Engagement von ABB in Polen.²⁷ Die wirtschaftliche Entwicklung in Polen

23 Bundespräsident Felber reiste Ende März 1992 nach Lissabon, um mit der portugiesischen EG-Präsidentschaft den idealen Zeitplan für das schweizerische Beitrittsgesuch zu erörtern, vgl. DDS 1992, Dok. 17, dodis.ch/62375, sowie die Notiz vom 2. April 1992, dodis.ch/61961. Für den Entscheid des Bundesrats vom 18. Mai 1992, ein Gesuch über die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit der EG zu stellen vgl. DDS 1992, Dok. 18, dodis.ch/58958, sowie die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T1955.

24 Für die weiteren bilateralen Verhandlungen mit Portugal in diesem Bereich vgl. das BR-Prot. Nr. 1300 vom 30. Juni 1993, dodis.ch/64245, sowie den Kurzbericht des Integrationsbüros EDA/EVD vom 12. Juli 1993 über das dritte Treffen der schweizerisch-portugiesischen Expertengruppe für Fragen der Beschäftigung portugiesischer Arbeitnehmender in der Schweiz, dodis.ch/65302.

25 Im März 1992 kritisierte Premierminister Bildt die Schweiz in der schwedischen Presse «scharf als Alleinschuldigen an der Verschleppung des EWR» und warf ihr vor, «kein verlässlicher Verhandlungspartner zu sein», wogegen das EDA protestierte, vgl. dodis.ch/62865. Am KSZE-Gipfeltreffen vom Juli 1992 in Helsinki konnten Bundesrat Ogi und Premierminister Bildt die Angelegenheit «régler une fois pour toutes», vgl. dodis.ch/61150. Vgl. dazu auch die Zusammenstellung dodis.ch/C2282.

26 Der Vorsteher des EFD, Bundesrat Otto Stich, reiste vom 3. bis 5. August 1993 nach Warschau und traf dabei auch Premierministerin Hanna Suchocka und Finanzminister Jerzy Osiatyński, vgl. dodis.ch/64423. Ein Besuch von Premierministerin Suchocka in Bern, der am 25. Mai 1993 stattfinden sollte, wurde von polnischer Seite aufgrund der politischen Situation in Polen kurzfristig abgesagt, vgl. das Schreiben von Premierministerin Suchocka an Bundespräsident Ogi vom 21. Mai 1993 im Dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#1731* (B.15.21(14)).

27 Für eine Dokumentation über die Projekte der technischen Zusammenarbeit der Schweiz mit Polen vgl. dodis.ch/64909, S. 14–17. Für die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zwischen der

zeigt gegen oben. Auch politisch habe das Land an Stabilität gewonnen. Hauptprobleme sind die öffentlichen Finanzen (Budget) und die Privatisierung. Suchocka bezeichnete die Situation in den jungen Nachbarländern als schwierig und rückständiger als in Polen (mit Ausnahme von Tschechien). Sie sieht auch nach dem Auseinanderbrechen der Tschechoslowakei eine Zukunft für die Visegrader-Gruppe im Sinne eines «politischen Clubs». Polen will im Rahmen der Verfassungsreform eine Parteien-Quote einführen, um im Parlament klarere Mehrheitsverhältnisse zu kriegen.

12. V. Chernomyrdin (VC), Premierminister Russlands

BP Ogi drückte das Interesse der Schweiz an der Entwicklung in Russland aus, offerierte die Hilfe unseres Landes z. B. im Bereich der Ausbildung im Rahmen des möglichen und erneuerte die Disponibilität der Schweiz zum Empfang von Präsident Clinton und Jelzin auf Schweizer Territorium.²⁸ Nach V[iktor Chernomyrdin] wolle sein Land die ganze Wirtschaft auf freie Marktwirtschaft umgestalten. Allerdings brauche dieser Prozess seine Zeit.

Heute sei die Umgestaltung noch im Gange und die Situation nicht stabilisiert. Ein Problem stelle das Absinken des Lebensstandes der Bevölkerung sowie die mangelnde Ausbildung von Fachleuten dar. Diese Ausbildung sei eine Priorität seiner Regierung. Es sei der Wille Russlands, sich selbst zu helfen. Bei seiner Grösse müsse es das auch. Aber selbstverständlich seien Hilfe aus dem Ausland und fremde Investitionen sehr willkommen.

Er hebt hervor, wie schwierig eine Umstellung z. B. der Rüstungsindustrie auf andere Produkte sei. Deshalb sei vor allem Unterstützung im Bereich der Ausbildung willkommen. Wichtig sei, dass die zahlreichen Naturschätze genützt würden.

Im Zusammenhang mit Möglichkeiten zur Bewältigung wirtschaftlicher Probleme erklärt BP Ogi die Krise der schweizerischen Uhrenindustrie und deren Überwindung durch die Entwicklung der Swatch.

13. V. Klaus (VK), Premierminister von Tschechien

V[áclav Klaus] erläuterte die Gründe für die Trennung der Tschechoslowakei in zwei Teile.²⁹ Er wies auf die umfassende vertragliche Zusammenarbeit mit der Slowakei hin, die insbesondere das Fortbestehen eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes gewährleistet. Nur die Währungsunion steht unter Druck, dem sie möglicherweise nicht standhalten wird. Aussenpolitisch unterstrich er, dass sein Land in erster Linie gute Beziehungen zu den Nachbarn suche.

Mit der EG, die sich handelspolitisch gegenüber dem Osten zu wenig öffne, habe er etwas Mühe.

Tschechien werde in 2–3 Jahren ein «normales» europäisches Land sein. Aber sein Ziel sei nicht das Europa von Maastricht. Er könne nicht akzeptieren, dass die EG Europa darstelle, evtl. ergänzt durch einige Anhängsel. Länder wie Tschechien

Schweiz und Polen vgl. dodis.ch/66752. Vgl. zudem für ein Umschuldungsprojekt der Schweiz mit Polen, DDS 1993, Dok. 33, dodis.ch/64422.

28 Zum Angebot, ein Treffen des US-Präsidenten Bill Clinton und des russischen Präsidenten Boris Jelzin in der Schweiz durchzuführen, vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2553.

29 Zur Auflösung der Tschechoslowakei vgl. DDS 1992, Dok. 57, dodis.ch/61144.

brauchten nach Jahren forcierten Zusammenlebens unter dem kommunistischen System die Möglichkeit, ihre nationale Identität zu leben.

14. A. Moussa (AM), Aussenminister Ägyptens

Zur Sprache kamen der Friedensprozess im Nahen Osten sowie das Problem der 400 deportierten Palästinenser.³⁰ A[*mr Moussa*] unterstrich, dass sich Ägypten verantwortlich fühle für den Fortgang des Friedensprozesses. Das Prinzip «land for peace» müsse 100% durchgesetzt werden. Ägypten sei bereit zu helfen, damit für die deportierten Palästinenser bis zum Beginn der nächsten Runde des Friedensprozesses am 8.2.93 eine Lösung gefunden werde.

*15. Sh. Perez (SP), Aussenminister Israels*³¹

Deportierte Palästinenser: S[*himon Peres*] erläuterte die Haltung der israelischen Regierung im Lichte des Entscheides des israelischen Obergerichtes. Israel sei gegen eine Verzögerung des Friedensprozesses und damit gegen die Verschiebung der nächsten Verhandlungsrunde am 8.2.93.

In Bezug auf Rückgabe der besetzten Gebiete wiederholte er die bekannte Haltung Israels (Beibehalten der für Verteidigung nötigen Gebiete). Für die jetzige Regierung sei die Ankurbelung der Wirtschaft (Liberalisierung, Bekämpfung Arbeitslosigkeit) prioritär.

*16. D. Hurd (DH), Aussenminister Grossbritanniens*³²

D[*ouglas Hurd*] gab dem klaren Wunsche seines Landes Ausdruck, die Schweiz als Mitglied der EG zu sehen.³³

Es gebe keinen Grund, die CH von den laufenden Programmen der EG auszuschliessen. Die pragmatische Annäherung sollte so weit wie möglich fortgesetzt werden, um einen späteren Beitritt zu erleichtern.

Im Zusammenhang mit der Haltung GB's im Jugoslawienkonflikt drückte D[*ouglas Hurd*] den Dank GB's für die Beherbergung der Konferenz in Genf aus.³⁴ Er unterstreicht, dass eine Lösung nur durch Verhandlungen zu erreichen sei.

Mit Bezug auf Mazedonien hoffte er, dass dieses Land unter einer provisorischen Staatsbezeichnung («Former Macedonian Republic of Yugoslavia») in die UNO aufgenommen werde bis ein Schiedsgericht sich zum definitiven Namen geäussert habe.³⁵

³⁰ Vgl. dazu die Notiz der Politischen Abteilung II des EDA vom 18. Januar 1993, dodis.ch/65284.

³¹ Am 28. Januar 1993 traf der israelische Aussenminister Shimon Peres bereits mit Bundesrat Felber zu einem Arbeitsmorgenessen in Bern zusammen, vgl. dodis.ch/64308. Im Mai 1993 reiste zudem der Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, nach Israel, vgl. DDS 1993, Dok. 25, dodis.ch/65375.

³² Der britische Aussenminister Douglas Hurd empfing bereits am 16. November 1992 Bundespräsident Felber zu Gesprächen in London, vgl. DDS 1992, Dok. 54, dodis.ch/60741.

³³ Dieser Wunsch wurde auch vom britischen Premierminister John Major anlässlich seines Besuchs in Bern am 5. April 1993 geäussert, vgl. DDS 1993, Dok. 11, dodis.ch/62495.

³⁴ Vgl. DDS 1992, Dok. 55, dodis.ch/60645, sowie die thematische Zusammenstellung Genfer Jugoslawienkonferenz (26.8.1992–30.1.1996), dodis.ch/T2213.

³⁵ Vgl. DDS 1993, Dok. 22, dodis.ch/65017, sowie die thematische Zusammenstellung Anerkennung Mazedoniens, dodis.ch/T2103.

17. *M. Matsuura, Vize-Aussenminister Japans*

Das Schwergewicht des Gesprächs bildeten die Themen bilaterale Beziehungen, der nächste Gipfel der G7 in Tokio und das GATT.

1. Bilaterale Beziehungen: Es bestehen keine grösseren bilateralen Probleme. Matsuura verspricht, das alte CH-Begehren des verbesserten Marktzugangs in Japan z. B. für Bündnerfleisch und Skischuhe zu prüfen.³⁶

2. Treffen der G7: Japan misst dem nächsten G7 Gipfel in Tokio grosse Bedeutung bei.³⁷ *M[at-suura]* umriss die drei Hauptziele wie folgt:

– Unterstützung Russlands; diese sei notwendig, aber nach wie vor aufgrund von bürokratischen Hürden und der oft «kompetenzlosen» russischen Gesprächspartner schwierig. Die Beziehungen Japans zu Russland sind nicht zuletzt wegen der ungelösten Frage der Kurilen-Inseln eher kühl.

– Ankurbelung der Weltwirtschaft; die Erholung der Weltwirtschaft erfolgt langsamer als erhofft. Japan schreibt der neuen US-Regierung diesbezüglich die Schlüsselrolle zu. *M[at-suura]* hofft, dass die bisherige Schutzmentalität im US-Handel durch die neue Administration abgebaut wird.

– Entwicklungsländer; Japan erachtet es als wichtig, in der heutigen Zeit der europäischen Integration und der Osthilfe die Entwicklungsländer nicht zu vergessen. Besonderes Augenmerk bedürfe insbesondere auch der asiatische Raum.

3. GATT: Beim GATT ist Japan an einem raschen Abschluss der Uruguay-Runde interessiert.³⁸ *M[at-suura]* hofft, dass unter Mithilfe der USA die Uruguay-Runde noch dieses Jahr zu Ende geführt werden kann.³⁹

Allgemein brachte Matsuura das grosse Interesse seines Landes an der aktuellen Situation und Position der Schweiz in Europa zum Ausdruck.

18. *J. L. Bianco, Verkehrsminister Frankreichs (eh. Stabschef im Elysée)*

J. L. Bianco unterstützt rasche Luftverkehrs- und Strassenverkehrsverhandlungen EG–Schweiz voll und ganz.⁴⁰ Frankreich sei bereit, der Schweiz die europäische Integration auch nach dem 6. Dezember 1992 soweit als möglich zu erleichtern. Präsident Mitterrand werde sich persönlich dafür einsetzen.⁴¹ Allgemein zeige J. L. Bianco sehr viel Verständnis für die Haltung der Schweiz.

Bundespräsident Ogi gab namens der Schweiz seine Unterstützung der französischen Kandidatur für die Präsidentschaft im ECAC bekannt. (Am 13./14.2.93 werden bei einem weiteren Treffen zwischen Bianco und Ogi verkehrspolitische Themen und Probleme zwischen der Schweiz und Frankreich erörtert.)⁴²

36 Vgl. dazu die Zusammenstellungen dodis.ch/C2050 und dodis.ch/C2051.

37 Vgl. dazu dodis.ch/64706.

38 Zur Haltung Japans in der Uruguay-Runde vgl. die Notiz des BAWI zum Besuch des Vizeministers für internationalen Handel und Industrie, Noboru Hatakeyama, im Juli 1992 in Bern und Zürich, dodis.ch/60036.

39 Zum Abschluss der Uruguay-Runde des GATT vgl. DDS 1993, Dok. 60, dodis.ch/64443.

40 Zu den Verkehrsverhandlungen Schweiz–EG vgl. die thematische Zusammenstellung Bilaterale Abkommen I: Landverkehr und Luftverkehr (1993–1999), dodis.ch/T1704.

41 Zur Haltung des französischen Präsidenten François Mitterrand gegenüber der Schweiz vgl. DDS 1991, Dok. 25, dodis.ch/58092; DDS 1992, Dok. 54, dodis.ch/60741, sowie DDS 1993, Dok. 29, dodis.ch/64150.

42 Vgl. dazu dodis.ch/62489.

19. Kommissar H. v. d. Broek, EG-Kommission

Kommissar H. v. d. Broek betonte, dass die EG den Volksentscheid vom 6.12.92 akzeptiere.⁴³ Es ergäben sich aber klare Konsequenzen. Der EWR-Vertrag müsse aufgrund des «Ausscherens» der Schweiz angepasst werden. Er betrachte diese notwendig gewordenen Änderungen eher als technische Anpassungen. Zu den bilateralen Verhandlungen der Schweiz mit der EG war der Kommissar zurückhaltend.⁴⁴ Die Schweiz könne nicht einfach einzelne Stücke aus dem EWR herausbrechen. Verschiedene EG-Mitgliedländer würden dies als «Rosinenpicken» empfinden. Er sei jedoch überzeugt, dass die Schweiz in Europa nicht isoliert werde.⁴⁵

Innerhalb der EG seien vorerst die Probleme der Erweiterung und Vertiefung anzugehen.

43 *Zu den Reaktionen der EG-Mitgliedstaaten nach der EWR-Abstimmung* vgl. DDS 1992, Dok. 60, dodis.ch/60956.

44 *Für eine Einschätzung der Beziehungen Schweiz–EG durch Kommissar Hans van der Broek* vgl. die Aufzeichnung seines Gesprächs mit dem Chef der schweizerischen Mission bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel, Botschafter Benedikt von Tscharnier, vom 28. April 1993, dodis.ch/64674.

45 *Vgl. dazu die Verhandlungsprotokolle der Bundesratssitzungen vom 13. Januar*, dodis.ch/63985, *und vom 20. Januar*, dodis.ch/63986, *sowie die BR-Prot. Nr. 13 vom 13. Januar*, dodis.ch/63890; *Nr. 40 vom 13. Januar*, dodis.ch/63913, *und Nr. 56 vom 20. Januar 1993*, dodis.ch/63922. *Am 24. Februar 1993 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft über das Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens*, dodis.ch/64684.

dodis.ch/64598

Entretiens du Secrétaire d'État du DFEP Blankart à Copenhague¹

MA VISITE À COPENHAGUE DES 3–4 FÉVRIER 1993

Copenhague, 4 février 1993

Au lendemain du changement gouvernemental et à la veille du Comité mixte CH/CEE,² j'ai rendu une visite officielle à la présidence danoise. À cette occasion, j'ai eu des entretiens avec les Secrétaire d'État Christopher Bo Bramsen du Ministère de l'industrie et Jens Thomsen du Ministère de l'économie, ainsi qu'avec le Secrétaire d'État au MAE, Jørgen Østrøm Møller.³ De plus, j'ai rendu une visite de courtoisie au Ministre des finances Mogens Lykketoft et eu un entretien de travail avec M. Ivar Nørgaard, Président du Comité parlementaire permanent pour les Affaires communautaires (Market Committee). En outre, j'ai prononcé une conférence devant le «Swiss–Danish Handelsklub» et fait une conférence de presse.⁴ Enfin, un dîner a été offert à la résidence par l'Ambassadeur et Mme⁵ Daniel Dayer que je tiens, ainsi que leur équipe, à remercier sincèrement pour leur accueil professionnel et amical.

1. Résumé et conclusions

Le but de ma visite était d'expliquer le 6 décembre,⁶ de contribuer à préparer le Comité mixte du 5 février et de présenter notre approche communautaire à long terme. La demande d'ouverture de négociations d'adhésion reste sur la table.⁷ J'ai

-
- 1 CH-BAR#E2200.140#2002/86#16* (101). Cette notice du Directeur de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, le Secrétaire d'État Franz Blankart, est transmise par l'Ambassade de Suisse à Copenhague sous forme de télex N° 17 au Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz. La copie ici éditée est la copie d'envoi de l'Ambassade de Suisse à Copenhague. Une notice sur la visite du Secrétaire d'État Blankart est également publiée dans le télex hebdomadaire 7/93 du 15 février 1993, dodis.ch/62075, point 1. La visite se déroule après que le Ministre des affaires étrangères danois Uffe Ellemann-Jensen a annulé sa visite à Berne du 29 janvier 1993 en raison de la démission de l'ensemble du gouvernement danois, cf. le dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#1703* (B.15.21(5)). Le Danemark occupe la présidence de la Communauté européenne pour le premier semestre de l'année 1993.
 - 2 Sur la réunion du comité mixte Suisse-CE du 5 février 1993, cf. la compilation dodis.ch/C2491.
 - 3 Pour un aperçu des relations bilatérales de la Suisse avec le Danemark, cf. la notice de l'Ambassade de Suisse à Copenhague du 22 décembre 1992, dodis.ch/65882.
 - 4 Pour le discours du Secrétaire d'État Blankart devant le «Swiss–Danish Handelsklub» le 4 février 1993, cf. CH-BAR#E2200.140#2002/86#16* (101).
 - 5 Marthe Dayer-Sierro.
 - 6 Cf. DDS 1992, doc. 58, dodis.ch/60622, ainsi que la compilation thématique Votations sur l'Espace économique européen (EEE) (1992), dodis.ch/T2163.
 - 7 Le Conseil fédéral décide de déposer sa demande d'adhésion à la Communauté le 18 mai 1992, cf. DDS 1992, doc. 18, dodis.ch/58958, ainsi que la compilation thématique Demande d'adhésion de la Suisse à la CE (1991–1993), dodis.ch/T1955. Après la votation du 6 décembre 1992 sur l'EEE, l'option de l'adhésion demeure active, cf. la notice du Bureau de l'intégration DFAE/

présenté dans ce contexte le projet SWISSLEX et décrit, en outre, les mesures de revitalisation.⁸ En outre le GATT fut à l'ordre du jour.⁹

La compréhension pour le 6 décembre est évidemment complète. Or les Danois en tirent une autre conséquence: répéter le vote aussi vite que possible, car la négociation d'accords bilatéraux dure trop longtemps.¹⁰ La Communauté n'en a guère les ressources. Or les Danois savent qu'ils étaient en position de force car les Onze avaient un intérêt à les avoir à bord.¹¹ Ce n'est pas le cas pour la Suisse qui, elle, est demanderesse. Ainsi, les États membres commencent à réfléchir sur les contre-concessions à demander à la Suisse pour tout accord bilatéral:

- Espagne, Portugal, Grèce: agriculture, travailleurs.¹²
- Danemark: entraide administrative et judiciaire en matière d'évasion fiscale (sic).
- Commission (sur demande britannique?): entraide administrative et judiciaire en matière de concurrence (Kartellbunker Schweiz).¹³
- etc.

J'ai relevé quatre catégories de problèmes:

- problèmes techniques dont le règlement est dans l'intérêt des deux parties (p. ex. règles d'origine) et ne nécessite donc pas de concession spécifique de notre part.¹⁴
- transports aériens et routiers qui se situent dans le «pactum de negotiando» de l'accord transit et qui sont une des suites du vote sur la NEAT.¹⁵
- recherche et développement où la Suisse est prête à contribuer avec son know how et ses finances.¹⁶
- autres problèmes (banques, etc.)¹⁷ quant au règlement desquels la Suisse est prête de prendre en considération les petits espagnols.¹⁸

DFEP du 7 janvier 1993, dodis.ch/64229, et le procès-verbal de discussion de la 1^{ère} séance du Conseil fédéral du 13 janvier 1993, dodis.ch/63985.

- 8 *Cf. le PVCF N° 13 du 13 janvier 1993, dodis.ch/63890, ainsi que le Message sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE du 24 février 1993, dodis.ch/64684.*
- 9 *Sur l'état de la négociation du cycle de l'Uruguay au début de l'année 1993, cf. la notice du Chef de la Délégation suisse près l'AELE et le GATT à Genève, l'Ambassadeur William Rossier, du 28 janvier 1993, dodis.ch/64385.*
- 10 *Sur la réaction après le vote et la possibilité de voter à nouveau sur l'EEE, cf. DDS 1992, doc. 58, dodis.ch/60622, et doc. 60, dodis.ch/60956. Sur les délais de négociation de la CE, cf. la notice du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP du 7 janvier 1993, dodis.ch/64229.*
- 11 *Cf. le rapport politique N° 5 du Chef de la Mission suisse auprès des Communautés européennes à Bruxelles, l'Ambassadeur Benedikt von Tscherner, du 5 octobre 1992, dodis.ch/63055.*
- 12 *Cf. la notice du Chef du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, l'Ambassadeur Bruno Spinner, concernant la visite du Secrétaire général au Ministère des affaires étrangères espagnol, Francisco Javier Elorza Cavengt, du 21 janvier 1993 à Berne, dodis.ch/64657.*
- 13 *Sur la demande d'entraide administrative de la Commission, cf. le PVCF N° 1158 du 14 juin 1993, dodis.ch/64201. Lors de la visite du Premier ministre britannique John Major, la question n'est pas soulevée, cf. DDS 1993, doc. 11, dodis.ch/62495.*
- 14 *Cf. à ce propos la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 10 mars 1993, dodis.ch/64652.*
- 15 *Cf. les PVCF N° 42 et 43 du 13 janvier 1993, respectivement dodis.ch/63919 et dodis.ch/64582, ainsi que la compilation thématique Bilatérales I: Transports terrestres et aériens, dodis.ch/T1704.*
- 16 *Cf. la note d'information du DFI au Conseil fédéral du 18 janvier 1993, dodis.ch/62077.*
- 17 *Cf. la compilation dodis.ch/C2505.*
- 18 *Cf. DDS 1993, doc. 61, dodis.ch/64162.*

Ces sujets, au moins les premiers, devraient être discutés dans un groupe d'experts du Comité mixte. Les Danois en ont pris acte avec une certaine bienveillance.

En outre, nous avons procédé à un tour d'horizon sur l'Uruguay Round. Je fus frappé par le pessimisme des Danois qui s'attendent à une politique commerciale américaine bilatérale, basée sur le 301,¹⁹ tout en laissant le «Schwarze Peter» à la Communauté, c'est-à-dire à la France, pas prête de bouger avant les élections.²⁰ Dans ce scénario, Washington laisserait couler le Round avant la mi-mars...

2. *Parlamentarischer Marktausschuss*

Dieser 17 Mitglieder umfassende und nach dem Parteiproporz zusammengesetzte Ausschuss tritt jeden Freitag zusammen. Bei Sondersituationen, wie z. B. bei Marathonsitzungen der Agrarminister in Brüssel, finden in Kopenhagen zu jeder Zeit ad-hoc Sitzungen statt. Obzwar der Ausschuss die Regierung nur anhört und zu europapolitischen Sachfragen lediglich eine mündliche Stellungnahme abgibt, hütet sich die Regierung, in Brüssel Entscheiden zuzustimmen, die der Meinung des Ausschusses zuwiderlaufen.

Nach Darlegungen des Ausschussvorsitzenden, I. Noergaard, wurde dieser Ausschuss früher als «Bremsklotz» betitelt, habe sich aber wegen der späteren parlamentarischen Behandlung über die interne Umsetzung solcher Beschlüsse als wertvoll erwiesen. Andere EG-Mitgliedstaaten (F, D, GB), die DK um dieses Instrument beneiden, seien nun daran, vergleichbare «Konsultationsmechanismen» zu etablieren.

3. *Dänische Reaktionen zu unserem Anliegen im Gemischten Ausschuss (GA) Schweiz/EWR vom 5.2.1993*

Unsere Gesprächspartner haben sich im wesentlichen auf das Zuhören beschränkt. Das Begehren der Schweiz, nach Art. 31/3 FHA eine Arbeitsgruppe einzusetzen, um bis zum nächsten Gemischten Ausschuss Lösungsvorschläge auszuarbeiten, schien formell die Hauptstadt nicht erreicht zu haben.²¹

Zu den von uns vorgeschlagenen Bereichen, die im gegenseitigen Interesse einer Lösung bedürften (Ursprungsregeln, etc.), äusserten sich die Dänen nicht. Unser Verhandlungsgesuch und -konzept beim Luft- und Strassenverkehr,²² wo das Transitabkommen²³ pacta de negotiando-Bestimmungen enthält und aus schweizerischer Sicht durch nichts abgegolten wird, wurde nicht bestritten.

19 *Il s'agit d'une référence à la section 301 de l'US Trade Act de 1974, qui contient une provision juridique qui permet au Président des États-Unis de prendre des sanctions à l'encontre d'un pays qui contreviendrait à un accord de libre-échange de manière à désavantager des entreprises états-uniennes, donc une mesure commerciale unilatérale. Cf. à ce sujet DDS 1990, doc. 20, dodis.ch/54816.*

20 *Cf. la notice de l'Ambassadeur Rossier du 28 janvier 1993, dodis.ch/64385, ainsi que la notice du Chef de la Division Commerce mondial, GATT du DFEP, le Ministre Luzius Wasescha, du 27 mai 1993, dodis.ch/64432.*

21 *Der Vorschlag der Schweiz eine Arbeitsgruppe zu gründen, wurde im Antrag des EDA und des EVD an den Bundesrat vom 2. Februar 1993 unter Punkt 1.1 erläutert, vgl. das BR-Prot. Nr. 263 vom 3. Februar 1993, dodis.ch/64097.*

22 *Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Bilaterale I: Land- und Luftverkehr, dodis.ch/T1704.*

23 *Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Transitverhandlungen mit der EG (1987–1992), dodis.ch/T1913.*

Hinsichtlich der spanischen Begehren (Agrarbrief und dessen Ausdehnung sowie Kohäsionsfonds) wurde schweizerischerseits Verhandlungsbereitschaft im Agrarbereich signalisiert.²⁴ Dies unter Vorbehalt der Reziprozität und des gegenseitigen Ausgleichs im Rahmen eines Bündels punktueller Lösungen. Abgelehnt habe ich die spanischen Ideen einer schweizerischen Ausgleichszahlung wegen des Wegfalls unseres Anteils am EWR-Kohäsionsfonds.²⁵

4. *Nouveau scrutin sur le Traité de Maastricht*

Le référendum danois sur le Traité de Maastricht complété à Édimbourg aura lieu le 18 mai prochain. Cette perspective a incité nos interlocuteurs danois à commenter longuement l'échec du premier référendum de juin 1992 et de s'informer sur le résultat négatif de la votation populaire suisse du 6 décembre 1992 sur l'accord EEE.²⁶ L'impression prévaut à Copenhague que, le 18 mai, le peuple danois dira oui au Traité de Maastricht. Les compléments apportés au Sommet d'Édimbourg sont perçus comme un résultat remarquable acquis par le gouvernement précédent, résultat que le nouveau gouvernement est décidé à défendre sans réserve. Des 8 partis représentés au Folketing, 7 sont maintenant favorables au Traité.²⁷ Le gouvernement social-démocrate se fait fort de convaincre en premier lieu l'opposition de gauche, qui avait fait échouer la première consultation. Entre le tiers de la population traditionnellement favorable à la participation danoise à la CE et le tiers des opposants irréductibles, il s'agira, comme d'habitude, de gagner le tiers hésitant. L'exercice avait déjà été réussi deux fois – en 1972 et 1986 – avant l'échec de 1992. Nos interlocuteurs s'attendent pour le 18 mai à une majorité de oui confortable.²⁸

De l'avis général, un nouvel échec compromettrait le maintien du Danemark au sein de la CE. Un succès aurait en revanche une influence jugée très positive à la fois sur les chances d'adhésion d'autres pays nordiques et sur l'approfondissement de la Communauté dans un sens favorable au respect des spécificités de chaque État membre.

5. *GATT*

J'ai expliqué à mes interlocuteurs que la conclusion des négociations relatives au Cycle de l'Uruguay permettrait à la Suisse de résoudre certains problèmes résultant des conséquences du «non» à l'EEE – marchés publics, normes techniques, services. De l'avis de la présidence danoise, une nouvelle Commission de la CE et une nouvelle administration américaine ne sont pas les garants d'un aboutissement rapide des négociations du GATT, d'autant plus que l'administration Clinton

24 Vgl. die Notiz von Botschafter Spinner vom 25. Januar 1993 über den Besuch von Generalsekretär Cavengt, dodis.ch/64657.

25 Vgl. dazu auch die thematische Zusammenstellung Bilaterale I: Landwirtschaft, dodis.ch/T2531.

26 Cf. le rapport politique N° 10 de l'Ambassadeur de Suisse à Copenhague, Daniel Dayer, du 9 juin 1992, dodis.ch/63028, et le N° 6 du 25 mai 1993, dodis.ch/63029.

27 Pour un bilan du sommet d'Édimbourg, cf. la notice de l'Ambassade de Suisse à Copenhague du 16 décembre 1992, dodis.ch/65878. Pour un compte-rendu du sommet vu de la Suisse, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 14 décembre 1992, dodis.ch/60746.

28 Cf. le rapport politique N° 6 de l'Ambassadeur Dayer du 25 mai 1993, dodis.ch/63029.

axe son programme sur la relance interne de son pays.²⁹ En outre, la France juge les requêtes américaines inacceptables. Par conséquent, si les négociations relatives au Cycle Uruguay débouchent sur une négociation bilatérale USA-CE dans le domaine agricole, alors les chances de conclure ce cycle sont estimées à moins de 50 pour cent.³⁰

6. *Varia*

– le 15 mars aura lieu à Copenhague une conférence ministérielle CE/AELE sur le rôle des partenaires sociaux en vue de la préparation de la Conférence du 19 avril à Luxembourg sur la relance économique (voir ci-après).

– les 13 et 14 avril prochain, le Danemark organise une conférence ministérielle à Copenhague avec la participation des pays de la CE, de l'AELE et des pays d'Europe centrale et orientale dont le thème sera «les perspectives pour le développement économique en Europe centrale et orientale».³¹

– le 19 avril 1993 se tiendra à Luxembourg une conférence ministérielle «Ecofin» – comprenant la participation des pays de l'AELE – qui portera sur les moyens de stimuler l'économie et d'enrayer le chômage.³²

– Enfin j'ai soulevé le problème des prix des produits pharmaceutiques.³³

29 Cf. aussi le rapport politique N° 70 de l'Ambassadeur de Suisse à Washington, Edouard Brunner, du 4 novembre 1992, dodis.ch/61367.

30 Cf. DDS 1993, doc. 60, dodis.ch/64443.

31 Sur la conférence de Copenhague, cf. la compilation dodis.ch/C2506.

32 Sur la conférence du Luxembourg, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 30 avril 1993, dodis.ch/64495.

33 À propos du prix des produits pharmaceutiques, cf. la lettre d'Interpharma à l'OFAEE du 26 janvier 1993, CH-BAR#E2200.140#2002/86#16* (101).

3

dodis.ch/61431

Aussprachepapier des EDA an den Bundesrat¹

REISEN DES BUNDESPRÄSIDENTEN ZU BILATERALEN TREFFEN
IM AUSLAND

Bern, 15. Februar 1993

Das vorliegende Papier versucht, dem Ursprung der Tradition, wonach der Bundespräsident keine Reisen zu bilateralen Treffen im Ausland unternimmt, nachzugehen. Es kommt zum Schluss, dass dem Bundespräsidenten in der Ausübung der erwähnten Pflicht eine gewisse Zurückhaltung auferlegt ist, er aber aufgrund des stark veränderten internationalen Umfelds die Möglichkeit haben sollte, an bilateralen Ministertreffen und Fachkonferenzen teilzunehmen, wenn der Gegenstand der Gespräche in den Bereich des von ihm angeführten Departements fällt. Im Rahmen solcher Treffen soll der Bundespräsident dem Staatsoberhaupt eines anderen Staates einen Besuch bzw. einen Gegenbesuch abstatten können.

In seiner Antwort vom 11. Dezember 1989 auf eine Einfache Anfrage Ulrich vom 28. September 1989 betreffend Auslandsaufenthalte des Bundespräsidenten bestätigte der Bundesrat, dass es eine Tradition gibt, wonach der Bundespräsident keine Reisen ins Ausland unternimmt. Gleichzeitig stellte er fest, dass diese Praxis aufgrund des Wandels in der Pflege der internationalen Beziehungen und der Verbesserung der Transport- und Kommunikationsmittel gewisse Änderungen erfahren hatte. So nimmt der Bundespräsident seit langem an multilateralen Ministertreffen und Konferenzen teil, die den Geschäftsbereich seines Departements betreffen. Obwohl der Bundesrat feststellte, dass die Reisetätigkeit des Bundespräsidenten nie genauer reglementiert worden war, hielt er in der erwähnten Stellungnahme fest, dass der Bundespräsident rein bilaterale Treffen im Ausland unterlässt. Mit der Einschränkung, «weniger aus Prinzip, als mehr, weil es die zeitliche Beanspruchung nicht zulässt», sprach der Bundesrat einer pragmatischen Anwendung dieser Regel das Wort, ohne aber deren grundsätzliche Gültigkeit in Frage zu stellen.²

-
- 1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#1029* (4.10prov.). *Dieses an den Bundesrat gerichtete Aussprachepapier wurde unter der Verantwortung des Chefs des Politischen Sekretariats, Botschafter Guy Ducrey, verfasst und vom Vorsteher des EDA, Bundesrat René Felber, unterzeichnet. Zusätzlich zum Aussprachepapier hat das EDA eine Notiz mit dem Titel «Historische Anmerkungen» für die Sitzung vorbereitet und dem Aussprachepapier beigelegt. Der Bundesrat diskutierte das Aussprachepapier in seiner Sitzung vom 1. März 1993 und beauftragte die Bundeskanzlei sowie das EDA, dem Bundesrat konkrete Vorschläge zu unterbreiten, vgl. das Verhandlungsprotokoll der 7. Sitzung des Bundesrats, dodis.ch/67062, sowie das BR-Prot. Nr. 431, Faksimile dodis.ch/61431.*
 - 2 *Antwort des Bundesrats vom 11. Dezember 1989 auf die Einfache Anfrage 89.1109 Auslandsaufenthalt des Bundespräsidenten von Nationalrätin Ursula Ulrich-Vögtlin vom 28. September 1989, Amtl. Bull. NR, 1989, V, S. 2299.*

Stellung und Funktionen des Bundespräsidenten sind Gegenstand von Art. 98 Abs. 1 BV.³ Demgemäss wird diesem die Stellung des Vorsitzenden im Bundesrat zugewiesen, nicht mehr und nicht weniger. Er hat daher innerstaatlich weder den Vorrang eines Premierministers in einer Kabinettsregierung noch die Attribute eines Staatsoberhauptes.

Soweit das Völkerrecht beim Staatsoberhaupt solche Attribute im internationalen Verkehr voraussetzt, verfügt darüber nicht der Bundespräsident, sondern der Bundesrat als Kollegium. In diesem Sinn ist der Gesamtbundesrat und nicht der Bundespräsident Staatsoberhaupt der Schweiz. Die BV schliesst eine bestimmendere Rolle des Bundespräsidenten in der Vertretung der Schweiz gegen aussen nicht aus. Eine solche Stellung hatte der Bundespräsident in den Jahren 1848–1887 und 1895–1914 inne, als er jeweils in Personalunion als Vorsteher des für die Aussenbeziehungen zuständigen Politischen Departements (EPD) amtierte.⁴

Art. 19 Abs. 1 VwOG überträgt dem Bundespräsidenten die Pflicht, die Eidgenossenschaft im Innern und nach aussen zu repräsentieren, «soweit dies nach Völkerrecht, staatlichem Recht oder Überlieferung nicht dem Kollegium zufällt.»⁵ Da sowohl das Völkerrecht wie auch das staatliche Recht eine bestimmendere Rolle des Bundespräsidenten in der Repräsentation der Schweiz gegen aussen nicht ausschliessen, sind es höchstens der Ursprung und Gehalt der Überlieferung, welche den Bundespräsidenten an Reisen zu bilateralen Treffen im Ausland hindern könnten. (siehe Anhang).⁶

Die erwähnte Tradition, wonach der Bundespräsident keine Reisen zu bilateralen Treffen im Ausland unternimmt, wird nach unserem Wissensstand nirgendwo offiziell präzisiert.⁷ Zweifellos ist das Fehlen eines Staatsoberhauptes im üblichen Sinne und die daraus abzuleitende praktische Unmöglichkeit, Staatsbesuche zu erwidern, die augenfälligste Ursache dieser Praxis. Das Kollegialitätsprinzip an sich ist kein Hinderungsgrund für Reisen des Bundespräsidenten zu bilateralen Treffen im Ausland.

3 Art. 98, Abs. 1 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874: «Den Vorsitz im Bundesrat führt der Bundespräsident, welcher, sowie auch der Vizepräsident, von den vereinigten Räten aus den Mitgliedern desselben für die Dauer eines Jahres gewählt wird.» Vgl. AS, 1874–1875, S. 28 und BS, 1947, S. 35

4 Vgl. dazu die Notizen des EPD vom 25. Oktober 1919, dodis.ch/63626, und vom 16. Oktober 1945, dodis.ch/63639.

5 Bundesgesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Bundesrates und der Bundesverwaltung (Verwaltungsorganisationsgesetz [VwOG]) vom 19. September 1978, AS, 1979, S. 114–139, hier S. 118, Art. 19, Abs. 1: «Der Bundespräsident repräsentiert die Eidgenossenschaft im Innern und nach aussen, soweit dies nach Völkerrecht, staatlichem Recht oder Überlieferung nicht dem Kollegium zufällt.»

6 Für den Anhang Historische Anmerkungen vgl. das Faksimile dodis.ch/61431.

7 Bundeskanzler François Couchepin wies in der Notiz der Bundeskanzlei vom 17. Februar 1993 darauf hin, dass der Bundesrat in seinem am 21. Dezember 1990 verabschiedeten Aide-mémoire für die Bundesräte und den Bundeskanzler die Praxis der Reisen des Bundespräsidenten festgelegt hatte. Vgl. die Notiz der Bundeskanzlei vom 17. Februar 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 431 vom 1. März 1993, Faksimile dodis.ch/61431. Für das Aide-mémoire vgl. das BR-Prot. Nr. 2750 vom 21. Dezember 1990, CH-BAR#E1004.1#1000/9#1003* (4.10prov.). In der Sitzung des Bundesrats vom 1. März 1993 wies Bundeskanzler Couchepin darauf hin, dass der Bundesrat den entsprechenden Artikel im Aide-mémoire jederzeit ändern könne. Vgl. das Verhandlungsprotokoll der 7. Sitzung des Bundesrats vom 1. März 1993, dodis.ch/67062.

Im Hinblick auf die künftige, allenfalls erweiterte Reisetätigkeit des Bundespräsidenten kann also festgestellt werden:

1. Es besteht keine gesetzliche Grundlage, welche die Reisetätigkeit des Bundespräsidenten regelt.

2. Das in den letzten 50 Jahren grundlegend veränderte internationale Umfeld bedingt eine verstärkte Präsenz schweizerischer Vertreter im Ausland.

3. Angesichts der wachsenden Vernetzung innen- und aussenpolitischer Fragen und dem damit verknüpften Bedeutungszuwachs bi- und multilateraler Treffen sollte die bisherige Praxis in der Reisetätigkeit des Bundespräsidenten überdacht werden.

Grundsätzlich bestehen dabei vier Möglichkeiten:

Variante 1: Der Bundespräsident reist grundsätzlich nur für multilaterale Treffen ins Ausland (bisherige Praxis)

Variante 2: Der Bundespräsident hat darüber hinaus die Möglichkeit, an bilateralen Ministertreffen und Fachkonferenzen teilzunehmen, wenn der Gegenstand der Gespräche in den Bereich des von ihm angeführten Departements fällt.

Variante 3: Zusätzlich zu den unter Variante 2 angesprochenen Möglichkeiten soll der Bundespräsident im Kontext von Ministertreffen und Fachkonferenzen dem Staatsoberhaupt eines anderen Staates einen Besuch bzw. einen Gegenbesuch abstatten können.

Variante 4: Für die Reisetätigkeit des Bundespräsidenten bestehen keine besonderen Einschränkungen.

Aufgrund der oben erwähnten Veränderungen im internationalen Umfeld der Schweiz und der wachsenden Bedeutung internationaler Treffen empfehlen wir, in Zukunft die Reisetätigkeit des Bundespräsidenten gemäss der Variante 3 zu regeln.⁸

8 *Auf Antrag der Bundeskanzlei beschloss der Bundesrat am 1. Juni 1993, die Abänderung von Ziffer 56 des Aide-mémoire für die Bundesräte und den Bundeskanzler, vgl. das BR-Prot. Nr. 1022, dodis.ch/66768. Vgl. dazu auch die Sprechnotiz vom Vorsteher des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, vom 12. Mai 1993 sowie die beigelegte mündliche Information der Bundeskanzlei, dodis.ch/66995. Im Anschluss an die Ministertagung der Internationalen Energieagentur in Paris wurde Bundespräsident Ogi am 4. Juni 1993 als Bundespräsident vom französischen Präsidenten François Mitterrand im Élysée-Palast empfangen, vgl. DDS 1993, Dok. 29, dodis.ch/64150. Bei seiner Teilnahme an den Begräbnisfeierlichkeiten zum Tod des belgischen Königs Baudouin I am 7. August 1993 wurde Bundespräsident Ogi vom finnischen Präsidenten Mauno Koivisto darauf angesprochen, «dass die Schweiz offenbar ihre Regeln für Auslandsreisen des Bundespräsidenten geändert habe», vgl. dodis.ch/65726. Als erster offizieller Auslandsbesuch eines schweizerischen Bundespräsidenten gilt der Besuch von Bundespräsident Ogi beim österreichischen Bundespräsidenten Thomas Klestil in Salzburg am 18. und 19. September 1993. Im Gespräch waren sich die beiden einig, dass «Reisen des Bundespräsidenten für eine aktive Aussenpolitik unerlässlich» seien, vgl. dodis.ch/64155.*

dodis.ch/65237

Auszug

*Rede von Nationalratspräsident Schmidhalter vor der Vereinigten
Bundesversammlung¹*

RÜCKTRITT VON HERRN BUNDESRAT RENÉ FELBER

Bern, 3. März 1993

[...]²

Im Dezember 1987 wurden Sie als Nachfolger von Bundesrat Pierre Aubert an die Spitze des Departementes für auswärtige Angelegenheiten berufen.³

Die Welt, in der Sie Ihr Amt vor sechs Jahren antraten, sah ganz anders aus als heute. Nichts kündigte das Niederreißen der Berliner Mauer, das Ende des Kommunismus, den Zusammenbruch der Volksrepubliken oder das Auseinanderbrechen der Sowjetunion an. Europa hat sich tiefgreifend gewandelt. Leider sind aber an diese Stelle die schlimmen Folgen des Totalitarismus, solche des Nationalismus getreten.

Sie, Herr Bundesrat, haben Ihren Teil beigetragen beim Übergang der Länder Ost- und Zentraleuropas zu Demokratie und Marktwirtschaft.⁴ Die Schweiz hat unter Ihrer Amtsführung auch in der KSZE, die ursprünglich 35 und heute 53 Staaten zählt und deren Rolle neu zu definieren ist, eine sehr nützliche Rolle gespielt. Sie waren an der Seite von Herrn Bundespräsident Arnold Koller, als die Charta von Paris für ein neues Europa unterzeichnet wurde.⁵ Sie haben mit Erfolg das Ministerkomitee des Europarates von November 1991 bis Mai 1992 präsiert⁶ und bei Ihrem Besuch bei Präsident George Bush die nötigen Kontakte zwischen der Organisation in Strassburg und den Vereinigten Staaten von Amerika geknüpft.⁷ Angesichts des Dramas in Kroatien und Bosnien, wo sich nur 500 km von hier schwer vorstellbare Greuel abspielen, haben Sie die Gefühle des Schweizervolkes und dessen Bereitschaft, den Opfern dieser Tragödie zu helfen, zum Ausdruck gebracht.⁸

1 Amtl. Bull. Vereinigte Bundesversammlung, 1993, I, S. 663–666. *Die Rede von Nationalratspräsident Paul Schmidhalter wurde vom stv. Generalsekretär der Parlamentsdienste, John Clerc, auf Französisch verfasst. Nationalrat Schmidhalter hielt die Rede auf Deutsch und Französisch anlässlich der Ersatzwahl in den Bundesrat für den zurückgetretenen Vorsteher des EDA, Bundesrat René Felber, durch die Vereinigte Bundesversammlung vom 3. März 1993. Zu Beginn der Sitzung wurde Bundesrat Felbers Rücktrittsschreiben vom 13. Januar 1993 verlesen, vgl. dodis.ch/65913.*

2 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65237.

3 *Der Staatsrat des Kantons Neuenburg, René Felber, wurde am 9. Dezember 1987 anlässlich der Gesamterneuerungswahl des Bundesrats als Nachfolger des Vorstehers des EDA, Bundesrat Pierre Aubert, im ersten Wahlgang mit 152 Stimmen gewählt. Vgl. Amtl. Bull. Vereinigte Bundesversammlung, 1987, IV, S. 1916.*

4 *Zum Reformprozess in Osteuropa vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C1729.*

5 Vgl. DDS 1990, Dok. 50, dodis.ch/54685.

6 Vgl. dazu die Zusammenstellung dodis.ch/C2016.

7 Vgl. DDS 1992, Dok. 8, dodis.ch/59917.

8 Vgl. DDS 1992, Dok. 55, dodis.ch/60645.

Sie haben auch die Dritte Welt nicht vergessen. Ihr Besuch in Madagaskar legt davon Zeugnis ab.⁹ Das Ende der Apartheid in Südafrika ist für den afrikanischen Kontinent ein Ereignis von grosser Bedeutung.¹⁰ Unsere Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe zugunsten der Ärmsten unseres Planeten haben sich erfreulich entwickelt.¹¹ Auch der Golfkrieg hat Sie beschäftigt, und Sie versuchten, vor der Konfrontation Anfang 1991 an die Vernunft der beiden Parteien zu appellieren.¹² Die Ausstrahlung der Stadt Genf als Sitz wichtiger internationaler Organisationen war Ihnen wichtig, und Sie haben sich dafür eingesetzt, dass diese Stadt ihre internationale Bedeutung erhalten kann.¹³

Liebe Kolleginnen und Kollegen, selten sind diejenigen unter uns, welche die Aussenpolitik zum Thema ihres Wahlkampfes gemacht haben. René Felber hatte den Mut dazu. 1971 schrieb er an seine Wählerinnen und Wähler einen Artikel mit dem Titel «Aus unserem Elfenbeinturm ausbrechen».¹⁴ Eine Schweizer Fahne, umrahmt von der europäischen Fahne und diese wiederum von der Fahne der Vereinten Nationen, illustrierte den Artikel. Herr Felber bemerkte dazu, dass zahlreiche Länder von uns eine Teilnahme an ihren Bemühungen zur Lösung ihrer Probleme, die auch die unseren sind, erwarten. Sie haben schon damals Ihre Mitbürgerinnen und Mitbürger aufgerufen, zu verhindern, dass die Schweiz zu einem Museum wird. Und Sie haben nie aufgehört, an die Solidarität zu appellieren.

Als Bundesrat haben Sie alles darangesetzt, um Ihre früheren Appelle Wirklichkeit werden zu lassen. Sie haben die Notwendigkeit einer Neudefinition unserer Europapolitik erkannt und die Initiative zur Überprüfung der Neutralität der Schweiz in einem neuen aussenpolitischen Umfeld ergriffen.¹⁵

Die Studie¹⁶ kommt zum Schluss, dass die schweizerische Aussenpolitik folgenden Zielsetzungen als Hauptzielen folgen sollte:

1. der Wahrung unserer nationalen Interessen und der Erhaltung eines möglichst grossen Masses an Unabhängigkeit und Selbstständigkeit in einem Umfeld globaler Interdependenz;
2. der Wahrung und Förderung des Friedens in Freiheit, Stabilität und Sicherheit in Europa und in der Welt;

9 Vgl. dazu DDS 1990, Dok. 39, dodis.ch/56092.

10 Für das Treffen von Bundesrat Felber mit dem Vizepräsidenten des African National Congress, Nelson Mandela, vom 8. Juni 1990 vgl. DDS 1990, Dok. 25, dodis.ch/54851.

11 Durch die Sanierungsmassnahmen für den Bundeshaushalt geriet das Budget für die Entwicklungszusammenarbeit allerdings zunehmend unter Druck, vgl. dazu DDS 1992, Dok. 40, dodis.ch/61423.

12 Das EDA lud am 9. Januar 1991 die Aussenminister der USA und des Iraks zu einem Treffen in Genf ein. Die Gespräche zwischen James Baker und Tarek Aziz führten aber zu keiner Annäherung der Standpunkte, vgl. dazu die Zusammenstellung dodis.ch/C2056. Zur Golfkrise vgl. ferner DDS 1990, Dok. 29, dodis.ch/55715; Dok. 30, dodis.ch/54497, und Dok. 60, dodis.ch/55703; DDS 1991, Dok. 2, dodis.ch/57332, und Dok. 4, dodis.ch/54707, sowie die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T1673.

13 Vgl. dazu bspw. DDS 1992, Dok. 56, dodis.ch/62551, sowie die thematische Zusammenstellung Die internationale Rolle Genfs, dodis.ch/T982.

14 Nicht ermittelt.

15 Vgl. das BR-Prot. Nr. 482 vom 11. März 1991, dodis.ch/57635.

16 Vgl. den Bericht Schweizerische Neutralität auf dem Prüfstand – Schweizerische Aussenpolitik zwischen Kontinuität und Wandel der Studiengruppe des EDA zu Fragen der schweizerischen Neutralität vom März 1992, dodis.ch/60120.

3. der Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen in der Welt als einer Voraussetzung der Wohlfahrt in der Schweiz.

Ihre Experten waren der Meinung, dass die Neutralität kein Hindernis für einen Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft oder zur Europäischen Union, wie sie sich heute präsentieren, bildet.

Sie konnten Ihre Kollegen im Bundesrat von Ihrer Meinung überzeugen und am 18. Mai 1992 der EG ein Gesuch um Aufnahmeverhandlungen stellen.¹⁷ Vor diesem grossen Schritt wollten Sie aber sicherstellen, dass die Schweiz am grossen europäischen Binnenmarkt voll teilnehmen kann.¹⁸ Sie haben weder Zeit noch Mühe gescheut, die kapitale Bedeutung der Ratifizierung des Abkommens von Porto¹⁹ zu unterstreichen. In Ihrem Kanton, der am 6. Dezember 1992 den grössten Anteil an Ja-Stimmen vorweisen konnte, aber auch in der ganzen Romandie und in den beiden Basel folgten Ihnen die Stimmbürger und Stimmbürgerinnen in grossem Ausmass. Ihre Überzeugung und Ihr Engagement wurden indessen für den Moment in der übrigen Schweiz von der Mehrheit nicht geteilt.²⁰

In einer Demokratie haben wir das Resultat einer Abstimmung zu akzeptieren. Das heisst aber nicht, dass wir auch unsere Meinung zu ändern haben. Unsere geographische Lage, unsere Kulturen, unsere engen gegenseitigen Beziehungen in allen Bereichen zwingen uns, eine neue Lösung für solide Beziehungen zu Europa zu finden. Und es stimmt doch hoffnungsvoll, dass jetzt unsere Jugend die Diplomaten und Politiker abgelöst und eine neue Initiative für unsere Zukunft im Herzen Europas lanciert hat.²¹ Am Tag, an welchem die Schweiz ihren richtigen Platz im Rahmen der europäischen Institutionen gefunden haben wird, wird man sich an diejenigen erinnern, welche diese Sache vorangetrieben haben, und man wird auch an Felber, den Europäer, denken.

Pendant votre longue carrière politique, vous avez eu la chance de bénéficier du constant soutien de votre épouse, Mme Luce Felber, à laquelle j'adresse mes hommages. Mme Felber n'a pas craint d'accepter un mandat électif dans votre commune d'adoption de St-Aubin-Sauges, sur les rives du lac de Neuchâtel. Votre épouse a compris tout l'intérêt que pouvait représenter le Sommet sur la promotion économique des femmes rurales qui réunissait reines et épouses de présidents à Genève l'an dernier.²² Merci, Madame.

Le moment est venu de prendre congé. Le Parlement fédéral et ses deux Chambres ainsi que le peuple suisse conserveront du conseiller fédéral René Felber, président de la Confédération en 1992, l'image d'un magistrat intègre et

17 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Beitrittsgesuch der Schweiz zur EG, dodis.ch/T1955.

18 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Verhandlungen EFTA-EWG über das EWR-Abkommen, dodis.ch/T1713.

19 Vgl. dazu dodis.ch/62914.

20 Vgl. DDS 1992, Dok. 58, dodis.ch/60622, sowie die thematische Zusammenstellung Abstimmung über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), dodis.ch/T2163.

21 Am 19. Januar 1993 hatte die Bundeskanzlei die Vorprüfung der Volksinitiative «für unsere Zukunft im Herzen Europas» des Komitees «Né le 7 décembre 1992», welche u. a. einen EWR-Beitritt der Schweiz forderte, abgeschlossen, vgl. BBl, 1993, I, S. 143–145. Die Initiative wurde nach erfolgreichem Zustandekommen am 10. Juni 1997 zurückgezogen, vgl. BBl, 1997, III, S. 869. Vgl. dazu auch dodis.ch/65609.

22 Vgl. dazu den Wochentelex 10/92 vom 2. März 1992, dodis.ch/61127.

droit, intéressé par les arts, sensible à toutes les formes du Beau et du Bien et dont les qualités ne demandaient qu'à s'épanouir longtemps encore dans les autres fonctions que l'Assemblée fédérale lui avait confiées.

En formant des vœux sincères pour votre avenir personnel et pour celui de votre famille, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, le témoignage de la profonde estime et de la vive gratitude de l'Assemblée fédérale suisse. (*Applaudissements nourris*)

5

dodis.ch/64483

Auszug

Votum des Vorstehers des EMD, Bundesrat Villiger, an der Sitzung des Ständerats vom 8. März 1993¹

FÜR EINE SCHWEIZ OHNE NEUE KAMPFFLUGZEUGE.
VOLKSINITIATIVE

Bern, 8. März 1993

[...]²

Bundesrat Villiger: Ich will jetzt nicht die ganze militärische und strategische Begründung für dieses Kampfflugzeug wiederholen. Das haben wir anlässlich der Behandlung des Rüstungsprogramms 92 ausgiebig getan.³

Vor allem Herr Plattner hat hier einige Probleme aufgeführt, die ausdiskutiert sind und auf die ich nicht zurückkommen will – «Florida»⁴ zum Beispiel. Diese

-
- 1 Amtl. Bull. SR, 1993, I, S. 48–50. *Das Protokoll der Sitzung vom 8. März 1993 wurde im Amtlichen Bulletin des Ständerats publiziert. Für die stichwortartigen Notizen zum hier edierten Votum des Vorstehers des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, vgl. das Redemanuskript dodis.ch/64483. Für die Botschaft des Bundesrats über die Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» vom 28. Oktober 1992 vgl. dodis.ch/61233. Für die vorangehenden Verhandlungen im Ständerat vom 3. März 1993 vgl. dodis.ch/66349, für die Verhandlungen im Nationalrat vom 10. Dezember 1992 vgl. dodis.ch/64481. Vgl. zudem die thematische Zusammenstellung F/A-18, Kampfflugzeug, dodis.ch/T1818.*
 - 2 *Für die einleitenden Worte von Ständeratspräsident Otto Piller, mit denen er die vierte Sitzung der Frühjahrssession 1993 um 17 Uhr eröffnete vgl. das Faksimile dodis.ch/64483.*
 - 3 *Für die Verhandlungen zum Rüstungsprogramm 1992 im Ständerat vom 19. März 1992 und vom 17. Juni 1992 vgl. dodis.ch/59830 und dodis.ch/66385. Für die Verhandlungen im Nationalrat vom 10. bis zum 12. Juni 1992 vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2542. 1993 standen auch weitere militärpolitische Themen im Fokus: Zur Problematik des Exports von Pilatus Porter Flugzeugen vgl. DDS 1993, Dok. 21, dodis.ch/64743, zur Schweizer Beteiligung an den UNO-Blauhelmtrouppen vgl. DDS 1993, Dok. 28, dodis.ch/64768, zur Frage der Anwendung und der Revision des Kriegsmaterialgesetzes vgl. DDS 1993, Dok. 34, dodis.ch/65382.*
 - 4 *Zum geplanten Vorgehen zur Erneuerung des schweizerischen Luftüberwachungssystems Florida vgl. dodis.ch/66407. Für das Votum von Ständerat Gian-Reto Plattner in der Debatte vom 3. März 1993 vgl. dodis.ch/66349, S. 41f.*

Erneuerung wird kommen, das System ist besser als sein Ruf. Dass es noch nicht erneuert ist, ist kein Grund gegen dieses Kampfflugzeug. Herr Plattner hat auch «Taflir»⁵ erwähnt, aber nachdem er selber nicht hier ist, werde ich auf Taflir nicht näher eingehen. Nur soviel: Taflir ist ein System, aus dem wir noch etwas gut Brauchbares machen werden – das nur nebenbei.

Mehrfach erwähnt wurde das Postulat Ihrer Sicherheitspolitischen Kommission (Ad 91.080; Wortlaut vgl. AB 1992 S 294),⁶ das Sie im letzten Jahr im Zusammenhang mit dem Kampfflugzeug überwiesen haben und das einen Bericht über eine mögliche Zusammenarbeit mit dem Ausland auch in bezug auf die Luftverteidigung verlangt.

Nach unserem bisherigen Neutralitätsverständnis sind diese Möglichkeiten eng begrenzt. Solange wir nicht angegriffen werden, ist auch im Kriegsfall eine Zusammenarbeit mit einer der Kriegsparteien ausgeschlossen. Man darf nicht Vorbereitungen treffen, die einen im Kriegsfall so abhängig machen, dass man, ohne es zu wollen, hineingezogen würde. So macht dieser Bericht erst Sinn, wenn wir Klarheit über die zukünftige Handhabung unserer Neutralität bekommen haben.

Sie wissen, dass die Arbeiten am bundesrätlichen Neutralitätsbericht recht weit fortgeschritten sind.⁷ Der Bundesrat wird ihn in seinen Bericht über die Aussenpolitik integrieren.⁸ Diesen Bericht werden Sie vermutlich noch dieses Jahr bekommen.⁹ Wir möchten deshalb bewusst mit diesem Teilgebiet zuwarten, bis der Bundesrat über die Neutralität entschieden hat; das sollte noch dieses Jahr möglich sein – alles vorher wäre Stückwerk.

1989 war das Jahr der Euphorie, die Mauer fiel, viele glaubten, mit dem Ende des kalten Krieges verschwänden Kriege aus der Geschichte. Trotzdem hat unser Volk damals für die Beibehaltung der Armee gestimmt – und es hatte recht.¹⁰

1992 war das Jahr der Ernüchterung. In Europa wird wieder Krieg geführt. Hunderttausende von Menschen sind auf der Flucht. Neue Risiken von Gewaltanwendung haben das Risiko der grossen Ost-West-Auseinandersetzung abgelöst. Es gibt natürlich Chancen, aber sogar sie brauchen zur Realisierung das stabilisierende Gerüst von Streitkräften. Deshalb – ich wiederhole es – will das Volk die Armee; und es hat nach wie vor recht.

Man kann aber nicht eine Armee wollen und ihr zeitgemässes Material vorenthalten. Am Boden ist unsere Armee modern und glaubwürdig, in der Luft ist sie es

5 Tactical Flight Radar.

6 Vgl. das Addendum zum Protokoll der Verhandlungen des Ständerats vom 19. März 1992, dodis.ch/59830, S. 294.

7 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 12, dodis.ch/59120.

8 Vgl. DDS 1993, Dok. 8, dodis.ch/61211; Dok. 53, dodis.ch/61212; den Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren vom 29. November 1993, dodis.ch/54677, sowie die thematische Zusammenstellung, dodis.ch/T1981.

9 Der Bundesrat verabschiedete den Bericht in seiner Sitzung vom 29. November 1993, vgl. das BR-Prot. Nr. 2208, dodis.ch/62879. Die Behandlung im Parlament fand in der Frühjahrsession 1994 statt. Für die mehrtägige Behandlung im Nationalrat vom 7. bis 9. März 1994 vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2541. Für die Behandlung im Ständerat am 15. März 1994 vgl. dodis.ch/66368.

10 Die Volksinitiative «für eine Schweiz ohne Armee und für eine umfassende Friedenspolitik» wurde in der Volksabstimmung vom 26. November 1989 mit einem Nein-Anteil von 64,4% abgelehnt, vgl. BBl, 1990, I, S. 249. Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung, dodis.ch/T2240.



**STOP
F/A-18
6. JUNI 93
JA • OUI • SI**

Zweimal Ja zu den Volksinitiativen «Für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» und «40 Waffenplätze sind genug – Umweltschutz auch beim Militär». Die Doppel-CD "STOP F/A-18" mit über 40 guten Rock-Bands aus der Schweiz ist bei der GSoA oder im Plattengeschäft erhältlich. Am Samstag, 15. Mai 1993, findet auf dem Bundesplatz in Bern das STOP F/A-18-Festival statt. CDs, T-Shirts, Pins, Infos und Gratis-Kleber erhältlich bei: GSoA, Postfach 103, 8031 Zürich oder Tel. 155-25 45 (Gratis-Nummer)

«STOP F/A-18»: Das Plakat der Gruppe für eine Schweiz ohne Armee (GSoA) wirbt für die Volksinitiativen «Für eine Schweiz ohne Kampfflugzeuge» und «40 Waffenplätze sind genug», über die am 6. Juni 1993 abgestimmt wird, dodis.ch/66741 (CH-SOZARCH F Ob-0004-272).

nicht. Ein einziger F/A-18 schiesst vier Mirage-Flugzeuge¹¹ gleichzeitig ab, bevor diese ihren Angreifer überhaupt auf dem Radar bemerkt haben. Im modernen Luftkampf haben unsere Piloten keine Chance, wenn sie nicht durch Flugzeuge der neuen Generation unterstützt werden. Wir wissen auch, dass die beste Bodendarmee ihre Aufgabe ohne einen modernen Luftschirm nicht erfüllen kann. Die traumatisierenden Bilder der Autobahn ausserhalb Kuwaits im Golfkrieg belegen es.¹² Der Verzicht auf die Erneuerung der Flugwaffe bedeutet deshalb Selbstentwaffnung in jenem Bereich, der in jedem modernen Konflikt von Anfang an eine entscheidende Rolle spielen würde. Es wäre ein massgeblicher Schritt zur Wehrlosmachung.

Das wissen auch andere westliche Demokratien. Deshalb erneuern Engländer, Franzosen, Deutsche, Schweden und Finnen ihre Flugzeuge, genau so, wie das etwa die Holländer, Dänen, Belgier, Norweger oder Spanier schon vorher getan haben.

Die Initiative aber will den Verzicht auf die Erneuerung. Dabei geht es nicht nur um den F/A-18, wie das die Initianten immer wieder glauben machen wollen. Es geht um die Verhinderung jeder Erneuerung der Flugwaffe bis nach der Jahrtausendwende, unabhängig vom Typ, unabhängig vom Preis und der Finanzierungsart. Dass das Vorgehen der Initianten gegen den Geist der verfassungsmässigen Kompetenzordnung verstösst, sei nur am Rande erwähnt – ich glaube, Herr Kuchler hat darauf hingewiesen.¹³

Seit der Rüstungsreferendums-Initiative 1987¹⁴ wird die Armee systematisch mit Initiativen bedrängt, die teils zustande gekommen, teils geplant sind. Herr Kuchler hat sie alle aufgezählt: Armeeabschaffungs-Initiative,¹⁵ Antikampfflugzeug-Initiative, Antiwaffenplatz-Initiative,¹⁶ Kriegsmaterialausfuhr-Initiative,¹⁷

11 Zur Beschaffung der Mirage-Flugzeuge vgl. die thematische Zusammenstellung Mirage Affäre (1964), dodis.ch/T621. Zur Beschaffung der Tiger-Flugzeuge vgl. die thematische Zusammenstellung Tiger, Kampfflugzeug (1974), dodis.ch/T1407.

12 Zur Golfkrise vgl. DDS 1990, Dok. 29, dodis.ch/55715; Dok. 30, dodis.ch/54497, und Dok. 60, dodis.ch/55703; DDS 1991, Dok. 2, dodis.ch/57332, und Dok. 4, dodis.ch/54707, sowie die thematische Zusammenstellung Golfkrise (1990–1991), dodis.ch/T1673.

13 Für das Votum von Ständerat Niklaus Kuchler in der Debatte vom 3. März 1993 vgl. dodis.ch/66349, S. 42f.

14 Die Volksinitiative «für die Mitsprache des Volkes bei Militärausgaben (Rüstungsreferendum)» wurde in der Volksabstimmung vom 5. April 1987 mit einem Nein-Anteil von 59,4% abgelehnt, vgl. BBl, 1987, II, S. 822. Für die Botschaft des Bundesrats vom 7. Mai 1986 vgl. dodis.ch/66381.

15 Vgl. Anm. 10.

16 Die Volksinitiative «40 Waffenplätze sind genug – Umweltschutz auch beim Militär» wurde in der Volksabstimmung vom 6. Juni 1993 mit einem Nein-Anteil von 55,3% abgelehnt, vgl. BBl, 1993, II, S. 1434. Für die Botschaft des Bundesrats vom 11. September 1991 vgl. BBl, 1991, IV, S. 254–289.

17 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 34, dodis.ch/65382. Die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» wurde in der Volksabstimmung vom 8. Juni 1997 mit einem Nein-Anteil von 55,3% abgelehnt, vgl. BBl, 1997, IV, S. 359. Für die Botschaft des Bundesrats vom 15. Februar 1995 vgl. dodis.ch/62261. Vgl. ferner die thematische Zusammenstellung Kriegsmaterialgesetz-Revision (KMG) (1991–1998), dodis.ch/T2060.



Der Vorsteher des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, hält während einer Kundgebung für die Beschaffung von F/A-18-Kampfflugzeugen am 22. Mai 1993 auf dem Bundesplatz in Bern eine Rede, dodis.ch/66526 (CH-SNM LM-118323.36).

Initiativen über Militärbudgethalbierung,¹⁸ Zivilschutzabschaffung,¹⁹ Armeeabschaffung II,²⁰ Schweiz ohne Beteiligung an europäischen Militärstrukturen,²¹ Abschaffung der Wehrpflicht²² – wenn ich richtig gezählt habe, sind es nicht weniger als zehn. Ich glaube, trotz aller Beteuerungen wird natürlich in diesem Zusammenhang klar, dass das Ziel letztlich die Wehrlosmachung der Schweiz ist. Die vorliegende Initiative ist einer der wichtigen Pfeiler dieses Konzeptes.

18 Die Volksinitiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik» wurde von der Bundesversammlung ungültig erklärt, vgl. den Bundesbeschluss vom 20. Juni 1995, BBl, 1995, III, S. 570 f. Für die Botschaft des Bundesrats vom 30. August 1994 vgl. BBl, 1994, III, S. 1201–1239.

19 Die geplante Volksinitiative «für eine Schweiz ohne Zivilschutz» wurde nicht lanciert.

20 Die Volksinitiative «für eine glaubwürdige Sicherheitspolitik und eine Schweiz ohne Armee» wurde erst 1998 lanciert. Sie wurde in der Volksabstimmung vom 2. Dezember 2001 mit einem Nein-Anteil von 78,1% abgelehnt, vgl. BBl, 2002, I, S. 1213. Für die Botschaft des Bundesrats vom 5. Juli 2000 vgl. dodis.ch/66382.

21 Die geplante Volksinitiative «für eine Schweiz ohne Beteiligung an einer europäischen Militärstruktur» wurde nicht lanciert.

22 Die Volksinitiative «Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht» wurde erst 2010 lanciert. Sie wurde in der Volksabstimmung vom 22. September 2013 mit einem Nein-Anteil von 73,2% abgelehnt, vgl. BBl, 2013, I, S. 8793. Für die Botschaft des Bundesrats vom 14. September 2012 vgl. BBl, 2012, S. 8285–8316.

Die Initianten stehen mit ihrem Namen voll zu diesem Konzept – Gruppe für eine Schweiz ohne Armee –, aber sie wissen, dass dieser Namen viele Bürgerinnen und Bürger schreckt, und deshalb geben sie sich moderat. Sie reden nicht von Selbstentwaffnung oder Armeeabschaffung, sondern von Denkpause. Sie finden es «etwas unvernünftig», bei diesen Bundesfinanzen und dieser Arbeitslosigkeit ein Flugzeug zu beschaffen. Sie machen allen Interessengruppen Hoffnungen, sie könnten von diesem Geld profitieren.

Zur Denkpause: Ich meine, dass in einer derart ungewissen und unberechenbaren Zeit Denken und nicht Pausieren im Denken gefordert ist. Das haben Sie und wir ausgiebig getan. Wir haben die Sicherheitspolitik angepasst,²³ und wir haben die neue Armee entworfen.²⁴ Aus dem bewährten Verteidigungsinstrument der Nachkriegszeit wird ein vielseitiges Instrument zur Beherrschung der Krisen der Jahrtausendwende geschmiedet. Und weil eben die Verteidigungsfähigkeit nicht aus dem Pflichtenheft der Armee gestrichen werden darf, sondern Hauptauftrag bleibt, darf man ihr das flexibelste, das mobilste, das dissuasivste Element, die Flugwaffe, nicht nehmen. Das ist bedacht, es ist abgewogen, es ist geprüft, es ist gereift.

Eine Denkpause würde um viele Jahre verzögern. Was, wenn wir plötzlich ein Flugzeug bräuchten? Kurzfristig beschaffbar wäre es nie und nimmer, abgesehen vom Fehlen trainierter Piloten und ausgebildeter Techniker. Der technologische Generationensprung wäre nach der zu erwartenden Abwanderung von Piloten und Fachleuten kaum mehr zu schaffen. Eine spätere Beschaffung käme zudem – das wissen wir schon heute – real ungleich teurer zu stehen.

Viele werden in den nächsten Monaten behaupten, die Annahme der Initiative käme der Abschaffung der Flugwaffe gleich. Man wird selbstverständlich diese Behauptungen kritisieren. Ich selber halte sie für richtig.

Zur Denkarbeit bei Finanznot gehört das Setzen klarer Prioritäten. Das Nötige ist zu beschaffen, auf das Wünschbare wird verzichtet. Das Flugzeug ist nötig, deshalb wollen wir es auch mit reduzierten Militärausgaben finanzieren. Wir wollen es sozusagen selber ersparen. Wenn wir seit 1990 im EMD auch nur den Teuerungsausgleich erhalten hätten, könnten wir dieses Jahr über 900 Millionen Franken mehr ausgeben. 1996 werden die Investitionen real mindestens um ein Viertel unter denen von 1990 liegen. Die Armee hat ihren Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen geleistet, trotz Kampfflugzeug. Dass das Flugzeug, mit Unterhalt und Betriebskosten, während der dreissigjährigen Einsatzzeit nur gerade 25 Franken pro Einwohner und Jahr kostet, zeigt, dass diese Versicherungsprämie für das mobilste und dissuasivste Element der Verteidigung nicht übertrieben ist.

Es stimmt auch nicht, dass die 3,5 Milliarden Franken für andere Zwecke nutzbar wären, wenn die Initiative angenommen würde. Die Armee müsste dann neue Prioritäten realisieren, um den Ausfall notdürftig zu kompensieren. Auch das wäre teuer, aber leider suboptimal, und es ist unredlich, mit diesem Argument auf Stimmenfang zu gehen.

23 Vgl. dazu den Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 1. Oktober 1990, dodis.ch/56097. Vgl. weiter DDS 1990, Dok. 19, dodis.ch/54937, und DDS 1991, Dok. 22, dodis.ch/59498, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C1840.

24 Vgl. dazu den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee in den neunziger Jahren (Armeeleitbild 95) vom 27. Januar 1992, dodis.ch/60839, sowie das BR-Prot. Nr. 137 vom 27. Januar 1992, dodis.ch/60838.

Man kauft natürlich wegen Arbeitsplätzen keine Flugzeuge. Aber wenn man Flugzeuge kauft, dann ist es klug, sie für Arbeitsplätze zu nutzen. Ungefähr 70 Prozent der Kaufsumme werden über direkte Beteiligung oder Kompensationsgeschäfte beschäftigungswirksam. Das ist achtmal mehr als das gegenwärtig diskutierte Impulsprogramm von 300 Millionen Franken.²⁵ Diese Mittel fliessen ja nicht primär in die Rüstungsindustrie, sondern in Unternehmen der Spitzentechnologie. Wenn diese gute Arbeit leisten – daran zweifle ich nicht –, werden viele von ihnen einen zukunftssträchtigen Riesenmarkt, weit über die Kompensation hinaus, erschliessen können.²⁶

In diesem Sinne hat das Programm technologiepolitische Qualität, und gerade in einer Rezession ist es mit seinen 20 000 Mannjahren Beschäftigung willkommen. Wer Konjunkturprogramme fordert und gleichzeitig das Flugzeug aus wirtschaftspolitischen Gründen ablehnt, ist völlig unglaubwürdig.

Ich komme nun zum Antrag Weber Monika (Gegenvorschlag).²⁷ Der Antrag will den Bundesbeschluss vom 17. Juni 1992 über die Beschaffung von Kampfflugzeugen²⁸ nachträglich dem obligatorischen Referendum unterstellen. Im Prinzip würde damit ein Rüstungsreferendum eingeführt.

Wenn Sie diesem Antrag zustimmen würden, ergäben sich drei mögliche Ablaufvarianten:

1. Das Volk lehnt Initiative und Gegenvorschlag ab; dann kann das Kampfflugzeug wie vorgesehen beschafft werden.

2. Die Initiative obsiegt; dann kann das Flugzeug nicht gekauft werden, und das Kampfflugzeugverbot wird bis zur Jahrhundertwende in der Verfassung verankert.

3. Der Gegenvorschlag obsiegt: Dann wird eine zweite Volksabstimmung nötig. Das könnte frühestens Ende 1993 oder Anfang 1994 der Fall sein. Und erst diese Volksabstimmung würde endgültig über das Schicksal des Flugzeuges entscheiden. Das Moratorium würde nicht in der Verfassung verankert. Nach Auffassung der Rechtswissenschaft ist dieser Antrag zwar nicht rechtswidrig, aber er ist zumindest rechtlich fragwürdig. Ich habe gegen diesen Antrag vier politische und zwei materielle Einwände.

Die politischen Einwände:

1. Nachdem das Volk ein Rüstungsreferendum klar abgelehnt hat,²⁹ sollte man es hier nicht auf einem Umweg wieder einführen. Damit würde ja auch ein Verwaltungsreferendum sozusagen präjudiziert. Für mich wäre diese Frage sicherlich diskussionswürdig. Sie sollte aber nicht an einem missliebigen Objekt, dem Zeitgeist folgend und aus der Hüfte geschossen, eingeführt werden.

25 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1998 vom 3. November 1993, dodis.ch/66629.

26 Zur Frage der Kompensationsgeschäfte vgl. dodis.ch/65976 und dodis.ch/66417.

27 In der Sitzung des Ständerats vom 3. März 1993 stellte Ständerätin Monika Weber den Antrag, bei der Abstimmung dem Volk auch einen Gegenvorschlag zur Initiative zu unterbreiten, damit die Frage der Beschaffung des F/A-18 nicht zwingend im Zusammenhang mit einem Beschaffungsmoratorium beantwortet werden müsse, vgl. dodis.ch/66349, S. 44f.

28 Beschluss über die Beschaffung von Kampfflugzeugen (Rüstungsprogramm 1992) vom 17. Juni 1992, BBl, 1992, III, S. 998.

29 Vgl. dazu Anm. 14.

2. Der Bundesbeschluss ist aufgrund von bestehenden Spielregeln beschlossen worden. Man sollte ihn jetzt aber nicht mit neuen Spielregeln umstossen. Es geht einmal mehr um das nachträgliche Ändern der Spielregeln.

3. Nachdem beide Räte erst vor kurzem dem Bundesbeschluss zugestimmt haben und der Nationalrat ein Referendum ausdrücklich abgelehnt hat, käme eine solche Veränderung einer Selbstdesavouierung des Parlamentes gleich.³⁰

4. Für den Bürger wäre es wahrscheinlich schwer verständlich, dass er zweimal kurz hintereinander über die gleiche Sachfrage abstimmen müsste.

Aus Sicht des EMD sind aber die beiden materiellen Einwände gewichtiger:

1. Obwohl mit diesem Antrag vielleicht verhindert werden könnte, dass das Verbot der Kampfflugzeugbeschaffung in der Verfassung festgeschrieben wird, bliebe die Notwendigkeit einer Kampfflugzeugbeschaffung selbstverständlich gegeben. Politisch wäre es aber sicher undenkbar, gleich nach dieser Abstimmung das gleiche Flugzeug dem Parlament noch einmal vorzuschlagen. Das würde bedeuten, dass nochmals eine völlig neue Evaluation von vorne begonnen werden müsste. Sie kennen den Zeitbedarf für eine solche Evaluation.³¹ Sie wissen auch, dass es teurer würde, so dass die Folgen eines Null-Entscheids praktisch die gleichen wären wie die Folgen des Moratoriums selber; deshalb gewinnen wir sachlich mit dem Gegenvorschlag nichts. Das ist vielleicht auch der Grund, warum Sie im Brief der GSoA,³² der verteilt worden ist, eine gewissen Sympathie für den Gegenvorschlag feststellen.

2. Sollte das Volk die Initiative ablehnen und den Gegenvorschlag annehmen, dann könnte die zweite Flugzeugabstimmung erst nach Juni 1993 stattfinden.

Wenn wir nun für diese zweite Abstimmung die heutige Offerte aufrechterhalten wollen, müssen wir ab Ende Juni sofort wieder mit Zahlungen beginnen, sonst verfällt die Offerte. Dann ist die Begrenzung eines Verlustes auf 50 Millionen Franken nicht mehr einzuhalten, und es scheint mir politisch undenkbar, vor dem endgültigen Volksentscheid wieder mit Zahlungen zu beginnen. Tun wir das aber nicht, dann ist der Bundesbeschluss so nicht mehr haltbar, weil das ganze Objekt aufgrund neuer, noch unbekannter Produktionszahlen neu ausgehandelt werden muss; damit würden sich die Preise noch einmal verteuern, und alles wäre wieder offen.

Ich bin mir bewusst, dass der Konflikt, den Sie hier austragen müssen, unangenehm ist. Ich bin mir bewusst, dass einige von Ihnen gegen das Flugzeug sind, dass Sie aber das Moratorium in der Verfassung vermeiden möchten. Man möchte mit diesem Gegenvorschlag ein Zeichen für die Armee setzen und trotzdem helfen, den F/A-18 abzuschliessen. Es erweist sich aber, dass der Gegenvorschlag diesen unangenehmen Konflikt leider nicht bereinigt. Es führt nichts um die unangenehme Tatsache herum, dass wir diesen Konflikt politisch austragen müssen. Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Weber Monika abzulehnen.

30 *Der Nationalrat hatte am 12. Juni 1992 einen Antrag auf Unterbreitung des Bundesbeschlusses einer Abstimmung des Volks und der Stände mit 118 zu 70 Stimmen abgelehnt, vgl. dodis.ch/59831, S. 960.*

31 *So startete die Vorevaluation für die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge im Rüstungsprogramm 90 bereits 1985, vgl. dodis.ch/66581.*

32 *Offener Brief der Gruppe für eine Schweiz ohne Armee an Ständeratspräsident Piller vom 8. März 1993, dodis.ch/66820.*

Die Sicherheit ist ein zu wertvolles Gut, als dass wir es in die Hände von Armeeschaffern legen dürften. Bürgerinnen und Bürger werden sich gut überlegen müssen, ob sie mit diesen Kräften gemeinsame Sache machen wollen.

Solche Initiativen untergraben auch das Vertrauen des Auslandes in unsere politische Zuverlässigkeit und Stabilität. Wer glaubt noch an ein Land, das sich in einem entscheidenden Bereich selber entwaffnen will, das das Feld politischen Verhinderern überlässt, in welchem die Entscheidungen der verfassungsmässig zuständigen Organe ständig fundamental oppositionell unterlaufen werden?

Parlament und Bundesrat, Sie und wir, sind für die Sicherheit dieses Landes verantwortlich, nicht nur für die Sicherheit von heute, auch für die Sicherheit von morgen und übermorgen. Niemand weiss, wie die Geschichte der nächsten 10, 20 oder 30 Jahre verlaufen wird.

Unsere Verantwortung gebietet es, diese unverantwortliche Initiative abzulehnen. Ich bitte Sie darum.

[...] ³³

33 *Nach dem Votum von Bundesrat Villiger nahm Ständerätin Weber kurz Stellung zur Frage des Gegenvorschlags. Der Antrag Weber wurde schliesslich mit 33 zu 5 Stimmen abgelehnt. Mit 36 zu 2 Stimmen sprach sich der Ständerat für die Annahme des Beschlussentwurfs des Bundesrats vom 28. Oktober 1992 aus und überwies das Geschäft zurück an den Nationalrat, vgl. das Faksimile dodis.ch/64483. Der Nationalrat sprach sich am 19. März 1993 mit 117 zu 53 Stimmen ebenfalls für die Annahme des Entwurfs aus, vgl. Amt. Bull. NR, 1993, S. 640. In der Schlussabstimmung vom 19. März 1993 bestätigte der Ständerat diesen Beschluss mit 42 zu 2 Stimmen, vgl. Amtl. Bull. SR, 1993, S. 233. Die Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» wurde in der Volksabstimmung vom 6. Juni 1993 mit einem Nein-Anteil von 57,2% abgelehnt, vgl. BBl, 1993, II, S. 1435.*

dodis.ch/65295

Auszug

*Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats
vom 15. Februar 1993¹*

VERHÄLTNIS SCHWEIZ–WELTBANK; UMWELT UND ENTWICKLUNG

Vertraulich

Bern, 9. März 1993

4.1 Einleitendes Exposé von Jean-Daniel Gerber, Schweizerischer Exekutivdirektor bei der Weltbank

Gerber: Ich werde nicht über Narmada sprechen, fast nicht. Andere werden darüber sprechen. Hier nur soviel: Narmada ist eines der 1800 Projekte der Weltbank. Es ist das umstrittenste und problematischste.² Ich gebe indes zu bedenken, dass sich die heutige Sitzung praktisch ausschliesslich auf Narmada konzentriert und riskiert, die Weltbank in einem sehr einseitigen, verzerrten Bild erscheinen zu lassen. Die allgemeine Qualität der Programme und Projekte der Bank dürfen nicht allein an Narmada gemessen werden, die Nachfrage nach finanziellen Ressourcen der Bank war noch nie so gross, und noch nie wurden ihre Beratungsdienste so sehr in Anspruch genommen, ganz besonders in den sozialen Bereichen Gesundheit, Erziehung und Bevölkerungswachstum. Es sind auch diese Sektoren, welche das höchste Ausgabenwachstum der Bank aufweisen. Es wäre falsch, von Narmada auf die Gesamttätigkeit der Bank schliessen zu wollen. Ich möchte Sie

-
- 1 CH-BAR#E1050.37#2000/82#21* (3). *Das Teilprotokoll I stammt aus dem Protokoll der Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats (APK-N) vom 15.–16. Februar 1993, die von Nationalrat Albert Rychen präsiert wurde, vgl. dodis.ch/64351. Für die Besprechung des hier edierten Traktandums 4. Verhältnis Schweiz–Weltbank; Umwelt und Entwicklung nahmen nebst den Kommissionsmitgliedern und externen Experten auch mehrere Beamte des EDA, EVD und EDI teil, u. a. der Direktor des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, Staatssekretär Franz Blankart, der Direktor der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH) des EDA, Botschafter Fritz Staehelin, der Delegierte des Bundesrats für Handelsverträge, Botschafter Nicolas Imboden, der Direktor des Bundesamts für Umwelt des EDI, Philippe Roch, sowie der Exekutivdirektor der Schweiz bei der Weltbank, Minister Jean-Daniel Gerber. Für die vollständige Liste der Sitzungsteilnehmenden sowie das vollständige Protokoll vgl. das Faksimile dodis.ch/65295. Verantwortlich für das Protokoll waren die Mitarbeitenden des Kommissionssekretariats Brigitte Pitteloud und Alfred Aebi.*
 - 2 *Es handelt sich um ein Projekt zum Bau eines Staudamms am Fluss Narmada im Bundesstaat Gujarat in Indien, auch bekannt als Sardar Sarovar Project. Die Finanzierung dieses Projekts durch die Weltbank wurde in einem von der Bank in Auftrag gegebenen unabhängigen Bericht kritisiert, der nach seinem Verfasser Bradford Morse als Morse-Bericht bezeichnet wurde und Mängel bei der Einhaltung der internen Kontrollrichtlinien der Weltbank aufzeigte. Vgl. dazu das Exposé des stv. Direktors der Umweltabteilung der Weltbank, Andrew Steer, Faksimile dodis.ch/65295, sowie die Mitteilung der Weltbank Announcement of India Sardar Sarovar Projects vom 23. Oktober 1992, Bank News Release, No. 1993-S28, Report Number 163183. Ein Auszug des Morse-Berichts (S. 349–358) wurde als Beilage für diese Sitzung verteilt, vgl. das Faksimile dodis.ch/65295. Für die Kritik an der Weltbank in diesem Kontext vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2464.*

im folgenden über die schweizerische Aktivitätsaufnahme in Washington informieren, Ihnen sagen, was unsere Aufgaben sind, und was die Schweiz bereits erreicht hat und erreichen kann.³

Arbeitsaufnahme

Sie wissen, dass die Schweiz mit einigen Nebengeräuschen in die Bretton-Woods-Institutionen eingezogen ist. Der «Sturm» – falls es ihn überhaupt gegeben hat – hat sich gelegt.⁴ Wir wurden bestens aufgenommen, und von Missgunst ist nichts zu spüren. In der Schweizergruppe sind Polen, Aserbajdschan und die zentralasiatischen Republiken Kirgisien, Turkmenien und Usbekistan vertreten.⁵ Bald dürfte auch das kriegsgeschüttelte Tadschikistan dazustossen.⁶ Diese Länder zu vertreten, ist nicht einfach: 1. Sie sehen die Bank als Finanzinstitution, wir als Entwicklungsinstitution. 2. Sie erwarten mehrheitlich noch das «Heil» durch den Staat, wir geben der Privatinitiative die Priorität. 3. Sie hegen grosse Befürchtungen wegen ihrer politischen und wirtschaftlichen Lage und sind auf kurzfristige Erfolge angewiesen, wir geben einer langfristig ausgerichteten Strategie den Vorzug. Trotz dieser Unterschiede harmonisierten wir bis jetzt gut miteinander. Obwohl zahlreiche Entscheide zu treffen waren, bekundeten wir keine Schwierigkeiten, einen gemeinsamen Nenner zu finden. Zwar verfügt die Schweiz in ihrer Stimmrechtsgruppe über die absolute Stimmenmehrheit – wir können also unseren Willen durchsetzen –, doch suchen wir wenn immer möglich nach Konsens, um eine eigentliche Auseinandersetzung nach Stimmengewichten zu vermeiden. Ich werde Sie nicht überraschen, wenn ich Ihnen sage, dass Polen, Aserbajdschan und die zentralasiatischen Länder die Schweiz als Vorbild und Modell betrachten und in uns recht grosse Erwartungen setzen.⁷ In ihren Augen sollen wir als Vermittler und Advokat ihrer Interessen gegenüber den Bretton-Woods-Institutionen auftreten. Sie erwarten nicht nur schöne Worte, sondern konkrete Unterstützung, um den Transformationsprozess von der Plan- zur Marktwirtschaft zu gewinnen (Rahmenkredit für die ehemalige Sowjetunion, der in der Frühjahrsession vom Nationalrat behandelt wird).⁸

3 Die Frage des Narmada-Projekts wurde am 18. März 1993 auch im Ständerat im Rahmen der Interpellation 92.3373 Die Schweiz als neues Mitglied der Weltbank. Wie stellen wir uns zum Narmada-Projekt? von Ständerat Gian-Reto Plattner vom 21. September 1992 diskutiert, vgl. dodis.ch/64849.

4 Zum Beitritt der Schweiz zu den Bretton-Woods-Institutionen vgl. DDS 1992, Dok. 41, dodis.ch/62733, sowie die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T1721.

5 Zur schweizerische Stimmrechtsgruppe vgl. die Notiz von Exekutivdirektor Gerber vom 8. Oktober 1992, dodis.ch/60934, sowie die thematische Zusammenstellung Koordination der schweizerischen Stimmrechtsgruppe in den Bretton Woods Institutionen, dodis.ch/T2461.

6 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Tadschikischer Bürgerkrieg, dodis.ch/T2403.

7 Vgl. dazu auch den Bericht über die Reise des Vorstehers des EFD, Bundesrat Otto Stich, nach Turkmenistan, Kirgistan, Usbekistan und Aserbajdschan vom April 1993, DDS 1993, Dok. 15, dodis.ch/56844.

8 Die Zusatzbotschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten, in welcher der Rahmenkredit für die verstärkte Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa um 600 Mio. CHF aufgestockt wurde, wurde vom Ständerat am 3. Dezember 1992 und vom Nationalrat am 4. März 1993 angenommen, letzterer verabschiedete jedoch noch die Ergänzung, dass der Bundesrat jährlich Bericht zu erstatten habe, vgl. dodis.ch/60993 bzw. dodis.ch/62987. Dieser Ergänzung stimmte der Ständerat am 9. März 1993 zu, vgl. Aml. Bull. SR, 1993, I, S. 50. Vgl. dazu auch DDS 1992, Dok. 10, dodis.ch/61060.

Welches sind die beiden Hauptaufgaben der schweizerischen Stimmrechtsgruppe?

1. Festlegung der Politik der Weltbank-Gruppe: Die Definition der Politik der Weltbank-Gruppe ist eine permanente Aufgabe der Exekutivdirektoren.⁹ Sie beschließt den gesamten Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik und schliesst zahlreiche Gebiete wie z. B. Sozial-, Umwelt- und Bevölkerungspolitik ein. Die Verantwortung für die Politik der Bank findet ihren operationellen Niederschlag in den durch die Direktoren für über 20 Milliarden Dollar jährlich bewilligten Strukturanpassungsprogrammen und Projekten. Dazu gesellen sich zahlreiche Projekte (1992 für 1,8 Milliarden Dollar) der IFC, die gegenwärtig mit Abstand dynamischste aller Entwicklungsbanken.¹⁰

2. Vertretung der Interessen der Mitglieder der schweizerischen Stimmrechtsgruppe: Die schweizerischen Interessen in der Weltbank bestehen v. a. darin sicherzustellen, dass die Politik der Bank den Prinzipien der schweizerischen Entwicklungspolitik entspricht.¹¹ Unser Beitrittsgesetz zu den Bretton-Woods-Institutionen bestimmt, dass «bei Stellungnahmen und Entscheiden, welche die Entwicklungsländer betreffen, für die schweizerische Position die Grundsätze und Ziele der schweizerischen Entwicklungspolitik zu berücksichtigen» sind.¹² Die Schweiz ist aber auch daran interessiert, dass ihre politische Auffassung – z. B. über die Menschenrechte und die Demokratie – und ihre wirtschaftlichen und ausserwirtschaftlichen Vorstellungen von der Weltbank mitgetragen werden.¹³

Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass unsere Interessen nicht unbedingt kongruent mit jenen der anderen Gruppenmitglieder sind. Unsere Partnerländer sind in erster Linie an den finanziellen Ressourcen der Bank interessiert und weniger an entwicklungspolitischer Konditionalität.¹⁴ Es braucht beispielsweise viel Überzeugungskraft, diese für Umweltprobleme oder für Fragen des «good governance» zu sensibilisieren.¹⁵

Was haben wir bisher erreicht?

Nach 40-jähriger Abwesenheit sind wir nicht in die Bretton-Woods-Institutionen eingetreten, um in den ersten hundert Tagen unserer Arbeitsaufnahme als

9 Vgl. dazu die Notiz über den Besuch von Weltbank-Präsident Lewis Preston in Bern vom 22. Januar 1993, dodis.ch/64900.

10 Zur Internationalen Finanzgesellschaft (IFC) vgl. die Notiz von Botschafter Imboden über den Besuch von Executive Vice President William Ryrice in Bern vom 30. April 1993, dodis.ch/64594.

11 Für die Prinzipien der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit vgl. das Leitbild der DEH, dodis.ch/60114, sowie das Leitbild Nord-Süd. Bericht des Bundesrates über die Nord-Süd-Beziehungen der Schweiz in den 90er Jahren, dodis.ch/60115. Vgl. dazu auch DDS 1991, Dok. 28, dodis.ch/58718.

12 Bundesgesetz über die Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods vom 4. Oktober 1991, AS, 1992, S. 2567–2569. Vgl. dazu auch die Botschaft über den Beitritt der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods vom 15. Mai 1991, dodis.ch/54060. Für die Diskussion im Nationalrat am 17. September 1991 über die Botschaft, das Gesetz und den Beschlussentwurf, vgl. DDS 1991, Dok. 40, dodis.ch/58258.

13 Vgl. dazu die Rede des Vorstehers des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, anlässlich der Jahreskonferenz für Entwicklungszusammenarbeit vom 6. September 1993, dodis.ch/64567.

14 Vgl. DDS 1993, Dok. 59, dodis.ch/64511.

15 Vgl. dazu auch DDS 1993, Dok. 15, dodis.ch/56844, sowie Dok. 31, dodis.ch/64422.

Alles- oder Besserwisser aufzutreten. Dennoch haben wir einige Impulse geben können. Ich möchte drei Beispiele erwähnen:

1. Mehr Transparenz in der Weltbankaktivität: Ein interner Bericht – der sog. Wapenhans-Bericht – kommt zum Schluss, dass rund ein Drittel der Weltbankprojekte gescheitert ist.¹⁶ Dies erstaunt kaum, wenn man sich vergegenwärtigt, welch strenge Massstäbe gelten und in welch schwierigem politischen und wirtschaftlichen Umfeld die Bank arbeitet, nämlich im problembehafteten Infrastrukturbereich und dort, wo der Privatsektor meist aus Risikoüberlegungen nicht aktiv ist oder sein will. Überrascht hat mich aber die Offenheit und die fast an Masochismus grenzende Selbstkritik der Bank. Aus der Überzeugung heraus, dass zahlreiche andere Entwicklungsbanken aber auch die bilateralen staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungsinstitutionen viel aus dem Wapenhans-Bericht lernen könnten, verlangte ich, dass der Bericht publik gemacht werde, was dann auch geschah.

2. Kampf der Armut: Das ist nicht mehr als ein Schlagwort, wenn es nicht konkretisiert wird. Die Bank ist der Armut verpflichtet, doch kann sie sich hier noch verbessern. Mit anderen Exekutivdirektoren habe ich den Wunsch geäussert, dass in Zukunft jedes Programm- und Projektdokument einen besonderen Abschnitt enthält, ob und in welchem Umfang die zu bewilligenden Kredite positive Auswirkungen auf die ärmere Bevölkerung zeitigen. Dieser Wunsch ist auch aufgenommen worden.

3. Unterstützung unserer Wirtschaft: Sie wissen, dass die Weltbank mit Abstand der grösste ausländische Auftraggeber der schweizerischen Industrie ist. 3,8 Prozent ihrer Gesamtaufträge flossen 1992 in die Schweiz¹⁷. Zahlreiche Unternehmer erkundigen sich bei mir über die Möglichkeit der Auftragsvergabe. Ich übe keinerlei Druck auf die Verantwortlichen der Bank aus, «schweizerisch» einzukaufen; sie sollen den günstigsten Anbieter wählen, was nicht unbedingt identisch mit der billigsten Offerte ist. Dort jedoch, wo ich Hinweise habe, dass die Auswahlkriterien nicht voll respektiert werden, greife ich ein, was in zwei Fällen auch geschah, die nun neu beurteilt werden.

Das sind drei kleine Beispiele. Die ersten hundert Tage unserer Mitgliedschaft, die v. a. der Beobachtung dienten, sind jetzt vorbei, und viel wichtiger ist, was wir in der Weltbank künftig erreichen können.¹⁸

Schwerpunkte der schweizerischen Aktivitäten in der Weltbank

Die Schwerpunkte unserer Aktivitäten werden sich nach drei Kriterien ausrichten: die Herausforderungen, denen die Bank gegenübersteht, die Interessen unserer Stimmrechtsgruppe und das Prinzip der komparativen Vorteile (wo kann die Schweiz der Weltbank etwas bieten?).

16 *Der Wapenhans-Bericht vom September 1992, benannt nach Sonderberater Willi Wapenhans, trägt den offiziellen Titel Report of the Portfolio Management Task Force. Ein Auszug des Wapenhans-Berichts wurde als Beilage für diese Sitzung verteilt, vgl. das Faksimile dodis.ch/65295. Für die Kritik an der Weltbank in diesem Kontext vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2464.*

17 *Anmerkung im Original: Vergleich: Niederlande: 2,4 Prozent; Belgien: 2 Prozent; Schweden: 0,8 Prozent.*

18 *Für die Bilanz nach einem Jahr Mitgliedschaft vgl. das Schreiben von Exekutivdirektor Gerber an den Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, vom 15. Dezember 1993, dodis.ch/64669.*

Zunächst geht es um eine Grundsatzfrage: Ich bin mehr denn je davon überzeugt, dass wir in der Weltbank mehr auf der Ebene der Politik als auf der Ebene der Projekte aktiv sein müssen. Wir haben weder die personellen Ressourcen noch das technische Wissen, die jährlich von der Weltbank und der IFC in die Wege geleiteten Projekte und Programme sorgfältig zu analysieren. Was wir jedoch massgeblich mitbeeinflussen können, ist die Politik der Bank, nach welcher die Projekte und Programme ausgewählt und massgeschneidert werden und dass diese von den Gouverneuren – Herrn Bundesrat Delamuraz – abgesegnete Politik in der Praxis auch durchgesetzt wird.¹⁹

Die nobelste Aufgabe der Bank ist die Armutsbekämpfung. Diese entspricht auch dem Grundprinzip der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Konkret heisst das für uns, dass wir die Grundsätze und Direktiven der Bank in allen Aktivitätsbereichen auf ihre Auswirkung auf die ärmeren Bevölkerungsschichten durchkämmen müssen und dass wir jenen Projekten und Programmen, deren Nutzen in erster Linie den ärmeren Bevölkerungsschichten zugutekommen, den Vorzug geben müssen (Förderung arbeitsintensiver Projekte; Programme in den Bereichen Erziehung, Gesundheit und Frauenförderung).²⁰ Ebenfalls unbestritten ist, dass wir die Interessen der Partnerländer der Schweiz in der Stimmrechtsgruppe nachdrücklich vertreten müssen. Auch hier deckt sich unser Interesse mit jenem der Bank. Der Präsident der Weltbank, Herr Preston, nennt ganz klar die Förderung des Transitionsprozesses der mittel- und osteuropäischen Staaten und der ehemaligen Sowjetunion als wichtigste Herausforderung der Bank in den kommenden Jahren.²¹ Die Weltbank ist auch der wichtigste *Financier* der Oststaaten, vor dem IMF und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung.

Die Schweiz hat grosse Erfahrungen in den Schwerpunktländern ihrer Entwicklungszusammenarbeit gesammelt, die auch für die Aktivitäten der Weltbank nutzbringend sind. Das gleiche gilt für die Entwicklungsländer, wo die schweizerische Wirtschaft seit Jahrzehnten aktiv ist. Hier haben wir einen komparativen Vorteil, den wir einbringen können. Wir werden uns darum bemühen, dass die Strategie der Weltbank und der Schweiz in diesen Ländern – sei sie entwicklungs-politischer, politischer oder aussenwirtschaftspolitischer Natur – nicht nur konfliktfrei ist, sondern auch Synergien entfalten kann.

Eine Politik festlegen ist eines, sie durchsetzen etwas anderes. Der erwähnte Wapenhans-Bericht zeigt dies mit aller Deutlichkeit auf; Narmada ist das beste Beispiel dafür. Wenn Sie die Direktiven der Bank durchlesen – sei es im Umwelt-, Umsiedlungs- oder Frauenförderungsbereich –, werden Sie feststellen, dass diese gut und wegweisend sind. Das Problem ist die Implementierung. Wie stelle ich als Exekutivdirektor sicher, dass der Wille der Gouverneure, von Bundesrat Delamuraz, Staatssekretär Blankart oder Direktor Staehelin, auf dem Terrain vom Weltbankvertreter in der Mongolei, im Narmadatal oder auf dem bolivianischen Hochplateau durchgesetzt wird? Es scheint mir vordringlich, dass ich die Imple-

19 Bundesrat Delamuraz wurde Gouverneur der Schweiz bei der Weltbank und der Präsident des Direktoriums der schweizerischen Nationalbank, Markus Lusser, wurde Gouverneur der Schweiz beim IWF, vgl. das BR-Prot. Nr. 1571 vom 31. August 1992, dodis.ch/60814.

20 Diese Grundsätze finden sich auch in der Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern vom 21. Februar 1990, dodis.ch/55479. Vgl. dazu auch DDS 1990, Dok. 3, dodis.ch/56143.

21 Zur Diskussion mit Präsident Preston vgl. dodis.ch/64900.

mentierung der Direktiven und Ratsentscheide sehr ernst nehme, sonst bin ich in Washington fehl am Platz. Wir dürfen uns nicht mit Schlussevaluationen begnügen, die im Nachhinein Auskunft darüber erteilen, ob ein fertiggestelltes oder weit fortgeschrittenes Projekt den zu Beginn festgesetzten Anforderungen genügt. Wir müssen zusätzlich ein unabhängiges effizientes Team von Fachleuten schaffen, das schwierige Projekte während der Verwirklichung auf ihre Kohärenz mit den Direktiven der Weltbank überprüft und Alarm gibt, wenn diese von der festgesetzten Linie abweichen. Dieser Alarm kam bei Narmada zu spät.

[...] ²²

Diskussion

Wyss Paul: Wieweit ist der Bau von Narmada schon vorgerückt, und was würde passieren, wenn man den Bau jetzt noch stoppen würde?

Grendelmeier: Mich würde interessieren, wer die Finanzierung gewährleistet, falls die Weltbank aus dem Projekt aussteigt.

(to Mr. Steer): I didn't understand the word *benchmarks*. What does that mean?

Steer (to Mr. Wyss Paul): 40 per cent of the dam is finished. In Gujarat the resettlement of people has begun successfully. In Maharashtra some of the people have started to move. In Madhya Pradesh most of the resettlement will take place in 1996/97. If the World Bank stopped the project now, the Indian government would repay to us the 250 million \$ that we have lent them. Afterwards it would be up to the Indian government as to whether or not they continue the dam. And as they have told us that they would do so, the dam would certainly be built.

(to M. Grendelmeier): The *benchmarks* are a set of specific actions that the government would have to take by April 1993. It would include for example the setting aside of land for settlement purposes.

Gerber (zu Frau Grendelmeier): Indien hat die Absicht, dieses Projekt zu verwirklichen. Das politische Gewicht des Narmada-Projektes ist enorm. Es ist deshalb möglich, dass die indische Regierung andere Projekte, die sie finanzieren muss, aufgibt, um dafür das Narmada-Projekt verwirklichen zu können. Die indische Regierung wird wahrscheinlich den Entscheid des Exekutivdirektors der Weltbank gar nicht abwarten. Wenn sie sieht, dass die Richtlinien nicht vollständig eingehalten werden und die Exekutivdirektoren einer Weiterführung des Projektes nicht zustimmen, wird sie sich die Blamage ersparen, eine Niederlage in der Weltbank einstecken zu müssen. Das heisst, dass die Weltbank das Projekt sistiert, die 250 Millionen Franken wieder zurückverlangt und die indische Regierung das Projekt selber weiterführt.

Die indische Regierung hat in demokratischer Weise beschlossen, dieses Projekt durchzuführen. Die Umgangsart der Weltbank-Vertreter wurde als arrogant empfunden, worauf der indische Exekutivdirektor²³ seiner Regierung auf indirek-

²² Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65295. Nach Exekutivdirektor Gerber sprachen Andrew Steer, stv. Direktor der Umwelta Abteilung der Weltbank, Bernhard Imhasly, Journalist in New Dehli, sowie Olaf Dierker, Vizepräsident der deutschen Tropenwaldkampagne.

²³ G. K. Arora.

te Weise den Vorschlag machte, dieses Projekt zurückzuziehen, um sich dem Einfluss der Weltbank nicht mehr stellen zu müssen.

Bär: Als Mitglied der *Kommission Nebiker* möchte ich Ihnen eine Mitteilung machen. Die Kommission kam nach ihrer heutigen Sitzung zu folgendem Schluss: Falls die Kriterien nicht erfüllt werden können, wird die Schweiz eine ablehnende Haltung gegenüber diesen Projekten einnehmen. Das war der Konsens der ganzen Kommission, die in Wirtschaft und Wissenschaft sehr breit abgestützt ist.²⁴

Ziegler Jean (à M. Gerber): Je m'étonne lorsque vous parlez de démocratie dans un État comme l'Ouzbékistan. C'est le stalinisme pur et dur qui existe là-bas. Les rapports de mission que j'ai vus sont assez terribles: violation des droits de l'homme, corruption, etc...²⁵ J'aimerais savoir si vos amis partagent les exigences que Mme Bär vient de formuler. En ce qui concerne les programmes de démilitarisation, j'aimerais savoir si vous avez pris une décision au niveau de la Banque mondiale d'accepter ces programmes? Qu'est-ce que vous prévoyez dans ce domaine? Évaluation de projets: Est-ce que la Banque mondiale accepterait une évaluation d'un État membre pour que l'on puisse juger de la continuation d'un projet en question?²⁶

Bäumlin: Ich möchte die drei Stichworte – Transparenz, Entscheidpartizipation der Betroffenen und demokratische Entscheidungsfindung – auf die Entscheidung im April 1993 beziehen. Wer entscheidet zu diesem Zeitpunkt, ob die *benchmarks* erfüllt sind oder nicht?

Gerber (à M. Ziegler): Il y a des pays qui ne sont pas faciles et où l'on doit dire que leur vue ne correspond pas exactement à la nôtre. Mais il y a une procédure éducative qui se fait. La situation en Asie centrale change d'un pays à l'autre. Effectivement, la situation en Ouzbékistan est la plus difficile. J'aimerais vous dire ce qui s'est passé à Washington dans le cadre de notre groupe. Ce qui comptait pour les différents représentants de ces pays, c'était leur propre intérêt. Ils ne voyaient pas l'institution de développement, mais surtout l'institution de financement. Mais il y a eu une procédure éducative entre temps: ils sont en train de changer sur une procédure de transition. J'ai beaucoup de visites de la part de ces pays, et je peux vous assurer qu'ils sont en train d'apprendre pas mal de choses – et ils apprennent vite. Il y a également des visiteurs suisses dans ces pays qui les aident à accéder dans la procédure de transition.²⁷

Démilitarisation: Je dois vous dire que la Banque n'a pas le droit de se mêler de la politique d'un pays. Elle doit analyser la situation économique et prendre ses décisions à partir de critères économiques. Nous parlons évidemment de démocratie, de dépenses militaires, etc. car ce n'est pas toujours facile de séparer l'économie et la politique. Indirectement, nous participons donc à une certaine pression politique. Évaluation: Nous avons un groupe d'évaluateurs très critique. Je pense que la procédure est assez dure et ne nécessite pas d'évaluateurs «étrangers». Il suffit de lire le rapport Wapenhans, il n'y a jamais eu un rapport aussi critique!

24 Vgl. das Protokoll der 61. Sitzung der Kommission für internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (Nebiker-Kommission) vom 15. Februar 1993, dodis.ch/65910.

25 Sur la situation des droits humains en Ouzbékistan, cf. la compilation dodis.ch/C2536.

26 Plus largement, sur la question des conditions politiques de l'aide accordée par la Suisse aux pays d'Europe de l'Est, cf. DDS 1993, doc. 59, dodis.ch/64511.

27 Cf. aussi DDS 1993, doc. 15, dodis.ch/56844.

Steer (to M. Bäumlin): My team will have to see whether or not these benchmarks have been fulfilled. We will present a report to the management and the management will make recommendations to the Board.²⁸

Dierker: Es gab natürlich im Weltbank-Board auch von einigen Ländern die Forderung, eine externe Evaluation des Projektes zu machen. Vielleicht wäre das wirklich wünschenswert, aber man hätte nur noch ein halbes Jahr Zeit. Es dürfte schwierig sein, in der kurzen Zeit ein solches Projekt überprüfen zu lassen. Es werden jedoch zu gegebener Zeit bestimmt noch ergänzende Äusserungen zu Herrn Steers Report kommen. Ich hoffe, dass das Weltbank-Board diese Arbeiten genauso ernst nimmt wie Herrn Steers Report.

Präsident: Inwieweit nimmt unsere Zentrale in diesem Fall Einfluss auf die Vertretung bei der Weltbank?

Blankart: Herr Gerber erhält von uns Instruktionen, wie er sich als Vertreter der Schweiz bei der Weltbank zu verhalten hat. Er kann natürlich in Washington nicht nur als Schweizer auftreten, sondern muss flexibel sein, wenn er in seiner Gruppe einen Konsens herstellen will. Diese Instruktionen werden selbstverständlich in engster traditioneller Zusammenarbeit mit der DEH vorgenommen, die auf diesem Gebiet grosse Erfahrung hat.

Stahelin: Die heutige Diskussion hat gezeigt, dass die vom Exekutivrat der Weltbank festgelegten Kriterien dermassen streng sind, dass es für Indien schwierig sein wird, sie zu erfüllen. In zwei der Gliedstaaten wird der Bericht positiv ausfallen, in einem jedoch wird er recht unbefriedigend ausfallen. Wir werden uns an den grundsätzlichen Beschluss halten und verlangen, dass diese Kriterien erfüllt werden. Das programmiert unsere Stellungnahme schon sehr weitgehend vor.²⁹ Solange wir den Bericht von Herrn Steers Team nicht haben, wäre es verfrüht, eine definitive Instruktion an den Exekutivdirektor festzulegen. Die Empfehlung der *Kommission Nebiker* ist für uns sehr gewichtig.³⁰ Auf welcher Stufe ein Entscheid für die Instruktionen an Herrn Gerber gefällt wird, wird sich noch zeigen. Wir müssen auf jeden Fall den Bericht Steer und die Stellungnahme des Management der Weltbank abwarten. Wie Herr Dierker schon sagte, werden sicher auch noch andere Informationen folgen. Alle diese Elemente werden uns helfen, den Entscheid vorzubereiten, den wir an der Zentrale zu treffen haben.

Präsident: Diese Diskussion hat gezeigt, dass ein grosses Interesse in der Kommission herrscht. Wir werden uns auch weiterhin über das Verhalten der Weltbank informieren lassen und die Angelegenheit kritisch begleiten.

28 *Es handelt sich um den World Development Report 1992: Development and the Environment, published by the World Bank, New York 1993. Dieser Bericht wurde von einer Arbeitsgruppe unter der Leitung von Direktor Steer verfasst und am 1. Mai 1993 veröffentlicht.*

29 *Während der Tagung des India Consortium in Paris Anfang Juli 1993 gab der Chef der schweizerischen Delegation, der stv. Chef der Abteilung Asien der DEH, Rudolf Hager, eine Stellungnahme über die Entwicklungspolitik Indiens ab, in welcher auch das Narmada Projekt erwähnt wurde, vgl. das Dossier CH-BAR#E2025A#2002/145#6329* (t.816-12(01)).*

30 Vgl. dodis.ch/65910.

dodis.ch/64782

Gespräch des Vorstehers des EVD, Bundesrat Delamuraz, mit dem Umwelt- und Menschenrechtsaktivisten Manser¹

TROPENHOLZ-IMPORTVERBOT: UNTERREDUNG BR DELAMURAZ
MIT BRUNO MANSER

Bern, 19. März 1993

Hintergrund

1. Seit dem 1. März 1993 fasten der Basler Umweltschützer und Ethnologe Bruno Manser und eine Reihe von Gesinnungsfreunden (ÄrztInnen für den Umweltschutz, Greenpeace etc.) vor dem Bundeshaus, um dadurch ein sofortiges Importverbot für tropische Hölzer aus Sarawak/Malaysia zu erreichen, wo die Ureinwohner gegen die fortschreitende Abholzung und um die Erhaltung ihrer traditionellen Lebensform kämpfen.

2. Nachdem bereits im Dezember 1992 eine *Doppelmotion Wick (NR) und Simmen (SR)*² sowie eine *Petition* derselben Kreise um Manser eingereicht worden waren,³ scharf sich erneut eine Anzahl Parlamentarier (verstärkt durch Bundesrätin Ruth Dreifuss) um die Hungerstreikenden.⁴ Zahlreiche Briefe treffen im Bundeshaus ein, aus welchen eine grosse Anteilnahme der Bevölkerung hervorgeht.⁵

- 1 CH-BAR#E7115A#2002/69#2276* (740.7). Diese Gesprächsnotiz wurde vom Chef der Sektion Handel, Rohstoffe, Industrialisierung des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, Christian Häberli, verfasst und unterzeichnet. Kopien der Notiz gingen an die Politische Abteilung II, die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe sowie die Direktion für Völkerrecht des EDA, an das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft des EDI, an das Generalsekretariat des EVD und an den Direktor des BAWI, Staatssekretär Franz Blankart, sowie zahlreiche weitere Personen im BAWI. Der Gesprächsnotiz beigelegt war eine Informationsnotiz des EVD an den Bundesrat vom 19. März 1993, dodis.ch/64783. Der Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, informierte den Bundesrat in der Sitzung vom 24. März 1993 über den Besuch von Bruno Manser, vgl. das Verhandlungsprotokoll der 10. Sitzung des Bundesrats, CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.3).
- 2 Die Motionen 92.3521 und 92.3523 Deklarationspflicht für Importhölzer wurden am 16. Dezember 1992 gleichzeitig von Nationalrat Hugo Wick und von Ständerätin Rosmarie Simmen eingereicht. Für den Wortlaut der Motion Wick und die schriftliche Antwort des Bundesrats auf beide Motionen vgl. das BR-Prot. Nr. 354 vom 17. Februar 1993, dodis.ch/66621. Für den Wortlaut der Motion Simmen vgl. das BR-Prot. Nr. 356 vom 17. Februar 1993, CH-BAR#E1004.1#1000/9#1028* (4.10prov.). Der Bundesrat beantragte am 17. Februar 1993 die Motionen in Postulate umzuwandeln. Die Motionen wurden am 28. April 1993 zurückgezogen.
- 3 Zur Übergabe der Petition und dem Besuch von Bruno Manser bei Staatssekretär Blankart am 6. November 1992 vgl. dodis.ch/61374, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2423.
- 4 Bruno Manser und weitere Aktivisten und Aktivistinnen forderten mit einem 60-tägigen Hungerstreik im Frühjahr 1993 einen Importstop für Tropenhölzer. Die gewählte Bundesrätin Ruth Dreifuss besuchte am 16. März 1993 die Streikenden auf dem Bundesplatz und half mit, Pull-over für die Bundesräte zu stricken.
- 5 Vgl. dazu die Dossiers CH-BAR#E7115A#2002/69#2277* und CH-BAR#E7115A#2002/69#2278* (740.7).



Die designierte Vorsteherin des EDI, Bundesrätin Ruth Dreifuss, strickt am 16. März 1993 gemeinsam mit dem Umwelt- und Menschenrechtsaktivisten Bruno Manser (Mitte) auf dem Bundesplatz im Bern (Keystone-SDA).

3. In der Fragestunde vom 15.3. hatte BR Delamuraz zur Lage im Namen des Bundesrates Stellung genommen (5 Anfragen im NR)⁶ und gleichzeitig Herrn Manser zu einem Gespräch eingeladen. Diese Unterredung fand gestern im Bundeshaus Ost statt. Teilnehmer waren die Herren Manser und Vosseler als Vertreter der Streikenden und die Nationalräte Eymann (L), Weder (U) und Wick (C), alle von Basel-Stadt. Staatssekretär F. Blankart und der Unterzeichnete nahmen ebenfalls an der Diskussion teil.

Voten

BRD [*Conseiller fédéral Delamuraz*]: Je vous exprime mon plus grand respect pour votre engagement, au risque de votre sécurité personnelle. Notre objectif est identique. Il faut contribuer par tous les moyens possibles à résoudre ce problème caractérisé par une inégalité intolérable, formidable et qui s'accroît. Ma position

6 Es handelte sich um die Frage 93.5054 Deklarationspflicht für Importhölzer von Nationalrätin Menga Danuser; die Frage 93.5056 Stopp der Tropenholzeinfuhr von Nationalrätin Ruth Gonseth; die Frage 93.5061 Holzimporte aus Malaysia von Nationalrat Hanspeter Thür; die Frage 93.5066 Menschenrechtsverletzung in Sarawak. Importstopp für Holz von Nationalrat Hugo Wick und die Frage 93.5059 Schweizer Waffen gegen Urbevölkerung von Nationalrat Hansjürg Weder. Für die Antworten von Bundesrat Delamuraz und die anschliessende Diskussion im Nationalrat vgl. dodis.ch/64137.

n'est pas un choix d'homme politique mais ce souci de recherche d'une solution vient du fonds de mon cœur. C'est au sujet des moyens que nos opinions divergent. L'expérience autrichienne a montré les limites d'une action isolée.⁷

Manser: Notre demande a été exprimée il y a longtemps déjà. La déforestation est la seule raison de la destruction de la vie des Penan. Simmen et Wick ont demandé une déclaration obligatoire, pas forcément une interdiction des importations. Nous continuons notre jeûne afin d'obtenir un signe d'action concrète.

Vosseler: Ich bin Arzt. Wenn ich eine offene Arterie sehe, kümmere ich mich erst nachher um den Fusspilz.

Eymann: Die Basler Schreiner haben bereits auf Tropenholz verzichtet. Wir wollen weitere Verzichtserklärungen, dann werden wir die Streikenden um den Abbruch ihrer Aktion bitten.

Blankart: Ohne Holz kein Wald. Aber der Handel muss auf «grünes» Holz beschränkt werden.

Häberli: «Ziel 2000» der Internationalen Tropenholzorganisation ist ein Anfang.⁸ Strukturreform geht nicht über Nacht für ein Produkt mit einem Handelswert von \$8 mia (zum Vergleich: Kaffee = 6–7 mia!). Brüsseler Label-Seminar als europäische Antwort.⁹ Unsere Schweizermarktstudie hat Existenz eines Quasi-Boykotts gezeigt.¹⁰ Jetzt staatliche, unilaterale Massnahmen zu ergreifen würde dem Dialog und den Anfängen der Strukturreform ein Ende bereiten.

BRD: Il est difficile de trouver des produits de remplacement exportables (agricoles surtout!). Il faut éviter des actions irréfléchies. Mais il faut terminer ce comportement irresponsable même là où il est dû à la pauvreté des gens. Cherchons la formule idéale!

Blankart: Der Erfolg des Havelaar-Labels in der Schweiz stimmt mich optimistisch.¹¹ Ihre Aktion unterstützt uns auch auf der Aussenfront.

Schlussfolgerung

BRD [*Bundesrat Delamuraz*] bittet, das Kind nicht mit dem Bad auszuschütten. Il y a un débat de conscience en moi-même. Votre action a créé un accroissement de la sensibilisation en Suisse.

Je proposerai dans un rapport au Conseil fédéral une série de mesures qui prolongent les initiatives parlementaires. Les mesures seront prises d'entente avec l'industrie et les consommateurs. Ce rapport comprendra également une stratégie

7 Cf. à ce propos la lettre de la porte-parole pour l'environnement de l'Alternative verte au Parlement autrichien, la députée au Conseil national Monika Langthaler, au Chef du DFI, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, du 18 novembre 1992, dodis.ch/66317. Pour la position de la Suisse sur les mesures autrichiennes, cf. la lettre de réponse du Conseiller fédéral Cotti du 23 décembre 1992, dodis.ch/66318, en particulier les notices annexées.

8 Vgl. dazu die Notiz des BAWI vom 5. Mai 1992, dodis.ch/64894, sowie das Dossier CH-BAR# E7115A#2002/69#357* (740.7).

9 An dem am 18. und 19. März 1993 in Brüssel stattfindenden Seminar wurde die mögliche Einführung eines europäischen Tropenholz-Labels diskutiert, vgl. dodis.ch/66397.

10 Vgl. dazu die Notiz der Sektion Handel, Rohstoffe, Industrialisierung des BAWI vom 17. Dezember 1992, dodis.ch/64890. Für die Studie vgl. dodis.ch/66397, Beilage.

11 Vgl. dazu den Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 92/1+2 und Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen vom 20. Januar 1993, dodis.ch/66058, Abschnitt 517.

claire avec un calendrier. Il ne convient pas de simplement avoir des conversations agréables.¹² Nous ne passerons pas à l'ordre du jour.

Manser rappelle notre responsabilité devant les violations des droits de la personne. Les Penans devront sentir les effets de notre actions.

12 *Le DFEP soumet au Conseil fédéral une note d'information le 6 avril 1993, qui contient en annexe un compte-rendu de l'entretien du Secrétaire d'État Blankart avec le chargé d'affaires malaisien en Suisse, Zakaria Bin Mat. L'entretien a pour but d'aviser les autorités malaisiennes de l'importance pour la Suisse de prendre des mesures contre la déforestation au Sarawak, cf. dodis.ch/65687. Pour la visite du Conseiller fédéral Delamuraz en Malaisie, cf. DDS 1993, doc. 49, dodis.ch/64330.*

8

dodis.ch/61211

Auszug

Ausserordentliche Sitzung des Bundesrats vom 24. März 1993¹

BERICHT ÜBER DIE AUSSENPOLITIK DER SCHWEIZ IN DEN
90ER JAHREN • INTÉGRATION EUROPÉENNE • ÉTAT DES
NÉGOCIATIONS DU GATT

Vertraulich

[Bern,] 31. März 1993

Bundespräsident Ogi äussert zu Beginn der zweiten Klausursitzung des Jahres den Wunsch, dass diese Sitzung wenn möglich um 21.00 Uhr beendet sein sollte. Der Rat ist mit der Traktandenliste einverstanden.

Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren²

Le chef du DFAE, *M. René Felber*, commente le projet de rapport.³ Il s'agit aujourd'hui de procéder à une première discussion de ce document, qui est le fruit de deux ans de travaux et de réflexions. Certains événements ont obligé son département à modifier ce document.

1 CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.3). *Dieses Verhandlungsprotokoll der zweiten ausserordentlichen Sitzung des Bundesrats vom 24. März 1993 wurde von Vizekanzler Achille Casanova verfasst. Kopien des Protokolls gingen an die Mitglieder des Bundesrats, an den Bundeskanzler, den Vizekanzler und die Vizekanzlerin. Als Vorbereitung für die Sitzung hatte das EDA ein Aussprachepapier verfasst und sowohl einen Entwurf des Berichts über die Aussenpolitik als auch des Neutralitätsberichts verteilt. Zur Entstehung des Berichts zur Neutralität vgl. DDS 1992, Dok. 12, dodis.ch/59120. Um Indiskretionen zu verhindern entschied der Bundesrat den Beschluss und die Unterlagen dieser Sitzung nicht zu protokollieren, vgl. das Dossier CH-BAR#E1004.1#1000/9#1029* (4.10prov.). Für eine Kopie des Beschlusses, des Aussprachepapiers des EDA vom 11. März 1993 mit Leitfragen sowie aller für die Sitzung vorbereiteten Entwürfe vgl. dodis.ch/66247.*

2 Vgl. dodis.ch/54677 sowie die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T1981.

3 *Pour la note d'allocation du Conseiller fédéral Felber en introduction de la séance, cf. le dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#100* (A.11.17.0).*

Le but de ce rapport est de clarifier la conception de la politique étrangère de la Suisse durant les années 90. Il faut qu'il y ait une grande cohérence par rapport à la situation internationale, aux principaux défis de notre époque, aux buts de la politique étrangère, aux moyens à disposition ou à ceux qui manquent. Il s'agit de fixer des orientations et des priorités, ainsi que d'étudier les moyens de coopération à l'intérieur de l'administration mais surtout avec le Parlement. L'idée de base est que l'indépendance de la Suisse n'est plus garantie par une distance à l'égard du contexte international. En effet, le cadre international exerce une pression croissante. Il est en outre nécessaire de faire en sorte que la politique extérieure devienne un élément de la politique suisse. La politique étrangère doit être soutenue par tous les acteurs de la politique intérieure de notre pays. Il s'agit également de définir notre action par rapport au cadre géographique de l'Europe occidentale, de l'Europe tout entière et du monde. Il s'agit par ce document de définir les objectifs, les moyens et les orientations de notre politique. En tant qu'annexe du rapport général, le DFAE soumet également au Conseil un rapport sur la neutralité. Il arrive à la conclusion qu'il n'y a actuellement aucune nécessité de renoncer à la neutralité.⁴ Celle-ci ne deviendra obsolète qu'au moment où elle nuira plutôt qu'elle ne servira. Si le rapport sur la neutralité a été présenté séparément, c'est pour permettre qu'il soit discuté d'une façon autonome. Mais il va de soi que les conclusions sur la neutralité ont été prises en considération dans le rapport général.

Bundesrat Stich äussert sich kritisch zu einzelnen Aussagen im Bericht. Wenn diese an die Öffentlichkeit gelangen, beeinflussen sie die Abstimmung über das neue Kampfflugzeug negativ.⁵ Es geht insbesondere um die Aussagen betreffend die NATO oder WEU. Auch ist die Sicht der Dinge zu stark auf die Abstimmung vom 6. Dezember 1992 ausgerichtet.⁶ Für die Schweiz bedeutet Aussenpolitik, weltweit und nicht nur in Europa zusammenzuarbeiten. Auch sollten wir unsere sicherheitspolitischen Überlegungen nicht auf die NATO, sondern auf das weltweite Sicherheitssystem ausrichten. Die Schweiz hat gute Kontakte mit der ganzen Welt. Die Probleme können nur weltweit gelöst werden. Dies gilt es zu berücksichtigen, vor allem in Anbetracht der Unfähigkeit Europas, die Probleme zu lösen. Im Bericht sollte deshalb nicht zuviel über EG und EWR geschrieben werden. Die vorgesehene Währungsunion kann nur funktionieren, wenn eine gemeinsame Regierung errichtet wird. Die EG ist noch sehr weit davon entfernt. Für *Bundesrat Stich* hat unsere Neutralität noch nicht ausgedient. In bezug auf die personellen und finanziellen Folgen der im Bericht vorgesehenen Aussenpolitik müssen grosse Vorbehalte gemeldet werden. Wo sollen diese zusätzlichen Mittel in der heutigen finanziellen Lage beschafft werden?

M. Delamuraz remercie le DFAE du grand travail de réflexion fourni dans l'élaboration du rapport. On y trouve des accents et un ton nouveau sur ce qui devrait être notre politique étrangère. Il faut néanmoins admettre que la Suisse occupe actuellement une position faible. Historiquement, notre politique extérieure a été axée sur la défense de nos intérêts légitimes et sur la contribution à la solution

4 Cf. DDS 1992, doc. 34, dodis.ch/61955.

5 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 5, dodis.ch/64483, sowie die thematische Zusammenstellung F/A-18, Kampfflugzeug, dodis.ch/T1818.

6 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 58, dodis.ch/60622, sowie die thematische Zusammenstellung Abstimmung über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), dodis.ch/T2163.

des problèmes. Il est réjouissant de constater qu'on trouve dans le rapport une volonté d'illustrer également les aspects liés à la coopération internationale et à la sécurité. Les six objectifs de la politique étrangère sont à distinguer. Mais du point de vue formel, ils devraient être illustrés dans le rapport pour en améliorer la compréhension. Pour *M. Delamuraz*, il faut en outre ajouter la priorité à la politique européenne, une priorité qui est déterminée par notre géographie, notre culture et nos intérêts économiques. D'une façon générale, la composante économique de notre politique étrangère est insuffisante. Il faut également illustrer dans ce rapport nos intérêts économiques en Europe et dans le monde, et parler du GATT.⁷ L'aspect économique doit être expliqué avec davantage de précision et de force. Ne pas insister sur cet aspect des choses signifie faire en sorte que le rapport soit mal reçu par le Parlement et les forces politiques. Les raisons qui font que l'OFAEE depuis 1917 est attribué au DFEP ne sont pas suffisamment soulignées. Il faudra donc associer à la rédaction du rapport ceux qui apportent cette vision des choses. En conclusion, *M. Delamuraz* propose que les objectifs de la politique étrangère soient formellement présentés d'une façon différente pour mieux prendre en considération la dimension économique, et que la défense de nos intérêts légitimes soit davantage mise en évidence.

Bundesrat Koller erinnert an zwei wichtige aussenpolitische Entscheide, welche der Bundesrat in den letzten Jahren zu treffen hatte. Es geht um die Teilnahme an den UNO-Sanktionen gegen den Irak und um das Überflugverbot.⁸ Beide Male entschied der Bundesrat richtig,⁹ aber er wurde dadurch nach aussen wenig berechenbar. Der Bericht soll es deshalb dem Bundesrat in erster Linie ermöglichen, ohne kasuistische Entscheide auszukommen. Das EDA hat mit der Definition der Ziele der Aussenpolitik eine gute Arbeit geleistet. Geht aber der Bericht nicht zu weit? Bei der Lektüre gewinnt man den Eindruck, es genüge, Mitglied der UNO und der EG zu werden, um dank Mitbestimmung alle Probleme zu lösen. Eine solche Haltung wäre gefährlich und würde auch sehr viel Opposition verursachen. In diesem Bericht sollte man viel mehr mit Alternativen oder Mischvarianten operieren. Auch in bezug auf die sicherheitspolitische Komponente müssen Reserven geäussert werden. Die Avancen gegenüber NATO und WEU sind gefährlich, denn man kann nicht nur ein wenig schwanger sein. Diese Passagen müssen überprüft werden. In bezug auf die Neutralität ist es richtig, diese zu enttabuisieren. Man sollte aber nicht zu weit gehen. Formell wird die Neutralität beibehalten, aber als Leitidee ist sie im Bericht nicht mehr vorhanden. Solange in Europa kein funktionsfähiges Sicherheitssystem existiert, wird das Schweizervolk nie bereit sein, die Neutralität aufzugeben.¹⁰ Wie kann man eine bessere innenpolitische Abstützung erreichen? Dies kann nur in den einzelnen Fachdepartementen geschehen.

7 *Le 15 décembre 1993, la Suisse accepte à Genève le projet d'acte final du cycle de l'Uruguay du GATT, cf. DDS 1993, doc. 60, dodis.ch/64443.*

8 *Zu den Sanktionen vgl. DDS 1990, Dok. 30, dodis.ch/54497, sowie die thematische Zusammenstellung UNO-Sanktionen gegen den Irak und Kuwait (1990), dodis.ch/T1674, und zum Überflugverbot DDS 1991, Dok. 4, dodis.ch/54707, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2055.*

9 *Vgl. die BR-Prot. Nr. 1467 vom 7. August 1990, dodis.ch/55525, sowie Nr. 71 vom 16. Januar 1991, dodis.ch/56060.*

10 *Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 34, dodis.ch/61955, sowie das Diskussionspapier des EMD über autonome Verteidigungsfähigkeit und Neutralität vom 23. Juni 1992, dodis.ch/61953.*

Pour *M. Cotti*, le rapport est une nouveauté, car il constitue un effort de réunir en une vision cohérente les différents aspects de la politique étrangère. Il s'agit d'une base fort intéressante qui permet de construire dans le futur. Néanmoins, on peut se poser la question de savoir si le document ne devrait pas être plus concis, en évitant les nombreuses répétitions, et si le problème de la neutralité ne devrait pas être intégré. Les grandes lignes telles qu'elles sont exprimées peuvent être approuvées. Notre vision doit être universelle, comme *M. Stich* le souligne. Mais ces prochaines années, notre effort fondamental devra se concentrer sur notre continent. Politique intérieure et politique extérieure doivent être liées. C'est un effort qu'il faut faire avec les institutions de notre pays, Parlement et peuple. Il faut essayer de faire comprendre à nos concitoyens que notre avenir dépendra de l'évolution de la politique étrangère. À propos du rôle de la politique économique, *M. Cotti* souligne que toute approche qui ne se ferait pas sur la base de l'égalité des droits des États risque de ne pas être comprise par notre peuple. Cet élément mérite également d'être approfondi dans le rapport.

Bundesrat Villiger nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass der Bericht erst nach dem 6. Juni veröffentlicht werden soll.¹¹ Er hat den Bericht mit grossem Interesse gelesen und empfindet ihn als guten Ansatz für die Definition unserer künftigen Aussenpolitik. Positiv wertet der Chef des EMD vor allem den Versuch, die Probleme global anzupacken und die weltpolitische Lage zu analysieren. Er begrüsst auch die Feststellung, wonach der Ausgangspunkt der Aussenpolitik die Wahrung unserer Interessen ist und die Wahrnehmung eigener Interessen auch ein Mitwirken bedeuten. Der Bericht ist auch systematisch gut, und der Ton ist als sachlich und nüchtern zu betrachten. In bezug auf die Frage der Neutralität unterstreicht der Chef des EMD, dass sich das Neutralitätsverständnis unseres Volkes anpassen muss, weil sich viel geändert hat. Sicher ist und bleibt die Neutralität ein Mittel für die Kohäsion unseres Volkes. Die Neutralität ist auch im Interesse der ändern. Auch der Bedarf an Mitwirkung der Neutralen, zum Beispiel bei den guten Diensten, hat abgenommen. Neutralität ist vor allem ein Mittel, um mehr Sicherheit zu haben. Dieser Aspekt ist aber auch heute vielleicht von geringerer Bedeutung. Eine neue Definition der Neutralität scheint deshalb nötig. In bezug auf NATO und WEU sollte der Bericht etwas vorsichtiger sein. Eine Teilnahme an diesen Organisationen kommt zurzeit nicht in Frage, doch wir sollten informiert werden, im Gespräch bleiben.¹²

Der Bericht soll aber in verschiedenen Problemkreisen überarbeitet werden. Aussenpolitik ist per Definition Interessenpolitik. Die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der Schweiz muss deshalb mehr in den Vordergrund rücken. Die innenpolitische Komponente sollte sichtbarer sein. Im Bericht sind noch zu viele idealistische Aussagen zu finden, zum Teil auch zu pathetische Formulierungen. Vor allem aber fehlen deutliche Prioritäten. Manchmal hat man den Eindruck, dass die Verfasser sich die Frage stellen: «Was passiert mit unserem Planeten, wenn diese Aussenpolitik nicht realisiert wird?» Der Beitritt zur UNO

11 Am 6. Juni 1993 fand die Abstimmung über die Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» statt. Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 5, dodis.ch/64483, sowie die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T1818.

12 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 62, dodis.ch/61267, sowie DDS 1993, Dok. 43, dodis.ch/62714, und Dok. 54, dodis.ch/65281.

ist ein prioritäres Anliegen. Aber wann?¹³ Man muss unbedingt vermeiden, einen EG-Beitritt als einzige Lösung darzustellen. Man sollte auch vertieft analysieren, was den Schweizern Angst macht. Mit den Grundtendenzen des Berichtes erklärt sich *Bundesrat Villiger* einverstanden, auch wenn die Prioritäten besser gesetzt werden sollten.

Le *Chancelier Couchepin*, outre des corrections formelles, propose les services de la Chancellerie pour contribuer à bien faire passer le rapport dans l'opinion publique. Il faudrait fixer mieux les priorités et éviter un style trop digressif. Du point de vue de la terminologie, faut-il parler de politique étrangère ou de politique extérieure?

Bundespräsident Ogi findet den Bericht hoch brisant und sehr interessant. Es stellen sich stets die Fragen: «Mitmachen oder nicht? Drinnen oder draussen sein?» Seine Antwort ist klar: Mitmachen und drinnen sein ist für unser Land besser. Wenn dieser Schritt aber gelingen soll, muss die Aussenpolitik für jeden Schweizer eine vertraute Politik werden. Dies muss angestrebt und vorbereitet werden. Wo müssen unsere Prioritäten gesucht werden, in Europa oder in der ganzen Welt?

Es wäre falsch, alles Mögliche zu unserem Ziel zu machen. Die UNO soll nicht nur kritisiert werden, aber Vorsicht ist geboten, denn ein zweites Nein hätte verheerende Folgen.¹⁴ Die Schweiz darf sich in Europa nicht abmelden. Wir können es uns nicht leisten, lange abseits zu stehen. Es ist aber noch ein längerer Prozess zu bewältigen. Vielleicht wird das Volk erst ja sagen, wenn es die Folgen eines Abseitsstehens spürt. Die Frage der personellen und finanziellen Mittel unserer Aussenpolitik ist gestellt. Hier spielt es eine Rolle, ob die Schweiz Europa als Priorität einstuft. In diesem Fall müsste man auf das dichte Netz der diplomatischen Vertretungen verzichten, damit personelle und finanzielle Mittel für die Europapolitik freigestellt werden könnten. Bei der Frage der Neutralität spürt man im Bericht eine gewisse Verlegenheit. Zusammenfassend stellen sich für den *Bundespräsidenten* folgende Grundsatzfragen: Mitmachen oder nicht, Aussenpolitik zur vertrauten Politik machen, den Boden innenpolitisch vorbereiten, bevor internationale Sprünge gewagt werden.

M. Felber prend position sur certaines des affirmations exprimées. Du point de vue rédactionnel, le rapport sera retravaillé par une commission de rédaction en tenant compte des remarques formulées. Si la politique économique extérieure ne trouve pas une grande place dans le rapport, c'est parce qu'à son sujet, le Conseil fédéral vient de remettre un rapport complet au Parlement.¹⁵ Le chef du DFAE est néanmoins disposé à élargir les considérations du rapport à cet égard.¹⁶ La priorité

13 Zur Frage des Zeitpunkts für einen Beitritt der Schweiz zur UNO vgl. die Diskussion in der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats über die Parlamentarische Initiative 92.439 UNO-Beitritt der sozialdemokratischen Fraktion am 16. Februar 1993, dodis.ch/64351, S. 88–93.

14 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Abstimmung über den UNO-Beitritt (1986), dodis.ch/T1772, sowie die Ergebnisse des UNO-Seminars an der Botschafterkonferenz vom 25. August 1993, dodis.ch/56022.

15 Rapport sur la politique économique extérieure 92/1+2, dodis.ch/66058. Pour la discussion du rapport sur la politique économique extérieure aux Commissions de politique extérieure, cf. dodis.ch/64351 et dodis.ch/64384.

16 Pour le résumé de la discussion au Conseil fédéral du Secrétaire d'État Kellenberger sur la base des notes manuscrites du Conseiller fédéral Felber, cf. la notice du 31 mars 1993, dodis.ch/66295.

européenne existe toujours, mais il est difficile de la mettre en évidence dans un rapport global.

Le Conseil est d'accord que le rapport débute par une analyse de la situation qui pose les questions fondamentales. Ensuite, il s'agira d'affirmer les priorités. Dans le chapitre sur l'économie, il faudra introduire une analyse du vote du 6 décembre sur l'AEEE.¹⁷ Dans le rapport lui-même on expliquera les raisons qui ont conduit le Conseil fédéral à présenter en tant qu'annexe, voire de rapport indépendant, l'étude sur la neutralité. Quant au moment de l'approbation du rapport, la question reste ouverte, étant bien entendu que rien ne devra sortir avant la votation du 6 juin. Le problème d'une adoption du rapport au mois d'août seulement est posé.¹⁸

Intégration européenne

M. Delamuraz commente le rapport sur l'état de la situation, présenté conjointement avec le chef du DFAE.¹⁹ Il faut constater que les pays membres de la CE sont moins disposés à nous écouter qu'avant le vote sur l'AEEE. Désormais, ils ont d'autres priorités que discuter avec la Suisse. Il n'est pas sûr que les procédures de ratification de l'AEEE puissent se terminer avant le premier juillet. Tant que l'AEEE ne sera pas en vigueur, il sera difficile d'ouvrir des négociations bilatérales. Le cas du Liechtenstein ne sera pas facile à résoudre.²⁰

In der Diskussion unterstreicht *Bundesrat Koller* die Notwendigkeit, die Verbindungen mit den Kantonen aufrechtzuerhalten.²¹ *Bundesrat Stich* insistiert, dass die Probleme von Liechtenstein durch die Regierung in Vaduz gelöst werden müssen.²²

17 *Finale*ment, le rapport ne revient que brièvement sur la votation du 6 décembre 1992, dans la partie 413 L'accroissement de la prospérité commune, cf. dodis.ch/54677, pp. 179–184. Pour une analyse des conséquences de la votation par le Conseil fédéral, cf. le PVCF N° 13 du 13 janvier 1993, dodis.ch/63890, le procès-verbal de discussion de la 1^{re} séance du Conseil fédéral du 13 janvier 1993, dodis.ch/63985, et le Message sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE du 24 février 1993, dodis.ch/64684.

18 Dans le carnet de notes du Vice-chancelier Casanova se trouve ici un passage supplémentaire concernant le moment de la publication et la confidentialité du contenu du rapport, cf. CH-BAR#E1002#2006/119#51* (2.7). Le DFAE est chargé de présenter une version révisée avant fin juin afin de permettre une publication en été, cf. les PVCF non consignés au procès-verbal des 24 et 31 mars 1993, respectivement dodis.ch/66247 et dodis.ch/66300. Le nouveau projet n'est toutefois pas prêt pour être présenté lors de la séance du Conseil fédéral du 30 juin 1993, il est donc décidé que les membres du Conseil fédéral doivent envoyer leurs remarques par écrit directement au Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, cf. le PVCF N° 1250 du 30 juin 1993, CH-BAR#E1004.1#1000/9#1032* (4.10prov.), ainsi que le dossier CH-BAR#E8812#1998/341#166* (1). Le Conseil fédéral discute de nouveau du rapport lors de la séance du 27 octobre 1993 et l'adopte, après un nouveau débat, lors de sa séance du 29 novembre 1993, cf. DDS 1993, doc. 53, dodis.ch/61212, et le PVCF N° 2208 du 29 novembre 1993, dodis.ch/62879.

19 Cf. le PVCF N° 592 du 24 mars 1993, dodis.ch/64204.

20 Cf. DDS 1993, doc. 58, dodis.ch/63980, ainsi que les PVCF N° 72 du 20 janvier 1993, dodis.ch/63923, et N° 428 du 1^{er} mars 1993, dodis.ch/64035.

21 *Zur Frage des ausserpolitischen Handlungsspielraums der Kantone im Zusammenhang mit der europäischen Integration* vgl. das Referat des Vizedirektors der Direktion für Völkerrecht des EDA, Minister Franz von Däniken, vom 15. Februar 1993, dodis.ch/65713.

22 *Die Schweiz und Liechtenstein besprachen am 22. Juni 1993 eine Lösung für die Probleme, die durch die unterschiedlichen EWR-Voten entstanden waren*, vgl. die Informationsnotiz des EDA an den Bundesrat vom 29. Juni 1993, dodis.ch/65080, sowie DDS 1993, Dok. 58, dodis.ch/63980.

M. Cotti est également d'avis qu'au niveau de la Communauté, on n'a pas encore de philosophie définitive quant à la politique envers la Suisse. Malgré cela, il est optimiste à propos de la possibilité d'ouvrir plus tard des négociations bilatérales. Il faut pour cela que la Suisse soit d'accord de traiter aussi des questions qui intéressent la CE ou certains de ses pays membres.²³

Für *Bundespräsident Ogi* können in bezug auf den Transitvertrag exploratorische Gespräche beginnen.²⁴ Die Südstaaten sind gegenüber der Schweiz negativ eingestellt.²⁵ Man sollte versuchen, vor allem bei den Nachbarländern mehr Verständnis für die Schweiz zu erreichen.²⁶ Der Generalsekretär des EVED ist beauftragt worden abzuklären, ob der negative EWR-Entscheid für die Swissair bereits Nachteile bewirkt hat.²⁷

M. Delamuraz assure que les contacts avec les cantons seront maintenus. Il constate que la CE n'a jamais été aussi hétérogène qu'aujourd'hui. De la part de la CE, il n'y a pas une volonté de pénaliser la Suisse, mais on ne peut prétendre obtenir des avantages avant que les pays qui ont accepté l'AEEE en bénéficient. La CE sera intéressée à des négociations bilatérales dans les domaines où ses intérêts priment. Pour le chef du DFEP, les remarques critiques formulées au Parlement sur la signature de l'accord sur le transit sont injustifiées et trahissent une méconnaissance de la situation.²⁸

État des négociations du GATT

M. Delamuraz souligne que la négociation du cycle d'Uruguay au sein du GATT a repris la première place des préoccupations du Conseil fédéral.²⁹ Il faut convaincre en soulignant que le GATT ne signifie pas seulement «agriculture» et que la conclusion des négociations intéresse tous les secteurs économiques. D'ailleurs, il appartient aux milieux économiques de manifester plus d'intérêt pour le GATT qu'ils ne l'ont fait jusqu'ici. À propos de l'information, le chef du DFEP est d'accord avec le co-rapport présenté par la Chancellerie fédérale, en soulignant

23 *Le Chef du DFI, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, prend la tête du DFAE une semaine après la présente séance. Pour le document de passation sur l'intégration européenne du DFAE, cf. DDS 1993, doc. 10, dodis.ch/64545. Sur la possibilité d'ouverture de négociations bilatérales sectorielles, cf. DDS 1993, doc. 32, dodis.ch/64936.*

24 *Vgl. dazu die Zusammenstellung dodis.ch/C2534.*

25 *Vgl. dazu bspw. das Fernschreiben der schweizerischen Mission bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel vom 19. Oktober 1993, dodis.ch/65365.*

26 *Vor diesem Hintergrund fanden diverse bilaterale Treffen statt: Zum Besuch des französischen Transportministers, Bernard Bosson, beim Vorsteher des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, in Bern am 24. Mai 1993 vgl. dodis.ch/64678; zum Besuch des Direktors der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, beim Generalsekretär des italienischen Ausserministeriums, Bruno Bottai, in Rom am 1. Juni 1993 vgl. dodis.ch/64482; und zum Besuch von Bundespräsident Ogi beim deutschen Transportminister, Matthias Wissmann, in Bonn am 3. Juni 1993 vgl. dodis.ch/64566.*

27 *Vgl. dazu die vom Generalsekretär des EVED, Fritz Mühlemann, verfasste Informationsnotiz an den Bundesrat vom 23. März 1993, dodis.ch/62492. Vgl. ferner DDS 1993, Dok. 37, dodis.ch/64025.*

28 *Sur l'accord de transit, cf. DDS 1991, doc. 8, dodis.ch/57670; doc. 51, dodis.ch/58169; le PVCF N° 295 du 12 février 1992, dodis.ch/58172, ainsi que la compilation thématique Négociations de transit avec la CE (1987–1992), dodis.ch/T1913.*

29 *Cf. le PVCF N° 593 du 24 mars 1993, dodis.ch/64202.*

que l'information en la matière est trop importante pour la laisser aux mains des seuls diplomates.³⁰ Le fait est que la notion même de GATT est tellement difficile à saisir qu'il n'est pas aisé de la faire passer.

In der Diskussion teilt *Bundesrat Stich* die Meinung, wonach es gegenwärtig sehr wichtig ist, die Bedeutung der Uruguay-Runde des GATT zu unterstreichen. Die nicht-landwirtschaftlichen Aspekte müssen nun in den Vordergrund rücken. In bezug auf die Personalfrage muss grösste Zurückhaltung geübt werden.³¹

Auch *Bundesrat Koller* ist von der Bedeutung des GATT voll überzeugt. In bezug auf die Möglichkeit eines Referendums muss die juristische Lage noch genau überprüft werden. Ein obligatorisches Referendum kann bereits jetzt ausgeschlossen werden. Was passiert, wenn die Uruguay-Runde zustande kommt und die Schweiz später doch noch nein sagt?

À ce propos, *M. Delamuraz* souligne que le GATT n'est pas une organisation internationale. Il sera néanmoins important, si la possibilité d'un référendum n'est pas à exclure, que les lois d'application soient proposées en même temps pour n'avoir qu'une seule votation éventuelle.³²

Le *Chancelier* insiste sur l'importance de l'information. Pour *M. Couchepin*, le GATT est actuellement vu comme quelque chose de négatif, comme un monstre qui menace notre agriculture, que l'on invoque lorsqu'on ne peut accepter des réformes en soi utiles. Il faut continuer d'insister sur l'importance du GATT pour l'économie d'un pays comme le nôtre, pour préparer l'opinion publique à temps à une votation éventuelle.³³

[...] ³⁴

30 *Le co-rapport de la Chancellerie fédérale du 23 mars 1993 propose que le Conseil fédéral renseigne l'opinion publique de l'importance du cycle de l'Uruguay, du calendrier de la négociation et des mesures visant à atténuer les effets négatifs possibles sur l'agriculture suisse. Cf. le PVCF N° 593 du 24 mars 1993, dodis.ch/64202, annexe.*

31 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1148 vom 14. Juni 1993, dodis.ch/64194.*

32 *Cf. à ce sujet le PVCF N° 1304 du 30 juin 1993, dodis.ch/64247, en particulier la notice de la Task force juridique du DFEP du 16 juin 1993.*

33 *Dans le carnet de notes du Vice-chancelier Casanova, on trouve à cet endroit un passage supplémentaire sur un éventuel référendum après la conclusion du GATT, cf. CH-BAR#E1002#2006/119#51* (2.7).*

34 *Pour la version complète du document, cf. le facsimilé dodis.ch/61211.*

dodis.ch/64055

Übergabe des EDA an den neuen Departementsvorsteher, Bundesrat Cotti¹

DIREKTION FÜR INTERNATIONALE ORGANISATIONEN

[Bern, spätestens 1. April 1993]

Introduction

Bien que les affaires dont traite la Direction des Organisations Internationales (DOI) soient éminemment politiques, la tendance à la considérer comme une simple direction technique s'est récemment renforcée. Pourtant elle gère notamment les relations avec les Nations Unies, sous l'angle politique, institutionnel et budgétaire.

Ses priorités sont, à l'heure actuelle, les suivantes:

1. Organiser la Conférence sur la protection des victimes de la guerre, prévue à Genève le 26 août 1993.² C'est la principale initiative du Département en cours. Préparée en étroite collaboration avec le CICR, cette conférence se heurte à d'importants obstacles (refus des États-Unis d'y participer).³ Une réunion préparatoire à l'échelon d'experts aura lieu à fin avril.⁴

2. Préserver la position de Genève comme ville internationale, en renforçant la présence des organismes internationaux qui y sont implantés (p. ex. Palais Wilson).⁵ Toutefois, à moyen terme, la question se pose de savoir s'il suffit de maintenir les conditions traditionnelles d'accueil (FIPOI), et si nous avons les moyens de les améliorer pour tenir tête à une concurrence croissante.⁶

3. Gérer l'un des principaux programmes d'intégration de la Suisse à l'Europe, soit la participation de notre pays à l'ESA (Agence Spatiale Européenne), qui représente le deuxième poste du budget du Département (après celui de la DDA).⁷

1 CH-BAR#E2010A#2001/161#14* (A.11.10.52). *Diese Notiz wurde von der Direktion für internationale Organisationen (DIO) verfasst und richtete sich an den Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti. Die Notiz war Teil eines ausführlichen Übergabedossiers, das von Emanuel Jenni vom Generalsekretariat des EDA zusammengestellt und am 1. April 1993 Bundesrat Cotti zum Amtsantritt als Vorsteher des EDA übergeben wurde. Für das gesamte Übergabedossier vgl. dodis.ch/64186. Zum Rücktritt von Bundesrat René Felber vgl. DDS 1993, Dok. 4, dodis.ch/65237.*

2 Cf. DDS 1993, doc. 36, dodis.ch/64863, et la compilation dodis.ch/C2427.

3 Cf. la notice de Livia Leu de la DOI du 1^{er} avril 1993, dodis.ch/66418. *Après d'intenses efforts conjoints de la Suisse et du CICR, les États-Unis participent à la conférence.*

4 Cf. le télex hebdomadaire 18/93 du 3 mai 1993, dodis.ch/66286.

5 Cf. à ce propos le Message concernant le financement de la transformation et de l'aménagement du Palais Wilson en «Maison de l'environnement» à Genève (Message Palais Wilson) du 20 octobre 1993, dodis.ch/64290.

6 Cf. à ce propos le compte-rendu de la rencontre entre les délégations du Conseil fédéral et du Conseil d'État genevois du 10 août 1993, dodis.ch/63934.

7 Cf. la notice de la DOI du 20 décembre 1993, dodis.ch/65155, ainsi que la compilation thématique Agence spatiale européenne, dodis.ch/T2453.

4. Préparer la Conférence Générale de l'UNESCO (novembre 1993) et la candidature de la Suisse au Conseil Exécutif.⁸

5. Exécuter les mesures en faveur du maintien de la paix, dans le contexte d'une politique d'appui aux efforts des Nations Unies, notamment au Sahara Occidental (MINURSO),⁹ au Proche-Orient (UNTSO),¹⁰ en Yougoslavie.¹¹

Sur le plan *stratégique*, la Direction suit de près l'évolution interne des Nations Unies (processus de réforme, concentration des services, rôle du Secrétaire Général) de manière à adapter en conséquence notre politique de rapprochement et, le moment venu, l'adhésion.¹² Les tâches de coordination de la politique au sein des organisations ont un succès inégal. Elles souffrent parfois d'un manque de discipline de la part de quelques services et offices (p. ex. dans les relations avec la Croix-Rouge Internationale) et surtout d'un manque de ressources humaines. Ce problème affecte aussi la section de l'État-hôte, celle des questions scientifiques internationales et la section ONU.¹³

Cette Direction se caractérise par l'hétérogénéité de ses tâches et ses compétences transversales.

Son existence est parfois mise en cause en fonction d'une éventuelle restructuration du Département. Il est toutefois impensable que le «noyau dur» de cette Direction puisse se dissoudre ou être amalgamé au sein d'autres services ou directions: la tâche de suivre les questions politiques, administratives, budgétaires ou institutionnelles de l'ONU, des institutions spécialisées et la coordination des positions suisses n'est pas réductible à l'activité d'autres directions. Il en va de même de la conduite des relations culturelles ou scientifiques internationales en tant qu'élément actif de la politique étrangère de la Suisse. La Direction devrait à l'avenir être encore mieux intégrée au sein du Département et être appelée à s'exprimer davantage sur les options stratégiques et en particulier celles qui touchent à des situations dans lesquelles l'ONU est impliquée (Yougoslavie, p. ex.). Elle devrait aussi être parfois davantage associée à la politique générale du Département.¹⁴

Enfin, dans le cadre de la réorganisation du Département, la Direction des OI devrait pouvoir mettre un accent plus marqué sur ses tâches prioritaires et renon-

8 Cf. le PVCF N° 1794 du 27 septembre 1993, dodis.ch/64213, et la lettre du Directeur de la DOI, l'Ambassadeur François Nordmann, au Chef de la Délégation permanente de la Suisse auprès de l'UNESCO à Paris, l'Ambassadeur Jean-Pierre Keusch, du 8 mars 1993, dodis.ch/65108.

9 Sur la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO), cf. DDS 1991, doc. 60, dodis.ch/58732, et la compilation thématique, dodis.ch/T1842.

10 Cf. à ce propos la compilation thématique Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST), dodis.ch/T2550.

11 Sur la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU), cf. la compilation thématique dodis.ch/T2221.

12 Cf. à ce propos le dossier Die Beziehungen Schweiz-UNO du 21 juin 1993, élaboré par la DOI et adressé à la nouvelle Cheffe du DFI, la Conseillère fédérale Ruth Dreifuss, dodis.ch/62315, et le rapport écrit du Conseil fédéral du 24 novembre 1993 à l'interpellation 93.3468 Appréciation de l'avenir de l'ONU par le Conseil fédéral du Conseiller national Hans Zbinden, dodis.ch/63897.

13 Pour les efforts de la DOI dans le domaine de la coordination, cf. par exemple dodis.ch/59326 et dodis.ch/59327.

14 Pour les discussions sur la restructuration de la DOI, cf. le rapport final sur la structure de direction et de production au DFAE de STG-Coopers & Lybrand Consulting SA du 17 novembre 1993, dodis.ch/62243, ainsi que la compilation dodis.ch/C1966.



Der aus dem Amt scheidende Bundesrat René Felber (Mitte) übergibt am 29. März 1993 das EDA an den neuen Departementsvorsteher, Bundesrat Flavio Cotti. Rechts steht Staatssekretär Jakob Kellenberger, dodis.ch/66527 (CH-SNM LM-115027.148).

cer à des activités désuètes ou marginales. Le poids de la section «État-hôte» et de la section ONU ne cesse de croître, alors que les ressources humaines à disposition apparaissent de plus en plus comme insuffisantes du point de vue quantitatif. Des transferts internes seraient de ce chef inéluctables, ce qui pourrait conduire à redéfinir le rôle des autres sections.

1. Auftrag

Gemäss Verordnung über die Aufgaben der Departemente, Gruppen und Ämter (SR 172.010.15)¹⁵ ist die Direktion für internationale Organisationen (DIO) zuständig für:

- a) Beziehungen zu den internationalen Organisationen, vorbehältlich der Zuständigkeit des Bundesamtes für Aussenwirtschaft; Bearbeitung ihrer politischen, institutionellen, rechtlichen und budgetären Fragen;
- b) Koordination der schweizerischen Haltung zu politischen Fragen in den internationalen Organisationen;
- c) Pflege der kulturellen und wissenschaftlichen Aussenbeziehungen bilateraler und multilateraler Natur;

¹⁵ Verordnung über die Aufgaben der Departemente, Gruppen und Ämter. *Änderung vom 5. Mai 1982, AS, 1982, S. 686 f.*

d) Beziehungen zum Internationalen Roten Kreuz.

Die DIO befasst sich demnach sowohl mit *multilateralen* als auch mit *bilateralen* Fragen.

2. Zielsetzung

2.1 Die Beziehungen der Schweiz zu den internationalen Organisationen

2.1.1 Allgemeines

Die multilaterale Politik der Schweiz, das heisst unsere Beziehungen zu wie auch unser Mitwirken in internationalen Organisationen, deckt nicht nur das gesamte Spektrum der schweizerischen Aussenpolitik ab, sondern betrifft von der Zuständigkeit her praktisch alle Departemente. Eine der schwierigeren Aufgaben der Direktion besteht darin, im Hinblick auf eine kohärente Haltung der Schweiz in den internationalen Organisationen eine *Koordination der zuständigen Bundesämter* zu gewährleisten.¹⁶ Auf unsere Initiative hin finden seit einiger Zeit jährliche Treffen der Direktoren jener Bundesämter statt, die federführend die Verantwortung für eine oder mehrere internationale Organisationen oder zumindest für wichtige Ausschüsse tragen. Will man der fortschreitenden Partikularisierung unserer Aussenpolitik aber Grenzen setzen, so dürfte eine Verstärkung der Koordination nicht zu umgehen sein. Unser Ziel liegt darin, eine möglichst systematische und umfassende Strategie der multilateralen Politik der Schweiz zu erarbeiten und zu verwirklichen.¹⁷

2.1.2 Das UNO-System und unsere Rolle als Gaststaat

Im Bereich der Beziehungen zu den internationalen Organisationen bildet das System der *Vereinten Nationen* ein Schwergewicht. Obwohl die Schweiz nicht Mitglied der UN-Hauptorganisation ist, kommt unseren Beziehungen zur UNO weiterhin ein hoher Stellenwert zu, da diese einen wichtigen Faktor der Weltpolitik darstellt. Ferner fällt sie Beschlüsse, die unser Land direkt berühren – sei es, weil diese Entscheide Unterorganisationen betreffen, denen die Schweiz angehört, oder weil sie unsere Rolle als Gaststaat internationaler Organisationen beschlagen. Der Zeitpunkt für eine Diskussion über eine erneute Volksabstimmung zum UNO-Beitritt scheint uns noch verfrüht, da wir uns eine nochmalige Ablehnung nicht leisten können.¹⁸

Im Verhältnis zur UNO besitzen unsere freiwilligen Beiträge an die sowie unsere Beteiligung an den *Friedenserhaltenden Operationen* der Weltorganisation

¹⁶ Vgl. dazu die Zusammenstellung dodis.ch/C1867.

¹⁷ Vgl. dazu den Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerats (GPK-S) Die Planungs- und Koordinationsfunktion im Bereich der Aussenpolitik vom 23. November 1992, dodis.ch/62432, sowie das Antwortschreiben des Bundesrats an die GPK-S vom 20. Januar 1993, dodis.ch/62433.

¹⁸ Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Abstimmung über den UNO-Beitritt (1986), dodis.ch/T1772; die Diskussion in der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats über die Parlamentarische Initiative 92.439 UNO-Beitritt der sozialdemokratischen Fraktion am 16. Februar 1993, dodis.ch/64351, S. 88–93; die Ergebnisse des UNO-Seminars an der Botschafterkonferenz vom 25. August 1993, dodis.ch/56022, sowie die Notiz der DIO vom 11. Januar 1993, dodis.ch/64133.

eine erhebliche politische Bedeutung. Mit der Botschaft vom 24. August 1992 zur Schaffung schweizerischer Truppen für friedenserhaltende Aktionen (Blauhelme) konkretisiert der Bundesrat die Absicht, militärische Mittel unserer Landes auch zur internationalen Friedenssicherung einzusetzen.¹⁹ Wir sind davon überzeugt, dass – trotz der gegenwärtigen Lage im Gebiet von Ex-Jugoslawien²⁰ – auch weiterhin Bedarf an «klassischen» friedenserhaltenden Massnahmen besteht und bestehen wird.²¹

Unsere *Rolle als Gaststaat internationaler Organisationen* bildet ein Kernelement der schweizerischen Aussenpolitik.²² Dabei ist die Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) hervorzuheben, welche den internationalen Organisationen in Genf ihren Bedürfnissen entsprechende Lokalitäten zu vorteilhaften Bedingungen zur Verfügung stellt.²³

2.1.3 UNESCO

In unseren Beziehungen zu den Spezialorganisationen der UNO nimmt die UNESCO eine Sonderstellung ein. Sie ist eine der grössten, aber auch der umstrittensten Organisationen des UNO-Systems, die von der Krise der multilateralen Zusammenarbeit ganz besonders erfasst wurde. Auch dem neuen Generaldirektor Mayor ist es bisher noch nicht gelungen, die UNESCO zur Universalität zurückzuführen, d. h. die Voraussetzungen zu schaffen, die es den USA, Grossbritannien und Singapur erlauben würden, wieder in diese Organisation zurückzukehren.²⁴

Im Rahmen der schweizerischen UNESCO-Politik kommt der *nationalen UNESCO-Kommission*, die von Frau Doris Morf präsiert wird, eine besondere Bedeutung zu. Diese heute 44 Mitglieder zählende Kommission wurde Ende 1992 erneuert.²⁵ Die Schweiz ist gegenwärtig im Exekutivrat nicht vertreten, auch im Blick auf eine baldige Rückkehr eines Schweizer Vertreters in dieses entscheidende Gremium wäre es zu begrüssen, wenn der Departementsvorsteher an der im Oktober 1993 stattfindenden Generalversammlung das Wort ergreifen könnte.²⁶

19 Botschaft betreffend das Bundesgesetz über schweizerische Truppen für friedenserhaltende Operationen vom 24. August 1992, dodis.ch/54910. Vgl. dazu auch DDS 1993, Dok. 28, dodis.ch/64768.

20 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Jugoslawienkriege (1991–2001), dodis.ch/T1915.

21 Vgl. dazu den Bericht des Chefs der Sektion Vereinte Nationen und internationale Organisationen der DIO, Anton Thalmann, über seine Unterredungen im UNO-Sekretariat in New York am 10. und 11. Juni 1993, dodis.ch/64552.

22 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Die internationale Rolle Genfs, dodis.ch/T982.

23 Vgl. dazu die Botschaft über die Finanzierung neuer Darlehen an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) in Genf zur Erstellung eines Verwaltungsgebäudes für die Europäische Organisation für Kernforschung (CERN) sowie für einen Planungskredit zugunsten der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) vom 17. Februar 1993, dodis.ch/66070, bes. Abschnitt 12 Die FIPOI.

24 Vgl. dazu die Notiz der DIO vom 29. März 1993, dodis.ch/65998.

25 Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E9500.1#2002/147#2* (C.N.020).

26 Zur Kandidatur der Schweiz für den Exekutivrat der UNESCO vgl. das BR-Prot. Nr. 1794 vom 27. September 1993, dodis.ch/64213, sowie das Memorandum des EDA vom September 1993, dodis.ch/65805. An der UNESCO-Generalkonferenz am 8. November 1993 wurde die Präsidentin der nationalen UNESCO-Kommission, die ehemalige Nationalrätin Doris Morf, in den Exekutivrat gewählt, vgl. den Wochentelex 46/93 vom 15. November 1993, dodis.ch/66292, sowie das Dossier CH-BAR#E2210.3A#2005/19#19* (131).

2.1.4 Humanitärer Bereich

Auf humanitärem Gebiet hat die DIO in enger Zusammenarbeit mit der DEH und der Völkerrechtsdirektion konzeptionelle Arbeiten für eine klarere Inhaltsumschreibung der humanitären Dimension unserer Aussenpolitik durchgeführt.²⁷ Der DIO obliegt insbesondere die Hauptverantwortung für die Beziehungen zum *Internationalen Komitee vom Roten Kreuz* (IKRK). Eine Botschaft an das Parlament über die jährlichen Bundesbeiträge an das Sitzbudget des IKRK ist in Vorbereitung (26.4.93 im Bundesrat).²⁸

In Genf soll eine *Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer* (30. August–1. September 1993) organisiert werden mit dem Ziel, das Problem- und Verantwortungsbewusstsein der Regierungen zu erhöhen und ihre Verpflichtungen hinsichtlich des humanitären Völkerrechts zu bestätigen. Da eine Teilnahme der USA und Israels im Falle einer aus schweizerischer Sicht wünschenswerten Anwesenheit der PLO in Frage gestellt ist, muss die Durchführung der Hauptkonferenz noch als unsicher gelten, im Gegensatz zum Vorbereitungstreffen vom 26.–28.4.93, das auf jeden Fall stattfinden soll.²⁹

2.2 Wissenschaft, Umwelt und Kultur als Teil der schweizerischen Aussenpolitik

2.2.1 Allgemeines

Die Betreuung der bilateralen und multilateralen aussenpolitischen Beziehungen auf den Gebieten Wissenschaft (inklusive Weltraum), Umwelt und Kultur (inklusive Medien und Erziehung) kann als eine Art «sektorbezogene» Aussenpolitik bezeichnet werden. Die internationalen Beziehungen auf diesen Gebieten sind intensiv und werden immer bedeutsamer. Wichtig ist, dass diese «sektorbezogene» Aussenpolitik nicht als Summe einzelner Politiken (z. B. Hochenergiephysikpolitik, Weltraumpolitik, etc.) behandelt wird. Ansonsten läuft man längerfristig Gefahr, zu einer inkohärenten, widersprüchlichen Aussenpolitik zu gelangen, bei der Partikularinteressen nicht auf das Gesamtinteresse der Schweiz abgestimmt sind. Es besteht deshalb eine enge und intensive Zusammenarbeit mit jenen Bundesstellen, die intern federführend sind.

Ein Beispiel dafür ist die *Europäische Organisation für Kernforschung* (CERN), welche für das Bundesamt für Bildung und Wissenschaft ein Labor darstellt, wo schweizerische Physiker Hochenergieexperimente durchführen können. Die Mitgliedschaft am CERN ist also Teil der schweizerischen Wissenschaftspolitik. Für das EDA ist aber diese Mitgliedschaft zusätzlich Europapolitik, Solidaritätspolitik gegenüber den übrigen Mitgliedländern, Gastlandpolitik und ganz allgemein Politik gegenüber internationalen Organisationen.³⁰

27 Diese Arbeiten waren 1993 weiterhin in Gang, vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E2023A#2003/421#1311* (o.200.0). Für die Strategie der humanitären Hilfe des Bundes für die zweite Hälfte der neunziger Jahre vom 3. Februar 1994, vgl. dodis.ch/66453.

28 Botschaft über die jährlichen Bundesbeiträge an das Sitzbudget des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz vom 26. Mai 1993, dodis.ch/64011.

29 Vgl. dazu Anm. 2 und 3.

30 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Europäische Organisation für Kernforschung, dodis.ch/T2452.

2.2.2 Wissenschaftliche Angelegenheiten und Raumfahrt

Die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in den Bereichen Wissenschaft und Raumfahrt erfolgt zur Hauptsache im Rahmen internationaler Forschungsorganisationen, welche den Wissenschaftlern ihrer Mitgliedstaaten durch gemeinsam finanzierte Grossprojekte Forschungsmöglichkeiten an der Weltspitze bieten. Die Hauptaufgabe der DIO liegt darin, die schweizerische Beteiligung an diesen Organisationen zu vermitteln, zu koordinieren und zu unterstützen. Zudem verfolgt sie Angelegenheiten der bilateralen wissenschaftlichen Zusammenarbeit, die nicht in direktem Kontakt zwischen Wissenschaftlern und Forschungsinstituten ablaufen, sondern einer staatlichen Vermittlung bedürfen.

Die Direktion für Internationale Organisationen betreut auch die schweizerische Mitgliedschaft in vier europäischen Forschungsorganisationen:

- Europäisches Laboratorium/Europäische Konferenz für Molekularbiologie EMBL/EMBC, Heidelberg. CH-Beitrag 1993: 2,9 Mio Fr.³¹
- Europäische Südsternwarte ESO, Garching bei München und La Silla/Paranal, Chile. CH-Beitrag 1993: 6,2 Mio Fr.³²
- Europäische Organisation für Kernforschung CERN, Genf. CH-Beitrag 1993: 36 Mio Fr.³³
- Europäische Weltraumorganisation ESA, Paris (Hauptsitz), Noordwijk (Technisches Zentrum), Darmstadt (Kontrollzentrum), Kourou Franz. Guayana (ARIANE-Startzentrum). CH-Beitrag 1993: 100,7 Mio Fr. exkl. Nachtragskredit 10,9 Mio Fr.³⁴

In jedem der vier Bereiche hat Europa heute den früheren Abstand zu den Supermächten aufgeholt und erbringt sektoriell Welt-Spitzenleistungen in wissenschaftlicher und technologischer Hinsicht. CERN ist heute das führende Hochenergiephysiklaboratorium. Dank der ESA ist Europa nach den USA und Russland – aber einstweilen noch vor Japan – die dritte Weltraummacht. Beispiele sind: Die Wetter- und Fernmeldesatellitensysteme METEOSAT und ECS, Satelliten und Raumsonden für Sonnensystemforschung und Astronomie, der leistungsfähigste Umweltüberwachungssatellit ERS und die Trägerrakete ARIANE mit 60% Weltmarktanteil für kommerzielle Satellitenstartdienste.³⁵

Die Betreuung der schweizerischen Teilnahme an den Programmen dieser Organisationen erfolgt in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Bildung und Wissenschaft sowie Benutzern und Lieferanten von Weltraumsystemen: SMA, GD-PTT, Hochschulen und Industrie.

Die schweizerischen Beiträge an EMBL/EMBC, ESO und CERN entsprechen unserem Volkseinkommensanteil im Verhältnis zu allen Mitgliedstaaten. Unser Beitrag an die ESA ist dagegen etappenweise relativ gesunken und entspricht gegenwärtig nur 2,3% am ESA-Gesamtbudget von 4,8 Mia Franken. Unser Volksein-

31 Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E2023A#2003/421#1217* (o.147.21).

32 Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E2023A-01#2005/37#1039* (o.191-197).

33 Vgl. die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T2452.

34 Vgl. die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T2453.

35 Vgl. dazu bspw. die Botschaft betreffend die Genehmigung des Übereinkommens über die Gründung einer europäischen Organisation Eumetsat für den Betrieb von Wettersatelliten vom 5. März 1984, dodis.ch/65829, sowie die Botschaft über die Verlängerung der Produktionsphase der europäischen Trägerrakete ARIANE vom 8. Mai 1991, dodis.ch/57707.

kommensanteil beläuft sich dagegen auf 4,08%, was für 1993 einem Beitrag von 197 Mio Franken entsprechen würde.

Alle vier Forschungsorganisationen sind von der EG institutionell unabhängig und die Schweiz ist vollberechtigtes Mitglied. Die integrationspolitische Bedeutung unserer aktiven Teilnahme sollte darum noch vermehrt bewusst werden.³⁶ CERN und ESA sind auch in industrieller Hinsicht von grosser Bedeutung: Mehr als das Dreifache unseres CERN-Beitrags fliesst in die schweizerische Wirtschaft.³⁷ Bei der ESA gilt ein Industrie-Rückflusssystem, das schweizerischen Firmen einen dem Finanzbeitrag proportionalen Anteil an Hochtechnologieaufträgen sichert. Unsere Minderbeteiligung führt indes zu jährlichen Auftragsausfällen von rund 60 Mio Franken.

2.2.3 Internationale Umweltangelegenheiten

Der Umweltschutz ist ein Bereich, der zur Ausweitung des klassischen Begriffs der Aussenpolitik beiträgt. Es ist unbestritten, dass es angesichts des grenzüberschreitenden und teilweise globalen Charakters von Umweltproblemen der internationalen Zusammenarbeit bedarf. Dabei geht es um die technischen, juristischen und politischen Fragen der Behebung und Verhinderung von Umweltschäden und ihrer völkerrechtlichen Regelung sowie um die internationale Abstimmung und Harmonisierung von Umweltmassnahmen und -vorschriften und um die Verhinderung der Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen durch unterschiedliche Auflagen.³⁸

Die DIO leistet ihren Beitrag an die Umsetzung und Vertretung der schweizerischen Interessen besonders auch im Rahmen der interdepartementalen Koordination, inskünftig vor allem im neu geschaffenen Komitee zur Koordinierung der von den Beschlüssen der Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) betroffenen Fachbereiche.³⁹

2.2.4 Affaires culturelles et médias

La culture et les médias sont un domaine épineux. Leurs représentants ont souvent une conception engagée ou une vision subjective de leur activité, qui ne se laisse pas facilement harmoniser avec une conception globale de politique étrangère. Il faut compter, dans ce secteur, avec des tensions inévitables, qui ne sont d'ailleurs pas toujours négatives, si l'on veut répondre aux vrais besoins d'une communauté culturelle diverse et vivante.

Un de nos partenaires principaux est la *Fondation Pro Helvetia* qui a tendance à privilégier la promotion culturelle en faveur des créateurs suisses contempo-

36 Zur Frage der Beteiligung der Schweiz an den Forschungsprogrammen der EG vgl. DDS 1993, Dok. 18, dodis.ch/65115.

37 Vgl. dazu die Notiz der Sektion internationale wissenschaftliche Angelegenheiten der DIO vom 16. September 1993, dodis.ch/65157.

38 Vgl. dazu auch die Rede der Vorsteherin des EDI, Bundesrätin Ruth Dreifuss, an der Botschafterkonferenz vom 25. August 1993, DDS 1993, Dok. 35, dodis.ch/56018.

39 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 430 vom 1. März 1993, dodis.ch/61432, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2179. Zu den Ergebnissen der UNCED und der schweizerischen Beteiligung vgl. DDS 1992, Dok. 22, dodis.ch/61051.

rains.⁴⁰ Nous nous efforçons de la sensibiliser à des besoins plus généraux: nécessité d'une plus grande diversification géographique pour sortir des circuits classiques; tenir compte des intérêts de publics variés pas toujours ouverts à des productions contemporaines; intérêt politique de subventionner aussi quelques manifestations classiques ou prestigieuses. Pro Helvetia insiste fortement sur son autonomie et nos ambassades ne peuvent nullement en disposer pour obtenir automatiquement ce qu'elles souhaiteraient.⁴¹

Face au développement spectaculaire des *médias* (arrosage intercontinental par satellite, privatisation, pressions publicitaires), dont les dimensions sont internationales, Eurêka audiovisuel a été créé à Paris en octobre 1989.⁴² Son but est d'organiser et de développer le marché de l'audiovisuel en Europe, face à la concurrence des États-Unis et du Japon. À la suite du vote négatif du 6 décembre 1992,⁴³ la Suisse s'est trouvée exclue de tous les projets du programme Media de la Communauté européenne. Dans ces circonstances, la présidence suisse d'Eurêka audiovisuel, confiée à notre pays pour la période du 1.7.1993 au 30.6.1994, revêt une importance significative.⁴⁴ Eurêka audiovisuel représente une porte encore ouverte sur une collaboration européenne.⁴⁵

40 *Pour la collaboration avec la fondation Pro Helvetia, cf. le Message concernant l'octroi d'aides financières à la fondation Pro Helvetia pour les années 1992 à 1995 du 18 mars 1991, dodis.ch/57664, et le PVCF N° 2442 du 18 décembre 1991, dodis.ch/57742.*

41 *Pour la coordination des travaux dans le domaine culturel entre le DFAE, Pro Helvetia et l'Office fédéral de la culture du DFI, cf. la circulaire de la DOI du 5 février 1993, dodis.ch/65109.*

42 *Cf. à ce propos la note d'information du DFAE au Conseil fédéral du 23 octobre 1989, en annexe du PVCF N° 1975 du 8 novembre 1989, dodis.ch/55356.*

43 *Cf. la compilation thématique Votation sur l'Espace économique européen (EEE), dodis.ch/T2163.*

44 *Cf. le PVCF N° 429 du 1^{er} mars 1993, dodis.ch/64038, et le rapport sur la XI^{ème} conférence ministérielle EURÊKA des 23 et 24 juin 1993 à Paris, dodis.ch/62081.*

45 *Pour la coopération en matière de recherche avec la Communauté européenne, cf. la compilation thématique Bilatérales I: Recherche, dodis.ch/T2530.*

dodis.ch/64545

Notice du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP¹

ANALYSE DE LA SITUATION ET POLITIQUE DU CF
APRÈS LE 6 DÉCEMBRE

Berne, 1^{er} avril 1993

Le 6 décembre 1992, l'Accord sur l'EEE a été rejeté à une étroite majorité par le peuple (50,3% de non) et à une évidente majorité par les cantons (16 cantons ont voté non).² Cela signifie pour le Conseil fédéral que le Souverain a refusé la participation de la Suisse au marché unique européen, dans le contexte de l'EEE. Toutefois, le marché intérieur est déjà une réalité et les autres États de l'EEE sont, entre-temps, tombés d'accord pour réaliser l'EEE sans la Suisse. Dans cette situation, le Conseil fédéral considère comme prioritaire de promouvoir au mieux les intérêts de la Suisse non-membre de l'EEE.³

En matière de *politique extérieure*, il s'agit d'éviter l'isolement. Personne ne conteste que la Suisse soit disposée à adopter une attitude d'ouverture.⁴ Cela signifie que nous soutenons les autres États dans la réalisation de l'EEE sans la Suisse, afin de limiter le retard dû à notre non-participation. Même sans la Suisse, les États qui prennent part à l'EEE demeurent nos partenaires économiques, politiques et culturels les plus proches. Et de plus, on y retrouve tous nos voisins. Cette

- 1 CH-BAR#E2850.3#1999/322#1* (2). Cette notice est rédigée par José Bessard, adjoint de la Section information du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, en date du 1^{er} avril 1993, jour de l'entrée en fonction du nouveau Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, suite à la démission pour raisons de santé du Conseiller fédéral René Felber, cf. DDS 1993, doc. 4, dodis.ch/65237. La notice est visée par le Directeur de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger. Les annotations manuscrites dans la marge ainsi que des passages surlignés montrent que la notice est destinée au Conseiller fédéral Cotti, puis lue et annotée par lui. La copie ici éditée provient des dossiers personnels de préparation des discours du Chef du DFAE, dans le sous-dossier Fürigen, Tagung der CVP-Staats- und Regierungsräte. Elle a servi de base pour le discours du Conseiller fédéral Cotti lors de la réunion annuelle des Conseillers et Conseillères d'État du PDC à Fürigen (NW), les 2 et 3 avril 1993. Une version allemande de la notice existe également, mais sans annotations manuscrites, cf. le facsimilé dodis.ch/64545.
- 2 Cf. DDS 1992, doc. 58, dodis.ch/60622, ainsi que l'analyse du résultat faite par le Bureau de l'intégration DFAE/DFEP le 9 décembre 1992, dodis.ch/63044. Plus largement, cf. la compilation thématique *Votations sur l'Espace économique européen (EEE) (1992)*, dodis.ch/T2163.
- 3 Sur la stratégie élaborée par le Conseil fédéral en matière d'intégration européenne après la votation du 6 décembre 1992, cf. DDS 1992, doc. 58, dodis.ch/60622; doc. 60, dodis.ch/60956, et DDS 1993, doc. 2, dodis.ch/64598. Cf. également les procès-verbaux de discussion du Conseil fédéral des séances du 13 janvier, dodis.ch/63985, et du 20 janvier 1993, dodis.ch/63986; ainsi que le PVCF N° 13 du 13 janvier 1993, dodis.ch/63890, et le Message sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE du 24 février 1993, dodis.ch/64684.
- 4 À ce sujet, cf. également les discussions du Conseil fédéral sur le rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90, DDS 1993, doc. 8, dodis.ch/61211, et doc. 53, dodis.ch/61212.

réalité de politique extérieure doit être prise en considération. Le Conseil fédéral l'a fait en acceptant le statut d'observateur au sein de l'AELE, lorsqu'il s'agit de traiter de l'EEE.⁵ La conviction du Conseil fédéral selon laquelle un isolement de la Suisse n'est pas une solution praticable pour notre avenir en Europe est inchangée.⁶ Et le Conseil fédéral entreprend actuellement tout ce qui est en son pouvoir pour rendre possible le développement de négociations bilatérales⁷ avec la CE et les autres États de l'EEE;⁸ et, simultanément, pour maintenir ouverte la possibilité d'une adhésion ultérieure à l'Accord EEE. Par ailleurs, l'option d'une adhésion à la CE reste toujours valable.⁹

La voie bilatérale actuellement suivie est sans aucun doute la plus difficile. Mais cet engagement correspond au vœu du peuple, conformément au résultat du 6 décembre 1992.¹⁰

Les instruments bilatéraux de base à disposition sont les suivants:

- L'Accord de libre échange de 1972 (Comité mixte du 5.2.93)¹¹
- Le Programme-cadre Suisse–CE sur la recherche¹² (24.12.92: visite du CF Cotti à M. Pandolfi, alors Commissaire en charge du dossier;¹³ 3.3.1993: Comité mixte Suisse–CE sur la recherche¹⁴)
- L'Accord en matière d'assurance de 1991¹⁵

5 Cf. le PVCF N° 541 du 15 mars 1993, dodis.ch/64180.

6 Annotation manuscrite dans la marge du Conseiller fédéral Cotti: Texte des BR. Dans le communiqué de presse du 20 janvier 1993, le Conseil fédéral annonce que: «ses objectifs sont les suivants: éviter l'isolement de la Suisse et améliorer la compétitivité de notre économie, notamment en stimulant la concurrence, en procédant pour cela aux réformes nécessaires du droit et de la société», cf. dodis.ch/64227.

7 Annotation manuscrite dans la marge du Conseiller fédéral Cotti: 3 Optionen. Ces trois options sont détaillées dans le Message sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE du 24 février 1993, dodis.ch/64684, sous le point 122.11 Options en matière de politique européenne. Il s'agit de 1) Approfondissement des relations bilatérales; 2) Adhésion ultérieure à l'Accord EEE; 3) Adhésion à la CE.

8 Cf. à ce sujet la compilation thématique Début des négociations bilatérales (1993), dodis.ch/T2239.

9 Cf. à ce sujet la compilation thématique Demande d'adhésion de la Suisse à la CE (1991–1993), dodis.ch/T1955.

10 Au sujet de la voie bilatérale, cf. aussi DDS 1992, doc. 33, dodis.ch/60997.

11 Sur le comité mixte, cf. DDS 1993, doc. 2, dodis.ch/64598. Sur l'Accord de libre-échange avec la CEE (1972), cf. la compilation thématique dodis.ch/T2064.

12 Annotation manuscrite dans la marge du Conseiller fédéral Cotti: ? Deutsch richtig. Dans la version allemande de la notice, Programme-cadre est traduit par Forschungsrahmenabkommen, cf. le facsimilé dodis.ch/64545. Cf. aussi l'Accord-cadre de coopération scientifique et technique entre la Confédération suisse et les Communautés européennes du 8 janvier 1986, RO, 1986, pp. 183–187. Sur la collaboration avec la CE en matière de recherche, cf. DDS 1993, doc. 18, dodis.ch/65115, ainsi que la compilation thématique Bilatérales I: Recherche, dodis.ch/T2530.

13 Cf. la note d'information du DFI au Conseil fédéral du 18 janvier 1993, dodis.ch/62077.

14 Cf. dodis.ch/64797 et dodis.ch/64712.

15 Accord entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie du 10 octobre 1989, RO, 1992, pp. 1893–1966. Cf. également le Message relatif à l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et à une loi fédérale sur l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie du 14 août 1991, FF, 1991, IV, pp. 1–180. Cf. finalement le PVCF N° 173 du 30 janvier 1992, dodis.ch/54702.

– L'Accord sur le transit de 1992¹⁶ (1^{er} contact relatif au transport aérien et terrestre le 4.3.93¹⁷/visite du Commissaire Matutes le 29.3.93¹⁸)

Chacun de ces instruments contractuels connaît des mécanismes permettant leur développement ultérieur et des mécanismes de consultation réciproque. Mais une consultation réciproque ne signifie pas (encore) de négociations; et des négociations ne signifient pas non plus des accords contractuels. C'est une vérité de La Palisse, que de dire en diplomatie, que pour conclure des accords, il faut des intérêts réciproques. Jusqu'à maintenant, la Commission de la CE a donné des signaux encourageant pour les négociations relatives à l'élimination de certains obstacles techniques dans le cadre de l'Accord de libre échange de 1972 (règles d'origine, régime douanier réservé aux produits agricoles transformés). Quant à nos autres propositions diplomatiques, la Commission de la CE nous a répondu qu'il faudrait attendre.¹⁹

Lors du comité mixte Suisse-CE, dans le cadre de l'Accord sur la recherche de 1986, des discussions ont été engagées le 3 mars 1993 avec la Commission des CE. Les intérêts suisses à une participation pleine et entière, sur pied d'égalité, au programme de recherche et de formation de la CE furent clairement exposés.²⁰ Ces souhaits ont été réitérés lors de la visite du ministre danois de la recherche le 19 mars 1993 (le Danemark exerce actuellement la Présidence de la CE).²¹ À l'occasion de la rencontre du Secrétaire d'État Ursprung avec le commissaire Ruberti (compétent dans le domaine de la science et de la recherche, ainsi que dans celui du développement et de la formation) le 26 mars 1993 à Bruxelles, s'est également confirmé le grand intérêt existant de la CE à coopérer avec la Suisse.²²

Dans le domaine des transports, des progrès se dessinent après une visite du Commissaire des transports M. Matutes, au CF Ogi, le 29 mars 1993.²³ Dans un premier temps, des discussions exploratoires seront entreprises; le mandat de négociations de la part de la CE devra être approuvé dans le courant de l'année par le Conseil des ministres. (La conclusion des négociations est attendue – selon une estimation prudente – au plus tôt à la fin de l'année).²⁴

16 Message relatif à l'accord sur le transit conclu entre la Communauté européenne et la Suisse, ainsi que sur l'accord trilatéral entre la République fédérale d'Allemagne, la Suisse et l'Italie sur le trafic combiné rail/route du 13 mai 1992, dodis.ch/56845. L'accord est finalement approuvé en 1999, cf. la compilation thématique Bilatérales I: Transports terrestres et aériens, dodis.ch/T1704. Cf. également la compilation thématique Négociations de transit avec la CE (1987-1992), dodis.ch/T1913.

17 Cf. la note d'information du DFTCE au Conseil fédéral du 12 mars 1993, dodis.ch/62486.

18 Cf. la note d'information du DFTCE au Conseil fédéral du 6 avril 1993, dodis.ch/62493.

19 Cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 10 mars 1993, dodis.ch/64652.

20 Cf. à ce propos la notice du Chef de l'État-major du Groupement de la science et de la recherche du DFI, Tim Guldemann, du 8 mars 1993, dodis.ch/64797, ainsi que la notice du Chef de la Mission suisse auprès des Communautés européennes, l'Ambassadeur Benedikt von Tscherner, du 3 mars 1992, dodis.ch/64712.

21 Cf. la note d'information du DFI au Conseil fédéral du 22 mars 1993, dodis.ch/64711.

22 Cf. la notice du Chef de l'État-major Guldemann du 30 mars 1993, dodis.ch/65871.

23 Cf. la note d'information du DFTCE au Conseil fédéral du 6 avril 1993, dodis.ch/62493.

24 Cf. à ce sujet la notice du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP du 10 septembre 1993, dodis.ch/64662. Le 30 novembre 1993, le Conseil des ministres des transports de la CE décide de poursuivre l'examen du dossier suisse jusqu'à la session du mois d'avril 1994, cf. la notice de la Mission suisse auprès de l'Union européenne à Bruxelles du 9 décembre 1993, CH-BAR#E7113A#2001/192#2533* (777.500).

Sur le plan politique, la CE a insisté sur le fait que les désirs de la Suisse doivent entrer dans un cadre global, non encore déterminé des futures relations Suisse-CE (pas d'EEE à la carte). Et selon la CE il ne faut rien attendre avant l'entrée en vigueur de l'EEE.²⁵ D'autant que la CE²⁶ s'occupe par ailleurs intensivement des négociations d'adhésions, des négociations avec le GATT et de la ratification du Traité de Maastricht.²⁷ Et pour leur part, les États membres de la CE sont aussi occupés par des problèmes de politique intérieure; pensons à l'Italie, au Danemark, à la France, à la Grande-Bretagne ou à l'Allemagne.

Au niveau fédéral, il est clair pour le Conseil fédéral que les éventuels désavantages, inhérents au refus de participer à l'EEE, ne pourront être atténués, dans les années nonante, que par une concordance du droit suisse avec le droit communautaire. Ceci est particulièrement vrai dans le domaine économique, au sens large, (droit des sociétés, concurrence, marchés publics, libre circulation des personnes et reconnaissance mutuelle des diplômes, législation sociale, etc.). Le Conseil fédéral a clairement exprimé ces buts dans son Message sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE du 23.2.1993 (Swisslex).²⁸ Les commissions et le Conseil des États ont réservé un accueil favorable à ce Message.²⁹ Souhaitons qu'il en soit de même au Conseil national.³⁰ On ne peut suffisamment insister sur l'importance des solutions proposées. Équilibré, le programme du Conseil fédéral fixe les priorités dont la réalisation est urgente: revitalisation de l'économie, eurocompatibilité du droit suisse, possibilité de réciprocité. Des 50 projets de loi d'Eurolex, 35 ont une signification pour la Suisse, même hors de l'EEE. Dans son Message «Swisslex», le Conseil fédéral reprend 27 de ces projets de loi, dont 16 seront appliqués directement et 11 sous réserve de réciprocité. Les autres lois importantes seront traitées en procédure ordinaire.

D'autres projets du Conseil fédéral, qui ne sont pas directement issus d'Eurolex, vont dans la même direction: parmi les plus importants, notons la décision du Conseil national et du Conseil fédéral d'introduire une taxe à la valeur ajoutée; et la nouvelle politique agricole, qui devra satisfaire aux exigences de l'Uruguay Round du GATT, une fois les négociations terminées.³¹

Se basant sur l'expérience du 6 décembre, le Conseil fédéral considère aussi comme très important qu'une information approfondie sur l'intégration européenne soit donnée à la population suisse. La votation du 6 décembre a clairement montré que le peuple suisse, selon la langue, la région et le niveau social, se fait une image contradictoire de l'avenir de la Suisse en Europe.³² Le Conseil fédéral

²⁵ Annotation manuscrite dans la marge du Conseiller fédéral Cotti: évident.

²⁶ Annotation manuscrite dans la marge du Conseiller fédéral Cotti: a autres priorités/et a ses chats à fouetter.

²⁷ Cf. à ce sujet aussi le compte-rendu de l'entretien de l'Ambassadeur von Tscharnern avec le Commissaire européen Hans van den Broek du 28 avril 1993, dodis.ch/64674.

²⁸ Message sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE du 24 février 1993, dodis.ch/64684.

²⁹ Pour le procès-verbal de la 8^{ème} séance du Conseil des États du 16-17 mars 1993, cf. dodis.ch/64791.

³⁰ Le Message du Conseil fédéral est discuté au Conseil national les 26 et 27 avril 1993, cf. Bull. of CN, 1993, II, pp. 679-722.

³¹ Cf. également à ce sujet DDS 1993, doc. 60, dodis.ch/64443.

³² Pour une évaluation de la campagne sur l'EEE cf. DDS 1993, doc. 16, dodis.ch/64861.

aura à mesurer la signification de ce fossé, non seulement pour les questions européennes, mais aussi dans les développements internationaux futurs ayant des répercussions sur la politique interne (migration,³³ politique de sécurité,³⁴ environnement,³⁵ etc.).

En ce qui concerne les relations entre la Confédération et les cantons, le Conseil fédéral entend poursuivre et approfondir l'excellente collaboration qui a prévalu lors des négociations sur l'Espace économique européen (EEE).³⁶ C'est la volonté et le vœu du Conseil fédéral. Il va de soi que ce qui est directement lié à la souveraineté des cantons ne saurait faire l'objet de recommandations de la part du Conseil fédéral. Néanmoins, fondamentalement, beaucoup de choses valables pour la Confédération le sont aussi pour les cantons.³⁷ Il convient notamment de prendre en compte la nécessité d'adapter le droit cantonal à celui de nos voisins de la CE ou de l'EEE, de le rendre eurocompatible. Pour les cantons, je pense en particulier au domaine de la formation (reconnaissance des diplômes) et à l'ouverture des marchés publics.³⁸ La décision de la Conférence des directeurs de l'économie publique, de lancer une procédure de consultation auprès des cantons sur la libéralisation des marchés publics, va dans ce sens.³⁹

En ce qui concerne les *communes*, il faut savoir qu'en cas de participation de la Suisse à l'EEE, elles n'auraient été touchées que de façon marginale. Et après le 6 décembre, leur situation reste pour l'essentiel inchangée. Cependant, les communes se doivent de garder un œil sur l'ouverture des marchés publics. Étant entendu que des achats publics à meilleur compte ne sauraient être considérés en premier lieu comme une menace pour l'économie locale, mais représentent au contraire une utilisation efficace de l'argent des contribuables.

Il y a un domaine dans lequel les *cantons et les communes* sont *sur pied d'égalité*: il s'agit de la politique régionale. Or en matière d'intégration européenne, celle-ci va prendre de plus en plus d'importance. La politique de soutien de la CE envers les régions structurellement faibles représente aujourd'hui déjà 50% du budget communautaire. La CE a des mécanismes financiers très semblables à notre système de péréquation financière. En outre, dès que le Traité de Maastricht

33 *Sur la politique migratoire, cf. aussi DDS 1993, doc. 40, dodis.ch/65148, et doc. 48, dodis.ch/65708.*

34 *Sur la politique de sécurité, cf. aussi DDS 1993, doc. 43, dodis.ch/62714.*

35 *Sur la politique environnementale, cf. aussi DDS 1993, doc. 35, dodis.ch/56018.*

36 *Cette collaboration se base notamment sur le groupe de contact des cantons, cf. le procès-verbal de la séance du 18 décembre 1993, dodis.ch/63690.*

37 *Sur la marge de manœuvre politique des cantons dans le contexte de la coopération transfrontalière, cf. l'exposé du Vice-directeur de la Direction du droit international public du DFAE, le Ministre Franz von Däniken, du 15 février 1993, dodis.ch/65713. Cf. également la compilation thématique Coopération transfrontalière, dodis.ch/T2398.*

38 *Cf. aussi les PVCF N° 76 du 20 janvier 1993, dodis.ch/64044; N° 314 du 17 février 1993, dodis.ch/64134; et N° 1584 du 8 septembre 1993, dodis.ch/63932.*

39 *Sur le positionnement de la Conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique sur la libéralisation des marchés publics suite à la votation sur l'EEE, cf. le procès-verbal de la séance du comité du 18 décembre 1992, dodis.ch/65984, et le procès-verbal de la séance de travail du 14 janvier 1993, dodis.ch/66077.*

sera ratifié, de nouveaux instruments de représentation régionale seront mis sur pied dans un cadre institutionnel.⁴⁰

Les cantons frontaliers suisses se sont également prononcés en partie pour une coopération régionale transfrontalière.⁴¹ Dans l'intérêt du maintien de l'équilibre interne du pays, le Conseil fédéral estime qu'il faut se tenir à une politique d'intégration unifiée, sans pour autant négliger les désirs des cantons frontaliers ou porter préjudice à ces cantons et aux autres. Les cantons restent par ailleurs libres de conclure des accords régionaux dans le cadre des articles 9 et 10 de la Constitution fédérale.⁴² La question de la marge de manœuvre des cantons et la possibilité de collaboration transfrontalière devront de toute manière être encore examinées. C'est pour nous la meilleure façon de garantir la vivacité de notre fédéralisme et l'autonomie de nos communes, tout en nous donnant la possibilité de nous engager, de participer au développement européen.

Approfondissement de la coopération entre la Confédération et les cantons
(Ce thème sera traité par le CF Koller)⁴³

La collaboration entre la Confédération et les cantons s'est renforcée sur tous les plans et a fait ses preuves lors des négociations EEE. Suite au rejet de l'EEE, c'est la ferme volonté du Conseil fédéral que de poursuivre la coopération instaurée entre la Confédération et les gouvernements cantonaux. La poursuite de cette collaboration se ferait dans l'esprit de l'article 21 des dispositions transitoires de la Constitution fédérale inclus dans l'arrêté fédéral sur l'EEE.⁴⁴ Le groupe de contact des cantons constitue à cet égard un cadre de discussion privilégié.⁴⁵ Nous considérons en outre que les eurodélégués, qui jouent un rôle important dans le domaine de l'eurocompatibilité des législations cantonales, demeureront des interlocuteurs irremplaçables.

De plus, les cantons désirent créer une «Conférence des cantons». Cet instrument réglerait avant tout la coordination horizontale entre les cantons. Le Conseil fédéral serait, dans une forme ou dans une autre, associé à cette nouvelle structure fédéraliste.⁴⁶

40 *Sur les possibilités de coopération transfrontalière avec l'Europe, cf. également DDS 1992, doc. 45, dodis.ch/60763.*

41 *Cf. les PVCF N° 1584 du 8 septembre 1993, dodis.ch/63932, et N° 2305 du 6 décembre 1993, dodis.ch/63978.*

42 *Cf. les art. 9 et 10 de la Constitution fédérale du 29 mai 1874, AS, 1874–1875, p. 3, et RS, p. 3.*

43 *Le Chef du DFJP, le Conseiller fédéral Arnold Koller, est le deuxième PDC au gouvernement. Il est également présent à la rencontre des 2 et 3 avril 1993 à FÜRIGEN. Pour plus d'informations sur la rencontre du PDC à FÜRIGEN, cf. le dossier CH-BAR#J2.181#2002/172#1599*.*

44 *Il s'agit de l'art. 21 du Projet d'arrêté fédéral sur l'Espace économique européen du 18 mai 1992: «La Confédération sauvegarde les intérêts des cantons lors de la mise en œuvre et du développement de l'Accord EEE, de même que dans les questions relatives à l'intégration européenne. Elle informe les cantons à temps et de manière complète, les consulte et les associe à la préparation des décisions dans la mesure où ils sont concernés». Cf. le Message relatif à l'approbation de l'accord sur l'Espace économique européen du 18 mai 1992, dodis.ch/61368, p. 531.*

45 *Pour les documents sur les séances du groupe de contact des cantons de 1993, cf. les dossiers CH-BAR#E4110-03#2002/121#39* à CH-BAR#E4110-03#2002/121#42* (312.1).*

46 *Cf. les dossiers CH-BAR#E4110-03#2009/21#18* et CH-BAR#E4110-03#2009/21#19* (J.313.1).*

Le Conseil fédéral est tout à fait acquis à l'idée de développer les instruments existants de collaboration et d'en créer de nouveaux. Il va de soi que les cantons sont libres de s'organiser en ce sens. Les discussions de part et d'autre devraient se dérouler d'une manière pragmatique. En tous les cas, une cohésion interne et le développement de nos instruments fédéralistes contribueront à élargir notre marge de manœuvre sur le plan international. Cette évolution est souhaitable.

Résumé

Après le non de la Suisse à l'EEE, le Conseil fédéral veut promouvoir au mieux les intérêts suisses en matière d'intégration et atténuer les désavantages d'une non-participation de la Suisse à l'EEE. À partir de là, toutes les options restent ouvertes. S'appuyant sur les relations bilatérales existantes, les négociations bilatérales avec la CE sont actuellement au premier plan. Il s'agit là cependant d'un ordre provisoire des priorités. Fondamentalement, le Conseil fédéral ne considère pas la voie en solitaire de la Suisse comme une option de la politique d'intégration.

Le développement futur de la politique d'intégration suisse sera marqué par une politique étrangère active.⁴⁷ Pour ce faire, le Conseil fédéral estime important de porter une attention particulière aux conditions internes et externes. Au niveau fédéral, les conditions cadres économiques doivent être améliorées et il est indiqué d'adapter le droit suisse à l'évolution du droit européen de nos voisins.

La poursuite de la collaboration entre Confédération et cantons va permettre d'approfondir la bonne expérience faite lors des négociations sur l'EEE. En ce sens, les instruments existants, comme le groupe de contact pourront être complétés par de nouveaux mécanismes de coordination européenne. L'objectif du Conseil fédéral est le suivant: développer l'esprit de collaboration et de consultation, en vue de disposer d'une large marge de manœuvre sur la scène internationale.

⁴⁷ Sur la suite de la politique extérieure suisse envers la Communauté européenne, cf. en particulier DDS 1993, doc. 32, dodis.ch/64936.

dodis.ch/62495

Gespräche des Bundespräsidenten Ogi sowie der Bundesräte Delamuraz und Cotti mit dem britischen Premierminister Major¹

OFFIZIELLER ARBEITSBESUCH DES BRITISCHEN PREMIERMINISTERS
JOHN MAJOR IN BERN, 5. APRIL 1993²

Nicht an die Presse

Bern, 6. April 1993

Unter der Leitung des Bundespräsidenten Adolf Ogi (O.) empfing am 5. April 1993 eine Delegation des Bundesrates, der auch die Herren Jean-Pascal Delamuraz (D.) und Flavio Cotti (C.) angehörten, den britischen Premierminister John Major (M.) in Bern zu einem Arbeitsbesuch.³ Nachfolgend werden die einzelnen Gesprächsthemen, welche im Verlaufe der Nachmittagssitzung sowie während des Nachtessens angeschnitten wurden, in ihren wesentlichen Linien wiedergegeben.

1. Europäische Integration⁴

O[gi] warb um Verständnis für die Schweiz, welche sich alle Optionen offenhalten will, ihr Beitrittsgesuch nicht zurückzieht, dem EWR-Vertrag vielleicht später beitrifft und einstweilen mit der EG auf bilateralem Wege Interessengebiete wie Luftfahrt, Strassenverkehr und Forschung vertraglich zu regeln sucht (zu die-

- 1 CH-BAR#E8001D#1997/5#2973* (320.4). *Diese an den Bundesrat gerichtete Informationsnotiz wurde höchstwahrscheinlich von Walter Frunz verfasst, der in der Politischen Abteilung I des EDA u. a. für Grossbritannien zuständig war. Die Informationsnotiz wurde vom Vorsteher des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, unterzeichnet. In der Bundesratssitzung vom 7. April 1993 fasste Bundespräsident Ogi das Treffen mündlich zusammen und berichetete in Bezug auf die bilateralen Verhandlungen mit der EG, der britische Premierminister John Major habe «die Bereitschaft seiner Regierung zum Ausdruck gebracht, der Schweiz zu helfen, doch ohne allzu konkrete Angaben», vgl. das Verhandlungsprotokoll der 12. Sitzung des Bundesrats vom 7. April 1993, CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.3). Premierminister Major besuchte vor den Gesprächen das Internationale Olympische Komitee in Lausanne und hatte den Wunsch verlauten lassen, bei dieser Gelegenheit für einen offiziellen Arbeitsbesuch nach Bern zu kommen, vgl. das Schreiben des Direktors der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, an Bundespräsident Ogi sowie an den Vorsteher des EDA, Bundesrat René Felber, vom 4. Januar 1993, CH-BAR#E2010A#2001/161#1758* (B.15.21(25)).*
- 2 *In Vorbereitung des Besuchs informierte der schweizerische Botschafter in London, Franz Muheim, den Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, über die aktuelle politische Situation in Grossbritannien, vgl. dodis.ch/65432. Für die Vorbereitungsnotizen zu den einzelnen Gesprächsthemen und die Ansprachen vgl. das Dossier CH-BAR#E8001D#1997/5#2973* (320.4).*
- 3 *Zur schweizerischen Delegation gehörten nebst den drei Bundesräten u. a. der Direktor des Bundesamts für Aussenwirtschaft des EVD, Staatssekretär Franz Blankart, sowie Staatssekretär Kellenberger. Premierminister Major wurde u. a. vom britischen Botschafter in Bern, David Beattie, begleitet. Für die vollständige Delegationsliste vgl. das Dossier CH-BAR#E8001D#1997/5#2973* (320.4).*
- 4 *Vgl. dazu auch die Gesprächsnotiz des Integrationsbüros EDA/EVD, dodis.ch/65437.*

sen drei Bereichen wurde je ein Aide-mémoire überreicht).⁵ M[ajor], der die ausgezeichneten bilateralen Beziehungen zwischen der CH und GB lobte,⁶ sicherte die gesuchte britische Unterstützung wo immer möglich zu, warnte aber auch vor falschen Hoffnungen, nachdem die EG derzeit mit anderen Prioritäten beschäftigt ist.⁷ Ohne die EFTA-Länder und die Visegrad-Staaten etwa bleibt das gegenwärtige EG-Europa jedoch Stückwerk. M[ajor] begrüßte die langfristige Politik des Bundesrates und die Anstrengungen der Schweiz zur Vervollkommung ihrer eigenen EG-Fähigkeit.

M[ajor] gab seiner Entschiedenheit, das Maastrichter Vertragswerk vom britischen Parlament ratifizieren zu lassen, dezidierten Ausdruck. Dazu bedarf es noch grosser Anstrengungen, weil die unheilige Allianz zwischen den Euro-Rebellen in den eigenen konservativen Reihen und der Opposition aufgebrochen werden muss. Letztere sucht sich ihr grundsätzliches Einverständnis mit dem Maastrichter Vertragswerk trotzdem noch durch unterschiedlichste Forderungen entgelten zu lassen. M[ajor] hofft, dass er die Vorlage vom Unterhaus im unmittelbaren Anschluss an den (positiven) Ausgang der dänischen Volksbefragung vom kommenden 18. Mai⁸ verabschieden und dem Oberhaus überweisen lassen kann. Damit erscheint ein Abschluss des britischen Ratifizierungsverfahrens kurz vor oder nach der Sommerpause in Reichweite.⁹

Auch D[elamuraz] und C[otti] brachten die temporäre Notwendigkeit der bilateralen vertraglichen Absicherung von schweizerischen Interessengebieten zum Ausdruck. Unser Land wirft dabei auch ein gewichtiges finanzielles Engagement in die Waagschale. Dazu soll der Schweizer Öffentlichkeit augenfällig gemacht werden, dass die EG nicht ein zentralistischer Moloch, sondern ein Partner unseres Landes ist.

Die Frage nach der Zukunft des Verhältnisses des britischen Pfundes zum EWS beantwortete M[ajor] mit dem Hinweis auf die sich aufdrängenden Korrekturen des in den vergangenen zwei Jahren zunehmend unflexibel gewordenen Wechselkursmechanismus. Eine Rückkehr des Pfund Sterling ist in diesem Jahr so oder anders ausgeschlossen. Kategorisch zeigte sich M[ajor] auch hinsichtlich einer Ausdehnung der im Rahmen des Edinburger EG-Gipfels für DK erzielten Ausnahmeregimes auf EG-Kandidaten.¹⁰ Für diese gilt «all Maastricht, and no opt out». Wie den Schweizern liegt auch den Briten ein dezentralisiertes Europa am Herzen. M[ajor] unterstrich hingegen mit Beispielen seine Überzeugung von einem Katalog

5 Vgl. dodis.ch/66226.

6 Zu den bilateralen Beziehungen vgl. die Notiz der Politischen Abteilung I des EDA vom April 1992, dodis.ch/65786. Zu den Wirtschaftsbeziehungen vgl. die Notiz des Bundesamts für Ausenwirtschaft des EVD vom 15. Juni 1992, dodis.ch/63032.

7 Zur britischen Haltung gegenüber der schweizerischen Integrationspolitik nach dem Besuch von Premierminister Major vgl. die Notiz des Chefs des Integrationsbüros EDA/EVD, Botschafter Bruno Spinner, vom 9. Juni 1993, dodis.ch/65465.

8 Die dänische Bevölkerung stimmte am 18. Mai 1993 dem Maastrichter Vertragswerk zu, nachdem sie dieses am 2. Juni 1992 noch abgelehnt hatte, vgl. den Politischen Bericht Nr. 6 des schweizerischen Botschafters in Kopenhagen, Daniel Dayer, vom 25. Mai 1993, dodis.ch/63029.

9 Das Unterhaus stimmte am 23. Juli 1993 dem Maastrichter Vertragswerk zu, vgl. den Politischen Bericht Nr. 39 von Botschafter Muheim vom 27. Juli 1993, dodis.ch/65464.

10 Zur Situation Dänemarks nach dem Gipfel von Edinburgh vgl. DDS 1993, Dok. 2, dodis.ch/64598.



Von links: Bundespräsident Adolf Ogi, Bundesrat Flavio Cotti und EDA-Staatssekretär Jakob Kellenberger beim Arbeitsgespräch mit dem britischen Premierminister John Major am 5. April 1993 im Bernerhof, dodis.ch/66528 (CH-SNM LM-179890.13).

von Brüsseler Zuständigkeiten, welche auch beim grundsätzlichen eigenen Wunsch nach einem «decentralized and widened Europe» zum Tragen kommen sollen.

2. Weltwirtschaftslage und GATT-Perspektiven

Dem britischen Premierminister zufolge ist eine im genannten Sinne gewünschte, starke EG direkt einem erfolgreichen Abschluss der UR verpflichtet.¹¹ So stimmte M[ajor] aus britischer Perspektive der Schweizer Sicht zu, wonach die im Landwirtschaftsbereich geforderten Opfer zwar beträchtlich, im Sinne des auf anderen Gebieten zu Gewinnenden aber zu erbringen sind.¹² M[ajor] warnte vor einer Versuchung, das «Blair House-Abkommen» wieder in Frage zu stellen.¹³ Dem starken Druck der US-Lobby zum Trotz wolle dies die Clinton-Administration nicht tun, weshalb auch die EG gut daran tue, das gegenwärtig im UR-Rahmen geschnürte Agrarpaket nicht wieder aufzulösen. Die Rolle der G-7 als Motor der Handelsrunde bezeichnete M[ajor] im historischen Rückblick als eher kläglich. Trotz der anhal-

11 Zum Abschluss der Uruguay-Runde des GATT vgl. DDS 1993, Dok. 60, dodis.ch/64443.

12 Vgl. dazu DDS 1990, Dok. 36, dodis.ch/54935, sowie die thematische Zusammenstellung Internationale Verhandlungen über Landwirtschaftspolitik (1990–1995), dodis.ch/T1810.

13 Zum Abschluss des Abkommens zwischen der EG und den USA über die Hauptbestandteile des Agrarbereichs der Uruguay-Runde vom 20. November 1992 vgl. dodis.ch/62108.

tenden Schwierigkeiten verspürt M[ajor] nun aber eine sich im Hinblick auf den Tokioter Gipfel von anfangs Juni verdichtende Dynamik.¹⁴ Die Einsicht, rund 200 Mia. Dollars an zusätzlichem Handel zu erzeugen und auch der «Obszönität» Inhalt zu gebieten, Unsummen an Entwicklungsgeldern auszugeben, gleichzeitig aber die eigenen Märkte verschlossen zu halten, führt nach M[ajor] zum in Reichweite liegenden Ziel eines erfolgreichen Abschlusses der Welthandelsrunde. Der Premier erwartet im chronologischen Gleichgang auf der US-Front eine Ausdehnung des «Fast track» bis zum Jahresende und auf seiten der neuen französischen Regierung die bahnbrechende Einsicht vom über alle Sektoren hinausgehenden, ausgeglichenen Nutzen des Verhandlungsergebnisses. M[ajor] empfiehlt den Unterhändlern weitere Bemühungen zur Verbesserung auf den Gebieten des Marktzuganges und des geistigen Eigentums. Dabei hofft er, dass der von GD Dunkel vorgelegte Kompromissentwurf im angebrochenen Endspurt möglichst schadlos bleibe.¹⁵

3. Die Lage im ehemaligen Jugoslawien

Der englische Gast fand anerkennende Worte für den Schweizer Beitrag zur Linderung der vom Bürgerkrieg geschaffenen Not.¹⁶ Je schneller die Anerkennung Mazedoniens erfolgen kann, umso besser ist es. In diesem Sinne ist die sich nun via UNO-Beitritt abzeichnende Lösung zu begrüßen.¹⁷ Der russische (und zum Grossteil AM Kosyrew zuzuschreibende) Beitrag zu einer einvernehmlichen Behandlung der hauptsächlich serbischen Aggression ist mutig und konstruktiv. Auch von daher ist das Interesse am stetigen Fortschritt des in Russland angelauten Reformprozesses gegeben. Wenngleich der Vance/Owen-Plan zur Befriedigung Bosniens auch in britischer Sicht nicht umfänglich zu genügen vermag, ist er doch als einzig gangbar erscheinender Weg zu beschreiten.¹⁸ Die Briten wollen ihm notfalls mit verstärkten Sanktionen, welche bis hin zur völligen Isolierung Serbiens reichen können, Nachhalt verschaffen. Kategorisch lehnte M[ajor] hingegen den Einsatz von «NATO peace-making troupes» ab.

4. Mittel- und Osteuropa

O[gi] gab eine Darstellung der verschiedenen schweizerischen Leistungen zugunsten der Region¹⁹ und zeigte sich besonders um die Sicherheit der Kern-

14 Für den Tokioter Gipfel vom 8. und 9. Juli 1993 vgl. [dodis.ch/64706](https://www.dodis.ch/64706).

15 Zum Stand der Verhandlungen der Uruguay-Runde des GATT Ende August 1993 vgl. die Notiz des Presse- und Informationsdienst des EVD vom 6. September 1993, [dodis.ch/64433](https://www.dodis.ch/64433), sowie die thematische Zusammenstellung [dodis.ch/T1419](https://www.dodis.ch/T1419).

16 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 55, [dodis.ch/60645](https://www.dodis.ch/60645).

17 Zur Anerkennung Mazedoniens vgl. DDS 1993, Dok. 22, [dodis.ch/65017](https://www.dodis.ch/65017), sowie die thematische Zusammenstellung [dodis.ch/T2103](https://www.dodis.ch/T2103).

18 Für eine Analyse des Friedensplan der beiden Vorsitzenden der Genfer Jugoslawienkonferenz, Cyrus Vance und David Owen, für Bosnien und Herzegowina durch das Politische Sekretariat des EDA vom 25. Januar 1993 vgl. [dodis.ch/66181](https://www.dodis.ch/66181). Der Vance/Owen-Plan wurde am 5. Mai 1993 vom Parlament der Republika Srpska abgelehnt. Für die grundlegende Haltung und die Bemühungen der Schweiz in den Jugoslawienkriegen vgl. die Notizen der Politischen Abteilung I des EDA vom 5. und 7. Mai 1993, [dodis.ch/65359](https://www.dodis.ch/65359), resp. [dodis.ch/64170](https://www.dodis.ch/64170).

19 Für eine Dokumentation über die Projekte der technischen Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa vgl. [dodis.ch/64909](https://www.dodis.ch/64909). Vgl. ferner die Schlagwörter Finanzhilfe für Ost- und Mitteleuropa, [dodis.ch/D2500](https://www.dodis.ch/D2500), sowie Technische Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa, [dodis.ch/D2499](https://www.dodis.ch/D2499).

kraftwerke des Ostens²⁰ besorgt. M[ajor] setzte sich ebenfalls zugunsten einer Verbesserung der Kernenergiesicherheit in Osteuropa ein. Diesem Anliegen kommt – wie der Beseitigung der Instabilität, welche von den nach wie vor vorhandenen (Atom-) Waffenarsenalen herrührt – prioritäre Bedeutung zu. Der wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Umwandlungsprozess im ehemaligen Sowjetimperium selber wird sich weit in die nächste Generation hineinziehen. Ob der gemeinsamen Sorge um eine erfolgreiche Entwicklung in den sogenannten Visegrad-Staaten dürfen wir die baltischen Staaten nicht vergessen. M[ajor]'s Ansicht nach ist es begrüssenswert, dass die Privatinitiative in Russland immer mehr zu greifen beginnt (Entstehung vieler kleiner und mittlerer Unternehmen). Negativ zu Buche stehen demgegenüber etwa die vielen arbeitslos gewordenen Offiziere und Soldaten sowie die unverantwortliche Inflationspolitik der russischen Zentralbank. Deren Beschneidung diente M[ajor] als Beispiel für die auch britischerseits geforderte Bindung der westlichen Unterstützung an zielgerichtete östliche Reformanstrengungen.

Der englische Gast liess sich auch die Ansichten zur politischen und wirtschaftlichen Konditionalität bei der schweizerischen Hilfsvergabe vorstellen.²¹ Gemäss M[ajor] kennt auch GB eine solche Konditionalität, wende sie aber mit einer gewissen Flexibilität an. Mit Bezug auf die Soforthilfe einig, welche Präsident Clinton eben in Vancouver seinem russischen Kollegen²² zugesagt hat, sagte M[ajor], es handelt sich um bereits von der vormaligen Bush-Administration bewilligte Gelder, welche zwischenzeitlich unter verschiedenen Programmtiteln neu strukturiert worden sind. Dadurch wird aber die Bedeutung einer Unterstützung des Reformkurses Jelzins keinesfalls gemindert. Als Gebot der Stunde erscheint allen ein gezielter Einsatz der aufgewandten Mittel angezeigt.

5. Europäische Sicherheitsarchitektur²³

Diese Thematik wurde durch C[otti] eingeführt, welcher M[ajor] auch zur Dreiheit NATO–WEU–KSZE befragte. Dieser klammerte in seiner Antwort die KSZE a priori aus, weil er «von NATO und WEU mehr verstehe». Die NATO hat für M[ajor] absolute Priorität, während er der WEU eine gewisse Bedeutung als «West European arm of NATO» zugesteht. Die Bemühungen um die Schaffung eines französisch-deutschen Korps und – im Gefolge – anderer neuer Heeresformationen finden M[ajor]'s Beachtung, «but there's a long way to go to a European Army». Zur NATO gibt es für M[ajor] auch mittelfristig keine gangbare europäische Alternative. Der US-Truppenabbau lässt sich aufgrund schnellerer Einsatzzeiten der weiterhin verfügbaren Streitkräfte sowie der Verschiebung der alten möglichen Fronten verantworten. M[ajor] warnte aber angesichts der verschiedenen laufenden Konflikte vor einer nachlassenden Verteidigungsbereitschaft.

20 Vgl. den Briefwechsel zwischen Bundespräsident Felber und Bundesrat Ogi vom April und Mai 1992, dodis.ch/60818, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2264.

21 Vgl. DDS 1993, Dok. 59, dodis.ch/64511.

22 Boris Jelzin. Die Schweizer Diplomatie bemühte sich im Vorfeld darum, dass das amerikanisch-russische Gipfeltreffen in der Schweiz abgehalten würde, vgl. dodis.ch/64845 und dodis.ch/64846.

23 Vgl. dazu auch DDS 1993, Dok. 43, dodis.ch/62714.

Der englische Premier erkundigte sich schliesslich nach der Bedeutung der schweizerischen Neutralität, welche er selber als «difficult concept» bezeichnete. Seine Gastgeber wiesen ihn auf die tiefe historische Verwurzelung der Neutralität im Schweizervolke hin, gaben aber auch zu verstehen, dass der Bundesrat in näherer Zukunft sich in einer substantiellen Stellungnahme zur künftigen Ausrichtung der schweizerischen Aussenpolitik aussprechen wird.²⁴ Dabei soll auch der Neutralität im heutigen aussenpolitischen Umfeld besonderes Augenmerk geschenkt werden. M[ajor] hielt mit besonderem Blick auf die Jugend Europas in seiner sympathischen Tischrede fest, diese verlange nach einem «bigger canvas upon which to write their lives on». Er schloss seine Ausführungen mit dem Wunsche, selber noch den Zeitpunkt erleben zu können, zu welchem die Schweiz – zur eigenen und europäischen Bereicherung – den Weg in das Europa der Europäischen Gemeinschaft gefunden haben werde.

24 *Für den als Anhang des Berichts über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren vom 29. November 1993 publizierten Berichts zur Neutralität vgl. dodis.ch/54677. Vgl. dazu auch DDS 1993, Dok. 8, dodis.ch/61211; Dok. 53, dodis.ch/61212, sowie die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T1981.*

12

dodis.ch/61451

*Rapport politique du Chef de la délégation suisse de la NNSC,
le Major général Sandoz¹*

UNE PAGE DE L'HISTOIRE DES NEUTRES EN CORÉE SE TOURNE.
LES TCHÈQUES QUITTENT PANMUNJOM: LE DÉBUT DE LA FIN
POUR LA NNSC?²

Confidentiel

Panmunjom, 9 avril 1993

Demain 10 avril 1993, le MG Jon KLOCOK et ses officiers quitteront définitivement la Corée. Après un engagement de 40 ans (moins 3 mois), la Commission des Nations neutres pour la surveillance de l'Armistice se trouve amputée d'un de ses quatre membres. Avec l'accord des deux côtés de la Commission militaire d'Armistice (MAC), elle pourra néanmoins poursuivre à trois sa modeste tâche et, ce qui est plus important pour le mécanisme de l'Accord d'Armistice (AA), maintenir sa présence à Panmunjom. En effet, d'une part la position de l'United Nations Command (UNC), Américains et Sud-Coréens les premiers, mais aussi celle des Neutres, exprimée le 8 août 1991 dans leur Memorandum de

1 CH-BAR#E2010A#2001/161#800* (A.21.31). *Ce rapport politique N° 2 est rédigé et signé par le Chef de la délégation suisse de la NNSC, le Major général Bernard Sandoz.*

2 *Cf. la compilation thématique Commission de surveillance des nations neutres pour l'armistice en Corée (NNSC), dodis.ch/T2067.*

Berne,³ est que la NNSC, qui avec la MAC est l'un des piliers de l'AA, doit subsister tant que l'AA ou/et la NNSC ne seront pas remplacés, ou aussi longtemps que l'un des trois signataires de l'AA (UNC, RPDC et RPC) exigera notre présence en Corée. D'autre part, la Corée du Nord a déclaré dans son bulletin officiel KCNA du 2 mars 1992 que la NNSC pouvait sans autre poursuivre sa mission à trois.

Comment en est-on arrivé à cette situation et pourquoi?

Il est évident que les réformes survenues en Pologne et en Tchécoslovaquie ne pouvaient pas plaire à Pyongyang. Dès le début de ces changements, la Korean People's Army (KPA) avait déjà tenté de renvoyer les délégations de ces deux pays. En 1990 puis en 1991, la reconnaissance de la Corée du Sud par les Polonais et les Tchécoslovaques aggrava encore la méfiance des Nord-Coréens à l'égard de partenaires qui, durant plus de sept lustres, avaient avec eux joué loyalement la carte de la solidarité prolétarienne et qui maintenant trahissaient le Communisme.⁴ Dès lors, le RPDC allait chercher par tous les moyens à déloger ses ex-collaborateurs.

Le 25.3.1991, le général RisCassi, commandant des forces US, RC et UNC, nommait le MG HWANG Won-tak en qualité de doyen de l'UNC dans la Military Armistice Commission, malgré les protestations de la KPA/CPV MAC qui n'avait pas été consultée. Pour le Nord, un Sud-Coréen ne peut pas diriger l'UNC-MAC, la RC n'ayant pas signé l'Accord d'Armistice. Le prétexte était enfin trouvé. Le 27.3.1991, la KPA décrétait le boycottage de la MAC; le 13.5.1991, elle étendait ce boycottage à la NNSC en alléguant que notre Commission n'avait pas protesté contre cette nomination. Le 3.6.1991, le Ministère des Affaires étrangères de la RPDC convoquait les ambassadeurs polonais et tchécoslovaque et leur suggérait d'envisager un retrait «honorable» de leurs délégations car la NNSC, après avoir rempli son mandat pendant des années, était maintenant inutile puisque paralysée par la faute de l'UNC-MAC.⁵ Au but premier (chasser ses ex-alliés) s'en ajoutait un autre: détruire la NNSC. La requête des Nord-Coréens fut à cette époque agréementée de pressions sur les Tchécoslovaques et les Polonais de Panmunjom: restrictions concernant la présence et l'hébergement de visiteurs, épouses comprises, limitation des déplacements et même de la quantité quotidienne d'eau potable.

Vu ces circonstances, les représentants des quatre pays neutres, réunis à Berne le 8 août 1991, rédigeaient un Memorandum demandant à chaque pays partie à l'AA de ne pas entraver la NNSC.⁶ Pyongyang y répondit évidemment qu'elle n'était pour rien dans la détérioration des conditions de travail dans notre Commission puisque la faute (nomination du MG Hwang) en incombait à l'UNC. Cependant, dans les mois qui suivirent, la pression des Nord-Coréens se relâcha quelque peu.

Pour la RPDC, l'aubaine se présenta sous une forme inattendue: la partition de la Tchécoslovaquie. Dès que cette perspective se précisa, la KPA déclara clairement qu'elle serait contrainte de renoncer à la présence tchécoslovaque

3 Cf. le mémorandum des quatre délégations de la NNSC du 8 août 1991 dans l'annexe de la circulaire de la Division politique II du DFAE, dodis.ch/65610.

4 Sur ces développements, cf. la notice de l'Ambassadeur de Suisse à Varsovie, Richard Gaechter, aux Divisions politiques I et II du 7 mai 1990, dodis.ch/63336, ainsi que le rapport politique N° 7 de l'Ambassadeur de Suisse à Séoul, Walter Fetscherin, du 12 mai 1992, dodis.ch/61458.

5 À propos de ces développements au cours du premier semestre de 1991, cf. dodis.ch/60484.

6 Cf. la note 3.

à Panmunjom. En effet, ce pays (figurant nommément dans l'AA) devant cesser d'exister, il ne pouvait être question de maintenir sa délégation. À cette époque, quelques scénarios pouvaient être envisagés. L'un, arrêté à Prague le 4.9.1992 par les représentants des quatre Neutres,⁷ suggérait qu'il appartenait aux Tchèques et aux Slovaques de se déterminer quant à la succession de la Tchécoslovaquie, Pyongyang n'ayant plus qu'à entériner leur décision. Connaissant la mentalité des Nord-Coréens, et prévoyant qu'ils ne reviendraient pas sur leur décision et qu'ils n'accepteraient pas d'être mis devant un fait accompli, d'aucuns auraient préféré que Russes et Chinois soient approchés pour tenter de persuader le Nord de garder les Tchèques.

Fin décembre 1992 à Prague, Slovaques et Tchèques décidaient que ces derniers reprendraient la délégation à Panmunjom en qualité d'État successeur. Ils en informèrent les parties concernées, dont les Nord-Coréens. Pour la RPDC, l'occasion était trop belle: elle fit savoir qu'en vertu du droit de choisir ses partenaires, prévu dans l'AA, elle chercherait un autre pays pour succéder à la Tchécoslovaquie, mais qu'il ne s'agirait en aucun cas de la République tchèque, car la notification de la décision prise fin 1992 à Prague était offensante: on aurait au moins pu avoir la politesse de consulter Pyongyang.⁸ La suite est connue: vu les nouvelles pressions exercées sur ses officiers, équivalentes à des «arrêts de rigueur» (interdiction de recevoir des visites, de se rendre à Pyongyang, à Séoul ou aux séances de la NNSC, refus de soins médicaux, etc.), la République tchèque décidait le 5.3.93 de rapatrier sa délégation au plus tard le 10 avril 1993 et, à cette occasion, de renvoyer chez eux 13 fonctionnaires de l'Ambassade de la RPDC à Prague, dont 12 diplomates. Pour faire bon poids, la RPDC retirera 13 employés locaux nord-coréens de l'ambassade tchèque à Pyongyang. Avec seulement trois tchèques (qui heureusement parlent coréen), cette représentation aura des difficultés à accomplir ses devoirs et M. Hupcej, le chargé d'affaires tchèque, envisage une fermeture dans les trois prochains mois.

Les derniers jours des officiers tchèques à Panmunjom n'ont guère été facilités par la KPA: interdiction de se rendre à Séoul pour faire leurs adieux et quelques derniers achats; refus aux généraux suédois et suisse de participer le 6 avril au dîner offert à l'ambassade tchèque à Pyongyang. En outre, nos camarades n'ont pas pu emporter la totalité de leurs effets, des moyens de transports suffisants leur ayant été refusés par la KPA. Mais comme leur a dit un officier de la KPA, cette dernière se chargera volontiers de ce qui reste au camp tchèque... Seule concession des Nord-Coréens: mes collègues polonais et suédois et moi-même avons été autorisés à participer à la cérémonie de clôture du camp tchèque et à amener les couleurs en compagnie du MG Jan KLOCOK. Nous en avons profité pour tenir une dernière séance plénière de la NNSC avec notre camarade tchèque. Invitée à assister à cette cérémonie, la KPA a délégué trois officiers, dont le Col. LI Chanchol, chef du protocole, qui sont arrivés au camp tchèque pour le vin d'honneur, après la partie officielle. À Pyongyang, le MG Klocok n'a pas été reçu au MAE, ni au Ministère de la Défense pour une dernière visite protocolaire. Ultime vexation,

7 Cf. la notice de la Division politique II du 16 septembre 1992, dodis.ch/61326.

8 Cf. les télex N° 5055 et N° 5074 du Chef de la Division politique II, l'Ambassadeur Pierre-Yves Simonin, du 28 janvier et du 3 février 1993, dodis.ch/66228 et dodis.ch/66229.

les officiers tchèques ont dû transporter leur fret aérien sur 200 m, la police de Pyongyang ayant interdit l'entrée du camion dans la cour de leur ambassade.

Quelles seront à l'avenir les conséquences du départ des Tchèques pour la NNSC? Notons d'abord que la délégation chinoise (CPV), bien qu'elle n'approuve pas ce qui se passe ici, ne s'opposera pas à la politique de Pyongyang. Elle a renoncé en 1958 à sa «co-decision power» au profit de la KPA. Actuellement, les Nord-Coréens prétendent chercher un successeur qu'ils puissent «tenir en main», comme me l'a exposé le 18.2.83⁹ le MG LI Chan-bok, Acting Senior Member KPA/CPV qui m'assure en outre que la RPDC ne souhaite pas la disparition de la NNSC. Les Chinois des CPV doutent fort que le Nord se donne beaucoup de peine pour remplacer les Tchèques. Il en est de même pour le Chargé d'Affaires tchèque en RPDC rencontré le 3 de ce mois à Panmunjom; il a questionné ses collègues à Pyongyang: aucun d'entre eux n'a été approché par le MAE dans cette affaire. En outre, M. Hupcej doute que la KPA ait renoncé à liquider la NNSC; il pense que les déclarations apaisantes de Pyongyang (entre autres celle faite le 25.3.93 par l'Ambassadeur de la RPDC au MAE à Varsovie assurant les Polonais du support de leur délégation par la KPA) servent ses intérêts immédiats mais que tôt ou tard elle reviendra à la charge. Un incident récent au cours duquel l'épouse d'un attaché de l'ambassade polonaise à Pyongyang, Madame Rogowski, aurait été nuitamment attaquée et blessée au visage dans la chambre d'un hôtel de Kaesong qu'elle occupait avec son mari et leur fille, tendrait à confirmer que les Nord-Coréens n'ont pas renoncé à intimider les Polonais. Pour l'heure, forte de l'accord de l'UNC et de la KPA/CPV, la NNSC poursuit à trois sa modeste mission dans un contexte, on le conçoit, assez frustrant malgré le support de l'UNC qui continue ses démarches et pressions pour tenter d'obtenir de Pyongyang qu'un quatrième pays membre soit rapidement trouvé. Les Polonais n'ont plus le droit de se rendre à Séoul; deux de mes officiers qui avaient prévu un voyage en Chine via la Corée du Nord se sont vu refuser ce transit alors que le passage par Pyongyang est une longue tradition.

Pour cette succession, plusieurs scénarios sont possibles.

1) S'ils trouvent un volontaire parmi leurs amis cubains, syriens, libyens ou iraniens, les Nord-Coréens pourraient ensuite chercher un prétexte pour renvoyer les Polonais. Ils auraient ainsi un, voire deux partenaires dévoués et prêts à exiger des Suédois et des Suisses la condamnation par la NNSC de l'exercice militaire combiné Team Spirit,¹⁰ de la présence de l'UNC et des troupes américaines en Corée, etc. Si l'UNC devait refuser le ou les pays proposés par la RPDC, cette dernière ne manquerait pas de rejeter sur les USA la responsabilité de la destruction de la NNSC.

2) autre possibilité: dans quelques mois et malgré leurs promesses de n'en rien faire, les Nord-Coréens chassent les Polonais sous un prétexte quelconque et constatent que, n'ayant plus de partenaire au Nord, la NNSC a cessé d'exister.

⁹ Il s'agit certainement de l'entretien du 1^{er} février 1993, cf. dodis.ch/66230.

¹⁰ Le DMF envoie l'attaché militaire suisse à Tokyo, le Colonel Walter Ritzmann, et le délégué de l'État-major général, le Colonel Jürg Doelker, en tant qu'observateurs aux manœuvres «Team Spirit 1993» qui se sont déroulées du 9 au 18 mars 1993. La NNSC décide à l'unanimité de ne pas envoyer d'observateurs. Par note du 19 mars 1993, l'Ambassade de Corée du Nord à Berne remercie explicitement le DFAE d'avoir décliné l'invitation. Cf. le dossier CH-BAR# E2010A#2001/161#2786* (B.73.0.1).

Comme ce fut le cas pour les Tchèques, l'UNC mettrait alors tout en œuvre pour que les Polonais soient rapidement remplacés, mais il est douteux qu'ils réussiraient. Dans ce cas, il serait peu probable que les Nord-Coréens, pour relever les Polonais, fassent appel aux Suisses ou aux Suédois: n'étant pas de la même obédience, nous ne saurions être «neutres» aux yeux de la KPA.

3) on peut enfin imaginer que les Nord-Coréens ne sont pas intéressés ou pas en mesure de trouver un successeur, mais qu'ils veulent néanmoins conserver notre Commission. Dans ce cas, la NNSC resterait composée de trois membres, un au Nord et deux au Sud, bien que l'AA prévoit qu'il en faut quatre et que la Commission ne peut prendre des décisions que si un nombre égal de membres votent de chaque côté. Dans ce cas, la NNSC resterait otage de l'AA.

En 1953, l'Armistice avait pu être signé grâce à la présence des Neutres.¹¹ Grâce à eux, l'arrêt des combats laissait entrevoir les prémices d'une ère nouvelle. En 1954–56, les tensions et manifestations, voire les attentats contre les Neutres, puis la révocation des équipes mixtes d'inspection avaient signifié «la fin du commencement» pour la NNSC.¹² En 1993, le départ des Tchèques pourrait bien être «le début de la fin» de notre Commission. Reste à savoir quand surviendra cette fin et ceci, nul n'est en mesure de le prédire.

11 *Sur la signature de l'accord d'armistice à Panmunjom le 27 juillet 1953, cf. dodis.ch/66149.*

12 *Sur la suppression des équipes d'inspection neutres, cf. notamment dodis.ch/66140 et dodis.ch/66004.*

13

dodis.ch/61433

Entretiens du Président de la Confédération Ogi et des Conseiller fédéraux Delamuraz et Cotti avec le Président bolivien Paz Zamora le 2 avril 1993 à Berne¹

VISITE OFFICIELLE DE TRAVAIL DU PRÉSIDENT BOLIVIEN JAIME PAZ ZAMORA (JPZ)

Berne, 19 avril 1993

La visite de *J[aime Paz Zamora]* à Berne, la première d'un Chef d'État bolivien en Suisse, a fourni aux deux parties l'occasion de signer un accord de désendettement portant sur un montant de 53 mio. de Frs. (cet accord prévoit la création par

1 CH-BAR#E2010A#2001/161#1954* (B.15.50.4). *Ce rapport est rédigé par Aldo de Luca de la Division politique II du DFAE et signé par son supérieur, le Chef de section Beat Loeliger. Le Chef de la Division politique II, l'Ambassadeur Pierre-Yves Simonin, distribue ensuite le rapport à divers services du DFAE et du DFEP, cf. le facsimilé dodis.ch/61433. Pour la note d'information du DFTCE au Conseil fédéral sur la visite du Président bolivien Jaime Paz Zamora, cf. dodis.ch/62494. Pour l'évaluation bolivienne de la visite en Suisse, cf. la lettre de l'Ambassadeur de Suisse à Lima, Marcus Kaiser, du 27 avril 1993, dodis.ch/65919.*

le gouvernement bolivien d'un fonds de contrepartie, en monnaie locale, pour un montant équivalent au 11% de la dette remise, et destiné à financer des projets de protection de l'environnement, d'encouragement aux petites entreprises et à l'artisanat),² ainsi qu'une déclaration d'intention sur la coopération économique, qui engage les deux parties à entamer des négociations en vue de la conclusion d'un accord visant à éviter la double imposition.³

La signature de ces deux documents a été précédée d'un entretien entre les deux délégations (la délégation suisse était dirigée par M. le Président de la Confédération Adolf Ogi, lui-même entouré des Chefs du DFAE et du DFEP, MM. les Conseillers fédéraux Cotti et Delamuraz).⁴ Après que le Président Adolf Ogi ait souhaité une cordiale bienvenue à J[*aime Paz Zamora*], les thèmes suivants ont été abordés:

1) *Coopération économique*

Le Conseiller fédéral Delamuraz (CFD) a distingué 3 volets:

- les relations économiques bilatérales⁵
- le désendettement
- les aspects multilatéraux (GATT)

CFD s'est référé à l'émergence de l'Amérique latine au plan économique,⁶ dont la Bolivie constitue un exemple remarquable, à en juger par les résultats sur le front de l'inflation, réduite à des niveaux très bas, et de la croissance du produit intérieur brut. Ces résultats ont pu être atteints en même temps que le pays a bâti sa stabilité politique.⁷ Au niveau des échanges bilatéraux, CFD a relevé que les instruments à la disposition de la Bolivie (système généralisé des préférences) ont pu être utilisés de façon maximale.⁸ Afin d'améliorer les performances des produits boliviens, en outre, l'OSEC a établi une note d'information qui a été remise à la partie bolivienne à cette occasion.⁹

Les accords signés lors de cette visite ont permis aux deux pays de se doter de nouveaux moyens pour intensifier leur coopération économique. Ils s'ajoutent à l'accord de promotion et de protection des investissements de 1987.¹⁰

2 Cf. le PVCF N° 635 du 31 mars 1993, dodis.ch/64231. L'accord original se trouve dans le dossier CH-BAR#K1#1000/1480#374* (K1.4329).

3 Cf. dodis.ch/65944.

4 La liste des participants des deux délégations se trouve dans le dossier CH-BAR#E8001D#1997/5#2967* (320.4) de même qu'un programme détaillé de la visite.

5 Cf. la notice du Chef de la Section Amérique latine de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, Jean-Jacques Maeder, du 10 mars 1993, dodis.ch/65945.

6 Cf. à ce propos les notices du Chef de section Maeder du 10 avril 1992, dodis.ch/61142, et du 13 septembre 1991, dodis.ch/58372.

7 Cf. le rapport politique N° 1 du Chargé d'affaires a. i. de l'Ambassade de Suisse à La Paz, Max Inhelder, du 18 février 1993, dodis.ch/65911.

8 Pour une réflexion sur le système suisse de préférences tarifaires, cf. le rapport du Chef suppléant du Service Commerce, produits de base, industrialisation du DFEP, Cyril Müller, du 10 mai 1990, dodis.ch/56232.

9 Cf. dodis.ch/65942.

10 Accord entre la Confédération suisse et la République de Bolivie concernant la promotion et la protection réciproques des investissements du 6 novembre 1987, cf. RO, 1991, pp. 1624–1630. Cf. également le PVCF N° 1888 du 21 octobre 1987, dodis.ch/65939.

En ce qui concerne le désendettement, CFD [*Conseiller fédéral Delamuraz*] a relevé que l'accord y relatif constitue une première, qui montre la disponibilité de la partie suisse à aider concrètement les pays en difficulté mais dont la politique économique est de nature à s'attaquer efficacement aux problèmes du pays.¹¹

À propos du GATT, CFD a exprimé le souhait que la Bolivie puisse persuader les pays de sa région à œuvrer en vue d'un achèvement rapide de l'Uruguay Round, contemplant un arrangement équilibré entre les différents domaines de négociation.¹² La Bolivie, pour sa part, œuvre aussi en faveur de la libéralisation du commerce mondial. La Bolivie espère pouvoir augmenter ses exportations agricoles et agro-industrielles en direction de l'Europe (à ce propos, J[*aime Paz Zamora*] a regretté le «protectionnisme» dont font preuve les pays d'Europe). Ce pays ouvre ses frontières économiques dans un contexte d'intégration et de libre-échange (accords en ce sens avec le Chili, le Brésil et dans le cadre du Pacte andin). La Bolivie suit de près les discussions qui ont lieu entre les pays du Groupe de Rio et la CE. Une réunion entre ces deux groupes de pays, concernant le commerce, aura lieu prochainement à Copenhague. À propos de la propriété intellectuelle, la Bolivie considère que ce domaine devrait être mieux réglementé, ce qui favoriserait le transfert de technologie en direction des pays en développement.¹³

La partie bolivienne (ont pris la parole, outre J[*aime Paz Zamora*], le MAE Ronald MacLean et le Directeur de la Banque centrale Jaime Delgado) a exprimé son appréciation positive au sujet de la disponibilité de la Suisse. Avec la nouvelle orientation de sa politique économique, la Bolivie espère passer du statut d'assisté à celui d'associé, de devenir un bon partenaire d'affaires. En ce sens, l'engagement du secteur privé devient essentiel. La Bolivie, grâce à certains avantages comparatifs, pourrait accueillir des investissements productifs par des entreprises suisses, dont les produits pourraient ensuite être réexportés à d'autres pays de la région, avec lesquels la Bolivie a conclu des accords de libre-échange.

Quant à l'accord de désendettement, la partie bolivienne a relevé que celui-ci est un exemple d'imagination et de générosité, dans ce sens qu'il permet au pays à la fois d'alléger le fardeau de sa dette extérieure tout en libérant des fonds qui seront utilisés à l'intérieur du pays, pour son développement. Pour cette raison, la partie bolivienne a souligné que cet accord est le meilleur instrument international que l'administration bolivienne a pu conclure pendant le mandat de J[*aime Paz Zamora*]. La Bolivie espère prendre l'exemple suisse comme modèle à utiliser pour des arrangements similaires avec d'autres pays.¹⁴

Répondant à une question de CFD au sujet des projets d'aide soutenus par la Banque Interaméricaine de Développement (BID), J[*aime Paz Zamora*] a relevé

11 *Dans le cadre du plan de développement multilatéral soutenu par le FMI, la Suisse participe à hauteur de 5 mio. CHF à une action de désendettement de la Bolivie déjà en 1988, cf. le PVCF N° 739 du 4 mai 1988, dodis.ch/57851.*

12 *Sur l'état des négociations du GATT en mars 1993, cf. DDS 1993, doc. 8, dodis.ch/61211, et sur la conclusion des négociations à la fin de l'année, cf. DDS 1993, doc. 60, dodis.ch/64443.*

13 *Sur la question de l'intérêt suisse pour une protection accrue de la propriété intellectuelle dans les pays en développement, cf. la compilation dodis.ch/C2035.*

14 *Pour la Suisse aussi, l'accord avec la Bolivie a valeur de modèle et il permet à la Suisse «eine wesentliche Stellung in der internationalen Entschuldungsdiskussion einzunehmen», cf. la circulaire du Directeur de l'OFAEE, le Secrétaire d'État Franz Blankart, du 8 septembre 1993, dodis.ch/64458.*

que cette institution est celle qui entreprend le programme de développement le plus substantiel dans son pays, en particulier dans le domaine des infrastructures routières. La BID coopère avec le secteur privé dans de nombreux projets. Elle cherche par ailleurs à augmenter son capital afin de pouvoir intensifier son action, en particulier dans le domaine social (cette nouvelle orientation de la BID est très appréciée par la Bolivie). La Bolivie espère que, à l'avenir, la BID concèdera aussi davantage de prêts concessionnels et commerciaux.¹⁵

2) Relations bilatérales¹⁶

Le Conseiller fédéral Cotti (BRC) a évoqué le développement de la démocratie et de la stabilité en Bolivie, pays qui abrite des diversités ethniques qui cohabitent pacifiquement. Il a fait référence à la politique du gouvernement de *J[aime Paz Zamora]* en faveur d'un plus grand respect des droits des populations autochtones, sujet à propos duquel BRC a posé des questions, notamment quant au contenu et à la portée des décrets promulgués par le gouvernement bolivien. À ce propos, *J[aime Paz Zamora]* a relevé que la Bolivie a non seulement pris des initiatives au plan interne, mais international aussi. À l'occasion du 500^{ème} anniversaire de la découverte des Amériques,¹⁷ la Bolivie a lancé, lors du Sommet Ibéro-américain de Madrid de 1992, un Fonds pour le développement des populations autochtones d'Amérique latine et des Caraïbes.¹⁸ Ce fonds, dont la structure est tripartite (pays membres, populations autochtones, pays tiers qui coopèrent avec le fonds), va bénéficier d'un apport de 2,5 mio. de dollars de la part de la BID pour son fonctionnement. En outre, certains pays européens se sont déclarés prêts à en soutenir des projets concrets.

La Convention relative à la constitution du fonds, déposée auprès de l'ONU, devrait entrer en vigueur dès que 3 pays signataires l'auront ratifiée. Selon *J[aime Paz Zamora]* ce fonds contribuera à la fois à résoudre des problèmes relatifs à la pauvreté critique, au développement et au trafic de drogue, domaines qui ne sont pas sans relation avec la situation de marginalité dans laquelle se trouvent les populations autochtones.

BRC [*Conseiller fédéral Cotti*] a également évoqué la coopération suisse au développement, en relevant que la Bolivie en est le principal bénéficiaire en Amérique latine.¹⁹ À ce propos, il a demandé à la partie bolivienne de lui faire part de

15 *En mai, la Section Développement, pays de développement de l'OFAEE mène un bref échange avec la BID sur ses expériences et ses attentes en Bolivie, cf. le rapport sur la mission à Managua, Lima et Washington du 26 mai 1993, dodis.ch/65215. Lors d'une mission en Bolivie à l'automne 1993, la Section Développement, pays de développement de l'OFAEE s'est également penchée en détail sur les projets de financement de la Banque mondiale en Bolivie, cf. le rapport du 9 décembre 1993, dodis.ch/65558.*

16 *Pour les relations bilatérales, cf. la notice de la Division politique II du 25 mars 1993, dodis.ch/65912.*

17 *À la même occasion, l'ONU décide de proclamer 1993 année internationale des populations autochtones. Pour la position suisse à ce sujet, cf. la notice de la Section des droits de l'homme du DFAE du 22 mars 1993, dodis.ch/65922.*

18 *Cf. la notice du Secrétariat politique du DFAE du 13 août 1992, dodis.ch/61472.*

19 *Sur la coopération suisse au développement avec la Bolivie, cf. la notice de la Section Amérique latine de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA) du DFAE du 15 mars 1993, dodis.ch/65903.*

son évaluation. La partie bolivienne a déclaré sa gratitude et sa satisfaction avec le programme suisse d'aide au développement, qui bénéficie directement aux populations dont il est destiné à améliorer les conditions de vie. *J[aime Paz Zamora]* a relevé que l'aide suisse en Bolivie est celle qui a augmenté le plus rapidement lors des 7 dernières années, ce qui est un signe de la qualité atteinte par cette coopération, dont les effets commencent à devenir tangibles pour la population bolivienne.²⁰ Par ailleurs, *J[aime Paz Zamora]* a loué l'engagement dont font preuve les coopérants suisses en Bolivie.

Enfin, BRC a abordé le thème de la coopération bilatérale en matière de répression du trafic de stupéfiants, en se déclarant d'accord avec la position bolivienne, selon laquelle il est aussi bien nécessaire d'agir au niveau de l'offre que de la demande. BRC a évoqué les résultats positifs obtenus par la police bolivienne et s'est renseigné auprès de la partie bolivienne quant aux modalités de cette coopération, en mentionnant la possibilité que la Suisse envoie un agent de liaison en Bolivie.²¹ À ce propos, *J[aime Paz Zamora]* a déclaré qu'une coopération suisse et européenne serait la bienvenue, non seulement parce qu'il s'agit d'un problème mondial, mais aussi parce que ce thème est devenu central dans les relations Bolivie-États-Unis, ce qui déforme non seulement la nature de ces relations mais aussi la perception des solutions au problème du trafic de drogue.

À propos de l'agent de liaison, la Bolivie se déclare intéressée par la possibilité que la Suisse en dépêche un sur place. Les pays européens pourraient tout aussi bien essayer de se coordonner et ouvrir un bureau commun en Bolivie, étant donné que l'efficacité de la lutte contre le trafic de drogue dépend aussi d'une politique commune, d'un consensus à propos des problèmes à résoudre.²² Enfin, *J[aime Paz Zamora]* n'a pas manqué de souligner que la coopération suisse au développement contribue déjà indirectement à la solution du problème, étant donné que son action s'exerce en partie dans des domaines qui créent des alternatives viables à l'activité de cultivation de la coca.

20 Pour le programme annuel 1994 de la DDA en Bolivie, cf. dodis.ch/65566.

21 Sur cette possibilité de coopération, cf. la lettre de l'Ambassadeur Kaiser du 28 avril 1993, dodis.ch/61949, ainsi que la lettre du Chargé d'affaires a. i. Inhelder à la Division politique II du 12 mai 1993, dodis.ch/62332.

22 Sur l'envoi de dix agents de liaison de la police suisse en tant qu'attachés à l'étranger, cf. DDS 1993, doc. 55, dodis.ch/61948. Pour la Politique internationale en matière de drogue, cf. la compilation thématique dodis.ch/T1707.

dodis.ch/64273

Antrag des EDA an den Bundesrat¹

ANERKENNUNG VON ERITREA

Bern, 19. April 1993

1. Zweck des Antrages

In Eritrea wird vom 23. bis 25. April 1993 das Referendum über die Unabhängigkeit stattfinden. Der Ausgang des Referendums erscheint unzweifelhaft, d. h. die Eritreer dürften sich für die Unabhängigkeit entscheiden. Die Staatengemeinschaft wird nach Bekanntgabe des Resultates die völkerrechtliche Anerkennung Eritreas aussprechen.

Wir beantragen deshalb, dass die Schweiz Eritrea zu gegebener Zeit anerkennt und im Anschluss daran die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit diesem neuen Staat einleitet.²

2. Hintergrund

Nach dem Sturz des äthiopischen Diktators Mengistu Haile Mariam im Mai 1991 fiel der Eritreischen Volksbefreiungsfront (EPLF) nach ihrem dreissigjährigen Kampf für die Unabhängigkeit die von ihr beanspruchte gesamte nordöstliche Küstenprovinz mit der Hauptstadt Asmara in die Hände. Fast zur gleichen Zeit drangen die Aufständischen der «Revolutionären Demokratischen Front des äthiopischen Volkes» (EPRDF) in Addis Abeba ein und übernahmen die Macht in Äthiopien, nachdem die Tage des Mengistu-Regimes mangels militärischer Hilfe und politischer Unterstützung gezählt waren.³

Es war diesem gemeinsamen Kampf der beiden Organisationen – allerdings mit unterschiedlichen Zielen – und der politischen Weitsicht deren Führer zu verdanken, dass im Zusammenhang mit den Unabhängigkeitsbestrebungen der Eritreer Äthiopien nicht auseinanderbrach. Nach dem Sieg über die Diktatur fand anfangs Juli 1991 in Addis Abeba eine Nationalkonferenz statt. Die teilnehmenden politischen, regionalen und ethnischen Organisationen verabschiedeten eine Charta, die freie Wahlen in Äthiopien binnen zweier Jahre vorsah. Die äthiopische Übergangsregierung und die EPLF legten in einem Abkommen fest, dass innerhalb von zwei Jahren in Eritrea eine Volksabstimmung über die Frage, ob Eritrea

1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#1030* (4.10prov.). *Dieser Antrag wurde von André Brandel von der Politischen Abteilung II unter der Verantwortung des Abteilungschefs, Botschafter Pierre-Yves Simonin, verfasst und vom Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, unterzeichnet. Der Antrag wurde am 26. April 1993 durch den Bundesrat angenommen, vgl. das BR-Prot. Nr. 734, Faksimile dodis.ch/64273.*

2 *Noch zwei Jahre zuvor hielt die Direktion für Völkerrecht des EDA die Zeit nicht reif für eine Anerkennung Eritreas, vgl. die Notiz vom 4. Juni 1991, dodis.ch/58906.*

3 *Vgl. dazu DDS 1991, Dok. 23, dodis.ch/58911.*

ein unabhängiger, souveräner Staat werden solle, durchgeführt werde. In demselben Abkommen verpflichtet sich Eritrea, Äthiopien den Zugang zum Roten Meer zu gewähren und den wichtigen Hafen Assab zu einem Freihafen zu machen. Weiter sah das Abkommen völlige Selbstverwaltung Eritreas in bezug auf innere Angelegenheiten und die Errichtung einer offiziellen eritreischen Delegation in Addis Abeba vor. Diese Vorgaben sind verwirklicht worden.⁴

3. Referendum über die Unabhängigkeit Eritreas

In der Folge gelangte die provisorische Regierung Eritreas mit dem Gesuch an die UNO, eine Mission für die Beobachtung des Referendums bereitzustellen. Nach verschiedenen Vorabklärungen der UNO unterbreitete der UNO-Generalsekretär⁵ am 19. Oktober 1992 der Generalversammlung den Vorschlag einer «UN-Observer Mission to Verify the Referendum in Eritrea» (UNOVER),⁶ den diese in der Zwischenzeit verabschiedete.⁷

Die Volksabstimmung soll vom 23. bis 25. April 1993 stattfinden. Eritreer, die im ausländischen Exil, Flüchtlingslagern oder in Äthiopien leben, sollen ebenfalls teilnehmen können. Die eritreische Bevölkerung in Eritrea selbst wird auf 3,5 Millionen, diejenige ausserhalb Eritreas auf rund eine Million geschätzt.⁸

Die Schweiz hat der UNO im Zusammenhang mit der Wahlbeobachtung bereits US Dollar 50000.– zukommen lassen. Sie stellt der UNO für die Mission UNOVER zudem 6 Beobachter zur Verfügung.⁹

4. Begründung

Aus unserer Sicht sprechen folgende Gründe für die Anerkennung Eritreas durch die Schweiz:

– Die Interimsregierung in Addis Abeba, die Eritreer selbst und die internationale Völkergemeinschaft sind an einem geordneten und korrekten Übergang zur Unabhängigkeit Eritreas interessiert. Durch das von der UNO überwachte Referendum steht der Entscheid des eritreischen Souveräns auf einer demokratischen Basis.

4 Zur Conference for the peaceful and democratic transition in Ethiopia vom 1. bis 5. Juli 1991 vgl. den Bericht des schweizerischen Botschafters in Addis Abeba, Gaudenz B. Ruf, vom 9. Juli 1991, dodis.ch/59210.

5 Boutros Boutros-Ghali.

6 Request to the United Nations to Observe the Referendum Process in Eritrea. Report of the Secretary-General, UN doc. A/47/544.

7 Resolution 47/114 der UNO-Generalversammlung vom 16. Dezember 1992, UN doc. A/RES/47/114.

8 Für die schweizerische Politik im Zusammenhang mit eritreischen Flüchtlingen vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2508.

9 Für die Beobachtungsmission der Vereinten Nationen in Eritrea sowie die schweizerische Beteiligung vgl. den durch den Vorsteher des EDA, Bundesrat René Felber, genehmigten Antrag vom 4. Februar 1993, dodis.ch/64760, sowie die Beurteilung der Politischen Abteilung III des EDA im Nachgang der Mission vom 13. Mai 1993, dodis.ch/64762.

– Eine frühzeitige Anerkennung durch die Schweiz wäre eine politische Geste der Anerkennung für den jungen Staat und würde sich positiv auf die spätere Zusammenarbeit auswirken.¹⁰

– De-facto ist der Unabhängigkeitsprozess Eritreas bereits weit fortgeschritten. Die ehemalige Provinzverwaltung ist in eine selbstständige Staatsadministration umgeformt worden.

– Unser Land unterstützt das Unabhängigkeitsreferendum in Eritrea, womit dessen Bevölkerung über seine Zukunft bestimmen kann.¹¹

– Das EDA hatte früher vorwiegend Kontakte auf humanitärem Gebiet und in der jüngsten Vergangenheit informelle Kontakte auch auf politischer Ebene mit Vertretern Eritreas.¹² Speziell erwähnen möchten wir die Dienstreise unseres Botschafters in Addis Abeba nach Asmara Ende 1992, anlässlich derer sehr geschätzte Kontakte mit der höchsten Führung Eritreas aufgenommen werden konnten.¹³

– Die provisorische Regierung Eritreas hat in nahezu 20 Ländern bereits halboffizielle Vertretungen und zwar in Äthiopien, Grossbritannien, Frankreich, Deutschland, Italien, Schweden, Norwegen, USA, Australien, Kanada, Kenia, Uganda, Sudan, Djibouti, Ägypten, Tunesien, Yemen, Abu Dhabi und Jordanien. Eritreas Vertreter in Rom ist auch für die Schweiz zuständig.

5. Bedingungen einer Anerkennung

Neben den üblichen völkerrechtlichen Kriterien, die erfüllt sind, muss die UN-Beobachter Mission zum Urteil gelangen, dass das Referendum ordnungsgemäss durchgeführt wurde und sich die Mehrheit der Eritreer für die Unabhängigkeit ausgesprochen hat.¹⁴

6. Schlussfolgerung

Die Trennung Eritreas von Äthiopien ist heute bereits eine politische Tatsache geworden und dessen Unabhängigkeit dürfte durch das von der UNO überwachte Referendum bestätigt werden. Falls der erwartete Referendumsausgang eintritt, wäre es opportun, Eritrea als unabhängigen Staat anzuerkennen, einerseits als Beitrag zur innenpolitischen Stabilisierung des neuen Staates andererseits, um die de facto bereits bestehenden bilateralen Beziehungen auf eine offizielle Ebene anzuheben und so die Grundlage für eine in Frage kommende spätere Zusammenarbeit zu schaffen.

10 Vgl. dazu auch die Notiz der Politischen Abteilung II an Bundesrat Cotti vom 29. April 1993, in der die Bedeutung einer Anerkennung vor der für den 24. Mai 1993 vorgesehenen offiziellen Ausrufung betont wird, dodis.ch/64770.

11 Vgl. Anm. 9.

12 Vgl. bspw. die Notiz der Politischen Abteilung II zur Vorsprache des für die Schweiz zuständigen Vertreters der provisorischen Regierung Eritreas in Rom, Amdemicael Kahsai, vom 11. Januar 1993 in Bern, dodis.ch/64759.

13 Botschafter Peter Schweizer traf während seiner Dienstreise im November 1992 auf den Generalsekretär der provisorischen Regierung Eritreas, Issayas Afewerki, vgl. dodis.ch/62292. Zur Bedeutung der Reise aus Sicht der Politischen Abteilung II des EDA vgl. dodis.ch/61967.

14 Gemäss der internationalen Beobachtungsmission verlief das Referendum regulär. Vgl. dazu auch den Bericht des schweizerischen Wahlbeobachters Giorgio Fontana vom 11. Mai 1993 in der Beilage von dodis.ch/64762.

Aufgrund dieser Erwägungen beantragen wir Zustimmung zum beigelegten Beschlussentwurf.¹⁵

- 15 Die Anerkennung wurde am 6. Mai 1993 von Bundespräsident Adolf Ogi per Telefax dem Generalsekretär der provisorischen eritreischen Regierung, Issayas Afewerki, notifiziert, vgl. dodis.ch/64771. Mit Bundesrat Cottis Schreiben vom 4. Juni 1993 an den eritreischen Ausserminister Mahmoud Ahmed Sherifo leitete die Schweiz die Aufnahme diplomatischer Beziehungen ein. Der 11. Juni 1993, Datum des eritreischen Antwortschreibens, gilt als Tag der Aufnahme offizieller diplomatischer Beziehungen. Der Briefwechsel befindet sich im Dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#1669* (B.15.21). Der schweizerische Botschafter in Addis Abeba, Peter Schweizer, wurde vom Bundesrat in Seitenakkreditierung zum schweizerischen Botschafter für Eritrea ernannt, vgl. das BR-Prot. Nr. 1243 vom 30. Juni 1993, CH-BAR#E1004.1#1000/9#1032* (4.10prov.). Für den Politischen Bericht Nr. 9 von Botschafter Schweizer über die Überreichung des Beglaubigungsschreibens in Asmara am 24. September 1993 vgl. dodis.ch/64764.

15

dodis.ch/56844

Gespräche des Vorstehers des EFD, Bundesrat Stich, in Aschgabat, Bischkek, Taschkent und Baku¹

REISE EINER SCHWEIZERISCHEN DELEGATION NACH TURKMENISTAN,
KIRGISTAN, USBEKISTAN UND ASERBAIDSCHAN (13.–18.4.93)

Vertraulich

Bern, 20. April 1993

Unter der Leitung des Vorstehers des Finanzdepartementes besuchte eine schweizerische Delegation Turkmenistan, Kirgistan, Usbekistan und Aserbaidschan. Der Delegation gehörten nebst Vertretern des EDA, EFD und EVD auch Vertreter von Industrie und Banken an, und sie wurde von einer stattlichen Schar von Medienleuten begleitet.²

- 1 CH-BAR#E6100C#2003/394#56* (972.19). Diese Informationsnotiz an den Bundesrat wurde von Hans Ith von der Sektion Währung des EFD verfasst und vom Vorsteher des EFD, Bundesrat Otto Stich, unterzeichnet. Ein vom Leiter des Büros für die Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa (BZO) der Politischen Abteilung I des EDA, Eric Martin, verfasster Reisebericht wurde im Wochentelex 16/93 vom 19. April versandt, vgl. dodis.ch/61173. An der 3. ausserordentlichen Sitzung des Bundesrats vom 21. April kommentierte Bundesrat Stich umfassend seine Reise, *Gespräche und Eindrücke*: «Die Mission sei nicht nur sehr interessant, sondern auch äusserst nützlich gewesen. Für Bundesrat Stich ist die Tatsache, dass ihn zahlreiche Medienvertreter begleitet haben, positiv zu werten. Dadurch könnten diesen Journalisten in die Probleme dieser eher unbekannteren Länder Einblick erhalten und für die schweizerische Öffentlichkeit darüber berichten.» Vgl. das *Verhandlungsprotokoll* vom 27. April 1993, CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.3). Für die Orientierung der Ausserpolitischen Kommission des Nationalrats über die Reise durch Bundesrat Stich vgl. dodis.ch/64357, Punkt 6.
- 2 Für die vollständige Delegationsliste vgl. das Dossier CH-BAR#E6100C#2003/394#56* (972.19).



Der Vorsteher des EFD, Bundesrat Otto Stich (links), in einem traditionellen Chalat, mit dem usbekischen Finanzminister Erkin Bokibojew anlässlich seines Besuchs in Taschkent (Keystone-SDA).

Indem sich die Schweiz darum bemüht hatte, diese zentralasiatischen und kaukasischen (Aserbaidschan) Republiken nebst Polen in die schweizerische Stimmrechtsgruppe im IWF und in der Weltbankgruppe aufzunehmen, hat sie eine besondere Verantwortung für sie übernommen.³ Der Hauptzweck der Reise bestand darin, diese Länder besser kennenzulernen, Vertrauen zu schaffen und die Möglichkeiten der wirtschaftlichen Beziehungen auszuloten. Allen Ländern wurde technische Hilfe im Bereich der Ausbildung ihrer Kader angeboten.

Kirgistan erhielt die Zusicherung einer Hilfeleistung von 10 Millionen Dollar im Rahmen der Unterstützungsgruppe der Weltbank.⁴ Dieser mittelasiatische

³ Zur Zusammensetzung der schweizerischen Stimmrechtsgruppe in den Bretton-Woods-Institutionen vgl. DDS 1992, Dok. 23, dodis.ch/60948; Dok. 28, dodis.ch/61195; Dok. 31, dodis.ch/60621, und Dok. 41, dodis.ch/62733, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C1919.

⁴ Vgl. dazu das Schreiben des schweizerischen Exekutivdirektors beim IWF, Daniel Kaeser, an den Direktor der Finanzverwaltung des EFD, Ulrich Gigy, vom 18. Januar 1993, dodis.ch/65422, sowie die Notiz des Vizedirektors des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, Minister Rudolf Ramsauer, vom 19. April 1993, dodis.ch/64649.

Staat verfügt im Vergleich zu den anderen drei Staaten über die geringsten Rohstoffvorkommen und ist deshalb auf konzessionelle Hilfe angewiesen, und er ist auf dem Weg der Reformen am weitesten fortgeschritten.⁵

In Usbekistan wurden ein Handels- und Wirtschaftsabkommen sowie ein Investitionsschutzabkommen unterzeichnet.⁶ Der usbekischen Seite wurde zudem offiziell eröffnet, dass die Schweiz beabsichtige, in Taschkent eine Botschaft zu eröffnen.⁷ Der Wunsch der Schweiz auf eine Seitenakkreditierung wurde in Turkmenistan rundweg abgelehnt, während er in Kirgistan akzeptiert wurde.⁸

Der Unterzeichnete wurde von den Präsidenten Nijasov (Turkmenistan), Akajew (Kirgistan) und Karimov (Usbekistan) und vom aserbaidshianischen Premierminister (Masimov) zu längeren Gesprächen empfangen. Daneben wurden Fachgespräche mit den Ministern für Finanzen und Wirtschaft geführt.⁹ Allgemein konnte festgestellt werden, dass die Schweiz in diesen Staaten über einen ausgezeichneten Ruf verfügt und Erwartungen bestehen, dass unser Land ihnen bei der Bewältigung der wirtschaftlichen Probleme hilft, deren Ursachen weitgehend in den gestörten Wirtschaftsbeziehungen zu Russland liegen.¹⁰

Turkmenistan

Turkmenistan hat dank seinem grossen Potential gute Chancen, sich wirtschaftlich zu entwickeln. Mit der zwölffachen Fläche der Schweiz, einer Bevölkerung von nur 3,6 Millionen Einwohnern und umfangreichen Erdgasvorkommen könnte aus dem Land ein «asiatisches Kuwait» werden.¹¹

Die turkmenische Regierung zählt bei der wirtschaftlichen Entwicklung auf die reichen Rohstoffvorkommen und ausländische Investitionen, will die Marktwirtschaft aber behutsam und nicht mittels einer Schocktherapie einführen. Um die politische Wende nach der Unabhängigkeit zu demonstrieren, werden der Bevölkerung Erdgas, Benzin und Wasser gratis abgegeben.

Der seit sieben Jahren an der Macht stehende Präsident Nijasov, der in seinem Stil an einen morgenländischen Potentaten erinnert, betonte mehrmals, dass in seinem Land die Regeln der Demokratie und die Menschenrechte volle Beachtung fänden. Dies hinderte dann den stellvertretenden Präsidenten

5 Vgl. dazu die Notiz von Carlos Orga, stv. Leiter des BZO, vom 6. April 1993, dodis.ch/66037. Zu den politischen und wirtschaftlichen Bedingungen der schweizerischen Osthilfe vgl. DDS 1993, Dok. 59, dodis.ch/64511.

6 Abkommen über Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Usbekistan vom 16. April 1993, AS, 1995, S. 1193–1208, und Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Usbekistan über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen vom 16. April 1993, AS, 1999, S. 2111–2116. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 638 vom 31. März 1993, dodis.ch/64232, sowie das BR-Prot. Nr. 407 vom 24. Februar 1993, dodis.ch/64112.

7 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 51, dodis.ch/60694.

8 Im November 1993 überreichte der schweizerische Botschafter in Taschkent, Paul Wipfli, sein Beglaubigungsschreiben für die Seitenakkreditierung in Bischkek, vgl. dodis.ch/64353.

9 Für die einzelnen Gesprächsnotizen vgl. dodis.ch/62666.

10 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 13, dodis.ch/58206.

11 Zur Wirtschaftslage Turkmenistans vgl. die vorbereitende Dokumentation für Bundesrat Stich, dodis.ch/66035, sowie die Notizen von Thomas Kolly vom Finanz- und Wirtschaftsdienst des EDA vom 10. August 1992, dodis.ch/63398, und von Minister Ramsauer vom 11. September 1992, dodis.ch/61254.

Otschertsov allerdings nicht daran, eine Pressekonferenz kurzerhand abzubrechen, nachdem Schweizer Journalisten diesbezüglich drei kritische Fragen gestellt hatten.¹²

Kirgistan

Kirgistan wurde vom Zusammenbruch der ehemaligen Sowjetunion wirtschaftlich am stärksten betroffen. Allein 1992 schrumpfte das Bruttosozialprodukt des 4-Millionen-Volkes um 25 Prozent. Trotz diesen ungünstigen Voraussetzungen sind die wirtschaftlichen und politischen Reformen in diesem Land jedoch stärker vorangetrieben worden als in den Nachbarstaaten.¹³

Mit der argumentativen Sicherheit eines Wissenschafters stellte Präsident Akajew sein Reformprogramm vor. Er gab seiner Hoffnung Ausdruck, dass es entsprechend den Vereinbarungen mit dem IWF durchgeführt werden könne. Unmittelbar vor dem Gespräch mit der Schweizer Delegation lehnte das Parlament in zweiter Lesung eine Verfassungsbestimmung ab, die den Landwirten den Besitz von Grund und Boden ermöglicht hätte. Die neue Verfassung sieht nur eine lebenslängliche Pacht vor.

Usbekistan

Wie die turkmenische, so will auch die usbekische Regierung nichts von einer Schocktherapie wissen. Das Ziel der Marktwirtschaft soll «in Stufen und ohne Hast» angestrebt werden. Das Land sei nicht auf konzessionelle Hilfe vom Ausland angewiesen, sondern es genügen Kreditfinanzierungen durch die Banken.¹⁴

Auffallend war, wie verschiedene Gesprächspartner die Weisheit der Regierung (der sie selber angehören) überschwänglich lobten.¹⁵ Auch die Schweiz wurde mit grossem Lob bedacht. Präsident Karimov hob die Vorzüge unserer Demokratie und Wirtschaft hervor. Usbekistan habe grosses Vertrauen in die Schweizer Banken und dies sei der Grund, weswegen der weltweit viertgrösste Goldproduzent seine Goldvorräte bei schweizerischen Banken deponiert habe.¹⁶ Im weiteren wiederholte Karimov die Einladung an Bundespräsident Ogi, die er anlässlich des Weltwirtschaftsforums in Davos ausgesprochen hatte.¹⁷

Der Aufenthalt in Usbekistan wurde dazu benutzt, ein Handels- und Kooperationsabkommen sowie ein Investitionsschutz- und -förderungsabkommen zu unterzeichnen.¹⁸ Die beiden Abkommen werden gute Rahmenbedingungen für die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Usbekistan

12 Für die Pressekonferenz vgl. dodis.ch/62666.

13 Vgl. dazu die vorbereitende Dokumentation für Bundesrat Stich, dodis.ch/66036, sowie die Notiz von Leo Ribeli vom Regionaldienst Mittel-/Osteuropa – ECE/UNO des BAWI vom 24. August 1992, dodis.ch/62015.

14 Vgl. dazu die vorbereitende Dokumentation für Bundesrat Stich, dodis.ch/66034, sowie die Notiz von Botschafter Wipfli vom 30. September 1993, dodis.ch/64553.

15 Vgl. dazu die Gesprächsnotizen dodis.ch/62666.

16 Vgl. dazu die Notiz des Finanz- und Wirtschaftsdiensts des EDA vom 4. Dezember 1991, dodis.ch/60393.

17 Vgl. DDS 1993, Dok. 1, dodis.ch/62483, sowie das Schreiben von Präsident Islam Karimow an den Vorsteher des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, vom 6. März 1993, dodis.ch/66002.

18 Vgl. Anm. 6.

(20 Mio. Einwohner) bilden. Ausserdem lud der Unterzeichnete den usbekischen Finanzminister für einen Besuch auf Ende August in die Schweiz ein.¹⁹ Im weiteren wurde eine Färbeanlage der Uzwiler Firma Benninger AG in Buchara eingeweiht.

Aserbajdschan

Die Entwicklung des fruchtbaren, an Erdöl, Erdgas und Mineralien reichen und von rund 7 Millionen Einwohnern bevölkerten Aserbajdschan, ist stark geprägt durch den Krieg mit Armenien, der nach Angaben von Regierungschef Masimov 20 Prozent der Haushaltsausgaben verschlingt.²⁰ Einerseits wurde im Mai 1992 das Parlament aufgelöst und durch einen bisher nicht gewählten Nationalen Rat ersetzt, andererseits wurde unter Präsident Eltschibey aber doch die Privatisierung der Wirtschaft eingeleitet. Die fehlende Versorgung mit Rubeln hat die Regierung zudem bewogen, den «Manat» als Parallelwährung einzuführen. Zurzeit beträgt sein Anteil an der gesamten Geldmenge 55 Prozent. Es besteht die Absicht, den Manat zu einer eigenen Währung zu machen, über den Zeitpunkt bestehen aber noch keine klaren Vorstellungen.

In seinen Gesprächen wies der Unterzeichnete darauf hin, dass es für Aserbajdschan schwierig sein werde, Kredite zu erhalten, solange der Krieg um Nagorny Karabach andauere. Er liess durchblicken, dass sich die Schweiz an der am 2. Mai in Baku stattfindenden Konsultativgruppe der Weltbank finanziell nicht engagieren werde.²¹ Die Schweiz sei hingegen bereit, als Vermittler im Konflikt aufzutreten, sofern dies von aserbajdschaner Seite gewünscht werde.

Eröffnung einer Botschaft in Taschkent

Präsident Karimov und der usbekische Regierungschef Mutalov begrüsst die vom Unterzeichneten angekündigte Eröffnung einer schweizerischen Botschaft in Taschkent.²² Sie versprachen jegliche Unterstützung, damit die Schweiz eine ihrem Prestige angemessene Kanzlei und Residenz finde.

Präsident Nijasov lehnte eine Seitenakkreditierung unseres Botschafters in Turkmenistan kategorisch ab. Wenn die Schweiz in Aschabad keine Vertretung eröffnen wolle, stehe es ihr frei, die diplomatischen Beziehungen über die Botschaft in Moskau oder Ankara wahrzunehmen.²³ In dieser dezidierten Haltung dürfte das trotz gegenteiligen Beteuerungen latente Misstrauen zum Ausdruck kommen,

19 Vgl. das Dossier CH-BAR#E6100C#2003/394#64* (972.19). Finanzminister Erkin Bokibojew traf am 23. September 1993 in Bern mit Bundesrat Stich, dem Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, sowie dem Präsidenten der Schweizerischen Nationalbank, Markus Lusser, zusammen, vgl. dodis.ch/65176.

20 Zur schweizerischen Haltung angesichts der armenischen Offensive gegen Aserbajdschan vgl. die Notiz des stv. Chefs der Politischen Abteilung I, Daniel Woker, an den Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, vom 7. April 1993, dodis.ch/65813. Vgl. auch die thematische Zusammenstellung Bergkarabachkonflikt (1988–1994), dodis.ch/T2190.

21 Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E2025A#2002/145#6308* (t.816-12(01)).

22 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 51, dodis.ch/60694, sowie die thematische Zusammenstellung Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit den GUS-Staaten, dodis.ch/T2010.

23 Der schweizerische Botschafter in Moskau, Jean-Pierre Ritter, hatte bereits im Juli 1992 in Aschabad sein Beglaubigungsschreiben überreicht, vgl. dodis.ch/61106. Botschafter Ritter blieb weiterhin für Turkmenistan akkreditiert.

Usbekistan könnte eine Politik der regionalen Integration in Richtung eines gemeinsamen Turkestan verfolgen.²⁴

24 *Im von Eric Martin verfassten Wochentelex-Beitrag folgt an dieser Stelle noch ein Kommentar: «Mit der Aufnahme dieser drei zentralasiatischen Republiken sowie von Aserbaidschan in ihre Stimmrechtsgruppe hat die Schweiz keine leichte Aufgabe übernommen. Von einer demokratischen und marktwirtschaftlichen Ordnung sind zumindest Usbekistan und Turkmenistan meilenweit entfernt. Auch mit der Respektierung der Menschenrechte dürfte es in diesen beiden Republiken hapern. Inwiefern die Schweiz der Aufgabe, die sie in diesen Ländern übernommen hat, gerecht werden und die Erwartungen erfüllen kann, wird sich noch weisen müssen. Auf jeden Fall hat Bundesrat Stich mit seiner Delegation in dieser Weltgegend aussenpolitische Präsenz markiert.» Vgl. dodis.ch/61173.*

16

dodis.ch/64861

*Notiz des Integrationsbüros EDA/EVD zuhanden
der Geschäftsprüfungskommission des Ständerats¹*

STÄNDERAT GPK: EWR-INFORMATIONEN- UND AUFKLÄRUNGSKAMPAGNE

Bern, 20. April 1993

Frage 1a) Welche Ziele sind – belegbar – erreicht worden, welche wurden verfehlt?

Die Informations- und Aufklärungstätigkeit des Integrationsbüros EDA/EVD im Hinblick auf die EWR-Abstimmung vom 6. Dezember 1992² wurde von Beginn weg mit dem Instrument einer unabhängigen, aussenstehenden Erfolgskontrolle ausgestattet.³ Die gesamte Phase der Informationstätigkeit wurde durch das GfS-Forschungsinstitut, Bern, unter der Leitung von Claude Longchamp demoskopisch begleitet. Zu diesem Zweck wurden ca. 3,5% des Informationskredites von 5,9 Mio. Franken (Fr. 200 000.–) eingesetzt. Die folgenden Aussagen stützen sich

1 CH-BAR#E1050.7A#1999/272#118* (122). *Diese Notiz wurde von Roland Bless von der Sektion Information des Integrationsbüros EDA/EVD verfasst. Sie wurde am 26. April 1993 mit einem vom Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, und vom Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, unterzeichneten Begleitschreiben an die Geschäftsprüfungskommission des Ständerats (GPK-S) übermittelt, vgl. das Faksimile dodis.ch/64861. Das Thema EWR-Informations- und Aufklärungskampagne war für die Sitzung der GPK-S vom 6. Mai 1993 zur Diskussion des Geschäftsberichts des EDA traktandiert. Die GPK-S zeigte sich vom Inhalt der Notiz befriedigt und das Thema wurde nicht weiter diskutiert, vgl. das Protokoll der Sitzung der GPK-S vom 6. Mai 1993, CH-BAR#E1050.7A#1995/182#225* (421).*

2 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Abstimmung über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), dodis.ch/T2163.

3 Zur Kampagne vgl. die Notiz des Integrationsbüros EDA/EVD vom 30. Juli 1992 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 1649 vom 9. September 1992, DDS 1992, Dok. 30, dodis.ch/60896.

auf diese Forschungsergebnisse,⁴ die Ergebnisse der Nachbefragung zur Abstimmung (Vox-Analyse)⁵ und die Erfahrungen des Integrationsbüros EDA/EVD.⁶

Zielsetzung der Informationstätigkeit

Das Ziel der Informationstätigkeit des Integrationsbüros EDA/EVD war zweigeteilt: einerseits die Kenntnisse in der schweizerischen Bevölkerung zu Geschichte, Funktion und Organisation(en) der europäischen Integration zu verbessern und andererseits das EWR-Abkommen in seinen Auswirkungen, seiner Funktionsweise und seiner Bedeutung für die Schweiz zu erklären. Dabei wurde neben dem rechtlich vorgegebenen Rahmen der faktuellen und objektiven Information auch festgelegt, dass die EWR-Information als Hol-Schuld zu konzipieren sei. Das heisst, Informationswilligen wurde ein breites Angebot an Informationsleistungen zur Verfügung gestellt, die Initiative zur Anforderung der Information musste aber vom Benutzer ausgehen.⁷ Information als Bringschuld von Bundesrat und Verwaltung wurde einzig im üblichen Rahmen der Erläuterungen des Bundesrates an alle Stimmberechtigten verteilt.

Erreichte und nicht erreichte Ziele

Die Informationstätigkeit von Bundesrat und Verwaltung kann nicht losgelöst von den übrigen Informationsanstrengungen beurteilt werden, da auch Parlament, Parteien, Presse, Komitees usw. einen gewichtigen Beitrag zur Informationsvermittlung beigetragen haben.

Die Informiertheit der Stimmberechtigten konnte im Vorfeld der Abstimmung eindeutig gesteigert werden und erreichte einen vergleichsweise hohen Stand. Von 10 Stimmberechtigten bezeichneten sich 3 als gut, 2 als mittelmässig, 4 als rudimentär, aber ausreichend und 1 als ungenügend informiert. Die für die Informationstätigkeit relativ kurze zur Verfügung stehende Zeit reichte zwar aus, eine erhöhte Vertrautheit mit der Materie zu erzielen, jedoch kaum, um eine prinzipielle und strukturelle Verbesserung des Informationssockels zu Fragen der europäischen Integration zu erreichen. Nachdem gemäss Vox-Analyse der Informationsstand direkt positiv mit dem Stimmverhalten korrelierte, erwies sich somit der Zeitfaktor als Hindernis.

Die allgemeine Mediennutzung war sehr intensiv und erreichte für Volksabstimmungen Spitzenwerte. Die Akzeptanz der eingesetzten Mittel war mehrheitlich gegeben.

Nicht in ausreichendem Masse konnte hingegen die eigentliche Informationsarbeit des Bundes von der Abstimmungskampagne getrennt werden, insbesondere in zeitlicher Hinsicht. Dies mag an der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit gelegen haben, jedoch auch daran, dass die Erwartungshaltung an die Informati-

4 Claude Longchamp: Evaluierung der bundeseigenen EWR-Informationskampagne. Schlussbericht. GfS. Bern 1993.

5 Hanspeter Kriesi, Claude Longchamp, Florence Passy, und Pascal Sciarini: Analyse der eidg. Abstimmung vom 6. Dezember 1992, VOX-Analyse Nr. 47, GfS und DSP, Adliswil 1993. Vgl. dazu auch die Beurteilung der VOX-Analyse durch das Integrationsbüro EDA/EVD in der Beilage des BR-Prot. Nr. 1305 vom 30. Juni 1993, dodis.ch/64248.

6 Vgl. die Notiz des Integrationsbüros EDA/EVD vom 11. Dezember 1992, dodis.ch/63244.

7 Für eine Auflistung der zahlreichen Informationsangebote vgl. DDS 1992, Dok. 30, dodis.ch/60896, Punkt 4.

onstätigkeit des Bundes relativ hoch gewesen ist. Die vorbereitende und korrigierende Wirkung der Informationstätigkeit ist deswegen beschränkt geblieben. Die vor allem in der Deutschschweiz starke Skepsis gegenüber dem EWR-Abkommen führte dazu, dass die Information oft reaktiv eingesetzt werden musste.

Insgesamt kann die Informationsleistung innerhalb des rechtlich und politisch vorgegebenen Rahmens als gelungen bezeichnet werden.

Frage 1b) Welche Mittel erwiesen sich als wirkungsvoll, welche gingen daneben?

Insgesamt erreichten die eingesetzten Mittel nicht den Bekanntheitsgrad etwa der Erläuterungen des Bundesrates,⁸ was mit dem gewählten Verteilprinzip in Zusammenhang steht. Dennoch haben einige Informationsmittel einen vergleichsweise hohen, bis sehr hohen Bekanntheitsgrad erreicht, was bei der gewählten passiven Distributionsweise eine unabdingbare Voraussetzung für die Nutzung der Informationsmittel war.

Die nachfolgende Tabelle gibt weitere Anhaltspunkte:

Informationsmittel	Kenntnis	Nutzung	Bewertung		
			pos.	neutr.	neg.
Angaben in % Stimmberechtigter					
Bundesbüchlein	52	22	46	24	13
EWR-Briefkasten «Blick»*	27	7	42	33	12
Der Schweiz. Weg					
in die europ. Zukunft ⁹	24	6	63	35	00
Europa mit der Schweiz	20	6	59	24	05
Ausstellung	22	5	45	35	03
Die Schweiz in Europa ¹⁰	17	4	50	37	07
Europa-Telefon	34	4	46	35	12
EWR-Praktisch	10	3	75	10	10
Diskette	10	2	77	08	08

Quelle: GfS, Wirkung EWR-Informationskampagne;¹¹ *Bemerkung:* Die Angaben zum EWR-Briefkasten beziehen sich (sinnvollerweise) nur auf die deutschsprachige Schweiz.

Eine qualitative Bewertung ergibt eine relativ hohe Bekanntheit und eine beachtliche Nutzung des Europa-Telefons (155er Nummer).¹² Dieses Informationsmittel, wie vorher der Informationsstand an Publikumsmessen, erreichten eine vergleichsweise hohe Pressepublizität, was deren Nutzung erst ermöglichte. Die gedruckten Broschüren wurden zwar rege nachgefragt, blieben aber in der Bekanntheit etwas zurück. Die Vielfalt der angebotenen Broschüren erwies sich eher als zu gross, womit der Produktionsaufwand gemessen an der Verbreitung auf die Verhältnismässigkeit zu überprüfen ist. Die starke Konzentration der Informationstätigkeit auf die Broschürenform hat auch dazu geführt, dass die Nutzung vor allem von Interessierten im Erwerbsleben mit höherer als Grundschulbildung

8 Vgl. dodis.ch/66260.

9 Der schweizerische Weg in die Europäische Zukunft, herausgegeben vom Integrationsbüro EDA/EVD, Bern 1992.

10 Die Schweiz in Europa: gestern, heute, morgen, herausgegeben vom Integrationsbüro EDA/EVD, Bern 1992.

11 Vgl. *Anm. 4*.

12 Vgl. dazu dodis.ch/62988 und dodis.ch/61186.

ausging. Gegenstück zu diesen Informationsmitteln waren die Blick-Rubrik und die Ausstellung an Messen, die ein breites Publikum erreichten.

Die Akzeptanz der Informationstätigkeit des Bundes ergibt demoskopisch folgendes Bild:

Ausmass	Verteilung 1992/10 Angaben in % Stimmberechtigter
zu wenig	34
gerade recht	39
zu viel	17
unentschieden	07
keine Angabe	03

Quelle: GfS, Evaluierung EWR Informationskampagne

Frage 1c) Welche Schlüsse für das zukünftige europapolitische Informationskonzept sind gezogen worden?

Schlussfolgerungen für die Informationstätigkeit

Folgende Lehren scheinen uns für die zukünftige Europa-Information bedeutsam:

a) Verhandlungsphase¹³

– Bereits in der Verhandlungsphase wird das Image einer Vorlage definiert. Der EWR ist mit einem angeschlagenen Ruf aus den Verhandlungen hervorgegangen. Politische Bewertungen während der Verhandlungen oder der Einsatz der Presse als Druckmittel im Verhandlungsprozess sind im Lichte einer späteren Abstimmung mit Vorsicht vorzunehmen. Verhandlungsführung und Pressekontakte sollten deutlich getrennt werden.

b) Abstimmungskampagne¹⁴

– Informationskampagnen sind zeitlich und inhaltlich von Abstimmungskampagnen soweit möglich zu trennen. Die Information von Behördenseite sollte sehr zurückhaltend mit Werbemitteln umgehen, sofern nicht tatsächlich werberische Mittel eingesetzt werden dürfen. Die Informationstätigkeit des Integrationsbüros erhielt seitens der Gegner von Beginn weg den Stempel der Propaganda, ohne dass je propagandistische Mittel eingesetzt wurden.

– Im Abstimmungskampf wurde die EG in einem negativen Licht dargestellt (u. a. um dem EWR eine höhere Wertschätzung zu geben). Dieser Eindruck ist nach dem negativem EWR-Resultat kontraproduktiv, da alle derzeitigen Optionen der Integrationspolitik unter einer schlecht reputierten EG leiden.

– Die plakativen Aussagen der EWR-Gegner blieben relativ lange im Raum stehen.¹⁵ Plakative Pro-Argumente der Komitees kamen (zu) spät. Deshalb erschwerte eine hohe Erwartungshaltung die Informationstätigkeit des Bundes. Eine klare Aufgabenteilung zwischen Information (von Bundesseite) und Abstimmungspropaganda (der Pro- und Kontra-Komitees) war nicht zu erkennen.

13 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Verhandlungen EFTA-EWG über das EWR-Abkommen (1989–1991), dodis.ch/T1713.

14 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Abstimmung über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), dodis.ch/T2163.

15 Für die Argumente gegen den EWR vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2102.



Schulklassen aus der Romandie verbringen eine Skiwoche in Engelberg. Ein Jugendlicher hat bei der Ankunft am 18. Januar 1993 neben seiner Ausrüstung auch eine Europafahne geschultert, dodis.ch/66529 (CH-SNM LM-179953.2).

Weiteres Vorgehen in der Europa-Information

Auch die EWR-Gegner haben stets betont, dass sie nicht für eine isolierte, sondern für eine weltoffene Schweiz in Europa eintreten wollen. Ob wir es wollen oder nicht, die EG ist eine Realität, die die Schweiz umgibt und die sich laufend verändert. Die politischen Kräfte des Landes, insbesondere das Volk, haben Anspruch darauf, über diese Realität informiert zu werden. Der Bundesrat hat den Alleingang als politische Zukunft für die Schweiz ausgeschlossen und eine Politik angekündigt, die alle Optionen offen hält. Um diese Optionen beurteilen zu können, sollte die schweizerische Bevölkerung einen besseren Wissensstand über das europäische Umfeld haben.

Aus diesen Gründen hat der Bundesrat in seiner am 24. Februar 1993 publizierten Botschaft über das Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens¹⁶ das Integrationsbüro EDA/EVD in Zusammenarbeit mit der Konferenz der Informationsdienste beauftragt, im ersten Halbjahr 1993 ein Informationskonzept für die weitere Europa-Information auszuarbeiten.¹⁷

¹⁶ Vgl. dodis.ch/64684.

¹⁷ Notiz des Integrationsbüros EDA/EVD vom 1. Juni 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 1305 vom 30. Juni 1993, dodis.ch/64248.

dodis.ch/64610

*Entretiens du Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux,
l'Ambassadeur Imboden, à Rabat¹*

RAPPORT SUR LA MISSION ÉCONOMIQUE SUISSE
AU MAROC 27 MARS – 1^{ER} AVRIL 1993

Berne, 22 avril 1993

1. Cadre et programme de la mission

Une mission économique s'est rendue au Maroc (27.3.-1.4.1993) sous la présidence de l'Ambassadeur *Nicolas Imboden*, Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, et de Monsieur *François Habersaat*, membre du Comité du «Vorort» de l'Union suisse du commerce et de l'industrie. Cette délégation mixte comprenait une vingtaine de représentants de la Confédération et de divers secteurs de l'économie, en particulier de l'industrie des machines de la chimie, de l'horlogerie, de l'alimentation, des banques, de l'ingénierie et des services (voir liste de la délégation en annexe).² Les participants de la délégation comprenaient non seulement des industries exportatrices mais aussi des investisseurs parmi lesquels comptaient aussi bien des grandes firmes suisses ayant déjà investi au Maroc que des firmes poursuivant de nouveaux projets.

Le message que la Suisse a apporté au Maroc est sa volonté de rester ouverte sur le monde et en particulier sur le Maghreb et le Maroc, tout en ayant une vocation européenne de par sa situation géographique, son histoire et sa culture. A été relevée la communauté d'intérêt entre la Suisse et le Maroc à un système multilatéral contractuel, à la conclusion rapide de l'Uruguay Round et à une politique de la CE la plus ouverte possible. A en outre été souligné l'intérêt de la Suisse à coopérer avec le Maroc dans le domaine des investissements, du transfert de technologie en particulier pour la protection de l'environnement, l'ingénierie et la formation. La Suisse a par ailleurs marqué sa volonté d'éviter une discrimination sur le marché marocain par la conclusion d'un accord de libre-échange entre le Maroc et la CE.

Le programme de visites (voir annexe)³ a pu compter sur le soutien efficace de notre représentation diplomatique et de la Chambre de commerce suisse au Maroc auxquelles la délégation suisse tient à exprimer ici ses vifs remerciements. Une visite de la nouvelle usine Nestlé à El Jadida (investissement de 67 mio FS) le dimanche 28 mars et une rencontre avec des représentants du Gouvernorat de Settat a permis une première impression des efforts de développement du Maroc.

1 CH-BAR#E7115A#2002/69#1322* (821). *Ce rapport est rédigé et signé par le Chef et la Cheffe suppléante de la Section Pays d'Afrique en développement de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, respectivement Rolf Gerber et Andréa Riemer. Une version raccourcie de ce rapport est publiée dans le télex hebdomadaire 15/93 du 12 avril 1993, cf. dodis.ch/64625.*

2 *Pour le programme et la liste complète de la mission, cf. le facsimilé dodis.ch/64610.*

3 *Cf. le facsimilé dodis.ch/64610.*

La délégation a été reçue par le *Premier Ministre Lamrani*, le *Ministre d'État des Affaires étrangères Filali*, le *Ministre des Finances Berrada*, le *Ministre du Commerce Extérieur, des Investissements étrangers et du Tourisme Abouyoub* ainsi que par le *Ministre des Travaux publics et de la Formation*,⁴ le *Ministre de la Santé publique*,⁵ le *Ministre de l'Énergie et des mines*,⁶ le *Secrétaire d'État pour l'Environnement*⁷ et par des *Directeurs du Ministère du Commerce, de l'Industrie et de la Privatisation*,⁸ de la *Banque Al Maghrib*⁹ et de la *CGEM (Vorort marocain)*, *M. Bennani-Smires* et le *secteur privé marocain*.¹⁰ L'*Ambassadeur Imboden* a prononcé un discours le 29 mars sur la situation en Suisse et sa politique méditerranéenne et de coopération devant la *Chambre de Commerce suisse au Maroc*. L'*Ambassadeur Imboden* a signé le 31 mars une convention pour éviter la double imposition entre le Maroc et la Suisse avec le *Ministre des Finances Berrada*.¹¹

2. Principaux thèmes de discussion

(voir comptes rendus des entretiens en annexe)¹²

L'entretien d'une heure avec le *Premier Ministre Mohamed Karim Lamrani* qui a beaucoup d'admiration et de respect pour la Suisse a permis d'apprécier la détermination irréversible du Maroc de s'approcher davantage de l'Europe et de continuer sur le chemin de la démocratisation. Les principes de libéralisme et de tolérance sont solidement enracinés. Le rapprochement à la CE est la conséquence logique du développement.

L'entretien avec le *MAE Filali*, très intéressant, a permis de toucher des sujets non seulement politiques mais aussi économiques. Il a beaucoup été question des relations respectives avec la CE et le *Ministre Filali* a déclaré que son pays était engagé sur la voie de la démocratie.¹³

Le *Ministre des Finances Berrada* a pour sa part largement informé la délégation suisse sur les derniers développements économiques au Maroc et il a été fait un tour d'horizon des relations bilatérales.¹⁴ La signature de l'accord pour éviter la double-imposition entre le Maroc et la Suisse, élément-clé pour attirer des investissements étrangers, a constitué une partie importante de l'entretien. La délégation

4 *Mohamed Kabbaj*.

5 *Abderrahim Harouchi*.

6 *Driss Alaoui M'Dhagri*.

7 *Chaouki Serghini*.

8 *Lahcen Benomar*.

9 *Ahmed Bennani*.

10 *Pour les notices de chaque entretien et les aide-mémoires afférents, cf. le dossier CH-BAR# E7115A#2002/69#1322* (821)*.

11 *Convention de double imposition avec le Maroc, cf. RO, 1996, pp. 1419–1436. Cf. aussi le Message concernant une convention de double imposition avec le Maroc du 12 mai 1993, dodis.ch/64686*.

12 *Pour les notices de chaque entretien et les aide-mémoires afférents, cf. le dossier CH-BAR# E7115A#2002/69#1322* (821)*.

13 *Cf. dodis.ch/65601*.

14 *Sur les relations bilatérales avec le Maroc, cf. la notice de la Division politique II du DFAE du 8 février 1993, dodis.ch/66320*.

suisse a pu attirer l'attention du Ministre sur les droits des produits horlogers et a remis un aide-mémoire à ce sujet ainsi que sur les droits des filés synthétiques.¹⁵

Avec le Ministre du *Commerce extérieur, des Investissements et du Tourisme Abouyoub*, il a été question de l'accord de libre-échange que le Maroc envisage de conclure avec la CE et son incidence sur la Suisse. La Suisse a marqué sa volonté d'éviter d'être discriminée. Le Ministre Abouyoub souhaite développer les relations économiques avec la Suisse et a encouragé le secteur privé à devenir plus actif. La délégation suisse a présenté les objectifs de la mission et le cadre des relations bilatérales et ses perspectives. Elle a remis au Ministre un aide-mémoire sur la coopération industrielle et le transfert de technologie (coopération avec l'ONUDI), sur la promotion des exportations du Maroc vers la Suisse (rôle de l'OSEC) ainsi que sur le problème du trafic de perfectionnement passif du textile qui a été brièvement évoqué.

Avec le Ministre des *Travaux Publics et de la Formation professionnelle, Kabbaj*, il a surtout été question du programme de développement des infrastructures du Maroc, des possibilités (inexistantes actuellement) de financement de projets par la Suisse et de la formation. Le Ministre Kabbaj souhaite élargir ce domaine de coopération et souhaite la conclusion d'un accord sur l'échange de stagiaires. Un aide-mémoire sur les programmes de formation existant lui a été remis ainsi qu'un aide-mémoire sur les contributions de l'industrie suisse en matière de protection de l'environnement ainsi que sur l'ingénierie des barrages.

L'entretien avec le *Ministre de la Santé publique*¹⁶ a permis un aperçu global des besoins énormes du Maroc – tant matériels que financiers – dans le domaine de la santé pour satisfaire une population grandissante moderne. L'occasion s'est présentée pour offrir les prestations de services suisses.

L'échange de vues avec le *Ministre de l'énergie et des mines*¹⁷ visait surtout à recueillir de l'information sur les plans de réalisation de la production de l'énergie et sur l'avancement du projet du gazoduc Maghreb-Europe.

Les entretiens au *Sous-Secrétariat d'État chargé de l'Environnement*¹⁸ ont démontré avec toute clarté les problèmes de la protection de l'environnement dans un pays en développement (cadre légal à établir, coûts énormes, etc.).

L'entretien avec *M. Benomar, Directeur au Ministère du Commerce, de l'Industrie et de la Privatisation* a été très intéressant et complet. Il a permis à la délégation suisse de se faire une idée sur la situation économique du Maroc, sur son parc industriel et sur l'important programme de privatisation engagé par le Maroc et intéressant particulièrement l'économie suisse. Il a aussi été l'occasion d'attirer l'attention des autorités marocaines sur le problème des contrefaçons horlogères et de lui remettre un aide-mémoire à ce sujet. Ont aussi été remis des aide-mémoires sur la coopération industrielle et le transfert de technologie et sur le problème du trafic de perfectionnement passif du textile.¹⁹

La visite au *Directeur du Département des Études de la Banque Al Maghrib, M. Bennani*, a permis à la délégation suisse de se faire une idée très complète sur la

15 Pour l'entretien et les aide-mémoires, cf. dodis.ch/65602.

16 Abderrahim Harouchi.

17 Driss Alaoui M'Daghri.

18 Chaouki Serghini.

19 Pour l'entretien et les aide-mémoires, cf. dodis.ch/65974.

situation économique et financière récente du Maroc et sur son secteur bancaire. La Banque Al Maghrib souhaite une coopération accrue avec la BNS.

La rencontre avec *M. Bennani-Smires, Président de la CGEM* a permis d'établir des contacts entre secteur privé marocain et suisse et a été l'occasion d'obtenir des informations sur les opportunités d'affaires au Maroc.

3. *Appréciation d'ensemble*

Après la visite de M. Jacques Delors, Président de la Commission de la CE, fin février 1993, et la fin du Ramadan, le moment de cette mission était particulièrement bien choisi. La délégation a été frappée par le capital de sympathie existant à son égard et par l'excellente réputation dont bénéficient l'industrie et les agents économiques suisses au Maroc. Le dialogue avec les autorités marocaines a été marqué par sa qualité, une grande ouverture et une franchise exceptionnelle. La délégation suisse a pu constater la capacité et la volonté du Maroc de maîtriser sa situation économique et financière. Des progrès incontestables ont été réalisés dans le domaine de l'ouverture de la politique commerciale, des investissements et des changes avec l'introduction de la convertibilité partielle du Dirham et la constitution de réserves de changes suffisantes malgré le contexte difficile caractérisé par la sécheresse faisant souffrir le secteur agricole marocain. Sur la plan politique aussi, le Maroc est décidé d'aller de l'avant dans le sens de la démocratisation: «la démocratie, le pluralisme et l'économie de marché vont de pair» (Ministre d'État Filali).²⁰

Le Maroc est décidé à se rattacher à l'Europe, c'est-à-dire à la CE.²¹ Son attitude envers l'UMA et ses voisins en général est plutôt mitigée.²² Ses moyens pour s'approcher de l'Europe sont l'alignement de sa politique économique et sa législation interne à celle de la CE et la coopération basée sur le partenariat, c'est-à-dire l'investissement et le transfert de technologie par le secteur privé.

Le Maroc veut une coopération bilatérale accrue. En tant que petit pays non menaçant avec une haute technologie et une économie performante la Suisse est considérée comme un exemple à suivre et un partenaire idéal. L'existence d'un accord pour éviter la double-imposition contribuera à favoriser les investissements suisses au Maroc.

La couverture de la mission dans la presse et la télévision locale a été extrêmement large. Plus de trente-cinq articles sont parus dans sept journaux marocains dans un laps de temps de dix jours.²³ La conférence de presse à la fin de la mission, le fait que le Premier Ministre ait reçu la délégation et la préparation d'un dossier de presse y ont beaucoup contribué.

20 À ce sujet, cf. aussi la notice du Chef de la Section des droits de l'homme de la Direction du droit international public (DDIP) du DFAE, Jean-Daniel Vigny, du 23 mars 1993, dodis.ch/64719.

21 Cf. à ce propos la notice de l'Ambassadeur de Suisse à Tunis, Luciano Mordasini, du 4 novembre 1992, dodis.ch/62179, ainsi que la notice du Secrétariat politique du DFAE du 1^{er} février 1993 sur le Maghreb et l'AELE, dodis.ch/62178.

22 Cf. le rapport politique N° 8 de l'Ambassadeur de Suisse à Rabat, Gérard Franel, du 24 mai 1993, dodis.ch/65975.

23 Pour les coupures de presse sur la mission économique mixte, cf. le dossier CH-BAR#E7115A#2002/69#1322* (821).

4. *Follow up*

Sur la base des discussions, les points ci-après méritent d'être suivis:²⁴

- veiller à ce que l'accord pour éviter la double imposition soit ratifié le plus rapidement possible une fois que le parlement marocain est en place
- suivre évolution des négociations de l'accord de libre-échange entre la CE et le Maroc et incidences sur la Suisse
- éventuelle coordination avec le Maroc dans le cadre des négociations de l'UR du GATT
- poursuivre proposition du MAE Filali de la visite d'une délégation du secteur privé marocain en Suisse
- coopération industrielle et transfert de technologie (coopération avec ONUDI) à suivre
- examiner possibilités d'échanges dans le secteur bancaire (BNS)
- poursuivre la demande marocaine pour la conclusion d'un accord d'échanges de stagiaires (OFIAMT)
- envoyer législation et règlements au Maroc ayant trait à la protection de l'environnement ainsi que documentation sur l'enseignement à l'EPFL dans le domaine de l'environnement
- envoyer documentation sur dispensaires mobiles et équipements d'hôpitaux suisses au Ministre de la Santé publique (déjà fait)
- se renseigner auprès des membres de la délégation suisse sur le suivi qu'ils ont accordé à titre individuel à cette mission
- poursuite des contacts personnels lors des visites fréquentes des officiels marocains en Suisse.

²⁴ Sur le suivi de la mission économique suisse, cf. la notice de l'Ambassadeur Imboden du 20 septembre 1993, dodis.ch/65600.

dodis.ch/65115

La Capa del DFI, Consigliera federale Dreifuss, al Ministro italiano dell'Università e della ricerca scientifica tecnologica, Fontana¹

[PROGRAMMI DI RICERCA DELLA CE]

Berna, 26 aprile 1993

Dall'inizio d'aprile, quale responsabile del Dipartimento federale dell'interno, risulta tra le mie competenze anche la politica relativa alla ricerca; mi permetto così di cogliere l'occasione di questo nostro primo contatto per potere sottoporLe un problema che sta particolarmente a cuore al mio Paese, ossia la partecipazione della Svizzera ai programmi di ricerca e di formazione della Comunità europea.²

Secondo quanto è stato comunicato dal ministro danese della ricerca Svend Bergstein e dal Commissario della CE prof. Antonio Ruberti al mio collaboratore, il segretario di Stato Heinrich Ursprung, si parlerà della partecipazione svizzera ai programmi quadro di ricerca nella riunione dei ministri della ricerca della CE, che si terrà il 29 aprile.³ Le sarei particolarmente grata se in tale occasione volesse appoggiare la nostra causa.

Dal 1990, infatti, la piena e completa partecipazione ai programmi di ricerca della CE è uno scopo di prima priorità della politica di ricerca della Confederazione⁴ la cui importanza e la cui validità, per noi, restano immutate, nonostante l'esito negativo della votazione dello scorso 6 dicembre, sull'entrata nello

1 CH-BAR#E3371A#2002/64#655* (285.1-04). Questa lettera fu molto probabilmente redatta da *Timotheus Guldumann*, Capo del reparto economia ed esteri dello Stato maggiore dell'Aggrupamento per la scienza e la ricerca (ASR) del DFI, e firmata dalla Consigliera federale Ruth Dreifuss, Capa del DFI. La lettera venne indirizzata al Ministro italiano dell'Università e della ricerca scientifica tecnologica, *Alessandro Fontana*, e inviata per fax direttamente al Ministero il 26 aprile 1993. La lettera originale venne trasmessa tramite corriere diplomatico il 27 aprile. Poiché il numero di fax utilizzato dall'ASR non era corretto, la Consigliera dell'Ambasciata di Svizzera a Roma, *Maria Luisa Caroni*, consegnò la lettera originale della Consigliera Dreifuss «a mano» presso il Ministero il 27 aprile, cf. la lettera della Consigliera d'Ambasciata Caroni del 27 aprile 1993, CH-BAR#E3371A#2002/64#655* (285.1-04). In vista della riunione del Consiglio dei ministri del 29 aprile 1993, delle lettere identiche vennero inviate a tutti i ministri della ricerca degli Stati membri della CE, cf. dodis.ch/64815.

2 Cf. la compilazione tematica Bilaterali I: Ricerca, dodis.ch/T2530.

3 Per la visita a Berna di Svend Bergstein, Ministro danese della ricerca e Presidente del Consiglio dei ministri della ricerca della CE, il 19 marzo 1993, cf. dodis.ch/64711, e per l'incontro del Direttore dell'ASR, il Segretario di Stato Heinrich Ursprung, con il Commissario della CE per la ricerca, Antonio Ruberti, il 26 marzo 1993, cf. dodis.ch/65871.

4 Cf. DDS 1992, doc. 36, dodis.ch/55890; l'appunto del capo sezione Guldumann dell'11 giugno 1991, dodis.ch/62112, e la risposta del Consiglio federale del 26 maggio 1993 all'interpellanza 93.3146 del Gruppo liberale democratico Programmi comunitari di ricerca e istruzione 1993-1996. Partecipazione della Svizzera del 18 marzo 1993, dodis.ch/64713.

SEE.⁵ In occasione della seduta del Comitato misto di ricerca Svizzera CE, tenutasi lo scorso 3 marzo, la Commissione della CE ha accettato di esaminare la questione, coniano in proposito il termine di «piena associazione» (entière association).⁶ Il 26 marzo seguente il Prof. Ruberti ha informato il segretario di Stato Heinrich Ursprung che occorre concludere due accordi bilaterali affinché la Svizzera possa partecipare sia ai programmi di ricerca sia ai programmi di formazione della CE.⁷

Il segretario di Stato Heinrich Ursprung ha avuto modo di discutere i problemi della politica di ricerca anche durante contatti bilaterali con suoi omologhi. A tale scopo, il 17 marzo si è incontrato con il ministro francese Hubert Curien⁸ e il 18/19 marzo col ministro danese Svend Bergstein.⁹ Ulteriori contatti sono stati presi, il 14 aprile, col segretario di Stato britannico Robert Jackson e con il ministro irlandese Seamus Brennan,¹⁰ nonché con il ministro Vassilios Kontoyannopoulos, il 5 aprile ad Atene,¹¹ e con il ministro belga della ricerca, Jean-Maurice Dehousse, il 16 aprile.¹² Incontri analoghi hanno avuto luogo il 19 aprile, con il segretario di Stato Elias Fereres a Madrid,¹³ e il giorno seguente col ministro portoghese della pianificazione, Valente de Oliveira, a Bruxelles.¹⁴

In quasi tutti i suddetti colloqui, in vista della discussione del 28 aprile, al Prof. Ursprung è stato assicurato il chiaro appoggio al dossier svizzero. Nonostante alcuni singoli interlocutori abbiano accennato alle implicazioni che la collaborazione scientifica può supporre con altri ambiti di cooperazione con la Svizzera, nessuno degli interlocutori ha messo in dubbio il fatto che sia nell'interesse di tutti una partecipazione attiva della Svizzera allo spazio europeo di ricerca.¹⁵

Alla luce dei colloqui avuti dal segretario di Stato Ursprung sia coi rappresentanti della Commissione della CE sia con i Suoi omologhi nella CE, mi permetto di sperare sul Suo appoggio alla prossima riunione del Consiglio dei ministri della ricerca. L'attitudine positiva del Consiglio in questo primo dibattito implicherebbe, infatti, di intraprendere molto presto i primi passi verso la partecipazione al quarto programma-quadro di ricerca. A tal fine sarebbe di grande utilità che, prosimamente, nell'ambito del Comitato di ricerca misto la Commissione preparasse

5 Cf. il Messaggio concernente il finanziamento della partecipazione della Svizzera ai programmi di ricerca e di formazione delle Comunità europee 1993-1996 del 20 maggio 1992, dodis.ch/60805, e la compilazione tematica Votazioni sullo Spazio economico europeo (SEE) (1992), dodis.ch/T2163.

6 Cf. dodis.ch/64797 e dodis.ch/64712.

7 Cf. dodis.ch/65871.

8 Cf. dodis.ch/66081.

9 Cf. dodis.ch/64711.

10 Cf. dodis.ch/64710.

11 Cf. dodis.ch/65935.

12 Cf. dodis.ch/66112.

13 Cf. dodis.ch/64718.

14 Cf. il dossier CH-BAR#E3371A#2002/64#671* (285.1-07).

15 Nella riunione del Consiglio dei ministri della ricerca della CE del 29 aprile 1993, nel quale i ministri, nonostante l'atteggiamento sostanzialmente positivo nei confronti della richiesta svizzera, annunciarono che la conclusione di un accordo bilaterale nel settore della ricerca prima dell'entrata in vigore dello SEE e di una revisione generale delle relazioni bilaterali tra la Svizzera e la CE era fuori questione, cf. dodis.ch/66085. Per i risultati delle azioni intraprese dalla Svizzera e gli sviluppi successivi, cf. l'appunto dell'ASR del 21 maggio 1993, dodis.ch/65940.



Il capo del DFI, il Consigliere federale Flavio Cotti (a sinistra), riceve il Ministro danese della ricerca, Svend Bergstein, il 19 marzo 1993 a Berna, dodis.ch/66531 (CH-SNM LM-179937.5).

con la Svizzera i principi di un corrispondente accordo, che figurino in seguito tra i tractanda ufficiali della seduta del Consiglio del 30 giugno.¹⁶

In vista della riunione del 29 aprile, mi permetto di proporre che il segretario di Stato Ursprung si metta a Sua disposizione per eventuali ulteriori domande, prendendo contatto telefonicamente con Lei nei prossimi giorni. A tal scopo, la segreteria del segretario di Stato prenderà contatto col Suo Consigliere diplomatico, Ministro Mario Bova.

¹⁶ Per un resoconto sulla riunione del comitato misto di ricerca CE-Svizzera a Bruxelles il 16 giugno 1993, cf. dodis.ch/65196, e sulla riunione dei ministri della ricerca della CE del 30 giugno 1993, cf. dodis.ch/66261.

dodis.ch/64047

Extrait

Rapport de fin de mission de l'Ambassadeur de Suisse à Washington, Brunner¹

RAPPORT DE FIN DE MISSION

Washington D. C., 28 avril 1993

I. Introduction

Au cours de ces quatre dernières années, le paysage politique américain s'est sensiblement modifié, d'une part, en raison de la fin de la guerre froide, et de l'autre, qui en est en quelque sorte son corollaire, de la priorité que met la nouvelle Administration américaine à se pencher sur les problèmes internes du pays (relance économique, conflits sociaux, crise culturelle, problèmes d'infrastructure, de l'environnement, du déficit budgétaire et de l'assurance médicale).

Le nouveau Président,² qui a été élu à la fin de l'année dernière, est le reflet et la conséquence de ce changement des priorités, qui correspond d'ailleurs également à un changement de génération. Qu'est-ce que cela signifie pour le reste du monde, pour l'Europe et pour la Suisse? Les engagements internationaux des États-Unis seront maintenus, mais à des niveaux militaires nettement inférieurs que par le passé. D'autre part, en politique étrangère, l'accent sera mis sur la solution de problèmes régionaux lancinants (Proche-Orient, Yougoslavie, etc.). La seule question qui se pose, c'est de savoir dans quelle mesure les États-Unis seront prêts à user de la force dans ces conflits régionaux. La question reste ouverte et cela dépendra, en large partie aussi, de la volonté des alliés européens des États-Unis et du Japon à participer, d'une façon substantielle, à toutes opérations qui nécessitent un recours à la force.

En politique intérieure, les priorités sont celles que je signalais plus haut, mais pour arriver à réaliser des changements dans tous ces domaines, il faut la coopération du Congrès et aussi des Républicains qui la monnayeront chère. Les principaux changements toutefois que cette Administration a apportés, c'est dans la composition de sa propre équipe où le Président a tenu à ce que le pays, dans sa diversité ethnique, régionale et sexuelle, soit représenté d'une façon correcte et proportionnée.³ Le mot révolution culturelle, s'il n'avait pas été galvaudé, serait de mise pour caractériser ces changements apportés dans l'équipe gouvernante du pays. En un mot, l'Amérique n'est plus gouvernée par une coalition plutôt conformiste des WASP (White anglo-saxon protestant), d'Américains d'origine italienne et juive.

1 CH-BAR#E2024B#2002/7#1809* (a.721.81). *Ce rapport de fin de mission est rédigé par l'Ambassadeur de Suisse à Washington, Edouard Brunner. Le rapport est envoyé le 28 avril 1993 avec une lettre d'accompagnement signée par l'Ambassadeur Brunner à la Direction administrative et du service extérieur du DFAE, qui en vise la réception le 7 mai 1993. Un exemplaire est ensuite transmis au Chef de la Division administrative, Kurt Höchner, ainsi qu'à la Division politique I.*

2 Bill Clinton.

3 Cf. la notice «Bill Clinton et les femmes...: les siennes et les autres» de l'Ambassade de Suisse à Washington du 15 décembre 1992, dodis.ch/61253, ainsi que le supplément du 30 décembre 1992, dodis.ch/61085.



Portrait d'Edouard Brunner, Ambassadeur de Suisse à Washington dès février 1989, puis à Paris dès mai 1993, et envoyé spécial du Secrétaire général de l'ONU en Géorgie, dodis.ch/66530 (CH-SNM LM-179472.11).

C'est une administration bigarrée à l'image du pays. Cette Amérique nouvelle va tenter l'intégration de ces groupes disparates, intégration qui sera plus difficile que lorsque qu'il s'agissait seulement d'intégrer des groupes différents mais provenant majoritairement d'Europe. Ces changements des années 90 sont aussi révolutionnaires pour l'Amérique qu'était le New Deal du Président Roosevelt en 1932.

C'est dans la mesure même où les problèmes de politique extérieure ne viendront pas déranger ses plans que le Président Clinton pourra effectuer sa révolution, mais il n'est pas certain que le monde et ses problèmes pourront le laisser indifférent. L'opinion publique américaine a cela de particulier qu'elle agit comme élément de pression sur son gouvernement lorsque des images et des situations internationales deviennent intolérables à regarder sur les écrans de télévision. Qu'il s'agisse de compassion ou de solidarité, il est bon qu'un grand pays comme les États-Unis puisse être mu de cette façon car, en définitive, la guerre du Golfe⁴ d'un côté et la Yougoslavie⁵ de l'autre ont prouvé, que sans leadership américain dans le

4 Cf. la compilation thématique Crise du Golfe (1990–1991), dodis.ch/T1673.

5 Cf. DDS 1993, doc. 46, dodis.ch/65096, et la compilation thématique Guerres de Yougoslavie (1991–2001), dodis.ch/T1915.

monde, l'Europe et le Japon étaient incapables de faire face à leurs responsabilités internationales et à imaginer des solutions à des problèmes qui nécessairement doivent comporter un élément de contrainte.

Pour l'Europe et pour la Suisse, les États-Unis restent un pays allié ou ami, mais sans complaisance et sans que notre continent soit favorisé comme il l'a été par le passé par rapport à d'autres. Bien au contraire, notre prospérité, un certain protectionnisme commercial, une absence de volonté de cette Europe occidentale riche et prospère, de faire un peu plus et un peu mieux dans ses responsabilités internationales est de plus en plus critiqué ici.

L'utilité internationale de la Suisse qui était manifeste pour les Américains pendant la guerre froide⁶ comme lieu de rencontre,⁷ comme pays pouvant, comme dans le cadre de la CSCE, jouer un rôle pour formuler des compromis⁸ et aussi comme un pays pouvant représenter les États-Unis dans les États avec lesquels ils avaient rompu leurs relations diplomatiques⁹ ou comme partenaire dans la lutte dans la défense des droits de l'homme, cette utilité-là a disparu. Il nous appartient de nous retrouver un rôle sur le plan international qui aille au-delà de la simple défense de nos intérêts nationaux. En un mot, de donner une signification politique, économique et humaine nouvelle au concept de neutralité et solidarité.

II. Économie et commerce

Au sujet des relations économiques bilatérales, je voudrais brièvement passer en revue les domaines suivants (les relations dans le domaine des transports aériens ainsi que les négociations en matière de double imposition sont traitées sous chiffre III):

- commerce
- investissements
- affaires bancaires
- Institutions de Bretton Woods.

On peut, dans l'ensemble, qualifier nos relations économiques bilatérales d'excellentes;¹⁰ cet adjectif s'applique également aux contacts que nous avons eus avec les Départements et les Agences de l'administration américaine. Cela ne signifie pas, cependant, que, pendant la durée de mon séjour à Washington, nos positions et celles des États-Unis sur nombre de dossiers économiques et financiers aient été identiques.

I. Commerce

Au cours de mes quatre années aux États-Unis, les relations dans le domaine des *négociations commerciales multilatérales* – le cycle de l'Uruguay du GATT – ont été caractérisées par une collaboration intense en vue d'aboutir à une conclu-

6 Cf. DDS, vol. 27, doc. 91, dodis.ch/49330.

7 Cf. par exemple les compilations thématiques Sommet de Genève (1955), dodis.ch/T1589, et Sommet de Genève (1985), dodis.ch/T1843.

8 Cf. notamment la compilation thématique Négociations de la CSCE à Helsinki et Genève (1972–1975), dodis.ch/T1409.

9 La Suisse représente les intérêts des États-Unis à Cuba et en Iran, pour Cuba cf. la compilation dodis.ch/C1587.

10 Pour un aperçu des relations économiques de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP du 20 novembre 1991, cf. dodis.ch/58032.

sion satisfaisante du cycle.¹¹ Depuis l'année dernière, toutefois, cette collaboration a marqué le pas, en raison notamment de l'intensification du dialogue et des contacts bilatéraux entre les États-Unis et la Commission des CE. Si les négociations devaient reprendre sérieusement, il n'est pas exclu que la Suisse puisse retrouver son rôle d'intermédiaire.

Nos *relations commerciales bilatérales* avec les États-Unis ont été très bonnes; nous avons eu à affronter quelques problèmes mineurs qui ont généralement pu trouver une solution satisfaisante. En outre, la menace de l'année 1986 de nous obliger à souscrire à un accord «volontaire» d'auto-limitation des exportations de machines-outils vers les États-Unis ne s'est pas concrétisée.¹² En juin 1992, l'administration américaine nous a, en revanche, reproché de vendre certaines sortes de fromages industriels en-dessous du prix agréé.¹³ Les États-Unis nous ont alors menacés de mesures de rétorsion qui auraient affecté l'ensemble de nos exportations fromagères; une solution à ce problème a pu être rapidement trouvée.

Pour ce qui est de la *promotion des exportations*, une coordination accrue a été réalisée avec les cinq assistants stationnés auprès de nos Consulats généraux; une meilleure collaboration a également pu être établie avec l'OSEC et le Service de promotion des exportations de l'OFAEE.

Dans le domaine de *l'exportation et de la réexportation de matériel sensible*, les relations entre nos deux pays se sont renforcées et une coopération étroite existe à ce sujet. Au mois de mai 1991, la Suisse a été admise sur la liste des pays qui sont au bénéfice de la «licence générale» (GTC).¹⁴ Ainsi, pratiquement tous les produits industriels énumérés sur la liste du COCOM peuvent désormais être importés en Suisse au titre de la GTC. Cela assure, à l'avenir, l'accès de l'industrie suisse à la haute technologie américaine.

Il est arrivé que les États-Unis se livrent à des enquêtes sur les agissements de l'une ou de l'autre société suisse. Cela n'a toutefois pas eu d'influence négative sur les relations entre nos deux pays.

2. Investissements

Un grand nombre d'entreprises suisses sont implantées aux États-Unis et réalisent de très bonnes affaires dans un environnement qui, jusqu'ici, a été favorable aux investisseurs étrangers.¹⁵

Différents projets de loi susceptibles d'affecter les investissements étrangers aux États-Unis, ont été cependant introduits devant le Congrès; ces initiatives ont eu un succès mitigé car la relative hostilité d'un Congrès à majorité démocrate à l'égard des investisseurs étrangers a pu, en effet, être tempérée par une administration républicaine bienveillante à leur égard et par un Président qui a opposé son veto, en cas de nécessité.

11 Pour la collaboration de la Suisse avec les États-Unis dans le cadre du GATT cf. par exemple dodis.ch/65409. Sur la conclusion du GATT, cf. DDS 1993, doc. 60, dodis.ch/64443, et la compilation thématique Cycle de l'Uruguay (1986–1994), dodis.ch/T1419.

12 Cf. la notice de l'OFAEE du 15 décembre 1986, dodis.ch/65979.

13 Cf. le télex de l'Ambassade de Suisse à Washington du 15 juin 1992, dodis.ch/65980.

14 Cf. à ce sujet la lettre de l'OFAEE à l'Ambassade de Suisse à Paris du 4 juin 1991, dodis.ch/65989.

15 Cf. la notice de l'OFAEE du 20 novembre 1991, dodis.ch/58032.

Deux domaines ont été, en particulier, visés: celui de l'imposition des sociétés étrangères établies aux États-Unis, accusées de ne pas payer leur «fair share of taxes» («Rostenkowski-Gradison bill»)¹⁶ et celui de l'acquisition ou la prise de participations d'entreprises américaines par des sociétés étrangères que l'on souhaite rendre plus difficile («Exon-Florio amendment»)¹⁷. Certains milieux du Congrès estiment, en effet, que les États-Unis sont en train de brader leurs industries à leurs concurrents étrangers, en particulier japonais.

Avec l'élection d'un Président démocrate et la convergence politique entre l'administration et le Congrès, les entreprises étrangères en général et suisses en particulier établies aux États-Unis craignent désormais la mise en œuvre d'une politique plus dure à l'égard des sociétés étrangères, notamment dans le domaine fiscal. Les compagnies pharmaceutiques sont, pour leur part, préoccupées par les retombées probables de la réforme du système de santé entrepris sous la direction de Mme Clinton.¹⁸

3. *Affaires bancaires*

Au cours de l'année 1990, l'administration Bush a élaboré une série de propositions de réforme du système bancaire. Les éléments principaux de la réforme, à savoir l'introduction du système de banques universelles et la levée de l'interdiction du Interstate-Banking, ne pouvaient être contestés. Le projet de loi contenait, par contre, une disposition selon laquelle les banques étrangères ne pouvaient désormais exercer leurs activités aux États-Unis qu'à travers une filiale. Or, pour les banques suisses qui sont représentées aux États-Unis par des succursales, une telle disposition aurait non seulement occasionné des coûts supérieurs mais également rendu l'octroi de crédits dans les mêmes propositions qu'actuellement impossible car, en tant que filiales, elles ne pouvaient plus garantir leurs prêts par le capital-actions de leur maison mère en Suisse.¹⁹ En étroite collaboration avec les représentants de nos banques à New York, l'Association suisse des banquiers et les services de la Centrale, je suis intervenu à plusieurs reprises au cours de l'année 1991 auprès de représentants de l'administration et du Congrès afin que cette disposition soit levée.²⁰ L'Ambassade a également coordonné ses interventions avec d'autres Ambassades intéressées.²¹ Ces efforts ont été couronnés de succès et nous sommes parvenus à éviter l'introduction de cette réglementation discriminatoire.²²

16 Cf. la notice du Service économique et financier du DFAE sur les relations fiscales et d'investissement du 6 novembre 1992, dodis.ch/66008.

17 Cf. le rapport du Chef de la Section USA, Canada, Afrique du Sud de l'OFAEE, Georg Zubler, sur sa visite à Washington et New York du 10 au 19 décembre 1990, dodis.ch/58031.

18 Sur le rôle de l'épouse du Président des États-Unis, Hillary Clinton, cf. dodis.ch/57925.

19 Cf. la notice du Service économique et financier du 4 mars 1993, dodis.ch/66007.

20 Cf. par exemple le télex de l'Ambassade de Suisse à Washington du 23 mai 1991, dodis.ch/66010.

21 Par exemple, l'Ambassadeur Brunner transmet sa lettre du 28 octobre 1992 au Ministre des finances, Nicholas Brady, aux ambassades de Grande-Bretagne, des Pays-Bas, et de France à Washington ainsi qu'à la délégation de la Commission de la CE, cf. dodis.ch/66285.

22 Cf. le dossier CH-BAR#E2200.36#2001/71#567* (522.50).

4. Institutions de Bretton Woods

En 1989, le Conseil fédéral décidait l'adhésion de la Suisse aux Institutions de Bretton Woods.²³ Au cours de la négociation avec le FMI pour l'obtention d'un quota approprié, l'administration américaine, en l'occurrence le Département du Trésor, ne nous a pas ménagé son appui.²⁴ Au lendemain du résultat positif du référendum,²⁵ le secrétaire du Trésor Brady s'est, de surcroît, engagé, dans une lettre au Conseiller fédéral Stich, à nous soutenir dans nos efforts pour obtenir un siège au Conseil exécutif.²⁶ Le 3 août 1992, de façon tout à fait inattendue, son suppléant nous a cependant annoncé que la Suisse devait renoncer à briguer un siège, du moins pour la période électorale 1992–1994.²⁷ Notre refus à céder à cette injonction nous a mis dans une situation conflictuelle avec le Département du Trésor. C'est finalement grâce à l'appui de la Maison Blanche, où l'élément polonais a joué un rôle important, que nous sommes parvenus à nos fins, malgré une tentative de dernière minute du Trésor de nous court-circuiter.²⁸ Contrairement aux affirmations d'un certain quotidien suisse selon lequel nous aurions cassé beaucoup de vaisselle pour obtenir notre siège, nous n'avons dû payer aucun prix particulier et le Département du Trésor a accepté sa défaite sportivement.

III Affaires bilatérales à aspects juridiques

1. Entraide judiciaire en matière pénale

Un nouveau traité d'extradition a été signé le 14 novembre 1990.²⁹ Il a été approuvé par l'Assemblée fédérale.³⁰ Il doit encore être soumis au Sénat pour approbation.

La Cour Suprême a jugé que l'enlèvement sur territoire mexicain d'un ressortissant de ce pays, par les autorités américaines, n'était pas incompatible avec le traité d'extradition entre les États-Unis et le Mexique. Un aide-mémoire a été remis à l'Ambassadeur des États-Unis à Berne en septembre 1992, exprimant la préoccupation des autorités suisses.³¹

23 En 1989, le Conseil fédéral décide d'entamer des discussions exploratoires en vue d'une éventuelle adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods, cf. le PVCF N° 2417 du 20 décembre 1989, dodis.ch/55676. Cf. aussi la compilation thématique Adhésion aux Institutions de Bretton Woods, dodis.ch/T1721.

24 Cf. les notices de l'Ambassade de Suisse à Washington du 23 mars 1990 et 25 mai 1990, dodis.ch/55129 et dodis.ch/54919.

25 L'arrêt fédéral concernant l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods est adopté le 17 mai 1992 par 55,8% des voix, cf. FF 1992, V, p. 443.

26 La lettre du Ministre des finances Brady au Chef du DFF, le Conseiller fédéral Otto Stich, date en réalité du 24 avril 1992, soit avant la date de la votation, cf. dodis.ch/63808.

27 À propos du changement d'attitude des USA, cf. dodis.ch/62636.

28 Pour la question du siège suisse dans les conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale, cf. DDS 1992, doc. 41, dodis.ch/62733. Cf. aussi dodis.ch/62819 et dodis.ch/62931.

29 Pour le traité d'extradition du 14 novembre 1990, qui est entré en vigueur le 10 septembre 1997, cf. RO, 1997, pp. 2764–2772. Cf. aussi le Message concernant le traité d'extradition avec les États-Unis d'Amérique du 21 novembre 1990, dodis.ch/55156.

30 Le Conseil des États approuve le traité à l'unanimité le 21 mars 1991, le Conseil national le 21 juin 1991, cf. Bull. of. CE, 1991, II, p. 301, et Bull. of. CN, 1991, III, p. 1307.

31 Le 16 juin 1992, plusieurs membres du Conseil national écrivent à l'Ambassadeur des États-Unis à Berne, Joseph Gildenhorn, pour lui demander d'intervenir auprès des autorités américaines, cf. dodis.ch/66025.

L'administration américaine a rétrocedé aux autorités suisses une part des saisies opérées en Suisse dans des affaires de drogues, en signe de reconnaissance pour la qualité et la rapidité de l'entraide accordée.

La visite du Conseiller fédéral Arnold Koller à Washington du 25 au 30 mars 1992 a permis de faire le point au niveau ministériel.³² À cette occasion, l'idée a été lancée d'un mémorandum sur le stationnement dans les deux capitales d'agents responsables de la coopération dans la lutte contre le trafic illicite des stupéfiants.³³

Par ailleurs, les consultations régulières au niveau des experts ont contribué à maintenir un bon climat de collaboration.

Des échanges de vues ont eu lieu à Berne en août 1990 sur la question du blanchiment.³⁴ À la suite des mesures prises par les autorités suisses, l'administration américaine a renoncé à son projet de conclure avec notre pays un accord sur l'enregistrement de certaines transactions libellées en dollars. Le dialogue s'est poursuivi au sein du Groupe d'Action Financière Internationale (GAFI), institué dans le cadre du G-7.³⁵

2. *Entraide judiciaire en matière civile*

L'Ambassade a été amenée à intervenir dans un certain nombre de procès, impliquant notamment de grandes banques suisses, dans lesquels le juge américain était invité par l'une des parties à se procurer des éléments de preuves situés en Suisse au moyen de mesures unilatérales assorties, le cas échéant, d'une astreinte. L'Ambassade a fait valoir que l'obtention des preuves devait s'effectuer par la voie de l'entraide judiciaire (commissions rogatoires).

Dans le cadre d'une révision partielle des règles fédérales de procédure civile, un essai fut tenté de rédiger les notes interprétatives de l'article 26 d'une manière propre à élargir la compétence du juge américain de recourir à son seul droit national dans le domaine de l'obtention des preuves à l'étranger. L'Ambassade se joignit aux efforts visant à rétablir le statu quo ante, lequel prévalut finalement.³⁶

3. *Relations avec la Securities and Exchange Commission (SEC)*

À la suite d'interventions de l'Ambassade et du Service économique et financier, une grande banque suisse a obtenu la révision, en sa faveur, d'un jugement d'accord qui la soumettait à des règles particulières en ce qui concernait certaines transactions en bourse.³⁷

32 Cf. la note d'information du DFJP au Conseil fédéral du 5 avril 1992, dodis.ch/60727.

33 Cf. DDS 1993, doc. 55, dodis.ch/61948, et la compilation dodis.ch/C2305.

34 Cf. dodis.ch/56679.

35 Cf. DDS 1992, doc. 25, dodis.ch/61286.

36 Cf. la lettre de l'Ambassade de Suisse à Washington au Département d'État du 7 août 1992, CH-BAR#E2200.36#2001/71#500* (454.1).

37 L'Ambassadeur Brunner est intervenu auprès de la SEC par deux lettres du 9 octobre 1990 et du 24 juin 1991 afin que le «Consent Decree», qui limitait la Société de Banque Suisse dans ses opérations boursières, soit révisé. Le Chef du Service économique et financier, le Ministre Alexis Lautenberg, est intervenu lors de réunions avec la SEC, cf. la notice du Service économique et financier du 16 octobre 1991, dodis.ch/66580, et le dossier CH-BAR#E2200.36#2001/71#565* (522.44).

Des consultations ont eu lieu à Berne et à Washington au sujet de certaines affaires courantes. On s'achemine vers la conclusion d'un instrument concernant la coopération en matière d'infractions boursières autres que le délit d'initié.³⁸

4. Fiscalité

C'est surtout dans le domaine aérien que la prolifération d'impôts contraire aux engagements internationaux des États-Unis, a amené l'Ambassade à intervenir en conjonction avec d'autres États (Aphis Inspection User Fees, USTTA Fee, New York State Franchise Tax, New York City Tax).³⁹

En matière d'impôts sur les successions, la suppression discriminatoire de la déduction matrimoniale, dans les cas où le conjoint survivant n'est pas citoyen des États-Unis, a donné lieu à des démarches de l'Ambassade. Le Trésor a proposé la négociation d'un accord, offre repoussée par Berne, qui considère que cette législation est contraire à notre traité visant à éviter les doubles impositions.⁴⁰

La Suisse a déposé, à deux reprises, conjointement avec les États de la Communauté européenne et d'autres États, un *amicus curiae* brief attirant l'attention de la Cour Suprême sur l'importance, au plan international, d'un recours de la banque britannique Barclays visant à obtenir la rescision des règles californiennes en matière d'imposition unitaire des sociétés.⁴¹

La négociation d'un nouveau traité visant à éviter les doubles impositions n'a guère progressé.⁴² Les parties se sont rencontrées au niveau des experts à Washington.

IV. Aviation

Les délégations des deux pays se sont penchées sur diverses propositions relatives à la conclusion d'un accord aérien plus libéral, du type open skies, lors de deux sessions, en mai 1991 et en janvier 1992.⁴³ La situation du ground handling à l'aéroport de Zurich reste un obstacle non négligeable à la conclusion d'un tel accord.

L'accord existant, de 1945,⁴⁴ contient des éléments suffisamment libéraux pour permettre à Swissair de tirer avantage du City Program mis en place par l'administration Bush. Swissair a ainsi pu obtenir, dans le cadre de ce programme, deux nouvelles destinations hors-traité, à savoir Philadelphie, puis Washington.

L'Ambassade a été amenée, souvent en conjonction avec d'autres États, à faire connaître le point de vue de la Suisse en matière de divers projets de règlementa-

38 Cf. par exemple dodis.ch/59408. Pour d'autres consultations et les discussions sur un nouveau instrument de coopération, cf. le dossier CH-BAR#E2200.36#2001/71#564* (522.44).

39 Cf. le dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#4254* (B.34.12.7).

40 Cf. le dossier CH-BAR#E2200.36#2001/71#507* (461.20).

41 Deux *amicus curiae* brief sont remises à la Cour suprême le 27 août 1992 et le 22 avril 1993, cf. CH-BAR#E2010A#2001/161#4220* (B.34.11.0).

42 Cf. la lettre de l'Ambassade de Suisse à Washington à l'Administration des contributions du DFF du 20 décembre 1990, dodis.ch/56981.

43 Cf. les notices de l'Office fédéral de l'aviation civile du DETEC du 6 juin 1991 et du 30 janvier 1992, dodis.ch/57009 et dodis.ch/65990. Cf. aussi la compilation thématique *Traité Ciel ouvert*, dodis.ch/T1807.

44 Accord provisoire sur les lignes aériennes entre la Suisse et les États-Unis d'Amérique du 3 août 1945, RS, 1947, pp. 676-679.

tion préparés par la Federal Aviation Administration (drug testing, programmes de sécurité, passenger manifest information, etc).⁴⁵

Dans le cadre de sa politique de dérégulation du marché, l'administration sortante n'a pas reconduit le mémorandum conclu avec la Conférence européenne de l'Aviation civile relatif à la tarification sur l'Atlantique du Nord.⁴⁶ Par ailleurs, le Département de la Justice s'efforce de mettre fin à l'immunité anti-trust dont bénéficie l'IATA, ce qui exclurait les transporteurs aériens américains des conférences tarifaires.

V. Science et technologie

Bien que la récession ne soit pas restée sans effets sur la recherche et le développement (R+D) – les dépenses afférentes de l'industrie privée ont stagné ou ont même partiellement régressé – et bien que l'Europe et le Japon aient pu encore améliorer leur position, les États-Unis demeurent en tête de la R+D (150 milliards de \$ en 1992). Ils sont ainsi récemment repassés en tête dans le domaine des semi-conducteurs. Pour le Président Bush, et maintenant encore plus pour le Président Clinton, la politique du R+D compte quatre éléments prioritaires: 1. La recherche scientifique doit mieux correspondre aux nécessités socio-économiques de la société américaine. 2. L'État favorise la compétitivité économique en soutenant activement le développement de «technologies génériques». 3. Une place primordiale est conférée aux transferts de technologies prometteurs. 4. La R+D dans l'industrie des armements acquiert toujours plus un caractère «dual-use», et les nombreux laboratoires nationaux de recherche militaire devront se convertir à la recherche civile.

Les gros projets de recherche, comme la construction du super accélérateur de particules au Texas ou la station spatiale, ont été soumis aux coupes budgétaires du Congrès, avant tout en raison du déficit fédéral toujours croissant.

Certains projets de recherche internationaux auxquels la Suisse est associée, tels le Human Frontier Science Program (HFSP) et l'Intelligent Manufacturing Systems Program (IMS), actuellement dans sa phase pilote, rencontrent beaucoup d'intérêt aux USA, malgré l'attitude isolationniste qui se dessine dans le domaine technologique.

Les contacts entretenus avec les scientifiques suisses établis aux États-Unis ont permis de confirmer l'importance du Bulletin publié par l'Ambassade. Les offres d'emploi qu'il contient sont d'un intérêt particulier, et le service scientifique s'est efforcé de développer l'éventail des offres au niveau des postes intermédiaires. Les jeunes scientifiques continuent à avoir de la peine à se réinsérer en Suisse.

La coopération bilatérale dans le domaine des hautes technologies et des échanges d'étudiants a constitué une autre priorité du service. Le programme suisse CIM se prête particulièrement bien à la coopération technologique avec les Universités et les entreprises privées. Des contacts ont été établis et les premiers pas en vue d'une coopération ont été accomplis. Les possibilités de programmes d'échanges d'étudiants, en particulier pour des ingénieurs HTL, ont été discutées

⁴⁵ Cf. le dossier CH-BAR#E2200.36#2001/71#581* (572.40).

⁴⁶ Pour le Memorandum of Understanding du 25 septembre 1989, cf. CH-BAR#E2200.36#2001/71#509* (461.51). Cf. aussi le dossier CH-BAR#E2200.36#2001/71#510* (461.51).

avec certaines Universités et grandes entreprises. Les Américains manifestent un grand intérêt pour des Suisses hautement qualifiés et orientés vers la pratique.

Les visites de hauts représentants officiels (entre autres le CF Cotti)⁴⁷ ont beaucoup contribué à souligner auprès des autorités américaines la présence de la Suisse dans le domaine scientifique et technologique.

L'accord de coopération nucléaire bilatéral arrive à échéance en 1995. Les premières discussions concernant le renouvellement et l'amélioration de cet accord, insatisfaisant pour la Suisse, ont déjà eu lieu. La durée pour chaque demande de transfert devant être approuvée individuellement se situe actuellement entre 8 et 10 mois. Pour assurer à peu près ces délais, il a plusieurs fois été nécessaire d'intervenir au plus haut niveau (Secretary of Energy, National Security Council)⁴⁸

L'Ambassade s'est aussi occupée de la question du développement de son service scientifique. D'entente avec le Groupement pour la science et la recherche, le Prof. Eppenberger de l'EPFZ a occupé dès le début de 1990 le poste d'attaché scientifique temporaire auprès du Consulat Général à San Francisco.⁴⁹ En s'intéressant à des questions générales de politique scientifique pendant leur année sabbatique, les professeurs approfondissent leur connaissance des complémentarités scientifiques globales. C'est aussi là une manière économiquement rationnelle de développer de manière ponctuelle les services scientifiques.

Après le rejet de l'EEE, les États-Unis et le Canada continueront de susciter toujours plus d'intérêt dans le domaine de la R+D.

VI. Culture

La section culturelle de l'Ambassade a deux tâches essentielles: d'une part elle agit en tant qu'intermédiaire entre artistes et institutions culturelles suisses et américaines et joue, en particulier, un rôle d'éclaireur pour des artistes connus en Suisse mais encore peu familiers avec la scène culturelle américaine; d'autre part elle travaille à donner aux États-Unis une image plus affirmée de la diversité et de la vitalité de la vie culturelle dans notre pays en mettant en évidence sa contribution à la civilisation européenne de par sa tradition de carrefour de trois grandes cultures du Vieux Continent.

Ces objectifs sont concrétisés par toute une série d'activités à Washington et ailleurs aux États-Unis. Dans la capitale américaine la saison culturelle de l'Ambassade de Suisse présente une trentaine de manifestations par année (musique classique et jazz, cinéma, conférences, danse contemporaine, théâtre, expositions...) le plus souvent en collaboration avec une organisation locale. Dans le reste du pays, la section culturelle, en étroite coopération avec les consulats généraux, place des artistes et des expositions, conseille des festivals honorant la Suisse et surtout gère des programmes culturels suisses (de 6 à 10 manifestations durant l'année académique sur le modèle de la saison de l'Ambassade) dans une vingtaine d'universités américaines. La présence suisse dans les universités, déjà importante

47 Cf. la note d'information du DFI au Conseil fédéral sur la visite du Chef du DFI, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, du 28 mars au 2 avril 1992, dodis.ch/60728.

48 Cf. le PVCF N° 1843 du 4 octobre 1993, dodis.ch/64251.

49 Sur les attachés scientifiques, cf. dodis.ch/63073 et dodis.ch/64555.

grâce aux chaires suisses de Stanford, University of Southern California et CUNY, est donc appelée à se développer à l'avenir.⁵⁰

Au cours des quatre dernières années les événements phares dans le domaine culturel ont été les suivants: présentation de la collection Bührle à la National Gallery of Art, tournée de l'orchestre de la Suisse romande, circulation de l'exposition sur l'Abbaye de St. Gall, festivités du 700^{ème} (exposition «USA–Switzerland: The Sister Republics», festivités du National Symphony Orchestra honorant la Suisse, visite de Mme Bush à l'Ambassade à l'occasion de la publication d'une nouvelle édition de Heidi, mois suisse à Union Station...).⁵¹ En avril 1993 notre pays sera l'hôte d'honneur du festival des Arts de Birmingham (Alabama) et en mai Atlanta honorera Lausanne et les liens olympiques entre les deux villes.⁵²

VII. Acquisition d'armement

Le programme d'armement principal de ces dernières années a été, sans conteste, l'évaluation et la procédure d'acquisition du nouvel avion de combat pour notre armée de l'air. Le GDA a commencé l'évaluation des types d'avions entrant en ligne de compte dès la fin de 1984.⁵³ Après plusieurs reports de délais, l'Assemblée Fédérale a décidé lors de la session d'automne 1992 de l'acquisition de 34 appareils du type F/A-18, dans le cadre du programme d'armement 1992.⁵⁴ À la même occasion, et sous la pression de l'initiative du GSSA, le Parlement a imposé au DMF de ne pas contracter d'obligations financières pour le programme d'acquisition ainsi adopté, jusqu'à ce que soit connu le résultat de l'initiative.⁵⁵ La votation sur cette initiative a été fixée au 6 juin 1993.⁵⁶

-
- 50 Pour la chaire suisse à Stanford University, cf. le Memorandum du 10 mars 1982, dodis.ch/66274, et le rapport de Prof. Marlis Buchmann, Swiss Chair 1989–1990, de novembre 1990, dodis.ch/66275. Pour la chaire suisse à l'University of Southern California, cf. par exemple dodis.ch/38980. Pour la chaire suisse à la City University of New York, cf. les dossiers CH-BAR#E2200.52#1998/333#423* à CH-BAR#E2200.52#1998/333#425* (662.5).
- 51 Pour un aperçu des manifestations organisées aux États-Unis à l'occasion du 700^{ème} anniversaire de la Confédération suisse, cf. dodis.ch/59994. Pour les relations culturelles, cf. dodis.ch/59996. Pour les activités culturelles de l'Ambassade de Suisse à Washington, cf. les dossiers CH-BAR#E2200.36#2001/71#624* et CH-BAR#E2200.36#2001/71#625* (643.00).
- 52 Pour le festival des arts de Birmingham (Alabama), cf. le dossier CH-BAR#E2200.36#2006/48#433* (643.0) et pour le «Salute to Lausanne» d'Atlanta, cf. le dossier CH-BAR#E2200.36#2006/48#434* (643.0).
- 53 Pour le rapport sur cette pré-évaluation du Groupement de l'armement (GDA) du DMF du 4 décembre 1987, cf. dodis.ch/66581.
- 54 Le Conseil national vote le 12 juin 1992 par 103 voix contre 84 en faveur du programme d'armement, cf. dodis.ch/59831. Le Conseil des États vote le 17 juin 1992 par 27 voix contre 6 en faveur du programme d'armement, cf. Bull. of. CE, 1992, III, p. 542.
- 55 La proposition minoritaire de la Commission de politique de sécurité, qui demande qu'aucun engagement ne soit pris avant la votation populaire, est battue par la proposition du Conseiller national Peter Hess, qui demande que, jusqu'à la votation populaire, les coûts à engager par le Conseil fédéral pour un éventuel renoncement à l'acquisition ne dépassent pas les 50 mio. CHF de l'engagement préalable. Cf. pour les propositions, dodis.ch/59831, pp. 949–950, et pour la décision, p. 956.
- 56 Le 6 juin 1993, le peuple rejette l'initiative populaire «Pour une Suisse sans nouveaux avions de combat» avec 57% des voix, cf. FF, 1993, p. 1325. Cf. aussi DDS 1993, doc. 5, dodis.ch/64483, et la compilation thématique F/A-18, avion de combat, dodis.ch/T1818.



Le nouvel Ambassadeur de Suisse à Washington, Carlo Jagmetti (à droite), lors de la remise de ses lettres de créance au Président des États-Unis Bill Clinton dans le Bureau ovale de la Maison Blanche, le 3 septembre 1993, dodis.ch/67134 (CH-AfZ NL Carlo Jagmetti 264).

Ce dernier renvoi de l'acquisition des 34 avions de combat a été accepté par la plupart des interlocuteurs américains de l'Administration et de l'industrie, qui y voient une marque de «démocratie à l'œuvre». En revanche, la nouvelle évaluation du Mirage 2000 français, décidée au début de 1990 par le Chef du DMF et accompagnée d'un nouveau délai d'acquisition d'au moins une année, a suscité un fort scepticisme auprès de l'ensemble des milieux américains concernés.⁵⁷

Notre partenaire contractuel pour l'acquisition des avions et de leur équipement est la Marine américaine. Selon les dispositions procédurieres des «Foreign Military Sales» (FMS), la Navy acquerra auprès de McDonnell Douglas à St. Louis nos avions aux mêmes conditions que ses propres F/A-18. Les partenaires principaux, outre McDonnell Douglas, sont Northrop à Los Angeles (Fuselage), General Electric à Emendale, OH (Moteurs F404) et Hughes Aircraft Co., Los Angeles (Radar et vraisemblablement simulateur de vol et missiles AMRAAM).

Par un accord direct entre le GDA et McDonnell Douglas, cette dernière compagnie et les autres fournisseurs principaux déjà mentionnés se sont engagés à compenser la totalité du prix d'achat des appareils et de leur équipement, au moyen de commandes directes et indirectes à notre industrie. En raison d'ac-

⁵⁷ Cf. le télex du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, au Chef du DMF, le Conseiller fédéral Kaspar Villiger, du 26 juillet 1990, dodis.ch/56519.

quisitions d'armement passées, il existe déjà des accords de compensation avec la plupart des fournisseurs cités. Les transactions compensatoires qui dépassent le volume des engagements initiaux peuvent, selon les dispositions contractuelles, être imputées aux obligations de compensation afférentes au programme des F/A-18.⁵⁸ De la sorte, des transactions d'offset d'un montant dépassant 300 millions de dollars ont déjà pu être prises en compte depuis 1987.

[...] ⁵⁹

58 Cf. la notice du GDA du 27 juillet 1993, dodis.ch/65976.

59 Pour la version complète du document, cf. le facsimilé dodis.ch/64047.

20

dodis.ch/65276

Aussprachepapier des EDA an den Bundesrat¹

ERTEILUNG VON MILITÄRISCHEN DURCHMARSCH- UND ÜBERFLUGSRECHTEN²

Bern, 4. Mai 1993

1. Grundsätzliche Fragestellung

Mit der Resolution 816 vom 31. März 1993³ ermächtigt der Sicherheitsrat gestützt auf Kapitel VII die UNO-Mitgliedstaaten zur *gewaltsamen Durchsetzung* des Flugverbotes über Bosnien-Herzegowina.⁴ Es ist möglich, dass NATO-Mitglieder gestützt auf diese Resolution Gesuche um Überflugsbewilligungen mit primär militärischer Zwecksetzung an die Schweiz herantragen werden. Ferner ist denkbar, dass der UNO-Sicherheitsrat in weiteren Resolutionen gestützt auf Kapitel VII der Charta alle Staaten ermächtigt, gegen Serbien und Montenegro zusätzliche militärische Massnahmen zu ergreifen. Gestützt auf eine solche Resolution wäre es möglich, dass Gesuche um Durchfuhr von Waffen und Truppen über das

1 CH-BAR#E8812#1998/341#156* (1). *Dieses Aussprachepapier wurde von Thomas Borer, stv. Chef der Sektion Völkerrecht, unter der Verantwortung des Direktors der Direktion für Völkerrecht, Botschafter Mathias Krafft, verfasst und vom Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, unterzeichnet. Der Bundesrat nahm in seiner 4. ausserordentlichen Sitzung vom 12. Mai 1993 «in zustimmendem Sinne vom Aussprachepapier Kenntnis», vgl. das Faksimile dodis.ch/65276. Für die kritische Diskussion des Aussprachepapiers während der Sitzung vgl. das Verhandlungsprotokoll vom 17. Mai 1993, dodis.ch/64021.*

2 *Das nachfolgende Argumentarium wurde Bundesrat Cotti in einer von Botschafter Krafft signierten Notiz vom 28. April 1993 unterbreitet, vgl. das Dossier CH-BAR#E2023A#2003/421#3554* (o.713.81(3)).*

3 Vgl. UN doc. S/RES/816.

4 *UNO-Charta Kapitel VII: Massnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen. Zum Krieg in Bosnien und Herzegowina vgl. die thematische Zusammenstellung Jugoslawienkriege (1991–2001), dodis.ch/T1915.*

Staatsgebiet der Schweiz eingereicht werden. Daher stellen sich dem Bundesrat grundsätzliche Fragen:

- Soll die Schweiz derartige militärische Durchfuhr- oder Überfluggesuche bewilligen?
- Wäre die Gewährung von militärischen Durchfuhr- und Überflugbewilligungen mit der Neutralität vereinbar?
- Würde die Verweigerung derartiger Bewilligungen für die Schweiz ausserpolitischen Schaden mit sich bringen?
- Würde die Erteilung derartiger Bewilligungen innenpolitisch auf Zustimmung oder Ablehnung stossen?

2. Vereinbarkeit von Neutralität und Teilnahme an militärischen UNO-Sanktionen

2.1. Ältere Lehre und Praxis der Schweiz

Für die ältere Lehre steht die Teilnahme an militärischen Sanktionen und die Gewährung des Transits und Überfluges von Truppen und Kriegsmaterial im klaren Widerspruch zum Haager Neutralitätsrecht und wäre daher mit der dauernden Neutralität *nicht vereinbar*.⁵

Gestützt auf diese damals herrschende Lehre hatte der Bundesrat 1981 in der UNO-Botschaft den Standpunkt vertreten, dass zwar die Mitwirkung eines neutralen Staates bei der Durchführung von UNO-Wirtschaftssanktionen neutralitätsrechtlich keine besonderen Probleme aufwerfe; hingegen komme die Teilnahme an militärischen Sanktionen für einen neutralen Staat deswegen nicht in Betracht, weil sie mit dem Neutralitätsrecht in Widerspruch stünde. Gemäss Artikel 43 der Charta⁶ könne jedoch kein Mitgliedstaat automatisch zur Ergreifung militärischer Sanktionsmassnahmen gezwungen werden.⁷

5 *Anmerkung im Original*: Vgl. Rudolf Bindschedler, Frieden, Krieg und Neutralität im Völkerrecht der Gegenwart, in: Festschrift für Wilhelm Wengler, Berlin 1973, S. 42f.; ders., Das Problem der Beteiligung der Schweiz an Sanktionen der Vereinten Nationen, besonders im Falle Rhodesiens, ZaöRV 28, 1968, S. 2; Paul Guggenheim, La sécurité collective et le problème de la neutralité, SJIR 2, 1945, S. 44. Die Mehrzahl dieser Völkerrechtler hält auch die Mitwirkung an Wirtschaftssanktionen der UNO für unvereinbar mit der Neutralität. Näheres dazu bei Dietrich Schindler, Kollektive Sicherheit der Vereinten Nationen und dauernde Neutralität der Schweiz, Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht Heft 4/1992, S. 442ff.

6 *UNO-Charta Art. 43*: «1) Alle Mitglieder der Vereinten Nationen verpflichten sich, zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit dadurch beizutragen, daß sie nach Maßgabe eines oder mehrerer Sonderabkommen dem Sicherheitsrat auf sein Ersuchen Streitkräfte zur Verfügung stellen, Beistand leisten und Erleichterungen einschließlich des Durchmarschrechts gewähren, soweit dies zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlich ist. 2) Diese Abkommen haben die Zahl und Art der Streitkräfte, ihren Bereitschaftsgrad, ihren allgemeinen Standort sowie die Art der Erleichterungen und des Beistands vorzusehen. 3) Die Abkommen werden auf Veranlassung des Sicherheitsrats so bald wie möglich im Verhandlungswege ausgearbeitet. Sie werden zwischen dem Sicherheitsrat einerseits und Einzelmitgliedern oder Mitgliedergruppen andererseits geschlossen und von den Unterzeichnerstaaten nach Maßgabe ihres Verfassungsrechts ratifiziert.»

7 *Anmerkung im Original*: Botschaft über den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (UNO) vom 21. Dezember 1981 (BBl 1982 I 497, 546ff.). – In der Londoner Erklärung des Völkerbundes vom 13.2.1920 wurde die Schweiz ausdrücklich von der Pflicht befreit, den an Sanktionsmassnahmen teilnehmenden Truppen den Durchzug zu

Im Golfkonflikt hatte der Bundesrat – im Gegensatz zum Antrag des EDA – beschlossen, das Überfliegen der Schweiz durch Kampfflugzeuge oder Truppen- und Munitionstransportmaschinen der die militärischen Massnahmen der UNO durchführenden Staaten nicht zu gestatten.⁸ Er kündigte aber gleichzeitig an, dass er diese Praxis überprüfen werde.⁹ – Nach Beendigung der eigentlichen Kriegshandlungen hat sich die Schweiz aktiv am Vollzug von Zwangsmassnahmen gegenüber dem Irak beteiligt, indem sie der UNO u. a. Experten zum Aufsuchen und Vernichten von B- und C-Waffen und deren Produktionsstätten im Irak zur Verfügung gestellt hat.¹⁰

2.2. Neuere Völkerrechtslehre

Vor allem unter dem Eindruck der Universalität und des gesteigerten Rechtsdurchsetzungsanspruches, welche die UNO in den letzten Jahren gewonnen hat, nimmt heute die jüngere Lehre fast einhellig einen gegenteiligen Standpunkt ein, der insbesondere von Österreich seit dem Golfkrieg befolgt wird. Danach findet das klassische Neutralitätsrecht auf Sanktionen, die der Sicherheitsrat aufgrund des VII. Kapitels der Charta beschliesst und die von der Staatengemeinschaft weitgehend geschlossen mitgetragen werden, grundsätzlich keine Anwendung. Dies gilt *gleichermaßen* für wirtschaftliche und militärische Sanktionen.¹¹ Dauernd neutrale Staaten können deshalb an derartigen Zwangsmassnahmen teilnehmen, ohne dass sie dadurch ihre Neutralität verletzen. Allerdings ist weder ein Mitgliedsstaat noch ein Nicht-Mitgliedsstaat verpflichtet, den Vereinten Nationen Truppen

ermöglichen. Für die Botschaft über den Beitritt der Schweiz zur UNO vom 21. Dezember 1981 vgl. dodis.ch/53990, für die Resolution des Völkerbunds vom 13. Februar 1920 vgl. DDS, Bd. 7-II, Dok. 247, dodis.ch/1721.

- 8 Am 22. August 1990 lehnte der Bundesrat gestützt auf eine Notiz der Direktion für Völkerrecht des EDA die Erteilung von Überflugsrechten für Flugzeuge des Military Aircraft Command der USA ab, vgl. das BR-Beschlussprot. II vom 24. August 1990, dodis.ch/66890, sowie das Fernschreiben des EDA an die schweizerische Botschaft in Washington vom 23. August 1990, dodis.ch/54529. Der Bundesrat bekräftigte auf Antrag des EVED und des EMD diesen Entscheid unmittelbar vor der Militärintervention, vgl. DDS 1991, Dok. 2, dodis.ch/57332, sowie die BR-Prot. Nr. 31 vom 14. Januar 1991, dodis.ch/56054, und Nr. 71 vom 16. Januar 1991, dodis.ch/56060. Dem Beschluss vom 16. Januar 1991 ist ein Auszug aus dem Mitbericht des EDA vom 4. Oktober 1990 im BR-Prot. Nr. 2239 vom 24. Oktober 1990, beigelegt, in welchem die Frage der Kriegsmaterialausfuhr nach in den Irak/Kuwait-Konflikt involvierten Staaten mit derjenigen zu Militärtransporten über oder durch die Schweiz in Zusammenhang gestellt wird, vgl. dodis.ch/54531.
- 9 Anmerkung im Original: Antwort des Bundesrates auf die Einfache Anfrage Oehler vom 21.1.1991. Vgl. dodis.ch/59768. Zu den Überflugsrechten im Golfkonflikt vgl. auch DDS 1991, Dok. 4, dodis.ch/54707, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2055.
- 10 Vgl. dazu die Zusammenstellung dodis.ch/C2449.
- 11 Anmerkung im Original: In diesem Sinne Dietrich Schindler, Kollektive Sicherheit der Vereinten Nationen und dauernde Neutralität der Schweiz, Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht Heft 4/1992, S. 452–458, 473–474; ders., Changing Conceptions of Neutrality in Switzerland, Austrian Journal of Public and International Law 44, 1992, S. 110; Daniel Thüser, UN Enforcement Measures and Neutrality: The Case of Switzerland, Archiv des Völkerrechts 1992, S. 63ff.; Christian Dominicé, La neutralité de la Suisse au carrefour de l'Europe, tiré à part de la Semaine judiciaire 1991, S. 413–414; Maurice Torrelli, La neutralité, Rapport introductif, Session plénière de la Commission Médico-juridique, Monaco 1991. Vgl. dazu auch das Protokoll des Seminars der Studiengruppe Neutralität vom August 1991 in Thun, dodis.ch/58935.

für militärische Operationen zur Verfügung zu stellen. Hingegen nimmt ein Teil der Lehre an, dass Nichtmitgliedstaaten eine eigentliche Verpflichtung träge, militärische Operationen, die der Sicherheitsrat beschlossen habe, *nicht zu behindern*.

2.3. Bericht der Studiengruppe Neutralität

Die Studiengruppe Neutralität stützt sich in ihrem Bericht von 1992 an den Bundesrat auf die neue Völkerrechtslehre. Sie schlägt vor, dass die Schweiz mit Rücksicht auf die jeweiligen Unabwägbarkeiten der Konfliktentwicklung zwar nicht *aktiv* an militärischen Zwangsmassnahmen teilnehmen soll. «Aus Solidarität mit der Staatengemeinschaft, aus Interesse an einem effizienten Vorgehen gegenüber einem Rechtsbrecher und aus rechtlichen Gründen soll die Schweiz aber die militärischen Aktionen des Sicherheitsrates oder der Staaten, die von einer Autorisierung der UNO Gebrauch machen, nicht behindern. Sie soll aus diesem Grunde die Waffenausfuhr gegenüber diesen Staaten nicht einschränken und kann ihnen Überflug- und Durchfuhrrechte für Truppen und Kriegsmaterial gewähren. Sie sollte hingegen auf Gleichbehandlung der Konfliktparteien bestehen, wenn die Einigkeit unter den UNO-Mitgliedern zerbrechen würde.»¹²

2.4. Folgerungen

Die Lösung der neueren Lehre und der Studiengruppe Neutralität gewährt dem Bundesrat einen breiten Handlungsspielraum und ermöglicht ihm einen dem Einzelfall angemessenen Ermessensentscheid.¹³ Sie ist vor allem auch im Hinblick auf einen allfälligen Beitritt zur UNO oder zu einem europäischen Sicherheitssystem mit Zwangsmassnahmen angebracht.¹⁴

Ob und in welcher Form die Schweiz *militärische* Zwangsmassnahmen oder humanitäre Interventionen, die vom Sicherheitsrat angeordnet oder autorisiert wurden, in der einen oder anderen Form unterstützen bzw. nicht behindern will, ist in erster Linie Sache ihrer *Interessenwahrung* und ihrer *Solidaritätspflichten*. Der Bundesrat muss in einer umfassenden Güterabwägung entscheiden, ob die Unterstützung bzw. Nichtbehinderung derartiger Massnahmen im schweizerischen Interesse liegt und sich aus Gründen der Solidarität, der Humanität und des internationalen Friedens aufdrängt. Insbesondere muss er abwägen, welche Haltung der Schweiz, dem Frieden und der Humanität besser dient. Mit Rücksicht auf die jeweiligen Unabwägbarkeiten der militärischen Konfliktentwicklung und weil sich die Schweiz nicht militärisch in bewaffneten Konflikten engagiert, ist dabei allerdings Zurückhaltung angebracht. Es ist zu bedenken, dass ein Mitwirken bei Zwangsmassnahmen auch sicherheitspolitische Risiken mit sich bringen kann.

12 *Anmerkung im Original*: Bericht der Studiengruppe zu Fragen der schweizerischen Neutralität, Schweizerische Neutralität auf dem Prüfstand – Schweizerische Aussenpolitik zwischen Kontinuität und Wandel, März 1992, S. 20f. Für den Bericht vgl. dodis.ch/60120. Vgl. dazu ferner DDS 1992, Dok. 12, dodis.ch/59120.

13 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 8, dodis.ch/61211; Dok. 53, dodis.ch/61212, sowie die thematische Zusammenstellung Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren, dodis.ch/T1981.

14 Zur Stellung der Schweiz in der europäischen Sicherheitsarchitektur vgl. DDS 1993, Dok. 43, dodis.ch/62714.

Dabei macht es *rein rechtlich* keinen Unterschied, ob es sich bei den Massnahmen des UNO-Sicherheitsrates um eine bloss humanitäre Intervention¹⁵ oder um eigentliche militärische Zwangsmassnahmen handelt. Der Sicherheitsrat ist in Wahrnehmung seiner Verantwortung für die Wahrung bzw. Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit befugt, nach Feststellung einer Friedensbedrohung, eines Friedensbruches oder einer Aggression *alle ihm erforderlich erscheinenden Zwangsmassnahmen* wirtschaftlicher oder militärischer Natur zu ergreifen (Art. 39 ff. der Charta). In dieser Kompetenz ist auch die Möglichkeit enthalten, andere Staaten zur militärischen Zwangsanwendung zu *ermächtigen*. Die Form der militärischen Zwangsmassnahmen spielt allerdings bei der Frage einer schweizerischen Unterstützung eine gewisse Rolle. Die Unterstützung einer humanitären Intervention ist in der Regel weniger heikel.¹⁶

3. Güterabwägung im vorliegenden Fall

3.1. Überlegungen, die grundsätzlich für die Erteilung der Überflug- und Durchmarschbewilligungen sprechen

3.1.1. Die militärischen Zwangsmassnahmen gegen Serbien/Montenegro basieren auf Kapitel VII der UNO-Charta und sind völkerrechtsmässig. Sie dienen der Eindämmung des aggressiven militärischen Vorgehens der serbischen Seite in Bosnien-Herzegowina und sollen auch die humanitäre Hilfestellung erleichtern.

3.1.2. Die Schweiz hat ein grosses Interesse daran, dass die kollektive Sicherheitsordnung der UNO effizient funktioniert. Es muss ihr daran gelegen sein, dass das Völkerrecht und das Gewaltverbot gegenüber allen Staaten durchgesetzt, und dass eine Friedensordnung, in der die Kleinen nicht dem Machtstreben der Grösseren ausgesetzt sind, errichtet wird. Daher sollten wir – ob wir UNO-Mitglied sind oder nicht – dem *Gebot der internationalen Solidarität und Mitverantwortung* nachkommen und die UNO unterstützen, wenn diese geschlossen die in ihrer Charta vorgesehenen Massnahmen gegen einen Rechtsbrecher ergreift. – Zwischen einem Staat, der die Völkerrechtsordnung in schwerwiegender Weise missachtet oder den Frieden bricht, und der übrigen Staatengemeinschaft kann es grundsätzlich eine neutrale Haltung nicht geben. Die Schweiz muss sich in derartigen Fällen eindeutig auf die Seite des Rechts und damit der Vereinten Nationen stellen.¹⁷

3.1.3. Die Gewährung von entsprechenden Durchmarschrechten entspricht der vom Bundesrat gewählten Strategie der Bereitschaft zur Solidarität und Partizipation im Hinblick auf die Abwehr «neuer» Gefahren, insbesondere der Bewältigung regionaler militärischer Konflikte in Europa.¹⁸ Zu deren Verhütung und

15 *Anmerkung im Original:* Unter einer humanitären Intervention wird die durch einen oder mehrere Staaten vorgenommene bewaffnete bzw. gewaltsame Intervention verstanden, welche die Einwohner eines fremden Staates auf dessen eigenem Territorium vor unmenschlicher Verfolgung durch diesen Staat selber oder Teile seiner Angehörigen schützen will.

16 *Vgl. die Notizen der Direktion für Völkerrecht zur schweizerischen Neutralität und einer allfälligen humanitären Intervention in Bosnien und Herzegowina vom 2. September 1992, dodis.ch/61048, sowie zu den rechtlichen Grundlagen der humanitären Intervention vom 20. Januar 1993, dodis.ch/64403.*

17 *Vgl. dazu auch DDS 1991, Dok. 30, dodis.ch/57379.*

18 *Anmerkung im Original:* Vgl. den Bericht des Bundesrates über die Konzeption der Armee in den neunziger Jahren vom 27. Januar 1992 (Armeeleitbild 95), Sonderdruck, S. 29 sowie den Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 1. Oktober 1990,

Bekämpfung reicht ein neutrales Abseitsstehen nicht; diese Risiken müssen durch aktive Teilnahme an der europäischen Kooperation angegangen werden. Wer an der gemeinsamen Bewältigung dieser Konflikte nicht teilnimmt bzw. sich immer dann zurückzieht, wenn eine eigene Leistung erforderlich ist, setzt sich der Gefahr der Isolierung und des Vorwurfes aus, ein sicherheitspolitischer Trittbrettfahrer zu sein. Er könnte in Europa nicht als respektierter und vollwertiger Partner auftreten. Er dürfte im Falle einer Bedrohung auch nicht auf solidarische Unterstützung der anderen Staaten zählen.

3.1.4. Die Schweiz hat ein eigenes politisches, sicherheitspolitisches und humanitäres Interesse daran, dass der Konflikt im ehemaligen Jugoslawien beendet oder zumindest eingedämmt werden kann. Eine Behinderung der UNO-Massnahme würde den Zielen und Grundwerten zuwiderlaufen, auf denen unsere bisherige Politik beruht hat.¹⁹ Insbesondere ist auch zu beachten, dass die Bundesbehörden im Zusammenhang mit der FORPRONU und der humanitären Abwurfaktion über Bosnien-Herzegowina bereits Überflugsbewilligungen erteilt haben (vgl. unsere Informationsnotiz vom 19.4.1993 an den Bundesrat).²⁰

3.1.5. Eine Behinderung der im Namen der UNO handelnden Staaten durch Verweigerung von Überflug- und Durchmarschrechten könnte für uns schwerwiegende politische, wirtschaftliche und allenfalls sogar sicherheitspolitische Folgen haben. Sie müsste als Unterstützung der serbischen Seite aufgefasst werden. Auch wenn unser Alleingang auf – traditionell immer von uns geltend gemachten – neutralitätspolitischen Überlegungen beruhte, würde dies von vielen Staaten als Parteinahme für Serbien verstanden werden; unsere Neutralität, die ja auch für das Ausland Wert und Nutzen haben muss, würde dort an Glaubwürdigkeit und Wertschätzung verlieren.

3.1.6. In bezug auf militärische Überflüge wäre es fraglich, ob die Schweiz ihr Abseitsstehen überhaupt durchsetzen könnte. Es wäre zum Beispiel offensichtlich aus politischen Gründen ausgeschlossen, dass unser Land Flugzeuge, die an der Durchführung einer vom Sicherheitsrat beschlossenen Operation gegen einen Rechtsbrecher beteiligt wären und ohne Bewilligung unser neutrales Gebiet überfliegen, zur Landung zwingen und bis zum Ende der Feindseligkeiten internieren oder diese Flugzeuge gar beschiessen würde.

3.1.7. Es spricht einiges dafür, dass die Erteilung von Überflugsbewilligungen innenpolitisch auf Zustimmung stiesse. Die Haltung der Schweiz im Golfkrieg wurde zumindest von einer Mehrzahl der Medien als nicht konsequent beurteilt; es wurde geltend gemacht, wer A sage, d. h. an Wirtschaftssanktionen teilnehme,²¹

Sonderdruck, S. 37, 56f. Für das Armeeleitbild 95, dodis.ch/60839, vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2314. Für den Bericht 90 über die Sicherheitspolitik, dodis.ch/56097, vgl. DDS 1990, Dok. 19, dodis.ch/54937; DDS 1991, Dok. 22, dodis.ch/59498, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C1840.

19 Zur Position der Schweiz vgl. die Informationsnotiz der Politischen Abteilung I des EDA vom 5. Mai 1993, dodis.ch/65359.

20 Vgl. dodis.ch/65549. Zur Schutztruppe der Vereinten Nationen (UNPROFOR) vgl. die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T2221.

21 Am 7. August 1990 beschloss der Bundesrat Wirtschaftsmassnahmen gegenüber Irak und Kuwait, womit sich die Schweiz erstmals an einem Sanktionsregime der UNO beteiligte, vgl. DDS 1990, Dok. 29, dodis.ch/55715; Dok. 30, dodis.ch/54497, sowie die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T1674.

müsse auch B sagen, d. h. militärische Überflüge zulassen; es sei nicht verständlich, weshalb die Schweiz die Staaten, die sich auch in schweizerischem Interesse militärisch engagierten, behindere. Ähnliche Vorwürfe könnten auch im vorliegenden Fall in verstärktem Masse auftauchen; die Bilder primär serbischer Grausamkeiten und Kriegsverbrechen haben sich beim Schweizer tief eingepreägt.²² Deshalb stösst auch unsere Teilnahme an den nichtmilitärischen Sanktionen der UNO gegen Serbien/Montenegro auf breiteste Zustimmung.²³

3.1.8. In einer Erklärung des Bundesrates vom 9.12.1992, verlesen vom Bundespräsidenten vor der Vereinten Bundesversammlung, hat die Schweiz deutlich Position im Sinne einer schwergewichtigen Schuldzuweisung an Serbien bezogen.²⁴ Die Behinderung internationaler Sanktionen gegen Serbien wäre mit dieser Position kaum vereinbar.

3.2. Überlegungen, die grundsätzlich gegen die Erteilung der Überflug- und Durchmarschbewilligungen sprechen

3.2.1. Es ist nicht absehbar, ob die militärischen Zwangsmassnahmen der UNO im ehemaligen Jugoslawien raschen Erfolg haben werden oder ob der Konflikt völlig ausser Kontrolle gerät und noch weiter eskaliert.

3.2.2. Es ist möglich, dass die vereinte Front der Staatengemeinschaft nach einer gewissen Zeit zerbricht und die militärischen Zwangsmassnahmen nur noch von einem Teil der Staaten getragen werden. Dann stellt sich die Frage, ob und wann die Schweiz sich wiederum gemäss den Pflichten der Neutralität verhalten und Transit und Überflug verbieten soll. Es könnte dabei eine gewisse Rechtsunsicherheit entstehen. Immerhin ist anzunehmen, dass der für uns besonders relevante Teil der Staatengemeinschaft, Westeuropa, ein gemeinsames Vorgehen beibehalten wird.

3.2.3. Es ist nicht leicht abschätzbar, welche innenpolitische Aufnahme die Erteilung von Überflugs- oder Durchmarschbewilligungen bei traditionell eingestellten schweizerischen Kreisen finden würde. Ebenso schwer ist zu beurteilen, ob das Ergebnis der Abstimmung vom 6. Dezember 1992²⁵ zugleich als Votum gegen eine aktivere, solidarischere Aussenpolitik, wie sie z. B. durch die Unterstützung der hier in Frage stehenden UNO-Massnahmen zum Ausdruck käme, verstanden werden soll.

3.2.4. Sofern die militärischen Zwangsmassnahmen der UNO verstärkt, z. B. Luftangriffe auf serbische Bodenstellungen oder gar massive Einsätze von Bodentruppen erlaubt würden, und der Konflikt in der Folge noch weiter eskalierte, ist denkbar, dass innenpolitisch die Grundstimmung umschlagen und die Erteilung

22 Vgl. dazu die Antwort Bundesrat Cottis auf einen Bürgerbrief betreffend die Lage in Ex-Jugoslawien, DDS 1993, Dok. 46, dodis.ch/65096.

23 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1044 vom 1. Juni 1992, dodis.ch/54873, sowie die thematische Zusammenstellung UNO-Sanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro), dodis.ch/T1681.

24 Für die vom Vorsteher des EDA, Bundespräsident René Felber, verlesene Erklärung vgl. dodis.ch/61187, sowie DDS 1992, Dok. 55, dodis.ch/60645. Vgl. auch DDS 1992, Dok. 2, dodis.ch/58005, sowie die Erklärung des Bundesrats vom 28. August 1991, BR-Prot. Nr. 1526, dodis.ch/57537.

25 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Abstimmung über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), dodis.ch/T2163.

von Durchmarsch- und Überflugrechten nicht mehr auf breite Zustimmung stossen würde. In diesem Fall könnte auch die These von der Nichtanwendbarkeit des Neutralitätsrechts auf UNO-Sanktionen in Frage gestellt werden.

Wir kommen in einer umfassenden *Interessenabwägung* zum Schluss, dass grundsätzlich die Gewährung entsprechender Überflugs- und Durchmarschrechte im schweizerischen Interesse liegt und sich aus Gründen der Solidarität, der Humanität und des internationalen Friedens aufdrängt.

Mit Rücksicht auf die Unabwägbarkeiten der Konfliktentwicklung sollen diese Bewilligungen nur befristet ausgesprochen werden, um sicherzustellen, dass die Schweiz je nach Lageentwicklung Einfluss auf die Überflüge und den Durchmarsch nehmen kann. Man muss sich jedoch im klaren darüber sein, dass es aussenpolitisch schwierig werden wird, einmal bewilligte militärische Flüge zu einem späteren Zeitpunkt zu verweigern. Ferner hat die Erteilung von Überflugbewilligungen im Hinblick auf die Durchsetzung des Flugverbotes über Bosnien-Herzegowina eine gewisse präjudizierende Wirkung für spätere Gesuche, die z. B. im Hinblick auf Luftangriffe auf serbische Positionen, gestellt werden könnten.

4. Mögliche Szenarien

In bezug auf den Konflikt im ehemaligen Jugoslawien, die Reaktionen des UNO-Sicherheitsrates und der Staatengemeinschaft sowie die an die Schweiz gestellten Gesuche für Überflugs- und Durchmarschrechte sind eine Vielzahl von Szenarien und mögliche Entscheide des Bundesrates denkbar. Wir halten dafür, dass die Schweiz generell die Haltung der UNO und der die Zwangsmassnahmen durchführenden Staaten unterstützen sollte. Trotzdem wollen wir im folgenden einige Problemfelder aufzeigen, die je nach Szenario entstehen könnten:

4.1. Die Lage in Bosnien-Herzegowina stabilisiert sich. Der UNO-Sicherheitsrat lässt es mit den in Resolution 816 (1993) vorgesehenen militärischen Zwangsmassnahmen bewenden; die NATO-Mitglieder beschränken sich auf eine Durchsetzung des Überflugverbotes über Bosnien-Herzegowina. Alliierte Piloten dürfen Flugzeuge nur nach einer entsprechenden Vorwarnung oder in Notwehr angreifen. Ziele am Boden dürfen ausschliesslich in Notwehr beschossen werden. Es erfolgen keine Bodenangriffe. NATO-Staaten stellen Gesuche um militärische Überflüge über die Schweiz zur Durchsetzung des Flugverbotes.

Die Erteilung entsprechender Bewilligungen durch die Bundesbehörden ist unproblematisch. Sie könnte jedoch eine präjudizierende Wirkung für spätere, weitergehende Gesuche haben.

4.2. NATO-Staaten führen – ermächtigt durch den UNO-Sicherheitsrat – Luftangriffe gegen serbische Ziele durch, z. B. Artilleriestellungen oder Nachschubwege. Sie stellen Überfluggesuche an die Schweiz.

Die Erteilung entsprechender Bewilligungen ist heikler, da die UNO mit militärischen Mitteln in den Konflikt eingreift und zu einem eigentlichen Peace-enforcement übergeht.²⁶ Innenpolitisch dürfte die Erteilung von Bewilligungen mehrheitlich auf Zustimmung stossen, da die serbische Seite eindeutig als Aggressor zu identifizieren ist; mit Sicherheit wird der Bundesrat aber von gewissen Kreisen auch kritisiert werden.

²⁶ Zur schweizerischen Beteiligung an Peace-enforcement-Aktionen vgl. dodis.ch/62518 und dodis.ch/65370.

4.3. Der UNO-Sicherheitsrat hebt das Waffenembargo für die bosnische Seite auf. Staaten ersuchen die Schweiz um Überflug- oder Durchfuhrbewilligungen für Waffen- und Munitionstransporte zugunsten der Muslime in Bosnien-Herzegowina.

Die Erteilung entsprechender Bewilligungen müsste unter Hinweis auf das Bundesgesetz vom 30. Juni 1972 über das Kriegsmaterial (SR 514.51)²⁷ verweigert werden.

4.4. Die UNO schafft in Bosnien-Herzegowina Schutzzonen für die Zivilbevölkerung.²⁸ Diese werden von Bodentruppen der NATO-Staaten errichtet und gesichert. Diese stellen Gesuche zum Durchmarsch (Verlegung der Truppen nach Bosnien-Herzegowina) und Überflug (militärischer Schutz aus der Luft für Sicherheitszonen).

Die Erteilung entsprechender Bewilligungen kann vor allem mit humanitären Überlegungen gerechtfertigt werden. Immerhin ist möglich, dass die Bodentruppen der NATO-Staaten in Gefechte verwickelt werden, die sogar zu einem eigentlichen Konflikt zwischen der serbischen Seite und den Interventionsstreitkräften eskalieren könnten.

Wenn sich der Einsatz auf Bosnien-Herzegowina beschränkt, darf mit einer erheblichen innenpolitischen Akzeptanz für die Bewilligung von Gesuchen gerechnet werden. Die Stimmung könnte sich aber ändern, wenn sich das Einsatzgebiet über Bosnien-Herzegowina hinaus ausdehnt. Aus psychologischer Sicht macht es einen Unterschied, ob die Bundesbehörden

- Überflüge,*
 - die Durchfuhr von Kriegsmaterial oder*
 - den Transit von Truppen*
- erlauben würden.*

4.5. Der Sicherheitsrat ermächtigt gestützt auf Kapitel VII der Charta alle Staaten, gegen Serbien und Montenegro alle militärischen Massnahmen zu ergreifen, die zur Beendigung des militärischen Konfliktes im ehemaligen Jugoslawien und zur Durchsetzung des Vance-Owen-Planes notwendig sind.²⁹ Autorisiert ist dadurch – ähnlich wie im Golfkrieg gegen den Irak – der Einsatz aller notwendigen Luft- und Bodentruppen gegen Serbien/Montenegro. NATO-Staaten stellen Gesuche zur Durchfuhr von Eisenbahnzügen mit Truppen und Material.

Die Bewilligung entsprechender Gesuche wäre wohl innenpolitisch heikel, weil die Schweiz erstmals seit langem Staaten, die in einen militärischen Konflikt bzw. in eine Polizeiaktion verwickelt sind, den militärischen Durchmarsch gestatten würde. Ein derartiger Entscheid müsste vom Bundesrat eingehend begründet und überzeu-

²⁷ Bundesgesetz über das Kriegsmaterial vom 30. Juni 1972, AS 1973, S. 108–115. Vgl. dazu DDS, Bd. 25, Dok. 68, dodis.ch/35692.

²⁸ Anmerkung im Original: In ähnlicher Weise ermächtigte der Sicherheitsrat gestützt auf Kapitel VII der Charta die Staatengemeinschaft 1991 im Anschluss an den Golfkrieg zum Schutz der Kurden im Irak.

²⁹ Für eine Analyse des Friedensplan der beiden Vorsitzenden der Genfer Jugoslawienkonferenz, Cyrus Vance und David Owen, für Bosnien und Herzegowina durch das Politische Sekretariat des EDA vom 25. Januar 1993 vgl. dodis.ch/66181. Der Vance-Owen-Plan wurde am 5. Mai 1993 vom Parlament der Republika Srpska abgelehnt. Für die grundlegende Haltung und das Engagement der Schweiz in den Jugoslawienkriegen vgl. die Notizen der Politischen Abteilung vom 5. und 7. Mai 1993, dodis.ch/65359, resp. dodis.ch/64170.

gend vertreten werden. Vieles hinge von der Entwicklung des Konfliktes im ehemaligen Jugoslawien ab. Zum Beispiel dürfte bei einem raschen Erfolg der Interventionsstreitkräfte die innenpolitische Zustimmung eher aufrechterhalten bleiben; wenn sich hingegen der Konflikt über Monate hinwegzieht (Partisanenkampf), bestünde die Gefahr, dass der Konsens zerbrechen könnte. In bezug auf die innenpolitische Akzeptanz und die psychologischen Aspekte haben die Ausführungen unter Ziffer 4.4. auch hier Gültigkeit.

4.6. Um ein Übergreifen des militärischen Konfliktes auf Nachbarregionen zu verhindern, beschliesst der Sicherheitsrat die Entsendung von UNO-Truppen. Die truppenstellenden Staaten ersuchen um Überflug- und Durchmarschrechte.

Soweit alle Parteien der Stationierung derartiger Truppen zustimmen, ist die Erteilung entsprechender Bewilligungen – analog zu eigentlichen Blauhelmtuppen – unproblematisch.

5. Antrag

Wir beantragen, dass der Bundesrat von folgenden Aussagen zustimmend Kenntnis nimmt:

5.1. Die Teilnahme der Schweiz an Zwangsmassnahmen der UNO im Rahmen des Kapitels VII der Charta steht grundsätzlich nicht mit dem Neutralitätsrecht im Widerspruch. Dies gilt gleichermaßen für wirtschaftliche und militärische Sanktionen.

5.2. Ob und in welcher Form die Schweiz *militärische* Zwangsmassnahmen oder humanitäre Interventionen, die vom Sicherheitsrat angeordnet oder autorisiert wurden, in der einen oder anderen Form unterstützen bzw. nicht behindern will, ist in erster Linie Sache ihrer *Interessenwahrung* und ihrer *Solidaritätspflichten*. Der Bundesrat muss in einer umfassenden Güterabwägung entscheiden, ob die Unterstützung bzw. Nichtbehinderung derartiger Massnahmen im schweizerischen Interesse liegt und sich aus Gründen der Solidarität, der Humanität und des internationalen Friedens aufdrängt.

5.3. Im Falle der militärischen Zwangsmassnahmen in bezug auf Bosnien-Herzegowina liegt grundsätzlich die *Nichtbehinderung* der Staaten, die gestützt auf entsprechende UNO-Resolutionen die Sanktionen durchführen, im schweizerischen Interesse und drängt sich aus Gründen der Solidarität, der Humanität und des internationalen Friedens auf.

5.4. Sofern NATO-Staaten gestützt auf die Resolution 816 (1993) Gesuche um Überflüge stellen, so können die Bundesbehörden (BAZL-EVED, KFLF-EMD, EDA) diese bewilligen.³⁰

5.5. Sobald bei den Bundesbehörden weitergehende Gesuche eingehen sollten, ist dem Bundesrat ein neuer begründeter Antrag zu unterbreiten.

³⁰ Am 15. November 1993 ersuchte die luxemburgische Botschaft in Bern «namens und im Auftrag der NATO die Eidgenossenschaft um die Gewährung von Überflugsrechten für Awacs-Flugzeuge». Gemäss Antrag des EDA vom 7. Dezember 1993 bewilligte der Bundesrat das Gesuch, vgl. das BR-Prot. Nr. 2381 vom 22. Dezember 1993, dodis.ch/62498.

dodis.ch/64743

*Gespräch des Vorstehers des EVD, Bundesrat Delamuraz,
mit dem Verwaltungsratspräsidenten der Pilatus Flugzeugwerke
und Vertretern des Kantons Nidwalden¹*

EXPORTKONTROLLEN: BESUCH VON VERTRETERN DER PILATUS
UND DEN BEHÖRDEN DES KANTONS NIDWALDEN BEIM CHEF
DES EVD VOM 7.5.1993 BETREFFEND EXPORT VON PC-7
NACH SÜDAFRIKA UND PC-9 NACH SÜDKOREA

Bern, 10. Mai 1993

Bundesrat Delamuraz (BRD) begrüsst die Vertreter Nidwaldens² und von Pilatus³ und ersucht sie, zu den geplanten Exporten nach Südafrika und Südkorea Stellung zu nehmen.

Landammann Engelberger (E) erwähnt einleitend die wirtschaftliche Bedeutung der Pilatus Flugzeugwerke für Nidwalden, arbeiten doch knapp 10% der Arbeitskräfte Nidwaldens in diesem Betrieb. Unter den Beschäftigten der Firma herrsche grosse Verunsicherung und Resignation. Man sei auf positive Entscheide für die Exporte nach Südafrika und Südkorea angewiesen. Dies wäre nicht im Widerspruch zum KMG.⁴ Eine Verweigerung der Ausfuhrbewilligungen hätte zur Folge, dass zu den bereits 500 Arbeitslosen weitere 300–500 hinzukommen würden, was sehr viel sei für Nidwalden. Da es sich dabei um Spezialisten im Flugzeugbau handle, würden diese nicht ohne weiteres einen anderen Arbeitsplatz finden. Er hoffe, dass ein positiver Entscheid möglichst schnell gefällt werde.⁵

E. Thomke (Th) weist darauf hin, dass Pilatus immer noch beinahe zu 90% vom militärischen Geschäft (Flugzeugbau und Unterhaltsarbeiten) abhängig ist. Vor zwei Jahren sei die Firma restrukturiert worden, was sich positiv ausgewirkt

- 1 CH-BAR#E7115A#2002/69#1796* (843.0.1). Diese Notiz wurde vom Chef der Abteilung Autonome Aussenwirtschaftspolitik, Industrie, Landwirtschaft des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, Othmar Wyss, verfasst. Kopien gingen unter anderem an die Sitzungsteilnehmenden der Bundesverwaltung, an die schweizerischen Botschaften in Ottawa, Pretoria und Seoul, an das Sekretariat des Direktors der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, an den stv. Generalsekretär des EMD, François Godet, sowie an den Direktor des BAWI, Staatssekretär Franz Blankart. Für die vollständige Liste der Empfänger sowie der Sitzungsteilnehmenden vgl. das Faksimile, dodis.ch/64743.
- 2 Landammann Eduard Engelberger, Landesstatthalter Hanspeter Käslin, der Vorsteher der Volkswirtschaftsdirektion Werner Odermatt sowie Ständerat Peter-Josef Schallberger.
- 3 Verwaltungsratspräsident Ernst Thomke.
- 4 Zur Frage der Anwendung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) vgl. DDS 1993, Dok. 34, dodis.ch/65382, zur Frage der KMG-Revision in den 1990er Jahren vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2060.
- 5 Vgl. dazu auch das Schreiben der Betriebskommission der Pilatus Flugzeugwerke AG an den Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, vom 6. April 1993, CH-BAR#E7001C#2001/86#838* (2310-1).



Ein Pilatus PC 9 der Schweizer Luftwaffe hebt auf einer Piste des Militärflugplatzes Payerne ab. Im Hintergrund zwei Kampfflugzeuge Hunter Mk 58, dodis.ch/66532 (CH-SNM LM-179966.82).

habe. Letztes Jahr sei ein Gewinn erzielt worden. Südafrika (Hauptvertrag für die Lieferung von 60 PC-7 wurde im Februar 93 unterzeichnet) und Südkorea (Vertrag für die Lieferung von 20 PC-9 wurde im November 92 einseitig von Pilatus unterzeichnet) seien interessante Aufträge, die es der Firma erlaubten, sich innerhalb von 1½–2 Jahren zu einem gemischten Flugzeughersteller zu konvertieren.

Auf eine Frage von BRD [Bundesrat Delamuraz] bezüglich der beschäftigungspolitischen Auswirkungen eines möglichen Kaufs von Piper auf den Arbeitsplatz von Pilatus in Stans, meint T[homke], dass dadurch technisch anspruchsvolle Teilfertigungen in der Schweiz gemacht werden könnten, während die Montagearbeiten im kostengünstigeren Florida durchgeführt würden.

Südafrika⁶

Für das Südafrika-Geschäft hat Pilatus gemäss T[homke] die Lieferzusage des kanadischen Motorenherstellers⁷ und auch der Regierung Kanadas erhalten. Süd-

6 Für einen Überblick zum Verkauf von PC-7-Flugzeugen nach Südafrika vgl. die Notiz der Politischen Abteilung III des EDA vom 21. Mai 1993 hinsichtlich des Besuchs von Thabo Mbeki, Verantwortlicher für Aussenbeziehungen des African National Congress (ANC), am 24. Mai 1993 in Bern, dodis.ch/61999. Zum genannten Besuch vgl. die Informationsnotiz des EDA an den Bundesrat vom 25. Mai 1993, dodis.ch/61997, zur Frage des PC-7-Exports nach Südafrika im Allgemeinen die Zusammenstellung dodis.ch/C2212.

7 Pratt & Whitney Canada.

afrika stelle kein Risiko dar, hätte das Land doch seine Flugzeuge (30 Mirage, Helikopter) im Kampf gegen Schwarze nie eingesetzt.

BRD [Bundesrat Delamuraz] schlägt vor, im Zusammenhang mit der beabsichtigten Lieferung nach Südafrika die folgenden drei Fragen zu diskutieren: Stellungnahme des EMD zu den von Pilatus vorgeschlagenen technischen Änderungen, damit der PC-7 nicht bewaffnet werden kann, kanadische Pressekampagne gegen die Lieferung von Motoren sowie die ERG.

Technische Änderungen am PC-7

Herr Marfurt (M) informiert, dass die Vorschläge für den Umbau der PC-7 in die richtige Richtung gehen. Ein Problem sei, dass die Kritiker nachzuweisen versuchten, dass die Änderungen nicht genügten. Das EMD wünsche noch einige zusätzliche Änderungen, die von Experten als möglich gehalten werden.⁸

T[homke] erwidert, das Ganze sei ein Theater. Er habe Fotos, die beweisen würden, dass jedes Flugzeug, vom Sportflugzeug bis zum Boeing 707, umgebaut werden könne. Es sei ein Spiel mit der Zeit. Weitere Änderungen seien nicht möglich. Wenn auch die Reservetanks entfernt werden müssten, würde das Geschäft platzen. Die Pilatus sei keine Spielzeugfabrik. Sie produziere ein Flugzeug zum Training von Militärpiloten. Er werde morgen die Frage mit dem Rüstungschef in Stans diskutieren.

BRD wirft T[homke] vor, dass die Probleme, über die heute diskutiert würde, durch unseriöse Praktiken der Pilatus in der Vergangenheit hervorgerufen worden seien. Er habe die Firma im Nationalrat mehrmals in Schutz genommen. Er, wie auch die anderen Chefs des EMD, seien jedoch systematisch angelogen worden, womit sie sich der Lächerlichkeit preisgegeben hätten.⁹

T[homke] stimmt diesen Äusserungen zu. Man habe vieles zu verstecken versucht, was zu einer schwierigen politischen Situation geführt habe. Diese könne allerdings nicht mit zusätzlichen technischen Veränderungen gelöst werden. Der Bundesrat solle dagegen klare Entscheide treffen, in welche Länder Pilatus liefern könne.

BRD meint, das Ziel sollte sein, durch technische Anpassungen ein möglichst unprovokatives Flugzeug nach Südafrika zu exportieren. Würde dies erreicht, hätte der Bundesrat ein gutes Gewissen.

E[ngelberger] hat Verständnis für die Reaktion der Bundesbehörden. Ihr Vertrauen sei strapaziert worden. Man sollte zu einem Neubeginn in den Beziehungen kommen. Aber es sollten daraus keine neuen Verzögerungen resultieren.

M[arfurt] betont, es sei nicht die Absicht des EMD, das Geschäft zu torpedieren. Dazu hätte man andere Möglichkeiten gehabt, wie die Unterstellung des PC-7 und PC-9 unter das KMG. Mit einem vernünftigen Aufwand sollte sichergestellt werden, dass keine Umrüstung erfolgen kann.

T[homke] erklärt, die Pilatus wolle vom früheren Katz und Maus Spiel abkommen. Er wolle Ordnung in die Firma bringen. Mit dem Luftamt sei in Detailarbeit

8 Zu den schliesslich realisierten Modifikationen vgl. die an den Vorsteher des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, gerichtete Notiz des Rüstungschefs des EMD, Toni J. Wicki, vom 18. Mai 1993, dodis.ch/67072.

9 In Bundesrat Delamuraz' Zeit als Vorsteher des EMD fiel die sogenannte Pilatus-Affäre. Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Pilatus-Affäre (1978–1985), dodis.ch/T2528.

abgeklärt worden, was sinnvoll sei. Weitergehende Veränderungen würden vom Luftamt gar nicht zugelassen.

Ständerat Schallberger interveniert mit der Bitte, das Flugzeug nicht dem KMG zu unterstellen und für das Südafrika-Geschäft die ERG zu gewähren. Auch auf Fahrrädern könnten Maschinengewehre installiert werden. Die Nidwaldner hätten früher mit Sensen und Gabeln (1798 gegen die Franzosen am Allweg) gekämpft. Da die Nidwaldner Industrie stark auf den Flugzeugbau ausgerichtet sei, würde eine Bewilligungsverweigerung eine Katastrophe bedeuten. Die Bevölkerung stehe mit wenigen Ausnahmen hinter der Pilatus. Unverständlich sei ihm ferner, dass die UNO eine Regierung boykottiere, deren Ziel die Aufhebung der Rassentrennung sei.¹⁰ Das Beispiel des Belgischen Kongo sei ein Beweis, dass eine rasche politische Transformation falsch sei.¹¹ Zudem hätte ihm Bundesrat Villiger gesagt, dass zwei Mitgliedstaaten des UNO-Sicherheitsrates ihren Firmen erlaubt hätten, Südafrika Flugzeuge zu liefern, falls sie den Auftrag erhalten würden. Die Schweiz sollte deshalb vor der UNO keine Achtungsstellung klopfen und den Forderungen von einigen ehrlichen Idealisten und Heuchlern nicht nachgeben.¹² Auch wäre eine Verschiebung des Entscheides aus abstimmungstaktischen Gründen bis nach dem 6. Juni falsch. Es würden dadurch keine Stimmen gewonnen, sondern eher verloren.¹³

BRD [Bundesrat Delamuraz] erwidert, dass er diese Auffassung teile. Die Schweiz habe im übrigen bezüglich Südafrika immer eine unabhängige Politik betrieben und keine Wirtschaftssanktionen gegenüber Südafrika ergriffen.¹⁴ Im konkreten Fall gehe es vor allem auch um ein psychologisches Problem, das in Zusammenarbeit zwischen den Behörden und Pilatus gelöst werden müsse.

Frau Botschafter von Grünigen (vG) ergänzt, dass sich die Schweiz einzig im Rahmen des KMG an das Kriegsmaterialembargo der UNO gegenüber Südafrika gehalten hätte. Es gäbe kein militärisches Strammstehen vor der UNO. Aussenpolitisch gehe es der Schweiz um ein gutes Verhältnis zum zukünftigen Südafrika. Die Schweiz möchte dieses Land nicht derart vor den Kopf stossen, dass sie Schwierigkeiten bekommen könnte.

10 *Der UNO-Sicherheitsrat hob seine Sanktionen gegenüber Südafrika schliesslich am 26. Mai 1994 auf, vgl. UN doc. S/RES/919 (1994).*

11 *Zur Kongo-Krise Anfang der 1960er-Jahre sowie der schweizerischen Beteiligung an der Mission der Vereinten Nationen im Kongo (UNOC) vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2228.*

12 *Am 29. Dezember 1992 forderte das Security Council's Committee on Arms Embargo in South Africa die Schweiz auf, «to take the necessary measures to prevent the export of some 60 trainer Pilatus aircraft to South Africa». In der Antwort wies das EDA das Sanktionskomitee darauf hin, dass die Flugzeuge keine Vorrichtungen für Waffen aufwiesen und nicht für militärische Zwecke bestimmt seien, vgl. die Beilage des BR-Prot. Nr. 196 vom 3. Februar 1993, dodis.ch/64088, sowie das Dossier CH-BAR#E2023A#2003/421#3521* (o.713.764).*

13 *Am 6. Juni 1993 lehnte das Schweizer Stimmvolk die eidgenössische Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» mit einem Nein-Anteil von 57,2% ab, vgl. BBl, 1993, II, S. 1433–1435. Vgl. dazu ferner DDS 1993, Dok. 5, dodis.ch/64483.*

14 *Zur Haltung der Schweiz gegenüber Südafrika-Sanktionen vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C1768.*

Lieferungen der Motoren

Unter Bezugnahme auf die von T[*homke*] in seiner Einleitung gemachte Bemerkung, Pilatus verfüge für das Südafrika-Geschäft die Lieferzusage des kanadischen Motorenherstellers und auch der Regierung Kanadas, informiert v[*on Grünigen*] ferner, dass gemäss kürzlichen Meldungen unserer Botschaft in Ottawa in Kanada eine Pressekampagne gegen die Lieferung der Motoren an die Schweiz bevorstehen könnte. Der kanadische Botschafter hätte mit Bezug auf die beabsichtigte Lieferung der PC-7 durch die Schweiz vor mehreren Monaten bei ihr vorgeschlagen.¹⁵ Danach hätte man allerdings lange nichts mehr gehört. Falls die kanadische Regierung stark unter Druck geraten würde, könne jedoch ein Nachgeben nicht ausgeschlossen werden, habe sich das Land doch stets an vorderster Front für die Abschaffung der Apartheid eingesetzt.

T[*homke*] fragt v[*on Grünigen*], wie sie sich erkläre, dass andere Mitgliedstaaten des Sicherheitsrates bereit wären, die Flugzeuge zu liefern. Russland habe bereits Schiffe an die südafrikanische Marine exportiert.

v[*on Grünigen*] erwidert, die Schweiz wolle diesbezüglich ihre eigene gradlinige Politik verfolgen und nicht so sehr darauf schauen, was andere Länder machen.

M[*arfurt*] ergänzt, dass die Schweiz hoffe, mit den erhaltenen Informationen das Problem in der UNO (Verurteilung der Schweiz durch den Sicherheitsrat)¹⁶ abblocken zu können.

Exportrisikogarantie

Auf die Frage von BRD [Bundesrat Delamuraz] wie hoch das ERG-Risiko des Südafrika-Geschäftes sei, antwortet T[*homke*], dieses belaufe sich auf höchstens 30 Mio. Franken. Sollte die ERG dieses Risiko nicht abdecken, müsste nach einer anderen teureren Lösung gesucht werden.

Vizedirektor Jaggi informiert, dass die ERG-Kommission sich anfangs April für eine positive Empfehlung zu Handen des Bundesrates entschieden habe.¹⁷ Auf Grund des Antrages der Pilatus gehe sie davon aus, dass das maximale Risiko in einem «worst-case-scenario» 45 Mio. Fr. nicht übersteigen werde. Ausserdem würden alle politischen Risiken, die die Lieferung mit sich bringe, ausgeschlossen, so dass eine allfällige Deckung vergleichbar wäre mit der Lieferung einer Textilmaschine. Seit die ERG auf die generelle Anfrage im September 1992 grundsätzlich positiv geantwortet hätte,¹⁸ hätte sich einiges geändert (Drohung des ANC, das Geschäft nicht zu honorieren,¹⁹ die Opposition des UNO-Sanktionskomitees). Das Geschäft sei deshalb zu einem Geschäft besonderer Tragweite geworden, über

15 Für die Notiz der Chefin der Politischen Abteilung III des EDA, Botschafterin Marianne von Grünigen, zu ihrem Gespräch mit dem kanadischen Botschafter Jacques S. Roy vom 9. Dezember 1992 vgl. CH-BAR#E2200.30-03#2005/173#89* (335.0).

16 Vgl. Anm. 13 sowie für den Austausch der Schweiz mit den Vereinten Nationen das Fernschreiben der schweizerischen Mission bei der UNO in New York vom 22. Juni 1993, dodis.ch/66687.

17 Vgl. die Notiz des Präsidenten der Kommission für die Exportrisikogarantie (ERG) des EVD, Wilhelm Jaggi, an Bundesrat Delamuraz vom 6. April 1993, dodis.ch/64860.

18 Vgl. dazu das Protokoll Nr. 1378 der Sitzung der ERG-Kommission vom 1. September 1992, CH-BAR#E2025A#2002/145#51* (t.013-2).

19 Vgl. die Notiz der Sektion USA, Kanada, Südafrika des BAWI vom 9. Februar 1993 zur gleichentags erfolgten Vorsprache von Tito Mboweni, Koordinator für Handels- und Industriepolitik des ANC, dodis.ch/64813.

das der Bundesrat in Abwägung aller Faktoren zu entscheiden habe.²⁰ Dabei habe sich mit der Ermordung von Chris Hanis auch das Länderrisiko verschlechtert.²¹ Er habe deshalb *Pilatus* schon im Januar und dann nochmals anfangs April darauf hingewiesen, dass sie mit der Beantragung einer ERG-Deckung Gefahr liefen, eine neue Front zu eröffnen, die das Geschäft zusätzlich belasten könnte.

Südkorea

T[homke] informiert, dass die englische Firma Shorts und *Pilatus* einseitige Verträge unterzeichnet hätten. Der südkoreanische Entscheid sollte heute getroffen werden. (Wenig später wurde telephonisch bestätigt, dass sich Südkorea für den PC-9 entschieden hat). Südkorea habe eine starke Luftwaffe und habe kürzlich 150 F-16 von den USA bestellt. Südkorea sei deshalb keineswegs problematischer als etwa Nigeria.²² Die Südkoreaner insistieren auf die «hard points» an den Flügeln. Eine «abgespeckte» Version könne er sich kaum vorstellen.

BRD [Bundesrat Delamuraz] wirft zwei Fragen auf: Ist Südkorea (im Sinne des KMG) ein kritisches Land und welches ist der Stellwert einer Garantie, dass der PC-9 niemals als Kampfflugzeug verwendet wird? Er selbst teile die Meinung von *Pilatus*, dass es keinen Sinn mache, ein ungeschütztes Flugzeug wie den PC-9 gegen ein Land mit einer starken Flugabwehr wie Nordkorea einzusetzen.

Zur ersten Frage äussert sich *v[on Grünigen]*, dass die Schweiz seit dem Korea-Krieg ein Waffenembargo gegen Nord- und Südkorea einhalte. Dies sei u. a. auf ihre Beteiligung an der neutralen Überwachungsmission, die übrigens Nordkorea auflösen möchte, zurückzuführen.²³ In letzter Zeit habe sich die Lage eher noch zugespitzt. Im übrigen sei ihrer Ansicht der PC-9 noch «anfälliger» für eine Umrüstung. Zudem wolle Südkorea den PC-9 nicht behalten, sondern ihn etwa nach 7 Jahren weiterverkaufen. Dies sei ein weiteres Problem, falls der Kunde z. B. Burma wäre.²⁴ Schliesslich liesse der Entscheid des Bundesrates vom 8. März den Verkauf des PC-9 nach Südkorea nicht zu.²⁵ Der Bundesrat müsse in dieser Frage eine konsequente Linie verfolgen.

20 An seiner Sitzung vom 1. Juni 1993 beschloss der Bundesrat, den *Pilatus* Flugzeugwerken die Exportrisikogarantie für die Lieferung von 60 PC-7-Flugzeugen nach Südafrika zu erteilen, vgl. das BR-Prot. Nr. 1051, dodis.ch/64128.

21 Zur Lage in Südafrika, der Wiederaufnahme der Mehrparteiengespräche und den schweren Unruhen im Zusammenhang mit der Ermordung von Chris Hanis, Generalsekretär der Kommunistischen Partei Südafrikas, vgl. die Notiz des Politischen Sekretariats des EDA vom 14. April 1993, dodis.ch/64938.

22 Zur Ausfuhr von PC-7-Flugzeugen nach Nigeria vgl. das BR-Prot. Nr. 1815 vom 27. September 1993, dodis.ch/64219.

23 Zur Diskussion um Kriegsmaterialexporte nach Südkorea 1993 vgl. die Notiz des schweizerischen Botschafters in Seoul, Walter Fetscherin, vom 6. Mai 1993, dodis.ch/65973, sowie zum Entscheid des Bundesrats kein Kriegsmaterial nach Südkorea zu exportieren das BR-Prot. Nr. 1958 vom 23. November 1977, dodis.ch/48206. Zur Beteiligung der Schweiz an der Neutralen Überwachungskommission des Waffenstillstands in Korea (NNSC) vgl. DDS 1993, Dok. 12, dodis.ch/61451, sowie die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T2067.

24 Zur Situation in Myanmar vgl. den Politischen Bericht Nr. 1 des schweizerischen Botschafters in Bangkok, Gérard Fonjallaz, vom 22. März 1993, dodis.ch/64637.

25 Vgl. das BR-Prot. Nr. 483 vom 8. März 1993, dodis.ch/64116: «Das EMD wird beauftragt, die *Pilatus*werke aufzufordern, an den PC-7 und PC-9 Flugzeugen die notwendigen technischen Modifikationen vorzunehmen, die sicherstellen, dass eine nachträgliche Bewaffnung ausge-

T[homke] erklärt, dass der PC-9 einfach schneller als der PC-7 sei. Er sei jedoch ebenfalls nicht kriegstauglich. Das Flugzeug, insbesondere Pilotenkabine und Flügeltanks seien ungeschützt und daher selbst durch einfache Waffeneinwirkung gefährdet. Deshalb könne dieses Flugzeug nur gegen die Zivilbevölkerung militärisch eingesetzt werden. Um einen Reexport an einen unerwünschten Drittstaat auszuschliessen, könnte für Pilatus im Vertrag ein Vorkaufsrecht vorgesehen werden. Was den Bundesratsentscheid vom 8. März betreffe, so müsse er betonen, dass Pilatus schon im November 1992 einen rechtsverbindlichen Vertrag unterzeichnet habe.

BRD weist abschliessend darauf hin, dass er sich im November 1992 mit einem Schreiben an den südkoreanischen Präsidenten für die Berücksichtigung des Schweizer Flugzeuges eingesetzt habe.²⁶ Es sei jedoch richtig, dass der Beschluss des Bundesrates vom 8. März nicht nur den Verkauf von PC-7 nach Südafrika betroffen habe, sondern Lieferungen von PC-7 und PC-9 nach allen Ländern, in die kein Kriegsmaterial exportiert werden könne. Das Problem müsste sorgfältig geprüft werden. Er hoffe, eine Lösung zu finden.

T[homke] fasst zusammen, dass Pilatus abklären werde, ob Südkorea bereit sei, einen PC-9 ohne «hard points» zu kaufen, damit er nicht bewaffnet werden könne.²⁷ Sodann werde er versuchen, eine Rückkaufsklausel im Vertrag festzuhalten. Eine solche Rückkaufsklausel wäre nur nötig, wenn es Südkorea gelingen sollte, ein eigenes Trainingsflugzeug zu bauen. Sei dies nicht der Fall, würde Südkorea seine PC-9 behalten und in einer zweiten Phase sogar noch mehr Trainingsflugzeuge (ca. 50) benötigen. Im übrigen hoffe er, dass die Bundesbehörden mithelfen würden, die Südkoreaner zu überzeugen, eine «soft version» des PC-9 zu kaufen.²⁸

Auf eine letzte Frage von *BRD*, ob Pilatus noch etwas weiteres mit ihm besprechen möchte, informiert *T[homke]*, dass die deutsche Luftwaffe, an die PC-9 von einem Privaten geleast würden, 10 dieser Flugzeuge mit Trainingswaffen ausrüsten möchte.

geschlossen werden kann. Dieses Erfordernis soll für all jene Flugzeuge gelten, die in Länder geliefert werden, die gemäss der schweizerischen Gesetzgebung nicht mit Kriegsmaterial beliefert werden dürfen. Das EMD kündigt an, dass der Bundesrat den Export von PC-7 Flugzeugen nach Südafrika in der heutigen technischen Konfiguration unter Berufung auf Art. 102, Ziff. 8 der Bundesverfassung verbieten würde, um die aussenpolitischen Interessen unseres Landes zu wahren. Dies gilt für den Fall, dass nicht sichergestellt wird, dass dank technischer Modifikationen eine nachträgliche Bewaffnung der PC-7 und PC-9 Flugzeuge ausgeschlossen werden kann».

26 Vgl. das Schreiben von Bundesrat Delamuraz an den südkoreanischen Präsidenten Tae-Woo Roh vom 18. November 1992, dodis.ch/66177.

27 Die südkoreanischen Verhandlungsführer lehnten die Änderungswünsche des Bundesrats ab, vgl. das Schreiben des Verwaltungsratspräsidenten Thomke an den Bundesrat vom 24. August 1993, dodis.ch/66187.

28 Mit Entscheidung vom 27. September 1993 präzisierte der Bundesrat seinen Entscheid vom 8. März 1993 dahingehend, «dass er nur dann anwendbar ist, falls damit gerechnet werden muss, dass der PC-7/9 als Kampfflugzeug eingesetzt wird». Damit konnte den Pilatus Flugzeugwerken die Bewilligung für die Ausfuhr von 20 PC-9 ohne Anpassungen nach Südkorea erteilt werden. Im gleichen Zuge erteilte der Bundesrat auch die Bewilligung für die Ausfuhr von sieben PC-7 ohne Anpassungen nach Nigeria, vgl. das BR-Prot. Nr. 1815 vom 27. September 1993, dodis.ch/64219.

dodis.ch/65017

*Der Chef der Politischen Abteilung I, Botschafter von Däniken,
an den Vorsteher des EDA, Bundesrat Cotti¹*

ANERKENNUNG MAZEDONIENS²

Bern, 12. Mai 1993

1. Um dem Anliegen des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes wegen der Rückschaffung abgewiesener Asylbewerber durch Mazedonien nach Kosovo Rechnung zu tragen, weilt derzeit eine schweizerische Delegation zu informellen Gesprächen in der mazedonischen Hauptstadt.³ Die Delegation steht unter der Leitung von Botschafter Weiersmüller (Koordinator der Flüchtlingspolitik im EDA) und umfasst auch einen Vertreter des EJPD.⁴

2. Die Gespräche mit den Behörden Mazedoniens begannen am Vormittag des 12. Mai 1993. Gesprächspartner waren der für Europa zuständige Abteilungschef im Aussenministerium⁵ sowie der Unterstaatssekretär im mazedonischen Innenministerium, Herr Trayanov. Über den Gesprächsverlauf informierte Botschafter Weiersmüller den Unterzeichnenden wie folgt (Stand 12.00 Uhr):

-
- 1 CH-BAR#E2010A#2001/161#1663* (B.15.21). *Diese Notiz wurde vom Chef der Politischen Abteilung I, Botschafter Franz von Däniken, verfasst und unterzeichnet, vom Direktor der Politischen Direktion, Staatssekretär Jakob Kellenberger, visiert und richtete sich an den Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti. Kopien gingen an den Koordinator für internationale Flüchtlingspolitik des EDA, Botschafter Rudolf Weiersmüller, an den stv. Chef der Politischen Abteilung I, Daniel Woker, sowie an den für Mazedonien zuständigen Mitarbeiter Beat Nobs. Das hier edierte Exemplar wurde von der Politischen Abteilung I mit der Bemerkung abgelegt: «Weiterleitung des unterzeichneten Originals ist vor Kopiererstellung erfolgt.»*
- 2 *Anlässlich der bevorstehenden Aufnahme der «Ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien» als Vollmitglied in die UNO ermächtigte der Bundesrat das EDA, die Anerkennung «mit einer repräsentativen Gruppe von Partnerstaaten auszusprechen», vgl. das BR-Prot. Nr. 657 vom 7. April 1993, dodis.ch/64260. Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Anerkennung Mazedoniens, dodis.ch/T2103.*
- 3 *Der Bundesrat beschloss am 26. April 1993 auf Antrag des EDA die formelle Anerkennung Mazedoniens, vgl. das BR-Prot. Nr. 733, dodis.ch/64272. Auf Grund des Mitberichts des EJPD wurde ergänzt: «Als Voraussetzung für diese Anerkennung muss eine Bereitschaftserklärung Mazedoniens zu einem Rückschaffungsabkommen für asylrechtlich abgewiesene Kosovo-Albaner vorliegen.» Das EDA wandte in seiner Stellungnahme vergeblich ein, dass der Abschluss eines solchen Abkommens «just die Völkerrechtssubjektivität Mazedoniens» voraussetze. Zur Haltung des EJPD vgl. die Notiz des stv. Chefs des Rechtsdiensts des Bundesamts für Flüchtlinge (BFF), Roger Schneeberger, an den Vorsteher des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, vom 25. April 1993, dodis.ch/65205.*
- 4 *Rudolf Gossenreiter, Chef der Sektion Vollzugsunterstützung und schweiz. Reisepapiere des BFF. Für das Ergebnis der Gespräche vgl. die Notiz von Botschafter Weiersmüller an Bundesrat Cotti vom 17. Mai 1993, dodis.ch/64464.*
- 5 *Nikola Todorčevski.*

– Wie gegenüber anderen Staaten (z. B. Schweden) lehnt Mazedonien auch gegenüber der Schweiz eine *schriftliche* Verpflichtung zum Transit von Drittstaatsangehörigen (d. h. abgewiesene Kosovo-Albaner) ab.

– Hingegen ist Mazedonien bereit, auch mit der Schweiz *ein informelles Arrangement* zur Durchführung von Drittstaatsangehörigen zu treffen, und zwar nach folgenden Modalitäten:

- Organisation der Reise aus der Schweiz nach Skopje zu Lasten der Schweiz (Flugkosten)

- Der *Transport* der ausgeschafften Asylbewerber von Skopje an die Grenze zwischen Mazedonien und Rest-Jugoslawien muss *sichergestellt* werden (Auftrag an ein mazedonisches Transportunternehmen)

- Der Transport von Skopje an die Grenze muss *von mazedonischen Polizeibeamten* begleitet werden

- Es ist davon auszugehen, dass sich Mazedonien für die Sicherstellung dieses Transits *entschädigen* lassen wird (was schon bisher der Fall war).

Zusätzlich hat Herr Weiersmüller in Erfahrung gebracht, dass es an Flugmöglichkeiten zwischen Zürich und Skopje nicht fehlt. Derzeit bieten acht Fluggesellschaften Charterflüge zwischen den beiden Orten an. Der Hin- und Rückreiseverkehr zwischen Zürich und Skopje verzeichnet gegenwärtig 100–150 Personen pro Tag.⁶

3. *Fazit*: Aufgrund der heute vorliegenden Erkenntnisse gehen wir davon aus, dass Mazedonien auch in Zukunft zur Durchführung abgewiesener Asylbewerber nach Rest-Jugoslawien Hand bieten wird. Dies wird aber mindestens in naher Zukunft nur auf der Grundlage einer informellen Vereinbarung zwischen der Schweiz und Mazedonien geschehen.⁷ Damit behandeln die mazedonischen Behörden unser Land nicht anders als die übrigen westeuropäischen Staaten.

Es sei noch einmal betont, dass *zwischen der völkerrechtlichen Anerkennung Mazedoniens durch die Schweiz und dem Problem der Rückschaffung abgewiesener Asylbewerber durch Mazedonien kein Zusammenhang besteht*.⁸ An der Staatlich-

6 *Anfang Juli 1993 reisten Sektionschef Gossenreiter sowie der stv. Koordinator für internationale Flüchtlingspolitik des EDA, Markus-Alexander Antonietti, abermals nach Skopje, um eine Reihe technischer Fragen zur praktischen Umsetzung der Transitvereinbarung zu klären, vgl. dodis.ch/64407.*

7 *Zur Vereinbarung vgl. die Notiz von Botschafter Weiersmüller vom 17. Mai 1993, dodis.ch/64464. Am 20. Oktober 1993 sitierte die mazedonische Regierung die Transitvereinbarung mit der Schweiz, vgl. die Protokolle der interdepartementalen Sitzungen vom 21. Oktober und vom 1. November 1993 betreffend Durchbörderungsvereinbarung mit Mazedonien, dodis.ch/67066 resp. dodis.ch/64803. Vgl. auch die Zusammenstellung dodis.ch/C2462.*

8 *Der Bundesrat diskutierte die Angelegenheit am selben Tag in seiner Sitzung: «M. Cotti commente le résultat provisoire de la mission envoyée à Skopje pour sonder la disponibilité des autorités de Macédoine à maintenir la possibilité de renvoi, par leur territoire, des requérants d'asile du Kosovo dont la requête a été refusée. Même sans promesse formelle, les autorités locales ont donné les mêmes garanties qu'à la Suède. Dans ces conditions, rien ne s'oppose plus à la reconnaissance de la Macédoine. M. Koller partage également cet avis, et le Conseil approuve donc la proposition du DFAE.» Vgl. das Verhandlungsprotokoll der 4. ausserordentlichen Sitzung des Bundesrats vom 12. Mai 1993, dodis.ch/64021, sowie das BR-Prot. Nr. 940 vom 12. Mai 1993, dodis.ch/64807. Die Anerkennung wurde im Anschluss an die Sitzung von Bundespräsident Adolf Ogi dem mazedonischen Präsidenten Kiro Gligorov per Fernschreiben notifiziert, vgl. dodis.ch/65016. Vgl. auch die Pressemitteilung vom 13. Mai 1993, dodis.ch/65245.*



Am 25. November 1993 protestieren auf der Place de la Palud in Lausanne rund 200 Leute an einer Solidaritätskundgebung gegen die Ausschaffungen von Kosovo-Albanern aus der Schweiz, dodis.ch/66533 (CH-SNM LM-179947.12).

keit dieses Landes ist infolge seiner Aufnahme in die UNO sowie in den Internationalen Währungsfonds (dessen Mitglied die Schweiz ist!) nicht mehr zu zweifeln. Die völkerrechtlichen Voraussetzungen für die Anerkennung sind erfüllt.

dodis.ch/64498

*Le Chef de la Délégation suisse près l'AELE et le GATT, l'Ambassadeur Rossier,
au Bureau de l'intégration¹*

LA SUISSE, L'AELE ET L'EUROPE DE L'EST

Genève, 14 mai 1993

Rapidement mais sûrement, les relations avec les pays de l'Europe centrale et orientale sont en train de devenir un des principaux sujets de préoccupation de l'AELE.² Pour ce qui est de l'immédiat, ce sujet constituera sans doute l'un des deux points centraux de la Réunion ministérielle de juin, l'autre étant évidemment l'EEE.³

L'importance que paraît prendre ce thème ne résulte visiblement pas d'une réflexion et d'une action des pays membres de l'AELE eux-mêmes. Ces derniers paraissent au contraire particulièrement «absents» sur ce sujet qui, en d'autres temps en d'autres circonstances, eût constitué un champ d'activité privilégié de l'Association. En effet,

– les pays nordiques candidats ne veulent surtout pas entreprendre quoi que ce soit qui puisse gêner l'évolution rapide de la priorité absolue de leur politique extérieure: leur négociation d'adhésion à la Communauté.⁴ Ils auraient été – dit-on – tancés par la Commission en raison de leurs accords de libre-échange avec les pays baltes, dont la conclusion n'aurait guère été appréciée à Bruxelles. S'ils pouvaient accepter un tel risque pour la région de la Baltique, ils n'ont aucune raison – ni économique ni politique – de renouveler l'expérience avec les pays de l'Europe centrale.

1 CH-BAR#E7001C#2001/86#1027* (2515-18). Cette notice est rédigée et signée par le Chef de la Délégation suisse près l'AELE et le GATT, l'Ambassadeur William Rossier, à l'attention du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, avec, entre autres, des copies pour les Chefs et les Secrétaires d'État des deux départements en charge du Bureau de l'intégration: le Conseiller fédéral Flavio Cotti et le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger, Directeur de la Direction politique du DFAE; le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz et le Secrétaire d'État Franz Blankart, Directeur de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP. Selon l'annotation manuscrite en tête du document, la copie ici éditée est celle reçue par le Conseiller fédéral Delamuraz, cf. le facsimilé dodis.ch/64498.

2 Cf. à ce sujet la notice du Secrétaire d'État Kellenberger du 1^{er} mars 1993, dodis.ch/64951.

3 Sur la réunion ministérielle de l'AELE à Genève les 15 et 16 juin 1993, cf. la compilation dodis.ch/C2511. La thématique des pays d'Europe centrale et orientale occupe déjà les pays de l'AELE à la fin de l'année 1992, cf. par exemple le PVCF N° 2377 du 7 décembre 1992, dodis.ch/60907.

4 Cf. à ce propos la compilation thématique Quatrième élargissement de la CE: Autriche, Finlande, Suède (1995), dodis.ch/T1878. Pour un exemple des priorités des pays nordiques, cf. le compte-rendu de la discussion du Chef du DFTCE, le Président de la Confédération Adolf Ogi, avec le Premier ministre suédois Carl Bildt à Davos, DDS 1993, doc. 1, dodis.ch/62483, ainsi que la note d'information du DFAE au Conseil fédéral sur le voyage en Suède et en Finlande du Conseiller fédéral Cotti du 26 novembre 1993, dodis.ch/65469.

Leur attitude est donc à l'heure actuelle empreinte d'une très forte réserve – pour dire le moins – à l'égard de tout développement des relations de l'AELE avec les pays d'Europe centrale qui aillent au-delà des accords de libre-échange déjà conclus.⁵ Cette attitude pourrait bien sûr changer si la Communauté elle-même le leur demandait ou leur assurait qu'un tel développement ne gênerait en rien leurs négociations d'adhésion.

– L'Autriche est sujette aux mêmes contraintes, bien qu'elle se trouve dans une situation économique et politique différente à l'égard de l'Europe centrale et orientale. Son attitude est aujourd'hui aussi réservée que celle des Nordiques, même si elle est moins explicite.⁶

– La Suisse s'est jusqu'ici montrée très discrète sur ce terrain, comme dans les autres nouveaux domaines d'activités possibles de l'AELE d'ailleurs. Conscients du fait que nos quatre partenaires candidats à l'adhésion disposent sur cette question d'une marge de manœuvre quasi nulle, nous nous sommes abstenus de développer des initiatives qui eussent été immédiatement comprises comme une tentative de rompre l'isolement dans lequel nous a placés notre refus de l'EEE.⁷ Mais surtout, la Suisse s'est abstenue parce qu'elle n'a pas encore clairement arrêté sa politique en cette matière.

– L'Islande – que je mentionne pour mémoire – n'a jamais montré le moindre intérêt au développement des relations de l'AELE avec les pays tiers.

Les impulsions en faveur de la prise en compte de ce dossier au sein de l'AELE proviennent en fait de deux sources extérieures (si l'on fait abstraction d'un certain activisme du Secrétaire général,⁸ compréhensible peut-être en ces temps de maigre substance pour le Secrétariat):

– il y a d'une part la Communauté européenne – ou certains États membres – qui, à diverses occasions, incite les pays de l'AELE à définir leur position à l'égard de l'Europe centrale et orientale. Ainsi, par exemple, la récente Conférence de Copenhague a-t-elle abordé les thèmes du cumul paneuropéen et du libre-échange paneuropéen.⁹ Par ailleurs, comme on sait, dans son projet de document «*Towards a closer association with the countries of Central and Eastern Europe*» préparé en vue du prochain Sommet de Copenhague des 21 et 22 juin, la Commission des Communautés mentionne les pays de l'AELE dans le chapitre «*Improving Market*

5 Accord entre les États de l'AELE et la République fédérative tchèque et slovaque du 20 mars 1992, RO, 1993, pp. 1283–1301; Accord entre les États de l'AELE et la République de Pologne du 10 décembre 1992, RO, 1994, pp. 2317–2333; Accord entre les États de l'AELE et la Roumanie du 10 décembre 1992, RO, 1994, pp. 860–875. Cf. également les PVCF correspondant, respectivement N° 520 du 16 mars 1992, dodis.ch/60804; N° 2284 du 25 novembre 1992, dodis.ch/60702; et N° 2375 du 7 décembre 1992, dodis.ch/60949.

6 Sur l'Autriche, cf. aussi la notice du Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur Silvio Arioli, du 1^{er} juillet 1992 sur la rencontre tripartite Suisse–Autriche–Allemagne, dodis.ch/61903.

7 Cf. également à ce propos la notice du Chef du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, l'Ambassadeur Bruno Spinner, du 31 mars 1993, dodis.ch/64497.

8 Georg Reisch.

9 Sur la conférence de Copenhague sur l'Europe de l'Est, cf. la note d'information du DFAE au Conseil fédéral du 19 avril 1993, dodis.ch/64736, ainsi que la compilation dodis.ch/C2506.

Access»;¹⁰ elle y propose que le Conseil la charge de lui présenter des directives de négociation en vue de l'élaboration de règles de cumul avec les pays d'Europe centrale et orientale et avec les pays de l'AELE.¹¹

– il y a, d'autre part, certains pays de l'Europe de l'Est qui – comme la Slovaquie – envoient les signaux de plus en plus clairs de leur volonté d'adhérer à l'AELE ou comme d'autres qui se renseignent avec plus de prudence, par des détours, mais qui se renseignent tout de même.¹²

Ainsi, il me paraît que le temps est venu pour la Suisse de définir la ligne politique que nous entendons suivre en ce qui concerne la politique de l'AELE à l'égard des pays de l'Europe centrale et de l'Est. Il se pourrait bien, en effet, que les pays nordiques et l'Autriche obtiennent de la Commission une certaine marge de manœuvre déjà dans le cadre des contacts qu'aura sans doute la Suède – et le Secrétaire général – avec la Commission en relation avec la préparation du Sommet de Copenhague. La voie serait alors ouverte pour un certain mouvement, notamment à l'occasion de la Réunion ministérielle de l'AELE de juin prochain. En tout état de cause, il faut s'attendre à ce que la question des relations de l'AELE avec les pays de l'Europe centrale et de l'Est soit un des grands thèmes de cette Réunion. Le Secrétaire général me dit avoir convaincu le Ministre Dinkelspiel de la nécessité d'avoir une discussion substantielle entre Ministres sur cette question.¹³

C'est sans doute la position de la Suisse qui sera attendue avec le plus d'intérêt, non seulement par les autres pays de l'AELE, mais aussi et peut-être surtout par les pays de l'Est eux-mêmes. Ces derniers savent en effet que c'est la Suisse qui tient entre ses mains l'avenir de l'AELE et sa politique future, et donc le maintien ou non pour eux d'un instrument possible de leur marche d'approche vers la Communauté.

Pour ce qui est de cette Délégation, le temps presse, en fait, et cela pour trois raisons principales:

– d'une part il convient qu'elle puisse participer en toute connaissance de cause à la préparation de la Réunion ministérielle, et notamment de son communiqué de presse; cette préparation va commencer dans une semaine environ;¹⁴

10 *Pour le document de la Commission européenne Towards a Closer Association with the Countries of Central and Eastern Europe. Communication by the Commission to the Council, in view of the meeting of the European Council in Copenhagen, 21–22 June 1993, cf. CH-BAR# E2010A#2001/161#6113* (B.75.77). Pour une analyse des conséquences de ces mesures sur la Suisse, cf. la notice de la Section Pays de l'Europe centrale et de l'Est, CEE-ONU du DFEP du 4 juin 1993, dodis.ch/66119.*

11 *Note de bas de page dans le texte original: Dans ce contexte, il n'est pas inintéressant de noter que les autres parties de ce document, et notamment celui intitulé «Towards a European Political Area» ne mentionne pas tous les pays de l'AELE mais seulement ceux d'entre eux qui négocient leur adhésion à la Communauté...*

12 *Sur la Slovaquie, cf. le rapport de l'OFAGE sur la visite du Ministre slovaque des relations économiques et du développement Davorin Kračun au Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, du 14 mai 1993, dodis.ch/64446. Cf. aussi la notice du Secrétariat politique du DFAE du 2 février 1993, dodis.ch/66227.*

13 *Pour la réunion ministérielle de l'AELE à Genève les 15 et 16 juin 1993, cf. la compilation dodis.ch/C2511.*

14 *Cf. à ce propos la notice de l'Ambassadeur Rossier du 3 juin 1993, dodis.ch/66116.*

– d’autre part, il devient urgent de munir le Secrétaire général et la Présidence suédoise d’instructions claires sur la position suisse pour éviter tout dérapage dans leurs contacts avec la Communauté;

– enfin, nous devons pouvoir répondre aux diplomates de certains pays de l’Est qui me font savoir que leur pays a l’impression de recevoir de la Suisse des signaux assez contradictoires:

- certains leur indiquant assez clairement que la Suisse est fortement intéressée à ce que des pays d’Europe centrale et orientale se rapprochent substantiellement ou même adhèrent à l’AELE, de manière à assurer une «nouvelle vie» à l’AELE;
- d’autres, beaucoup plus réservés – qui sont les miens – qui leur indiquent que le temps n’est pas encore venu d’aborder cette question en raison de la situation complexe et mouvante qui existe aujourd’hui, pour la Suisse comme pour les autres pays de l’AELE, en raison de l’évolution du dossier de l’Espace Économique Européen.
- Spontanément, sans que j’aie abordé cette question, certains Représentants de pays de l’Est m’ont exprimé leurs doutes quant à un intérêt objectif de la Suisse – et même quant à ses possibilités – de se montrer aujourd’hui déjà ouverte à une participation des pays d’Europe centrale et orientale à l’AELE. L’un d’entre eux remarquait que, à ses yeux, il était évident que la Suisse ne pourrait être éventuellement intéressée à un tel développement que si l’AELE – suite à un refus d’adhérer de certains de ses membres actuels – demeurerait pour la Suisse un instrument de politique extérieure vraiment utilisable.

Vous connaissez mon opinion sur cette question du renforcement de l’AELE par l’admission de nouveaux membres de l’Europe centrale et orientale; je l’ai déjà exprimée à plusieurs reprises: dans l’hypothèse où les quatre pays candidats adhèrent à la Communauté, cette approche serait très risquée car en tout état de cause, la Suisse devrait éviter de faire de l’AELE la nouvelle plate-forme de son rapprochement avec la Communauté. Ce ne serait en effet nullement son intérêt de prendre la tête du «tiers-monde européen», même s’il représente un marché potentiel important: si elle le faisait, la Suisse se laisserait alors à nouveau enfermer dans un piège bien plus dangereux pour sa politique européenne que l’handicap représenté par les pays nordiques au cours des dernières années. Une situation que pourrait favoriser une fois de plus la Commission des CE, par Nordiques interposés...

Je vous serais reconnaissant de me faire connaître vos instructions aussi rapidement que possible.¹⁵

15 Pour la réponse de l’Ambassadeur Spinner à l’Ambassadeur Rossier du 25 mai 1993, cf. dodis.ch/65114. Pour le point de vue de l’Ambassadeur Rossier plus tard dans l’année, cf. dodis.ch/65218.

dodis.ch/64319

Entretiens du Secrétaire d'État Blankart du DFEP à Islamabad¹

MA VISITE AU PAKISTAN DU 13 AU 15 AVRIL 1993²

Berne, 18 mai 1993

1. Introduction

Organisée à la perfection par l'Ambassadeur³ et Mme P.A. Troendle et leur efficace et sympathique équipe que je tiens à remercier sincèrement, ma visite s'est déroulée dans le climat d'un pays sur la voie de l'économie de marché, bien que – hélas – toujours conditionné par des violations des droits de l'homme telles que tolérées par un islamisme tenté par le fondamentalisme. Entre-temps, le gouvernement a changé et il est encore trop tôt pour percevoir la ligne de politique économique qu'il va suivre. Quoi qu'il en soit, le Pakistan comptait 65 mio d'habitants en 1972, 120 mio en 1992 et les Pakistanais seront au nombre de 160 mio en 2002. Voici donc le problème. De plus le Pakistan est en guerre permanente avec l'Inde au sujet du Cachemire, guerre qui fait dix morts par jour, mais dont on parle très peu chez nous.⁴ À quoi s'ajoute le conflit non réglé en Afghanistan⁵ et la montée de la puissance régionale de l'Iran.⁶

J'ai rencontré les personnalités suivantes:

- M. Sheikh Rashid Ahmed, Ministre de l'Industrie
- M. Sartaj Aziz, Ministre des Finances et des affaires économiques
- M. Mohammed Siddique Khan Kanju, Ministre d'État des Affaires étrangères
- M. Manzoor-ul-Hassan, Secrétaire d'État au Commerce

-
- 1 CH-BAR#E7001C#2001/86#820* (2310-1). Ce rapport est rédigé par le Directeur de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, le Secrétaire d'État Franz Blankart, et par Claude Barras du Service Pays asiatiques en développement et à commerce d'État de l'OFAEE. Il est transmis au Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz. La réception du rapport par le Secrétariat général du DFEP est confirmée le 21 mai 1993, cf. le facsimilé dodis.ch/64319. Le même jour, le rapport est envoyé au directoire du Vorort, pour communication aux sections, cf. CH-BAR#E7115A#2002/69#2162* (821), alors qu'il est déjà envoyé le 17 mai 1993 aux membres de la Délégation économique permanente, cf. CH-BAR#E7115A#2002/69#123* (229.0).
 - 2 Pour les raisons qui, selon le Secrétaire d'État Blankart, plaident en faveur d'une visite au Pakistan, cf. sa notice au Conseiller fédéral Delamuraz du 7 février 1993, dodis.ch/65185.
 - 3 Petar Troendle.
 - 4 Sur les développements du conflit au Cachemire, cf. la notice de la Direction du droit international public du DFAE du 7 août 1992, dodis.ch/62575, ainsi que le télex N° 74 du 1^{er} novembre 1993 de l'Ambassadeur de Suisse à Islamabad, Thomas Wernly, dodis.ch/66022.
 - 5 Cf. à ce sujet la visite du Directeur de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Klaus Jacobi à l'été 1991 en Afghanistan et au Pakistan, DDS 1991, doc. 29, dodis.ch/57737, ainsi que la compilation dodis.ch/C1985.
 - 6 Cf. le rapport sur la visite du Secrétaire d'État Blankart en Iran, DDS 1993, doc. 38, dodis.ch/62522.

– M. Rafiq A. Akhund, Secrétaire général (économique) du Ministère des Finances

– M. Saeed Ahmed Qureshi, Secrétaire général (finances) du Ministère des Finances

– M. A. Sebi, Directeur de la Banque asiatique de développement au Pakistan⁷

Les visites de courtoisie auprès du Président et du Premier Ministre,⁸ prévues par les Pakistanais, ont été annulées à court terme à cause de la crise politique, tandis que le Ministre du Commerce⁹ a démissionné trois jours avant mon arrivée...¹⁰

L'Ambassadeur et Mme Troendle ont offert un dîner avec des dignitaires et des hommes d'affaires pakistanais. J'ai en outre eu un entretien à Lahore avec le président de la Water and Development Authority en vue de promouvoir une affaire (Brugg Cable)¹¹ et un entretien avec les hommes d'affaires suisses à Lahore et à la résidence de notre Consul général à Karachi.¹²

2. Résumé

Après avoir signé un accord sur une rallonge de frs. 20,6 mio de notre crédit mixte,¹³ j'ai abordé des questions ayant trait à notre coopération multilatérale, à l'aide économique au développement, à nos relations bilatérales¹⁴ ainsi que nombre de questions concrètes intéressant des entreprises suisses. J'ai également abordé les droits de l'homme ainsi que la protection des animaux (combats ours/chiens) et des forêts. J'ai en outre pu constater la haute estime portée à l'équipe de la DDA sur place ainsi qu'à ses projets.¹⁵

3. GATT

J'ai mis en exergue l'absolue nécessité de conclure aussi rapidement que possible les négociations de l'Uruguay Round, et ceci avec un résultat substantiel et

7 Pour la notice de l'entretien du 14 avril 1993, cf. le dossier CH-BAR#E7115A#2002/69#2162* (821). Pour la coopération bilatérale de la Suisse avec la Banque asiatique de développement en général, cf. la notice de l'OFAEE du 15 mars 1993, dodis.ch/66761.

8 Ghulam Ishaq Khan et Nawaz Sharif.

9 Aseff Ahmed Daula.

10 En revanche, le Premier ministre Sharif est reçu deux années consécutives par les Présidents de la Confédération, respectivement René Felber et Adolf Ogi dans le cadre du Forum économique mondial de Davos, en 1992 et 1993, cf. DDS 1992, doc. 5, dodis.ch/60457, et DDS 1993, doc. 1, dodis.ch/62483.

11 Cf. le facsimilé dodis.ch/64319, annexe 6, ainsi que la notice du Service des pays asiatiques en développement du 24 août 1993, dodis.ch/66023.

12 René Fatton. Pour le dîner avec des hommes d'affaires suisses au Consulat général à Karachi, cf. la notice du Vice-consul de Suisse Francesco Ottolini du 19 avril 1993, CH-BAR#E2200.29#2005/167#13* (101.0).

13 Protocol amending the Agreement between the Government of the Islamic Republic of Pakistan and the Government of the Swiss Confederation on the granting of a mixed financing dated June 30th 1987, CH-BAR#K1#1000/1480#48* (K1.4046). Cf. aussi la proposition de l'OFAEE du 2 février 1993, acceptée par le Conseiller fédéral Delamuraz le 26 février 1993 en accord avec le DFAE et le DFF, dodis.ch/65221.

14 Cf. à ce sujet dodis.ch/66746.

15 Cf. à ce sujet le programme de la coopération suisse au développement au Pakistan de juin 1993, dodis.ch/64612.

équilibré qui puisse être accepté par tous les participants.¹⁶ Pour atteindre ce but, tous les pays impliqués doivent faire preuve de flexibilité, et par conséquent limiter leurs propositions d'amendement au projet Dunkel à ce qu'ils considèrent comme absolument essentiel. Mes interlocuteurs m'ont indiqué qu'ils avaient accepté le projet d'Acte Final comme base de négociation, bien qu'ils le jugent peu satisfaisant. En effet, il a été mentionné à plusieurs reprises que les efforts demandés aux pays en développement, notamment en ce qui concerne l'ouverture de leur marché pour les produits industriels et les services, étaient sans commune mesure avec les concessions accordées dans le domaine textile.¹⁷

J'ai également profité des discussions sur les négociations UR pour souligner toute l'importance que la Suisse attache à une protection adéquate de la propriété intellectuelle (remise d'un mémorandum).¹⁸

4. Relations bilatérales commerciales

Le commerce entre les deux pays est relativement modeste. De fait, nos exportations avoisinent annuellement les 300 mio frs., alors que nos importations du Pakistan se montent à environ 50 mio frs.¹⁹ J'ai attiré l'attention de mes interlocuteurs sur les tarifs élevés auxquels doivent faire face certains de nos produits, principalement les textiles et les montres.²⁰ Concernant les textiles, j'ai mis en évidence les nombreuses barrières non tarifaires en place rendant pratiquement impossible toute exportation vers le Pakistan. On m'indiqua que le marché domestique demeurerait fermé, mais qu'en revanche les textiles destinés à être transformés, puis réexportés, pouvaient entrer librement au Pakistan. J'ai en outre rappelé les avantages d'une adhésion du Pakistan en système ATA qui permet de faire voyager temporairement certaines marchandises sans droits de douane (remise d'un mémorandum).²¹

16 Sur l'état des négociations du GATT au printemps 1993, cf. DDS 1993, doc. 8, dodis.ch/61211, et le PVCF N° 593 du 24 mars 1993, dodis.ch/64202.

17 Sur le projet d'acte final du Directeur général du GATT Arthur Dunkel du 20 décembre 1991, y compris sur les libéralisations pour les secteurs industriels, des services et des textiles, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 28 décembre 1991, dodis.ch/58352. Pour une appréciation du point de vue suisse de l'impact du GATT sur les pays en voie de développement, cf. le procès-verbal particulier II du 15 novembre 1993 de la séance de la Commission de politique extérieure du Conseil national du 1^{er} et 2 novembre 1993, en particulier l'exposé 3.5 Aus der Sicht der Hilfswerke du Directeur de la Communauté de travail des œuvres d'entraide, Richard Gerster, dodis.ch/64378, pp. 22–26.

18 Cf. le facsimilé dodis.ch/64319, annexe 2; pour la speaking note du 23 mars 1993, cf. le dossier CH-BAR#E2200.162A#2005/213#14* (101). Sur l'importance pour la Suisse de la défense de la propriété intellectuelle dans les pays en voie de développement, cf. la compilation dodis.ch/C2035. Les négociations du cycle de l'Uruguay sont conclues le 15 décembre 1993 à Genève, cf. DDS 1993, doc. 60, dodis.ch/64443.

19 Cf. la notice de l'OFAEE du début 1993, dodis.ch/66744.

20 Cf. à ce sujet la lettre de la Fédération textile suisse du 10 mars 1993 ainsi que le fax de la Fédération de l'industrie horlogère suisse du 30 mars 1993, CH-BAR#E2200.162A#2005/213#14* (101).

21 Cf. le facsimilé dodis.ch/64319, annexe 4. Pour la promotion du système ATA, cf. la lettre de l'Alliance des chambres de commerce suisses au Secrétaire d'État Blankart du 16 mars 1993, CH-BAR#E2200.162A#2005/213#14* (101).

5. Investissements

Concernant les investissements, j'ai relevé que la Suisse se situait au 4^{ème} rang parmi les investisseurs étrangers, grâce notamment à une forte présence de notre industrie chimique à Karachi. J'ai soulevé dès lors les problèmes rencontrés par cette dernière dans la conduite des affaires au Pakistan. Il s'agit avant tout du contrôle des prix des médicaments, des difficultés pour l'enregistrement de nouveaux produits et de l'obligation de produire presque toutes les substances actives localement (remise d'un mémorandum).²² Mes interlocuteurs ont tous mis en évidence les conditions très libérales accordées aux investissements étrangers dans leur pays. Dans cette optique, ils ont souligné leur vif désir de voir s'accroître la présence suisse au Pakistan, principalement par le biais de transferts de technologie et de joint ventures. J'ai pu vérifier dans ce contexte la haute considération dont jouit notre industrie au Pakistan.

Dans le domaine bancaire, il convient de signaler que l'absence de succursales de banques suisses au Pakistan suscite un étonnement certain. À titre d'exemple, il m'a été indiqué que deux banques françaises y ont ouvert des filiales suite à la politique de libéralisation des marchés financiers. En outre, le Ministre des finances, M. Sartaz Aziz, s'est interrogé sur le bien-fondé de la décision de la Commission fédérale des Banques de fixer à 70% le taux de provision obligatoire pour les banques suisses dans leurs affaires avec le Pakistan.²³ À cet effet, il me fit remarquer que ce taux se montait à 15% pour l'Inde dont la situation économique ne serait pourtant guère différente.²⁴

Par ailleurs, j'ai signalé l'importance que revêtirait la conclusion d'un accord bilatéral de promotion et de protection des investissements qui serait interprétée comme un signal positif supplémentaire pour nos investisseurs potentiels.²⁵ J'ai dès lors invité le côté pakistanais à proposer une date pour une réunion au niveau des experts (remise d'un mémorandum).²⁶

6. Crédit mixte

J'ai saisi l'occasion de cette visite pour signer avec M. R. A. Akhund, Secrétaire général de la division des affaires économiques du Ministère des finances, un amendement à l'accord de crédit mixte de 1987 accordant une rallonge de 20,6 mio frs. pour un projet de télécommunication.²⁷ J'ai également mentionné notre satisfaction quant à l'utilisation de l'actuel crédit mixte (90 mio sfr.) qui a permis le financement de 22 projets dans les secteurs de l'électricité, du textile et des PME. Mes interlocuteurs se sont plu à relever l'importance, tant quantitative que quali-

22 Cf. le facsimilé dodis.ch/64319, annexe 1.

23 Sur la fixation du taux de provision à 70% par la Commission fédérale des banques (CFB), cf. la circulaire «Risques-pays» de la CFB du 16 décembre 1992, dodis.ch/67556, annexe 2.

24 Pour l'entretien avec le Ministre de finances Aziz, cf. le facsimilé dodis.ch/64319, annexe 3.

25 Pour l'état des négociations, cf. la notice du Service pour les investissements internationaux du DFEP du 12 mars 1993, dodis.ch/66021.

26 Cf. le facsimilé dodis.ch/64319, annexe 1.

27 Agreement of June 30, 1987, between the Government of the Swiss Confederation and the Government of the Islamic Republic of Pakistan acting by its President on the Granting of a mixed financing, entered into force on January 21, 1988, cf. CH-BAR#K1#1000/1480#48* (K1.4046). Cf. aussi le PVCF N° 2252 du 7 décembre 1987, dodis.ch/57547. Sur la rallonge de crédit, cf. la note 13.

tative, de cette assistance financière suisse dont la contribution au développement industriel du pays a été qualifiée de très substantielle. Dans ce contexte, plusieurs Ministres, ainsi que le Président de la Water and Development Authority,²⁸ ont fait part de leur vive préoccupation sur les conséquences de l'adoption du Helsinki package qui risque de limiter sérieusement les flux des financements concessionnels vers le Pakistan, et ce alors que le pays a initié un programme d'ajustement structurel.²⁹

7. Coopération technique

J'ai souligné le fait que le Pakistan se trouve être un pays de concentration pour la DDA. J'ai mis en exergue l'excellence de la coopération technique offerte dans le nord du pays dans divers domaines (l'agriculture, exploitation durable des sols et des forêts, formation technique).³⁰

Dans une perspective plus globale, j'ai fait part de notre préoccupation au sujet des importants montants alloués chaque année au budget militaire. Une réorientation d'une partie de ces fonds, en particulier dans le développement, serait la bienvenue.

8. Droits de l'homme

Lors de mon entretien avec le Ministre des Affaires étrangères,³¹ j'ai invité le Gouvernement pakistanais à ratifier les deux protocoles additionnels à la convention de Genève sur les personnes civiles et sur les militaires en temps de guerre, ainsi que la convention des Nations Unies sur l'élimination de toute forme de discrimination envers les femmes.³² J'ai en outre attiré l'attention de mon interlocuteur sur l'importance que nous attachons au problème du travail des enfants. J'ai également fait part au Ministre des AE de l'émotion qu'avait suscitée en Suisse la diffusion d'images sur les combats d'ours/chiens dans son pays.³³ Une action déterminée de la part des Autorités pakistanaises dans les différents domaines mentionnés ci-dessus contribuerait sans aucun doute à améliorer l'image du Pakistan à l'étranger.

De plus, j'ai demandé au Ministre des AE de mener à terme le plus rapidement possible les négociations d'un accord qui permettra au CICR d'établir des quartiers généraux au Pakistan. Mon interlocuteur a paru très réceptif à ces suggestions qu'il m'a promis d'examiner au plus près.

28 *Mumtaz Hamid.*

29 *La rallonge du financement mixte suisse est conforme au «Helsinki package», cf. la notice de Paul Obrist du Service du développement de l'OFAEE du 12 mars 1993, dodis.ch/65186.*

30 *Cf. le programme au Pakistan de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA) du DFAE de juin 1993, dodis.ch/64612. Cf. également la notice préparatoire du Bureau de coordination de la DDA à Islamabad du 15 mars 1993, CH-BAR# E2200.162A#2005/213#14* (101).*

31 *Pour l'entretien avec le Ministre Mohammed Siddiq Khan Kanju, cf. le facsimilé dodis.ch/64319, annexe 5.*

32 *Cf. la lettre du Secrétaire d'État Blankart au Président du Comité international de la Croix-Rouge Cornelio Sommaruga du 19 mai 1993, CH-BAR#E2010A#2001/161#1649* (B.15.21).*

33 *Cf. la lettre du Secrétaire d'État Blankart à Peter Studer, Rédacteur en chef de la SF DRS, et à Fridolin Luchsinger, Rédacteur en chef du Blick, du 4 juin 1993, dodis.ch/65226.*

9. Problèmes concrets de l'industrie suisse

Je suis intervenu après de plusieurs Ministres afin que des solutions soient trouvées à des litiges entre maisons suisses et pakistanaises. Il s'agit en fait de cas de non-paiement dont sont victimes les firmes COTECNA SA,³⁴ VSL International et METAUCOL SA (remise de memoranda).

J'ai également remis un aide-mémoire rappelant l'intérêt [que] la firme ROLBA porte à un contrat de livraison de chasse-neige.³⁵

De plus, j'ai attiré l'attention des autorités pakistanaises sur les avantages d'une coopération avec le SGS pour un programme de contrôle des importations.

Le Pakistan s'intéresse à un engagement de Swissrail pour la construction d'un réseau ferroviaire, et en particulier, pour la construction du train rapide de Hyderabad. Cependant, le problème réside dans le financement.

Mes interlocuteurs n'ont pas soulevé le problème de la renégociation de l'accord sur la double imposition.³⁶

10. Afghanistan³⁷

Les appréciations de mes interlocuteurs à ce sujet furent tellement contradictoires que je m'abstiens de les relever.

34 Pour l'aide-mémoire sur le cas Cotecna, cf. le facsimilé dodis.ch/64319, annexe 3.

35 Pour les aide-mémoires concernant VSL International, Metaucol SA et Rolba, cf. le facsimilé dodis.ch/64319, annexe 2. L'affaire Metaucol est résolue fin 1993, cf. la lettre d'Emile Schneider, Directeur de Metaucol, du 20 décembre 1993, CH-BAR#E7115A#2002/69#2162* (821).

36 Arrêté fédéral du 22 juin 1960 approuvant la convention conclue entre la Suisse et le Pakistan en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu, RO, 1960, pp. 1057-1084. Cf. également la notice du Service économique et financier du DFAE du 17 mars 1993, dodis.ch/66024.

37 Pour un aperçu de la situation en Afghanistan, cf. le télex hebdomadaire 38/92 du 14 septembre 1992 sur la visite du Vice-ministre des affaires étrangères afghan, Khalil Shams, en Suisse, dodis.ch/61892. Sur l'engagement suisse en faveur de la résolution du conflit afghan, cf. DDS 1991, doc. 29, dodis.ch/57737, ainsi que la compilation dodis.ch/C1985.

dodis.ch/65375

*Gespräche des Direktors der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär
Kellenberger, in Jerusalem, Ramallah und Amman¹*

OFFIZIELLER ARBEITSBESUCH VON STAATSSSEKRETÄR JAKOB
KELLENBERGER (KE) IN ISRAEL UND JORDANIEN, 15.–20. MAI 1993

[Bern, 24. Mai 1993]

Israel

In Israel führte K[ellenberger] Gespräche mit Vizeausenminister Y. Beilin, dem Generaldirektor des AM U. Savir, dem Direktor der Holocaust-Gedenkstätte «Yad Vashem»,² einem Vertreter des militärischen Nachrichtendienstes,³ Wirtschafts- und Sozialminister S. Shetreet, dem Koordinator für den Libanon U. Lubrani,⁴ dem stellvertretenden Koordinator für die besetzten Gebiete General F. Zach sowie dem Generaldirektor des Immigrations- und Absorptionsdepartementes der Jewish Agency, A. Mantver.

Die bilateralen Beziehungen kamen in erster Linie im Gespräch mit Vizeausenminister Y. Beilin (B.) zur Sprache.⁵ Die israelische Seite gab erneut ihrem Wunsch nach gemeinsamer Entwicklungshilfe in Afrika oder den südlichen GUS-Staaten sowie nach Schaffung eines gemeinsamen Fonds für Forschung und Entwicklung Ausdruck⁶ und wünschte die schweizerische diplomatische Unterstützung für eine engere Zusammenarbeit Israels mit EUREKA und COST (Frühinformation analog osteuropäische Staaten). Für Israel sehr wichtig ist der Wunsch Yad

1 CH-BAR#E1100-02#2004/521#582* (7). Diese Notiz wurde höchstwahrscheinlich vom für den Nahen Osten zuständigen Mitarbeiter der Politischen Abteilung II des EDA, Martin Aeschbacher, verfasst und höchstwahrscheinlich als Punkt 2 im Wochentelex 21/93 vom 24. Mai 1993 versendet, vgl. dodis.ch/64622. Martin Aeschbacher gehörte zusammen mit dem schweizerischen Botschafter in Tel Aviv, Jean Olivier Quinche, und Botschaftsrat Jean-Daniel Biéler zur Delegation, welche den Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, bei allen Gesprächen begleitete. Der Praktikant im diplomatischen Dienst, Jean-Pierre Reymond, nahm teilweise an den Gesprächen teil und begleitete ebenfalls eine Delegation des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, des EVED sowie einiger Wirtschaftsverbände, die gleichzeitig wie Staatssekretär Kellenberger in Israel eine Erkundungsmission für Aufträge zum Ausbau der Infrastruktur durchführte, vgl. dodis.ch/64149 sowie das Dossier CH-BAR#E2200.170#2003/176#13* (331.0). Für die Stichwortprotokolle der Unterredungen vgl. dodis.ch/65337.

2 Yitzhak Arad.

3 Nicht identifiziert.

4 Für das Gespräch mit dem israelischen Koordinator für den Libanon, Uri Lubrani, vgl. dodis.ch/66287.

5 Für eine Übersicht über die bilateralen Beziehungen vgl. dodis.ch/66151.

6 Diese Anliegen wurden vom israelischen Aussenminister Shimon Peres anlässlich eines Besuchs in Bern beim Vorsteher des EDA, Bundesrat René Felber, am 28. Januar 1993 geäußert, vgl. dodis.ch/64308.



Der israelische Aussenminister Shimon Peres (links) mit dem Vorsteher des EDA, Bundesrat René Felber, im Béatrice-von-Wattenwyl-Haus, anlässlich seines Besuchs in Bern vom 28. Januar 1993, dodis.ch/66535 (CH-SNM LM-1799550.9).

Vashems nach Einblick in die Schweizer Archive des Zweiten Weltkrieges betreffend abgewiesene Juden.⁷ Daneben wurde israelischerseits die wenig ausgeglichene Handelsbilanz bedauert («Wir wollen nicht nur Gemüse exportieren!»).⁸ Nach B[eilin] und seinen Mitarbeitern ist es viel einfacher, technologische Spitzenprodukte nach den USA als nach Europa zu exportieren. Auf die israelischen Begehren reagierte K[ellenberger] wie folgt: Gemeinsame Entwicklungsprojekte können punktuell und im Rahmen der bestehenden DEH-Programme, z. B. in Afrika diskutiert werden. Für einen gemeinsamen R&D-Fonds fehlt unsererseits die finanzielle und institutionelle Grundlage. Die Möglichkeiten eines verbesserten Informationsaustausches im Forschungsbereich sollen aber zwischen den Verantwortlichen diskutiert werden. Betreffend EUREKA bat K[ellenberger] um eine schriftliche Anfrage, welche wohlwollend geprüft würde.⁹ Was den Archiveinblick Yad Vashem's betrifft, erwähnte K[ellenberger] technische und Datenschutzprobleme, betonte aber den schweizerischen Willen, eine Lösung zu finden. Betreffend

7 Vgl. dazu die Zusammenstellung dodis.ch/C2526.

8 Für eine Übersicht über die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen vgl. dodis.ch/62084.

9 Diese Anfrage wurde anlässlich einer Vorsprache des israelischen Botschafters in Bern, Raphael Gvir, bei Staatssekretär Kellenberger am 8. Juni 1993 überreicht, vgl. dodis.ch/66153.

die unausgeglichene Handelsbilanz verwies K[ellenberger] auf das Freihandelsabkommen, welches Diskriminierungen ausschliessen sollte.¹⁰ K[ellenberger] gab im weiteren der schweizerischen Besorgnis über die israelische Tendenz zur Abgabe von Zwangslizenzen im Pharmabereich Ausdruck.¹¹ Die israelische Seite, so B[eilin], ist sich dieses Problem bewusst und arbeitet an einer Verbesserung der Situation. K[ellenberger] betonte im übrigen den Wunsch der schweizerischen Regierung, dass Israel an der für August 1993 geplanten internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer in Genf teilnehme.¹² Ausserhalb der formellen Sitzung liess B[eilin] K[ellenberger] wissen, der politische Entscheid gegen eine Teilnahme an der Konferenz im Falle einer Teilnahme der PLO als Beobachter sei praktisch gefallen.¹³

Was die *Friedensverhandlungen* anbelangt, erläuterte B[eilin], dass die Rabin-Regierung *die besetzten Gebiete* als Bürde empfindet und sich ihrer entledigen möchte (Ausnahme: Grossjerusalem). Innenpolitisch muss aber eine derartige Kehrtwendung behutsam «verkauft» werden. Das grösste und kaum lösbare Problem wird Jerusalem sein. Nach B[eilin] soll die neue Regierung der israelischen Inselmentalität ein Ende setzen und sich weltweit stärker engagieren. Deshalb wurden auch Leute ins ehemalige Jugoslawien geschickt.

Während die Gespräche mit *Syrien* sich gegenwärtig in «byzantinischen» Diskussionen über die Definition des «totalen Rückzugs» und des «totalen Friedens» sowie deren Interdependenz erschöpfen und diejenigen mit den *Libanesen* deshalb ebenfalls stagnieren, entwickeln sich die Verhandlungen mit den *Jordaniern* gemäss B[eilin] sehr erfreulich, sind aber letztlich von Erfolg oder Misserfolg derjenigen mit den Palästinensern abhängig. Die israelischen Gesprächspartner beklagen sich über die Inkohärenz und mangelnde Entschlusskraft der palästinensischen Delegation. Diese hätte in der neunten Runde in Washington eine wichtige Chance verpasst.¹⁴

Die *multilateralen Verhandlungen* werden von israelischer Seite als äusserst wichtig angesehen.¹⁵ Nach B[eilin] sollten aber keine unmöglichen Projekte entworfen werden wie ein Kanal vom Toten zum Roten Meer. Für ihn gibt es weniger ein Wasser- als ein Geldproblem. Über die Wünschbarkeit und Möglichkeiten eines schweizerischen Beitrags war wenig Konkretes zu vernehmen. Ein Fragezeichen setzte B[eilin] hinter die komplizierte, zeitraubende Struktur des multilateralen Dialogs. So fragte er sich, ob Wasser, Umwelt und Wirtschaft nicht in einer Gruppe behandelt werden könnten.

10 Für das Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Israel vgl. das BR-Prot. Nr. 1763 vom 16. September 1992, dodis.ch/60904.

11 Vgl. hierzu auch die Notiz des Bundesamts für geistiges Eigentum des EJPD vom 30. Oktober 1991, dodis.ch/66272.

12 Zur Konferenz vgl. DDS 1993, Dok. 36, dodis.ch/64863, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2427.

13 An der Konferenz nahmen schliesslich sowohl eine Beobachterdelegation der PLO als auch eine israelische Delegation teil. Zur Teilnahmeproblematik vgl. dodis.ch/65902.

14 Für die neunte Nahostfriedensrunde vgl. auch den Politischen Bericht Nr. 31 des schweizerischen Botschafters in Washington, Carlo Jagmetti, vom 19. Mai 1993, dodis.ch/66568.

15 Für die multilateralen Verhandlungen, die in Moskau im Januar 1992 gestartet wurden, vgl. die thematische Zusammenstellung Friedensprozess Naher Osten (1991–1995), dodis.ch/T2274.

Was die besetzten Gebiete anbelangt, so gab K[ellenberger] der Bedeutung Ausdruck, welche die Schweiz einer Beachtung der *Vierten Genfer Konvention* beimisst.¹⁶ Die Wahrung der israelischen Sicherheitsbedürfnisse und die Beachtung der Konvention seien durchaus miteinander vereinbar. B[eilin] – welcher persönlich in der Knesset einen Vorstoss zur Anerkennung ihrer Anwendbarkeit gemacht hat – erläuterte die Position der israelischen Regierung, wonach die Souveränitätsfrage dieser Gebiete offen und folglich die Konvention de jure nicht anwendbar sei. Er gab im weiteren zu verstehen, dass die Priorität der Regierung Rabin dahin gehe, sich der besetzten Gebiete zu entledigen. Für die Regierung Rabin sind diese eine Bürde, für die ein zu hoher politischer und moralischer Preis bezahlt wurde. Für den Likud bleiben sie «a main asset».

Die Besichtigung eines israelischen *Auffanglagers für Neueinwanderer* machte deutlich, mit welcher Dynamik die israelische Gesellschaft diese Frage angeht.

Palästinenser

In Begleitung eines *UNRWA-Vertreters*¹⁷ besuchte K[ellenberger] drei Flüchtlingslager im Raum Jerusalem/Ramallah, wo ihm unter anderem mehrere von der israelischen Armee als Strafmassnahme zerstörte oder versiegelte Häuser gezeigt wurden. Der Besuch erlaubte ebenfalls, die starke Ausdehnung der israelischen Siedlungen – auch seit der Machtübernahme Rabins – zu sehen. Ein Mittagessen mit *palästinensischen Geschäftsleuten* gab letzteren Gelegenheit, die administrativen Schikanen aufzuzeigen, welchen die palästinensische Wirtschaft ausgesetzt sei. Die plötzliche Absperrung der besetzten Gebiete nach einer fünfundsiebenzigjährigen Politik der Unterordnung unter die Bedürfnisse der israelischen Wirtschaft habe zu einer wirtschaftlichen und humanitären Katastrophe geführt. Der Gasastreifen ist von der Westbank abgetrennt und letztere wegen Grossjerusalem faktisch zweigeteilt.¹⁸

K[ellenberger] traf im weiteren mit Vertretern der *palästinensischen Verhandlungsdelegation in Washington* zusammen («guidance committee»),¹⁹ welche die soeben zu Ende gegangene neunte Runde als Fehlschlag bezeichneten und Israel die Schuld zusprachen.²⁰ Die Palästinenser seien zu sehr ungünstigen Bedingungen in den Friedensprozess eingestiegen in der Hoffnung, dass jener eine Eigen-dynamik entwickeln und die internationale Staatenwelt auf Israel Druck ausüben würde. Keines sei bisher der Fall gewesen. Die Menschenrechtssituation habe sich seit dem Regierungswechsel in Israel sogar verschlechtert, und die Massendeportation

¹⁶ Zum Zusammenhang der *Vierten Genfer Konvention* mit der Menschenrechtssituation in den besetzten Gebieten, vgl. dodis.ch/66154.

¹⁷ Gemäss dem provisorischen Programm vom 12. Mai 1993 traf Staatssekretär Kellenberger am 16. Mai auf die Direktorin für Operationelles des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) in der Westbank, Gun Britt Andersson, vgl. CH-BAR#E2010A#2001/161#1778* (B.15.22.25).

¹⁸ Vgl. dazu auch die Notiz der schweizerischen Botschaft in Tel Aviv vom 5. Mai 1993, dodis.ch/66157.

¹⁹ Die Vertreter der Verhandlungsdelegation wurden von ihrem Vorsteher Faisal Husseini angeführt. Für die gesamte Delegationsliste vgl. das Fernschreiben der schweizerischen Botschaft in Tel Aviv vom 12. Mai 1993, CH-BAR#E2010A#2001/161#1778* (B.15.22.25).

²⁰ Vgl. Anm. 14.

im Dezember 1992²¹ sowie die nunmehr siebenwöchige Absperrung der besetzten Gebiete liessen an der israelischen Ernsthaftigkeit zweifeln. Die Durchsetzbarkeit der Resolution 799 (Deportierte) sei ein Testfall für diejenige der Resolutionen 242, 338 und 425 gewesen.²² Israel benütze die Menschenrechtsproblematik als Verhandlungskarte, was nicht akzeptabel sei. Zweck der gegenwärtigen Absperrung der besetzten Gebiete sei es, die Palästinenser in die Knie zu zwingen. In den Verhandlungen könnten die Palästinenser nur eine Lösung akzeptieren, welche zwischen der Übergangsphase und der definitiven Lösung einen verbindlichen Zusammenhang herstelle, die territoriale Ausdehnung des palästinensischen Gebietes definiere (Jerusalem, jüdische Siedlungen) und die Kompetenzen der Autonomiebehörde sowie die israelischen Sicherheitsbedürfnisse klar festlege. Ohne Klärung dieser Fragen würde Israel während der Übergangsphase auf dem Terrain neue «faits accomplis» schaffen, und die Palästinenser würden bei den Verhandlungen über eine endgültige Lösung schlussendlich mit leeren Händen einer neugewählten Likud-Regierung gegenüberstehen.

*Jordanien*²³

In Jordanien führte K[ellenberger] Gespräche mit Kronprinz Hassan, Premierminister Ben Shaker, Aussenminister Abu Jaber, Finanzminister Jardaneh, Planungsminister Fariz, dem Generaldirektor des AM Hamami, dem jordanischen Delegationsleiter in Washington Al-Majali sowie dem Direktor für palästinensische Angelegenheiten im AM Rsheid. Was die *bilateralen Beziehungen* anbelangt,²⁴ so kam die jordanische Dankbarkeit für die überproportionale schweizerische Unterstützungsleistung von 40 Mio US \$ nach dem Golfkrieg deutlich zum Ausdruck.²⁵ K[ellenberger] gab die schweizerische Absicht einer Entschuldungsaktion für Jordanien (mit Gegenwertsfonds) bekannt.²⁶ Die jordanische Seite wünscht, den schweizerischen Tourismus nach Jordanien anzukurbeln und die jordanischen Exporte in die Schweiz zu steigern. Jordanien hat sich seit 1989 bisher sehr erfolgreich einer strengen IWF-Austeritätskur unterzogen. Zur Sprache kam ebenfalls der Demokratisierungsprozess in Jordanien, welchen K[ellenberger] sehr begrüusste.

Was den *Friedensprozess* anbelangt, so zeigten sich die jordanischen Gesprächspartner optimistischer als ihre palästinensischen Kollegen. Es gäbe deutliche Signale aus Israel, welche einen Umdenkungsprozess andeuteten. Dieser müsse aber innenpolitisch verkauft werden und brauche folglich Zeit. Wenn die Taba-Verhandlungen mit Ägypten («just a stupid building») fünf Jahre gebraucht hätten, könne nicht erwartet werden, dass die unendlich komplexeren Fragen, die

21 Für die schweizerische Beurteilung dazu vgl. dodis.ch/65284.

22 Für die Resolutionen Nr. 242, Nr. 338, Nr. 425 und Nr. 799 des UNO-Sicherheitsrats vgl. UN doc. S/RES/242(1967), UN doc. S/RES/338(1973), UN doc. S/RES/425(1978) sowie UN doc. S/RES/799(1992).

23 Für eine Analyse des Jordanien-Besuchs durch das BAWI vgl. dodis.ch/64307.

24 Für eine Übersicht über die bilateralen Beziehungen vgl. den Schlussbericht des schweizerischen Botschafters in Amman, Dino Sciolti, vom 5. April 1993, dodis.ch/64551.

25 Vgl. DDS 1990, Dok. 60, dodis.ch/55703, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C1781.

26 Vgl. das BR-Prot. Nr. 1015 vom 26. Mai 1993, dodis.ch/64014.

jetzt zur Diskussion stünden, schnell gelöst würden.²⁷ Die Zeit dränge aber angesichts der katastrophalen wirtschaftlichen und menschenrechtlichen Lage in den besetzten Gebieten und insbesondere im Gasastreifen. Die israelische Politik der Instrumentalisierung der Menschenrechtsfrage als Verhandlungskarte sei schlicht inakzeptabel und unmenschlich. Die israelischen Klagen über die Inkohärenz der palästinensischen Delegation seien insofern unglaubwürdig, als dies ein von Israel geschaffenes Problem sei, weil die PLO nicht als Verhandlungspartner akzeptiert werde.²⁸ (Arabisches Sprichwort: «Der Mörder ging an das Begräbnis seines Opfers und fragte, warum letzteres gestorben sei»). Die bilateralen Gespräche zwischen Jordanien und Israel, welche in erster Linie die Problemkreise Wasser, Flüchtlinge und Grenzziehung betreffen, kämen gut voran, müssten aber «gebremst» werden, solange die Palästinenser von Israel keine substantiellen Zugeständnisse erhielten. Die *multilateralen Gespräche* erachtet die jordanische Seite als wichtig, zurzeit aber nicht prioritär und in erster Linie im Interesse Israels.

Die israelische Haltung wird von den einzelnen Gesprächspartnern im übrigen ziemlich unterschiedlich bewertet: tiefes Misstrauen beim Planungs- und Finanzminister, relative Zuversicht in das schlussendliche Gelingen des Friedensprozesses beim Aussenminister und dem Chefunterhändler.

*Kommentar*²⁹

Der Besuch in Israel und Jordanien verfolgte zwei Hauptziele:

1. Erörterung bilateraler Fragen und Fragen gemeinsamen Interesses ausserhalb des bilateralen Rahmens (z. B. Zusammenarbeit mit Israel im Rahmen von EUREKA, Anwendung der vierten Genfer Konvention in den besetzten Gebieten)
2. sich im Gespräch mit drei wichtigen Akteuren (Israeli, Jordanier, Palästinenser) der Verhandlungen ein Bild über Stand und Perspektiven des Nahostfriedensprozesses zu machen. Einblick in die Situation der Palästinenser in den besetzten Gebieten ermöglichten Besuche in drei Flüchtlingslagern (Jalazone, Amari und Shu'fal) in der Westbank.

Eindrücke bezüglich 1.

Trotz sehr unterschiedlicher Ausgangslage sind Gemeinsamkeiten in den Haltungen Israels und Jordaniens festzustellen:

- Interesse an der Annäherung an europäische Zusammenarbeitsstrukturen (Israel: EUREKA/Jordanien EFTA)
- negative Beurteilung der iranischen Rolle in der Region
- ein wohl echtes Interesse an einer friedlichen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit
- Wille, schweizerische Investitionen anzuziehen
- Wille, das Handelsbilanzdefizit durch Förderung der Ausfuhren zu vermindern

²⁷ Für die Grenzstreitigkeiten zwischen Ägypten und Israel um Taba vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2538.

²⁸ Israel anerkannte die PLO am 10. September 1993 als Partnerin im Friedensprozess. Zu den Folgen für die Schweiz vgl. das BR-Prot. Nr. 1685 vom 15. September 1993, dodis.ch/64028.

²⁹ Dieser Abschnitt folgt in der im Dossier CH-BAR#E1100-02#2004/521#582* (7) abgelegten Notiz unmittelbar auf den Teil zu den Gesprächen von Staatssekretär Kellenberger, weist aber ein unterschiedliches Schriftbild auf, vgl. das Faksimile dodis.ch/65375. Es nicht klar, ob er ebenfalls mit dem Wochentelex 21/93 versendet wurde oder ob er nachträglich erstellt wurde.

Goodwill, den die Schweiz in *Jordanien* genießt, ist ausserordentlich. Er ist in hohem Masse, wenn auch nicht ausschliesslich, auf die Unterstützung Jordaniens in der Bewältigung der Folge des Golfkriegs zurückzuführen. Die Bereitschaft der Schweiz, im Herbst über einen Schuldenerlass mit Gegenwertsfonds zu verhandeln, wurde ebenfalls sehr günstig aufgenommen. Diese positive Grundhaltung kombiniert mit der drastischen Verbesserung wichtiger wirtschaftlicher Eckwerte (Reduktion des öffentlichen Haushaltsdefizits von 25% auf 6,4% in 4 Jahren, Inflationserwartung von unter 4% für 1993, intakte starke Wachstumsperspektiven) machen ein verstärktes Engagement der schweizerischen Wirtschaft prüfenswert. Politisch wird die Schweiz vor allem als moralische Autorität in Sachen Menschenrechten wahrgenommen, die auf deren Einhaltung in den besetzten Gebieten pochen sollte.

Auch in *Israel* ist eine positive Grundhaltung festzustellen. Gleichzeitig spürt man die gemischten Gefühle gegenüber den «Europäern» und den Willen, politische heikle Fragen (Menschenrechte) am liebsten selbst oder, wenn schon, mit den Amerikanern an die Hand zu nehmen. Von den Europäern wird politisch offensichtlich wenig erwartet. Misstrauen und das Gefühl, nicht verstanden zu werden, schwingen mit. Die Europäer erscheinen vor allem als interessante Wirtschaftspartner. Auf die Erklärung der eigenen Standpunkte wird viel Energie verwendet. Der Wille, den Gegenüber von der Richtigkeit der eigenen Haltung zu überzeugen, ist eindrücklich. Die Dynamik der Gesellschaft und der enorme Einsatz für die Aufnahme der neuen Immigranten (vor allem aus der ehemaligen Sowjetunion und Äthiopien) ist eindrücklich. Die Qualität der Gespräche ist gut, die Behandlung zuvorkommend, die Stimmung selten entspannt.

Der Wille, die Friedensverhandlungen zu einem Erfolg zu führen, war im Gespräch mit allen drei Partnern spürbar. Auffallend war der wiederholte Hinweis auf jordanischer Seite, dass ein Scheitern der Friedensverhandlungen katastrophale Folgen haben könnte, weil dieses Scheitern die extremistisch-fundamentalistischen Kräfte stärken würde. Diese, im Unterschied zu den arabischen Regierungen, wollten den Frieden nicht.

Enorme Unterschiede ergeben sich in der Beurteilung der einzelnen Akteure über ihren eigenen Beitrag zum Friedensprozess. Vergleichsweise gelassen wirken die Jordanier. Alle Gesprächspartner in Amman stellten in den Vordergrund:

- die Palästinenser in den besetzten Gebieten sind gleichwertige Menschen wie die Israeli und müssen als solche behandelt werden. Israelis haben dies noch nicht verstanden.
- der multilaterale Dialog darf nicht ablenken von den wichtigen Fragen der bilateralen Verhandlungen.
- es geht (das Thema Wasser ist das meist zitierte Beispiel)³⁰ zuerst um Rechte, dann um Kooperationen.

Insgesamt überwiegt auf jordanischer Seite eine versöhnliche Stimmung, das Interesse an einer künftigen freundschaftlichen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und das Gefühl, dass Fortschritte (auch im Sprachgebrauch) erzielt wurden, aber noch viel Geduld erforderlich ist. Hauptkritik an der israelischen Haltung: Missachtung der Menschenrechte in den besetzten Gebieten.

30 Die Schweiz war 1993 Gastgeberin der Arbeitsgruppe Wasserressourcen im Rahmen des multilateralen Friedensprozesses für den Nahen Osten, vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2297.

Im übrigen spürt man, dass die bilateralen Verhandlungen Israel–Jordanien (die einzigen, die wirklich begonnen haben, in den anderen wird noch immer um einzelne Agendapunkte gerungen!) weit fortgeschritten sind.

Interessant der Wille Ammans, dass Israeli und Palästinenser direkt über die Interimslösung und voraussichtlich endgültige Lösung verhandeln, *bevor* der Dialog Jordanier–Palästinenser über eine mögliche Föderation aufgenommen wird.

Israel ist der festen Überzeugung, dass es im Friedensprozess grosse Zugeständnisse gemacht und seinen Friedenswillen bewiesen hat: Selbstverwaltung in der Interimsperiode, Beginn der Verhandlungen über die Schlusslösung im 3. Jahr, wo alle Optionen (also auch die eines unabhängigen palästinensischen Staates) offen sein sollen. Die legislativen Befugnisse und der Status von Jerusalem gehören für die Israelis in die 2. Phase. Die von Palästinensern und Jordaniern hart kritisierte Abriegelung der besetzten Gebiete wird mindestens von einem Teil der Gesprächspartner (z. B. General Zach) als vorübergehend bezeichnet. Der palästinensischen Seite wird Maximalismus und uneinheitliche Verhandlungsführung vorgeworfen. Gerne fällt auch der Hinweis, die arabischen Staaten seien nicht der Palästinenser verlässlichste Freunde.

Dem Hinweis auf die negativ wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Schliessung der besetzten Gebiete wird begegnet mit Beschlüssen über verschiedene Massnahmen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze (200 Mio. Shekel Zusatzbudget, teilweise Steuererleichterungen, vereinfachte Verfahren für neue Industrieprojekte, Einrichtung von 8 Industrieparks) in diesen Gebieten.

Dass die Friedensverhandlungen gut oder schlecht verlaufen können, wird nicht verhehlt. Gut tönt es mit Bezug auf Jordanien, misstrauisch mit Bezug auf Syrien, der Libanon wird praktisch als Vasall Syriens dargestellt.

Betont wird immer wieder, dass die Regierung Rabin, im Unterschied zur Regierung Shamir, wirklich einen Erfolg der Friedensverhandlungen will.

Gleichzeitig wird an der knappen Mehrheit in der Knesset und den Inschriften entlang der Strasse von Tel Aviv nach Jerusalem («keine Rückgabe der Golanhöhen») deutlich, dass die Regierung Rabin beschränkten Konzessionsspielraum besitzt. Das harte Vorgehen in den besetzten Gebieten (Palästinenser wie Jordanier finden, die Repression habe unter Rabin zugenommen) wird u. a. mit dem Willen begründet, innenpolitisch in Israel den Friedensprozess zu retten. Die heikle innenpolitische Lage erklärt auch die vorsichtigen Wortwahlen, die weiten Interpretationsspielraum lassen: «retire *on* Golan» gegen «full peace» und nicht «retire *from* Golan». Die Syrer beziehen ihrerseits das Ziel des «full peace» auf die ganze Region und nicht das Verhältnis Syrien–Israel. Viele offene Probleme werden mit mehrdeutigen Formeln überdeckt, hüben und drüben. Über kurz oder lang wird eine Seite mit der Erklärung beginnen müssen, was sie unter «Rückzug» (Israel), resp. unter «Friede» (Syrien) versteht.

Die *palästinensischen* Delegierten gaben sich im Gespräch frustriert und unzufrieden. Die Verhandlungen seien in einer Sackgasse. In fast allen zentralen Fragen (Jerusalem, Vernetzung von Interims- und Schlussphase, Wahlmodalitäten in den besetzten Gebieten, Auslegung Resolution 242) lägen die Standpunkte weit auseinander. Die Abriegelung der besetzten Gebiete und das Gefühl, Israel hätte aus diesen Gebieten viel mehr herausgeholt (800 Mio \$) als in diese investiert (was Israeli bestreiten), haben bittere Kommentare zur Folge. Geschäftsleute kritisieren zudem die willkürliche Steuerveranlagungspolitik der sogenannten israelischen

Zivilverwaltung in den besetzten Gebieten. Gerade vor dem Hintergrund der gemachten Vorwürfe ist es allerdings nicht einfach zu verstehen, weshalb das israelische Angebot einer sehr weitgehenden Selbstverwaltung in der Interimsphase so gering geschätzt wird. Die Haltung ist wohl nur mit einem tiefen Misstrauen mit Bezug auf die tatsächlichen Absichten der israelischen Regierung über die definitive Lösung erklärbar. Palästinenser wie Jordanier wünschen sich ein stärkeres Engagement der Europäer, weil die USA nicht als neutraler Sponsor (Russland wird als Co-Sponsor praktisch abgeschrieben), sondern Freund Israels wahrgenommen werden.

Das *Beziehungsfeld nahöstlicher Friedensprozess–USA–Europa* (lies EG), verdient ein paar besondere Bemerkungen: die Feststellung, dass Russland keine Rolle mehr spielt im Prozess, schein Allgemeingut. Der Wunsch nach verstärktem europäischen Engagement der Araber ist auch nicht neu. Während die Jordanier kaum daran zweifeln, dass die Mitwirkung am Friedensprozess eine aussenpolitische US-Priorität bleiben wird (Öl), sind sich dessen nicht alle israelischen Gesprächspartner sicher. Weitgehende Übereinstimmung herrscht in der Meinung, dass es vor allem vom Ausmass des US-Einsatzes im nahöstlichen Friedensprozess abhängt, ob baldige Lösungen gefunden werden können. Der Befürchtung mangelnder Neutralität auf arabischer Seite steht die Sorge um das amerikanische «arm twisting»-Potential auf israelischer Seite gegenüber.

Abschliessendes Urteil

Der Gefahren eines Scheitern des Friedensprozesses (Stärkung der extremistischen Kräfte) scheint man sich auf allen Seiten bewusst. Dies scheint zwei Konsequenzen zu haben: die Kräfte zugunsten einer Fortsetzung der Friedensverhandlungen sind stark, die Vorbereitungen für Schuldzuweisungen im Falle eines Unter- oder gar Abbruches werden aber auch nicht vernachlässigt. Die Beachtung der Menschenrechte und die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage (Lockerung und Aufhebung der Abriegelung) in den besetzten Gebieten und solide Garantien für die israelischen Sicherheitsbedürfnisse erscheinen als die dringendsten Massnahmen, um den Friedensprozess nicht zu gefährden. Im Menschenrechtsbereich erwarten Jordanier wie Palästinenser auch, dass die Schweiz Stellung bezieht.

Ob die im multilateralen Teil der Friedensverhandlungen bereits diskutierten Projekte je zum Tragen kommen, ist eine offene Frage. Die Antwort kommt von den bilateralen Verhandlungen. Gelingt in den letztgenannten jedoch der Durchbruch, könnten sehr bald umfassende grenzüberschreitende Projekte in Angriff genommen werden. Die Chance, dann dabei zu sein, muss sich die Schweiz durch eine angemessene Mitwirkung in den multilateralen Arbeitsgruppen mindestens wahren.³¹

31 Für einen Überblick über die Mitwirkung der Schweiz in den fünf Arbeitsgruppen des multilateralen Friedensprozesses Naher Osten vgl. dodis.ch/65343.

dodis.ch/64148

Gespräche des Bundespräsidenten Ogi und des Vorstehers des EDA, Bundesrat Cotti, mit dem kapverdischen Präsidenten Mascarenhas Monteiro¹

OFFIZIELLER ARBEITSBESUCH DES PRÄSIDENTEN DER REPUBLIK KAPVERDEN, ANTONIO MASCARENHAS MONTEIRO (M), 21.5.1993²

Nicht zur Veröffentlichung bestimmt

Bern, 25. Mai 1993

Entwicklungszusammenarbeit

Während Bundespräsident A. Ogi die erfolgreiche Demokratisierung auf den Kapverden und die ausgezeichneten bilateralen Beziehungen würdigte, bedankte sich Präsident A. Monteiro für die seit 1976 bestehende, exemplarische Entwicklungszusammenarbeit.³ Diese habe beispielsweise dazu beigetragen, dass im erwähnten Zeitraum die Analphabetenrate von 74% auf 29% gesenkt werden konnte. Nach der im Jahre 1991 erfolgten Demokratisierung gelte es, die schwierigere Entwicklung der Inseln in Angriff zu nehmen.⁴ Beide bedingten einander, denn das Volk fordere nach errungener Freiheit auch bessere Lebensbedingungen, was für die Regierung eine schwere politische Herausforderung darstelle. Im Rahmen der Wirtschaftsrestrukturierung seien unprofitable und z. T. auch gewinnträchtige Staatsbetriebe zu privatisieren. Die Kapverden benötigten Schweizer Know How, Technologie und Investitionen.⁵

Die begrenzte Aufnahmefähigkeit ausländischer Unterstützung aufgrund der gegenwärtigen Übergangsphase soll sich gemäss Aussenminister M. Chantre

-
- 1 CH-BAR#E8001D#1997/5#2963* (320.4). *Diese Informationsnotiz an den Bundesrat wurde von Daniel Haener von der Politischen Abteilung II des EDA verfasst und vom Vorsteher des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, unterzeichnet. Nebst Bundespräsident Ogi nahm auch der Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, an den Gesprächen teil. Der kapverdische Präsident António Mascarenhas Monteiro wurde unter anderem von Aussenminister Manuel Chantre begleitet. Für die vollständige Delegationsliste vgl. das Dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#1698* (B.15.21(4)).*
 - 2 *Es handelte sich um den ersten Besuch eines kapverdischen Präsidenten in der Schweiz, vgl. die Notiz der Politischen Abteilung II des EDA vom 11. Mai 1993, CH-BAR#E2010A#2001/161#1698* (B.15.21(4)).*
 - 3 *Für einen Überblick über die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit auf den Kapverden vgl. die Notiz der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH) des EDA vom 11. Mai 1993, dodis.ch/65860.*
 - 4 *Für den demokratischen Wandel auf den Kapverden vgl. den Politischen Bericht Nr.1 des schweizerischen Botschafters in Dakar, Walter Gyger, vom 5. Januar 1993, dodis.ch/65965, sowie die Gesprächsnotiz der Politischen Abteilung II des EDA zum offiziellen Arbeitsbesuch des kapverdischen Aussenministers, Jorge Carlos Almeida Fonseca, vom 31. Oktober 1991, dodis.ch/58740.*
 - 5 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2066 vom 23. Oktober 1991, dodis.ch/57563, sowie das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Kapverden über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen vom 28. Oktober 1991, AS, 1993, S. 1253–1258.*

gegen Ende des Jahres verbessern. Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit sei vital. Auf die Grösse unseres Landes und die Qualität der Hilfe bezogen, stehe sie an der Spitze. Der Leiter unseres Kooperationsbüros in Praia, Roland Anhorn, leiste ausgezeichnete Arbeit.⁶

Zu den Fortschritten auf makroökonomischer Ebene zählten Bemühungen zur Verringerung der Aussenschuld, ein Wirtschaftswachstum von 3% im Jahre 1992 und voraussichtlich 4–5% in den kommenden drei Jahren, v. a. aufgrund von Investitionen in Häfen, Strassen und Transportsysteme. Vermehrt sollen Fischerei und Tourismus gefördert werden. Ausbildung und Dezentralisierung seien Prioritäten, wobei z. T. auch Schweizer IDA-Beiträge eine Rolle spielten.⁷ Das schweizerische Nahrungsmittelprogramm soll noch besser an die Verhältnisse angepasst werden.⁸ Die mit Schweizer Hilfe errichtete Meerwasserentsalzungsanlage trage zur Trinkwasserversorgung der 50 000 Einwohner der Stadt Mindelo bei.⁹ Sorgen bereitete die Entwicklung der Insel Boa Vista, die eine Bevölkerungsabwanderung verzeichne. Dort wird mittels einer schweizerisch-kapverdischen Joint-Venture ein Elektronikbetrieb errichtet.

Gemäss dem Generaldirektor für internationale Zusammenarbeit J. L. Rocha ist die Weltbank an Privatisierungs- und Infrastrukturprojekten beteiligt. Ein Engagement der Schweiz sei beim Hafenausbau in Boa Vista sowie bei der Berufsausbildung erwünscht. Man hoffe, das schweizerische Pilotprojekt betreffend Gegenwertfonds bald auf nationaler Ebene anwenden zu können.¹⁰ Mit dem neuen «Programme indicatif de coopération», welches zu einer Verlagerung vom Projekt- zu einem Programmansatz führe, leiste die Schweiz Pionierarbeit.¹¹

Kapverdische Erfahrungen im UNO-Sicherheitsrat

Präsident Monteiro bezeichnete die universelle Friedensförderung und die Verteidigung der Menschenrechte als die wichtigsten Anliegen der Kapverden als nichtständiges UNO-Sicherheitsratsmitglied. Man verstehe sich als Verteidiger afrikanischer Interessen, habe jedoch auch an Beschlüssen betreffend ex-Jugoslawien mitgearbeitet. Gemäss Aussenminister M. Chantre ist im UNO-Sicherheitsrat auch die Frage der Sanktionen gegenüber Libyen bald wieder aktuell.¹² Deren

6 Zur schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit auf den Kapverden im Allgemeinen vgl. das Jahresprogramm der DEH 1993 vom 17. Dezember 1992, dodis.ch/66235, sowie die Notiz «Stratégie pour le maintien d'un engagement DDA au Cap-vert» der DEH vom 30. November 1993, dodis.ch/66236.

7 Vgl. dazu das nicht-rückzahlbare Zahlungsbilanzhilfe-Abkommen zwischen der Schweiz und den Kapverden im Umfang von 5 Mio. CHF, das am 22. Dezember 1993 in Praia unterzeichnet wurde, dodis.ch/66663.

8 Zur schweizerischen Nahrungsmittelhilfe für die Kapverden vgl. das BR-Prot. Nr. 534 vom 12. März 1990, dodis.ch/56111, sowie den Bericht Joint Dutch/Swiss Evaluation Mission of Food Aid to Cape Verde vom Juni 1993, CH-BAR#E2200.152#2006/71#26* (771.28).

9 Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E2200.152#2006/71#17* (771.22).

10 Zur Anwendung des Gegenwertfonds vgl. den Reisebericht des stv. Chefs der Sektion humanitäre Zusammenarbeit der DEH, Gerhard Pfister, vom 28. März 1993, dodis.ch/67850.

11 Zum «Programme indicatif de coopération» vgl. den zweiten Teil des Reiseberichts von Claude-André Mottier der Sektion Westafrika der DEH vom 14. Juni 1993, dodis.ch/66231.

12 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 19 vom 12. Januar 1994, dodis.ch/65125, sowie die thematische Zusammenstellung UNO-Sanktionen gegen Libyen (1992), dodis.ch/T2192.



Bundespräsident Adolf Ogi (rechts) betritt zusammen mit dem kapverdischen Präsidenten António Mascarenhas Monteiro am 21. Mai 1993 das Landgut Lohn bei Bern, dodis.ch/66559 (CH-SNM LM-179940.5).

Ursachen seien durch die Kapverden verurteilt worden. Bezüglich der Rolle der UNO nach dem Golfkrieg und der jüngsten Schwierigkeiten in ex-Jugoslawien, Somalia und Angola, wies er auf die Notwendigkeit struktureller und organisatorischer Reformen der Weltorganisation hin.¹³ Die neue internationale Lage nach dem Ende des kalten Krieges schaffe Gefahren und Chancen. Gerade letztere gelte

¹³ Zur schweizerischen Haltung zu den UNO-Reformen vgl. die Notiz der Direktion für internationale Organisationen des EDA an die Vorsteherin des EDI, Bundesrätin Ruth Dreifuss, vom 21. Juni 1993, dodis.ch/62315, Punkt 2. Vgl. ferner DDS 1992, Dok. 16, dodis.ch/58969, sowie zur Rolle Genfs im Lichte der Reformen das Schreiben der Direktion für internationale Organisationen vom 23. Juni 1992, dodis.ch/62024.

es auch durch die Schweiz wahrzunehmen. Im kommenden Oktober, wie bereits im vergangenen, werden die Kapverden voraussichtlich wieder den Vorsitz im UNO-Sicherheitsrat einnehmen. Die Inselgruppe sei wohl das einzige Land der Erde, das mehr Bürger im Ausland als innerhalb seines Territoriums aufweise. Schon daher ergebe sich ein Interesse an der Friedensförderung, wobei die Inseln einen friedlich erfolgten politischen Wechsel vorweisen könnten. Bei dieser Gelegenheit bedankte sich der Aussenminister für die Aufnahme, welche Kapverder in der Schweiz gefunden hätten.

Wunsch der Kapverden für einen schweizerischen EG-Beitritt

Bundesrat F. Cotti erläuterte kurz die drei Optionen unseres Landes gegenüber der westeuropäischen Integration (bilaterale Verhandlungen, verbesserte nationale Rahmenbedingungen und eventueller späterer EWR-, resp. EG-Beitritt).¹⁴ Dabei bemühten wir uns, eine Isolierung zu verhindern und auch die Beziehungen zu Mittel- und Osteuropa zu vertiefen. Präsident Monteiro gab dem lebhaften Wunsch Ausdruck, dass die Schweiz der EG beitrete, um dort die Erfahrungen bezüglich der Dritten Welt einzubringen.

Lage in Angola

Laut Aussenminister M. Chantre haben die fünf portugiesischsprachigen Länder Afrikas nicht nur die Wahlen in Angola begrüsst, sondern auch Savimbi aufgefordert, deren Ausgang zu akzeptieren.¹⁵ Im Gegensatz zur UNO, die an der Lage in Angola fast verzweifelte, widersetzten sich die Kapverden einem Rückzug der Vereinten Nationen aus Angola. Dagegen wurde die Anerkennung der Regierung Dos Santos durch die USA von der kapverdischen Diplomatie begrüsst, welche sich bereits seit längerem für einen solchen Schritt eingesetzt habe. Diese habe Kontakte zu Luanda wie zur UNITA und glaube in der angolanschen Regierung eine gewisse Bereitschaft zu erkennen, im Rahmen einer Regierung nationaler Einheit, UNITA-Kader einbinden zu wollen. Die Lage in Angola sei indessen komplex, und es bestünden noch erhebliche ethnische Probleme. Zentral sei nicht der Abschluss eines Friedensabkommens, sondern die Durchsetzung eines dauerhaften Friedens.¹⁶

14 Vgl. DDS 1993, Dok. 10, dodis.ch/64545, sowie die Botschaft des Bundesrates über das Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens vom 24. Februar 1993, dodis.ch/64684.

15 Zu den Wahlen in Angola im Herbst 1992 vgl. den Bericht über die schweizerische Beteiligung an der UNO-Beobachtungsmision vom 26. Oktober 1993, dodis.ch/62898.

16 Zur Lage in Angola und den bilateralen Beziehungen vgl. den Schlussbericht des Geschäftsträgers a. i. der schweizerischen Botschaft in Luanda, Giambattista Mondada, vom 20. Juli 1993, dodis.ch/64525.

dodis.ch/64516

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec le Président biélorusse Chouchkevitch et le Premier ministre Kébitch à Minsk¹

VISITE À MINSK (BÉLARUS) DU CHEF DU DÉPARTEMENT FÉDÉRAL
DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE, JEAN-PASCAL DELAMURAZ,
JEUDI-VENDREDI 27-28 MAI 1993

Berne, 7 juin 1993

1. Introduction

1.1. Objectifs

Ma visite à Minsk, les 27 et 28 mai 1993, s'est faite à l'invitation du Premier Ministre du Bélarus, Vladimir Kébitch. À cette occasion, j'ai signé, au nom du Conseil fédéral, deux accords économiques:

– l'Accord sur le commerce et la coopération économique² inscrit, dans les relations bilatérales entre la Suisse et le Bélarus, les principes du GATT (clause de la nation la plus favorisée, non discrimination et traitement national); il vise à améliorer la protection de la propriété intellectuelle et établit un comité mixte pour la coopération économique;

– l'Accord sur la promotion et la protection réciproque des investissements,³ régleme la protection et le traitement des investissements suisses, assure le libre transfert des paiements et l'indemnité et la sécurité juridique en cas de nationalisation, et définit les modalités contraignantes d'arbitrage en cas de différends.

Cette visite de travail fut également l'occasion d'approfondir les contacts personnels avec les principaux dirigeants du Bélarus: V. Kébitch, Premier ministre, S. Chouchkévitch, Président du Bélarus, P. Kravtchenko, Ministre des affaires étrangères, V. Radkevitch, Président du Comité d'État pour les relations économiques extérieures.⁴

1 CH-BAR#E7001C#2001/86#825* (2310-1). Cette note d'information du DFEP au Conseil fédéral est signée par le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, et très probablement rédigée sous la responsabilité du Vice-directeur de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE), le Ministre Rudolf Ramsauer.

2 Accord de commerce et de coopération économique entre la Confédération suisse et la République du Bélarus du 28 mai 1993, RO, 1995, pp. 1193-1200. Cf. aussi le PVCF N° 638 du 31 mars 1993, dodis.ch/64232.

3 Accord entre la Confédération suisse et la République de Bélarus concernant la promotion et la protection réciproque des investissements du 28 mai 1993, RO, 1999, pp. 2067-2072. Cf. aussi le PVCF N° 537 du 15 mars 1993, dodis.ch/64177. L'accord est paraphé par le Vice-directeur de l'OFAEE, l'Ambassadeur Marino Baldi, après une seule courte phase de négociation en janvier 1993, cf. dodis.ch/66489.

4 Cf. les notices d'entretien de Leo Ribeli de la Section Pays d'Europe centrale et de l'Est, CEE/ONU de l'OFAEE, dodis.ch/63852. Le Conseiller fédéral Delamuraz rencontre le Président biélorusse Stanislav Chouchkevitch déjà fin janvier 1993 en marge du World Economic Forum à Davos, cf. dodis.ch/64727. L'année précédente, Chouchkevitch rencontre, aussi dans le cadre du WEF, le Président de la Confédération René Felber, cf. DDS 1992, doc. 5, dodis.ch/60457.

1.2. Participants

Compte tenu de l'effort à accomplir dans les Républiques de l'ancienne URSS et du caractère économique des discussions, je me suis fait accompagner par des représentants de l'économie privée, en l'occurrence: MM. Pierre Borgeaud, Président du Vorort, Hans-Peter Ruede, Président de la Communauté d'intérêts Suisse-CEI, Géorgie et Pays baltes et Directeur Hoffmann-La Roche, Friedrich von Schwarzenberg, Président de la Chambre de commerce Suisse-Tchéquie et Directeur UBS, Gaston Thalman, Directeur ABB.⁵

2. Appréciation

2.1. Politique

Le Bélarus se voit confronté à un double défi redoutable, d'une part, de créer les structures et les institutions nécessaires pour réaliser son indépendance et sa souveraineté et, d'autre part, de réunir le processus de transformation économique et politique. Les dirigeants du Bélarus, à tous les niveaux, ont manifesté et expliqué leur ferme volonté d'accomplir les réformes politiques et économiques pour faire progressivement de leur République, un État pleinement démocratique et organisé selon les principes de l'économie libérale. L'intensité de leur engagement et leur réelle volonté de coopération avec des pays comme le nôtre me laisse croire qu'un retour, sous une forme ou une autre, à l'ancien régime, n'est plus possible.⁶

Certes, le pays est encore marqué par une mentalité héritée des années du communisme et des divergences de vues – par exemple entre le Président réformateur et le Parlement – apparaissent encore quant à la marche des réformes; ces divergences ne mettent pourtant pas en cause les objectifs stratégiques mais tiennent plutôt au rythme des changements à apporter.

Aussi me paraît-il important face à un tel pays, qui recèle des possibilités réelles de développement, de ne pas faire preuve d'attentisme.

Au nombre des problèmes soulevés par nos interlocuteurs, nous retiendrons les problèmes posés par la propriété foncière et immobilière. Une privatisation du sol, compte tenu de la constellation parlementaire – où les anciens communistes sont encore très présents – se heurterait à un refus selon le Président M. Chouchkevitch. Pour pallier l'incertitude liée à cette situation, le gouvernement envisage des baux de longue durée.

Autre problème majeur, la transition d'une économie essentiellement tournée vers le secteur militaire, à une économie civile.

Sur le plan social, les autorités du pays doivent trouver des solutions pour intégrer dans leur société une grosse partie des soldats de l'armée rouge qui était stationnée dans l'ex RDA.

5 Pour la liste complète des membres de la délégation, cf. la notice de Josef Aregger de l'Ambassade de Suisse à Varsovie sur le programme-cadre de la visite, dodis.ch/64515.

6 Cf. la notice de l'Ambassadeur de Suisse à Varsovie, Richard Gaechter, du 19 mai 1993, dodis.ch/66501, ainsi que son rapport politique N° 2 du 25 janvier 1993, dodis.ch/62673, et le N° 11, de son successeur, l'Ambassadeur Jean Olivier Quinche, du 25 octobre 1993, dodis.ch/66068.

Le pays est aussi lourdement hypothéqué par les retombées de la catastrophe de Tchernobyl, puisque une partie importante du territoire de Bélarus, proche de la frontière ukrainienne, a été contaminé.⁷

Demeure enfin la forte dépendance de la Russie. Sur le plan de la sécurité, le débat porte sur un système de sécurité coordonné avec la Fédération de Russie et en même temps sur l'objectif à long terme de doter le Bélarus d'un statut de neutralité.

2.2. Situation économique

Pays pauvre en matières premières et fortement industrialisé, le Bélarus n'a d'autres choix que de produire des biens manufacturés pour l'exportation. Plus de la moitié de l'appareil industriel doit être convertie. Dans ce contexte, l'apport d'investissements directs prend une importance capitale. Les autorités du Bélarus font un effort réel et visible pour attirer des investisseurs étrangers et leur offrir des conditions cadre acceptables. Leur intérêt va vers le transfert de technologie et l'installation d'unités de production, notamment par la constitution de joint ventures. Nos entretiens avec les responsables de la Chambre d'industrie et de commerce nous ont appris que celle-ci regroupait déjà 650 membres.

Les représentants de l'économie ont été frappés par le sérieux, le réalisme et la lucidité de nos interlocuteurs, qui sont tout à fait conscients que le processus de réformes s'étendra sur des années.

Le caractère prioritairement industriel du pays permet d'entrevoir un développement intéressant, d'autant que la main-d'œuvre semble qualifiée et motivée et que la volonté de changer les mentalités semble sincère. La présence à Minsk d'un grand institut de recherche dans le domaine électronique, ainsi que celle d'instituts universitaires et scientifiques, laisse entrevoir des possibilités de synergie entre la recherche et l'industrie.⁸

3. Conclusion

L'utilité et le caractère hautement informatif de ce voyage est manifeste. La dimension et la situation d'un pays tel que le Bélarus – avec ses 10 millions d'habitants et entouré par la Russie, l'Ukraine et la Pologne – sont des paramètres importants dans l'analyse qui doit nous guider dans l'approche à ce pays.

Il convient également de ne pas oublier que le Bélarus craint que la Communauté internationale ne se préoccupe que de la Fédération de Russie. J'ai moi-même fait allusion, à plusieurs reprises, à la réunion du G7 qui risque de ne prendre en compte que les revendications russes.⁹

Dans cette perspective, il me semble important que la Suisse se rapproche d'États comme le Bélarus: leur proximité géographique est un atout et ils peuvent constituer un pont entre nos pays d'Europe occidentale et la partie orientale de notre continent.

7 Cf. la compilation thématique Catastrophe nucléaire de Tchernobyl (1986), dodis.ch/T1833.

8 Sur l'économie du Bélarus et le commerce bilatéral avec la Suisse, cf. la notice préparatoire de l'OFAEE du 21 mai 1993, dodis.ch/66502.

9 Pour les sommets du G7 à Munich du 6 au 8 juillet 1992 et celui à Tokyo du 8 au 9 juillet 1993, cf. respectivement dodis.ch/62957 et dodis.ch/64706.

Mesures immédiates à explorer

Dans l'immédiat, une mission d'experts de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures étudiera la possibilité d'offrir des garanties de crédit pour des livraisons de biens d'équipement et d'investissement au Bélarus.¹⁰ Dans le domaine des mensurations cadastrales nécessaires à la réforme foncière – il existe un besoin d'assistance urgent.¹¹ Je vais également – ensemble avec les représentants du secteur privé – poursuivre l'assistance à un hôpital qui a bénéficié de l'aide de la «Chaîne du Bonheur» et où sont traités des enfants victimes de la catastrophe de Tchernobyl.¹²

Pour ce qui est de notre représentation diplomatique, c'est notre Ambassade à Varsovie qui, pour l'instant, s'occupe du Bélarus.¹³ Cette situation est peu satisfaisante. L'installation d'un représentant de la Confédération sur place doit être étudiée (p. ex. un attaché commercial ou au moins un consul honoraire).¹⁴

Je propose que le Conseil fédéral se saisisse rapidement de cette question.¹⁵

Côté industrie privée, il convient de relever la présence de sept représentations techniques, dont Sulzer, ABB et Ciba-Geigy. La solution consistant à regrouper ces diverses représentations, et le cas échéant le représentant de la Confédération, sous un même toit me paraîtrait une bonne solution, notamment en ce qui concerne l'infrastructure administrative, (locaux, personnel de secrétariat etc.). De plus l'impact de la présence suisse en serait renforcé, ce qui est politiquement et psychologiquement souhaitable.

10 *Sur la mission de clarification de l'OFAEE au Bélarus du 20 au 23 juillet 1993, cf. dodis.ch/65277.*

11 *Fin décembre 1993, l'OFAEE fait une demande de 3,2 mio. CHF sur le crédit-cadre pour l'aide à l'Europe de l'Est pour un projet pilote de cadastre dans le district de Soligorsk, qui est approuvé par le Conseiller fédéral Delamuraz, cf. dodis.ch/66503.*

12 *Cf. le télex du Directeur de la Chaîne du Bonheur, Jean Martel, au Chef du Service de presse et d'information du DFEP, Yves Seydoux, du 19 mai 1993, dodis.ch/66504, et la demande de 22 500 CHF pour l'hôpital N° 1 à Minsk, du 15 septembre 1993, qui est approuvée par le Ministre Ramsauer, dodis.ch/66813.*

13 *Pour la nouvelle répartition des compétences entre les ambassades de Suisse dans les pays d'Europe de l'Est après la chute de l'URSS, cf. DDS 1992, doc. 51, dodis.ch/60694, et le PVCF N° 1519 du 31 août 1993, dodis.ch/60692.*

14 *Cf. la notice du Ministre Ramsauer au Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur Rolf Jeker, du 6 juillet 1993, dodis.ch/65278.*

15 *Le Conseil fédéral nomme Ernst Hubmann en qualité de Consul honoraire de Suisse et Délégué permanent à la résidence de Minsk de l'Ambassade de Suisse à Varsovie dès le 15 février 1995, cf. les dossiers CH-BAR#E2200.310-01#2022/99#2* (051.4) et CH-BAR#E2024B#2003/261#335* (a.163.2).*

dodis.ch/64768

Auszug

Sitzung des Nationalrats vom 9. und 10. Juni 1993¹SCHWEIZERISCHE BLAUHELMTRUPPEN. BUNDESGESETZ²

Bern, 9. Juni 1993–10. Juni 1993

Hubacher, Berichterstatter: Am 7. Oktober 1965 verabschiedete sich der damalige Aussenminister Friedrich Traugott Wahlen mit einer grossen aussenpolitischen Rede hier vor unserem Rat als Mitglied des Bundesrates. Bundesrat Wahlen erwähnte dabei u. a. die friedenserhaltenden Aktionen der UNO und erklärte dazu: «... so könnte die Frage an uns herantreten, ob wir ähnlich wie Schweden und Österreich solche Unternehmen mit Truppenkontingenten unterstützen sollten, da die Mitwirkung neutraler Kleinstaaten in solchen Fällen besonders wertvoll ist und im konkreten Fall auch das Gewicht der Argumente gegen unsere Nichtmitgliedschaft verringern würde».³

Fast 30 Jahre später unterbreitet uns der Bundesrat den Antrag, der UNO oder auch der KSZE unter bestimmten Voraussetzungen Blauhelmtuppen zur Verfügung zu stellen. Die Botschaft des Bundesrates verdient eine gute Note. Vorangegangen war ihr der «Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz» vom 1. Oktober 1990.⁴ Darin war u. a. der Auftrag an die Armee mit der Beteiligung an friedensfördernden Operationen der UNO erweitert bzw. neu definiert worden. Dieser Bericht 90 ist von unserem Rat mehrheitlich zustimmend zur Kenntnis genommen worden.⁵

Ihre Kommission hat die Botschaft an zwei zweitägigen Sitzungen sorgfältig geprüft und gründlich durchberaten.⁶ Um zusätzliche Direktinformationen zu bekommen, sind zwei ausländische Experten aus Kanada und Schweden ange-

1 Amtl. Bull. NR, 1993, III, S. 1109–1141. Dieses Protokoll wurde im Amtlichen Bulletin des Nationalrats veröffentlicht. Der Nationalrat behandelte unter der Geschäftsnummer 92.071 die Botschaft betreffend das Bundesgesetz über schweizerische Truppen für friedenserhaltende Operationen vom 24. August 1992, dodis.ch/54910. Für die Verabschiedung durch den Bundesrat vgl. das BR-Prot. Nr. 1460 vom 24. August 1992, dodis.ch/60971. Der Ständerat hatte das Geschäft bereits an seiner Sitzung vom 8. März 1993 einstimmig verabschiedet, vgl. dodis.ch/64790.

2 Vgl. die thematische Zusammenstellung Beteiligung an den Friedenstruppen der Vereinten Nationen (Blauhelme), dodis.ch/T2038.

3 Vgl. dodis.ch/65607, S. 557.

4 Für den Bericht 90 vgl. dodis.ch/56097. Vgl. dazu auch DDS 1990, Dok. 19, dodis.ch/54937; DDS 1991, Dok. 22, dodis.ch/59498, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C1840.

5 Der Nationalrat nahm am 5. Juni 1991 mit 121 zu 30 Stimmen zustimmend Kenntnis vom Bericht, vgl. Amtl. Bull. NR, 1991, III, S. 934.

6 Vgl. die Protokolle der Sitzungen der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats vom 22. und 23. März 1993 sowie vom 17. und 18. Mai 1993, dodis.ch/65605 bzw. dodis.ch/65606.

hört und befragt worden.⁷ Der eine, Kommandant kanadischer Blauhelmtruppen, vermittelte direkte Fronterfahrungen. Kanada stellte bei der UNO bisher anteilmässig bekanntlich die grössten Kontingente an Blauhelmtruppen. Der schwedische Experte war eingeladen worden, um vor allem die Neutralitätspolitische Dimension sowie Koordinationsabsprachen zwischen Schweden und der UNO aufzuzeigen. Aufzeichnungen aus der ständerätlichen Kommission, die einen Experten aus der österreichischen Bundeswehr angehört hatte, komplettierten das Informationsangebot.⁸

Das Hearing mit den genannten Experten hat im Ergebnis den Antrag des Bundesrates als richtig bestätigt. Die Kommission führte die obligate Eintretensdebatte durch, an der natürlich die Vertreter des EMD und des EDA ausgiebig zu Wort gekommen sind. Sie beschloss mit 18 zu 5 Stimmen Eintreten auf die Vorlage.⁹

Ich will nicht wiedergeben, was Sie in der Botschaft lesen konnten. Ich konzentriere mich auf wenige Schwerpunkte, die in der Kommission besonders diskutiert worden sind.

UNO-Blauhelme sind ein ständig präsent Thema geworden. Beinahe täglich hören und lesen wir über sie. Wir diskutieren demnach nicht über eine abstrakte Frage, sondern darüber, ob sich die Schweiz dieser Herausforderung im Verbund mit vielen anderen Ländern stellen soll, ja oder nein. Wir haben zu entscheiden, ob die Schweiz nach einer langen Wartezeit den zweifellos riskanten Schritt wagen soll oder nicht. Das Friedensengagement der UNO hat sich seit 1991 vervierfacht.¹⁰ Derzeit wirken 53 000 UNO-Blauhelmsoldaten aus 64 Ländern weltweit an 13 Friedensoperationen mit. Mit der UNO-Som 2, der UNO-Somaliamission, werden es über 80 000 sein.

Stellt der Antrag des Bundesrates – das ist die eine Frage – einen Bruch mit der bisherigen Politik der Nichteinmischung dar? Es wäre bestimmt übertrieben, den Schritt hin zu UNO-Blauhelmen als die absolute Normalität und als nahtlose und problemlose Fortsetzung des bisherigen aussenpolitischen Engagements der Schweiz auszulegen. Pragmatisch betrachtet, kann aber doch so etwas wie eine Kontinuität konstatiert werden. Obschon schweizerische Aussenpolitik kaum Sprünge macht, wäre das Bild vollständiger aussenpolitischer Enthaltensamkeit dennoch überzeichnet. Seit 1953 beteiligt sich die Schweiz beispielsweise mit einer militärischen Delegation an der neutralen Korea-Untersuchungskommission.¹¹ Neueren Datums sind die Blaumützen, die in Namibia¹² im Einsatz waren

7 Oberstleutnant Anthony Anderson, Chef der Sektion Peacekeeping des kanadischen Aussenministeriums, und Björn Elmér, Leiter der Direktion für internationale Organisationen des schwedischen Aussenministeriums, vgl. dodis.ch/65605.

8 Divisionär Günther Greindel, Leiter der Generalstabsgruppe C 4 der österreichischen Bundeswehr, vgl. das Protokoll der Sitzung der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerats vom 16. November 1992, dodis.ch/62237.

9 Vgl. dodis.ch/65606, S. 25.

10 Vgl. dazu auch DDS 1992, Dok. 59, dodis.ch/62528.

11 Vgl. DDS 1993, Dok. 12, dodis.ch/61451, sowie die thematische Zusammenstellung Neutrale Überwachungskommission des Waffenstillstands in Korea (NNSC), dodis.ch/T2067.

12 Vgl. DDS 1990, Dok. 31, dodis.ch/56036, sowie die thematische Zusammenstellung Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit (UNTAG), dodis.ch/T1719.

und es in der Westsahara¹³ noch immer sind. Blaumützen bestehen bekanntlich aus Sanitätseinheiten. Ihre Einsatzdoktrin heisst humanitäre Hilfe. Schliesslich stellt die Schweiz in jüngster Zeit auch Militärbeobachter.¹⁴ Die ersten Einsätze betrafen den Nahen Osten¹⁵ sowie das ehemalige Jugoslawien.¹⁶ Zudem seien die schweizerischen Wahlbeobachter erwähnt, die bereits in verschiedenen Ländern mitgewirkt haben.¹⁷ Die wohl längste Tradition weisen die Guten Dienste unserer Diplomatie auf. Sie waren über Jahrzehnte weltweit gefragt und geschätzt. Seit dem Ende des kalten Ost-West-Krieges gibt es aber für diese Vermittlungsdienste kaum mehr eine Nachfrage. Blauhelmtruppen sind eine moderne Form von Guten Diensten, heisst es in der Botschaft des Bundesrates. Das heisst, sie führen diese Tradition auf zeitgemässe Form fort. In diesem Zusammenhang stellt sich natürlich die Neutralitätsfrage.¹⁸ Sind Blauhelmtruppen nicht nur eine neue Form von Guten Diensten, sondern sind sie auch neutralitätsverträglich? Erwartungsgemäss gab es darüber in der Kommission eine eingehende Diskussion.

Im Grundsatz teilt die Kommission die Auffassung des Bundesrates, wonach Blauhelmsoldaten mit unserer Neutralität vereinbar sind.¹⁹ Unterschiedliche Meinungen ergaben sich bezüglich der gesetzgeberischen Darstellung dieser Neutralität. Die eine Gruppe beruft sich auf die pragmatische, evolutionäre Auslegung des Neutralitätsbegriffes, während die andere Gruppe diesen Begriff beinahe notariell beglaubigt, als ein für allemal festgeschrieben, im Gesetz verankert haben möchte. Wir werden darauf in der Detailberatung zurückkommen.

Zur Neutralitätsfrage müssen auch im Rahmen der Eintretensdebatte grundsätzliche Wertungen vorgenommen werden.

Professor Karl Schmid erklärte 1973, dass die Neutralität nicht eine Art Invalidenausweis sei, der uns im Eisenbahnzug der Geschichte einen bevorzugten Sitzplatz sichere.²⁰ Damit wird gesagt, dass sich die Neutralität nicht als eine Art isolationistische Fessel erweisen darf, dass sie nicht dogmatisiert, sondern interpretiert werden soll. Interessant ist auch, wie der St. Galler Hochschulprofessor Jürg Martin Gabriel in seinem 1990 erschienenen Buch «Schweizer Neutralität im Wandel hin zur EG» argumentiert: «Wir erklären gerne, dass unsere Neutralität fest im Völkerrecht verankert sei und sie deshalb eine rechtliche und nicht bloss eine politische Grundlage besitze, doch bei näherem Hinsehen ist das rechtliche

13 Vgl. *DDS 1991, Dok. 60*, dodis.ch/58732, sowie die thematische Zusammenstellung Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in der Westsahara (MINURSO), dodis.ch/T1842.

14 Vgl. die thematische Zusammenstellung Militärische Beobachtungsmissionen, dodis.ch/T2280.

15 Zur Beteiligung an der United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO) vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2283.

16 Vgl. die thematische Zusammenstellung Schutztruppe der Vereinten Nationen (UNPROFOR), dodis.ch/T2221. Vgl. ferner *DDS 1993, Dok. 46*, dodis.ch/65096, sowie die thematische Zusammenstellung Jugoslawienkriege (1991–2001), dodis.ch/T1915.

17 Vgl. dazu *DDS 1992, Dok. 43*, dodis.ch/62535, sowie das Schlagwort Wahlbeobachtungen, dodis.ch/D1742.

18 Vgl. dazu auch die Diskussionen im Bundesrat zum Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren, *DDS 1993, Dok. 8*, dodis.ch/61211, sowie *Dok. 53*, dodis.ch/61212.

19 Zur Frage der Vereinbarkeit der Neutralität mit der Beteiligung an den Blauhelmtruppen vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2509.

20 Zur Neutralitätskritik von Karl Schmid vgl. auch sein Referat an der Botschafterkonferenz 1972, dodis.ch/34611.

Fundament veraltet, und Fachleute sind sich einig, dass die Neutralität immer mehr eine politische Konzeption geworden ist. Dazu haben wir selber beigetragen, als wir 1953 die beiden Korea-Mandate akzeptierten. Wenn Neutralität wie damals nur noch «non-participation» bedeutet, dann ist sie in der Tat eine qualifizierte. Qualifizierte Neutralität heisst auf den Kern beschränkte Neutralität, und dieser Kern besteht aus der bewaffneten Neutralität.» (S. 115)²¹ Neutralität ist wandelbar, solange der Kern, die militärische Neutralität, nicht in Frage gestellt wird. Wenn Sie in der Botschaft des Bundesrates nachlesen, können Sie feststellen, dass der Bundesrat diese Frage ähnlich oder gleich auslegt und darlegt.

Darf ich noch an den wohl berühmtesten Völkerrechtler der Schweiz, Professor Max Huber, erinnern, der bereits 1919 zu dieser Frage unter anderem folgendes geschrieben hat: «Wesentlich für die Kriegsführung ist eigentlich nur das militärische Verhalten des Neutralen, das heisst eine Nichtteilnahme an den militärischen Unternehmungen der Gegenpartei und die Verhinderung, dass von neutralem Gebiet aus solche Unternehmungen direkt begünstigt, vorbereitet oder gar ausgeführt werden. Dass die Kriegsführenden in diesen Beziehungen auf eine bestimmte Haltung des Neutralen zählen können, und zwar jederzeit und unter allen Umständen, erscheint als die wesentliche Voraussetzung für die Anerkennung der Neutralität. Das Verhalten in anderen Dingen, welche die Neutralität betreffen könnten, ist von verhältnismässig geringer Bedeutung.»²² Soweit Professor Max Huber.

Die Kommission hat sich also der Ansicht des Bundesrates angeschlossen, dass sich die Schweiz auch aussenpolitisch nicht nur traditionsgetreu, sondern ebenso zeitgemäss zu verhalten habe. So betrachtet darf festgehalten werden, dass mit dem Einsatz von Blauhelmsgruppen die Neutralität nicht verletzt wird; vielmehr liegt dieser Schritt auf der Linie, die der Bundesrat unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkriegs mit Neutralität und Solidarität definiert hatte. Am Rande sei vermerkt, dass neutrale Staaten wie z. B. Schweden und Österreich der UNO seit Jahrzehnten Blauhelmskontingente zur Verfügung stellen. Die UNO kann Blauhelmsgruppen nicht ultimativ anfordern oder gar aufbieten, sondern die Geberstaaten entscheiden autonom, ob sie sich an einer UNO-Operation beteiligen wollen oder nicht. Mit anderen Worten: Die Zurverfügungstellung von Blauhelmsoldaten tangiert weder die Souveränität noch die Neutralität der Schweiz.

Es sei in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass es beispielsweise die österreichische Regierung ablehnte, auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien der UNO Blauhelmsgruppen zur Verfügung zu stellen. Diese Entscheidung löste zwar in Österreich innenpolitisch kontroverse Diskussionen aus, unterstreicht aber exemplarisch, dass für ein Geberland weder ein UNO-Zwang noch ein Einsatzautomatismus besteht. Das scheint mir ein wichtiger Hinweis zu sein. Die Schweiz könnte einen Befehl – auch einen solchen von der UNO –, sie müsse Blauhelmsgruppen zur Verfügung stellen, nicht akzeptieren. Die Schweiz kann nur helfen, wenn sie das selber will und selber beschliessen kann.

Die neutralitätspolitische Komponente ist bewusst etwas ausgiebig thematisiert worden. Es muss Gewissheit bestehen, dass mit dem Einsatz von Blauhelms-

21 Jürg Martin Gabriel, *Schweizer Neutralität im Wandel. Hin zur EG*, Frauenfeld 1990, S. 115.

22 Vgl. die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitrittes der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919, dodis.ch/8912, S. 607.



Von links: Die Nationalräte Flavio Maspoli, Rudolf Keller und Walter Steinmann reichen am 4. Oktober 1993 bei der Bundeskanzlei die gesammelten Unterschriften für das Referendum gegen das Blauhelmggesetz ein, dodis.ch/66560 (CH-SNM LM-179955.7).

soldaten die Neutralität weder strapaziert noch relativiert wird. Nach Ansicht der Kommission ist die Erkenntnis hinreichend belegt, dass das Vorhaben unbedenklich ist und – mehr noch als bisher die Guten Dienste – gerade einem Neutralen besonders gut ansteht. Die Schweiz ist nicht Mitglied der UNO: Kann sie – das war auch eine Frage in der Kommission – gleichwohl Blauhelmkontingente stellen? Bekanntlich lehnten 1986 etwa 80 Prozent der Stimmenden den Beitritt zur UNO ab.²³ Dieser Entscheid ist – ob er einem passt oder nicht – zu respektieren. Die Frage steht im Raum, ob dem mit der Blauhelmvorlage auch so ist. Das Nein zum UNO-Beitritt ist konsequent auch immer damit begründet worden, ein Vollbeitritt erübrige sich, weil die Schweiz anderweitig an UNO-Aktivitäten mitmache und in vielen UNO-Unterorganisationen aktiv mitwirke. Das Nein ist nicht zuletzt damit begründet worden, damit ziehe sich unser Land nicht ins eigene Schneckenhaus zurück, sondern entscheide von Fall zu Fall, ob es sich an einer UNO-Aktion beteiligen wolle oder nicht. Die Kommission ist mit dem Bundesrat gleicher Meinung, nämlich, dass der genannte Entscheid von 1986 mit der Vorlage nicht desavouiert wird. Die Von-Fall-zu-Fall-Beteiligung der Schweiz an UNO-

²³ In der Volksabstimmung vom 16. März 1986 wurde der UNO-Beitritt mit 76% Nein-Stimmen abgelehnt, vgl. *BBl*, 1986, S. 97. Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Abstimmung über den UNO-Beitritt (1986), dodis.ch/T1772.

Aktivitäten war daher praktisch immer unbestritten und wurde schon gar nicht als im Widerspruch zum genannten Volksentscheid ausgelegt.

Eine weitere Frage lautete, ob mit der Blauhelmvorlage allenfalls Interessen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz negativ tangiert werden könnten. Die Kommission teilt auch hier die Auffassung des Bundesrates, dass dem keineswegs so ist. Durch Blauhelme wird die traditionelle Unterstützung des IKRK durch die Schweiz weder konkurrenziert noch relativiert noch reduziert.²⁴ Blauhelme sind keine Alternative zum IKRK. Eine solche Absicht hat auch nie bestanden. Das sind auch nicht leere Worte. Der Bundesrat hat mit der Botschaft vom 26. Mai 1993 über die jährlichen Bundesbeiträge an das Sitzbudget des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz sein Versprechen eingelöst, dieses weiterhin und ungeschmälert finanziell zu unterstützen.²⁵ Es heisst nicht: das eine tun und das andere lassen; es heisst: beides tun!

Ein Wort noch zur Einsatzdoktrin von Blauhelmsoldaten. Bundesrat und Kommission sind sich einig, dass schweizerische UNO-Blauhelmsoldaten ausschliesslich für friedenserhaltende UNO-Aktionen, für das sogenannte Peace-keeping, eingesetzt werden dürfen. Grundlage dieses Peace-keeping ist das Einverständnis aller beteiligten Parteien. Friedenserhaltende Einsätze gibt es nur dann, wenn alle Beteiligten damit auch einverstanden sind. Wie steht es mit dem Einsatzrisiko? Friedensschaffung, Peace-enforcement genannt, bedeutet, dass es jemanden gibt, den man zur Vernunft bringen muss. Man hat ein Feindbild. Peace-keeping als Friedenserhaltung hat keinen Feind und kennt keinen Feind. Nun wissen wir beispielsweise von Berichten aus Ex-Jugoslawien – neuerdings auch aus Somalia, Mogadischu –, dass diese Grenzen natürlich fliessend sind und dass es schwierig wird, zwischen friedenserhaltenden und friedensschaffenden Massnahmen zu unterscheiden,²⁶ oder dass, wie in Somalia, die UNO-Truppen eigentlich für alles zuständig sind: Ordnung schaffen, Lebensmittelverteilung garantieren, Entwaffnung der streitenden Parteien vollziehen usw. Es ist deshalb auch vorgesehen – Sie haben das in der Botschaft lesen können –, die schweizerischen Blauhelmsoldaten zu bewaffnen und sie vor ihrem Einsatz speziell auszubilden – zu bewaffnen, nicht um anzugreifen, sondern zur Selbstverteidigung im Notfall. Das heisst, Peace-keeping-Truppen dürfen sich, wenn sie angegriffen werden, wehren. Sie gebrauchen ihre Waffen nicht zur Vernichtung eines Gegners oder zur Durchsetzung des Willens, sondern nur zum eigenen Schutz, nach dem Prinzip des minimierten, angemessenen Waffeneinsatzes. Aber – das war in der Kommission völlig klar: Friedenserhaltender Blauhelmeinsatz kann sehr riskant, kann tödlich sein. Sie wissen, dass die UNO in Ex-Jugoslawien – in einem speziell gefährlichen Gebiet – bisher 500 Opfer, Verletzte und Tote, zu beklagen hat.

24 Für die Beziehungen zum IKRK vgl. DDS 1991, Dok. 14, dodis.ch/57263, sowie DDS 1993, Dok. 36, dodis.ch/64863.

25 Vgl. den Bericht über die Arbeitssitzung mit dem Präsidenten des IKRK, Cornelio Sommaruga, vom 19. März 1993, dodis.ch/64867, sowie die Botschaft über die jährlichen Bundesbeiträge an das Sitzbudget des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz vom 26. Mai 1993, dodis.ch/64011.

26 Zum Verhältnis von Peace-enforcement und Peace-keeping vgl. die Notiz des Chefs der Sektion Vereinte Nationen und internationale Organisationen des EDA, Anton Thalmann, vom 20. Juli 1992, dodis.ch/62238, sowie die Notiz des Chefs der Abteilung Friedenspolitische Massnahmen des EMD, Urban Siegenthaler, vom 2. April 1993, dodis.ch/65370.

Damit kommen wir zur Frage, wie wir als Nationalrat diese Botschaft zu bewerten haben. Albert Einstein hat einmal zynisch-ironisch gesagt, im Falle eines Atomkrieges gehe er in die Schweiz, dort fände alles 20 Jahre später als anderswo statt. Mit der inzwischen auch weltweit registrierten helvetischen Spätstarterstrategie²⁷ hat der Bundesrat endlich sein Jawort eingelöst: Er will Blauhelmtuppen einsetzen, sie zur Verfügung stellen.

Unsere Kommission hat der Vorlage mit 17 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen zugestimmt. Wenn ich diesen Entscheid zu werten versuche, dann so: Wir sollten weder unbesonnene Draufgänger noch übervorsichtige Drückeberger sein.

Im Auftrag der Kommissionsmehrheit ersuche ich Sie um Eintreten auf die Vorlage.

[...] ²⁸

Bundesrat *Villiger*: Ich danke für die mehrheitlich sehr gute Aufnahme der Vorlage, die schon einen Meilenstein in unserer Sicherheitspolitik darstellt. Im Bericht 90 über die Sicherheitspolitik der Schweiz²⁹ haben wir als eines der ersten Länder nach dem grossen Umbruch im Osten eine neue Sicherheitspolitik formuliert. Diese beruht auf zwei Pfeilern; ich möchte das hier noch einmal kurz in Erinnerung rufen.

Erster Pfeiler: Die Sicherheit der Schweiz hängt sehr stark von der Sicherheit ihrer Umgebung ab. Herr Meier Hans hat mich hier zitiert,³⁰ und ich möchte ihm sagen: Nicht nur er hat davon gesprochen, sondern auch ich habe das vor dem 6. Juni während einigen Wochen immer gesagt.³¹ Weil unsere Sicherheit stark von der Sicherheit der Umgebung abhängt, wollen wir einen Beitrag an diese Sicherheit leisten, an die Stabilität vornehmlich in Europa.³² Dabei geht es um die aktive Friedensförderung durch Kooperation und Hilfeleistung im wirtschaftlichen und im politischen, aber eben auch im militärischen Bereich. Das ist der erste Pfeiler unserer Sicherheitspolitik.

Der zweite Pfeiler ist dann die Vorsorge im eigenen Land. Weil es eben nach wie vor alte und neue sicherheitspolitische Risiken gibt, wollen wir uns gegen diese Risiken wappnen. Ziel ist also die Kriegsverhinderung durch die Beibehaltung einer nicht übertriebenen, aber angemessenen Verteidigungsfähigkeit.

Im Blick auf unsere heutige Diskussion erscheint mir ein Gesichtspunkt von besonderem Interesse: das ist der integrale Ansatz, der ganzheitliche Ansatz dieser Sicherheitspolitik. Zivile und militärische Massnahmen ergänzen sich gegen-

27 Bereits 1967 führte eine interdepartementale Studienkommission eine Analyse der eventuellen Beteiligung der Schweiz an Friedensoperationen der UNO durch. Auslöser dafür war eine Interpellation der Nationalräte Kurt Furgler und Helmut Hubacher, vgl. dodis.ch/32908. Vgl. ebenfalls das BR-Prot. Nr. 1404 vom 11. September 1968, dodis.ch/32907.

28 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/64768.

29 Vgl. Anm. 4.

30 Nationalrat Hans Meier führte in seinem Votum folgendes Zitat des Vorstehers des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, aus: «Die Sicherheit unserer Umgebung ist heute wichtiger als unsere eigenen Verteidigungsanstrengungen.» Vgl. das Faksimile dodis.ch/64768, S. 1121.

31 Am 6. Juni 1993 wurde die Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» mit 57% Nein-Stimmen abgelehnt, vgl. BBl, 1993, II, S. 1433. Vgl. dazu auch DDS 1993, Dok. 5, dodis.ch/64483.

32 Zur Stellung der Schweiz in der europäischen Sicherheitsarchitektur vgl. auch DDS 1992, Dok. 46, dodis.ch/61100, sowie DDS 1993, Dok. 43, dodis.ch/62714.

seitig. Wir gehen nicht von der illusionären Vorstellung aus, der Friede auf der Welt könne allein durch politische und wirtschaftliche Massnahmen gewährleistet werden. Wir sind überzeugt, dass Krisenprävention nur durch ein kombiniertes politisches und militärisches Vorgehen zu leisten ist. Den politischen Anliegen muss eine militärische Unterstützung beigeordnet werden. Zu gross ist sonst das Risiko, dass auf dem diplomatischen Parkett zwar sehr viel, zum konkreten Schutz der Bevölkerung aber sehr wenig geschieht. Auf dem Balkan haben wir ein Beispiel dafür täglich vor Augen.

Diese neue, internationale Auffassung von Sicherheitspolitik weist den Armeen eine neue Rolle zu. Es geht um eine Strategie aktiv ordnender Konfliktverhinderung. Streitkräfte müssen helfen, Konflikte zu vermeiden oder einzudämmen, indem sie die Möglichkeit der Gewaltanwendung sozusagen als Gegenkraft zu der bestehenden Gewaltdrohung zur Wirkung bringen. Diese Fähigkeit haben nur Armeen, und damit bieten sie eben Schutz für Staaten und Bevölkerung, tragen zu einer Stabilisierung in gefährlichen Situationen bei. Damit ermöglichen sie, Zeit und Handlungsspielraum zu gewinnen, um jene politischen Massnahmen zu treffen, die dann auf die Beseitigung der Konfliktursachen zielen.

Wir haben es also mit einer neuen Funktion militärischer Macht zu tun. Sie wird zum Instrument der Friedensförderung, und das Stichwort wurde von einem Redner – ich weiss nicht mehr von welchem – hier gesagt. Es ist die Funktion: schützen, retten, helfen.³³

Im Hinblick auf die beiden Pfeiler dieser Sicherheitspolitik muss auch unsere Armee multifunktional werden. Sie muss wie bisher den Schutzauftrag durch Verteidigung erfüllen können. Aber sie muss im Rahmen internationaler Einsätze eben auch Aufgaben der Friedensförderung übernehmen, in wesentlich breiterem Umfang als heute.

Die Reform gemäss «Armee 95»³⁴ und das Bundesgesetz über schweizerische Truppen für friedenserhaltende Operationen³⁵ sind die Schritte zur Verwirklichung dieser neuen Armee. Ich bin sehr dankbar, dass das Volk am letzten Sonntag die Basis zu dieser Reform gelegt hat.³⁶ Jeder Soldat weiss jetzt, dass das Volk noch immer hinter ihm steht und bereit ist, ihm die Mittel zu geben, mit denen er im Ernstfall überhaupt eine Chance hätte. Wir sind entschlossen, diese Armee reform 95 ohne weiteres Zerreden zu realisieren, und wir hoffen auf Ihre Unterstützung.

Der Zeitpunkt für die Zuweisung neuer Aufgaben im Bereich der Friedensförderung an die Armee ist heute gleichzeitig günstig und ungünstig. Zweifellos passt die Schaffung dieser schweizerischen Blauhelmtuppen gut in die internationalen Bestrebungen, den Gedanken der kollektiven Sicherheit zu stärken; auf der anderen Seite führt uns das brutale Geschehen auf dem Balkan täglich vor Augen,

33 *Nationalrat Josef Leu argumentierte in der Debatte, die Armee müsse «im Rahmen internationaler Einsätze auch Aufgaben zur Friedensförderung übernehmen können, und zwar im Sinne von schützen, helfen, retten.» Vgl. das Faksimile dodis.ch/64768, S. 1113.*

34 *Vgl. den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee in den neunziger Jahren (Armeeleitbild 95) vom 27. Januar 1992, dodis.ch/60839, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2314.*

35 *Vgl. die Botschaft betreffend das Bundesgesetz über schweizerische Truppen für friedenserhaltende Operationen vom 24. August 1992, dodis.ch/54910, S. 1182–1184.*

36 *Vgl. Anm. 29.*

dass die Möglichkeiten der Staatengemeinschaft zur Eindämmung von Konflikten nach wie vor begrenzt sind.

Ich beginne mit dem Positiven: Erstmals in seiner jahrhundertealten Geschichte der Rivalitäten und Konflikte hat Europa sich auf den Weg zu einer gemeinsamen Sicherheit gemacht – ein beschwerlicher Weg. Aber es ist doch sehr bemerkenswert, dass sich in der Charta von Paris³⁷ alle KSZE-Mitglieder zu Demokratie, Menschenrechten und Schutz der nationalen Minderheiten verpflichtet haben. Wir wissen natürlich, dass nicht alle Unterzeichnerstaaten diese Werte wirklich respektieren. Aber die Verletzung von internationalem Recht und von politischen Verpflichtungen können nicht Anlass sein, darauf zu verzichten, immer wieder zu versuchen, die Beziehungen zwischen den Menschen auf Recht und nicht auf Macht zu gründen. Selbst wenn die europäische Sicherheitsarchitektur – sofern man überhaupt davon sprechen kann – im Falle von Ex-Jugoslawien bisher versagt hat, müssen doch die Bestrebungen weitergehen, Aggressionen durch ein System kollektiver Sicherheit zu verunmöglichen.

Es gibt letztlich keine wirklich befriedigende Alternative zu diesem Ziel. Jede internationale Aktion, die mit militärischen Mitteln einen Rechtszustand erhalten oder wiederherstellen will, steht aber auch unter Erfolgswang. Internationale Friedenstruppen dürfen nicht versagen, weil sonst die Glaubwürdigkeit einer kollektiven Sicherheit insgesamt in Frage gestellt wird. Ich fürchte, dass sich gerade dieses Glaubwürdigkeitsproblem jetzt in Bosnien-Herzegowina in besonderer Schärfe stellt.

Dieser absolute Erfolgswang ist wahrscheinlich auch der Grund, warum militärische Fachleute immer wieder vor einem Eingreifen in den offenen Konflikt im früheren Jugoslawien gewarnt haben. Das Risiko, in einen langen Krieg mit grossem Eskalationspotential verwickelt zu werden, ist zu gross. Vielleicht wäre Prävention mit nachdrücklicherem Handeln vor einigen Jahren noch möglich gewesen, aber ein Niederschlagen der Eroberer in schwierigem Gelände ist jetzt offensichtlich kaum mehr möglich.

Die Möglichkeiten der internationalen Staatengemeinschaft, einen heissen Konflikt zu lösen, sind somit – das muss man ehrlich sagen, auch wenn man Blauhelmschiffe einführen will – nach wie vor beschränkt. Das ist ernüchternd, aber das darf uns nicht zur Tatenlosigkeit führen. In Europa verstärkt sich deshalb der Wille, auf eine europäische Sicherheitspolitik in Partnerschaft hinzuarbeiten. NATO, WEU, KSZE sind je in anderer Form daran beteiligt; auch wir sind im Hinblick auf unsere eigene Sicherheit daran interessiert, dass eine Sicherheitspartnerschaft entsteht, die diesen Namen wirklich verdient.³⁸ Deshalb darf z. B. das Nein der Schweiz zum EWR-Vertrag oder zur UNO in unserem handfesten, ureigensten Interesse nicht bedeuten, dass sich unser Land von diesen sicherheitspolitischen Entwicklungen fernhält. Unsere Sicherheit hängt auch davon ab. Wir müssen deshalb im Rahmen unserer aussenpolitischen Gepflogenheiten, im Rahmen unserer Neutralität auch einiges für diese europäische Sicherheit tun. Wir

37 Charta von Paris für ein neues Europa, dodis.ch/54680. Vgl. *DDS 1990, Dok. 50*, dodis.ch/54685.

38 Vgl. *DDS 1993, Dok. 43*, dodis.ch/62714, sowie *DDS 1992, Dok. 62*, dodis.ch/61267. Zur «Partnerschaft für Frieden» vgl. *DDS 1993, Dok. 54*, dodis.ch/65281.

tun es jetzt schon aktiv im Rahmen der KSZE.³⁹ Die Blauhelme sind ein weiterer Schritt; wir setzen damit ein sichtbares Zeichen der Solidarität.

Für mich ist Solidarität nicht einfach ein schwammiger Wert, sondern es ist etwas, das in unserem ureigensten Interesse liegt. Wir wollen zeigen, dass wir den Gedanken der kollektiven Sicherheit mittragen, dass wir ein nützliches Mitglied der Völkerfamilie sind und nicht nur ein Einzelgänger, der seine Egoismen pflegt. Ich glaube, eine Schweiz, die international als solches Mitglied empfunden wird und nicht als egoistischer Einzelgänger, ist selber auch sicherer. Denn wer Solidarität gewährt, kann auch eher mit Solidarität rechnen, wenn er sie selber einmal braucht. In diesem Sinn nützt so etwas auch unseren Interessen recht konkret. Man kann diese Solidarität auf finanzielle Leistungen beschränken, aber es zeigt sich immer wieder, dass vom Einsatz von Menschen, die mit Fleisch und Blut für etwas eintreten, eine ganz andere politische Wirkung ausgeht als von der Übergabe irgendeines noch so schönen Checks.

Ich komme zu den Einwänden, die auch hier von Zweiflern und von Gegnern dieser Vorlage geäußert worden sind. Ich möchte mich auf drei beschränken: erstens, Blauhelme seien mit der Neutralität nicht vereinbar; zweitens, wir hätten den UNO-Beitritt abgelehnt, deshalb könnte man jetzt keine Blauhelme stellen; drittens, Ex-Jugoslawien zeige, dass das alles ohnehin nichts nütze.

Zum ersten Einwand: Beim Abstimmungskampf über den UNO-Beitritt⁴⁰ standen in der Tat zwei neutralitätspolitische Argumente im Vordergrund: Die Teilnahme an Sanktionen der UNO und das Zur-Verfügung-Stellen von Blauhelmen seien mit der Neutralität nicht vereinbar. Beiden Argumenten hat aber die Entwicklung seither die Grundlage entzogen. Fast alle namhaften Völkerrechtler sind sich einig, dass das Neutralitätsrecht dann nicht gilt, wenn die UNO im Namen der Völkergemeinschaft Rechtsbrecher bestraft, sei es mit Sanktionen, sei es mit Truppeneinsätzen; bei solchen Truppeneinsätzen handle es sich nicht um Kriege im herkömmlichen Sinne, sondern um Polizeiaktionen der Völkergemeinschaft gegen den Aggressor. Wer bei solchen Sanktionen beispielsweise nicht mitmache, der begünstige sozusagen den Aggressor, helfe ihm indirekt, und das wiederum würde von der Völkergemeinschaft nicht verstanden.⁴¹ Deshalb hat die Schweiz auf autonomer Basis zum Beispiel an den Sanktionen gegen Irak im Golfkrieg⁴² oder gegen Rest-Jugoslawien⁴³ teilgenommen. Alles andere wäre doch politisch undenkbar gewesen.

Gemäss dieser völkerrechtlichen Schule dürfte der Neutrale sogar an gewalt-samer Durchsetzung des Völkerrechtes teilnehmen, beispielsweise an einem Golfkrieg. Es liegt aber auf der Hand, dass so etwas von unserem Volk nicht verstanden würde. Für das Volksempfinden war der Irak-Krieg ein Krieg, nicht einfach eine

39 Zu den KSZE-Entwicklungen 1993 und der diesbezüglichen Politik der Schweiz vgl. do-dis.ch/64968 sowie dodis.ch/65701.

40 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Abstimmung über den UNO-Beitritt (1986), do-dis.ch/T1772.

41 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 20, dodis.ch/65276, Punkt 2.

42 Vgl. DDS 1990, Dok. 30, dodis.ch/54497, sowie die thematische Zusammenstellung UNO-Sanktionen gegen den Irak und Kuwait, dodis.ch/T1674.

43 Vgl. DDS 1992, Dok. 55, dodis.ch/60645, Punkt 3, sowie die thematische Zusammenstellung UNO-Sanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro), do-dis.ch/T1681.

Polizeiaktion. Die völkerrechtliche Lehrmeinung scheint mir nur dann wirklich haltbar, wenn die Verhängung von Sanktionen oder der Einsatz von Truppen eindeutig durch die Völkergemeinschaft legitimiert sind und wenn auch nicht der leiseste Verdacht besteht, eine solche Aktion könne letztlich machtpolitische Hintergründe haben.

Beim Einsatz von klassischen Blauhelmen stellen sich aber all diese Fragen nicht, stellt sich das Neutralitätsproblem nicht, weil sich klassische Blauhelme auf friedenssichernde Massnahmen beschränken – neudeutsch Peace-keeping – und das friedens erzwingende, gewaltsame Peace-enforcement eben ausgeschlossen ist.⁴⁴ Und weil gemäss den Gepflogenheiten der UNO alle beteiligten Konfliktparteien einverstanden sein müssen, kann sich hier auch bei orthodoxem Neutralitätsverständnis gar kein Neutralitätsproblem stellen.

Der Blauhelmsoldat ist auch lediglich für die Notwehr bewaffnet; gerade die Notwehr war ja schon immer eigentlich das sicherheitspolitische Kredo des Neutralen. In diesem Sinne passen natürlich diese Blauhelme sehr konkret und genau auch in unsere eigene Tradition der Guten Dienste.

Zum zweiten Einwand, der Ablehnung des Beitritts zur UNO durch unser Volk: Wir haben uns seitdem mehrfach an Sanktionen beteiligt; wir haben mit den Blaumützen (Sanitätsangehörige) in Namibia⁴⁵ und in der Sahara,⁴⁶ mit Militärbeobachtern im Golan⁴⁷ und jetzt auch in Ex-Jugoslawien⁴⁸ erste Schritte in Richtung von Blauhelmen getan. Persönlich habe ich den Eindruck, dass beides beim Volk Zustimmung gefunden hat.

Ich weiss, dass man dazu neigt, das Volk in die eigenen Überlegungen einzu beziehen, wenn man hier Voten hält. Das war auch vor dem 6. Juni der Fall. Ich weiss natürlich auch nicht, wie jeder einzelne in diesem Lande denkt. Hingegen kann ich hin und wieder anhand der Briefe, die ich bekomme, den Puls fühlen.⁴⁹ Ich habe auch Kritik zu diesen Aktionen bekommen, aber die Zustimmung war wesentlich grösser. Dies scheint zu belegen, dass seit der UNO-Abstimmung doch ein gewisser Bewusstseinswandel Platz gegriffen hat. Wenn ich hier ganz ehrlich bin, gebe ich sogar zu, dass bei mir selber seit der damaligen Abstimmung ein Bewusstseinswandel stattgefunden hat. So hat denn auch diese Blauhelm-Botschaft in der Vernehmlassung überwältigende Zustimmung gefunden.⁵⁰ Es ist aber dem Bundesrat bewusst – das möchte ich den Kritikern sagen –, dass diese Blauhelme demokratisch legitimiert sein müssen; das scheint mir das Entscheidende zu sein.

44 Vgl. Anm. 26.

45 Vgl. DDS 1990, Dok. 31, dodis.ch/56036, sowie die thematische Zusammenstellung Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit (UNTAG), dodis.ch/T1719.

46 Vgl. DDS 1991, Dok. 60, dodis.ch/58732, sowie die thematische Zusammenstellung Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in der Westsahara (MINURSO), dodis.ch/T1842.

47 Zur Beteiligung an der United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO) vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2283.

48 Vgl. die thematische Zusammenstellung Schutztruppe der Vereinten Nationen (UNPROFOR), dodis.ch/T2221.

49 Vgl. diverse Schreiben in den Dossiers CH-BAR#E5808#1996/259#7* bis CH-BAR#E5808#1996/259#17* (2).

50 Für das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens vgl. das BR-Prot. Nr. 961 vom 20. Mai 1992, dodis.ch/60655.

Wir haben Rechtsgelehrte gehabt, die uns gesagt haben, eigentlich hätten wir solche Blauhelmtuppen auch nur auf der Basis einer Verordnung aufstellen können; ich habe mich dagegen gewehrt. Wir haben die Form des Gesetzes gewählt, und zwar nicht zuletzt deshalb, weil es durch die Möglichkeit des Referendums eine unbestrittene demokratische Legitimation zu diesen Blauhelmen geben wird. Ob nun das Referendum kommt oder nicht – ich hoffe immer noch, dass es nicht kommt, aber wenn es kommt, dann kommt es halt⁵¹ –, der Hinweis auf den Volkswillen bei der UNO-Abstimmung wird nicht mehr relevant sein.

Herr Steinemann hat die Guten Dienste angeführt.⁵² Ich möchte dazu doch eine Bemerkung machen. Bis vor einigen Jahren waren die Guten Dienste eigentlich die Domäne der Neutralen, man brauchte sie dafür. Ich muss Ihnen aber sagen, dass mit dem Wegfall des kalten Krieges, mit dem Umbruch im Osten nun die Neutralen als Träger der Guten Dienste plötzlich nicht mehr so gefragt sind. Es werden Länder eingesetzt, die sowohl Mitglieder der UNO als auch anderer Organisationen sind. Diese Marktnische ist verschwunden, obwohl wir ja darauf spezialisiert waren – zwar nicht ganz, aber doch weitgehend.⁵³ Auch deshalb scheint mir eine Erweiterung in eine neue Form der Guten Dienste richtig und nützlich.

Zum dritten Einwand: Es ist in der Tat so – das beschäftigt mich sehr –, dass in der Völkergemeinschaft die Friedensanstrengungen für Ex-Jugoslawien trotz grossem materiellem und rhetorischem Einsatz bisher auf geradezu deprimierende Weise erfolglos waren. Man muss im Gegenteil, wenn man die Sache ehrlich anschaut, sogar feststellen, dass die laufenden Friedensgespräche ständig zynisch missbraucht worden sind, um Zeit zu gewinnen und mit militärischen Mitteln *Faits accomplis* zu schaffen.⁵⁴

Ich möchte aber mit Nachdruck darauf hinweisen – es wurde hier auch von den Kommissionssprechern⁵⁵ erwähnt –, dass gerade im Falle von Ex-Jugoslawien dank dem Einsatz von Blauhelmen Tausende von Menschen geschützt und Tausende von alten Frauen und Kindern vor dem sicheren Tod durch Kälte, Hunger und Gewalt verschont geblieben sind.

Sicher haben die Blauhelme keinen politischen Erfolg feiern können; nichtsdestoweniger war ihnen, wenn man das nüchtern betrachtet, ein humanitärer Erfolg beschieden. Wir dürfen eben nicht übersehen, dass viele andere Blauhelmeinsätze erfolgreich verlaufen sind, und wenn die UNO nicht finanziell und personell völlig überfordert wäre, gäbe es vielleicht noch mehr erfolgreiche Operationen.

Die Nachfrage nach diesen Blauhelmen ist stark gestiegen. Bis 1990 leisteten etwa 10 000 Blauhelme Dienst, heute sind es bereits über 50 000. Seit dem Ende des kalten Krieges hat die UNO an Handlungsfähigkeit gewonnen, auch wenn diese Handlungsfähigkeit gerade jetzt im Balkankonflikt auf eine harte Probe gestellt wird. Es ist zu hoffen, dass diese Handlungsfähigkeit sich wieder weiter verbessern wird und nicht Meinungsunterschiede – etwa im Sicherheitsrat – zu einem versteckten Veto sowie zu erneuten Blockierungen führen.

51 *Das Referendum kam am 5. Januar 1994 zustande, vgl. BBl, 1994, I, S. 245.*

52 *Für das Votum von Nationalrat Walter Steinemann vgl. das Faksimile dodis.ch/64768, S. 1113.*

53 *Vgl. DDS 1990, Dok. 24, dodis.ch/54523, sowie DDS 1991, Dok. 30, dodis.ch/57379.*

54 *Vgl. die thematische Zusammenstellung Genfer Jugoslawienkonferenz, dodis.ch/T2213.*

55 *Die Nationalräte Hubacher und Jean-François Leuba. Für ihre Eintretensvoten vgl. das Faksimile dodis.ch/64768, S. 1109–1112.*

Die Tatsache, dass wir in den Blauhelmbereich hinein expandieren wollen, wird im Ausland äusserst positiv aufgenommen. Auch wenn solche UNO-Einsätze unvollkommen sind, gibt es keine Alternative dazu. Gerade der Kleinstaat hat ja ein Interesse daran, dass sich die Beziehungen zwischen den Staaten nicht über Machtpolitik, sondern über Völkerrecht entwickeln. Mängel an real existierenden Organisationen dürfen nicht zum Alibi für das Nichtmitmachen werden.

[...] ⁵⁶

Damit komme ich zum Schluss. Ich bin sehr überzeugt, dass der Einsatz von Blauhelmen einen nötigen Schritt zur weiteren Dynamisierung unserer Sicherheitspolitik darstellt, dass es gerade in unserer turbulenten und ungewissen Zeit wichtig ist, dass wir uns an der Friedensförderung in Europa und weltweit beteiligen.

Ich bin Ihnen deshalb sehr dankbar, wenn Sie auf diese Vorlage eintreten. ⁵⁷

[...] ⁵⁸

56 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/64768.

57 Der Nationalrat beschloss mit 144 zu 23 Stimmen Eintreten auf die Vorlage, vgl. das Faksimile dodis.ch/64768, S. 1129. In den Schlussabstimmungen vom 18. Juni 1993 stimmten der Nationalrat – mit 127 zu 23 Stimmen – und der Ständerat – einstimmig mit 37 Stimmen – der Vorlage zu, vgl. Amtl. Bull. NR, 1993, III, S. 1452 bzw. Amtl. Bull. SR, 1993, III, S. 580. Gegen die Vorlage wurde das Referendum ergriffen, vgl. BBl, 1994, I, S. 245. In der Volksabstimmung vom 12. Juni 1994 wurde das Gesetz mit 57,2% Nein-Stimmen verworfen, vgl. BBl, 1994, III, S. 1251. Zur Abstimmung über die Blauhelmvorlage vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2269.

58 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/64768.

dodis.ch/64150

*Entretiens du Président de la Confédération Ogi avec le Président français
Mitterrand à Paris, le 4 juin 1993¹*

[INTÉGRATION EUROPÉENNE ET RELATIONS BILATÉRALES]

Confidentiel

Berne, 15 juin 1993

L'entretien a duré environ 50 minutes. À l'arrivée et au départ, les honneurs militaires furent rendus au Président de la Confédération dans la cour d'honneur de l'Élysée.²

Principaux points de l'entretien

1. Situation de la Suisse après le 6 décembre

O[gi] explique les raisons ayant amené le vote négatif du 6 décembre 1992, notamment le retard du peuple suisse à prendre conscience de la nouvelle situation en politique étrangère, ainsi que les répercussions négatives causées par les votes en France et au Danemark sur le Traité de Maastricht.³ M[iterrand] déclare qu'il n'a pas été étonné par l'issue négative du référendum. Toutefois, le peuple suisse avait le droit de se décider, et sa décision doit être respectée. La Suisse n'a pas à être pénalisée de ce fait, et elle peut compter sur la compréhension de la France. M[iterrand] ajoute, en réponse à O[gi], qu'il est possible qu'on ait, au niveau de l'administration de Bruxelles, une impression différente, mais que, au niveau des

- 1 CH-BAR#E8001D#1997/5#2591* (303.6). Cette note d'information du DFTCE au Conseil fédéral est signée par le Chef du DFTCE, le Président de la Confédération Adolf Ogi. Le Conseil fédéral en prend connaissance lors de sa 22^{ème} séance du 23 juin 1993. Il s'agit d'une version très légèrement remaniée de la première notice du Conseiller d'Ambassade à l'Ambassade de Suisse à Paris, Dominique Dreyer, datée du 8 juin 1993, et transmise le même jour à la Division politique I du DFAE ainsi qu'au DFTCE, cf. CH-BAR#E2200.41#2005/18#280* (332.0). La visite à Paris du Président de la Confédération Ogi prend place dans le cadre de la réunion ministérielle de l'Agence internationale de l'énergie. En marge de cette réunion, le Président de la Confédération Ogi rencontre plusieurs personnalités politiques européennes, y compris le Président français François Mitterrand, cf. le communiqué de presse du DFTCE du 4 juin 1993 en annexe du PVCF N° 1303 du 30 juin 1993, dodis.ch/64246.
- 2 La visite du Président de la Confédération Ogi prend place dans un contexte très dense de visites entre la Suisse et la France: le 19 mai le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, rencontre à Paris le Ministre de l'économie Edmond Alphandéry, dodis.ch/64918; le 24 mai le Ministre des transports Bernard Bosson rencontre le Président de la Confédération Ogi à Berne, dodis.ch/64678; le 3 juin le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, rencontre le Ministre des affaires étrangères Alain Juppé à Paris, dodis.ch/65202; le 11 juin, le Chef du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, l'Ambassadeur Bruno Spinner, se rend à Paris pour une visite de travail, dodis.ch/64763, et le 23 juin le Chef du DMF, le Conseiller fédéral Kaspar Villiger, rencontre le Ministre de la défense François Léotard, dodis.ch/65268.
- 3 Sur le référendum français sur le traité de Maastricht, cf. DDS 1992, doc. 54, dodis.ch/60741, en particulier la note 3. Sur le double référendum danois, cf. la compilation dodis.ch/C2513.

gouvernements, l'impression prévaut que l'Europe ne veut pas punir la Suisse. M[iterrand] ajoute qu'il mentionnera le présent entretien l'après-midi même lors de la rencontre qu'il aura avec le Premier Ministre Balladur. M[iterrand] s'enquiert des divergences nées de la séparation linguistique en Suisse, et des possibilités éventuelles de revenir sur ce vote.⁴

2. Construction européenne

Parlant des conséquences du vote danois, M[iterrand] relève qu'il n'est plus possible à un seul pays de s'opposer au mouvement d'ensemble de la construction européenne. Mme Thatcher, précise-t-il, qui était opposée à tout, cédait chaque fois dans les cinq dernières minutes: elle était contrainte de se joindre au mouvement, sous peine d'être isolée et de voir les autres États continuer leur chemin sans elle. Ce sera également le cas après le vote danois, avec cette différence que le Premier Ministre Major a une orientation différente sur l'Europe que ne l'avait Mme Thatcher.⁵

M[iterrand] relève que des quatre pays candidats à l'élargissement de l'AELE, trois sont pratiquement assurés d'être admis prochainement. D'autres États, comme la Turquie et Malte, sont également candidats. Pour la Turquie, le principal problème est constitué par la liberté d'établissement, point sur lequel les autorités d'Ankara seraient prêtes à faire un accord particulier. Dans tous les cas, pour les nouveaux pays candidats, il n'est pas question de leur accorder les concessions faites au Danemark. Celles-ci avaient été faites «pour ne pas donner au refus danois une importance plus grande qu'il ne faut».

D'autres pays ont également demandé leur entrée, comme la Hongrie, la Tchécoslovaquie et la Pologne. Leur entrée n'est pour le moment pas possible, car elle supposerait un effort financier que les pays de la Communauté ne sont pas disposés à engager. Par ailleurs, la faiblesse de leur économie les exposerait à perdre leurs marchés. À leur égard, «il faut savoir gérer le temps», précise M[iterrand].

L'élargissement, ajoute M[iterrand], aura pour effet que les partenaires de l'AELE de la Suisse rejoindront pratiquement tous la Communauté. La Suisse risque d'être davantage isolée, sans que personne ne lui veuille du mal. Dans tous les cas, lui-même sera hostile à toute mesure qui viserait à ignorer la Suisse dans les accords européens.

O[gi] relève que la Suisse viendra à la Communauté.⁶ Mais il faut d'abord que le peuple suisse prenne conscience de la nouvelle situation en Europe et qu'il ait confiance dans sa politique étrangère.

M[iterrand] parle de l'erreur d'appréciation qu'il avait faite – et, précise-t-il, que d'autres ont faite aussi – en sous-estimant le manque d'informations de la

4 Cf. DDS 1992, doc. 58, dodis.ch/60622, et doc. 60, dodis.ch/60956. Sur la question de la divergence entre les régions linguistiques, cf. également dodis.ch/63044.

5 Cf. à ce propos la visite du Premier ministre britannique John Major en Suisse, DDS 1993, doc. 11, dodis.ch/62495.

6 Sur la stratégie suisse de rapprochement avec la Communauté européenne après le non à l'EEE, cf. le procès-verbal de discussion du 18 janvier 1993 de la 1^{ère} séance du Conseil fédéral du 13 janvier 1993, dodis.ch/63985. Cf. également DDS 1993, doc. 2, dodis.ch/64598, et doc. 10, dodis.ch/64545.

population face aux problèmes nés de la construction européenne.⁷ Mais l'Europe continue. Il y a un certain patinage pour l'instant, mais il n'ira pas au-delà du mois d'octobre.

3. *Dossiers communs F–CH*

M[iterrand] aborde de son propre chef la question des liaisons ferroviaires avec Genève. Il avait insisté auprès du précédent gouvernement pour que la liaison TGV avec Genève soit améliorée. Il a souligné que la Suisse n'avait pas de chance avec les ministres des transports français, venant tous de la région concurrente, la Haute-Savoie. O[gi] relève que la Suisse est prête à cofinancer la construction de la liaison Mâcon–Genève.⁸

O[gi] soulève, parmi les problèmes bilatéraux, celui découlant de la centrale nucléaire de Creys-Malville. M[iterrand], sur ce point, estime les craintes suisses infondées. Dans l'histoire des centrales nucléaires françaises, il n'y a pas eu un seul mort jusqu'à ce jour. La preuve est faite que les précautions prises sont maximales et que les craintes à l'égard du fonctionnement de la centrale de Creys-Malville sont excessives.⁹

4. *Visite du Président de la République en Suisse en automne*

M[iterrand] fait savoir qu'il serait disposé à se rendre en Suisse pour une visite dont le niveau d'officialité et le «flon-flon» seraient réduits au minimum. Cette visite pourrait se faire à l'automne. O[gi] fait part du plaisir qu'il aura à le recevoir en Suisse.¹⁰

5. *Réminiscences suisses du Président*

M[iterrand], après avoir fait signer le livre d'or par O[gi], évoque quelques souvenirs de ses dernières visites en Suisse, relevant avec un sourire les petits «scandales» qui les avaient émaillées, notamment l'affaire du dessert à la «fée verte»¹¹ et celle du bouvier bernois.

7 Cf. à ce propos la visite du Président Mitterrand à Lugano, DDS 1991, doc. 25, dodis.ch/58092, et la visite du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral René Felber, à Paris, DDS 1992, doc. 54, dodis.ch/60741.

8 Cf. aussi la note d'information du DFTCE au Conseil fédéral du 2 juin 1993, dodis.ch/64678.

9 La centrale nucléaire de Creys-Malville, qui se situe à quelque 70 km de Genève, inquiète la population et les autorités genevoises depuis plusieurs années, cf. la compilation dodis.ch/C2516.

10 Lors de la visite, qui a lieu le 3 décembre 1993, le Président Mitterrand et le Président de la Confédération Ogi partagent un repas à l'Hôtel Jungfrau Victoria d'Interlaken, suivi d'une conférence de presse commune à laquelle assistent la Conseillère fédérale Ruth Dreifuss et les Conseillers fédéraux Flavio Cotti et Jean-Pascal Delamuraz, respectivement Cheffe du DFI et Chefs du DFAE et du DFEP. La fin de la visite se déroule à Kandersteg avec un entretien en tête-à-tête entre présidents, cf. la compilation dodis.ch/C2272.

11 Pour l'affaire du dessert à la fée verte, cf. la notice du Secrétariat général du DFTCE du 2 décembre 1993, dodis.ch/65808. Pour la visite du Président Mitterrand en avril 1983, cf. la compilation dodis.ch/C2042.



Le Président français François Mitterrand et le Président de la Confédération Adolf Ogi (à droite) sont accueillis par des «Harder-Potschen» le 3 décembre 1993 à Interlaken, dodis.ch/66562 (CH-SNM LM-117988).

dodis.ch/62434

Entretiens du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, avec le Ministre des affaires étrangères italien Andreatta à Rome, le 18 juin 1993¹

VISITE DU CONSEILLER FÉDÉRAL FLAVIO COTTI À ROME

Berne, 21 juin 1993

Dans le cadre de ses visites introductives dans les capitales des pays voisins, le Conseiller fédéral Flavio Cotti s'est rendu à Rome le 18 juin dernier.² Il y a eu des entretiens avec son homologue italien, le nouveau Ministre des affaires étrangères Beniamino Andreatta, portant principalement sur la situation en ex-Yougoslavie, les développements en Europe de l'Est et l'architecture de sécurité en Europe, l'intégration européenne ainsi que les relations bilatérales. Durant son séjour à Rome, BRC [*Conseiller fédéral Cotti*] a également effectué des visites de courtoisie auprès du Président de la République Oscar Luigi Scalfaro et du nouveau Président du Conseil Carlo Azeglio Ciampi. Toutes les rencontres se sont déroulées dans un climat chaleureux marqué par l'amitié entre deux pays voisins proches de par la culture et la langue. Les buts de la visite – établir un premier contact personnel, s'informer sur les positions respectives au sujet des grands problèmes du moment, faire avancer quelques dossiers bilatéraux – ont été largement atteints.

1. Situation en ex-Yougoslavie

L'analyse du Ministre Andreatta est empreinte de pessimisme et d'une certaine résignation. Selon A[*ndreatta*], les objectifs de paix étaient dès le début trop ambitieux. L'«illusion» de Lord Owen était de vouloir créer une autre Suisse en Bosnie-Herzégovine, ce qui aurait exigé un degré de confiance entre les populations qui n'a jamais existé.³ Les pays occidentaux n'ont pas été cohérents, toutes

1 CH-BAR#E2010A#2001/161#1745* (B.15.21(21)). Cette note d'information au Conseil fédéral est signée par le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, et très probablement rédigée par l'Ambassadeur de Suisse à Rome, Francis Pianca. D'après les dossiers personnels du Président de la Confédération Adolf Ogi (CH-BAR#E8812#1998/341#166* (1)), la note d'information est transmise au Conseil fédéral en vue de la 23^{ème} séance du 30 juin 1993, ensemble avec les notes d'information sur la visite du Conseiller fédéral Cotti à Bonn, dodis.ch/64312, et celle sur la visite des Conseillers fédéraux Cotti et Jean-Pascal Delamuraz, Chef du DFEP, à Bruxelles, DDS 1993, doc. 32, dodis.ch/64936.

2 Dans l'ordre et comme le veut la tradition, le nouveau Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, se rend d'abord en Autriche le 28 avril, dodis.ch/65550, puis en France le 3 juin, dodis.ch/65202, en Italie, et finalement en Allemagne le 25 juin, dodis.ch/64312.

3 Pour une analyse du plan de paix des co-présidents de la conférence de Genève sur l'ex-Yougoslavie Cyrus Vance et David Owen pour la Bosnie-Herzégovine par le Secrétariat politique du DFAE du 25 janvier 1993, cf. dodis.ch/66181. Le plan Vance-Owen est rejeté par le Parlement de la Republika Srpska le 5 mai 1993. Pour les positions de base et efforts de la Suisse face à la guerre sur le territoire de l'ancienne Yougoslavie, cf. les notices de la Division politique I du DFAE du 5 et 7 mai 1993, respectivement dodis.ch/65359 et dodis.ch/64170.

leurs mesures, inclus l'embargo contre la Serbie, arrivant trop tard. «Nous avons montré que nous étions des tigres de papier!». Son pronostic est très pessimiste, tout particulièrement pour ce qui est d'une extension possible du conflit au Kosovo. L'élimination, il y a trois semaines environ, du Président Ćosić est un tournant important et grave. Jusque-là, la situation interne en Serbie était encore fluide. Le départ de Ćosić marque la défaite d'une tendance nationaliste modérée. Tout en refusant de décréter la mort du plan Vance-Owen, A[ndreatta] trouve que la nouvelle initiative serbo-croate de partage de la Bosnie n'est pas entièrement négative car elle maintiendrait le principe de l'intégrité territoriale du pays. L'Italie ne veut pas abandonner le plan Vance-Owen ainsi, mais, comme il ne semble plus réalisable, il s'agira peut-être de combiner certains de ses éléments avec des parties du plan serbo-croate. Le maintien d'une Bosnie assez grande pour être viable est dans l'intérêt de l'Occident car «personne ne veut un État tronqué purement musulman, possible source d'intégrisme islamique en Europe». A[ndreatta], soulignant le grand coût d'une intervention militaire, n'attend pas de nouvelles impulsions du Sommet européen de Copenhague. Une reconvoque de la conférence de paix est cependant possible.⁴

2. Développements en Europe de l'Est et architecture de sécurité en Europe

La situation en Europe centrale et orientale n'a été qu'effleurée à la faveur des questions de sécurité. Les Ministres ont évoqué le nouveau rôle de l'ONU dans les foyers de crise autour du monde, en particulier l'engagement des troupes de l'Organisation en Afrique. L'Italie a fait de très bonnes expériences au Mozambique, où des élections devraient avoir lieu prochainement. Environ 2600 soldats italiens sont engagés en Somalie. A[ndreatta] a déploré la vision «narrow-minded» du commandement militaire de l'ONU dans ce pays, insistant sur la nécessité d'une pacification politique: «il faut créer les racines de la légitimité». A[ndreatta] a montré beaucoup d'intérêt pour la création en Suisse d'un corps de casques bleus destinés aux opérations de paix de l'ONU et de la CSCE.⁵

Le rôle de la CSCE, que l'Italie présidera à partir du mois de novembre, a également été évoqué.⁶ L'initiative Balladur est accueillie avec réserve par A[ndreatta]. Elle pourrait mener à l'ouverture de la «boîte de Pandore» qu'est la modification pacifique des frontières. Cette question doit absolument rester un tabou. Pour l'Italie, ce nouveau principe rouvrirait le problème du Haut Adige et les irrédentismes en direction de l'Est. Il faut éviter à tout prix de donner de nouveaux arguments aux nationalistes.⁷ Prenant comme point de départ la contribution suisse à la résolution du problème des minorités, A[ndreatta] propose que notre pays mette à disposition de la CSCE une institution académique qui serait chargée

4 Cf. la compilation thématique Conférence de Genève sur l'ex-Yougoslavie (26.8.1992–30.1.1996), dodis.ch/T2213.

5 Pour la discussion de créer un corps suisse de casques bleus au Conseil national, cf. DDS 1993, doc. 28, dodis.ch/64768.

6 Pour la position suisse sur l'architecture de sécurité en Europe, dans laquelle la CSCE joue un rôle important, cf. DDS 1993, doc. 43, dodis.ch/62714. Pour la réunion du Conseil de la CSCE à Rome du 30 novembre au 1^{er} décembre 1993, cf. la compilation dodis.ch/C2471.

7 Pour la position suisse sur le pacte de stabilité, appelé «plan Balladur», cf. la prise de position suisse adressée au gouvernement belge en sa qualité d'État assurant la présidence de l'UE le 1^{er} décembre 1993, dodis.ch/64972, ainsi que la compilation dodis.ch/C2469.

d'étudier, d'analyser la question des minorités.⁸ Une de ses tâches spécifiques serait une sorte de « monitoring » des manifestations de racisme dans les livres d'école, les émissions TV, etc.

3. Intégration européenne

À la demande italienne, BRC [*Conseiller fédéral Cotti*] a d'abord esquissé les raisons qui ont mené au refus du 6 décembre. Il a ensuite évoqué les trois options du Conseil fédéral en matière d'intégration européenne, tout en indiquant que le bilatéralisme ne pourrait être qu'une option provisoire.⁹ Les interlocuteurs italiens ont écouté ses explications avec beaucoup d'intérêt et de compréhension mais leurs propos plutôt vagues laissaient entendre que dans le domaine de l'intégration les initiatives devront partir de la Suisse et non d'une Communauté qui a bien d'autres problèmes en ce moment.¹⁰

Dans un deuxième temps, ce sont justement ces problèmes qu'*A[ndreatta]* a évoqués. Il a indiqué que la Communauté déciderait immédiatement après la ratification du Traité de Maastricht par la Grande-Bretagne où se situera la future Banque centrale européenne, tout en laissant entendre que celle-ci aura vraisemblablement son siège en Allemagne, mais pas à Francfort.¹¹ Pour ce qui est de l'élargissement de la CE, *A[ndreatta]* pense que le calendrier prévu – soit une adhésion de l'Autriche, de la Suède, de la Finlande et de la Norvège d'ici à la fin de 1995 – pourra être maintenu. Il doute cependant que le processus de ratification dans tous ces pays trouvera une issue favorable.¹² Ses craintes se portent plutôt sur les élargissements suivants, notamment aux pays d'Europe centrale et orientale. Il est clair pour l'Italie que la CE ne pourra continuer à fonctionner comme auparavant avec une vingtaine ou plus de pays membres. Une modification des institutions sera nécessaire.

4. Problèmes bilatéraux

Tout d'abord, il s'agit de noter que les deux Ministres se sont félicités de l'excellence des relations bilatérales.¹³ Pour ce qui est de la *diffusion de la Télévision suisse italienne en Italie*, *A[ndreatta]*, peu au courant des détails du dossier, a déploré le « far-ouest » de la télévision en Italie, où les chaînes privées foisonnent. Il

8 Dans le cadre de la CSCE, la Suisse s'est toujours engagée en faveur des minorités. Cf. à ce sujet DDS 1991, doc. 50, dodis.ch/58114, et la compilation thématique Questions des minorités dodis.ch/T1683.

9 Sur la politique d'intégration européenne de la Suisse après le refus en votation de l'EEE, cf. DDS 1992, doc. 58, dodis.ch/60622, et doc. 60, dodis.ch/60956, ainsi que DDS 1993, doc. 2, dodis.ch/64598, et doc. 10, dodis.ch/64545.

10 Quelques jours avant la visite du Conseiller fédéral Cotti, l'Ambassadeur Bruno Spinner, Chef du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, se rend aussi à Rome pour une visite de travail sur le thème de l'intégration européenne, cf. dodis.ch/64700.

11 Le 29 octobre 1993 lors du sommet européen de Bruxelles, les sièges de l'Institut monétaire européen ainsi que de la future Banque centrale européenne sont attribués à Francfort, cf. la notice du Chef de la Mission suisse auprès des Communautés européennes à Bruxelles, l'Ambassadeur Alexis Lautenberg, du 8 novembre 1993, dodis.ch/64575.

12 À propos de l'adhésion des quatre pays de l'AELE, cf. également la compilation sur la conférence ministérielle de Genève des 15 et 16 juin 1993, dodis.ch/C2511.

13 Sur les relations bilatérales, cf. la notice de l'Ambassadeur Pianca du 2 mars 1993, dodis.ch/64484.

s'est montré très ouvert aux demandes suisses car une diffusion réciproque des programmes des deux côtés de la frontière ne peut que contribuer au rapprochement des populations. A[ndreatta] soulèvera le problème avec le Ministre Pagani, chargé du dossier.¹⁴

La pollution des eaux frontalières italo-suisse, notamment du Lac de Lugano, a été évoquée. A[ndreatta], sans aborder le problème très concrètement, recommande une prise de contact avec les autorités régionales lombardes concernées.¹⁵

Pour ce qui est du *problème fiscal* avec l'Italie (la Suisse a été placée sur une «liste noire» de «paradis fiscaux» pour certaines sociétés, notamment de type holding, entraînant une discrimination),¹⁶ le Ministre des affaires étrangères soutient la position suisse. Il interviendra auprès du Ministère des finances qui se montre intransigeant dans ce dossier.

BRC [*Conseiller fédéral Cotti*] a évoqué le problème de la *fermeture prévue du Vice-consulat d'Italie à Locarno*.¹⁷

A[ndreatta] a également soulevé la question de l'*émigration*. Il est d'abord revenu sur le statut des frontaliers, exposés en temps de crise à un non-renouvellement des contrats, et aux problèmes qu'ils rencontrent dans le domaine de la sécurité sociale. Deuxième sujet de préoccupation pour le côté italien: les rentes de retraite que les travailleurs italiens ne peuvent toucher que s'ils sont actifs en Suisse jusqu'à l'âge de 65 ans. BRC [*Conseiller fédéral Cotti*] a répondu en indiquant que tous ces problèmes auraient pu être résolus avec l'Accord EEE. Pour ce qui est des pensions de retraite, il n'y a aucune discrimination, les conditions étant exactement les mêmes pour les Suisses. Notre pays est disposé à discuter des questions liées à l'émigration avec l'Italie mais nous préférons des négociations directes avec la Communauté européenne.¹⁸

Les relations culturelles entre l'Italie et l'unique autre pays au monde où l'Italien est une langue officielle tiennent très à cœur aux deux Ministres. Ils se sont félicités de la collaboration au sein de la Consulta qui favorise les contacts entre les deux pays à un niveau national, tout en notant que cette institution pourrait devenir plus active encore.¹⁹ A[ndreatta] a suggéré une coopération renforcée entre ins-

14 Cf. à ce sujet la notice de la Division politique I du 14 juin 1993, dodis.ch/66277.

15 Cf. la note d'information du DFI au Conseil fédéral du 10 novembre 1992 sur la rencontre tripartite franco-italo-suisse sur les questions environnementales, dodis.ch/60740.

16 Cf. la notice du Chef du Service économique et financier du DFAE, le Ministre Alexis Lautenberg, du 18 février 1993, dodis.ch/64973, ainsi que la réponse écrite du Conseil fédéral du 5 mai 1993 à l'interpellation 92.3304 La Svizzera nella «lista nera» della legge fiscale italiana du Conseiller national Geo Camponovo du 24 août 1992, dodis.ch/64694.

17 Sur la fermeture du Consulat italien à Locarno, cf. la lettre du Comité des italiens à l'étranger de la circonscription Locarno e Valli au Conseiller fédéral Cotti du 27 mai 1993, CH-BAR# E2010A#2001/161#1745* (B.15.21(21)).

18 Cf. la notice de Ralph Friedländer du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP du 16 mars 1993, dodis.ch/64691, et la notice de l'Office fédéral des étrangers du DFJP du 24 septembre 1993, dodis.ch/65061.

19 Sur le rôle de la Consulta, cf. la notice de la Cheffe-adjointe Sylvie Matteucci-Keller, de la Division Environnement, Science, Culture, Médias, Unesco de la Direction des organisations internationales (DOI) du DFAE, du 30 septembre 1992, dodis.ch/66088. Sur les questions culturelle et linguistique, cf. également le PVCF N° 1587 du 8 septembre 1993, dodis.ch/63935.

titutions culturelles suisses et italiennes. Il songe notamment à la coopération, à l'intégration même, entre opéras et festivals lyriques des deux pays.²⁰

Entretien avec le Président de la République Oscar Luigi Scalfaro

La question de l'intégration a dominé la première partie de l'entretien. *S[calfaro]* a tiré des parallèles entre les réticences de l'opinion publique en Suisse et le manque d'esprit communautaire dans les pays de la CE. Avec beaucoup de compréhension pour notre position, *S[calfaro]* a assuré BRC [*Conseiller fédéral Cotti*] du soutien de l'Italie et de la Communauté, tout en indiquant que la Suisse devait également fournir des efforts sur la voie de l'intégration.

Dans un deuxième temps, *S[calfaro]*, qui est un grand vétéran de la politique italienne – il siège au Parlement depuis 1946 – mais aussi une autorité morale incontestée, a dressé le tableau de la situation actuelle en Italie. Ce pays passe par une période de transition marquée autant par la crise politique que par une crise des valeurs morales. Il est essentiel que tous les partis, et tout particulièrement les nouveaux, aient le sens de la démocratie. La nouvelle loi électorale est un pas dans la bonne direction mais un système électoral n'est jamais qu'un moyen; il doit maintenant être vécu dans la réalité. Songeant aux changements importants survenus durant sa présidence, en une année seulement, *S[calfaro]* compte «avancer lentement, en prenant les jours un à la fois, avec sérénité et humilité».²¹

Entretien avec le Président du Conseil Carlo Azeglio Ciampi

L'entretien s'est déroulé en tête à tête.

²⁰ Sur les relations culturelles en général, cf. la notice de la DOI du 7 juin 1993, dodis.ch/66029.

²¹ Cf. à ce propos les rapports politiques de l'Ambassadrice de Suisse à Rome Francesca Pometta: le N° 10 du 15 novembre 1990 sur l'affaire Aldo Moro, dodis.ch/54641, et son rapport de fin de mission N° 12 du 27 juin 1991 sur la nouvelle loi électorale, dodis.ch/58431. Cf. aussi les rapports politiques de l'Ambassadeur Pianca: le N° 2 du 5 janvier 1993 sur la politique intérieure de l'Italie, dodis.ch/66059, et le N° 8 du 1^{er} avril 1993 sur la reprise de la vie artistique et intellectuelle à Milan après la crise, dodis.ch/66031.

dodis.ch/64238

Aussprachepapier des EDA und des EJPD an den Bundesrat¹

ANGRIFFE AUF TÜRKISCHE ZIELE VOM 24. JUNI 1993

Vertraulich

Bern, 28. Juni 1993

1. Die Ereignisse

Am 24. Juni 1993 fand in mehreren europäischen Ländern eine koordinierte Aktion kurdischer Kreise (wahrscheinlich PKK) gegen türkische Ziele statt.² Dazu gehörten Demonstrationen, Anschläge auf türkische Interessen, Eindringen in Räumlichkeiten von türkischen Vertretungen und Geiselnahmen. Solche Ereignisse betrafen Deutschland, Frankreich, die Schweiz, Dänemark und Schweden. Schlimmste Vorfälle waren zwei inzwischen beendete Geiselnahmen in den türkischen Generalkonsulaten in München und Marseille. In der Schweiz wurden türkische Ziele in Bern, Zürich und Genf angegriffen. In Genf und Zürich wurde u. a. den Generalkonsulaten der Türkei grosser Sachschaden zugefügt.³

Die türkische Botschaft in Bern war Schauplatz der gravierendsten Ereignisse in der Schweiz. Ab 10.00 Uhr erfolgten Angriffe von kurdischen Demonstranten mittels Steinwürfen und Eindringen auf das Gelände gegen die Kanzlei und die Residenz der Botschaft. Die Polizei wurde unmittelbar alarmiert. Nach Eintreffen der Polizei ereignete sich eine Schiesserei. Schüsse wurden nach derzeitigem Erkenntnisstand aus der türkischen Botschaft abgegeben. Dabei wurde ein Demonstrant⁴ getötet und neun weitere Personen erlitten zum Teil schwere Verletzungen.

Die Polizei verhaftete 85 Personen. Drei davon werden im Moment noch festgehalten. In diesem Zusammenhang laufen die Ermittlungen. Problematischer gestalteten sich die Ermittlungen in der türkischen Botschaft. Die Polizei erhielt keine Bewilligung, Waffen zu beschlagnahmen oder Befragungen durchzuführen. Bis am Abend wurde die türkische Botschaft abgesperrt, danach erfolgte eine strikte Kontrolle der Ausgänge mit Durchsuchung von Personen und Fahrzeugen. In der Nacht zum 25. Juni wurde ein Attaché der türkischen

1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#1032* (4.10prov.). *Dieses Aussprachepapier wurde vom Sonderstab «Angriff gegen türkische Botschaft» unter der Leitung des stv. Generalsekretärs des EDA, Felix Meier, verfasst und von den Vorstehern des EDA und des EJPD, den Bundesräten Flavio Cotti und Arnold Koller, unterzeichnet. An seiner Sitzung vom 30. Juni 1993 nahm der Bundesrat vom Aussprachepapier Kenntnis, vgl. das BR-Prot. Nr. 1251, Faksimile dodis.ch/64238, und diskutierte die Ereignisse ausführlich, vgl. das Verhandlungsprotokoll der 23. Sitzung des Bundesrats, dodis.ch/64023.*

2 Vgl. die Notiz des Politischen Sekretariats des EDA an Bundesrat Cotti vom 24. Juni 1993, dodis.ch/66879.

3 Vgl. dazu die Schilderungen des ersten türkischen Unterstaatssekretärs, Özdem Sanberk, gegenüber dem schweizerischen Botschafter in Ankara, Paul André Ramseyer, vom 24. Juni 1993, dodis.ch/66556.

4 Şemsettin Kurt.

Botschaft⁵ von der Polizei befragt. Der Attaché, der diplomatischen Status genießt, deklarierte freiwillig, er habe sowohl in die Luft wie auch auf Demonstranten geschossen (von diesem Vorgang sind Photos im Besitz der Polizei, wie auch die Waffe des Attachés). Nach türkischen, inzwischen von der Bundespolizei bestätigten, Angaben wurde der Attaché von der Polizei in einen Wagen gezerrt, in Handschellen abgeführt und zur Befragung auf den Polizeiposten gebracht.⁶

Der Bundesrat veranlasste am 24. Juni 1993 die Einsetzung eines Sonderstabes unter der Leitung des stellvertretenden Generalsekretärs des EDA. Diesem Sonderstab gehören neben Vizekanzler Casanova auch Vertreter des EDA und des EJPD an.⁷ In einer ersten Reaktion verurteilte der Bundesrat die Gewaltakte und verlangte von allen Beteiligten, die Ermittlung nicht zu behindern.⁸

Noch am Mittag des selben Tages wurde der schweizerische Botschafter in Ankara ins türkische Aussenministerium zitiert.⁹ Um 18.00 Uhr wurde dann der türkische Botschafter in Bern zum Chef der Politischen Abteilung I des EDA gerufen. Dem türkischen Botschafter wurden die Anliegen der Schweizer Polizei nach Freigabe der Waffen und Befragung des Botschafterpersonals dargelegt.¹⁰ Am 25. Juni 1993 übergab die türkische Seite eine formelle Protestnote; darin beklagt sie sich über den entstandenen Sachschaden, die mangelnden Schutzmassnahmen und den ungenügenden Polizeieinsatz.¹¹ Am Abend des selben Tages wurde eine hochrangige türkische Delegation in Bern von Staatssekretär Kellenberger empfangen. Am Sonntag, 27. Juni 1993, fanden zwei weitere Gespräche mit dieser Delegation statt. (Protokolle dieser Unterredungen in der Beilage).¹² Inzwischen ist bekannt geworden, dass der Delegationsleiter¹³ am 29. Juni 1993 abgereist ist und dass die übrige Delegation am 30. Juni 1993 die Schweiz ebenfalls verlassen wird.

2. Unmittelbare Konsequenzen dieser Ereignisse

2.1. Sicherheitsmassnahmen

Die Bewachung der diplomatischen Einrichtungen der Türkei in der Schweiz muss ab sofort lückenlos erfolgen. Die Zuständigkeit des Bundes für die Schutzaufgaben ist gegeben. In Ermangelung eigener Kräfte und entsprechender Rechtsgrundlagen wurde die Aufgabe bislang den Kantonen übertragen. Eine explizite

5 *Erdoğan Ayan.*

6 *Vgl. dazu die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung I des EDA, Botschafter Franz von Däniken, vom 25. Juni 1993, dodis.ch/66557.*

7 *Für eine vollständige Liste der Sonderstab-Mitglieder vgl. das Dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#2884* (B.22.84.40.34).*

8 *Vgl. die Stellungnahme des Bundesrats vom 24. Juni 1993, die tags darauf als Rundschreiben an die schweizerischen Vertretungen verschickt wurde, dodis.ch/66201.*

9 *Vgl. dazu das Fernschreiben von Botschafter Ramseyer an den stv. Generalsekretär Meier vom 24. Juni 1993, CH-BAR#E2010A#2001/161#2884* (B.22.84.40.34).*

10 *Zum Gespräch zwischen dem türkischen Botschafter in Bern, Kaya Toperi, und Botschafter von Däniken vgl. die Notiz der Politischen Abteilung I vom 25. Juni 1993, CH-BAR#E2010A#2001/161#2884* (B.22.84.40.34).*

11 *Die Protestnote der türkischen Botschaft in Bern an das EDA wurde bereits am 24. Juni 1993 per Fax übermittelt, vgl. CH-BAR#E2010A#2001/161#2884* (B.22.84.40.34).*

12 *Für die Beilagen vgl. das Faksimile dodis.ch/64238.*

13 *Der stv. Staatssekretär im türkischen Aussenministerium Ünal Ünsal.*



Kurdische Demonstrierende tragen am 26. Juni 1993 auf dem Berner Waisenhausplatz Bilder von Semsettin Kurt, der zwei Tage zuvor bei der türkischen Botschaft erschossen worden ist, dodis.ch/66738 (Foto: Gertrud Vogler, CH-SOZARCH F 5107-Na-25-180-017).

Rechtsgrundlage dazu fehlt. Zudem ist insbesondere das Polizeikorps der Stadt Bern personell nicht in der Lage, umfangreiche Sicherheitsmassnahmen über längere Zeit aufrecht zu halten. Ein interkantonales Polizeikontingent kommt aus unserer Sicht nur für eine sehr kurze Zeit (wenige Tage) in Frage.

Bei einer länger andauernden angespannten Situation kommt der Bund nicht umhin, eigene Mittel einzusetzen. Gemäss früheren Abklärungen (Auftrag Bundesrat an EJPD vom 1. Juli 1992)¹⁴ steht hier ein Einsatz des Festungswachtkorps im Vordergrund. Deshalb ist zu prüfen, ob nicht vorsorglich eine auf Art. 102, Ziffer 8 BV¹⁵ abgestützte Verordnung des Bundesrates auszuarbeiten sei. Je nach

¹⁴ Vgl. das BR-Prot. Nr. 1255 vom 1. Juli 1992, dodis.ch/60690.

¹⁵ Art. 102, Abs. 8 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874: Der Bundesrat «wahrt die Interessen der Eidgenossenschaft nach aussen, wie namentlich ihre völkerrechtliche Beziehungen, und besorgt die auswärtigen Angelegenheiten überhaupt.» AS, 1874–1875, S. 29 und BS, 1947, S. 36.

Beurteilung der Lage müssten Teile des Festungswachkorps auf Pikett gestellt werden. Im übrigen wird das EJPD dem Bundesrat nach dem Sommer ein Aussprachepapier unterbreiten, das umfassend auf diese Frage eingeht.¹⁶

2.2. Asyl- und Flüchtlingspolitik¹⁷

Derzeit sind rund 5600 Asylgesuche türkischer Staatsangehöriger (in der Regel kurdischer Abstammung) hängig. Als weiteres Element ist die überdurchschnittlich hohe Anerkennungsquote (Anerkennung als Flüchtlinge gemäss Asylgesetz und Genfer Flüchtlingskonvention) von über 16% im ersten Trimester 1993 zu erwähnen. 1992 wurden gesamthaft lediglich 4,5% der Asylbewerber als Flüchtlinge anerkannt. Die Anerkennungsquote aller Asylbewerber stieg Ende Mai 1993 auf 23,6%. Diese ausserordentlich hohe Zahl ist aber untypisch, bedingt insbesondere durch die Ereignisse im ehemaligen Jugoslawien.¹⁸ Als besonders heikler Punkt erweist sich die Wegweisung kurdischer Asylbewerber nach negativer Entscheidung. Nach Völkerrecht und geltendem Landesrecht darf keine Person in ein Gebiet zurückgeschickt werden, in dem sie an Leib und Leben bedroht ist. Die derzeitige schweizerische Praxis verzichtet auf einen generellen Ausschaffungsstopp, jeder Einzelfall wird aber genau geprüft.¹⁹ Gewisse kirchliche und politische Kreise sowie die Hilfswerke verlangen seit längerem einen generellen Ausschaffungsstopp. Von dieser Seite wird nun erst recht ein Rückschaffungsstopp gefordert werden, weil insbesondere die Teilnehmer an Demonstrationen bei einer Rückkehr als bedroht erscheinen.²⁰ Andererseits dürfte die zunehmende Wahrnehmung kurdischer Aktivitäten in der Schweiz wie Demonstrationen – auch wenn sie friedlich verlaufen – durch die schweizerische Bevölkerung, bei einem ansehnlichen Teil dieser Bevölkerung den Ruf nach vermehrter Wegweisung und einer härteren Praxis überhaupt in der Asylpolitik hervorrufen. Die derzeit relativ ruhige Situation im Bereich Asyl ist gefährdet.²¹

2.3. Innere Sicherheit

Wegen der latent vorhandenen Bereitschaft zur Anwendung von Gewalt gegen Asylbewerber und deren Unterkünfte könnte diese «Klimaveränderung» zu einem Anstieg der Zahl und der Art der fremdenfeindlichen Aktionen führen.²²

16 Gemeint ist der Antrag «Sicherheit in Bundesverantwortung» des EJPD an den Bundesrat vom 21. Januar 1994, vgl. das BR-Prot. Nr. 1126 vom 22. Juni 1994, dodis.ch/66770. Vgl. dazu auch das Dossier CH-BAR#E2010A#2005/342#2529* (B.22.43). Für die Anpassung der Bundesbeiträge an den Kanton Genf und die Stadt Bern für ausserordentliche Schutzaufgaben vgl. das BR-Prot. Nr. 2184 vom 24. November 1993, dodis.ch/63900.

17 Vgl. dazu die Notiz des Bundesamts für Flüchtlinge (BFF) des EJPD an Bundesrat Koller vom 24. September 1993, dodis.ch/65068.

18 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 708 vom 21. April 1993, dodis.ch/64268, sowie die thematische Zusammenstellung Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien, dodis.ch/T1929.

19 Vgl. dazu auch DDS 1991, Dok. 3, dodis.ch/58521, sowie die Notiz des BFF an Bundesrat Koller vom 3. September 1993, dodis.ch/66541.

20 Zur juristischen Situation der Teilnehmenden an der kurdischen Kundgebung vor der türkischen Botschaft in Bern am 24. Juni 1993 vgl. dodis.ch/66545.

21 Vgl. DDS 1993, Dok. 40, dodis.ch/65148.

22 Vgl. dazu den Bericht des Bundesrates zum Extremismus in der Schweiz vom 16. März 1992, dodis.ch/63108.

Diese Übergriffe gingen 1992 und in den ersten fünf Monaten 1993 erfreulicherweise stark zurück.

Aufgrund dieser Beurteilung dürften sich zusätzliche Schutzmassnahmen aufdrängen. Die Bundespolizei wird die zuständigen Behörden sowie andere Stellen und Organisationen, welche in der Flüchtlingsbetreuung tätig sind, über diese Einschätzung informieren.

Überdies muss aufgrund der Eskalation in den letzten Tagen mit gewalttätigen Ausschreitungen zwischen Türken kurdischer und nicht-kurdischer Abstammung, aber auch gegen schweizerische Einrichtungen, gerechnet werden. Sachschäden und Gewalttaten gegen nicht türkische Personen, wenn auch nicht direkt beabsichtigt, sind möglich. Diese Gefahr dürfte vor allem dann zunehmen, wenn die Kurden den Eindruck bekommen, die schweizerischen Behörden würden zu wenig energisch und effizient gegen die Angehörigen der türkischen Botschaft vorgehen, die in ihren Augen für den Tod und die Verletzung ihrer Landsleute verantwortlich sind. Die Erinnerung an die Entstehungsgeschichte der Schiesserei (Angriff der Kurden auf die Botschaft), der Hinweis auf das Völkerrecht und die damit tatsächlich verbundenen Schwierigkeiten für die Strafverfolgungsbehörden dürften dabei wohl kaum zur Kenntnis genommen werden.

Organisiert und gesteuert werden derartige Aktivitäten durch die Partei der Arbeiter Kurdistans (PKK).²³ Die PKK verfügt in den ihr nahestehenden kurdischen Arbeitervereinen in der Schweiz über eine solide Operationsbasis. Dort werden vor allem junge Kurden unter Ausnützung der clanmässigen Bindungen in die äusserst disziplinierte und straff geführte Organisation eingebunden. Wenn man um die Gefährlichkeit der PKK weiss, die auch vor Gewaltanwendung im Ausland nicht zurückschreckt, erwartet uns hier ein erhöhtes Gefahrenpotential.²⁴

Aufgrund dieser Einschätzung hat das EJPD die Intensivierung der Informationsbeschaffung und Beobachtung der PKK angeordnet;²⁵ übrigens eine Organisation auf der sog. «Positivliste». Ausserdem prüft das EJPD, ob einer oder mehrere der Extremisten des Landes verwiesen werden könnten. Dabei sei nicht verschwiegen, dass hier das völkerrechtliche Prinzip des «non-refoulement» die Angelegenheit erschwert.²⁶ Als weitere, wenn auch eher unwahrscheinliche Option prüfen wir das Verbot extremistischer Organisationen wie die PKK oder die TK-ML, eine andere kurdische Vereinigung. In dieser Beziehung ist aber Zurückhaltung und äusserste Vorsicht geboten, weil wir dann wohl auch an das Verbot

23 Zu den Aktivitäten der PKK in der Schweiz vgl. auch DDS 1991, Dok. 55, dodis.ch/57983.

24 Zur Diskussion der Kurdistan-Thematik in der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats vgl. DDS 1993, Dok. 41, dodis.ch/65146. Auch in der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats wurde die Beziehung der Schweiz zur Türkei seit den Ereignissen vom 24. Juni 1993 mit besonderem Fokus auf Kurdistan diskutiert, vgl. das Protokoll der Sitzung vom 21. und 22. Oktober 1993, dodis.ch/64393.

25 Vgl. dazu den Bericht der Bundespolizei «Arbeiterpartei Kurdistans» Partiya Karkeren Kurdistan (PKK). Strukturen. Ziele vom November 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 2294 vom 6. Dezember 1993, dodis.ch/62317.

26 Vgl. dazu Art. 33 Abs. 1 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention): «Kein vertragschliessender Staat darf einen Flüchtling in irgendeiner Form in das Gebiet eines Landes ausweisen oder zurückstellen, wo sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatszugehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder seiner politischen Anschauungen gefährdet wäre.» AS, 1955, S. 455.

weiterer Organisationen wie Dev-Sol, Tamil Tigers etc. denken müssten. Ausserdem hat die Schweiz, im Gegensatz zu Deutschland, dieses Instrument seit längerer Zeit nicht mehr eingesetzt.²⁷

3. Politische Lagebeurteilung

3.1. Hintergrund²⁸

«Trotz dem Vorwurf zunehmender Repression gegen die Kurden in der Türkei schweigt Europa». Dies sagte vor einer Woche eine Redakteurin einer in Istanbul erscheinenden pro-kurdischen Zeitung. In der Tat muss es das Ziel der konzentrierten Aktion der PKK gegen türkische Vertretungen in Europa gewesen sein, die internationale Öffentlichkeit auf den zunehmend härter geführten Kleinkrieg zwischen türkischen Sicherheitskräften und PKK-Guerilleros aufmerksam zu machen, sie mittels spektakulären Aktionen wachzurütteln aus dem Wohlwollen, welcher den einzelnen Türken und damit der Türkei insgesamt nach den Ereignissen in Solingen in ganz Europa aber im besonderen in Deutschland entgegengebracht worden war.²⁹

Die türkische Regierung unter Ministerpräsident Demirel hatte die allmähliche Abkehr der Ende 1991 verkündeten neuen positiven Politik gegenüber den Kurden zugunsten verstärkter Repression vollzogen: eine militärische Lösung des Kurden-Problems scheint heute mehr denn je Ziel des türkischen Staates und seiner Sicherheitskräfte. Es ist jedoch noch zu früh um die genauen Absichten der ganz neuen (25. Juni 1993) Regierung unter Ministerpräsidentin Ciller abzuschätzen. Die durch den Tod von Präsident Özal verursachte Periode des Übergangs und der Lähmung ist noch nicht vorüber.³⁰

Am 20. März 1993 hatte die PKK einen einseitigen Waffenstillstand dekretiert. Schon am Abend des 24. Mai 1993 jedoch errichtete eine Einheit der PKK im Südosten des Landes eine Strassenbarrikade, hielt einige Autobusse auf und tötete 33 junge, unbewaffnete türkische Soldaten sowie zwei Zivilisten. Die Motive dieser Tat sind noch unklar: neue Taktik der PKK oder Sabotagemanöver einer rivalisierenden Faktion innerhalb der Bewegung? Am 8. Juni 1993 erklärte der Chef der PKK³¹ offiziell das Ende des Waffenstillstandes. Er prophezeite der Türkei einen

27 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2294 vom 6. Dezember 1993, dodis.ch/62317. Darin sieht der Bundesrat von einem Verbot der PKK ab, erlässt aber verschiedene Massnahmen, die es der Bundespolizei sowie den kantonalen und kommunalen Kräften erlauben sollen, den Schutz der inneren Sicherheit weiter zu verstärken. Vgl. dazu auch die Antwort des Bundesrats vom 13. Dezember 1993 auf die Dringliche Interpellation 93.3556 Rolle der PKK in der Schweiz von Ständerat Rolf Büttikofer vom 30. November 1993, dodis.ch/63981.

28 Vgl. dazu auch die zusammenfassende Notiz des Dienstes Südosteuropa, Israel des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD vom 16. November 1993, dodis.ch/62071.

29 Am 29. Mai 1993 starben fünf Menschen türkischer Herkunft bei einem rechtsextremen Brandanschlag auf ein Wohnhaus im nordrhein-westfälischen Solingen, 17 weitere wurden zum Teil lebensgefährlich verletzt. In der Bundesratssitzung vom 1. Juni 1993 mahnte Bundespräsident Adolf Ogi, dass sich auch in der Schweiz Fremdenfeindlichkeit bemerkbar mache, die entschieden bekämpft werden müsse, vgl. das Verhandlungsprotokoll der 19. Sitzung des Bundesrats, CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.3).

30 Vgl. dazu das Schreiben von Botschafter Ramseyer vom 28. April 1993 anlässlich der Übergabe seines Beglaubigungsschreibens, dodis.ch/66203.

31 Abdullah Öcalan.

«blutigen Sommer». Die vorübergehende Entspannung der Lage in den kurdischen Provinzen scheint somit vorüber zu sein. Im Moment sind grössere Militäraktionen gegen die Kämpfer der PKK im Südosten des Landes, hauptsächlich um den Berg Ararat, im Gange.

3.2. Folgen

Die politischen Folgen der Geschehnisse letzter Woche sind erst in Umrissen abzusehen: Für die Türkei kommt der kurdische Vorstoss doppelt ungelegen: zum einen demonstriert das überfallartige Vorgehen die Stärke der türkischerseits als angeschlagen bezeichneten PKK und zum anderen erscheint das harte türkische Vorgehen gegen die Kurden plötzlich wieder im Zentrum der internationalen Aufmerksamkeit.

Für die internationale Staatengemeinschaft – auch für die Schweiz – wird es nun vermehrt darum gehen müssen, in ihrer Reaktion auf die Ereignisse deren verschiedene Facetten auseinanderzuhalten: zum einen gilt es, der Gefährdung der inneren Sicherheit durch ausländische extremistische Gruppen im allgemeinen und der PKK im besonderen erhöhte Aufmerksamkeit zu schenken und gegebenenfalls notwendige Massnahmen zu treffen. Zum andern bleibt das unge löste Problem der kurdischen Minderheit in der Türkei mit all seinen Aspekten wie Menschenrechtsverletzungen, Minderheitenrechte, etc. bestehen.³² Es wird weiterhin auf der Agenda aussenpolitischer Aktivitäten der westlichen Länder erscheinen müssen und die bilateralen Beziehungen mit der Türkei beeinflussen.

Für die PKK schliesslich stellen die Geschehnisse des 24. Juni unabhängig davon, ob sie die Verantwortung dafür letztendlich übernimmt, ein zweischneidiges Schwert dar: einerseits gelang es ihr zweifellos das Kurdenproblem erneut zu thematisieren. Andererseits droht nun das Verbot resp. erhöhte Überwachung ihrer Aktivitäten in denjenigen Ländern Westeuropas, in denen sie bislang massgebliche Mittel für den bewaffneten Kampf in Ostanatolien beschafften.

4. Schweizerisch-türkische Beziehungen

4.1. Die internationale Rolle der Türkei

Die Bedeutung der Türkei als Regionalmacht hat in den letzten Jahren sehr stark zugenommen. In allen durch sie berührten Regionen spielt sie aus vielerlei Gründen eine herausragende Rolle: auf dem Balkan ist die Türkei in Anknüpfung an die eigene imperiale Vergangenheit den islamischen Bevölkerungsgruppen verbunden und stellt als NATO-Mitglied im Jugoslawienkonflikt eine wichtige Brücke zwischen den Ländern der islamischen Weltkonferenz und dem Westen dar. Im Transkaukasus und vor allem auch in den GUS-Republiken Mittelasiens ist die Türkei gleichzeitig mit den meisten Republiken kulturell verwandt und dient als Modell für eine mögliche künftige Entwicklung als laizistischer Staat. Dies als Konkurrent und Bollwerk gegen einen aggressiven, islamistisch gesinnten Iran.³³

32 Vgl. dazu die Erklärung, welche die schweizerische Delegation im Rahmen des Implementierungstreffens der Menschlichen Dimension der KSZE in Warschau am 5. Oktober 1993 abgab, dodis.ch/65462.

33 Vgl. dazu die Notiz von Etienne Thévoz vom Politischen Sekretariat des EDA vom 15. Juni 1993, dodis.ch/65596.

Im Nahen Osten stellt die Türkei einerseits einen wichtigen Verbündeten der Allianz gegen den Irak dar und geniesst zusätzlich mit ihrer auf Äquidistanz zwischen den Arabern und Israel ausgerichteten Politik Vertrauen bei allen Kontrahenten des dortigen Verhandlungsprozesses. Die nahöstlichen Einflussmöglichkeiten werden zudem durch die Kontrolle über die Oberläufe von Euphrat und Tigris verstärkt.³⁴

4.2. Bilaterale Beziehungen allgemein³⁵

Mehr als alle anderen Staaten fasst die Türkei die bilateralen Beziehungen mit einem ausländischen Staat als ein untrennbares Ganzes auf, welchem eine im Ausland oft unterschätzte emotionale Komponente innewohnt. Unser bilaterales Verhältnis war in den letzten Jahren – trotz traditionell positiver Grundhaltung der Türkei gegenüber unserem Land – durch erhebliche Spannungen gekennzeichnet.

Vor allem die schweizerische Waffenausfuhrpolitik sowie die in den schweizerischen Medien und im Parlament reflektierte Meinung in der Kurdenfrage und in der Menschenrechtsproblematik³⁶ wurde in der Türkei mit Unwillen zur Kenntnis genommen. Frühere Übergriffe gegen offizielle türkische Einrichtungen in der Schweiz, v. a. 1990 und 1991 sorgten ebenfalls für Missstimmung in Ankara.³⁷

In jüngster Zeit hatte sich aus unserer Sicht das Verhältnis im atmosphärischen Bereich etwas verbessert. Dazu beigetragen hat sowohl die sich positiv auf das Selbstbewusstsein der Türkei auswirkende politische Grosswetterlage als auch gewisse Schritte unsererseits: im Bereich Kurdenproblem/Menschenrechte haben wir zwar erneut gegen Übergriffe protestiert, jedoch erstmals auch die PKK in die Kritik einbezogen.³⁸

4.3. Wirtschaftliche Beziehungen³⁹

Wirtschaftlich bestehen seit jeher enge Kontakte zwischen der Schweiz und der Türkei: 1992 exportierte die Schweiz für Fr. 684,4 Mio. und führte Waren für umgerechnet Fr. 468 Mio. ein. Daraus ergibt sich ein Handelsüberschuss von fast einer viertel Milliarde Franken für die schweizerische Wirtschaft. Auch hinsichtlich der Investitionen ist die Schweiz prominent in der Türkei vertreten: Ende 1991 figurierte unser Land mit 11% aller ausländischen Investitionen im zweiten Rang hinter dem Vereinigten Königreich, aber noch vor den USA und Deutschland.

5. Handlungsmöglichkeiten

Die Schweiz verfolgt weiterhin ein doppeltes Ziel:

– die Ermittlungen zielstrebig fortzuführen, um eine genaue Abklärung der Vorgänge zu erreichen,

34 Vgl. dazu den Politischen Bericht Nr.1 des schweizerischen Botschafters in Ankara, Pierre Barraz, vom 10. Februar 1993, dodis.ch/64526.

35 Vgl. dazu die Einschätzungen von Botschafter Barraz vom 19. Februar 1993, dodis.ch/66439.

36 Vgl. dazu DDS 1990, Dok. 45, dodis.ch/54975, sowie DDS 1991, Dok. 3, dodis.ch/58521.

37 Vgl. die Dossiers CH-BAR#E2010A#2001/161#2399* und CH-BAR#E2010A#2001/161#2429* (B.22.43).

38 Vgl. dazu bspw. die Notiz der Direktion für Völkerrecht des EDA vom 27. August 1992, dodis.ch/62556.

39 Vgl. dazu die Einschätzungen von Botschafter Barraz vom 19. Februar 1993, dodis.ch/66439, S. 4–5.

– die guten Beziehungen zur Türkei, einem sowohl für die Schweiz wie für die internationale Staatengemeinschaft wichtigen Land, zu erhalten.

Im Moment eröffnen sich folgende Optionen:

a) Optimal wäre gewesen, wenn sich die Türkei bereit erklärt hätte, den schweizerischen Forderungen nach Herausgabe der Waffen und Befragung der Beteiligten nachzukommen.⁴⁰ Der ersten Forderung kamen die Türken nicht nach. Das von ihnen am Sonntagabend gemachte Teilzugeständnis (Befragungen innerhalb der Botschaft in Gegenwart von Mitgliedern der türkischen Delegation) wurde von der Schweiz als ungenügend für die Bedürfnisse der Ermittlungen bezeichnet.⁴¹

b) Inzwischen haben die kantonalen Ermittlungsbehörden den Bund ersucht, bei der Türkei die Aufhebung der Immunität von drei Personen zu erwirken.⁴²

c) Sollte die Türkei die Aufhebung der Immunität verweigern (was zu erwarten ist), wird der Bundesrat zu entscheiden haben, ob er einzelne türkische Botschaftsangehörige zur *persona non grata* erklärt und welche.⁴³

6. *Mutmassliche aussenpolitische Folgen einzelner Massnahmen*

Die Erklärung eines oder mehrerer Botschaftsangehöriger zu unerwünschten Personen ist stets eine heikle Angelegenheit, welche zwischenstaatliche Beziehungen belastet. Dies gilt erst recht unter den vorliegenden Umständen. Die Schweiz müsste mit folgenden Konsequenzen rechnen.

– Retorsionsmassnahme: Die Türkei würde aller Voraussicht nach Angehörige der Schweizer Botschaft in Ankara zu unerwünschten Personen erklären, und zwar spiegelbildlich, was die Zahl und den Rang der Ausgewiesenen betrifft.⁴⁴

40 Sowohl Botschafter von Däniken, als auch der Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, forderten die türkische Seite am 24. resp. 25. Juni 1993 mündlich auf, die Waffen aus der Botschaft zu übergeben, vgl. dodis.ch/66557 sowie das Dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#2884* (B.22.84.40.34).

41 Vgl. dazu die Protokolle der zweiten und dritten Verhandlungsrunde Schweiz–Türkei vom 27. Juni 1993, im Dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#2884* (B.22.84.40.34). Ferner erliess der Bundesrat am 30. Juni 1993 eine Verordnung, die es türkischen Staatsangehörigen unter anderem verbot, in der Öffentlichkeit Schusswaffen zu tragen oder mit sich zu führen, vgl. das BR-Prot. Nr. 1275, dodis.ch/65723.

42 Der Bundesrat gab diesem Ersuchen in seiner Sitzung vom 30. Juni 1993 statt, vgl. BR-Prot. Nr. 1249, dodis.ch/64237. Er beschloss ein Gesuch um Aufhebung der Immunität eines vierten türkischen Botschaftsangehörigen zu stellen, vgl. das BR-Prot. Nr. 1316 vom 2. Juli 1993, CH-BAR#E1004.1#1000/9#1033* (4.10prov.). Ein Gesuch um Aufhebung der Immunität zweier weiterer Botschaftsangehöriger erfolgte am 18. August 1993, vgl. das BR-Prot. Nr. 1370, dodis.ch/63864, und das Verhandlungsprotokoll der 24. Sitzung des Bundesrats vom 18. August 1993, dodis.ch/64040.

43 Die Türkei gab der verlangten Aufhebung der Immunität nicht statt, kündigte aber an, die betroffenen Botschaftsangehörigen in die Türkei zurückzusenden. Andernfalls, so beschloss der Bundesrat, sollten die Angehörigen zur «*persona non grata*» erklärt werden. Vgl. das BR-Prot. Nr. 1315 vom 1. Juli 1993, CH-BAR#E1004.1#1000/9#1033* (4.10prov.). Vgl. dazu auch das Verhandlungsprotokoll der 5. ausserordentlichen Sitzung des Bundesrats vom 1. Juli 1993, dodis.ch/63861.

44 Im August ersuchte die Türkei tatsächlich um Abberufung des schweizerischen Botschafters und zweier weiterer Botschaftsangehöriger. Dagegen protestierte der Bundesrat «mit aller Schärfe», vgl. das BR-Prot. Nr. 1418 vom 24. August 1993 (Zirkularbeschluss), dodis.ch/63866, berief Botschafter Ramseyer sowie zwei Botschaftsmitarbeitende aber dennoch aus Ankara zurück, vgl. das BR-Prot. Nr. 1475 vom 30. August 1993 (Zirkularbeschluss), dodis.ch/63886.

– Damit käme es zu einer markanten Verschlechterung der bilateralen Beziehungen, welche mehrere Jahre nachwirken dürfte. Dies würde die Zusammenarbeitsmöglichkeiten der schweizerischen Diplomatie just in einem Moment einschränken, da die Türkei an aussenpolitischer Bedeutung deutlich gewinnt (Nachbarschaft zu Irak, zum Iran, zu den von Turk-Völkern beherrschten Republiken Zentralasiens, zentrale Rolle im Balkan und in der sicherheitspolitischen Struktur Europas).

– Es ist wahrscheinlich, dass sich die Trübung des bilateralen Verhältnisses auch auf die Wirtschaftsbeziehungen niederschlagen wird. Angesichts des Potentials der Türkei und der abgeschwächten wirtschaftlichen Tätigkeit in der Schweiz verdient dieser wirtschaftliche Aspekt besondere Beachtung.⁴⁵

– Allgemein dürfte die türkische Kooperations- und Unterstützungsbereitschaft gegenüber der Schweiz, auch im Rahmen internationaler Organisationen (UNO-Sitz Genf etc.), abnehmen. In dringenden Fällen (z. B. Verhaftung eines Schweizers in der Türkei) könnte sich die Wirksamkeit schweizerischer Demarchen in Ankara verringern.⁴⁶

Diese Überlegungen sprechen dafür, dass sich die Schweiz bei allfälligen Persona non-grata-Erklärungen auf ein Minimum beschränkt, d. h. auf Personen, die mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit in die Schiessereien verwickelt waren und dabei das Mass des im Rahmen der Notwehr Erlaubten offensichtlich überschritten. Zudem müsste zwecks Schadensbegrenzung ein solcher Schritt von der Ankündigung begleitet werden, dass sich der Bundesrat mit Bezug auf die Aktivitäten der PKK in der Schweiz alle möglichen Vorkehrungen vorbehält.⁴⁷

45 Zu den Auswirkungen der diplomatischen Krise auf die wirtschaftlichen Beziehungen vgl. die Notiz des Diensts Südosteuropa, Israel des BAWI vom 14. Oktober 1993, dodis.ch/66202.

46 Diese Befürchtung gewann im Zusammenhang mit der Freilassung einer schweizerisch-italienischen Touristengruppe, die in der Südosttürkei durch PKK-Angehörige entführt wurde, an Brisanz, vgl. DDS 1993, Dok. 41, dodis.ch/65146.

47 Für einen Überblick über die von der Schweiz ergriffenen Massnahmen im Zusammenhang mit den blutigen Ereignissen vor der türkischen Botschaft vom 24. Juni 1993 und deren Folgen vgl. den Wochentelex 28/93 vom 12. Juli 1993, dodis.ch/65693.

dodis.ch/64936

Entretiens des Chefs du DFEP et du DFAE, les Conseillers fédéraux Delamuraz et Cotti, avec le Président de la Commission Delors à Bruxelles¹

COMPTE RENDU DE LA VISITE DES CONSEILLERS FÉDÉRAUX
J.-P. DELAMURAZ ET F. COTTI AUPRÈS DE LA COMMISSION DES CE,
LE 28 JUIN 1993 À BRUXELLES

Berne, 29 juin 1993

Le Chef du DFAE et le Chef du DFEP ont rencontré le Président J. Delors et cinq commissaires.² Ils ont ainsi été en mesure d'aborder la plupart des sujets intéressant la Suisse.³ Voici en substance les résultats des entretiens, qui ont laissé apparaître une large convergence de vues entre le Conseil fédéral et la Commission.

1 Intégration en général

a. Position suisse

La délégation suisse a déclaré que sa visite avait pour *objectifs* de donner une *nouvelle impulsion aux relations Suisse-CE* et de faire progresser l'établissement de nouveaux liens conventionnels entre la Suisse et la CE après le non à l'EEE.⁴ Elle a rappelé les buts de notre politique d'intégration (éviter l'isolement politique et culturel; développer les conditions-cadres des liens économiques avec la CE)

- 1 CH-BAR#E7113A#2001/192#2707* (777.901). Cette note d'information au Conseil fédéral est signée par les Conseillers fédéraux Flavio Cotti, Chef du DFAE, et Jean-Pascal Delamuraz, Chef du DFEP. Elle est très probablement rédigée par Pierre Helg, Chef de la Section Questions politiques, institutionnelles et juridiques du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, qui participe à tous les entretiens en qualité de «note-taker», cf. la notice de l'Ambassadeur Bruno Spinner, Chef du Bureau de l'intégration, du 18 juin 1993, CH-BAR#E7113A#2001/192#2221* (776.200). L'Ambassadeur Spinner et l'Ambassadeur Benedikt von Tscharner, Chef de la Mission suisse auprès des Communautés européennes à Bruxelles complètent la délégation suisse. Le Conseil fédéral prend connaissance de la note d'information lors de sa 23^{ème} séance du 30 juin 1993, en même temps que les notes d'information sur les visites du Conseiller fédéral Cotti à Bonn, dodis.ch/64312, et à Rome, DDS 1993, doc. 30, dodis.ch/62434, cf. le procès-verbal de discussion du Conseil fédéral du 22 juillet 1993, CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.2).
- 2 Note de bas de page dans le texte original: Vice-Président H. Christophersen (portefeuilles: affaires économiques, financières et monétaires; statistique); Vice-Président M. Marin (portefeuilles: coopération au développement et aide humanitaire); Vice-Président L. Brittan (portefeuilles: affaires économiques extérieures et politique commerciale); Commissaire J. de Deus Pinheiro (portefeuilles: Parlement européen; transparence communication et information; culture et audiovisuel) Commissaire H. van den Broek (portefeuilles: politique extérieure; politique étrangère et de sécurité commune; élargissement).
- 3 Pour un aperçu des sujets les plus importants et de la stratégie de la Suisse, cf. le PVCF N° 1158 du 14 juin 1993, dodis.ch/64201.
- 4 Cf. la compilation thématique Votation sur l'Espace économique européenne (EEE) (1992), dodis.ch/T2163.

et les moyens de les atteindre (approfondissement des relations bilatérales sectorielles, accession ultérieure à l'EEE, adhésion à la CE).⁵ La délégation a relevé que *l'approche bilatérale* était *insuffisante et provisoire* et que la *finalité* de la politique du Conseil fédéral demeurait *l'adhésion à la CE, éventuellement via l'EEE*.⁶ Elle a souligné avec insistance que pour parvenir à cette dernière solution, il importait que la CE donne à la population suisse une image conciliante d'elle-même, en acceptant de conclure des accords bilatéraux sectoriels.⁷ Elle a par ailleurs relevé l'importance croissante du *volet politique* dans le processus d'intégration.⁸

La délégation a décrit le programme consécutif au rejet de l'EEE (reprise autonome d'une partie des projets Eurolex et revitalisation de l'économie suisse), destiné à rapprocher la Confédération de la CE et de ses États membres, ses principaux partenaires.⁹

Cela posé, la délégation a énuméré *les domaines prioritaires d'intérêt mutuel* pour lesquels la Suisse souhaitait l'ouverture de *négociations bilatérales* avec la CE: transports,¹⁰ recherche, formation, reconnaissance des diplômes,¹¹ règles d'origine, produits agricoles transformés,¹² marchés publics,¹³ obstacles techniques au commerce,¹⁴ propriété intellectuelle, domaines vétérinaire et phytosanitaire, statistique, programmes audiovisuels et MEDIA.¹⁵ La délégation a souligné la spécificité du domaine des transports, étant donné que la CE s'était engagée dans le cadre de l'accord transit à ouvrir ces négociations.¹⁶ Elle a en outre relevé que pour la re-

-
- 5 *Sur la politique suisse d'intégration à la suite de la votation sur l'EEE, cf. aussi DDS 1992, doc. 58, dodis.ch/60622, et doc. 60, dodis.ch/60956; DDS 1993, doc. 2, dodis.ch/64598, et doc. 10, dodis.ch/64545.*
 - 6 *Cf. à ce propos le rapport de fin de mission de l'Ambassadeur von Tscharnner d'août 1993, en particulier les parties II.3 et II.4, qui fait l'ébauche des possibilités de coopération futures de la Suisse avec la CE, dodis.ch/64664.*
 - 7 *Sur la disponibilité de la CE à négocier des accords bilatéraux sectoriels, cf. DDS 1993, doc. 57, dodis.ch/65349, ainsi que la compilation thématique Début des négociations bilatérales (1993), dodis.ch/T2239.*
 - 8 *À ce titre, la Suisse est invitée par la présidence danoise de la CE à une série d'entretiens sur la coopération politique européenne en mai 1993, cf. la notice du Chef de section Helg du 26 mai 1993, dodis.ch/63249.*
 - 9 *Cf. le Message sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE du 24 février 1993, dodis.ch/64684.*
 - 10 *Cf. la compilation thématique Bilatérales I: Transports terrestres et aériens, dodis.ch/T1704.*
 - 11 *Cf. DDS 1993, doc. 18, dodis.ch/65115, ainsi que la compilation thématique Bilatérales I: Recherche, dodis.ch/T2530.*
 - 12 *Cf. la compilation thématique Bilatérales I: Agriculture, dodis.ch/T2531.*
 - 13 *Cf. la compilation thématique Bilatérales I: Marché publics, dodis.ch/T2532.*
 - 14 *Cf. la compilation thématique Bilatérales I: Obstacles techniques au commerce, dodis.ch/T1579.*
 - 15 *Cf. le PVCF N° 667 du 7 avril 1993, dodis.ch/64262.*
 - 16 *Les négociations de la Suisse avec la CE sur les transports et le transit sont séparées des négociations sur l'EEE à la demande de la Suisse et de l'Autriche, cf. la compilation dodis.ch/C2088. L'accord sur le transit est approuvé par le Conseil fédéral en février 1992, cf. le PVCF N° 285 du 12 février 1992, dodis.ch/58172. Pour une évaluation de l'accord par le Conseiller fédéral Adolf Ogi, Chef du DFTCE et responsable du dossier, cf. également DDS 1991, doc. 51, dodis.ch/58168, ainsi que plus généralement la compilation thématique Négociations de transit avec la CE (1987-1992), dodis.ch/T1913.*

cherche et les statistiques, par exemple, la réciprocité des intérêts était si claire que la définition préalable par la CE et ses États membres d'une philosophie générale semblait superflue et que des négociations devraient pouvoir débiter sans délai.¹⁷

b. Position de la Commission

La Commission a déclaré regretter, mais comprendre, la situation difficile dans laquelle se trouve la Suisse et apprécier les efforts déployés par les autorités depuis le 6 décembre. En général, elle s'est montrée *ouverte et bien disposée envers notre pays*.¹⁸ Elle est convenue [*sic*] que l'éventuelle accession de la Suisse à l'EEE dépendrait en particulier du sort des quatre candidats de l'AELE à l'adhésion. Quant à l'adhésion de la Suisse à la CE, la Commission a reconnu qu'elle serait en principe bienvenue, mais que la question n'était pas actuelle. Elle a précisé qu'elle ne prendrait aucune initiative à cet égard pour ne pas compliquer l'énoncé du problème, et qu'il appartenait à la Suisse de donner, le moment venu, le signal permettant la poursuite de la procédure sur l'avis de sa candidature. La Commission a souligné, d'autre part, le prix qu'elle attachait à ce que la Suisse rende son ordre juridique euro-compatible.

S'agissant de l'approfondissement de nos *relations bilatérales sectorielles*, la Commission a constaté qu'elle entendait développer auparavant non pas une philosophie générale à proprement parler des liens Suisse-CE (J. Delors: «un concept global, je n'y crois pas»), mais plutôt une *approche pragmatique* en vue de déterminer un *faisceau d'accords bilatéraux, équilibré et tenant compte des intérêts mutuels* (L. Brittan: «balanced combination of sectoral agreements to assist the forces in Switzerland that seek membership»). Ce faisceau ne saurait cependant équivaloir à un EEE taillé sur mesure et pourrait comprendre des concessions croisées.¹⁹ Pour ce faire, elle examinera parallèlement les domaines prioritaires retenus par la Suisse et les matières qui seront inventoriées par la CE et ses États membres, au vu en particulier des entretiens exploratoires qui ont eu lieu.²⁰

La différence de taille des marchés entre la Suisse et la CE sera prise en considération. La Commission devrait procéder à ce travail préparatoire pendant les semaines à venir, de manière à soumettre au Conseil des ministres des transports du 28 septembre ses *premières conclusions* à ce propos, en même temps que le projet des directives de négociations sur les transports.²¹ Les demandes possibles de la CE dans ce contexte pourraient concerner notamment l'agriculture, la libre circulation des personnes et la coopération en matière de surveillance

17 Cf. le PVCF N° 1261 du 30 juin 1993, dodis.ch/64239.

18 Pour les réactions des pays négociant l'EEE à la suite de la votation suisse, cf. DDS 1992, doc. 60, dodis.ch/60956.

19 Le 9 novembre, le Conseil des ministres des affaires étrangères de la CE confirme la disponibilité de la Communauté à ouvrir des négociations sectorielles avec la Suisse, cf. dodis.ch/64952. Cf. aussi la présentation de ce résultat par les Conseillers fédéraux Delamuraz et Cotti devant la Commission de politique extérieure du Conseil des États, DDS 1993, doc. 57, dodis.ch/65349.

20 Pour la liste des visites à haut niveau avec les États de l'EEE depuis le 6 décembre 1993, cf. le PVCF N° 1158 du 14 juin 1993, dodis.ch/64201, annexe.

21 L'adoption du mandat de négociation est repoussée à plusieurs reprises durant l'année 1993 pour être finalement renvoyée à 1994 par le Conseil des ministres des transports, cf. la compilation dodis.ch/C2534.

bancaire.²² Un lien avec les pays de l'AELE membres de l'EEE devra en outre être établi. La Commission a insisté sur la bonne coordination qui sera nécessaire entre les différentes négociations. Une réunion du Comité mixte Suisse-CEE (ALE) devrait être prévue pour l'automne prochain.²³

La Commission a par ailleurs relevé qu'elle était appelée à examiner la demande suisse d'intensification du *dialogue politique*. Les États membres de la CE sont, pour leur part, réticents à la formalisation de cette intensification.

La Commission a admis l'importance pour l'opinion publique suisse de l'*image* d'une CE accueillante et sachant où elle allait, par exemple pour ce qui touche à la mise en œuvre de l'UEM ou aux positions communautaires au GATT.

2 Autres sujets abordés

a. Croissance économique et chômage

Pour la Commission, il importe de définir une orientation à laquelle *tous les États de l'Europe de l'Ouest puissent se rallier*, de façon que le continent résiste à la concurrence des États-Unis et du Japon. Le *Plan Delors en 8 points* propose des solutions à moyen et long terme et vise à lancer un large débat public à ce sujet. Le *livre blanc* sur les mesures de soutien à la compétitivité et à l'emploi, décidé au Sommet de Copenhague et devant paraître en décembre, définira la stratégie communautaire générale de mise en œuvre du marché unique. La relance des investissements et le renforcement de la crédibilité des politiques fiscales devraient y occuper une place privilégiée.²⁴

La *délégation suisse* a expliqué que la Confédération était confrontée, en matière d'emploi et de compétitivité, à une situation analogue à celle de ses partenaires européens. Les causes du chômage ne sont pas seulement conjoncturelles, mais aussi structurelles. Elle a précisé qu'elle attachait une grande importance à l'approche globale de la question et à la *coordination des efforts au niveau européen* pour surmonter la crise. Dans l'hypothèse d'un suivi de la conférence sur le chômage de Luxembourg du 19 avril dernier, il faudrait des travaux préparatoires approfondis.²⁵

b. Élargissement

La Commission a relevé que les *négociations* d'adhésion avec les quatre États de l'AELE progressaient mais présentaient des côtés *difficiles* (pétrole et pêche notamment). Il y aurait de bonnes chances pour que leur conclusion intervienne d'ici au 1.1.1995, de façon à permettre aux quatre candidats de *ratifier les accords*

22 Sur les demandes de la CE, cf. le télex du Directeur de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, le Secrétaire d'État Franz Blankart, sur sa visite à Bruxelles du 11 au 12 octobre 1993, dodis.ch/65264. Cf. également la compilation thématique Bilatérales I: Libre circulation des personnes, dodis.ch/T2459.

23 Cf. le PVCF N° 2351 du 13 décembre 1993, dodis.ch/64050.

24 Sur la coordination européenne en matière de politique économique, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 15 décembre 1993, dodis.ch/64503.

25 Sur la conférence du Luxembourg, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 30 avril 1993, dodis.ch/64495.

avant la conférence intergouvernementale de 1996. La CE a en effet l'intention de traiter la question des réformes institutionnelles avec les quatre États de l'AELE.²⁶

La Commission part de l'idée que les pays de l'Europe centrale et orientale (PECO) pourraient être membres de la CE dans dix ou quinze ans.

La *délégation suisse* a noté que les expériences de ses principaux partenaires de l'AELE pourraient avoir une influence déterminante sur l'opinion publique suisse.

c. GATT

La *Commission* a noté, au nombre des éléments faisant obstacle à la conclusion de l'Uruguay Round, la divergence de vues entre la France et l'Allemagne sur le dossier agricole,²⁷ de même que l'approbation nécessaire par le *Congrès américain* interventionniste d'une réglementation internationale libérale.²⁸

La *délégation suisse* a relevé le rôle croissant de la CE, qui se substitue à ses États membres, dans ces négociations.

d. Relations Nord-Sud

La *Commission* a constaté que la coopération au développement ne progressait guère au sein de la CE, faute de budget. Sur les nouvelles bases de Maastricht, la Commission est en train de complètement réexaminer son approche. Pour l'instant, certains États membres coopèrent au développement avant tout pour promouvoir leurs intérêts nationaux (francophonie, Commonwealth). Elle a observé que le Japon exploitait les faiblesses actuelles du monde occidental dans ce domaine afin d'occuper massivement le terrain, notamment en Amérique latine et en Afrique, au moyen d'aides liées.

Sur le *plan humanitaire* qui, lui, tend à se développer, la Commission, représentant la CE en tant que plus gros contributeur mondial, met l'accent sur les organismes spécialisés qui acceptent un contrôle budgétaire (CICR, ligue des Croix-Rouges; mais non l'ONU).

e. Parlement européen

La *délégation suisse* a signalé que l'opinion critique du Parlement envers la Confédération la préoccupe.

La *Commission* a fait remarquer que depuis Maastricht, le Parlement européen prenait de l'importance et qu'il serait dans l'intérêt de la Suisse de soigner encore davantage ses relations avec lui, notamment en faisant du *lobbying* actif auprès des groupes politiques prédominants.²⁹

f. Post-communisme

Le *Président Delors* a constaté que le projet politique de l'avenir européen n'était pas lisible. Ni les États, ni les organismes (CSCE, UEO, OTAN, Conseil

26 Cf. la compilation thématique Quatrième élargissement de la CE: Autriche, Finlande, Suède (1995), dodis.ch/T1878.

27 Cf. à ce sujet la notice du Ministre Luzius Wasescha de l'OFAEE du 27 mai 1993, dodis.ch/64432.

28 Sur la position des États-Unis, cf. le rapport du Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur Pierre-Louis Girard, sur sa visite à Washington et Ottawa, du 17 mai 1993, dodis.ch/65409.

29 Cf. à ce sujet la notice de l'Ambassadeur Spinner du 1^{er} juin 1993, dodis.ch/65383.

de l'Europe, CE) n'ont été capables de réagir. Les solutions institutionnelles à une nouvelle voie européenne sont l'efficacité, la démocratie, l'équilibre entre les États. Dans cette perspective, il n'a pas caché un certain scepticisme à l'égard du Pacte de stabilité (initiative Balladur), «une enceinte internationale de plus!».³⁰

3 Rencontre avec le Comité Suisse-CE

En marge des entretiens à la Commission, le Chef du DFAE et le Chef du DFEP ont eu un échange de vues avec les membres du Comité Suisse-CE de la Chambre du Commerce suisse pour la Belgique et le Luxembourg. Exemples concrets à l'appui, ces représentants de notre industrie et de nos services ont démontré les *effets négatifs* existants ou à venir sur leurs affaires du fait de notre *non-appartenance* à l'EEE ou à la *Communauté*.³¹

30 Cf. à ce sujet la compilation dodis.ch/C2469.

31 Cf. dodis.ch/66064.

dodis.ch/64422

Auszug

Der Direktor des Bundesamts für Aussenwirtschaft, Staatssekretär Blankart, an den Vorsteher des EVD, Bundesrat Delamuraz¹

[VERTRAG MIT POLEN ÜBER EINE SCHULDENREDUKTION UND SCHWEIZERISCHE BETEILIGUNG AM ECOFUND]²

Bern, 7. Juli 1993

1. Hintergrund

Im Rahmen der im Club de Paris im April 1991 geführten Umschuldungsverhandlungen³ äusserte Polen den Wunsch nach einer Umwandlung von 10% der offiziellen Schulden zugunsten von Umweltprojekten (zusätzlich zur damals gewährten 50%igen Reduktion). Diese nichtzwingende Option ist im Protokoll des Club de Paris vom 21.04.91 (Sektion II, Paragraph 4) erwähnt.⁴ Im Juli 1991 fand in Oslo unter Teilnahme einer schweizerischen Delegation eine Anschlusskonferenz statt, an welcher der polnische Vorschlag eines «Debt for Environment Swap» weiterdiskutiert wurde.⁵ Anlässlich der bilateralen Umschuldungsverhandlungen

1 CH-BAR#E2010A#2001/161#6243* (B.75.77.20.00.POL). Dieser Antrag wurde von Bernhard Herold von der Abteilung Mittel- und osteuropäische Länder, ECE/UNO des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) verfasst und richtete sich an den Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz. Der Antrag basierte auf einer Notiz des Sektionschefs Wirtschaftsmassnahmen für Mittel- und Osteuropa des BAWI, Hermann Escher, vom 1. Juni 1993, vgl. CH-BAR#E7115A#2002/69#717* (861.5). Der Antrag beinhaltete die Punkte «Genehmigung des Vertrages zwischen der Schweiz und Polen über eine Schuldenreduktion und eine schweizerische Beteiligung am ECOFUND», «Kreditantrag über <5 Mio. Franken für den Rückkauf der Selbstbehalte von 10% (67,8 Mio. Fr.) der ERG-garantierten Kredite an Polen» und «Erlass von Bundesvorschüssen an die ERG im gleichen Umfang wie der von der ERG garantierte Teil der zu streichenden Schulden Polens». Der Direktor des BAWI, Staatssekretär Franz Blankart, unterzeichnete den Antrag. Das beigelegte formelle Antragsblatt wurde am 7. Juli 1993 vom Vize-Direktor des BAWI, Rudolf Ramsauer, im Auftrag des Delegierten des Bundesrats für Handelsverträge, Botschafter Silvio Arioli, sowie von Staatssekretär Blankart unterzeichnet. Am selben Tag übermittelte Staatssekretär Blankart den Antrag auch an den Direktor der Finanzverwaltung des EFD, Ulrich Gygi vgl. CH-BAR#E6100C#1998/106#2119* (948.2). Mit Visum des Vorstehers des EFD, Bundesrat Otto Stich, vom 12. Juli 1993 und von Bundesrat Delamuraz vom 9. August 1993 wurde der Antrag bewilligt. Die hier edierte Version ist die Empfangskopie des EDA.

2 Für den Vertragentwurf vgl. das Faksimile dodis.ch/64422. Für den am 17. Dezember 1993 unterzeichneten Vertrag vgl. das Dossier CH-BAR#E7115A#2002/69#908* (861.5).

3 Vgl. das Fernschreiben des Sektionschefs ERG, IRG, Exportfinanzierung, Konsolidierungen des BAWI, Kurt Schärer, vom 25. April 1991, dodis.ch/65896.

4 Für das Protokoll des Club de Paris vgl. das Dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#7041* (C.41.125.0).

5 Vgl. dodis.ch/65895. Für die Entschuldungsmassnahmen zugunsten von Umweltprojekten, den sogenannten «Debt for Environment Swap» oder «Debt for Nature Swap» vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2482.

im Juli 1992 führten die Schweiz und Polen erste bilaterale Gespräche über den inzwischen konkretisierten polnischen Vorschlag.⁶ Die Schweiz erklärte sich im Rahmen des Umschuldungsabkommens bereit, die Möglichkeit einer Schuldenumwandlung zugunsten von Umweltprojekten zu prüfen. Im Zusammenhang mit verschiedenen Missionen und anlässlich der Luzerner Ministerkonferenz «Umwelt für Europa»⁷ wurden weitere Gespräche in dieser Angelegenheit geführt.

2. Vertrag zwischen der Schweiz und Polen über eine Schuldenreduktion und eine schweizerische Beteiligung am ECOFUND

2.1. Überblick

Am 13./14.05.93 führten eine schweizerische Delegation unter der Leitung von H. Escher und eine polnische Delegation unter der Leitung von Unterstaatssekretär R. Michalski (Finanzministerium) in Warschau Verhandlungen über eine Schuldenumwandlung zugunsten von Umweltprojekten.⁸ Die Verhandlungen wurden am 14.05.93 mit der Paraphierung des beiliegenden Vertrages abgeschlossen. Der Vertrag entspricht weitgehend dem von der polnischen Seite gut aufgenommenen schweizerischen Vorschlag. Es sieht die Streichung von 10% der offiziellen polnischen Schulden gegenüber der Schweiz (67,8 Mio. von total 678 Mio. Fr.) unter gleichzeitiger Bezahlung der entsprechenden Beträge polnischerseits an den «ECOFUND» vor.

Die Schweiz ist das erste Land, das mit Polen einen derartigen Vertrag ausgehandelt hat. Die polnische Seite zeigte sich befriedigt über die schweizerische Teilnahme an ihrer ECOFUND-Initiative. In der Hoffnung, nun weitere Gläubigerländer von einer Teilnahme überzeugen zu können, ersuchte Polen die Schweiz darum, den ausgehandelten Vertrag als Modelltext für künftige Verhandlungen verwenden zu dürfen, was schweizerischerseits zugestanden wurde. Das Interesse anderer Gläubigerländer an der ECOFUND-Initiative Polens scheint allerdings weiterhin beschränkt zu sein. Am 2. Juni 1993 wurde mit Frankreich ein Vertrag über eine Reduktion von 1% (260 Mio. fFr.) der polnischen Schulden gegenüber Frankreich und der Verwendung des Gegenwerts im Rahmen des ECOFUND unterzeichnet. Schweden soll Interesse gezeigt haben, ebenso die anderen Nordiker. Japan habe eine andere Vorgehensweise ins Auge gefasst. Es ist also keineswegs sicher, ob andere Gläubigerländer aktiv und in vergleichbarer Weise wie die Schweiz am ECOFUND teilnehmen werden.

Damit die Schweiz in der Lage ist, den Vertrag über eine Schuldenreduktion und eine schweizerische Beteiligung am ECOFUND zu unterzeichnen,⁹ muss der Bund einerseits von den Exporteuren bzw. Banken die Selbstbehalte der zu streichenden Forderungen zurückkaufen (s. u. Punkt 3.) und andererseits die ERG entschädigen (s. u. Punkt 4).

6 Vgl. die Notiz von Sektionschef Escher an Botschafter Arioli, vom 29. Juli 1992, dodis.ch/65508.

7 Vgl. DDS 1993, Dok. 35, dodis.ch/56018, sowie die thematische Zusammenstellung «Umwelt für Europa» Konferenzen, dodis.ch/T2173.

8 Vgl. den Bericht von Bernhard Herold von der Abteilung Mittel- und osteuropäische Länder, ECE/UNO des BAWI vom 24. Mai 1993, dodis.ch/65507.

9 Das Abkommen wurde am 17. Dezember 1993 in Bern von Staatssekretär Blankart und dem polnischen Botschafter in Bern, Marek Łatyński, unterzeichnet. Vgl. den Wochentelex 1/94 vom 3. Januar 1994, dodis.ch/65158, sowie das Dossier CH-BAR#E7115A#2002/69#908* (861.5).

2.2. ECOFUND

Der ECOFUND ist eine vom polnischen Finanzministerium im August 1992 gegründete Stiftung, die zur Aufgabe hat, Beträge aus Schuldenumwandlungen zu verwalten und Investitionsvorhaben im Umweltbereich mit Grant-Beiträgen bis zu 30% des Investitionsvolumens zu unterstützen, wobei in Ausnahmefällen auch ein grösserer Anteil möglich ist. Als Priorität stehen Massnahmen im Bereich der grenzüberschreitenden Luftverschmutzung, des Treibhauseffektes, der Verschmutzung der Ostsee sowie die Förderung der biologischen Vielfalt im Vordergrund. Polen hat der Schweiz im Rahmen des Vertrages Einsitznahme im Steuerungsorgan («Council») des ECOFUND garantiert. Der ECOFUND hat bis jetzt ca. 8 Mio. US-\$¹⁰ für 14 Projekte verpflichtet.

Ein zentraler Punkt ist, dass die Ausgaben, die der ECOFUND tätigt, additional sind zu den Ausgaben im Umweltbereich, die über den polnischen Staatshaushalt finanziert werden. Diese Additionalität ist dadurch gewährleistet, dass das Umweltministerium (wie auch der «National Environment Fund» Polens) keine Investitionen finanziert. Das Umweltministerium ist lediglich für Administration, Erziehung, Forschung, etc. zuständig; es gibt daher wenig Überschneidungspunkte.

[...] ¹¹

3. Kreditantrag über 5 Mio. Franken für den Rückkauf der Selbstbehalte von 10% (67,8 Mio. Fr.) der ERG-garantierten Kredite an Polen

Der Kauf der Selbstbehalte wird mittels eines Auktionsverfahrens durchgeführt werden. Dabei wird ein Maximalpreis festgelegt werden, der sich am Sekundärmarktpreis für kommerzielle Schuldtitel Polens orientiert (zur Zeit ca. 30% des Nominalwerts). Die Exporteure bzw. Banken können ihre Selbstbehalte zum Maximalpreis oder einem tieferen Preis anbieten (immer in verbindlicher Form). Von den eingegangenen Angeboten¹² werden der Reihe nach diejenigen berücksichtigt, die zum tiefsten Preis angeboten worden sind, bis die Selbstbehalte von 10% der Forderungen aufgekauft sind. Die Auswahl der Angebote erfolgt durch das BAWI.¹³ Der Anteil der Selbstbehalte beträgt etwa 10 bis 30% der Forderungen.

Die Mittel für den Kauf der Selbstbehalte stammen aus dem zweiten Rahmenkredit für die Unterstützung der Länder Mittel- und Osteuropas.¹⁴ Es kann nicht genau gesagt werden, wie hoch die Kosten sein werden, da einerseits der Selbstbehaltsanteil schwankt und andererseits unbekannt ist, zu welchem Preis die Exporteure bzw. Banken anbieten werden. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass der Rückkauf der Selbstbehalte maximal < 5 Mio. Franken kosten wird.

10 *Anmerkung im Original:* Diese Gelder stammen aus dem Umschuldungsabkommen mit den USA, welches eine 10%ige Schuldenreduktion zugunsten von Umweltaktivitäten in Polen beinhaltet, aber keine eigentliche Teilnahme der USA am ECOFUND vorsieht.

11 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/64422.

12 *Für die Anmeldung der Angebote vgl. das Dossier* CH-BAR#E7115A#2002/69#905* (861.5).

13 *Am 14. Dezember 1993 gab das BAWI bekannt, dass Forderungen im Umfang von 70 Mio. CHF aufgekauft wurden und dass angebotene Selbstbehalte in der Höhe von 11,9 Mio. CHF berücksichtigt wurden, vgl.* dodis.ch/65850.

14 *Vgl. die Botschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten vom 23. September 1991,* dodis.ch/57445. *Vgl. ferner DDS 1991, Dok. 35,* dodis.ch/57522.

4. Erlass von Bundesvorschüssen an die ERG im gleichen Umfang wie der von der ERG garantierte Teil der zu streichenden Schulden Polens

Die Entschädigung der ERG erfolgt mittels eines Erlasses von Bundesvorschüssen an die ERG, welcher laut dem entsprechenden Bundesbeschluss¹⁵ zu 100% des nominellen Garantiebetrags erfolgt. Der von der ERG garantierte Teil der Forderungen gegenüber Polen beträgt zwischen 70 und 90%. Bei einem Schuldenerlass von 67,8 Mio. Franken gegenüber Polen werden demnach Bundesvorschüsse an die ERG in der Grössenordnung von bis zu rund 60 Mio. Franken zu streichen sein. Der Erlass erfolgt zeitgleich mit der Unterzeichnung des Vertrages zwischen der Schweiz und Polen über eine zusätzliche Schuldenreduktion und eine schweizerische Teilnahme am ECOFUND.

5. Rechtliche Grundlagen

Die rechtlichen Grundlagen für Finanzhilfemassnahmen (einschliesslich Entschuldungsmassnahmen) zugunsten der mittel- und osteuropäischen Staaten bildet der Bundesbeschluss vom 28. Januar 1992 über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten (BBl. 1992 I 510).¹⁶ Der Abschluss von Abkommen über eine Schuldenreduktion fällt gemäss Art. 1 des Bundesbeschlusses vom 5. Oktober 1990 über den Abschluss von Schuldenkonsolidierungsabkommen (SR 973.20)¹⁷ in die Zuständigkeit des Bundesrates. Gestützt auf diesen Bundesbeschluss hat der Bundesrat am 24. Juni 1992 den Entwurf zum Abkommen über eine Umschuldung und Schuldenreduktion zugunsten von Polen im Sinne von Verhandlungsinstruktionen gutgeheissen.¹⁸ Der Erlass von Vorschüssen des Bundes an die ERG zum Zeitpunkt des Abschlusses von Entschuldungsabkommen stützt sich auf den Bundesbeschluss vom 14. Dezember 1990 über Massnahmen zur Entlastung der ERG (SR 946.12).¹⁹

6. Antrag, Finanzierung und Konsultation

Gestützt auf die vorangehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, für den Rückkauf der Selbstbehalte von 10% (67,8 Mio. Fr.) der ERG-garantierten Kredite an Polen einen Beitrag von maximal < 5 Mio. Franken zu bewilligen.

Der Betrag geht zulasten des zweiten Rahmenkredits für die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten (BBl. 1992 I 510).²⁰ Die entsprechenden Ausgaben sind im Budget 1993 unter der Rubrik 0703.3600.250 vorgesehen. Gemäss der Verordnung vom 6. Mai 1992 über Massnahmen zur verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten (Art. 7) liegt die Kompetenz zur Genehmigung von Beträgen zwischen 1

15 *Anmerkung im Original:* Bundesbeschluss vom 14.12.90 über Massnahmen zur Entlastung der Exportrisikogarantie (ERG) (BBl 1990 III 1786).

16 *Anmerkung im Original:* Botschaft vom 23. September 1991, BBl. 1991 IV 553 (S. 30–32). Vgl. dodis.ch/57445.

17 Vgl. AS, 1991, II, S. 83.

18 Vgl. das BR-Prot. Nr. 1201 vom 24. Juni 1992, dodis.ch/60704.

19 *Anmerkung im Original:* Botschaft vom 21. Februar 1990, BBl. 1991 I 1790. Vgl. dodis.ch/55483.

20 *Anmerkung im Original:* Botschaft vom 23. September 1991, BBl. 1991 IV 553. Vgl. dodis.ch/57445.

und < 5 Mio. Franken beim Departementschef der zuständigen Bundesstelle mit Zustimmung des EFD.²¹

Das EFD (EFV) wurde konsultiert und ist mit dem Antrag einverstanden. Die zuständigen Dienste des EDA (BZO) sowie das BUWAL sind über das Projekt laufend informiert worden.²²

Fall Sie dem vorliegenden Antrag zustimmen können, bitten wir Sie, das beiliegende Formular zu datieren und zu unterzeichnen.

21 Für die Verordnung über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten vgl. das BR-Prot. Nr. 792 vom 6. Mai 1992, dodis.ch/60100.

22 Für die Kritik des Bundesamts für Umwelt, Wald und Landschaft vom 14. Juli 1993, dass es zu wenig gut in die Zusammenarbeit mit Mittel- und Osteuropa einbezogen wurde, vgl. dodis.ch/64908.

dodis.ch/65382

*Gespräch des Chefs der Rechtsabteilung im Generalsekretariat des EMD,
Godet, mit Rechtsvertretern der Oerlikon-Bührle Holding AG¹*

AKTENNOTIZ BETREFFEND GEGENVORSCHLAG ZUR
VOLKSINITIATIVE ÜBER EIN WAFFENAUSFUHRVERBOT²

Zürich, 23. August 1993

Besprechung mit Maître F. Godet, Generalsekretariat EMD, Chef Rechtsabteilung, mit H. Schmeling und Dr. M. J. Waldis vom 23. August 1993.

1. Stand des Bundesrätlichen Gegenvorschlags

Der Gegenvorschlag ist erneut in die Vernehmlassung der Departemente zurückgegeben worden.³ Der Vorentwurf liegt kurz vor der Endphase und ist durch alle Departemente gegangen. Auch das BAWI hat den Entwurf abgesegnet.⁴ Bundesrat Villiger wird den Vorentwurf prüfen und anschliessend die Ämterkonsulta-

-
- 1 CH-BAR#E5004A#2014/94#2104* (781-002). *Diese Aktennotiz wurde von Markus J. Waldis, Rechtskonsulent der Oerlikon-Bührle Holding AG, verfasst und unterzeichnet und am 25. August 1993 an den Chef der Rechtsabteilung des EMD, François Godet, versendet mit der Bitte um Durchsicht und Mitteilung allfälliger Fehler. Godet antwortete am 7. September 1993, dass er keine Stellung dazu nehmen könne, da es sich um ein internes Papier handle und, dass der Vorsteher des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, über den Inhalt der Unterredung orientiert worden sei. Für das Übermittlungsschreiben von Waldis an Godet vom 25. August 1993 und die ebenfalls beigelegte Stellungnahme von Waldis vom 5. August 1993 zur Frage der Verfassungsmässigkeit der Erweiterung des Kriegsmaterialbegriffs sowie der Bewilligungspflicht für Vermittlungen und Technologie-Transfers sowie auch zur Antwort von Godet an Waldis vom 7. September 1993 vgl. das Dossier CH-BAR#E5004A#2014/94#2104* (781-002).*
 - 2 Die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» kam am 24. Dezember 1992 zustande, worauf das EMD beauftragt wurde, den Entwurf für eine Botschaft und Antrag über die Initiative in Zusammenarbeit mit dem EJPD, EDA, EFD und EVD auszuarbeiten. Das EMD gab in seinem Mithericht vom 6. Januar 1993 bekannt, dass die sich im Gang befindliche Revision des Kriegsmaterialgesetzes als Gegenvorschlag zur Initiative ausgestaltet werden soll, vgl. das BR-Prot. Nr. 54 vom 20. Januar 1993, dodis.ch/66414. Vgl. dazu weiter die thematische Zusammenstellung Kriegsmaterialgesetz-Revision (1991–1998), dodis.ch/T2060. Vgl. ferner das Bundesgesetz über das Kriegsmaterial vom 30. Juni 1972, AS, 1973, S. 108–115, sowie die Verordnung über das Kriegsmaterial vom 10. Januar 1973, AS, 1973, S. 116–122. 1993 standen auch weitere militärpolitische Themen im Fokus. Zur Abstimmung über die Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» vgl. DDS 1993, Dok. 5, dodis.ch/64483. Zur Problematik des Exports von Pilatus Porter Flugzeugen vgl. DDS 1993, Dok. 21, dodis.ch/64743. Zur schweizerischen Beteiligung an UNO-Blauhelmschiffen vgl. DDS 1993, Dok. 28, dodis.ch/64768.
 - 3 Vgl. das Rundschreiben von Hansjörg Meyer von der Rechtsabteilung des Generalsekretariats des EMD vom 4. August 1993, CH-BAR#E5004A#2014/94#2103* (781-002).
 - 4 Vgl. das Schreiben des Chefs der Abteilung für autonome Aussenwirtschaftspolitik des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, Othmar Wyss, an den Rechtsdienst des Generalsekretariats des EMD vom 16. August 1993, CH-BAR#E5004A#2014/94#2103* (781-002).

tion vornehmen.⁵ Dann beginnt das Vernehmlassungsverfahren für die Parteien, die Kantone und die betroffenen Verbände. Das 3-monatige Vernehmlassungsverfahren beginnt nach neuem Fahrplan voraussichtlich Ende November 1993.⁶

2. Technologieexporte

Die Bewilligung für Lizenzverträge basiert auf der schwedischen Lösung, welche vom EMD studiert wurde und als gangbarer Weg bezeichnet wird. Bewilligungspflichtig soll nach neuestem Entscheid nicht der Transfer der Technologie, sondern der begleitende Rechtsakt, d. h. der Vertragsschluss, die Unterzeichnung eines Amendments etc. sein. Maître F. Godet erklärt dazu ausdrücklich, dass der Bund den Widerruf der Bewilligung für Lizenzverträge vorbehält, solange die Rechte nicht übertragen sind, solange also der Technologietransfer nicht stattgefunden hat. Der neueste Gegenentwurf widerspiegelt diese Möglichkeit eines jederzeitigen Bewilligungsrückzugs.

Das Gebiet der Sublizenzerteilung durch den Lizenznehmer ist bisher von den Behörden nicht untersucht worden und bedeutet für das EMD «Neuland». Maître F. Godet vermutet, dass die Schweiz keine Restriktionen bezüglich des Rechts zur Erteilung von Sublizenzen in die Bewilligung aufnehmen will, falls die Lizenz einem Lizenznehmer in einem anderen Land abgegeben wird, welches gleiche Wertmassstäbe wie die Schweiz (humanitäre Werte etc.) kennt. Anders läge die Situation bei Drittweltländern. Hier bestehe oft ein politisches Problem, sodass die Erteilung von Sublizenzen nicht von der Bewilligung abgedeckt wäre. Bis heute kennen lediglich Deutschland und Schweden eine Bewilligungspflicht für Lizenzen. Eine Bewilligung für eine Lizenz nach Italien, Frankreich, Spanien oder andere Industrieländer wird jedoch in keiner Weise verhindern, dass der Lizenzgegenstand anschliessend über eine Sublizenz in ein Entwicklungsland gegeben werden kann, weil jene Industrieländer für Technologietransfers keine Bewilligung vorschreiben. Ich teile Maître F. Godet mit, dass m. E. eine Bewilligungspflicht für Technologie-Transfers nicht auf Art. 41 BV⁷ abgestützt werden kann.

5 *Der Vorentwurf wurde Bundesrat Villiger am 1. September 1993 vorgelegt. Zur Ämterkonsultation vgl. das Rundschreiben des Generalsekretärs des EMD, Hans-Ulrich Ernst, vom 21. September 1993, sowie die Antworten der Ämter im Dossier CH-BAR#E5004A#2014/94#2105* (781-002).*

6 *Die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens beschloss der Bundesrat am 13. Dezember 1993, vgl. das BR-Prot. Nr. 2345, dodis.ch/62310. Darin enthalten ist ebenfalls der Entwurf für das Bundesgesetz über das Kriegsmaterial vom 12. November 1993. Zur Korrespondenz im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens vgl. die Dossiers CH-BAR#E5004A#2014/94#2105* und CH-BAR#E5004A#2014/94#2106* (781-002).*

7 *Art. 41 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 wurde mit dem Bundesbeschluss betreffend die Erhaltung des Ergebnisses der Volksabstimmung vom 20. Februar 1938 über das Volksbegehren gegen die private Rüstungsindustrie vom 29. April 1938 abgeändert und lautete fortan wie folgt: «1 Fabrikation und Verkauf des Schiesspulvers stehen ausschliesslich dem Bunde zu. 2 Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Kriegsmaterial und deren Bestandteilen bedürfen einer Bewilligung des Bundes. Die Bewilligung darf nur an Personen und Unternehmungen erteilt werden, die vom Standpunkte der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten. Die Regiebetriebe des Bundes werden vorbehalten. 3 Die Einfuhr und Ausfuhr von Wehrmitteln im Sinne dieser Verfassungsbestimmung darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen. Der Bund ist berechtigt, auch die Durchfuhr von einer Bewilligung abhängig zu machen. 4 Der Bundesrat erlässt unter Vorbehalt der Bundesgesetzgebung in einer Verordnung die zum Vollzug der Absätze 2 und 3 nötigen Vorschriften. Er stellt insbesondere die näheren Bestimmungen über Erteilung, Dauer und Widerruf*

3. Tochtergesellschaften: indirekte Kontrolle

Das EMD ist der Ansicht, die ausdrückliche Statuierung einer Bewilligungspflicht für die Aktivitäten der Tochtergesellschaften könne nur deshalb entfallen, weil über die Bewilligungspflicht des Technologietransfers die Aktivitäten der Tochtergesellschaften im Ausland kontrolliert werden könnten. Hinzu käme, dass Vermittlungsgeschäfte, welche in der Schweiz vorbereitet oder durchgeführt werden, ebenfalls der Bewilligungspflicht unterstehen. Maître F. Godet bestätigt, dass nicht nur der Vertragsabschluss in der Schweiz ab sofort der Bewilligungspflicht unterstehe, sondern dass auch bereits die Aufnahme wesentlicher Verhandlungen wie das Zusammenstellen und Mitteilen von Preislisten, Materialspezifikationen, Entwicklungsarbeiten und sonstige Verkaufsaktivitäten in der Schweiz an ausländische Kundschaft unter Strafe gestellt würden, sofern solche Aktivitäten ohne entsprechende Bewilligung stattfänden. Dabei sei es nach dem neuen Gegenvorschlag unerheblich, ob das Kriegsmaterial die Schweiz jemals berühre oder völlig ausserhalb des schweizerischen Territoriums bleibe.

4. Erweiterung des Kriegsmaterialbegriffs

Nach dem Wortlaut des Gegenvorschlags werden nicht mehr nur reine Kampfmittel, sondern auch spezifisch für militärische Zwecke konzipierte Waren dem Kriegsmaterialbegriff unterstehen. Im Gegenzug würde die Bewilligungspraxis für das Material etwas gelockert. Dies erleichtere insbesondere die industrielle Zusammenarbeit zwischen schweizerischen Rüstungsbetrieben und ausländischen Handelspartnern, welche ähnliche Werte wie die Schweiz kennen, und welche ein ähnliches Exportkontrollsystem eingeführt hätten. Als Vorteil für Oerlikon-Contraves streicht Maître F. Godet heraus, die neue Gesetzgebung verlange weniger End-user-Erklärungen. Auf der anderen Seite werde in Zukunft mehr mit Own Production Certificates gearbeitet. Auf entsprechende Frage bestätigt Maître F. Godet ausdrücklich, die Drohne sei ein Teil eines Feuerleitsystems und falle daher unter den *bestehenden* und auch unter den neuen Kriegsmaterialbegriff.

Es ist unklar, ob Militärschuhe, welche spezifisch als *Militärausrüstung* konzipiert werden, unter den neuen Kriegsmaterialbegriff fallen. Mit Sicherheit würden jedoch Uniformen erfasst, falls sie für den Einsatz fremder Armeen bestimmt sind. Maître F. Godet bezweifelt, ob Schuhe überhaupt als spezifisch militärische Ausrüstungsgegenstände betrachtet werden könnten. Es sei auch bereits entschieden, dass beispielsweise die (Tarn-)Farbe allein nicht ausreiche, um ein Fahrzeug als Kriegsmaterial zu qualifizieren.

Nach Maître F. Godet fallen sodann auch *Ausbildungsgegenstände* wie Simulatoren unter das neue Kriegsmaterialgesetz. Dazu gehören insbesondere der Drohnensimulator und Simulatoren für die Ausbildung von Panzerfahrern. Bei Simulatoren für Lastwagenchauffeure sei die Angelegenheit noch diskutabel, und es sei fraglich, ob solche Lastwagensimulatoren unter den Kriegsmaterialbegriff fallen.

Apparate und Werkzeuge, welche spezifisch zur Kontrolle und zum Unterhalt von Kriegsmaterial hergestellt oder abgeändert worden sind, sollen ebenfalls unter das neue Kriegsmaterialgesetz fallen. Für solche Gegenstände werde wohl

der Bewilligungen und über die Überwachung der Konzessionäre auf. Er bestimmt ferner, welche Arten von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Material und welche Bestandteile unter diese Verfassungsbestimmung fallen.» Vgl. AS, 1938, S. 201f.

oder übel eine Endverbraucher-Erklärung verlangt werden müssen, damit sichergestellt sei, dass die Apparate und Werkzeuge nach der Ausfuhr ins Ausland nicht an ein Embargoland reexportiert würden.

Ich halte fest, dass diese enorme Ausweitung des Kriegsmaterialbegriffes auf einen Grossteil sämtlicher in der Schweiz produzierter Exportgüter den vom Verfassungsgesetzgeber in Art. 41 BV gesteckten Rahmen bei weitem überschreitet.

5. Vermittlungsgeschäft

Dem neuen KMG unterstellt werden sämtliche Vermittlungstätigkeiten auf Schweizer Boden. Dies beinhaltet die Schaffung der wesentlichen Voraussetzungen für einen Vertragsabschluss in der Schweiz, selbst wenn die anschliessende Vertragsunterzeichnung im Ausland erfolgt. Bei der Überprüfung der Strafbarkeit sind die zum Distanzdelikt entwickelten strafrechtlichen Grundsätze zu berücksichtigen. Danach ist jede Handlung unter Strafe gestellt, welche in der Schweiz vorgenommen wird, sofern diese Handlung kausal auf den späteren Vertragsabschluss einwirkt. Auch diese Neuerung setzt m. E. klar eine Verfassungsänderung voraus.

6. Wirtschaftliche Auswirkungen

Ich mache Maître F. Godet darauf aufmerksam, dass die Volksinitiative wie auch der heute umschriebene Gegenvorschlag des Bundesrats für die Gruppe Oerlikon-Contraves katastrophale Folgen hätte. Die Einführung der Bewilligungspflicht für Technologietransfers und für Vermittlungsgeschäfte über Kriegsmaterial im Ausland sowie der erweiterte Kriegsmaterialbegriff reichen aus, um jegliche Standortvorteile der ausländischen Tochtergesellschaften gegenüber dem schweizerischen Standort zunichte zu machen. Im übrigen müsste Oerlikon-Contraves AG ihre Entwicklungsabteilungen in der Schweiz (Verbot des Technologietransfers) und ihre Verkaufsaktivitäten in der Schweiz für Auslandsgeschäfte auf ein wirtschaftlich nicht mehr tragbares Minimum reduzieren. Derartige Einschränkungen müssen zum Verlust von Tausenden von Arbeitsplätzen bei verschiedenen Industriefirmen führen und Oerlikon-Contraves hätte als Gruppe nur noch sehr geringe Überlebenschancen.

Maître F. Godet weist sodann darauf hin, dass die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats 1989 die Verfassungsmässigkeit der Bewilligungspflicht für Auslandsgeschäfte, für Technologieexporte und für den erweiterten Kriegsmaterialbegriff geprüft habe.⁸ Er verweist auch auf die Gutachten Kälin⁹ und Wildhaber,¹⁰ wonach bei extensiver Auslegung der Bundesverfassung die Erteilung von Lizenzen bewilligungspflichtig gemacht werden könnte. Gerade Prof. Kälin hielt aber ausdrücklich fest, sich nicht zum Verhältnis Gesetz–Verfassung geäussert zu haben. Andererseits begründete Wildhaber seine Ansicht m. E. völlig ungenügend und missachtete bei seiner Auslegung das Verbot der analogen Lückenfüllung in der Bundesverfassung. Maître F. Godet erläutert jedoch, eine neuere Untersu-

8 Vgl. den Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats vom 21. November 1989, dodis.ch/54788.

9 Rechtsgutachten zur Anwendung des Kriegsmaterialgesetzes zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats, verfasst von Walter Kälin, dodis.ch/56947.

10 Rechtsgutachten zur Anwendung des Kriegsmaterialgesetzes zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats, verfasst von Luzius Wildhaber, dodis.ch/66042.

chung des Bundesamtes für Justiz sei zum Schluss gekommen, dass Bundesgericht und Bundesrat sich jahrelang geirrt hätten.¹¹ Diese Auffassung des Bundesamtes für Justiz sei massgebend für die Frage der Verfassungskonformität des Gegenvorschlages. Dazu entgegne ich, dass die Autorität für die Verfassungsgesetzgebung nicht beim Bundesamt für Justiz, sondern beim Souverän liegt, und dass eine auch noch so extensive Auslegung von Art. 41 BV m. E. nur *Kriegsmaterial*, nicht aber das geistige Eigentum daran betreffen kann. Auch die Bewilligungspflicht für das reine Auslandgeschäft und die Erweiterung des Kriegsmaterialbegriffs sind verfassungswidrig.

7. Frage der Expropriationsentschädigung

Die Frage einer Entschädigung für Oerlikon-Contraves und andere Rüstungsbetriebe ist bisher vom EMD nicht geprüft worden. Selbst wenn die ganze Gruppe Oerlikon-Contraves infolge des Gegenvorschlages sofort aufgelöst werden müsste, bestehe wohl trotzdem keine Grundlage für eine finanzielle Entschädigung. Schliesslich sei das Absinth-Verbot seinerzeit auch in die Verfassung aufgenommen worden, ohne dass die betroffenen Destillierbetriebe entschädigt worden seien.¹² Maître F. Godet akzeptiert jedoch meinen Einwand, die schweizerische Rüstungsindustrie erfülle einen anerkannten, wesentlichen Staatsauftrag des neutralen Landes Schweiz, was von den Absinth-Herstellern nicht gesagt werden könne.¹³

11 Vgl. dazu den Bericht der Hauptabteilung Staats- und Verwaltungsrecht des Bundesamtes für Justiz des EJPD an die Direktion der Militärverwaltung des EMD vom 11. Januar 1991, dodis.ch/59412.

12 Die Volksinitiative «für ein Absinthverbot» wurde in der Volksabstimmung vom 5. Juli 1908 mit einem Ja-Anteil von 63,5% angenommen, vgl. BBl, 1908, IV, S. 572. Das Bundesgesetz betreffend das Absinthverbot trat am 7. Oktober 1910 in Kraft, vgl. AS, 1910, S. 1059–1063. Das Gesetz wurde durch die Verabschiedung des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände vom 9. Oktober 1992 aufgehoben, welches nach Art. 47 d. aber weiterhin Herstellung, Einfuhr, Transport, Verkauf und Lagerung von Absinth unter Strafe stellte, vgl. AS, 1995, S. 1469–1487, hier S. 1482.

13 Die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» wurde in der Volksabstimmung vom 8. Juni 1997 mit einem Nein-Anteil von 55,3% abgelehnt, vgl. BBl, 1997, IV, S. 359. Für die Botschaft des Bundesrats vom 15. Februar 1995 vgl. dodis.ch/62261. Das Bundesgesetz vom 13. Dezember 1996 über das Kriegsmaterial trat am 1. April 1998 in Kraft, AS, 1998, S. 794–806.

dodis.ch/56018

Exposé de la Cheffe du DFI, la Conseillère fédérale Dreifuss, à la Conférence des Ambassadeurs¹

PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

[Berne,] 25 août 1993

Introduction

Comme viennent de l'exprimer mes collègues du Conseil fédéral,² j'aimerais vous dire à quel point je suis heureuse de l'occasion qui m'est donnée de ce dialogue avec les éminents représentants de notre diplomatie, et j'espère que la discussion qui suivra, nous permettra un véritable échange sur des questions fondamentales de notre politique étrangère.

L'internationalisation des questions de protection de l'environnement nécessite une collaboration très étroite entre le Département des Affaires étrangères et le Département de l'Intérieur, et je tiens à vous dire combien nous apprécions, dans le secteur de l'environnement, mais aussi dans celui de la recherche scientifique, de la culture, et de la santé, le soutien qui nous est donné par ce qu'on appelle «la centrale» et par nos représentations à l'étranger.³

J'ai déjà eu l'occasion au cours de mes premiers mois d'activité d'être en contact personnellement avec plusieurs d'entre vous, soit ici à Berne, soit par exemple à New York,⁴ et j'ai pu apprécier la qualité et l'efficacité de la collaboration mise en place avec les offices de mon département.

-
- 1 CH-BAR#E3807#2002/138#12* (31). *La Cheffe du DFI, la Conseillère fédérale Ruth Dreifuss, tient son exposé introductif l'après-midi du deuxième jour de la Conférence des Ambassadeurs, qui a lieu du 24 au 27 août 1993, cf. dodis.ch/56013. Pour le programme détaillé cf. le dossier CH-BAR#E2024B#2002/7#59* (a.133.41). Pour plus de documents relatifs à la Conférence des Ambassadeurs, cf. la compilation dodis.ch/C1873. L'exposé est rédigé par Maud Krafft, collaboratrice personnelle de la Conseillère fédérale Dreifuss, et par Philippe Roch, Directeur de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) du DFI, le 24 août 1993.*
 - 2 *Pour les exposés du Chef du DFTCE, le Président de la Confédération Adolf Ogi, et du Chef du DMF, le Conseiller fédéral Kaspar Villiger, cf. dodis.ch/56017 et dodis.ch/56019.*
 - 3 *Pour la coopération dans le domaine de l'environnement, cf. également DDS 1993, doc. 9, dodis.ch/64055, section 2.2.3 Internationale Umweltangelegenheiten, ainsi que la notice de la Section des affaires internationales de l'environnement de la Direction des organisations internationales du DFAE du 21 octobre 1991, dodis.ch/60220. Pour la coopération dans le domaine de la recherche scientifique, cf. l'exposé du Directeur du Groupement de la science et de la recherche du DFI, le Secrétaire d'État Heinrich Ursprung, lors de la Conférence des Ambassadeurs à Berne le 18 août 1992, DDS 1992, doc. 36, dodis.ch/55890.*
 - 4 *La Conseillère fédérale Dreifuss est à New York fin juin pour la première session de la Commission sur le développement durable, cf. la note d'information du DFI au Conseil fédéral du 30 juin 1993, dodis.ch/65704.*

Le suivi de Rio

Certains d'entre vous se sont entretenus ce matin dans un groupe de travail sur les résultats de la Conférence des Nations-Unies sur l'environnement et le développement.⁵

Cette Conférence a consacré une nouvelle ère de coopération entre l'économie, la protection de l'environnement et le développement. Les nombreux États participants ont reconnu que cette synergie est la seule chance de construire pour l'ensemble de la Planète une prospérité durable.⁶

La Suisse comme vous le savez, a pris une part active à la Conférence de Rio, grâce à l'engagement de mon prédécesseur au Département de l'intérieur,⁷ et j'ai confirmé ses engagements lors de la première réunion de la Commission pour le Développement durable qui s'est réunie à New-York en juin dernier.⁸

Ces engagements sont inscrits dans les 40 chapitres de l'agenda 21, qui définissent l'application du développement durable dans tous les domaines d'activités, et plus particulièrement dans les deux conventions signées à Rio, sur les changements climatiques et sur la biodiversité.⁹

Le Conseil fédéral a décidé la création d'un groupe interdépartemental pour analyser l'agenda 21 et veiller à son application dans les activités nationales et internationales de la Suisse.¹⁰ Vous en avez certainement parlé ce matin dans vos discussions.

Huit groupes de travail ont déjà été institués pour traiter de manière plus approfondie, en collaboration avec les milieux extérieurs à l'administration, des questions relatives aux forêts, à la diversité biologique, aux changements climatiques, aux transferts de technologies, aux relations entre commerce et environnement, à l'internalisation des coûts environnementaux et à la cohérence de la législation.¹¹

Quelles sont les conséquences de ces mécanismes pour la Suisse

Les engagements de la Suisse sur le plan international dans le domaine de l'environnement ont des conséquences directes sur la politique intérieure et extérieure de notre pays.

Dans le domaine des changements climatiques par exemple, le Conseil fédéral publiera prochainement un rapport sur la situation des émissions de gaz à effet

5 Cf. les conclusions du groupe de travail sur la conférence de Rio sur l'environnement et le développement par l'Ambassadeur de Suisse à Dakar, Walter Gyger, dodis.ch/66404.

6 Cf. DDS 1992, doc. 22, dodis.ch/61051, et la compilation thématique Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) à Rio de Janeiro (1992), dodis.ch/T1726. Cf. également la discussion de l'interpellation 92.3050 Conférence mondiale de Rio sur l'avenir de la planète. Discussion du Conseiller national René Rhinow le 2 mars 1993, dodis.ch/62106.

7 Le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti.

8 Cf. la note 4.

9 Cf. le rapport final de la délégation suisse à la CNUED du 11 septembre 1992, dodis.ch/61094.

10 Cf. le PVCFN° 430 du 1^{er} mars 1993, dodis.ch/61432, et la réponse du Conseil fédéral du 23 juin 1993 à la motion 93.3038 Projet de réalisation des objectifs formulés au Sommet de la Terre à Rio de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national, dodis.ch/64214.

11 Pour la constitution et les cahiers des charges des groupes de travail, cf. les dossiers CH-BAR#E2025A#2002/145#6504* à CH-BAR#E2025A#2002-145#6506* (t.818-55).

de serre dans notre pays, en comparaison avec la situation mondiale.¹² Ce rapport proposera les premiers éléments d'une stratégie pour lutter contre les changements climatiques dans les domaines de l'énergie, des transports, de l'industrie, de l'agriculture, et des forêts.

Des programmes déjà mis en œuvre par le Conseil fédéral, tels que la stratégie de lutte contre la pollution de l'air de 1986,¹³ ou le programme Énergie 2000,¹⁴ de 1990, constituent des piliers de la lutte contre les changements climatiques. Ils montrent que par sa politique environnementale «progressiste», la Suisse a vu juste, et qu'elle est maintenant rejointe par les pays du monde entier.

Parmi les mesures à adopter pour diminuer les émissions de gaz à effet de serre, et en particulier le gaz carbonique (CO₂), le Conseil fédéral envisage de lancer une consultation pour l'introduction d'une taxe d'incitation sur le CO₂, ou une taxe mixte sur le CO₂ et l'énergie, telle que l'envisage la Communauté européenne.¹⁵

Le Conseil fédéral attend les résultats de la votation de novembre prochain sur l'introduction de la TVA avant de prendre position sur la forme définitive de ce projet.¹⁶

Au niveau parlementaire, le Conseil des États vient d'adopter la ratification de la Convention sur les changements climatiques,¹⁷ et la Commission du Conseil national l'a adoptée lors de sa dernière séance.¹⁸ La Suisse pourra ainsi ratifier la Convention dès la fin de l'année.¹⁹

La Convention sur la biodiversité a posé davantage de problèmes à la Suisse, car elle concerne très directement la branche de l'industrie chimique suisse.²⁰ En effet cette convention vise pour la première fois à conserver le capital génétique de la planète dans son ensemble, et en même temps à assurer un partage équitable des bénéfices économiques tirés de l'exploitation des ressources génétiques. Les pays du Sud possèdent l'essentiel du capital génétique, notamment dans les très

12 Rapport du Groupe de travail interdépartemental sur l'évolution du système climatique (GIESC): «Le réchauffement planétaire et la Suisse: bases d'une stratégie nationale», Berne 1994. Cf. le PVCF N° 23 du 12 janvier 1994, dodis.ch/66343.

13 Rapport Stratégie de lutte contre la pollution de l'air du 10 septembre 1986, FF, 1986, III, pp. 253–358.

14 Cf. le PVCF N° 400 du 27 février 1991, dodis.ch/57732.

15 Cf. à ce propos le PVCF N° 1222 du 23 juin 1993, dodis.ch/64223, et la compilation dodis.ch/C2492.

16 L'introduction de la TVA est acceptée en votation populaire le 28 novembre 1993 avec 66,7% de voix pour le oui, cf. FF, 1994, I, pp. 463–470.

17 Cf. le procès-verbal de la séance du Conseil des États du 9 juin 1993, Bull. of. CE, 1993, III, pp. 433–437.

18 Pour le procès-verbal de la séance de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national du 16 et 17 août 1993, cf. le dossier CH-BAR# E1050.41#2000/86#16* (3), et pour la discussion au Conseil national, cf. le procès-verbal de la séance du 23 septembre 1993, Bull. of. CN, 1993, IV, pp. 1572–1578.

19 Cf. la compilation thématique Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (1992), dodis.ch/T2074.

20 Cf. par exemple la lettre de la Société suisse des industries chimiques au Conseil fédéral du 16 novembre 1992 et la réponse du Conseil fédéral dans l'annexe du PVCF N° 1192 du 23 juin 1993, dodis.ch/64210.

riches forêts tropicales, alors que les pays du nord possèdent les technologies pour exploiter ces ressources.²¹

Le Conseil fédéral a adopté avant l'été un document de travail sur la question de la propriété intellectuelle dans le domaine du vivant.²² Cette prise de position mesurée, qui protège les droits légitimes de l'industrie, mais respecte aussi les droits des peuples du Tiers-Monde, a permis de dénouer la situation et d'envisager la ratification de la Convention par la Suisse, qui sera soumise prochainement aux Chambres.²³

Sur le plan européen / Conférence de Lucerne

La Conférence «Un environnement pour l'Europe» qui s'est tenue à Lucerne en mai dernier se situait parfaitement dans le sillage de la Conférence de Rio. Plus que jamais il est apparu que la protection de l'environnement est un facteur clé de la restauration des économies d'Europe centrale et orientale et de la construction de la paix et de la sécurité à long terme sur tout le Continent européen.²⁴

L'interdépartementalité de ces questions était illustrée par la présence à mes côtés à Lucerne de Messieurs les Secrétaires d'État Kellenberger et Blankart, et du Directeur de l'Office de l'Environnement; c'est là un bon exemple du nouvel esprit qui anime notre politique de l'environnement.²⁵

Sur le plan européen des problèmes spécifiques nous lient à nos voisins, et j'étais encore le week-end dernier en Autriche pour rencontrer mes collègues allemand, autrichien et liechtensteinois à ce sujet.²⁶

Une nouvelle politique de l'environnement en Suisse

La prise de conscience générale en faveur de la protection de l'environnement, y compris dans les milieux économiques, permet de développer une nouvelle politique, davantage basée sur l'information, la coopération et les instruments économiques.

C'est l'esprit qui anime la révision en cours de la loi fédérale sur la protection de l'environnement.²⁷

Cette dernière prévoit en particulier une collaboration plus étroite entre la Confédération, les cantons et les branches économiques pour tenter de maîtri-

21 Cf. le Message concernant la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique du 25 mai 1994, dodis.ch/60467, en particulier le paragraphe 232.

22 Cf. le PVCF N° 1199 du 23 juin 1993, dodis.ch/66613, annexe.

23 Pour la discussion au Conseil national, cf. le procès-verbal de la séance du 21 septembre 1994, Bull. of. CN, 1994, III, pp. 1337-1341, et au Conseil des États, cf. le procès-verbal de la séance du 28 septembre 1994, Bull. of. CE, 1994, III, pp. 937-942.

24 Cf. la note d'information du DFI au Conseil fédéral du 4 mai 1993, dodis.ch/62229, et la compilation thématique Conférences «Un Environnement pour l'Europe», dodis.ch/T2173.

25 Pour la coopération interdépartementale en amont de la conférence «Un Environnement pour l'Europe», cf. par exemple la lettre du Chef du DFI, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, aux Chefs du DFAE et du DFE, les Conseillers fédéraux René Felber et Jean-Pascal Delamuraz, du 15 mars 1993, dodis.ch/64839, ainsi que la réponse des Conseillers fédéraux Felber et Delamuraz au Conseiller fédéral Cotti du 24 mars 1993, dodis.ch/64856.

26 Pour la réunion avec Klaus Töpfer, Mario Frick et Maria Rauch-Kallat. cf. la note d'information du DFI au Conseil fédéral du 31 août 1993, dodis.ch/66393.

27 Cf. le Message relatif à une révision de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) du 7 juin 1993, FF, 1993, II, pp. 1337-1477.



La Cheffe du DFI, la Conseillère fédérale Ruth Dreifuss, et le Directeur de l'Office fédéral de l'environnement, Philippe Roch, en chemin pour la Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe» le 28 avril 1993 à Lucerne, dodis.ch/66563 (CH-SNM LM-179964.3).

ser les problèmes des déchets. Le projet de loi prévoit également de soutenir le développement de technologies favorables à l'environnement, en créant un pont entre la recherche et la commercialisation. Enfin, elle introduit les premières taxes d'incitation, de caractère non fiscal, pour limiter les émissions de soufre et de composés organiques volatils.

Conclusion

Ce bref exposé pour vous montrer les incidences très concrètes des questions liées à la protection de l'environnement tant sur la politique internationale de la Suisse, que sur la législation nationale.

Il est particulièrement important que la politique dynamique de la Suisse dans ce domaine soit harmonisée le plus possible sur le plan européen et international, afin d'éviter des distorsions commerciales défavorables à notre économie, tout en garantissant la préservation indispensable de l'environnement et de la diversité biologique dans le monde entier.

Je me félicite du fait que nous disposions des instruments nécessaires sur le plan interdépartemental pour gérer en commun des dossiers pour lesquels les offices des départements de mes collègues Messieurs Cotti et Ogi notamment et ceux de mon département, assument des compétences techniques différentes, mais où il nous appartient d'assurer ensemble la cohérence de la politique générale définie par le Conseil fédéral.

Je voudrais pour terminer, encore vous remercier pour la contribution concrète et efficace que vous apportez à ce processus; nous aurons encore de nombreuses occasions – la prochaine fois probablement en France en octobre avec mes collègues italien et français,²⁸ au Danemark en décembre prochain (protection de la mer du Nord)²⁹ – de collaborer pour ces activités si essentielles pour notre avenir.

28 *Une réunion avec les Ministres de l'environnement français, Michel Barnier, et italien, Valdo Spini, a lieu à Chamonix les 20 et 21 novembre 1993, cf. dodis.ch/65512.*

29 *La Conseillère fédérale Dreifuss se fait représenter à la conférence sur la mer du Nord par le Directeur Roch, cf. le dossier CH-BAR#E3363-07#2009/233#1210* (8.51.2).*

36

dodis.ch/64863

*Circulaire aux représentations diplomatiques et consulaires de Suisse à l'étranger*¹

CONFÉRENCE POUR LA PROTECTION DES VICTIMES DE LA GUERRE²

Berne, 6 septembre 1993

1) La Conférence s'est terminée le 1^{er} septembre à 17h40 par l'adoption d'une Déclaration qui avait fait l'objet d'intenses négociations.³ Les pays latino-américains, notamment la Colombie et le Mexique, suivis par l'Inde et le Pakistan, de même que la Syrie avaient fait obstruction à deux idées principales; la mise en évidence des conflits armés non-internationaux, pour lesquels le droit international humanitaire doit être développé à nos yeux avant celui des conflits internationaux; la nature du suivi. D'autres dispositions ont également donné lieu à divergences.

1 CH-BAR#E2023A#2003/421#2078* (o.263.11(5)). *Cette circulaire est rédigée par le Directeur de la Direction des organisations internationales (DOI) du DFAE, l'Ambassadeur François Nordmann, et est distribuée par télex à toutes les représentations diplomatiques et consulaires de Suisse à l'étranger. Le 15 septembre 1993, le télex ainsi que la déclaration finale en français et en anglais sont distribués par lettre à divers services du DFAE, dont les secrétariats du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, et du Secrétaire d'État Jakob Kellenberger.*

2 Cf. à ce sujet la compilation dodis.ch/C2427.

3 Pour la déclaration, cf. le facsimilé dodis.ch/64863. Elle est distribuée le 15 décembre 1993 dans le cadre de l'Assemblée générale de l'ONU en tant que document officiel de l'ONU, cf. UN doc. A/48/742.



De gauche à droite: le Président du CICR Cornelio Sommaruga, le Secrétaire général de l'ONU Boutros Boutros-Ghali et le Conseiller fédéral Flavio Cotti à la Conférence internationale pour la protection des victimes de la guerre le 30 août 1993 à Genève, dodis.ch/66564 (CH-SNM LM-179949.3).

2) Le *compromis* final se tient grosso modo dans la ligne du projet du 11 juin.⁴ Il va même plus loin, à notre grande satisfaction, en confiant à la Suisse le mandat de convoquer un groupe d'experts intergouvernementaux à composition non limitée pour étudier la possibilité de nouveaux développements du droit international humanitaire.⁵ Le suivi va au-delà du caractère déclamatoire de la Déclaration. Si le CICR n'est pas mentionné, c'est parce que les participants partent de l'idée que la Suisse le consulera de toute manière; mais le nommer, lui seul, aurait entraîné la mention d'autres organismes humanitaires internationaux, ce qui aurait alourdi la préparation du groupe d'experts. Les participants ont largement respecté la consigne de discipline que nous leur avons inculquée. Une demi-douzaine d'États seulement ont fait usage d'un droit de réponse (dont l'Inde, le Pakistan, la

4 Pour le projet du 11 juin cf. le PVCF N° 1368 du 18 août 1993, dodis.ch/63862. Le projet de la déclaration est déjà discuté lors d'une réunion d'experts en vue de la préparation de la conférence, fin avril 1993, cf. le télex hebdomadaire 18/93 du 3 mai 1993, dodis.ch/66286, ainsi que la circulaire dodis.ch/66045.

5 Pour ces travaux de suivi, cf. la note d'information du DFAE au Conseil fédéral du 8 septembre 1993, dodis.ch/64850, et la compilation dodis.ch/C2503.

Grande-Bretagne). Le Liban et l'Irak se sont écartés du ton général des débats. La présence continue du Chef du Département à la Présidence a contribué à maintenir la Conférence sur le cap souhaité.⁶ La délégation des États-Unis nous a déclaré que «tout s'était déroulé comme nous l'avions annoncé», c'est-à-dire en dehors des querelles politiques usuelles.⁷

3) *La difficulté de la négociation* sur le texte de la Déclaration tient à différents facteurs. D'une part, les délégués des Missions permanentes à Genève sont pour la plupart des spécialistes des droits de l'homme plutôt que du droit humanitaire. Le climat de la récente Conférence mondiale de Vienne a pesé sur les travaux à Genève.⁸ La rivalité latente entre le CICR et [la] Fédération a également contribué à durcir les positions et à entretenir une sorte de méfiance générale qui a prolongé la discussion, en dépit de la maîtrise du Président du Comité de rédaction, l'Ambassadeur Kirsch du Canada. Enfin, les relations Nord-Sud sont actuellement tendues, ce qui n'a pas manqué de se refléter sur les travaux de la Conférence.

Comme vous le savez, les problèmes politiques les plus épineux ont pu être réglés par le choix de la «formule de Vienne» utilisée pour les invitations.⁹ La présence de l'Afrique du Sud n'a donné lieu à aucune contestation.¹⁰ La Communauté Européenne a rappelé qu'elle ne reconnaissait pas le Gouvernement zaïrois nommé par le Président Mobutu, et que nous avions invité en raison de la légitimité internationale que lui ont conférée récemment l'OMS et l'OIT (en attendant une nouvelle décision de l'AG-ONU). La Yougoslavie – invitée à titre d'observateur, pour tenir compte de son état de membre suspendu de l'AG-ONU, a renoncé à participer.¹¹ Elle aurait été l'objet d'une motion de la Communauté et des pays islamiques tendant à l'exclure ou à lui refuser, à tout le moins, le droit à la parole. Inscrite, la République de Bosnie-Herzégovine n'a pu prendre la parole pour des questions d'horaire. Son discours émotif aurait suscité d'imprévisibles réactions.

4) *La participation* peut être favorablement comparée à ce qui est la norme, à Genève, pour des Conférences de ce genre. 160 pays, une soixantaine de Mi-

6 Pour le discours du Conseiller fédéral Cotti à l'occasion de l'ouverture de la conférence, cf. dodis.ch/64565.

7 Ce retour positif est d'autant plus remarquable que les États-Unis se sont longtemps opposés à la conférence, cf. la notice de Livia Leu de la DOI du 1^{er} avril 1993, dodis.ch/66418. Une mission à Washington du Vice-président du CICR, Pierre Keller, en tant que représentant spécial du Conseiller fédéral Cotti, contribue au changement d'attitude des États-Unis, cf. dodis.ch/66040, au point qu'une délégation, dirigée par l'Ambassadeur Warren Zimmermann, participe finalement à la conférence. Cf. notamment le dossier CH-BAR#E2200.36#2006/48#656* (751.1).

8 Pour la conférence mondiale sur les droits de l'homme sous l'égide de l'ONU à Vienne du 14 au 25 juin 1993, cf. la compilation dodis.ch/C2502.

9 Sur la problématique des invitations et pour une explication de la «formule de Vienne», cf. la notice de la DOI du 11 mars 1993, dodis.ch/65902.

10 Dans la perspective de la participation de l'OLP à la conférence, l'Afrique du Sud craint d'abord que sa délégation ne soit exposée. La Suisse propose donc d'intégrer des représentants de l'ANC dans la délégation officielle sud-africaine, ce qui n'est finalement pas réalisé. Cf. à ce propos le dossier CH-BAR#E2200.178#2003/370#268* (781.12).

11 Cf. la note du Ministère des affaires étrangères de la République fédérale de Yougoslavie du 23 août 1993, dodis.ch/66046, et plus largement pour la question de l'invitation, cf. le dossier CH-BAR#E2023A#2003/421#7075* (o.263.11(3)).

nistres, Vice-Ministres, Secrétaires d'État ou hautes personnalités politiques.¹² L'absence des MAE de la Communauté, à l'exception du Ministre néerlandais,¹³ a cependant étonné les organisateurs: même pour une conférence dénuée de signification proprement politique, les valeurs défendues à Genève auraient pu rallier le soutien des pays de l'Europe.

5) *La collaboration avec le CICR* a généralement bien fonctionné.¹⁴ Ce dernier a tiré le meilleur parti de la Conférence, grâce notamment à la campagne publicitaire sans précédent à laquelle il s'est livré. Il n'a cependant pas apprécié l'ingratitude des délégués qui ont refusé de confirmer son statut en décidant de ne pas le mentionner dans le paragraphe relatif au suivi.¹⁵

6) L'engagement de nos représentations a été total et a porté ses fruits. Nous avons mis sur pied une structure d'organisation relativement légère, et le temps nous a été mesuré dès l'instant où nous avons reçu l'autorisation de lancer effectivement les invitations. Nous vous remercions de votre contribution tout au long de la préparation et même lors de la Conférence elle-même.

7) En conclusion, la Conférence a permis à la Suisse de marquer sa présence dans le créneau du droit humanitaire international. La spécificité de son apport dans ce domaine a été notée et confirmée même dans le contexte actuel d'une activité renforcée des Nations Unies dans ce secteur. La Conférence répondait visiblement à une attente, et la vocation de la Suisse a été soulignée par l'octroi d'un mandat direct de la communauté internationale.¹⁶

12 Pour une liste complète des personnes participant à la conférence, cf. le dossier CH-BAR# E2023A#2003/421#2081* (o.261.11(8)).

13 Pieter Kooijmans.

14 L'organisation d'une conférence sur le droit international humanitaire est suggérée par le CICR pendant l'été 1992, cf. la lettre du Président du CICR, Cornelio Sommaruga, au Président de la Confédération René Felber du 5 août 1992, [dodis.ch/64868](https://www.dodis.ch/64868), et la note d'information du DFAE au Conseil fédéral du 18 août 1992, [dodis.ch/62311](https://www.dodis.ch/62311). La bonne collaboration avec le CICR est en effet mentionnée dans de nombreux documents, malgré quelques tensions durant les travaux préparatoires communs, cf. [dodis.ch/64869](https://www.dodis.ch/64869) et [dodis.ch/65742](https://www.dodis.ch/65742).

15 Cf. le point 2 de ce document.

16 Pour le suivi de la conférence, cf. la compilation [dodis.ch/C2503](https://www.dodis.ch/C2503).

dodis.ch/64025

Auszug

26. Sitzung des Bundesrats vom 1. September 1993¹PROJEKT ALCAZAR²

Vertraulich

[Bern,] 7. September 1993

In Abwesenheit von Bundesrat Cotti, der die Genfer Konferenz zum Schutz von Kriegsopfern präsidiert,³ eröffnet *Bundespräsident Ogi* die Sitzung mit herzlichen Gratulationen für Bundesrat Koller zu dessen 60. Geburtstag.⁴

Wie vom Bundesrat entschieden,⁵ wird der Präsident des Verwaltungsrates der Swissair⁶ zu Beginn der Sitzung empfangen. Er soll die letzten Entwicklungen beim Fusionsprojekt *Alcazar* erläutern und dem Rat die gestellten Fragen beantworten.⁷ Der Bundesrat wird seine Entscheide anschliessend in Abwesenheit von Herrn Goetz treffen.

Projekt Alcazar

Herr Goetz unterstreicht, das oberste Ziel der Swissair bleibe, den Luftverkehr zwischen der Schweiz und dem Ausland optimal abzuwickeln. Die Swissair muss nun Kooperationsmöglichkeiten suchen, um eine gute Fluggesellschaft zu bleiben. Weltweit verzeichnen die Luftgesellschaften Defizite in der Grössenordnung von 5 Milliarden Dollar. Diese Entwicklung ist durch die gegenwärtige Rezession, aber auch durch die Deregulierung und die Überkapazität im Flugverkehr verursacht worden. Für die Swissair kommen als negative Faktoren die nicht optimale Flugplatzinfrastruktur in Zürich, die negativen Auswirkungen der Nicht-Teilnahme am EWR⁸ sowie der sehr kleine Heimmarkt hinzu.

1 CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.3). *Dieses Verhandlungsprotokoll der 26. Sitzung des Bundesrats wurde von Vizekanzler Achille Casanova verfasst. Kopien des Protokolls gingen an die Mitglieder des Bundesrats, an den Bundeskanzler, den Vizekanzler und die Vizekanzlerin. In der Sitzung befusste sich der Bundesrat auf der Grundlage einer Notiz des EVED vom 23. August 1993 mit dem Projekt Alcazar, welches zum Ziel hatte, die Austrian Airlines (AUA), die niederländische Königliche Luftfahrtgesellschaft (KLM), die Scandinavia Airlines System (SAS) und die Swissair zu fusionieren.*

2 Vgl. dazu die Zusammenstellung dodis.ch/C2431.

3 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 36, dodis.ch/64863.

4 Der Vorsteher des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, wurde am 28. August 1993 60 Jahre alt.

5 Vgl. das Verhandlungsprotokoll der 25. Sitzung des Bundesrats vom 25. August 1993, CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.3). Für die grundsätzliche Frage des Beizugs von Dritten zu Bundesratssitzungen vgl. dodis.ch/65533.

6 Hannes Goetz.

7 Für die handschriftlichen Notizen des Vorstehers des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, für die Begrüssung von Verwaltungsratspräsident Goetz sowie weitere Unterlagen zur Bundesratssitzung vgl. das Dossier CH-BAR#E8812#1998/341#171* (1).

8 Für die Konsequenzen des EWR-Neins für die Swissair vgl. das Protokoll der 305. Sitzung des Verwaltungsrates der Swissair vom 16. Dezember 1992, dodis.ch/65918.



Porträt des Verwaltungsratspräsidenten der Swissair, Hannes Goetz, mit einem Modell des McDonnell Douglas MD-11 Langstreckenflugzeugs an der Bilanz-Pressekonferenz der Swissair im Flughafen Zürich am 7. April 1993, dodis.ch/66586 (CH-SNM LM-118270.3).

Bisher hat die Swissair zur Senkung der Kosten Kooperationsabkommen mit SAS, AUA, Delta und Singapore Airlines abgeschlossen.⁹ Zudem hat sie die Führungsstrukturen vereinfacht und verschiedene Rationalisierungsmassnahmen getroffen. In zweieinhalb Jahren hat die Swissair die Kosten pro Flugtonne um 17,5% senken können. In der gleichen Zeitspanne ist aber der Ertrag um 23,2% gesunken. Trotz Sparanstrengungen sind weitergehende Massnahmen notwendig. Dies umso mehr, als der sehr kleine Heimatmarkt die Swissair zwingt, Passagiere aus den umliegenden Ländern zu befördern. Die Swissair befördert schwergewichtig Nicht-Schweizer. Aber auch andere Gesellschaften versuchen dies und können diese Strategie dank der Mitgliedschaft in der EG mit Vorteilen verfolgen.¹⁰ So kann die Lufthansa in Norditalien neue Verbindungen aufnehmen, für welche die Swissair keine Bewilligung erhält. In Anbetracht dieser Lage ist das Projekt *Alcazar* in die Wege geleitet worden. Der Verwaltungsrat der Swissair hat ein-

9 1989 schloss die Swissair Kooperationsverträge mit der amerikanischen Delta Air Lines, der SAS und Singapore Airlines ab. 1990 folgte eine Kooperation mit AUA, SAS und Finnair. Vgl. dazu bspw. das Dossier CH-BAR#E8001D#1997/5#247* (156).

10 Zur Verschlechterung der Konkurrenzfähigkeit der Swissair aufgrund des auf den 1. Januar 1993 in Kraft getretenen Massnahmenpakets der EG vgl. dodis.ch/65412.

stimmig beschlossen, dieses Projekt weiterzuverfolgen.¹¹ Auch andere Optionen wurden geprüft,¹² doch *Alcazar* erscheint gegenwärtig die attraktivste Möglichkeit zu sein. Die Verhandlungen sind in eine entscheidende Phase getreten und werden immer schwieriger. Sie müssen nun weitergeführt werden, auch wenn die Swissair nicht bereit ist, *Alcazar* um jeden Preis zu verwirklichen. Damit das «Memorandum of understanding»¹³ unterschrieben und formelle Verhandlungen begonnen werden können, braucht es grünes Licht seitens des Bundesrates. Dieser Entscheid sollte noch heute fallen. Weigert sich der Bundesrat, ist ein Konflikt mit dem Verwaltungsrat unvermeidlich.

Nach der Einführung von Herrn Goetz äussern sich die Mitglieder des Bundesrats und stellen dem Verwaltungsratspräsidenten der Swissair zahlreiche Fragen.

[...] ¹⁴

Verwaltungsratspräsident Goetz nimmt zu den zahlreichen Fragen Stellung. *Alcazar* ist für die Swissair eine Notwendigkeit, denn es ist zu erwarten, dass sich die heutigen Tendenzen im Luftverkehr fortsetzen werden. Nur genügend grosse Fluggesellschaften können überleben. Das Konzept *Alcazar* sieht die Schaffung einer europäischen Airline mit kleinstmöglicher Gesellschaftsleitung, grösstmöglicher Dezentralisierung der Betriebe und der Wahrung der Identitäten vor. Ob die Swissair die heutigen Passagiere beibehalten kann, hängt weitgehend von den Preisen ab. Auch wenn der EWR noch nicht in Kraft ist, sind die negativen Auswirkungen für die Schweiz bereits spürbar.¹⁵ Eine Gesellschaft wie die Swissair braucht, um überleben zu können, ein Potential von 50 Millionen, mindestens aber 35 Millionen Passagieren. Damit dies erreicht werden kann, sind zeitlich günstige Zubringer aus Norditalien oder dem süddeutschen Raum unerlässlich. Nun bekommt aber die Swissair im benachbarten Ausland keine neuen Landerechte, weil die Schweiz nicht in der EG ist.¹⁶ Die Swissair strebt Zubringerflüge nach Padua, Genua, Modena und viele andere Städte an. Bisher hat sie diese aber nicht verwirklichen können. In bezug auf die Beteiligung an *Alcazar* unterstreicht Herr Goetz, dass von Anfang an partnerschaftliche Verbindungen vorgesehen wurden. Dies spiegelt sich im Anteil von 30% der drei grösseren Gesellschaften

11 Vgl. das Protokoll der 308. Sitzung des Verwaltungsrats der Swissair vom 7. Juli 1993, CH-BAR#E8001D#1997/5#252* (156).

12 Der Bundesrat beauftragte die Swissair nach seiner Aussprache vom 26. Mai 1993 Alternativen zu prüfen, vgl. das BR-Prot. Nr. 1017 vom 26. Mai 1993, dodis.ch/64015, sowie das Verhandlungsprotokoll der 18. Sitzung des Bundesrats, dodis.ch/64022. Diese Alternativen wurden an der Aussprache zwischen der Verkehrsdelegation des Bundesrats und der Swissair-Spitze vom 5. Juli 1993 präsentiert, vgl. dodis.ch/64404. Zudem stellte die Fluggesellschaft dem Bundesrat die Dokumentation «Das Projekt Alcazar und die Zukunft der Swissair» zur Verfügung, welche Bundespräsident Ogi am 10. August 1993 den Mitgliedern des Bundesrats weiterleitete, vgl. CH-BAR#E4801.2#2004/5#248* (5). Eine weitere Alternative zum Projekt Alcazar unter dem Namen «Phoenix» entwickelte der Delegierte des Verwaltungsrats der Crossair, Moritz Suter, welcher Bundespräsident Ogi am 31. Mai 1993 darüber informierte, vgl. dodis.ch/65413.

13 Für den Entwurf des Memorandum of Understanding vom 8. Juni 1993 vgl. CH-BAR#E8812#1998/341#171* (1).

14 Für die Fragen der Bundesratsmitglieder vgl. das Faksimile dodis.ch/64025.

15 Vgl. dazu die Notiz des Bundesamts für Zivilluftfahrt des EVED vom 8. März 1993, dodis.ch/65412.

16 Zur Gleichberechtigung der Swissair im europäischen Markt vgl. den Antrag des EVED vom 8. Januar 1993 zur Eröffnung von Verhandlungen mit der EG über ein Luftverkehrsabkommen im BR-Prot. Nr. 42 vom 13. Januar 1993, dodis.ch/63919.

wider. Von Anfang an hat die Swissair versucht, eine grössere Beteiligung zu erreichen. Dies würde aber die partnerschaftlichen Voraussetzungen sprengen. Wenn die Bewertungen einen grösseren Wert der Swissair bestätigen würden, müsste ein Ausgleich erreicht werden. Dies kann durch die Herausnahme einzelner Teile der Swissair oder durch die Einbringung von Eigenkapital durch die andern Gesellschaften verwirklicht werden. Dabei muss aber berücksichtigt werden, dass die Swissair zwar in bezug auf die Substanz Vorteile aufweist, bezüglich des Ertrags aber im Nachteil ist.¹⁷ Dies betrifft auch die SAS, die keinesfalls als Pleitegesellschaft taxiert werden kann. Die gegenwärtige Lage ist durch zahlreiche Abschreibungen entstanden. Der Ertrag dieser Gesellschaft ist als gut zu bezeichnen. Trotz dieser Analyse versteht es sich von selbst, dass die Swissair eine Beteiligung von nur 30% ohne Korrekturen nicht hinnehmen kann. Die Verhandlungen darüber sind aber sehr schwierig. Betreffend die Haltung der EG und der amerikanischen Behörden liegen noch keine konkreten Hinweise vor. Bisher haben sich sowohl die europäischen als auch die amerikanischen Behörden geweigert, Stellung zu beziehen. Erst wenn das «Memorandum of understanding» unterschrieben ist, wird es möglich sein, Gespräche aufzunehmen. Die EG hat trotzdem Sympathie für das Vorhaben signalisiert, denn es geht um vier europäische Fluggesellschaften. Die Aufgabe gewisser Destinationen, vor allem in Amerika, kann aber nicht ausgeschlossen werden, falls *Alcazar* hierfür eine Monopolstellung besitzen würde. Der Bund ist Aktionär der Swissair. Es wäre zu begrüssen, wenn er dies trotz *Alcazar* bleiben würde. Bei den andern Gesellschaften ist der Anteil des Staates viel grösser. Er beträgt 51% bei der AUA und 50% bei der SAS. *Alcazar* würde einen Zuwachs der Flüge von 17% für Zürich und von 7% für Genf bewirken, hauptsächlich im innereuropäischen Bereich. Die Frage des Sitzes ist äusserst wichtig. Sie ist noch nicht gelöst. Die Swissair hat hier bisher keine Konzessionen gemacht. Aber wenn *Alcazar* EG-Charakter erreichen will, und dies ist sehr wichtig, wird es schwierig sein, den Sitz in der Schweiz zu bekommen. In bezug auf die bilateralen Abkommen wird die Zuständigkeit bei den Schweizer Behörden bleiben, solange nicht die EG darüber verhandeln wird. Das Konzept *Alcazar* sieht grundsätzlich die Beibehaltung der Marke und der Corporate Identity der Swissair vor. Dies ist auch für das Geschäft wichtig, denn als Delta den Namen Pan Am aufgegeben hat, hat sie einen grossen Fehler gemacht. Die heutigen Tochtergesellschaften der Swissair würden als solche weitergeführt. In den künftigen Verhandlungen wird die Swissair versuchen, sowohl den technischen Bereich als auch die Informatik in der Schweiz anzusiedeln. Bei der Personalreduktion wird eine Opfersymmetrie verlangt. Für das Schweizer Personal gelten weiterhin die schweizerischen gesetzlichen Bestimmungen. Der Verwaltungsrat der Swissair wird nun weiterhin sehr hart verhandeln und ist nicht bereit *Alcazar* um jeden Preis zu realisieren. Er betrachtet aber *Alcazar* als attraktivste Option für die Zukunft.

17 Bundespräsident Ogi, hatte im Vorfeld der Sitzung den Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, ersucht, die Meinung des Direktors des Bundesamts für Aussenwirtschaft des EVD, Staatssekretär Franz Blankart, über die Bewertung der Fluggesellschaften einzuholen. Staatssekretär Blankart kam diesem Wunsch mit einem Schreiben vom 24. August 1993 nach. Vgl. für die vorbereitenden Notizen das BR-Prot. Nr. 1550 vom 1. September 1993, dodis.ch/63927. Für die Reaktion von Bundespräsident Ogi auf das Schreiben von Staatssekretär Blankart vgl. dodis.ch/65411. Für eine Bewertung der verschiedenen Airlines vgl. auch die Analyse der Bank JPMorgan vom 16. August 1993, CH-BAR#E8001D#1997/5#252* (156).

Soll der Bundesrat bei seiner Stellungnahme Bedingungen für sein Einverständnis äussern? Würde dies die Verhandlungsposition der Swissair stärken? Herr Goetz verneint diese Fragen. Der Verwaltungsrat der Swissair hat die Bandbreite der Verhandlungen festgelegt. Würde der Bundesrat selbst diese bestimmen, übernehme er die Verantwortung des Verwaltungsrates. Man kann aber bestätigen, dass die Swissair *Alcazar* nicht um jeden Preis akzeptieren wird.

Nachdem sich Herr Goetz mit dem besten Dank verabschiedet hat, diskutiert der Rat die Frage, ob er grünes Licht geben und sich bereit erklären kann, die notwendigen Statutenänderungen zu akzeptieren.

Bundesrat Stich spricht sich für die Weiterführung der Verhandlungen aus. Der definitive Entscheid kann aber erst getroffen werden, wenn die Schlussresultate vorliegen.

M. Delamuraz constate que le Conseil n'a ni les moyens juridiques, ni l'opportunité politique de bloquer les négociations. C'est à négociations achevées que le Conseil aura les vraies décisions à prendre. Avec une certaine distance et relativité, il est donc d'accord avec le «oui» du Conseil. Le chef du DFEP dit néanmoins ne pas être convaincu ni par l'argumentation de M. Goetz, ni par la façon dont les négociations sont conduites.

Auch *Bundesrat Koller* ist mit den Anträgen einverstanden. Wenn die erste Phase beschlossen wird, muss der Bundesrat die Statutenänderungen der Swissair genehmigen.

Bundesrat Villiger äussert erneut gewisse Bedenken gegenüber dem Modell *Alcazar*. Es wäre falsch, *Alcazar* als die Summe der vier Gesellschaften zu sehen. *Alcazar* ist schlecht, aber die Alternativen sind noch schlechter. Die Verantwortung liegt beim Verwaltungsrat der Swissair. Der Rat kann diese Verantwortung nicht übernehmen, und er kann deshalb im jetzigen Zeitpunkt nicht nein sagen. Mit einem gewissen Unbehagen ist Bundesrat Villiger bereit, grünes Licht zu geben.

Mme Dreifuss partage cet avis, mais elle souhaite qu'on ajoute à la liste des questions qui attendent une réponse de la part de Swissair les problèmes du personnel et des aéroports.

Bundespräsident Ogi erklärt seinen Gemütszustand wie folgt: Mit dem Herzen und dem Bauch würde er lieber nein sagen, mit dem Kopf muss er aber trotz allergrössten Bedenken zustimmen.¹⁸

Le Conseil en décide donc ainsi et approuve le projet de communiqué de presse que la Chancellerie fédérale lui soumet (voir annexe).¹⁹

[...] ²⁰

18 *Bundespräsident Ogi informierte Verwaltungsratspräsident Goetz am 3. September 1993, dass der Bundesrat die Swissair nicht daran hindere, das Memorandum of Understanding zu unterzeichnen, dass der Bundesrat seine Bereitschaft zum Aktientausch jedoch noch nicht festlegen könne, vgl. dodis.ch/64627. Die Alcazar-Verhandlungen scheiterten am 21. November 1993, vgl. dodis.ch/64161.*

19 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 1550 vom 1. September 1993, dodis.ch/63927, inkl. Pressemitteilung des Bundesrats.*

20 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/64025.*

dodis.ch/62522

Gespräche von EVD-Staatssekretär Blankart in Teheran¹

MEIN BESUCH IM IRAN, VOM 25.–29. JUNI 1993

Bern, 9. September 1993

1 Einleitung

Ich weilte vom 25. bis 29. Juni 1993 zu einem offiziellen Besuch im Iran. Zweck dieses Besuches war, die in der Vergangenheit etwas getrübbten schweizerisch-persischen Beziehungen wieder zu normalisieren, dies nicht zuletzt mit Blick auf unsere Wirtschaftsinteressen.

Ich traf mit folgenden Persönlichkeiten zu teils mehrstündigen Gesprächen zusammen:

- Dr. Mohsen Nurbakhsh, Finanz- und Wirtschaftsminister
- Dr. Mehdi Navab, Stellvertr. Minister für Internationale Beziehungen im Finanz- und Wirtschaftsministerium
- Dr. Ali Akbar Velayati, Aussenminister
- Mr. Ghassemi, Stellvertretender Energieminister
- Mr. Mahmood Vaezi, Vize-Aussenminister
- Dr. Mohammad Hossein Adeli, Gouverneur der Zentralbank

Mit Dr. Navab und Dr. Adeli konnte eine eigentliche Vertrauensbasis geschaffen werden.

Herrn Botschafter Anton Greber und seiner Equipe möchte ich für die ausgezeichnete Vorbereitung und Durchführung des Besuches bestens danken.

2 Zusammenfassung

Die mit meinem Besuch angestrebten Ziele konnten weitgehend erreicht werden:

- Die bilateralen Beziehungen sind heute wieder weitgehend korrekt.
- Ich konnte mir ein Bild über die aktuelle Wirtschafts- und Finanzlage verschaffen, welche es uns ermöglichen sollte, die sich vor allem im Zusammenhang mit den ausstehenden Zahlungen aufdrängende Entscheidungsbildung zu erleichtern.²

1 CH-BAR#E7001C#2001/86#782* (2310-1). Diese Notiz wurde vom Direktor des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, Staatssekretär Franz Blankart, verfasst und unterzeichnet und richtete sich an den Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz. Kopien gingen an das Sekretariat des Vorstehers des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, an den Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, sowie an zahlreiche Amtsstellen des EDA, EVD, EFD, EJPD und EVED, der SNB sowie an diverse schweizerische Vertretungen im Ausland. Für die Verteilerliste vgl. das Faksimile dodis.ch/62522. Staatssekretär Blankart wurde auf seiner Reise vom Chef der Sektion Mittelostländer des BAWI, Alois Heuberger, begleitet. Zudem nahmen an den Gesprächen der schweizerische Botschafter in Teheran, Anton Greber, sowie ein Übersetzer teil, vgl. das Dossier CH-BAR#E7115A#2002/69#2037* (821).

2 Vgl. die Notiz des Präsidenten der Kommission für die Exportrisikogarantie, BAWI-Vizedirektor Wilhelm B. Jaggi, vom 10. August 1993, dodis.ch/66223.

– Beim Problem der ausstehenden Zahlungen wurden mir Lösungsvorschläge unterbreitet, welche ich zur Prüfung an die dafür zuständige ERG-Kommission und an die Grossbanken übermittelt habe.³ Im Nachgang zum Besuch sind Fr. 30 Mio. an Ausständen zurückbezahlt worden, wovon 90% ERG-gedeckt.

– Was die Probleme von Verbänden und Einzelfirmen betrifft, war es möglich, von der iranischen Seite eine Antwort zu erhalten, teils im positiven Sinn, teils mit einem Hinweis auf inner-iranische Interessen, teils wurde mir eine Antwort in Aussicht gestellt. Die Kontakte, die ich herstellen konnte, werden auch bei künftigen Interventionen dienlich sein.

– Ähnliches ist von der Unterstützung einzelner Projekte zu sagen. Unsere Anliegen wurden wohlwollend zur Kenntnis genommen mit der ausdrücklichen Bestätigung, dass auf iranischer Seite ein verstärktes Engagement von Schweizer Firmen sehr begrüsst würde.

3 Politische Beurteilung

Innenpolitisch befindet sich der Iran in einem gespannten, wenngleich nicht labilen Gleichgewicht zwischen dem Fundamentalismus Präsident Rafsandjanis und der Technokratie von Premierminister Khameiny, zwischen Religion und Staat, wobei unklar bleibt, welche der beiden Lehren rechtlich, bzw. faktisch über der andern steht.⁴ Wie Etienne Thévoz vom Politischen Sekretariat es treffend sagt, sind zwei Prinzipien massgebend, die sich – jedenfalls kurzfristig – nicht zuwiderlaufen: «le maintien du dogme islamique comme moteur de la société iranienne, et la nécessité de corriger les orientations politiques du pays vis-à-vis de l'étranger» (Notiz vom 15.6.1993, S. 1).⁵ So erlebt man als westlicher Besucher die sonderbare Konstellation von Technokraten, die wie Banquiers der Londoner City argumentieren innerhalb einer geradezu mittelalterlich anmutenden Umgebung der Sitten und Vorschriften.

All jenen, die seinerzeit dem Sturz des Schahs⁶ zugejubelt haben, kann ins Heft geschrieben werden, dass sich nur die regierende Klasse und der Stil verändert haben, aber nicht die Methoden, die Korruption und vor allem die Menschenrechtsverletzungen. Auf diese Verletzungen angesprochen, antworten die iranischen Regierungsstellen mit zwei Argumenten. Erstens könne man nicht Religionsfreiheit predigen und gleichzeitig die abendländische Ethik universalisieren; der Koran urteile über Abtrünnige anders als die Bibel. Zweitens seien die Menschenrechtsverletzungen auf die jahrelang vom Westen unterdrückte Grundwelle der Demokratisierung zurückzuführen; es sei das Verdienst der heutigen Regierung, diese Grundwelle allmählich in demokratische Strukturen zu giessen.⁷

3 Vgl. dazu das Schreiben von Staatssekretär Blankart an Vizedirektor Jaggi, den Generalsekretär der Schweizerischen Bankiervereinigung, Jean-Paul Chapuis, den Präsidenten der Generaldirektion der Schweizerischen Bankgesellschaft (SBG), Robert Studer, den Präsidenten der Generaldirektion der Schweizerischen Kreditanstalt (SKA), Josef Ackermann, den Präsidenten der Geschäftsleitung des Schweizerischen Bankvereins (SBV), Georges Blum, sowie an den Direktor des Vororts, Kurt Moser, vom 14. Juli 1993, dodis.ch/66167.

4 Vgl. dazu auch den Schlussbericht von Botschafter Greber vom 11. September 1993, dodis.ch/64635.

5 Vgl. dodis.ch/65596.

6 Mohammad Reza Pahlavi.

7 Zur Menschenrechtssituation im Iran vgl. die Notiz von Christine Schraner von der Sektion Menschenrechte der Direktion für Völkerrecht des EDA vom 13. Juni 1993, dodis.ch/66206.

Skandalös ist die Benachteiligung der Frauen, welcher sich diese in einer Mischung aus Massenpsychose und Zwang fügen. In massloser Überinterpretation des Korans und um die angebliche Lüsternheit der Männer nicht anzuheizen, haben sich diese zu kleiden wie Nonnen an einem Begräbnis, was die Geburtenquote übrigens keineswegs gesenkt hat; im Gegenteil. Man kann sich füglich fragen, ob es nicht angemessener wäre, den Männern die Augen zu verbinden...

Im aussenpolitischen Spielfeld hat Iran seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion – wie auch die Türkei – bedeutend an geopolitischem Gewicht gewonnen. Aus einem ehemaligen Schutzschild gegen die sowjetische Hegemonie, sind beide Staaten – und vor allem Iran – zu einem Zentrum islamischer Staaten geworden, und entsprechend versucht Teheran, seine wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zu den zentralasiatischen Republiken zu forcieren sowie gegenüber der arabischen Welt als schiitische Vormacht aufzutreten.⁸ Die Ideologie ist hierbei Triebfeder und Hemmschuh zugleich. Wenn der gemeinsame Koran, das gemeinsame Kurdenproblem und der gemeinsame Hass gegenüber Israel und den Vereinigten Staaten letztlich zu einer «Versöhnung» zwischen Teheran und Bagdad führen könnte, ist die Normalisierung der Beziehungen mit dem «Grossen Satan» (USA), wenn überhaupt, wohl nur durch eine geschickte «Eskalation positiver Signale» zu bewerkstelligen.⁹

Im übrigen verweise ich auf meine Notiz vom 14.6.1993 an den Staatssekretär EDA betr. «Iran: Menschenrechte, Rüstung, USA».¹⁰

4 Zur aktuellen Wirtschafts- und Finanzlage des Irans

Im Mittelpunkt der Gespräche stand die Liquiditätskrise, in welcher der Iran sich zur Zeit befindet.¹¹ Diese muss aus iranischer Sicht in der vergangenen und in der künftigen Entwicklung situiert werden. Nach Beendigung des Krieges mit dem Irak bestand ein beträchtlicher Importbedarf an Investitionsgütern, um die Einfuhrsubstitution von Konsumgütern zu bewerkstelligen und eine exportorientierte Wirtschaft aufzubauen. Der Return on investment wird ab Sommer 1994 erwartet. Dies um so mehr, als die Wirtschaftspolitik von Grund auf reformiert worden ist: Steuerreform, Ausgleich des Budgets, Liberalisierung des Handels, Abkoppelung der Geschäftsbanken von der Zentralbank, Einführung eines einzigen Wechselkurses, Beginn des Abbaus der Subventionen. Entsprechend ist das Wachstum in den letzten Jahren ständig gestiegen (1992: +12%, Jan.–Mai. 1993: +7%), und die Zahlungsbilanz sollte Ende des laufenden Budgetjahres wieder positiv sein. Dies wird jedoch des Erdölexportes wegen stark von den weltweiten \$-Relationen abhängen.

Vor dem Hintergrund dieser «macroeconomic performance» haben meine Gesprächspartner die Dauer der Liquiditätskrise eher bagatellisiert (Adeli: bis

8 Zum regionalen Engagement des Irans vgl. das Fernschreiben über das Treffen zwischen dem iranischen Aussenminister Velayati und Staatssekretär Kellenberger vom 22. Juni 1992, dodis.ch/61396.

9 Vgl. dazu die Fernschreiben von Botschafter Greber vom 20. Januar 1993, dodis.ch/65102, und vom 11. Mai 1993, dodis.ch/65100.

10 Vgl. dodis.ch/66158.

11 Vgl. dazu die Zusammenstellung dodis.ch/C2533.

Ende Jahr). Doch scheinen auch sie sich bewusst zu sein, dass die vollständige Umsetzung dieses Programms etwas länger dauern könnte.

Zeichen hierfür ist der Umstand, dass um eine zwischen ERG und Grossbanken konzertierte Aktion der Zahlungserstreckung der kurzfristigen Verbindlichkeiten um 12 bis 24 Monate ersucht wurde. Die langfristigen Verbindlichkeiten stehen nicht zur Diskussion.

5 Ergebnis der Besprechungen

5.1 Normalisierung der bilateralen Beziehungen

Ein wesentliches Ziel meines Besuches galt der Normalisierung der bilateralen Beziehungen, welche in den vergangenen zwei Jahren durch verschiedene Ereignisse¹² (Ermordung von Herrn Radjavi, eines Bruders des Chefs der iranischen Moujahedin, bei Genf;¹³ Belästigung von Aussenminister Velayati in Genf durch iranische Dissidenten;¹⁴ Auslieferung von Herrn Sahardi, der verdächtigt wird, an der Ermordung des früheren iranischen Premierministers Baktiar bei Paris beteiligt gewesen zu sein, an Frankreich;¹⁵ Verhaftung von Herrn Hans Bühler, eines Mitarbeiters der Firma Crypto AG, in Teheran;¹⁶ Besetzung und Beschädigung der iranischen Botschaft in Bern durch iranische Dissidenten;¹⁷ Ersuchen an die französische Regierung um Auslieferung von zwei bei Paris verhafteten Iranern, welche verdächtigt werden, an der Ermordung des iranischen Dissidenten Radjavi 1991 bei Genf beteiligt gewesen zu sein¹⁸) getrübt wurden.

Dieses Ziel scheint erreicht worden zu sein, wobei die iranische Seite schon vor dem Besuch deutlich signalisiert hatte, dass es ihr an einer Normalisierung der Beziehungen sehr gelegen ist.

5.2 Problem der Zahlungsverzögerungen

Es handelt sich hier um einen Problembereich, welcher von vielen Firmen vorgebracht wurde. Das Thema stand denn auch im Mittelpunkt der Besprechungen mit Wirtschafts- und Finanzminister Nurbakhsh und dessen Stellvertreter für Internationale Beziehungen, Dr. Navab, sowie mit dem Gouverneur der Zentralbank Dr. Adeli.

Auffallend war, wie ausgezeichnet die Gesprächspartner ihre Dossiers vorbereitet hatten. So kannten sie Politik und Procedere der ERG im Detail.

Obgleich Dr. Navab und Dr. Adeli immer wieder betonten, dass die Ursache für die Zahlungsverzögerungen in Liquiditätsschwierigkeiten liege, welche kurzfristiger Art seien (Dr. Adeli: Bereits Ende Jahr sei mit einer nachhaltigen Verbesserung

12 Vgl. DDS 1992, Dok. 32, dodis.ch/61399.

13 Vgl. dazu DDS 1990, Dok. 62, dodis.ch/56245, sowie die thematische Zusammenstellung Ermordung von Kazem Radjavi (1990), dodis.ch/T1814.

14 Vgl. dazu die Zusammenstellung dodis.ch/C2061.

15 Vgl. dazu DDS 1991, Dok. 62, dodis.ch/59676, sowie die thematische Zusammenstellung Sarhadi-Affäre, dodis.ch/T2013.

16 Vgl. die thematische Zusammenstellung Verhaftung Hans Bühler, dodis.ch/T2201.

17 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2494 vom 23. Dezember 1992, dodis.ch/60760.

18 Vgl. dazu die Notiz der Sektion Mittelostländer des BAWI vom 24. November 1993, dodis.ch/66165.

zu rechnen), trat man mit dem Ersuchen an mich, die ERG möge einen Zahlungsaufschub von mindestens 12 Monaten gewähren. Ein ähnliches Ersuchen wurde an die Grossbanken gerichtet für die nicht-ERG gedeckten Forderungen.

Nach Dr. Adeli bieten sich folgende Szenarien:

1. Es wird nichts unternommen. Die Folge wäre wohl, dass die ERG, sobald Schadenzahlungen zu leisten wären, für Geschäfte mit dem Iran keine Garantien mehr gewähren würde. Der Iran würde die Zahlungen fortsetzen, allerdings mit Verzögerungen. Die Exporte aus der Schweiz gingen zurück.

2. Die ERG wäre bereit, nach Optionen zu suchen, über die verhandelt werden könnte. Bei einer Einigung bliebe die ERG verpflichtet, nach Ablauf von 6 Monaten Zahlungsausstände der Exporteure zu entschädigen. Eine Regelung hätte zur Folge, dass die Beziehungen sich nicht nur im normalen Ausmass weiterentwickeln würden. Die Aussichten für eine Intensivierung – auch mit Blickrichtung auf Zentralasien – wären gut.

3. Die Banken wären bereit, für die ERG-gedeckten Zahlungsausstände einen kurzfristigen Kredit (von mindestens 12 Monaten) zu gewähren, der von der ERG gedeckt würde. Die Exporteure würden aus den Mitteln dieses Kredites ausbezahlt, d. h. an die Stelle der Exporteure würden die Banken treten. M. a. W.: die ERG würde – im Gegensatz zu Punkt 2 – erst nach 12 Monaten bei Zahlungsausständen zu Schadenzahlungen verpflichtet sein (nämlich an die Banken).

4. Was die nicht-ERG gedeckten Ausstände betrifft, wurde ich von Dr. Navab ersucht, bei den Grossbanken abzuklären, ob sie bereit wären, eine Zahlungserstreckung von 12 bis 24 Monaten zu gewähren.¹⁹

Ich habe in der Zwischenzeit der ERG-Kommission und den Grossbanken von den iranischen Vorschlägen *Kenntnis gegeben*. Es wird nun an diesen liegen, darüber zu entscheiden. Ich möchte aus meiner Sicht lediglich einige Bemerkungen anstellen.²⁰

Zunächst zur Haltung der anderen Exportländer:

Meines Wissens haben bisher keine andern Länder zu einer Umfinanzierung ihrer ERG-gedeckten Forderungen Hand geboten. Dagegen haben deutsche Banken einer Umfinanzierung von nicht-Hermes-gedeckten Forderungen in Milliardenhöhe zugestimmt. Eine Einigung mit japanischen Banken soll unmittelbar bevorstehen. Mit französischen Banken werde verhandelt. (Bei beiden Fällen handelt es sich um nicht-ERG-gedeckte Forderungen). Es ist uns nicht bekannt, welche zusätzlichen Garantien die deutschen Banken bekommen haben, insbesondere ob Garantien der Geschäftsbanken durch eine Garantie der Zentralbank abgelöst wurde. Was diesen Punkt anbetrifft, ist nicht ganz auszuschliessen, dass das Angebot, die Garantien iranischer Geschäftsbanken im Falle einer Verlängerung der Zahlungsziele durch eine Garantie der Zentralbank zu ersetzen, das eine oder andere Land in Versuchung führen könnte, auf ein solches Angebot für ERG-gedeckte Forderungen einzugehen. Von der Hermes wissen wir, dass Forderungen im Umfang von 220 Mio. DM bereits über 8 Monate in Verzug sind, doch hat man uns versichert, dass man nach wie vor keine Absicht habe, auf entsprechende An-

¹⁹ Für die vorbereitende Diskussion über die ERG zwischen BAWI-Vizedirektor Jaggi und Vertretern der SKA und der SBG vgl. das Fernschreiben von Vizedirektor Jaggi an die schweizerische Botschaft in Teheran vom 31. März 1993, CH-BAR#E7115A#2002/69#2041* (861.1).

²⁰ Vgl. dazu das Schreiben von Staatssekretär Blankart vom 14. Juli 1993, dodis.ch/66167.

gebote der Iraner einzutreten. Man habe diese auf den Pariser Club verwiesen, eine Option, welche indessen auf die Iraner – wegen der negativen Auswirkungen auf die Kreditwürdigkeit – dissuasiv wirke.

Was unsere Zahlungsausstände anbetrifft, habe ich unseren iranischen Gesprächspartnern – insbesondere Dr. Navab und Dr. Adeli – gegenüber unsere bisherige feste Haltung vertreten. Die Vorschläge sind ja an sich auch nicht neu, sondern wurden uns vom Gouverneur der Zentralbank bereits im letzten Dezember als mögliche Optionen angetönt.²¹ Die Beurteilung der iranischen Vorstellungen hängt letztlich wohl auch davon ab, wie man die effektiven Zahlungsmöglichkeiten und die zukünftige Entwicklung der Zahlungsfähigkeit Irans beurteilt. Neu für uns ist das Angebot, Garantien der Geschäftsbanken bei Verlängerung der Zahlungsziele (Ziff. 2 b, c und d) durch eine Garantie der Bank Markazi (Zentralbank) zu ersetzen.²² Die ERG kann jedoch über ein solches Angebot nicht verhandeln. Allfällige Lösungen müssten im Einvernehmen mit den Exporteuren gefunden werden. Im Interesse seiner Kreditwürdigkeit sollte der Iran allerdings alles daran setzen, seinen Verpflichtungen nachzukommen und die Verlängerung der Zahlungsziele, welche er sich autonom «zugestanden» hat, progressiv zu reduzieren.

Bei der Erörterung dieses Themenbereiches machte Dr. Navab im übrigen die Bemerkung, die iranische Regierung sei bestrebt, inskünftig das Schwergewicht der wirtschaftlichen Beziehungen nicht mehr auf die grossen Exportländer zu setzen, sondern vermehrt die kleinen Staaten zu berücksichtigen. Hier erwähnte er ausdrücklich die Schweiz. Als Begründung fügte er an, man habe in der Vergangenheit mit den grossen Exportländern schlechte Erfahrungen gemacht. Er nannte als Beispiel Deutschland, dessen Exportwirtschaft in den letzten 15 Jahren vom Iran Aufträge in Höhe von 80 Mrd. DM erhalten habe. Heute weigere sich die Hermes, zu einer kurzfristigen Lösung der gegenwärtigen Liquiditätskrise Hand zu bieten, eine Exportrisikogarantie-Agentur, welche in diesen 15 Jahren aus der Deckung von Iran-Geschäften Prämien in Höhe von 2,5 Mrd. DM eingenommen habe.

5.3 Aufnahme von Verhandlungen über den Abschluss eines Investitionsschutzabkommens

Seit einiger Zeit ist im Iran ein Interesse an ausländischem Know-how zu beobachten. Entsprechend haben sich die in den Jahren nach der Revolution rigorosen Restriktionen ausländischem Kapital gegenüber nach und nach gelockert, wobei die Rechtslage noch wenig transparent ist.

Um potentiellen Schweizer Investoren einen möglichst umfassenden Schutz zu gewähren, habe ich die Gelegenheit meines Besuches wahrgenommen – vor allem auch im Blick auf ein Grossprojekt der Firma Nestlé, welche gegenwärtig mit einem iranischen Partner Verhandlungen über den Bau einer Milchpulver-Fabrik führt –,²³ den Iranern die Aufnahme von Verhandlungen über die Förderung und den Schutz von Investitionen vorzuschlagen und unseren Modellvertrag zur Prüfung übergeben. Die iranische Seite hat auf meinen Vorschlag positiv reagiert.

21 Vgl. dodis.ch/64472.

22 Vgl. dodis.ch/66167.

23 Vgl. das diesem Bericht beigelegte Memorandum der Firma Nestlé, Faksimile dodis.ch/62522.

Es wurde vereinbart, dass noch im Verlaufe dieses Jahres mit den Verhandlungen begonnen wird.²⁴

5.4 Probleme von Einzelfirmen bzw. von Verbänden

Neben den vorerwähnten Themen kamen mehr branchen- und firmenspezifische Probleme zur Sprache. Die betroffenen Verbände und Firmen wurden über das Ereignis meiner Interventionen direkt informiert.²⁵

Es betraf dies im wesentlichen folgende Probleme:²⁶

- Importregelung bei Textilprodukten
- Interesse der schweizerischen Pharmafirmen, neben «generic» Produkten vermehrt auch andere Pharmaerzeugnisse liefern zu können
- zügigere Abwicklung bei der Erteilung von Einreisevisa, insbesondere für Monteure, welche kurzfristig für Reparaturarbeiten in den Iran reisen müssen
- Klage der Schweizer Uhrenexporteure über sehr restriktive Importvorschriften (erlaubt ist nur die Einfuhr von Uhren im Werte von weniger als 70 \$)
- Probleme der Swissair im Zusammenhang mit Änderungen der Flugtarife sowie der Lande- und Überflugsgebühren²⁷

Daneben habe ich mich für konkrete Projekte von Schweizer Firmen eingesetzt:

- Karoun III-Staudammprojekt (ABB und weitere Schweizer Firmen)²⁸
- Al-Mahdi Aluminiumschmelze (ABB und weitere Schweizer Firmen)
- Lieferung von Wagenmaterial an das «Teheran-Mash'had Express Train-Project» (Firma Schindler Waggon AG)
- Joint-Venture Projekt der Firma Nestlé betreffend den Bau einer Milchpulverfabrik bei Teheran

Bei den Problemen wie bei den Projekten wurden den jeweiligen iranischen Gesprächspartnern Memoranden übergeben. (s. Beilage)²⁹

24 Vgl. dazu das diesem Bericht beigelegte Memorandum Agreement on the promotion and protection of investments, Faksimile dodis.ch/62522. Die Verhandlungen fanden im Sommer 1994 statt, vgl. dodis.ch/67018, sowie das Dossier CH-BAR#E7115B#2003/35#5460* (3/741-IR).

25 Für den Austausch mit den Privatfirmen im Rahmen der Reise nach Teheran vgl. das Schreiben von Staatssekretär Blankart an den Direktor des Vororts, Kurt Moser, vom 19. Juli 1993, dodis.ch/66386, sowie das Dossier CH-BAR#E7115A#2002/69#2037* (821).

26 Für die diesem Bericht beigelegten Memoranden vgl. das Faksimile dodis.ch/62522, sowie das Dossier CH-BAR#E7115A#2002/69#2037* (821).

27 Vgl. dazu das Schreiben des Leiters Internationale Angelegenheiten (Interkontinental) der Swissair, Paul Uhler, an den Chef der Sektion Mittelostländer des BAWI, Alois Heuberger, vom 21. Juni 1993, dodis.ch/66380. Vgl. ferner DDS 1991, Dok. 11, dodis.ch/57361, Anm. 8.

28 Vgl. dazu auch DDS 1992, Dok. 32, dodis.ch/61399, Punkt 7.

29 Vgl. das Faksimile dodis.ch/62522.

dodis.ch/65253

Notiz der Sektion für Menschenrechte des EDA¹

GESPRÄCH MIT S. H. DEM 14. DALAI LAMA ANLÄSSLICH SEINES
BESUCHES IN DER SCHWEIZ, 31. AUGUST 1993

Bern, 10. September 1993

Einleitung:

Der 14. Dalai Lama (*D*) hielt sich vom 31.8.–2.9.1993 in der Schweiz auf, um an der Feier des 25-Jahre-Jubiläums des Klösterlichen Tibet-Institutes in Rikon/ZH teilzunehmen. *D[alai Lama]* hat Frau Bundesrätin Dreifuss nach Rikon eingeladen, welche dieser Einladung aber nicht Folge leisten konnte.² Unser Departement hatte bereits zweimal Kontakt mit *D[alai Lama]* (1990 in Zürich durch Herrn Botschafter Jean-Pierre Keusch;³ 1991 offiziell in Bern durch Bundesrat René Felber).⁴ Dieses Mal hat *D[alai Lama]* nicht den Wunsch geäußert, in Bern empfangen zu werden, hat aber vorgeschlagen, mit Vertretern des EDA über die Menschenrechtssituation in Tibet zu diskutieren. Am 31. August 1993 hat – mit Einverständnis des Sekretariates von Bundesrat Flavio Cotti und der Politischen Direktion – Herr Jean-Daniel Vigny (*VY*), Chef der Sektion für Menschenrechte, in Begleitung von Christine Schraner am 31. August 1993 mit *D[alai Lama]* in Rikon ein Gespräch über Menschenrechte in Tibet geführt. Aufgrund des gedrängten Terminkalenders von *D[alai Lama]* konnte das Gespräch nicht länger als ca. 40 Minuten geführt werden. Am Gespräch hat Gyaltsen Gyaltag, Repräsentant des Dalai Lama für Mittel- und Südeuropa, Tibet-Büro in Zürich, teilgenommen. *D[alai Lama]* empfing uns herzlich und unkompliziert und führte das Gespräch mit grossem Interesse. *D[alai Lama]* strahlte Ruhe und gleichzeitig viel Energie aus.

D[alai Lama] gab bekannt, dass er nach dem Aufenthalt in der Schweiz nach den USA reisen werde.

-
- 1 CH-BAR#E2010A#2001/161#5923* (B.73.0). *Diese Notiz wurde von Christine Schraner von der Sektion für Menschenrechte der Direktion für Völkerrecht des EDA verfasst. Am 13. September 1993 wurde sie an das Sekretariat des Vorstehers des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, sowie an jener der Vorsteherin des EDI, Bundesrätin Ruth Dreifuss, und an zahlreiche Mitarbeitende des EDA weitergeleitet, vgl. das Faksimile dodis.ch/65253.*
 - 2 *Für die Agenda von Bundesrätin Dreifuss, vgl. das Dossier CH-BAR#E3807#1994/178#1* (5). Für die Korrespondenz in Bezug auf einen bundesrätlichen Empfang des Dalai Lama vgl. das Dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#5923* (B.73.0).*
 - 3 *Vgl. die Notiz von Eric Amhof von der Politischen Abteilung II des EDA vom 21. Juni 1990, dodis.ch/55584. Zu den damaligen Überlegungen zum Empfang des Dalai Lamas durch einen Vertreter des EDA vgl. DDS 1990, Dok. 20, dodis.ch/55586, sowie für frühere Diskussionen die Zusammenstellung dodis.ch/C1815.*
 - 4 *Vgl. DDS 1991, Dok. 32, dodis.ch/55589.*

Gesprächsinhalt:– *Gefängnisbesuche in Tibet:*

V[igny] erzählt von der Reise einer Schweizer Delegation nach Tibet im Dezember 1991, anlässlich welcher das Gefängnis Drapchi in Lhasa besichtigt werden konnte.⁵ VY verweist auf den Vorfall, der sich dabei ereignete: Ein tibetischer politischer Gefangener, Tanak Jigme Sangpo, schrie zur Delegation «Ewig lebe der Dalai Lama». Dies hatte zur Folge, dass dieser Gefangene in Isolationshaft gesteckt, gefoltert und zu weiteren acht Jahren Gefängnis verurteilt wurde (Interventionen der Schweiz erfolgten bisher ohne Erfolg).⁶ VY stellt D[alai Lama] die Frage, ob angesichts dieser negativen Folge von weiteren Besuchen in Gefängnissen, wo politische Gefangene festgehalten werden, abzuraten sei.

D[alai Lama] begrüsst trotz dieses bedauernswerten Vorfalles weiterhin die Besuche von ausländischen Delegationen in tibetischen Gefängnissen. Vielleicht leide dabei ein Tibeter (wie im oberwähnten Fall sogar vom Häftling bewusst in Kauf genommen), aber solche Besuche dienten schliesslich der Verbesserung der Bedingungen der Gefängnisinsassen und damit indirekt der tibetischen Bevölkerung. D[alai Lama] empfiehlt, bei einem nächsten Besuch in Tibet das *Gefängnis in Kongpo* im Süd-Tibet zu besuchen, wo sich viele politische Gefangene aufhalten (gemäss Gyaltag seien in dieser Gegend immer mehr chinesische Siedlungen zu beobachten, weil dort der Boden sehr fruchtbar sei). D[alai Lama] verweist mit einem zynischen Lächeln, dass die Genehmigung von den Chinesen nur schwer zu erhalten sei. Er lege aber auch grossen Wert auf die Abgabe von Listen politischer Gefangener bei den chinesischen Behörden, um geheime Tötungen der Gefangenen zu verhindern. V[igny] erklärt, dass die Schweiz dies bereits in 30 Fällen getan habe, in mehreren Fällen zugunsten von inhaftierten Tibetern.⁷ D[alai Lama] weist darauf hin, dass die tibetischen Gefangenen kaum medizinische Hilfe erhalten. Dies sollte zumindest von den Chinesen gefordert werden. Man könne als intervenierender Staat damit argumentieren, dass ja (nach chinesischer Verfassung) den Tibetern als nationale Minderheit Chinas die gleichen Rechte zuerkannt werden wie allen chinesischen Bürgern. D[alai Lama] begrüsst aber auch die Unterstützung der Schweiz im multilateralen Bereich. V[igny] erklärt dazu, dass die Schweiz in der UN-Menschenrechtskommission im Jahre 1992 und 1993 gemeinsam mit praktisch allen westlichen Staaten Resolutionsentwürfe mitunterzeichnet habe, welche aber nicht angenommen worden seien.⁸

5 Vgl. den Bericht des Chefs der Sektion für Menschenrechte des EDA, Jean-Daniel Vigny, vom 10. Januar 1992, dodis.ch/59214.

6 Vgl. dazu das Schreiben des schweizerischen Botschafters in Beijing, Erwin Schurtenberger, an Sektionschef Vigny vom 17. Dezember 1992, dodis.ch/66107; die Notiz von Sektionschef Vigny an die Politische Abteilung II des EDA vom 13. Januar 1993, dodis.ch/66108, sowie die Notiz der Politischen Abteilung II vom 29. Januar 1993, dodis.ch/66110. Vgl. ferner die Antwort des Bundesrats vom 17. Dezember 1993 auf die Einfache Anfrage 93.1054. Gefangene in Tibet von Nationalrat François Loeb, dodis.ch/66092.

7 Vgl. dazu die Dossiers CH-BAR#E4010A#2000/265#1282* (403.63.35.89) und CH-BAR#E4280A#2017/359#104* (777.14).

8 Vgl. dazu den Bericht der schweizerischen Delegation über die 48. Session der UNO-Menschenrechtskommission vom 29. Mai 1992, dodis.ch/62251, S. 9.

– *Sinisierungspolitik gegenüber Tibet:*⁹

D[alai Lama] beklagt die von der chinesischen Regierung subtil geförderte Überfremdungs- und Sinisierungspolitik gegenüber Tibet. In den letzten 40 Jahren sei eine «Gehirnwäsche» an den Tibetern vorgenommen worden. Nach dem «Zuckerbrot und Peitsche»-Prinzip würden unter dem Deckmantel der wirtschaftlichen und kulturellen Unterstützung Tibets den tibetischen Funktionären Kaderpositionen versprochen, Studenten würden zur Ausbildung an verschiedene Hochschulen und Institute des ganzen Landes geschickt, um damit ebenfalls eine «kommunistische Erziehung» der Tibeter zu erzielen. Tatsächlich fördere die chinesische Regierung die Einwanderung von chinesischen Fachkräften (Han-Chinesen). Die grosse Einwanderungswelle der Han-Chinesen in Ost-Tibet vertriebe immer mehr Tibeter nach Westen. Aus chinesischen Arbeitslagern (Gulag) würden sich Ortschaften («townships») bilden. Auf die Frage, wieviele Chinesen sich auf dem Gebiet Tibets befinden, antwortet *D[alai Lama]*, dass auf dem «tibetischen Gebiet», d. h. einschliesslich der ehemaligen Nordost-Provinz Tibets, Amdo (heute Qinghai und Gansu) und der ehemaligen Ost-Provinz Tibets, Kham (heute Sichuan und Yunnan), 7 Millionen Chinesen (gegenüber 6 Millionen Tibeter), wovon 4 Millionen in den zwei genannten Provinzen leben. Dazu kämen noch ca. 300 000 chinesische Militärleute in der autonomen Region von Tibet (TAR) hinzu. Somit seien in der TAR mehr als die Hälfte der Einwohner Chinesen (gemäss Gyaltag leben in der TAR 2 Millionen Tibeter und in der Stadt Lhasa sei das Verhältnis 1:3, d. h. ca. 50 000 Tibeter und 150 000 Chinesen). Diese Zahlen habe *D[alai Lama]* aus chinesischen Geheimdokumenten, die kopiert werden konnten. Der Einfluss der Chinesen nehme v. a. in den ländlichen Distrikten immer mehr zu. Dies führe zu einer absichtlichen Eliminierung der Kultur der Tibeter. Weiter schildert *D[alai Lama]* anhand eines Beispiels, wie die Tibeter von den Chinesen diskriminiert werden. Drei tibetische Mönche hätten aus chinesischer Gefangenschaft nach Dharamsala (Indien) fliehen können. Diese hätten *D[alai Lama]* erzählt, wie alle anderen Gefangenen besser behandelt worden seien. So seien die Essgewohnheiten der muslimischen Gefangenen respektiert worden. Die Tibeter habe man aber entgegen ihrem religiösen Brauch gezwungen, Tiere zu töten und diese selber zu essen.

D[alai Lama] betont, dass er nicht die Unabhängigkeit Tibets fordere, sondern *das Wichtigste für ihn sei die Erhaltung des kulturellen Erbes der Tibeter*. Er nehme immer noch die gleiche Haltung ein, die er in seiner Rede vom 15. Juni 1988 vor dem Europäischen Parlament in Strassburg erläutert habe (d. h. ein Verzicht auf eine formelle Unabhängigkeit Tibets und als Verhandlungsbasis eine Assoziation zwischen China und Tibet, wobei China insbesondere die Führung der Aussenpolitik und der Verteidigung Tibets vorbehalten bliebe). *D[alai Lama]* betont, dass er offen für eine Lösung sei, wenn die Chinesen die Kultur Tibets achteten und die Tibeter wie Brüder behandelten. Er sei nach wie vor offen für eine Weiterführung des Dialogs mit Beijing (*D[alai Lama]* erweckte dabei indirekt den Eindruck, dass er nicht mehr an eine Assoziation glaubt, sondern nur an eine echte Autonomie?).

9 Vgl. dazu auch die Notiz von Botschafter Schurtenberger vom 8. Oktober 1993, dodis.ch/66091.

– *Geburtenkontrolle durch die Chinesen:*

V[igny] fragt, ob an tibetischen Frauen Zwangssterilisationen in chinesischen Kliniken Tibets und Zwangsabtreibungen vorgenommen werden. D[alai Lama] bestätigt dies. Offiziell werde die tibetische Bevölkerung aus der Familienplanungspolitik der Chinesen ausgeschlossen (je nach Status werden 2, 3 oder mehr Kinder erlaubt). In der Tat werde diese aber mit einbezogen. Dies geschehe sicher nicht nur aus wirtschaftlichen sondern auch aus politischen Gründen, um die Tibeter auf Kosten ihrer kulturellen und religiösen Identität zur Minderheit im eigenen Land zu reduzieren.

Kommentar:

D[alai Lama] legt grossen Wert auf die von der Schweiz bereits durchgeführten Besuche zugunsten der Menschenrechte in Tibet, wobei er besonderes Gewicht auf die Verbesserung der Behandlung politischer Häftlinge legt.¹⁰ Wichtig scheint D[alai Lama] auch die Meinungsäusserung der Schweiz in multilateralen Gremien. Während des Gespräches kam immer wieder zum Ausdruck, dass D[alai Lama] die Erhaltung des kulturellen Erbes der Tibeter vor allen anderen Forderungen stellt. Dies könnte auch der Grund für den Verzicht auf eine formelle Unabhängigkeit sein, da – angesichts der Machtverhältnisse – ein Streben nach Unabhängigkeit zu einem Aufstand seines Volkes und zu einem blutigen Untergang des tibetischen Volkes und damit des tibetischen Kulturgutes führen könnte.¹¹

10 Einer zweiten schweizerischen Delegation, die sich im Juli 1994 im Rahmen des bilateralen Menschenrechtsdialogs nach China begeben sollte, wurde ausserdem die Einreise nach Tibet verwehrt, vgl. dodis.ch/63268.

11 Vgl. dazu die Notiz des stv. Chefs der Politischen Abteilung II, Denis Feldmeyer, vom 11. Juni 1993 zu den bedeutendsten Demonstrationen für die Unabhängigkeit Tibets seit 1989 vom Mai 1993, dodis.ch/66178.

dodis.ch/65148

Auszug

Sitzung der Staatspolitischen Kommission des Ständerats vom 30. August 1993¹

ASYL- UND MIGRATIONSPOLITIK. AUSSPRACHE MIT DEM
VORSTEHER DES EJPD ÜBER DEN STAND UND DIE PLANUNG DER
GESETZGEBERISCHEN VORARBEITEN SOWIE ÜBER AKTUELLE FRAGEN

Vertraulich

Bern, 16. September 1993

Bundesrat *Koller*:² Ich bin froh, dass wir heute die Lage gemeinsam beurteilen können: Leider ist in letzter Zeit wegen des Teilproblems der straffälligen Asylbewerber der Blick für das Ganze verlorengegangen.

Sie kennen die Entwicklung im Asylwesen: Bis 1991 nahmen die Asylgesuche ständig zu. 1991 waren es am meisten: 42 000. Letztes Jahr ist es uns gelungen, diesen Trend zu brechen: Es sind nur noch 18 000 Asylgesuche gestellt worden.³ Glücklicherweise hat damit auch die Zahl der Gewaltanschläge auf die Asylunterkünfte abgenommen. Der deutliche Rückgang der Asylgesuche ist auf verschiedene Massnahmen zurückzuführen. 1. Mit der dritten Revision des Asylgesetzes und mit der Aufstockung des Personals haben Sie im Sommer 1990 die Grundlage für eine deutlich raschere Abwicklung der Asylverfahren geschaffen.⁴ 2. Es ist ein befristetes Arbeitsverbot für Asylbewerber eingeführt worden.⁵ 3. Die Fürsorge für Asylbewerber ist reformiert worden: Die Asylbewerber erhalten heute mehr

1 CH-BAR#E1050.36#2000/81#16* (3). Dieses Teilprotokoll 3 ist ein Auszug aus dem Protokoll der Sitzung der Staatspolitischen Kommission des Ständerats vom 30. und 31. August 1993 in Arlesheim, die von Ständerat René Rhinow präsiert wurde. Für diese Aussprache nahmen nebst den Kommissionsmitgliedern der Vorsteher des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, sowie der Direktor und der Vizedirektor des Bundesamts für Flüchtlinge (BFF), Urs Scheidegger und Gottfried Zürcher, teil. Verantwortlich für das Protokoll waren die Mitarbeitenden des Kommissionssekretariats Martin Graf und Cornelia Theler. Am 4. Juni 1993 kam es bereits im Nationalrat zu einer Allgemeinen Aussprache zur Asylpolitik, vgl. dodis.ch/64466.

2 Für die Sprechnotiz für Bundesrat Koller vgl. das vorbereitete Statement vom 26. August 1993 im Dossier CH-BAR#E4280A#2017/355#580* (750.0.0).

3 Vgl. die Asylstatistik 1992, dodis.ch/66602. Vgl. weiter den Bericht des Bundesrates über die Geschäftsführung der Eidgenössischen Verwaltung im Jahre 1992, S. 165, sowie den Schlussbericht über Ausserordentliche Massnahmen im Flüchtlingsbereich der Interdepartementalen Arbeitsgruppe für ausserordentliche Lagen im Flüchtlingsbereich vom 30. Juni 1993, dodis.ch/61337, S. 3.

4 Der National- und der Ständerat genehmigten am 22. Juni 1990 den Bundesbeschluss über das Asylverfahren, das Bundesgesetz über die Schaffung eines Bundesamts für Flüchtlinge und den Bundesbeschluss über die Genehmigung einer Änderung der Verordnung über die Zuweisung der Ämter an die Departemente und der Dienste an die Bundeskanzlei. Für den Entscheid vgl. Amtl. Bull. NR, 1990, III, S. 1318, und Amtl. Bull. SR, 1990, III, S. 543; für die Diskussion im Nationalrat vgl. dodis.ch/59123; für den Inkrafttretensentscheid des Bundesrats vgl. das BR-Prot. Nr. 2106 vom 1. Oktober 1990, dodis.ch/56667. Für das Asylgesetz vom 5. Oktober 1979 vgl. AS, 1980, S. 1718–1729, für die Revision vom 22. Juni 1990 vgl. AS, 1990, S. 938–953.

5 Vgl. das BR-Prot. Nr. 1095 vom 3. Juni 1991, dodis.ch/57416.

Sachleistungen als Geld.⁶ Dazu kommt, dass die Rezession die Schweiz für Asylbewerber weniger attraktiv macht.

Bis 1991 hatte die Schweiz im europäischen Vergleich Rekordzahlen, letztes Jahr ist sie von andern Ländern überrundet worden (Deutschland, Schweden) und liegt nun in Europa eher im Durchschnitt.

Der Trendbruch hat uns Handlungsspielraum zurückgegeben, den wir für den Abbau der Pendenzen (von 60 000 auf 40 000 Gesuche) und für die Aufnahme von Kriegsvertriebenen aus dem ehemaligen Jugoslawien (6000 Personen)⁷ nutzen konnten. Diesen Handlungsspielraum müssen wir bewahren.⁸

Wir müssen uns aber bewusst sein, dass der Trendbruch nicht bedeutet, dass wir das Asylproblem nun ein für allemal im Griff haben. Gesamteuropäisch ist weiterhin mit einer Zunahme der Asylgesuche zu rechnen, solange sich die Verwirklichung der Menschenrechte und die wirtschaftliche und soziale Lage in Osteuropa, auf dem Balkan und in der Dritten Welt nicht entscheidend verbessern. Falls es Deutschland und Frankreich gelingt, sich mit den beschlossenen Verfassungs- oder Gesetzesänderungen von neuen Asylbewerbern zu entlasten, hat dies eine Verlagerung auf andere Staaten zur Folge. Deshalb muss auch in der Schweiz wieder mit einer Zunahme der Gesuche gerechnet werden. Eine leichte Zunahme beginnt sich denn auch schon abzuzeichnen: Bis Ende Juli sind gegenüber dem Vorjahr 22 Prozent mehr Asylgesuche eingereicht worden (13 700).

Die meisten Asylbewerber stammen aus Bosnien-Herzegowina und aus dem restlichen Jugoslawien (16,8 Prozent).⁹ Weitere Asylbewerber stammen aus Somalia (11,5 Prozent), Sri Lanka (7,7 Prozent) und Albanien (5,9 Prozent). Auch die Asylgesuche aus Angola, Liberia, Gambia, Ghana und Zaire nehmen zu. Die Anerkennungsquote liegt für 1993 – vor allem wegen der Aufnahme von Kriegsgefangenen und ihren Familienangehörigen aus Bosnien-Herzegowina – beim hohen Prozentsatz von rund 20. (Vor dem Krieg in Jugoslawien lag sie bei rund 4 Prozent.). Weitere 15 Prozent der Asylbewerber – hauptsächlich aus dem ehemaligen Jugoslawien – sind vorläufig aufgenommen oder die Fälle sind von der Fremdenpolizei geregelt worden.¹⁰

1991 hatten Sie uns – auf zwei Jahre befristet – 165 Stellen gewährt.¹¹ Das hat uns grosse Fortschritte erlaubt: 1. Wir konnten 1992 20 000 Pendenzen abbauen.

6 Vgl. das BR-Prot. Nr. 1261 vom 1. Juli 1992, dodis.ch/60684.

7 Vgl. die thematische Zusammenstellung Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien, dodis.ch/T1929.

8 Für die strategische Leistungsbereitschaft der Aufnahme-, Betreuungs-, Entscheid- und Vollzugsbehörden des Bundes im Asyl- und Flüchtlingsbereich in ordentlichen Lagen vgl. das BR-Prot. Nr. 1861 vom 4. Oktober 1993, dodis.ch/65679.

9 Bei dieser Angabe handelt es sich offensichtlich um einen Fehler. Im Geschäftsbericht des Bundesrats 1993 steht: «Rund die Hälfte aller Gesuchsteller stammen aus Bosnien-Herzegowina und Restjugoslawien (Albaner aus dem Kosovo).» Für die Statistiken über Asylgesuche und Asylentscheide für das ganze Jahr 1993, vgl. dodis.ch/67014, sowie den Bericht des Bundesrates über die Geschäftsführung der Eidgenössischen Verwaltung im Jahre 1993, S. 166.

10 Zur gruppenweise vorläufigen Aufnahme bestimmter Personengruppen aus dem ehemaligen Jugoslawien mit letztem Wohnsitz in Bosnien-Herzegowina vgl. das BR-Prot. Nr. 708 vom 21. April 1993, dodis.ch/64268.

11 Die Gewährung dieser Stellen erfolgte bei der Behandlung des Voranschlags der Eidgenossenschaft für das Jahr 1992. Für den Entscheid des Ständerats vom 26. November 1991 vgl. Amtl. Bull. SR, 1991, V, S. 959. Für den Entscheid des Nationalrats vom 9. Dezember 1991 vgl. Amtl. Bull. NR, 1991, V, S. 2306.

2. Wir haben auch 1993 noch rund 4000 Pendenzen abbauen können, obwohl die Zahl der Asylgesuche wieder zunimmt. Nicht mehr so viele wie 1992 deshalb, weil wir mehr neue Asylgesuche zu behandeln haben und weil die alten Fälle die komplizierten Fälle sind. Aber immerhin: Wir können 1993 in der ersten Instanz pro Monat noch 2500 Entscheide fällen.¹²

1992 verlangten Sie neben dem Abbau von 200 Stellen im EMD den Abbau von weiteren 100 Stellen in der Bundesverwaltung: Im Bundesamt für Flüchtlinge mussten 50 von 500 Stellen abgebaut werden, weitere 50 Stellen sind durch einen allgemeinen Personalstopp in allen Departementen eingespart worden.¹³ Am letzten Mittwoch hat der Bundesrat die Lage neu beurteilt und ist – glücklicherweise – zum Schluss gekommen, dass es nicht zu verantworten wäre, im Asylwesen weitere Stellen abzubauen:¹⁴ Die Asylgesuche nehmen zu, und das Bundesamt für Flüchtlinge und die Schweizerische Asylrekurskommission haben immer noch 40 000 Pendenzen zu bewältigen.¹⁵ Im Asylwesen sind die Personalkosten bei weitem der unbedeutendste Faktor. Was ins Gewicht fällt, sind die Fürsorgekosten. Sie verhalten sich zu den Personalkosten 1:7!

Zur Schweizerischen Asylrekurskommission. Sie hat sich nach grossen Anfangsschwierigkeiten (es wurden eindeutig zu wenig Entscheide gefällt) stark verbessert. Aber das Ziel 2000 Rekurse pro Jahr hat sie noch nicht erreicht.¹⁶

Zur Ausschaffung. Wir haben grosse Fortschritte gemacht. Ich glaube nicht, dass ein anderes westeuropäisches Land so viele Ausschaffungen vollzieht wie die Schweiz.¹⁷

Zu Sri Lanka. Von den rund 30 000 Pendenzen im Bundesamt für Flüchtlinge stammen etwa 15 000 von Tamilen aus Sri Lanka. Für sie waren Rückführungen nicht zumutbar.¹⁸ Deshalb haben wir ihre Verfahren gestoppt. Wenn wir die Zustimmung der Regierung Sri Lankas und des Hochkommissariats für Flüchtlinge erhalten, können wir, vielleicht noch dieses Jahr, mit der Rückführung der

12 Ende 1992 waren Gesuche von 31 028 Personen hängig, Ende 1993 waren es noch 27 828, vgl. den Bericht des Bundesrates über die Geschäftsführung der Eidgenössischen Verwaltung im Jahre 1992, S. 165, resp. den Bericht des Bundesrates über die Geschäftsführung der Eidgenössischen Verwaltung im Jahre 1993, S. 166.

13 Für die Behandlung des Voranschlags der Eidgenossenschaft für das Jahr 1993 im National- und Ständerat vgl. Amtl. Bull. NR, 1992, VI, S. 2326–2381, sowie Amtl. Bull. SR, 1992, VI, S. 1163–1205.

14 Der Bundesrat besprach am 25. August 1993 das Budget der Etatstellen. Dabei verzichtete der Bundesrat «vorläufig auf die Rückgabe von 67 Stellen beim BFF», vgl. das Verhandlungsprotokoll der 25. Sitzung des Bundesrats, CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.3), sowie das BR-Prot. Nr. 1444, CH-BAR#E1004.1#1000/9#1033* (4.10prov.).

15 Auch in seiner Antwort auf die Interpellation 93.3198 Stellenabbau im Bundesamt für Flüchtlinge der Staatspolitischen Kommission des Nationalrats vom 15. April 1993 führte der Bundesrat am 1. September 1993 aus, dass ein weiterer Personalabbau nicht sinnvoll sei, vgl. dodis.ch/66032.

16 Für die Einsetzung der Asylrekurskommission (ARK) vgl. das BR-Prot. Nr. 2471 vom 18. Dezember 1991, CH-BAR#E1004.1#1000/9#1014* (4.10prov.). Für die Statistik der ARK für die Monate Januar bis April 1993 vgl. dodis.ch/67013, und für die Steigerung der Leistungsbereitschaft der ARK vgl. das BR-Prot. Nr. 1861 vom 4. Oktober 1993, dodis.ch/65679.

17 Für die Anzahl Rückführungen vgl. die Asylstatistik 1992, dodis.ch/66602.

18 Vgl. DDS 1992, Dok. 37, dodis.ch/61413, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2202.



Im Rahmen der Demonstrationen zum 1. Mai 1993 protestieren Tamilinnen und Tamilen vor dem Volkshaus an der Stauffacherstrasse in Zürich gegen die srilankische Regierung, dodis.ch/66737
(Foto: Gertrud Vogler, CH-SOZARCH F 5107-Na-07-152-034).

Tamilen beginnen. Das wird ein sehr wichtiges Signal sein: Im Asylwesen wirken Signale sehr schnell.

Der Bundesrat ist auch international sehr aktiv. Im Vordergrund stehen Beitritte zu einem parallelen Abkommen zur Konvention von Dublin,¹⁹ die die Zuständigkeit der Staaten für die Prüfung der im Vertragsgebiet eingereichten Asylgesuche regelt, und zum multilateralen Rücknahmeübereinkommen, das die Schengener Staaten mit Polen abgeschlossen haben.²⁰ Die Verhandlungen können voraussichtlich in den nächsten Monaten beginnen. Daneben ist das bestehende bilaterale Schubabkommen mit Deutschland überarbeitet worden. Die Arbeiten

19 Vgl. das BR-Prot. Nr. 2261 vom 25. November 1992, dodis.ch/60631, sowie die thematische Zusammenstellung Abkommen von Schengen und Dublin, dodis.ch/T1879.

20 Vgl. das BR-Prot. Nr. 625 vom 31. März 1993, dodis.ch/64230.

stehen kurz vor dem Abschluss.²¹ Neu sollen auch Rückübernahmeabkommen mit Rumänien, Bulgarien und Ungarn abgeschlossen werden.²²

Der Bundesrat ist auch aktiv im Rahmen der informellen Konsultationen²³ und der Folgearbeiten zu den Ministerkonferenzen von Berlin²⁴ und Budapest.²⁵ Hier geht es um die Umsetzung der Beschlüsse in den Bereichen der wirtschaftlichen Entwicklung, des Lastenausgleichs, der Information, der Harmonisierung der Visa und der Steuerung von illegalen Wanderungsbewegungen (Bestrafung von Fluggesellschaften, die Gäste ohne Papiere fliegen lassen usw.)

Auch auf der nationalen Ebene sind Effizienz und bessere Zusammenarbeit gefordert. Der Bundesrat hat deshalb letztes Jahr eine Interdepartementale Arbeitsgruppe für Wanderungsfragen eingesetzt.²⁶ Sie stellt den Informationsfluss zwischen allen betroffenen Bundesstellen sicher und sorgt so für eine bessere Koordination der national und international zu treffenden Massnahmen.

Eine grundlegende Reorganisation der Strukturen von Bundesstellen, die von Wanderungsfragen betroffen sind, macht hingegen zum heutigen Zeitpunkt keinen Sinn. Der Bundesrat ist mit der Motion Simmen²⁷ beauftragt worden, ein Migrationsgesetz auszuarbeiten, das die Zielsetzungen und Grenzen der Einwanderungspolitik enthält. Ich habe den ehemaligen Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge, Herrn Peter Arbenz, mit der Ausarbeitung entsprechender Lösungen beauftragt. Bevor Diskussionen über Strukturen geführt werden, sollten diese Arbeiten abgeschlossen werden. Sonst laufen wir Gefahr, Umstrukturierungen vorzunehmen, die sich im nachhinein als falsch erweisen.²⁸

-
- 21 Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt (Rückübernahmeabkommen) vom 20. Dezember 1993, AS, 1994, S. 385–393. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2290 vom 6. Dezember 1993, dodis.ch/63974, sowie die Informationsnotiz des EJPD an den Bundesrat vom 21. Dezember 1993, dodis.ch/64316.
- 22 Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung von Rumänien über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt vom 13. Juli 1996, AS, 1998, S. 712–723; Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Republik Bulgarien über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt (Rückübernahmeabkommen) vom 18. Juli 1994, AS, 1994, S. 1852–1861; Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Republik Ungarn über die Übernahme und Übergabe von Personen an der Staatsgrenze vom 8. Juni 1995, AS, 1995, S. 3958–3967.
- 23 Zu den informellen Konsultationen über Asyl-, Flüchtlings- und Migrationspolitik in Europa, Nordamerika und Australien vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C1975.
- 24 Für den Bericht über die Berliner Ministerkonferenz des Wiener Klubs vom 30. und 31. Oktober 1991 über Massnahmen zur Eindämmung illegaler Einreisen aus und über Mittel- und Osteuropa vgl. dodis.ch/57642. Für die Folgearbeiten vgl. dodis.ch/66647 sowie dodis.ch/66615.
- 25 Für den Bericht über die Konferenz zur Bewältigung unkontrollierter Wanderbewegungen in Budapest vom 15. und 16. Februar 1993 vgl. dodis.ch/62790. Für die Folgearbeiten vgl. dodis.ch/66617.
- 26 Vgl. das BR-Prot. Nr. 2262 vom 25. November 1992, dodis.ch/60629. Für die Sitzungsprotokolle der Interdepartementalen Arbeitsgruppe für Wanderungsfragen vgl. das Dossier CH-BAR# E4300C-01#2021/3#34* (402).
- 27 Vgl. die Motion 92.3049 Migrationsgesetz von Ständerätin Rosemarie Simmen vom 2. März 1992, dodis.ch/66033.
- 28 Für den ersten Zwischenbericht vom 2. November 1993 vgl. dodis.ch/65062.

Handlungsbedarf besteht hingegen für eine Revision bestimmter Teile des Asylgesetzes und des ANAG²⁹ im Hinblick auf die Überführung des dringlichen Bundesbeschlusses vom Juni 1990³⁰ über das Asylverfahren ins ordentliche Recht auf den 1. Januar 1996 hin. Ich habe dafür eine Expertenkommission eingesetzt, die schwergewichtig neue gesetzliche Regelungen für Gewaltflüchtlinge, für die Rückkehrhilfe, den Vollzug und insbesondere für die Verhinderung des Missbrauchs des Asylrechts durch straffällig gewordene Asylbewerber – vor allem durch Drogendelikte – ausarbeiten soll.³¹

Das Problem der wegen Drogendelikten straffällig gewordenen Asylbewerber wird der Bundesrat im Hinblick auf die Von-Wattenwyl-Gespräche übermorgen behandeln.³² Es gibt keine zuverlässigen Zahlen. Die Statistiken unterscheiden nicht zwischen den verschiedenen Kategorien von Ausländern: Asylbewerber, Saisonniers, Niedergelassene oder Jahresaufenthalter erscheinen nur als Ausländer. Deshalb erhalten die detaillierteren Statistiken des Kantons Zürich eine grosse Bedeutung. 1. Im Kanton Zürich sind knapp die Hälfte der Delikte gegen das Betäubungsmittelgesetz von Ausländern begangen worden, davon 26,7 Prozent von Asylbewerbern. 2. Bekannt geworden ist auch eine neue Statistik der Stadt Zürich: Sie zeigt, dass bis Juli 1993 44 Prozent aller Verhafteten Asylbewerber sind.³³ Wie weit können diese Zürcher Statistiken verallgemeinert werden? Sicher nicht generell. Sie zeigen aber, dass das Problem der straffälligen Asylbewerber besteht.

[...] ³⁴

Frau Beerli: Im Kanton Bern ist das grösste Problem der Fremdenpolizei, dass die Ausschaffungshaft zu kurz ist, um die Papiere der abgewiesenen Asylbewerber zu beschaffen.

(Zu Bundesrat Koller) Wie sehen Sie die Entwicklung der Zahl der Gesuche in den nächsten zwei bis vier Jahren? Was geschieht in der Flüchtlingsausserpolitik? Die rechtlichen Grundlagen – beispielsweise für Untersuchungshaft wegen Flucht- oder Wiederholungsgefahr – sind vorhanden, aber die Gefängnisse sind überfüllt.

Zum Non Refoulement. Was geschieht, wenn das Gesuch eines straffälligen Asylbewerbers abgelehnt worden ist? Wie verhält sich die Vorbereitungshaft zum Verschuldensprinzip des StGB? Wann werden die Ergebnisse der Expertenkommission vorliegen?

Gadient: Handlungsbedarf ist zweifellos gegeben. Der Druck in Europa hält an. Das provisorische Recht muss in absehbarer Zeit ordentliches Recht werden. Das wird die Stunde der Wahrheit sein. Meiner Meinung nach dürfte es dann nur noch wenige Kategorien Gewaltflüchtlinge geben, vielleicht nur noch eine. Sobald

29 Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) vom 26. März 1931, AS, 1933, S. 279–288, und BS, 1947, S. 121–130.

30 Gemeint ist der dringliche Bundesbeschluss über das Asylverfahren vom April 1990, vgl. das BR-Prot. Nr. 793 vom 25. April 1990, dodis.ch/59158.

31 Für den Stand der Arbeiten der Expertenkommission vom 17. August 1993 vgl. dodis.ch/66603. Für die Protokolle der Expertenkommission von 1993 vgl. die Dossiers CH-BAR#E4280A#2017/355#343* und CH-BAR#E4280A#2017/355#344* (75.0.1.120.4.1).

32 Vgl. das Aussprachepapier des EJPD vom 31. August 1993 im BR-Prot. Nr. 1502 vom 1. September 1993, dodis.ch/65300.

33 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1502 vom 1. September 1993, dodis.ch/65300.

34 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65148.

Teile der vorgesehenen Massnahmen umgesetzt werden können, müssen sie umgesetzt werden. Die Kantone müssen die Infrastruktur verbessern.

Der Stellenabbau im EJPD gibt zu denken. Unsere Kommission müsste ein Zeichen setzen.

Die Schweizerische Asylrekurskommission lässt die Praktiker die Stirne runzeln. Die Verfahren dauern zu lange. Die Spielregeln werden nicht eingehalten. Der Bundesrat legt die *safe countries* fest,³⁵ aber die Schweizerische Asylrekurskommission hält sich nicht daran. Müsste unsere Kommission nicht intervenieren?

Büttiker: Die Ausschaffung scheint mir ein Schwachpunkt zu sein. Wie viele abgewiesene Asylbewerber werden tatsächlich ausgeschafft? Wie viele tauchen unter? Es gibt immer noch säumige Kantone, möglicherweise fehlen ihnen das Personal und die Infrastruktur.

[...] ³⁶

Bundesrat *Koller:*

[...] ³⁷

(Zu Frau Beerli) Zum Non Refoulement. Auch asylunwürdige Asylbewerber haben Anspruch auf ein – wenn auch sehr schnelles – Verfahren. Und auch die Frage des Non Refoulements muss für sie geprüft werden. Wir können sie nicht in ein Land zurückschicken, in dem ihnen Folterung droht.³⁸ Das ist für uns aber kein grosses Problem: Wir schaffen beispielsweise Asylbewerber aus Kosovo zurück.³⁹ Das Problem ist die rechtzeitige Beschaffung der Papiere.

Für die Beschaffung der Papiere gibt es im Bundesamt für Flüchtlingswesen eine neue Einheit.⁴⁰ Das ist eine Verbesserung, aber es gibt immer noch Fälle, in denen die Papiere innerhalb eines Monats nicht beschafft werden können. Deshalb muss die Frist verlängert werden.

Die Migration wird nicht abnehmen. Wir rechnen in den nächsten drei, vier Jahren mit 27 500 bis 30 000 Asylbewerbern pro Jahr. Dafür haben wir die Kapazitäten. Die Möglichkeiten der Untersuchungshaft werden wegen der mangelnden Infrastruktur nicht genutzt.

(Zu Gadiant) Wenn die Expertenkommission vertretbare Lösungen vorschlägt, werden wir dem Parlament die entsprechenden Massnahmen möglichst rasch unterbreiten. Bisher konnte etwa die Hälfte der Asylbewerber arbeiten. Jetzt nur noch ein Viertel. Das heisst, die Fürsorgekosten werden zunehmen: Wir werden dieses Jahr ein Budget von 800 Millionen Franken haben. Wollen wir unter der Schallgrenze von 1 Milliarde Franken bleiben, müssen wir die Pendenzen abbauen.

35 Vgl. DDS 1991, Dok. 54, dodis.ch/57837; DDS 1992, Dok. 44, dodis.ch/61255, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C1969.

36 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65148.

37 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65148.

38 Vgl. die Notiz der Direktion für Völkerrecht (DV) an den Koordinator für Internationale Flüchtlingspolitik des EDA, Botschafter Rudolf Weiersmüller, vom 30. September 1992, dodis.ch/62213, sowie ein Gutachten der DV über die Volksinitiative der Schweizer Demokraten «für eine vernünftige Asylpolitik» vom 22. März 1993, dodis.ch/64722.

39 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 22, dodis.ch/65017, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2462.

40 Die Sektion Vollzugsunterstützung und schweizerische Reisepapiere der Abteilung Ausreise und Aufenthalt der Hauptabteilung Asylbewerber und Flüchtlinge des BFF.

(Zu Gadiant) Die Schweizerische Asylrekurskommission hat letztes Jahr (seit April) nur 8523 Entscheidungen gefällt. (Der Beschwerdedienst des EJPD hatte 1700 Entscheidungen pro Monat gefällt.) Sie hat jetzt aber kräftig aufgeholt: Sie hat bis Ende Juli 9384 Entscheidungen gefällt und in diesem Jahr gut 2000 Pendenzen abgebaut.⁴¹

Ich habe mit dem Präsidenten, Herrn René Flubacher, mehrmals gesprochen.⁴² Er zieht am selben Strick wie ich. Aber die Mitglieder der Schweizerischen Asylrekurskommission fühlen sich als Richter, und es gibt Richtungskämpfe zwischen den Kammern. Vielleicht wäre es gut, wenn Sie Herrn Flubacher selbst anhören würden.

Einige Entscheidungen der Schweizerischen Asylrekurskommission haben uns Probleme aufgegeben. Auch bei Nichteintretensentscheiden kann der Beschwerde nicht sofort Suspensivwirkung gegeben werden. Das erschwert den Vollzug: Ein Tag reicht zum Untertauchen. Und nun ist auch ein Rekurs von einem Asylbewerber aus Indien, einem *safe country*, gutgeheissen worden.⁴³

Zu den *safe countries*. Sie sind für uns von sehr grosser Bedeutung: Die Schweiz hatte letztes Jahr praktisch keine Asylbewerber aus Rumänien mehr, Deutschland hatte noch sehr viele.⁴⁴ Wir prüfen zurzeit die Frage, ob nicht auch andere Länder, zum Beispiel Albanien, zu *safe countries* erklärt werden könnten: In Albanien werden nicht die Menschenrechte verletzt, Albanien ist einfach ein sehr armes Land. Wahrscheinlich müsste man Albanien zu einem *safe country* erklären und dafür die Hilfe an Albanien erhöhen.⁴⁵

[...]⁴⁶

Scheidegger:

[...]⁴⁷

(Zu Frau Beerli) Zur Beschaffung der Papiere. Viele Länder haben gar kein Interesse daran, dass die Asylbewerber zurückkehren. Die Schweizer Botschaften leisten hier sehr viel und sehr gute Arbeit.

Flüchtlingsaussenpolitik gibt es eine defensive und eine offensive: *safe countries* und Rückkehrhilfe (Projekte).⁴⁸ Wichtig ist aber auch die Arbeit der DEH (EDA).

(Zu Gadiant) Mit 450 Mitarbeitern können wir bis Ende 1993 den Pendenzenberg um 30 000 Gesuche abbauen, das heisst, es bleiben uns Ende 1993 noch

41 Für die Berichte der schweizerischen Asylrekurskommission (ARK) über ihre Amtstätigkeit in den Jahren 1992 und 1993 vgl. die BR-Prot. Nr. 853 vom 12. Mai 1993 und Nr. 1061 vom 13. Juni 1994, CH-BAR#E1004.1#1000/9#1031* und CH-BAR#E1004.1#1000/9#1043* (4.10prov.).

42 Bundesrat Koller besuchte bspw. am 20. Oktober 1992 die ARK in Zollikofen und traf dabei auf den Präsidenten René Flubacher, vgl. CH-BAR#E4010A#2000/265#302* (401.08.05.89).

43 Entscheid der Asylrekurskommission vom 28. April 1993, EMARK 1993/17. Zur Bezeichnung Indiens als verfolgungssicheres Land vgl. das BR-Prot. Nr. 548 vom 18. März 1991, dodis.ch/57674.

44 Zur Bezeichnung Rumäniens als verfolgungssicheres Land vgl. DDS 1991, Dok. 54, dodis.ch/57837.

45 Zur Bezeichnung Albaniens als verfolgungssicheres Land vgl. das BR-Prot. Nr. 1860 vom 4. Oktober 1993, dodis.ch/64255.

46 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65148.

47 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65148.

48 Vgl. die Notiz der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe des EDA über das Rückkehrhilfekonzert des BFF vom 15. Juni 1992, dodis.ch/62214.

31 720 Gesuche und Ende 1994 nur noch 2500. Das ist die richtige Politik. 1. Die alten Fälle sind die teuren Fälle. 2. Es ist unmenschlich, Asylbewerber, die schon lange in der Schweiz leben, auszuweisen. 3. Die komplizierten Fälle sind häufig alte Fälle, für die wir humanitäre Lösungen suchen, was eine Ungerechtigkeit beispielsweise gegenüber den Saisoniers ist.

(Zu Büttiker) Tatsächlich ausschaffen können wir 10 bis 20 Prozent der abgewiesenen Asylbewerber. Damit stehen wir in Europa an der Spitze. 1990 bis 1992 sind in der Schweiz 38 144 abgewiesene Asylbewerber verschwunden, 193 gingen in Drittstaaten, 9103 kehrten nach Haus zurück, 10 093 reisten freiwillig aus.

[...] ⁴⁹

*Präsident:*⁵⁰ Die Migration wird uns immer mehr beschäftigen. Letten darf uns nicht davon abhalten, uns mit der Frage «Für wie viele Ausländer hat es in der Schweiz Platz?» auseinanderzusetzen.⁵¹ Es gibt Grenzen. Nicht weil wir nicht viele Ausländer wollen, aber weil die Schweiz nicht beliebig viele Menschen ernähren kann. Wann wird es eine Philosophie der Migrationspolitik der Schweiz geben?

Zur inneren Sicherheit. Die Regeln unseres Rechtsstaates sind für einen hochentwickelten Staat in Friedenszeiten entwickelt worden. Können wir alle diese Prinzipien in solchen Situationen weiterführen?

Ist die Flüchtlingsausienpolitik Bestandteil des Berichts des Bundesrates über die schweizerische Aussenpolitik?⁵² Sind Aussenpolitik, Aussenwirtschaftspolitik und Flüchtlingsausienpolitik vernetzt?

Zum «sichtbaren» Handeln. Werden Erwartungsdruck und verantwortbare Handlungen nicht immer weiter auseinandergehen? Im Mittelalter verbrannte man Hexen. Das war sichtbar. Wir sollten nicht handeln, damit etwas Sichtbares geschieht, wir sollten die Probleme lösen, auch wenn das weniger sichtbar und spektakulär ist. Das Non Refoulement ist ein Prinzip des Völkerrechts, das unter ganz andern Umständen entwickelt worden ist. Wird es angesichts der Migration geändert werden?

M. Flückiger: Une philosophie des migrations purement helvétique est-elle encore possible? Je ne pense pas. Il s'agit d'un problème international. Il y a aujourd'hui en Europe treize organisations multilatérales qui traitent des migrations. Mais il n'existe toujours pas, en Europe, une politique cohérente des migrations.

Il n'est pas possible de couper la route de la drogue.⁵³

Bundesrat *Koller:* (Zu Flückiger) Nur eine viel bessere europäische Zusammenarbeit kann das Problem der Migration lösen. Allerdings hat die Schweiz in der EG keine direkten Einflussmöglichkeiten.⁵⁴ Es wird in vielen Organisationen

49 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65148.

50 Ständerat Rhinow.

51 Ab 1993 etablierte sich auf dem Zürcher Lettenareal eine offene Drogenszene. Vgl. dazu auch das Schreiben des ehemaligen Direktors des BFF, Peter Arbenz, an Bundesrat Koller vom 26. Oktober 1993, dodis.ch/67070.

52 Für den Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren vom 29. November 1993, vgl. dodis.ch/54677. Vgl. dazu auch DDS 1993, Dok. 8, dodis.ch/61211, und Dok. 53, dodis.ch/61212.

53 Vgl. dazu auch DDS 1993, Dok. 55, dodis.ch/61948.

54 Vgl. dazu die Teilnahme Bundesrat Kollers am Treffen des Rats für Justiz und Inneres der EU vom 29. und 30. November 1993 in Brüssel und das Treffen mit der Troika vom 1. Dezember 1993, dodis.ch/65064.

verhandelt, erreicht wird wenig. Einige Erfolge sind aber zu verzeichnen, beispielsweise in der Frage der Rückführung in heikle Länder und der Bekämpfung der Schlepperorganisationen. Die Schweiz kann nicht auf Europa warten. Sie muss aber auch keine internationalen Abkommen kündigen. Sie hat noch Handlungsspielraum. Es wäre fatal, wenn die Schweiz als Sitzland die Genfer Flüchtlingskonvention oder die Europäische Menschenrechtskonvention kündigen müsste.

Es ist nicht leicht, heute eine schweizerische Migrationspolitik zu formulieren: Der französische Innenminister, Charles Pasqua, profiliert sich mit *immigration zéro*, und der Fremdenhass ist gross. Aber der Bericht wird geschrieben, und der Bundesrat wird dazu nächstes Jahr vor den Sommerferien Stellung nehmen.⁵⁵

(Zum Präsidenten) Die Frage der inneren Sicherheit beschäftigt mich auch sehr. 1992 ist die Kriminalität um 4 Prozent zurückgegangen, die Kriminalität der Ausländer um 2 Prozent. Aber die Bevölkerung sieht das nicht so. Sie hat den Eindruck, dass die innere Sicherheit nicht mehr gewahrt ist. Deshalb habe ich diese Frage im EJPD zu einem zentralen Thema gemacht. Ich werde demnächst eine Arbeitsgruppe bilden, in der auch die Kantone vertreten sein werden.

Zur Flüchtlingsaussenpolitik. Das EDA möchte die Entwicklungshilfe vor allem den ärmsten Ländern zugute kommen lassen (Entwicklungshilfegesetz),⁵⁶ das EJPD möchte, dass für die Herkunftsländer der Flüchtlinge mehr getan wird.⁵⁷

55 Am 6. Juni 1994 eröffnete der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren für eine Totalrevision des Asylgesetzes, vgl. das BR-Prot. Nr. 1028 vom 6. Juni 1994, dodis.ch/66601.

56 Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976, AS, 1977, S. 1352–1357.

57 Vgl. dazu die Notiz der Direktion für Völkerrecht vom 23. August 1991, dodis.ch/57978, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C1972.

dodis.ch/65146

Auszug

*Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats
vom 30. August 1993¹*

KURDISTAN

Vertraulich

Bern, 17. September 1993

[...]²

Kellenberger: Ich möchte zwei Sachen trennen, die Geiselnahme einerseits und die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Türkei andererseits.

Zur Geiselnahme:

Wie Sie wissen, erfolgte die Geiselnahme der vier Personen am 19. August 1993. Es handelt sich um je zwei Personen schweizerischer und italienischer Nationalität, wobei die Frau des Schweizers ihre italienische Staatsbürgerschaft beibehalten hat.³ Die Nachricht darüber traf am 21. August gegen Abend ein. Wir haben am Sonntag, dem 22. August, eine Arbeitsgruppe unter der Leitung von Botschafter Franz von Däniken eingesetzt.⁴ Ihr Mandat war die Ausarbeitung von Instruktionen für unsere Botschaft in Ankara, das Einholen von Informationen aus Staaten, die ähnliche Erfahrungen gemacht haben, der Aufbau einer engen Zusammenarbeit mit den Behörden Italiens und Deutschlands, aus deren Ländern ebenfalls noch Geiseln in der Hand der PKK sind, sowie allgemein ein Hinwirken auf eine rasche Freilassung der Geiseln.⁵

Am 25. August gab es eine gemeinsame Erklärung des Bundesrates und der italienischen Regierung, in der die bedingungslose und sofortige Freilassung der Geiseln gefordert wurde.⁶ Von kurdischer Seite hat eine Sprecherin der kurdischen Informationsagentur am 24. August Stellung genommen. Am 25. August

1 CH-BAR#E1050.37#2000/82#25* (3). Dieser Auszug stammt aus dem Protokoll der Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats (APK-N) vom 30. August 1993, die von Nationalrat Albrecht Rychen präsiert wurde. Für die Besprechung des hier edierten dritten Traktandums nahmen nebst den Kommissionsmitgliedern unter anderem der Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, der Chef des Politischen Sekretariats, Botschafter Guy Ducrey, sowie der Chef der Politischen Abteilung I des EDA, Botschafter Franz von Däniken, teil. Für die vollständige Liste der Sitzungsteilnehmenden vgl. das Faksimile dodis.ch/65146. Verantwortlich für das Protokoll war der Kommissionssekretär Alfred Aebi.

2 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65146.

3 Anna und Nico Pianta sowie Giuseppe Rezzonico und Angelo Palego.

4 Für eine Liste der Angehörigen der Arbeitsgruppe «Geiselnahme Türkei» sowie Protokolle ihrer Sitzungen vgl. das Dossier CH-BAR#E2006A#2008/207#528* (312.1).

5 Vgl. dazu die zusammenfassende Notiz von Botschafter von Däniken an den Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, vom 25. August 1993, dodis.ch/66358.

6 Vgl. dodis.ch/66352.

gab es eine Presseerklärung der ERNK Europavertretung.⁷ In der *Sonntagszeitung* vom 29. August erschien ein Interview mit Herrn Sadan.⁸

Im Moment gilt es folgendes festzuhalten: Unser Ziel ist es selbstverständlich, diese Geiseln so rasch wie möglich bedingungslos freizubekommen. Seit dem ersten Tag arbeiten wir auf das engste mit Deutschen und Italienern zusammen. Diese ausserordentlich offene und transparente Zusammenarbeit läuft über die Hauptstädte Bern, Rom, Bonn und in Ankara selbst, wo Koordinationssitzungen stattfinden und gemeinsame Demarchen durchgeführt werden. Unser Vorgehen wird mit den beiden anderen Ländern streng abgestimmt, und diese vollkommene Koordination ist das positive Kapitel in dieser negativen Angelegenheit. Wir haben sofort auch Kontakte, sei es über die Hauptstädte, sei es in Ankara, mit Frankreich und Grossbritannien geknüpft. Die beiden Länder haben mit solchen Geiselfragen sehr viel Erfahrung, die wir uns nun zunutze machen können.⁹

Zur Beziehung zwischen der Türkei und der Schweiz:¹⁰

An der letzten Sitzung der APK habe ich bis zum Stand vom 5. und 6. Juli 1993 informiert.¹¹ Zum Empfang am Abend des 1. August in der Schweizer Botschaft in Ankara ist der türkische Aussenminister erschienen. Diese unerwartete Geste ist ein Zeichen auf hoher Ebene, dass die türkische Seite eine Normalisierung unserer Beziehungen wünscht.¹² Am 11. August hat der bernische Untersuchungsrichter¹³ das Begehren gestellt, dass wir die Aufhebung der Immunität für Botschafter Toperi und einen Mitarbeiter der türkischen Botschaft¹⁴ verlangen.¹⁵ Der Bundesrat entschied am 18. August, dieses Gesuch an die Türkei weiterzuleiten, was am selben Tag geschah.¹⁶ Es ging hier nicht um eine Verurteilung der beiden, sondern um ihren Einbezug in die laufenden Ermittlungen zur Klärung des Sachverhalts und der Verantwortlichkeit.

Am 24. August hat die Türkei uns in einer Note ersucht, Botschafter Ramseyer und die Herren Mayor und Baumeier bis 31. August mittags in die Schweiz zu-

7 Für den Kommentar des Geschäftsträgers a. i. der schweizerischen Botschaft in Bonn, Christoph Bubb, zur Pressekonferenz in Bonn vom 25. August 1993 vgl. dodis.ch/66351.

8 Gemeint ist der offizielle Sprecher der Nationalen Befreiungsfront Kurdistans (ERNK) in Europa, Ali Sapan. Vgl. die *Sonntagszeitung* vom 29. August 1993, CH-BAR#E2006A#2008/207#528* (312.1).

9 Für die Kooperationsarbeiten und Absprachen vgl. die Korrespondenz im Dossier CH-BAR#E2006A#2008/207#528* (312.1).

10 Zu den angespannten Beziehungen im Sommer 1993 vgl. DDS 1993, Dok. 31, dodis.ch/64238. Zur Entwicklung der bilateralen Beziehungen der letzten Jahre vgl. DDS 1991, Dok. 11, dodis.ch/57361, sowie die Notiz des schweizerischen Botschafters in Ankara, Pierre Barraz, vom 19. Februar 1993, dodis.ch/66439.

11 Vgl. das Protokoll der Sitzung der APK-N vom 5. und 6. Juli 1993, dodis.ch/64358, S. 6.

12 Vgl. dazu das Fernschreiben der schweizerischen Botschaft in Ankara vom 30. Juli 1993, CH-BAR#E2010A#2001/161#1655* (B.15.21).

13 Peter Kunz.

14 Ashur Bulduk.

15 Vgl. die beiden Gesuche um Aufhebung der diplomatischen Immunität des Untersuchungsrichters Bern vom 11. August 1993, CH-BAR#E2010A#2001/161#2885* (B.22.84.40.34).

16 Vgl. das BR-Prot. Nr. 1370 vom 18. August 1993, dodis.ch/63864.

rückzurufen.¹⁷ Der Bundesrat hat heute entschieden, dies zu tun.¹⁸ Die Reduzierung unseres Personals in Ankara kommt in einem schwierigen Moment. Daher haben wir heute zur Verstärkung einen jüngeren Diplomaten losgeschickt.

Übrigens behandeln uns die türkischen Behörden in der Geiselfrage exakt gleich wie die Deutschen und die Italiener.

Präsident: Es taucht immer wieder die Frage auf, ob unsere Regierung nicht doch im geheimen mit der PKK verhandelt – was ich für einen gefährlichen Weg hielte. Der Bundesrat hat allerdings erklärt, solche Verhandlungen kämen nicht in Frage. Ist das richtig, und hält man daran fest?

M. Eggly: Je suis favorable à l'adoption d'une attitude ferme dans cette affaire. Toutefois, il est fort regrettable que le juge d'instruction bernois, soutenu par le Conseil fédéral, ait présenté si tardivement la demande de levée de l'immunité diplomatique. La fermeté est d'autant plus efficace qu'elle est appliquée immédiatement. Ce n'est pas plusieurs semaines après qu'il faut agir de cette façon. Y avait-il des contacts dès le début entre la justice bernoise et le Département fédéral des affaires étrangères?

Le Conseil fédéral avait-il raison d'accepter la demande turque de rappeler son ambassadeur et ses deux collaborateurs en Turquie? En effet, comme l'a souligné le département, ils se sont comportés parfaitement. Alors, ne fallait-il pas laisser la Turquie prendre la responsabilité de les expulser?

Compte tenu de ce mauvais contexte avec la Turquie, les contacts pris par M. Ramseyer avec les autorités turques pour retrouver les «hurluberlus» qui recherchent l'Arche de Noé sont-ils maintenus?¹⁹ Sont-ils constructifs?

Steffen: Ich bitte Herrn Kellenberger, die Frage nach Geheimverhandlungen mit der PKK nicht zu beantworten. Man kann nicht damit rechnen, dass aus unserer Kommission keine Details nach aussen dringen würden.

Die vier Personen sind entgegen den Warnungen in das bekanntermassen gefährdete Gebiet gereist und entführt worden. Das kostet unseren Staat eine Menge Geld und viel Arbeit. Mich stören Vorwürfe der Tessiner Angehörigen über Radio und Fernsehen an die Adresse unserer Beamten. Man sollte klarer und unmissverständlicher auf die Selbstverantwortung dieser vier Leute hinweisen und sich dagegen verwahren, dass man den Einsatz unserer Beamten nicht würdigt.

M. Frey Claude: Je partage l'avis de M. Eggly. Ce qui est gênant dans cette affaire, c'est la mollesse de réactions d'une part et les délais d'autre part. La Turquie et la Suisse n'ont-elles pas un intérêt commun à la désescalade? Lors de la dernière séance de notre commission, j'avais demandé pourquoi nous n'avions pas rappelé

17 Vgl. die Note Nr. 685-80 des türkischen Aussenministeriums vom 24. August 1993, die der schweizerische Botschafter in Ankara, Paul André Ramseyer, gleichentags per Fax an Botschafter von Däniken übermittelte, dodis.ch/66358, Beilage 4.

18 Vgl. das BR-Prot. Nr. 1475 vom 30. August 1993, dodis.ch/63886.

19 Les otages sont un groupe dirigé par l'explorateur italien Angelo Palego, à la recherche de l'arche de Noé près du mont Ararat, cf. CH-BAR#E2006A#2008/207#528* (312.1).

notre ambassadeur dès le début pour consultation.²⁰ Cela l'aurait au moins mis hors de portée de la mesure qui le frappe actuellement.

Bien que ma préoccupation soit en marge de la politique extérieure – elle a cependant des répercussions à ce niveau –, je me demande pourquoi nous n'avons pas encore interdit en Suisse le Parti des travailleurs du Kurdistan.²¹ Ce sont des terroristes – je dispose de témoignages –, des gens qui rackettent les citoyens kurdes ou turcs établis dans notre pays. Ils ne peuvent pas se plaindre, car ils ont des enfants, de la famille et ils craignent pour eux. Ils vont chercher leurs enfants à la sortie de l'école parce qu'ils ont peur des représailles, notamment lorsqu'ils sont Turcs.

Je souhaite que l'on examine sérieusement cette éventualité. Je ne sais pas si la nouvelle disposition légale qui régit les relations entre la commission et le Conseil fédéral nous octroie un droit de proposition dans ce sens. Si tel est le cas, je désire au moins un vote consultatif de la commission. Je souhaite l'interdiction du PKK avec effet immédiat. Certes, une telle décision ne serait pas idéale dans le contexte de la prise d'otages, mais je ne regarde pas la politique d'un pays par rapport à deux hurluberlus qui vont chercher l'Arche de Noé.

Vollmer: (Zu Herrn Frey Claude) Mit einem solchen Vorgehen lösen wir das Problem nicht, das sich in zweierlei Hinsicht stellt, zum einen als Geiselfrage und zum andern als unsere Kurdenpolitik. Wir verschliessen damit die Augen vor der Situation, dass die Kurden in der Türkei unter massiven Menschenrechtsverletzungen leiden²² und dass die PKK heute faktisch die anzuerkennende Sprecherin der kurdischen Unabhängigkeitsbewegung darstellt. Diese Realitäten müssen wir zur Kenntnis nehmen, ob uns das passt oder nicht. Mit einem Verbot dieser Bewegung können wir das Kurdistanproblem in keiner Weise bewegen.

Welches sind die politischen Einschätzungen von seiten des EDA bezüglich der Lösung der Geiselfrage und bezüglich ihres Zusammenhangs mit unserer Türkei-politik?

Offensichtlich geht es der kurdischen Bewegung in erster Linie darum, eine politische Anerkennung ihrer Existenz zu erreichen, was sie nun mit Geiselnahmen zu forcieren versucht. Auf dieser Basis lassen sich unsere politischen Möglichkeiten abschätzen. Ich fürchte, dass uns hier einmal mehr die Diplomatie im Wege steht, weil sie davon ausgeht, dass wir völkerrechtliche Beziehungen mit der Türkei als Staat haben und daher weder die politischen Realitäten dort anerkennen noch entsprechend handeln können. Lassen sich also die Konflikte noch diplomatisch lösen oder sind hier nicht politische Lösungen erforderlich, wie sie durch die Diplomatie nicht mehr zu leisten wären?

²⁰ Cf. le procès-verbal de la séance du 5 et 6 juillet 1993 de la Commission de politique extérieure du Conseil national, dodis.ch/64358, p. 16.

²¹ Cf. à ce sujet l'interpellation urgente 93.3556 Rôle du PKK en Suisse du Conseiller aux États Rolf Büttiker du 30 novembre 1993, dodis.ch/63981.

²² Zur Menschenrechtslage in der Türkei vgl. die Notiz der Direktion für Völkerrecht des EDA vom 27. August 1992, dodis.ch/62556.

M. Ziegler Jean: Le rapport qui nous a été adressé est excellent et complet.²³ L'élément que j'aurais souhaité encore y voir, c'est un résumé de l'intensification de nos rapports commerciaux avec la Turquie.²⁴ En effet, depuis la conclusion d'un nouvel accord entre les pays de l'AELE et la Turquie, les relations commerciales, financières, etc. qui étaient déjà intenses auparavant entre la Suisse et la Turquie ont encore augmenté de façon très substantielle.²⁵

Les représentants de notre pays condamnent énergétiquement les isolations des droits de l'homme par l'armée et la police turque, tant au Kurdistan qu'à Chypre.²⁶ L'attitude suisse est donc contradictoire. En effet, la Suisse devrait encore intensifier sa critique des violations des droits de l'homme par les autorités turques et diminuer les échanges commerciaux et financiers. Elle ne doit pas être un des principaux fournisseurs de ce régime abject.

En ce qui concerne les négociations actuellement en cours, je pense que M. Kellenberger ne nous a communiqué qu'une petite partie de l'information. Il a d'ailleurs bien raison. Certes, notre commission n'a pas beaucoup d'influence, mais il paraît évident que la Suisse devrait négocier avec le PKK qui est un mouvement de libération. Et, surtout ne prétendez pas ne pas savoir comment l'atteindre, car le DFAE sait pertinemment que le secrétaire de cette organisation est à Damas. Le bureau du PKK – c'est de notoriété internationale – se situe à côté du Sheraton. C'est une institution bien connue à Damas et l'ambassadeur suisse²⁷ entretient certainement des rapports – autrement il ne fait pas son travail et il faut le renvoyer – avec lui en envoyant quotidiennement son troisième secrétaire. J'ajoute que le temps joue contre nous. Si un commando turc intercepte le groupe kurde retenant les otages ou découvre le lieu où ils sont détenus, les Turcs tueront nos compatriotes. Alors, négociez vite avec le PKK!

M. Rebeaud: J'invite les représentants du DFAE à répondre aux questions qui lui sont posées. Contrairement aux affirmations de M. Steffen, je rappelle que nous avons le devoir de respecter la confidentialité de nos délibérations. Les responsables de l'administration savent ce qu'ils peuvent nous dire. Ce n'est pas à nous de leur demander de ne pas répondre à nos questions.

Je ne suis pas d'accord sur l'utilisation du terme «hurluberlu». Il n'y a pas de bons ou de mauvais Suisses, des Suisses dignes de protection et d'autres indignes. Il suffit qu'ils soient en possession du passeport suisse pour que tout doit être accompli pour obtenir leur libération. Que se serait-il passé dans nos rapports avec la Turquie et dans la perspective de nos efforts pour obtenir la libération des otages si le Conseil fédéral avait refusé de rappeler son ambassadeur?

23 *Il s'agit du Diskussionspapier Türkei / Kurdenfrage de la Division politique I du DFAE du 17 août 1993, dodis.ch/66335.*

24 *Sur les relations économiques entre la Suisse et la Turquie, cf. dodis.ch/66439, p. 4–5.*

25 *Pour les relations entre l'AELE et la Turquie, cf. le télex hebdomadaire 48/93 du 29 novembre 1993, dodis.ch/65468.*

26 *Pour un aperçu des prises de position suisses en rapport avec la problématique kurde, cf. dodis.ch/66335, point 5; pour l'engagement le plus récent de la Suisse en faveur d'une solution au conflit chypriote dans le cadre du Conseil de l'Europe, cf. le télex hebdomadaire 16/92 du 13 avril 1992, dodis.ch/61132.*

27 Kurt Wyss.

Oehler: Der jetzige Stand der Dinge ist nicht überraschend. Ich erinnere an den Fall von Herrn Bühler, der zehn Monate zu lang sitzen musste.²⁸ Die Diplomatie ist stark auf dem Papier, aber schwach in der Innovation und nicht vorhanden im Vollzug. Auch ich habe den Eindruck, dass sie hier notwendigen und raschen Lösungen im Wege steht. Ich fürchte keine Geheimverhandlungen. Wenn die Verwandten der Geiseln die Behörden kritisieren, dann haben sie aufgrund der Vorkommnisse in den vergangenen fünf bis sechs Jahren allen Grund dazu. Wie in den Fällen vorher, vor allem bei den Hilferufen der irakischen Geiseln, dürfen sie sich nicht viel und schon gar nicht umgehend etwas erwarten.²⁹ Ist der Vorgänger des heutigen Botschafters,³⁰ der zu allen Geheimnisträgern und Geheimdiensten in der Türkei sehr undiplomatische, aber sehr gute Verbindungen hatte, in diese Angelegenheit einbezogen? Solche Kanäle existieren und müssen genützt werden.

Die jüngsten Ereignisse sind das Ergebnis der Politik in den vergangenen zwei, drei Monaten. In der letzten Sitzung hier haben der Generalsekretär des EJPD und der stellvertretende Generalsekretär des EDA betont, wie erfolgreich sie gearbeitet hätten.³¹ Das Ergebnis sehen wir heute. Es sind nun endgültig stärkere Bandagen anzulegen. Die Türkei führt uns über Jahre hinweg an der Nase herum. Man weiss dort, dass man die besseren Trümpfe hat, und zwar deshalb, weil aufgrund des Völkerrechtes vom EDA aus Ansinnen an die Türkei gestellt wurden, die diese in Wahrung ihres Gesichts nicht erfüllen konnte. Wir sind einem Phantom nachgelaufen und haben uns im Wald verloren. Was die PKK angeht, so ist der Terror, den sie unter den Türken hier ausübt, härter und offener, als wir meinen. Das erfahren und erzählen schon unsere Kinder, die mit türkischen Kindern zur Schule gehen. Wollen Sie warten, bis in einer nächsten Phase auch Kleinkindergeiselnahmen stattfinden?

Präsident: Gerade dieses Plädoyer wirft die Frage auf, wie man denn diesen Fall lösen soll. Unsere Diplomaten haben eine schwierige Aufgabe zu bewältigen. Sie müssen völkerrechtliche Bestimmungen und Regeln respektieren. Wer es nicht tut, erzeugt sofort einen Skandal. Aber vielleicht gibt es noch ganz konkrete Vorschläge hier, wie man diesen Entführungsfall lösen könnte.

Frey Walter: Seit dem Zeitpunkt, an dem die türkische Botschaft beinahe erstürmt worden wäre, begann die Eskalation der Schwierigkeiten zwischen der Türkei und uns.³² Das gleiche hat auch in anderen europäischen Ländern stattgefunden. Diese haben sofort reagiert und betont, dass bei ihnen keine Stellvertreterkriege geführt werden. Dahin geht das Votum von Herrn Frey Claude. Wir dürfen auf keinen Fall Stellvertreterkriege dulden. Immerhin wurde bereits von zwei Mitgliedern der Kommission darüber nachgedacht, ob man eine terroris-

28 Vgl. DDS 1992, Dok. 32, dodis.ch/61399, sowie die thematische Zusammenstellung Verhaftung Hans Bühler (1992–1993), dodis.ch/T2201.

29 Zu den schweizerischen Geiseln im Irak 1990 vgl. DDS 1990, Dok. 60, dodis.ch/55703, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C1679.

30 Paul André Ramseyer löste Pierre Barraz im Frühjahr 1993 als Botschafter in Ankara ab.

31 Vgl. das Protokoll der Sitzung der APK-N vom 10. August 1993, dodis.ch/64358. An der Sitzung nahmen nebst dem Generalsekretär des EJPD, Armin Walpen, und dem stv. Generalsekretär des EDA, Felix Meier, u. a. auch Bundesrat Cotti sowie Staatssekretär Kellenberger teil.

32 Vgl. DDS 1993, Dok. 31, dodis.ch/64238.

tische Organisation, die solche Stellvertreterkriege führen will, nicht verbieten müsse. Wenn man solche politischen und nicht diplomatischen Überlegungen in die Öffentlichkeit trägt, dürfte man damit diesen Kreisen einen Dämpfer geben.

Ein Kontext mit der Geiselnahme besteht. Bis heute haben beinahe alle Geiselnahmen aus politischen Motiven nur über ein Gleichgewicht des Schreckens gelöst werden können. Beide Seiten haben das Gesicht gewahrt, und die angedrohten Massnahmen konnten meistens ausbleiben.

Frau *Bär*: Es ist bedauerlich, dass wir nicht über den Bericht zur Politik der Schweiz gegenüber der Türkei und dem Kurdenproblem diskutieren,³³ sondern dass jeder hier eine bessere Lösung zu wissen glaubt, wie man die Geiseln aus der Hand der PKK befreien könnte. Tatsächlich ist es nicht die Aufgabe unserer Kommission, hier Tips zu geben.

Im Bericht des EDA vermisste ich die wirtschaftlichen Beziehungen, die wir in den letzten Jahren gepflegt haben,³⁴ unsere Lieferungen von Waffen an die Türkei einerseits³⁵ und die Verurteilung der Menschenrechtsverletzungen der Türkei andererseits, ob im Europarat³⁶ oder im direkten Gespräch mit türkischen Geschäftsträgern.³⁷

In diese nicht kohärente Politik spielt ein weiteres Problem hinein, das mit dem Namen von Herrn Maurer zusammenhängt, der auf unserer Botschaft in Ankara akkreditiert war und gegen den letzte Woche massive Vorwürfe in der Presse bekannt wurden.³⁸ Die Frage lautet hier: Arbeitet die Schweizer Botschaft bei Asylabklärungen mit dem türkischen Staatsschutz zusammen? Dazu hat sich das EDA bisher sehr zurückhaltend geäußert. Wie steht es hier um die Zusammenarbeit mit dem BFF, und wie können diese Vorwürfe entkräftet werden?

[...] ³⁹

Kellenberger: Es ist nicht im Interesse der Sache, wenn wir hier zur Geiselnahme im Detail über unsere Kontakte berichten. Immerhin hat der Bundesrat zwei Rahmenbedingungen gesetzt: Keine Verhandlungen mit der PKK. Unsere Gesprächspartner sind die türkischen Behörden.

(à M. Eggly:) Pourquoi la demande de levée de l'immunité diplomatique de l'ambassadeur et de son collaborateur a-t-elle nécessité tant de temps? Le juge d'instruction est arrivé à la conclusion au mois d'août qu'il ne pouvait plus avancer

33 Gemeint ist höchstwahrscheinlich das Diskussionspapier Türkei / Kurdenfrage, dodis.ch/66335.

34 Vgl. dazu die Einschätzungen von Botschafter Barraz vom 19. Februar 1993, dodis.ch/66439, S. 4–5.

35 Zum Export von Kriegsmaterial in die Türkei vgl. DDS 1991, Dok. 45, dodis.ch/54975.

36 Vgl. dazu die Notiz an den Vorsteher des EDA, Bundespräsident René Felber, vom 8. April 1992, dodis.ch/61016.

37 Für eine Übersicht der schweizerischen Stellungnahmen in den letzten Jahren vgl. dodis.ch/66335, Punkt 5.

38 Vgl. dazu den Artikel «Hat ein ausgewiesener Diplomat in der Türkei spioniert?» der Sonntagszeitung vom 29. August 1993 über den als Flüchtlingsattaché bezeichneten Mitarbeiter der Sektion Länderinformation und Lageanalysen des Bundesamts für Flüchtlinge (BFF) des EJPD, Heinrich Maurer, CH-BAR#E2006A#2008/207#528* (312.1).

39 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65146.

dans sa procédure sans le témoignage de ces deux personnes. C'est la raison pour laquelle il a présenté une demande le 11 août 1993.⁴⁰

Le Conseil fédéral était-il bien inspiré de rappeler ses diplomates en Turquie? Théoriquement, nous aurions pu les laisser jusqu'à demain midi. Personne ne pouvait véritablement prévoir la suite des événements. Toutefois, la probabilité que nos diplomates auraient été déclarés *persona non grata* était beaucoup plus grande que l'inverse. Si tel avait été le cas, la dégradation des relations entre la Turquie et la Suisse se serait poursuivie. Ce n'est vraiment pas le moment d'en arriver à une telle situation. Le Conseil fédéral a donc estimé préférable d'éviter l'escalade.

Quels sont nos contacts avec les autorités turques? M. Ramseyer, notre ambassadeur, avait de très bonnes relations en Turquie. Dans ces circonstances, pour quelqu'un qui ne se trouvait sur place que depuis quelques mois, il a accompli un travail extraordinaire. Nous n'avons aucune raison de croire que les Turcs ne continuent pas à coopérer maintenant aussi bien avec le chargé d'affaires qui se trouve sur place.

(Zu Herrn Steffen) Ihre Vorwürfe sind nicht berechtigt. Die Familie im Tessin wird alle 48 Stunden informiert und ist im Kontakt mit uns. Abgesehen davon hat man, so meine persönliche Ansicht, eine gewisse Selbstverantwortung. Das EDA kann nicht für jede touristische Unternehmung die Verantwortung übernehmen. Trotzdem tun wir selbstverständlich alles, damit die zwei Personen rasch und gesund in die Schweiz kommen.

(à M. Frey Claude:) Vous avez effectivement raison en affirmant que la Suisse et la Turquie ont intérêt à éviter l'escalade. Évidemment, nos relations actuelles sont plutôt tendues et je ne peux me prononcer sur leur évolution. Pour l'instant, je peux simplement vous confirmer que les Turcs coopèrent dans le cadre de l'affaire des otages. Notre priorité actuelle est d'ailleurs de les faire libérer le plus rapidement possible.

S'agissant du PKK, je prends note de votre souhait que je transmettrai aux instances compétentes.

(Zu Herrn Vollmer) Ich sehe keinen Zusammenhang zwischen der Türkei-politik unseres Landes und der Geiselnahme. Die Politik, die wir im Rahmen der KSZE und des Europarates verfolgen, ebenso im Rahmen der bilateralen Beziehungen mit der Türkei, zeigt, dass wir zu den Ländern gehören, die auch die heiklen Fragen vor allem der Menschenrechte deutlich angesprochen haben, und zwar auch an Orten, an denen es nicht immer einfach war.⁴¹

Die andere Frage, wie das Problem Kurdistan zu lösen sei, erfordert eine breitere Debatte. Unser Bericht zeigt hierzu die Möglichkeiten und Grenzen nicht nur eines Landes wie der Schweiz auf und müsste separat diskutiert werden.

(à M. Ziegler Jean:) Vous estimez qu'il y a une contradiction dans le fait que la Suisse développe ses relations économiques avec la Turquie et les violations des droits de l'homme dans ce pays. Je ne partage pas votre avis, car le meilleur moyen d'exercer une influence ou une certaine pression en faveur du respect des droits

⁴⁰ Cf. la note 15.

⁴¹ Vgl. bspw. DDS 1991, Dok. 11, dodis.ch/57361, oder den Wochentelex 40/92 vom 28. September 1992 zum Besuch von Staatssekretär Kellenberger in der Türkei, dodis.ch/61274. Für eine Übersicht der schweizerischen Stellungnahmen der letzten Jahre vgl. dodis.ch/66335, Punkt 5.

de l'homme en Turquie est précisément de développer nos relations. Ce n'est pas en rompant les ponts que nous parviendrons à améliorer l'esprit d'ouverture et de tolérance.

Vous avez indiqué que le PKK est un mouvement de libération. À ce propos, je dois tout de même souligner que ce n'est pas la qualification généralement admise par les pays d'Europe ou d'ailleurs. Il faut séparer la question politique relative au Kurdistan, mais on ne peut malgré tout présenter le PKK comme un mouvement de libération et laisser entendre que seule la Turquie viole les droits de l'homme. Selon nos informations, les Kurdes commettent également de graves violations des droits de l'homme vis-à-vis de la population civile de la région.⁴² Certes, il est difficile de savoir exactement qui fait quoi, mais il est erroné et équivoque d'affirmer que le PKK est un mouvement de libération et que la Turquie transgresse les droits de l'homme. Bien entendu – vous avez pu le lire dans notre rapport –, il y a longtemps que les autorités turques auraient dû s'orienter vers une solution décentralisée, vers l'autonomie culturelle, etc.

Vous avez affirmé que le temps joue contre nous, parce que les Turcs tueraient les otages en cas d'interception du groupe kurde qui les détient. Ne pensez-vous pas qu'il serait inadéquat de la part du PKK de prétendre, en cas de mort des otages dans un accrochage entre Kurdes et Turcs, que la faute incombe aux Turcs? N'oubliez pas que ces personnes ont été prises en otages par les Kurdes. Si elles sont menacées actuellement dans cette région, ce n'est tout de même pas la faute des autorités suisses ou turques. Naturellement plus vite les otages seront libérés sans conditions, plus vite ils seront en sécurité. C'est notre objectif primordial.

(Zu Herrn Oehler) Die Angelegenheit mit Herrn Bühler war, wie Sie wissen, sehr delikater. Ein Vergleich mit ähnlich gelagerten Fällen zeigt jedoch, dass es der Schweiz viel rascher als anderen Ländern gelungen ist, jemanden aus dem Gefängnis herauszuholen, auch wenn es für diesen Mann eine lange Zeit gewesen sein muss.⁴³

Mit Herrn Barraza, dem Vorgänger von Botschafter Ramseyer, stehen wir in Kontakt.

Ihre Bemerkungen zur PKK, die auf der gleichen Linie liegen wie diejenigen von Herrn Frey Walter, werden wir an das zuständige Departement weiterleiten.

(Zu Herrn Frey Walter) Die Schüsse aus der türkischen Botschaft waren eine unverhältnismässige Reaktion und sind auf das schärfste zu verurteilen. Aber es ist klar, dass sie in der zeitlichen Abfolge nicht am Anfang stehen.

(Zu Frau Bär) Punkt 5 unseres Berichtes handelt von den wirtschaftlichen Beziehungen mit der Türkei.⁴⁴ Wir können in der Diskussion darauf näher eintreten. Die Vorwürfe gegen Herrn Maurer werden vom zuständigen BFF abgeklärt.

Unterbruch der Sitzung zwischen 12.45 und 14.00 Uhr.

42 Cf. par exemple la notice de l'Ambassade de Suisse à Ankara du 28 octobre 1993, dodis.ch/66880.

43 Vgl. DDS 1992, Dok. 32, dodis.ch/61399, sowie die thematische Zusammenstellung Verhaftung Hans Bühler (1992–1993), dodis.ch/T2201.

44 Punkt 5 des Diskussionspapiers Türkei / Kurdenfrage, dodis.ch/66335, beschäftigt sich mit den schweizerischen Stellungnahmen der letzten Jahre zur Menschenrechtslage in der Türkei.

M. Ruffy: Dans cette discussion, il est important de souligner que la population kurde au sein de la Turquie souffre – comme d'ailleurs dans d'autres pays – en raison d'un système qu'on peut pratiquement qualifier de totalitaire à son égard.

Il faut se souvenir que c'est à Lausanne en 1923 qu'ont été annihilés tous les efforts kurdes qui avaient trouvé un certain écho à Versailles.⁴⁵ Si la Suisse n'est pas intervenue dans le débat en 1923, c'est probablement aussi parce que des Suisses avaient des intérêts économiques évidents en Turquie. Les intérêts d'ordre économique avaient donc déjà une très forte influence. Certes, notre rôle n'est pas de première importance dans l'évolution de la situation, mais il nous appartient également d'inciter les grandes puissances à réexaminer la situation, de manière à exercer une pression sur la Turquie. Quand on interdit à un peuple de parler sa langue, c'est une deuxième aliénation fondamentale. Certes, les Kurdes n'ont pas la possibilité d'exercer leurs pouvoirs politiques, mais plus encore, on leur interdit l'accès à leur culture par l'interdiction de la pratique de leur langue. Si nous voulons véritablement défendre les droits démocratiques, si on estime que l'on doit insister sur le principe de subsidiarité, nous ne pouvons pas évacuer simplement le problème. Nous devons jouer un rôle plus important.

Moser: Der Bericht macht augenfällig, dass bei der Kurdenfrage und den damit verbundenen Menschenrechtsverletzungen in der KSZE der politische Wille für Lösungen fehlt. Dasselbe lässt sich vom Europarat sagen, der eine Staatenklage offensichtlich nicht besonders fördert.⁴⁶ Die Schlussfolgerung des Berichts geht in die falsche Richtung, wenn es dort heisst, dass es gelte, «mit den bestehenden Rezepten fortzufahren». Mit ihnen haben wir nichts erreicht. Überdies taugen sie so, wie sie dort auszugsweise beschrieben sind, nichts. Gerade wenn es darum geht, dass die Schweiz weiterhin «Entwicklungsprojekte in wirtschaftlich rückständigen Gebieten» fördert und finanziert, wären damit bestimmte Forderungen zu verbinden. Unsere diplomatischen Aktionen beziehungsweise Reaktionen müssen wesentlich härter sein. Wenn unsere Leute die Türkei verlassen müssen, dann hätten wir laut sagen sollen, dass Herr Toperi aus seinem Urlaub nicht mehr in die Schweiz zurückkehren dürfe. Zudem müsste man die PKK verbieten. Eine solche härtere Gangart verstehen diese Leute eher als das schöngeistige Denken, das entweder beim Bundesrat oder beim diplomatischen Korps vorherrscht.

Vollmer: In den letzten Monaten hat man sehr verschiedene Signale nicht nur von seiten der Diplomatie, sondern auch vom Vorsteher des Departementes⁴⁷ gehört. Das Interesse an der Fortsetzung der guten Beziehungen zur Türkei steht in völligem Widerspruch zu den Schwierigkeiten, die wir bezüglich der Durchsetzung unserer Forderungen haben. Offenbar scheint man vor der realpolitischen Situation, für die eher das BAWI als das EDA verantwortlich ist, zu kapitulieren.

(Zu Herrn Moser) Ein Verbot der PKK bedeutet keineswegs eine härtere Gangart gegenüber der Türkei, sondern ein Kniefall vor der türkischen Politik und dem heutigen Staatsterror in Kurdistan. Für einmal bin ich froh, wenn sich

45 Cf. *la compilation thématique* Conférence de Lausanne (1922–1923), dodis.ch/T1486.

46 Vgl. dodis.ch/66335, Punkt 6.1.

47 *Bundesrat Flavio Cotti*.

die Diplomatie in überlegteren Worten äussert als in einigen, hier zum Ausdruck gekommenen Voten.

[...] ⁴⁸

Präsident: Es ist eine tragische Geschichte, dass das kurdische Volk auf vier Länder verteilt ist. Einmal mehr sagt die blanke militärische Macht, wo Gerechtigkeit sei und wie sie definiert werde. Wenn der türkische Staat den Kurden nicht einmal erlaubt, ihre eigene Sprache zu sprechen, dann muss das in den Ohren von jedem, gleichgültig, wo er politisch steht, wie Hohn und Spott tönen. Mir als Föderalist ist es unverständlich, dass man nicht zumindest eine gewisse regionale Autonomie zulässt. Dies würde den türkischen Staat sicher nicht zerstören. Aber ich sehe auch, dass das Kurdistanproblem nicht gelöst werden kann, ohne dass alle beteiligten Staaten zusammensitzen und dass eben dies niemanden interessiert. Unsere Mittel sind hier sehr limitiert wie überhaupt die schweizerische Aussenpolitik, sobald sie die eigenen Interessen überschreitet. Unser Land ist in diesem Sinne ein Kleinstaat. Selbst der Abbruch der wirtschaftlichen Beziehungen würde nicht weit reichen. Gleiches gilt sogar für die diplomatischen Beziehungen. Aber solange wir die Türkei als einen Partner ansehen, mit dem man im Gespräch bleibt, haben wir wohl die grösseren Chancen, hier langfristig etwas zu bewegen.

Treibt man die Analyse weiter, muss man einräumen, dass die Türkei eine demokratisch gewählte Regierung hat. Wir können nicht so weit gehen zu sagen, in Ankara sei man nicht legitimiert, die Innenpolitik zu bestimmen.

Eine langfristige Dimension beschäftigt mich. Was wird in zwanzig oder dreissig Jahren sein, wenn eine islamisch-fundamentalistische Regierung in Ankara an die Macht kommen sollte? Werden dann die Kurden im östlichen Anatolien freundlicher behandelt werden? Ich befürchte das Gegenteil. Das soll die heutige Regierung in der Türkei keineswegs entschuldigen. Aber die politische, wirtschaftliche, militärische und kulturelle Elite dort ist prowestlich ausgerichtet. An der Basis hingegen haben die islamischen Fundamentalisten Zulauf und werden täglich stärker.⁴⁹ Auch im nächsten Jahrhundert wäre mir eine etwa so wie heute ausgerichtete Türkei selbst mit ihren schlechten Seiten lieber als eine islamisch-fundamentalistisch ausgerichtete Türkei. Wir erreichen also nichts, wenn wir gegen die Türkei volle Front machen. Wir würden unseren Handlungsspielraum auf null reduzieren und wären ihr gegenüber nicht einmal gesprächsfähig. Diesen Spielraum müssen wir nutzen und mit den Türken im Rahmen der KSZE und des Europarates, auch im Rahmen der Wiener Konventionen⁵⁰ die Probleme aufräumen. Es geht nicht an, dass aus Diplomatenhand Menschen erschossen werden und dass dies auch noch geschützt wird. Dieses Problem ist ein allgemeines und geht weit über die Beziehungen zwischen der Schweiz und der Türkei hinaus.

Ebenso muss man der PKK sagen, dass eine Befreiungsorganisation sich auf dem Irrweg befindet, wenn sie beginnt, Geiseln zu nehmen. Als die Basken, die Iren usw. fast ins Terroristische abgeglitten sind, haben sie im Volk an Unterstüt-

48 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65146.

49 Zum islamischen Fundamentalismus in der Türkei vgl. den Politischen Bericht Nr. 1 von Botschafter Barraz vom 10. Februar 1993, dodis.ch/64526, S. 7–8.

50 Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen, AS, 1964, S. 435.

zung verloren. Die PKK muss wissen, dass die Kurden an Sympathien verlieren, wenn sie so weiterfährt.

M. Ruffy: Dans la conjoncture actuelle, je ne peux m'empêcher de rappeler à ceux qui déclarent que le PKK est une organisation terroriste – affirmation vraisemblablement justifiée – que l'OLP était aussi une organisation terroriste qui, aujourd'hui, est reconnue par Israël.⁵¹ Nous devons être conscients – je suis les prises de position des mouvements kurdes depuis 4 ou 5 ans – du fait que la situation se radicalise très fortement. Il est évident qu'une nouvelle guerre civile éclatera en Turquie si, dans les mois qui suivent, nous ne parvenons pas à trouver un moyen d'inciter les différentes parties au dialogue. Notre président a affirmé à juste titre que l'Occident a tendance à être d'une complaisance partiellement explicable. Certes, la Turquie est le rempart contre le fondamentalisme, mais si elle devait être attaquée intérieurement par les mouvements kurdes qui sont en train de s'organiser fortement à l'extérieur, elle sera sensiblement affaiblie. Dans un tel contexte, l'avance du fondamentalisme risquerait d'être redoutable. Par conséquent, même en termes de géostratégie, l'Occident a intérêt à amener les parties à discuter.

Kellenberger: (à M. Ruffy) Lorsque vous affirmez que nous sommes des fédéralistes et que de ce fait nous sommes bien placés pour comprendre le besoin d'autonomie et de décentralisation des Kurdes, je partage votre avis. Mais, j'espère, à la lecture de la note que nous vous avons présentée, qu'un élément parmi d'autres a attiré votre attention. Lorsqu'on examine le fonctionnement et les compétences des organes desquels nous sommes membres et que l'on considère les règles qui y prévalent, nous devons prendre conscience de la faiblesse de nos possibilités d'intervention. Ce n'est pas une remarque défaitiste. Il est important de relever les limites d'actions d'institutions telles que la CSCE ou le Conseil de l'Europe. Regardons encore précisément les règles et les majorités nécessaires pour aboutir à quelque chose.

Personne ne peut imposer de l'extérieur aux autorités turques la manière d'agir. D'ailleurs, très peu d'États seraient prêts à l'envisager, compte tenu de la position stratégique occupée par la Turquie.

En conclusion, si on veut véritablement favoriser une réflexion ou des actions turques allant dans le sens de la décentralisation ou de la reconnaissance de l'autonomie culturelle par exemple, il n'y a pas d'autre alternative que d'essayer d'utiliser les organes de dialogue existants. Couper les ponts serait pire.

(Zu Herrn Moser) Es ist nicht unbedingt der politische Wille, der in der KSZE und im Europarat fehlt, es fehlen dort vor allem Mehrheiten, um zu konkreten Aktionen zu kommen. Dies sagt einiges aus über die Haltungen der verschiedenen Länder.

(Zu Herrn Vollmer) Aussenpolitik ist Interessenpolitik. Ist es wirklich ein Widerspruch, wenn man versucht, gute Beziehungen zu einem Land zu unterhalten, und gleichzeitig – auch im bilateralen Gespräch – offen das kritisiert, was einem an diesem Land missfällt? Das Ziel ist doch, in dem Masse, in dem man es kann, auf das Denken dort Einfluss zu nehmen. Ein Abbruch der Kontakte oder

⁵¹ *Sur les conséquences pour la Suisse de la reconnaissance de l'OLP par Israël, cf. le PVCF N° 1685 du 15 septembre 1993, dodis.ch/64028.*

andere Verschlechterungen der Beziehungen schalten uns als Dialogpartner endgültig aus. In türkischen Regierungskreisen besteht ohnehin nicht der Eindruck, wir seien ausgesprochene Sympathisanten der Türkei.

(à Mme Aubry) La Suisse ne peut pas envisager de soumettre la question du Kurdistan à l'ONU. Tout d'abord, je souligne que le problème posé par le Kurdistan implique d'autres pays en plus de la Turquie. Ensuite, la Suisse n'est pas membre de l'ONU et ne peut donc agir dans cette organisation. Finalement, le résultat d'une action à l'ONU dépend d'une décision claire du Conseil de sécurité. Or, je connais plusieurs membres de celui-ci qui n'agiraient pas contre la Turquie ni n'affaibliraient sensiblement sa position. Il est tout de même intéressant de noter que, jusqu'à présent, personne n'a saisi l'ONU. Compte tenu de la composition actuelle du Conseil de sécurité, je ne crois pas à la possibilité d'envisager une suite concrète à une action contre la Turquie. N'oublions pas que cet État est considéré comme fondamental dans la politique de sécurité de beaucoup de pays, surtout occidentaux.

En ce qui concerne le fait de tolérer des personnes dans notre pays dont on sait pertinemment qu'elles ne disposent même pas de permis de séjour, je contacterai les services compétents avant de vous fournir une réponse.

(Zu Herrn Steffen) Selbst wenn man im KSZE und im Europarat das Maximum herausgeholt und wenn zum Beispiel eine Berichterstermission klar festgestellt hat, welche Rechte wie verletzt werden, kann man keine Sanktionen ergreifen. Das Äusserste wäre eine Suspendierung beispielsweise der Türkei; jedoch müssten 52 Staaten dafür stimmen. Die Chancen hierzu sind nicht gross. Aber unsere Mitarbeit in diesen Organisationen bedeutet nicht, dass wir damit gebunden wären und somit unseren bilateralen Handlungsspielraum einengen würden. Mit unseren Aktivitäten gehen wir keine einschränkenden Verpflichtungen ein.

(Zu Frau Bär und Frau Grendelmeier) Unsere Rücksprache mit dem BFF hat ergeben, dass im Zusammenhang mit den Vorwürfen gegen Herrn Maurer von Spionage keine Rede sein könne. Ebenso ist es falsch, dass es eine Zusammenarbeit mit dem türkischen Staatsschutz gebe. Richtig ist natürlich, dass der Mitarbeiter des BFF dort verschiedenste Kontakte unterhalten muss, um an Informationen zu gelangen. Wenn Sie mehr Details wollen, sollte sie das BFF hier direkt geben, wofür ich gerne sorgen werde.⁵²

Moser: Um mein Votum zu präzisieren: Wo unsere Leute aus der Botschaft verwiesen werden, müssen wir mit derselben Härte antworten.

Die PKK sollte man verbieten.

Man sollte die Entwicklungshilfe und ähnliches mit bestimmten Auflagen oder Forderungen verbinden.⁵³

Kellenberger: Diese Massnahmen beziehen sich weniger auf die allgemeine Problematik, wie sie in unserem Bericht dargestellt ist, als vielmehr auf die kon-

52 Für die Entkräftung der Vorwürfe vgl. das Schreiben des BFF an die Politische Abteilung I des EDA vom 14. September 1993, dodis.ch/67893, sowie die Notiz des BFF an den Vorsteher des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, vom 3. September 1993, dodis.ch/66541.

53 Für einen Überblick über die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz mit der Türkei vgl. die Notiz der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe des EDA vom 29. Juli 1993, dodis.ch/66438, Beilage.

kreten Fälle. Der Bundesrat hat auf die türkische Aufforderung, wir sollten unsere drei Diplomaten zurückziehen, unmissverständlich reagiert.⁵⁴ Dass der türkische Botschafter noch einmal zurück nach Bern kommt, steht nicht zur Diskussion. Hier sehe ich keinen Handlungsbedarf mehr. Wäre er zurückgekommen, so wäre er nach Ablauf der gesetzten Frist zur Persona non grata erklärt worden.

Im übrigen wäre es nicht optimal, wenn unsere Politik dazu führen würde, dass schliesslich gerade jetzt, während noch Geiseln in der Hand der PKK sind, niemand mehr in Ankara unsere Interessen vertreten könnte. Der Kontakt und die Zusammenarbeit mit den türkischen Behörden sind hier ganz zentral, und dafür müssen wir Leute am Ort haben.

Präsident: Eine Stellungnahme der APK gegenüber dem Bundesrat scheint mir weniger sinnvoll als die Bitte an Herrn Kellenberger, Herrn Bundesrat Cotti die Stimmung und die geteilten Meinungen hier mitzugeben.

[...] ⁵⁵

54 Vgl. die Erklärung des Bundesrats vom 24. August 1993, dodis.ch/66356, sowie DDS 1993, Dok. 31, dodis.ch/64238.

55 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65146.

dodis.ch/61104

*EDA-Staatssekretär Kellenberger an EJPD-Generalsekretär Walpen*¹

BEZIEHUNGEN ZU STAATEN DER EHEMALIGEN SOWJETUNION

Vertraulich

Bern, 17. September 1993

Ich erlaube mir, Ihnen nachfolgend ein Problem zu unterbreiten, welches unsere Beziehungen zu den Staaten der ehemaligen Sowjetunion betrifft.

In letzter Zeit mehren sich Anzeichen über zweifelhafte Geschäfte von Angehörigen der Staaten der Ex-UdSSR mit dem Westen und namentlich mit der Schweiz. Ein entsprechendes Echo findet sich auch in den Medien. Die einzelnen Fälle unterscheiden sich dabei bezüglich ihrer Natur und politischen Brisanz, doch ist ihnen eines gemeinsam: sie betreffen eine Grauzone unserer Beziehungen mit diesen jungen Staaten. Als Beispiele möchte ich Ihnen etwa die bekannten Fälle bezüglich «red mercury» oder die in verschiedenen Presseartikeln erwähnten Geschäftsbeziehungen der Firma Seabeco in Erinnerung rufen.²

In den letzten Tagen ist die Schweiz nun wieder ins Gerede gekommen, und zwar im Zusammenhang mit den gegen den russischen Vizepräsidenten Ruzkoi erhobenen Korruptionsvorwürfen.

Es ist offensichtlich, dass dieser ganze Themenkreis in zunehmenden Masse aussenpolitische Interessen der Schweiz tangiert. So ist alleine die Tatsache, dass die Schweiz im Zusammenhang mit undurchsichtigen Geschäften von Angehörigen der Staaten der ehemaligen Sowjetunion genannt wird, geeignet, das Bild der Schweiz im Ausland zu beeinträchtigen.

Wesentlich schwerwiegender wären aber die aussenpolitischen Konsequenzen, wenn sich tatsächlich herausstellen sollte, dass die Schweiz zu einer Art Drehscheibe für jede Art von Geschäften geworden ist, mit der sich Angehörige dieser Staaten auf unrechtmässige Weise bereichern. Die unter dem Titel «Jelzington»

1 CH-BAR#E4010A#2000/265#2689* (960.18.00.89). Dieses Schreiben wurde vom in der Politischen Abteilung I für Aserbaidschan, Georgien, die GUS- und baltischen Staaten zuständigen Mitarbeiter, Urs Bucher, verfasst, vom Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, unterzeichnet und richtete sich an den Generalsekretär des EJPD, Armin Walpen. Kopien gingen an die Bundesanwaltschaft, an Vizedirektor Pierre Schmid vom Bundesamt für Polizeiwesen, an Bernhard Ehrenzeller, den persönlichen Mitarbeiter des Vorstehers des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, an die schweizerische Botschaft in Moskau, an den Chef der Politischen Abteilung I, Botschafter Franz von Däniken, und dessen Stellvertreter Philippe Welti, an Walter Thurnherr vom Politischen Sekretariat des EDA sowie an den Verfasser und den Unterzeichner selbst. Das hier edierte Exemplar wurde vom Generalsekretariat des EJPD am 24. September 1993 empfangen und mit einem Begleitblatt versehen, vgl. das Faksimile dodis.ch/61104.

2 Zur Seabeco AG vgl. die Notiz des stv. Chefs der Politischen Abteilung I des EDA, Daniel Woker, an die Bundesanwaltschaft vom 22. September 1992, dodis.ch/59228, sowie die Notiz der schweizerischen Botschaft in Kiew vom 24. September 1993, mit Pressebeilagen, dodis.ch/65363.

bekannt gewordene Affäre lässt erahnen, welche fatalen Konsequenzen diese Entwicklung haben könnte.³

Die Schweiz unterstützt nach Kräften den Übergang der Staaten des ehemaligen Ostblocks zu Demokratie und Marktwirtschaft. Bisher hat das Parlament Mittel in der Höhe von insgesamt 1,65 Mrd. Franken gesprochen;⁴ Mittel, die nach dem Prinzip der Konditionalität nur eingesetzt werden können, wenn die betreffenden Staaten glaubwürdige Reformanstrengungen – gerade im Bereich der Rechtsstaatlichkeit – unternommen haben.⁵ Besonders in Russland herrscht in der gegenwärtigen Phase ein eigentliches rechtsstaatliches Vakuum, welches verschiedenste Kreise zu ihrem Vorteil auszunützen verstehen. Dieser Umstand birgt ein hohes Sprengpotential in sich, werden doch die Akteure der Reformpolitik durch die Folgen dieser Entwicklung zunehmend desavouiert. Die reaktionären Kreise, die mit dem Aufkommen bisher unbekannter sozialer Spannungen ohnehin Auftrieb erhalten, versuchen aus dieser Situation – verständlicherweise – Gewinn zu schlagen.⁶ Die Schweiz sollte deshalb auch unter diesem Gesichtswinkel alles daransetzen, um illegale Geschäfte aller Art zu verhindern.

Nicht unerwähnt bleiben sollte schliesslich auch die Tatsache, dass wir ein vitales Interesse daran haben, dass die oft erwähnte «russische Mafia» – wie auch immer dieser Begriff zu interpretieren ist – in der Schweiz nicht Fuss zu fassen vermag.⁷

Ich bin mir bewusst, dass sich die zuständigen Stellen des EJPD bereits heute eingehend mit diesem Problemkreis befassen. Mir liegt aber daran, mit diesem Schreiben auf die hohe Bedeutung hinzuweisen, die dieser Thematik auch aus *aussenpolitischer* Sicht zukommt.

Es ist davon auszugehen, dass Vertreter der Bundesverwaltung und besonders des EDA bei ihren Kontakten mit Angehörigen der betroffenen Staaten vermehrt auf diese Problematik angesprochen werden. Aus diesem Grunde wäre ich Ihnen dankbar, wenn Sie uns mitteilen könnten, mit welchen Diensten in Ihrem Departement eine Aussprache geführt werden könnte.⁸

3 Am 16. April 1993 beschuldigte der russische Vizepräsident Alexander Ruzkoi vor dem Parlament Präsident Boris Jelzin und Personen in dessen Umfeld, sich u. a. mit dem illegalen Verkauf von «rotem Quecksilber» ins Ausland zu bereichern. Die Zeitung Prawda berichtete darüber am Folgetag unter dem Titel «Jelzinate». Vgl. dazu den Politischen Bericht Nr. 17 des Geschäftsträgers a. i. der schweizerischen Botschaft in Moskau, Minister Pierre Chrzanowski, vom 21. April 1993, dodis.ch/66171, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2253.

4 Das Parlament bewilligte im März 1990 den Rahmenkredit für eine verstärkte Zusammenarbeit mit osteuropäischen Staaten über 250 Mio. CHF. Im Januar 1992 wurde die Weiterführung des Rahmenkredits mit einem Betrag von 800 Mio. CHF verabschiedet und mit der Ausdehnung auf die GUS wurden im März 1993 600 Mio. CHF bewilligt. Vgl. DDS 1990, Dok. 12, dodis.ch/56158; DDS 1991, Dok. 35, dodis.ch/57522, und DDS 1992, Dok. 10, dodis.ch/61060.

5 Zur Konditionalität der schweizerischen Osthilfe vgl. DDS 1993, Dok. 59, dodis.ch/64511.

6 Zur russischen Verfassungskrise vom 21. September bis 4. Oktober 1993 vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2521.

7 Vgl. dazu auch die Debatte um russische «Cabaret-Tänzerinnen», Zusammenstellung dodis.ch/C2523.

8 Handschriftliche Marginalie von Generalsekretär Walpen vom 24. September 1993 an die Bundesanwaltschaft: Mir mitteilen, wer mit Generalsekretär Gespräch mit Staatssekretär Kellenberger führen soll. + mögliche Termine, Danke. Für das Begleitblatt vgl. das Faksimile dodis.ch/61104. Am 28. Oktober 1993 fand unter der Leitung von Botschafter von Däniken eine diesbezügliche Sitzung mit Bundesanwalt Willy Padrutt, dem Chef der Bundespolizei, Urs von Daeniken, sowie mit Beat Frey, Chef der Sektion Internationale Rechtshilfe, Strafvollstreckungsbegehren des Bundesamts für Polizeiwesen des EJPD statt, vgl. dodis.ch/64628.

dodis.ch/62714

Antrag des EDA und des EMD an den Bundesrat¹

EUROPÄISCHE SICHERHEITSARCHITEKTUR: STELLUNG DER SCHWEIZ

Vertraulich

[Bern,] 23. September 1993

1. Ausgangslage

Die tiefgreifenden Veränderungen in Europa haben die Einsicht in die Notwendigkeit, dass die Sicherheit zu einer gemeinsamen Sorge aller europäischen Staaten werden muss, wachsen lassen.² Die europäischen Organisationen und Institutionen, die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), der Europarat, das nordatlantische Bündnis (NATO), die westeuropäische Union (WEU) und die Europäischen Gemeinschaften (EG) stehen daher vor der Aufgabe, neue und zukunftsweisende Sicherheitsstrukturen für Gesamteuropa zu schaffen und institutionell zu gewährleisten. Sie sind gleichzeitig aufgerufen, den neuen Instabilitäten mit neuen Mitteln zu begegnen. Drei Herausforderungen stehen im Vordergrund: Es geht einerseits um die institutionelle Gestaltung politischer und sicherheitspolitischer Ordnung, andererseits um die Früherkennung möglicher Konflikte und deren präventiver Eindämmung sowie um die Bewältigung von Krisen und Konflikten. Gemäss Helsinki Dokument 1992³ versteht man unter europäischer Sicherheitsarchitektur das Netz der Institutionen und Organisationen, die auf der Basis gemeinsamer sicherheitspolitischer Ansätze kooperieren und den Einsatz ihrer spezifischen Instrumente koordinieren. Die beteiligten Organisationen decken verschiedene Ebenen ab: die NATO das Feld der euroatlantischen, die EG/EU und die WEU das der westeuropäischen Beziehungen und die KSZE den ost-west-umspannenden Rahmen. Ihre wachsende Zusammenarbeit im Jugoslawienkonflikt weist darauf hin, dass diese Organisationen einmal Teil eines gesamteuropäischen Systems kollektiver Sicherheit werden könnten. Dieses System gibt es heute noch nicht. Die europäischen Sicherheitsorganisationen sowie die UNO befinden sich in einem tiefgreifenden Umwandlungsprozess. Die

-
- 1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#1035* (4.10prov.). Dieser Antrag wurde von Linus von Castelmur vom KSZE-Dienst der Politischen Abteilung III des EDA unter der Verantwortung des Dienstchefs Raimund Kunz, verfasst und von den Vorstehern des EDA und des EMD, den Bundesräten Flavio Cotti und Kaspar Villiger, unterzeichnet. Der Bundesrat diskutierte den Antrag anlässlich seiner ausserordentlichen Sitzung vom 27. Oktober 1993, vgl. DDS 1993, Dok. 53, dodis.ch/61212, sowie das BR-Prot. Nr. 1966, Faksimile dodis.ch/62714.
 - 2 Zur veränderten sicherheitspolitischen Lage und den Folgen für die schweizerische Sicherheits- und Aussenpolitik vgl. die Notiz von Thomas Borer, stv. Chef der Sektion Völkerrecht der Direktion für Völkerrecht des EDA, vom 5. April 1993, dodis.ch/65163. Vgl. auch das Kurzreferat von Bundesrat Villiger im Rahmen der Botschafterkonferenz vom 25. August 1993, dodis.ch/56019.
 - 3 CSCE Helsinki Document 1992. The Challenges of Change vom 8. Juli 1992, dodis.ch/63292. Zum Gipfeltreffen in Helsinki vgl. DDS 1992, Dok. 27, dodis.ch/61951.

detaillierte Darstellung dieses Prozesses sowie die Sicherheitspolitik der anderen neutralen Staaten finden sich im Anhang zu diesem Antrag.⁴

Diese Entwicklungen haben auch die Rahmenbedingungen der schweizerischen Sicherheitspolitik grundlegend verändert: In Ergänzung zur beschränkten autonomen Verteidigungsfähigkeit geht es darum, vermehrt Chancen der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zu nutzen und damit unsere Sicherheit zu optimieren. Abseits zu stehen bringt keinen Sicherheitsgewinn oder lässt Chancen zur Erhöhung der Sicherheit ungenützt.⁵

Mit dieser neuen Situation befassen sich seit Sommer letzten Jahres die zuständigen Stellen im EDA und im EMD in einer von Staatssekretär J. Kellenberger geleiteten Arbeitsgruppe. Es geht dabei darum, eine regelmässige Lagebeurteilung und Aussprache über die europäische Sicherheitsarchitektur vorzunehmen, schweizerische Bedürfnisse nach Zusammenarbeit in Europa abzuklären sowie den Bundesrat frühzeitig und optimal auf allfällige Entscheidungen vorzubereiten.⁶

Dieser Bericht soll über die bisherigen Ergebnisse der Diskussionen informieren sowie Anträge für konkrete Massnahmen unterbreiten.

2. Gegenwärtiges sicherheitspolitisches Instrumentarium der Schweiz

Die gegenwärtigen sicherheitspolitischen Herausforderungen in Europa, nämlich die Schaffung neuer Strukturen sowie die Sicherung der Stabilität, werden von den einzelnen Staaten im Rahmen der erwähnten Organisationen, und von diesen auf der Basis gegenseitiger Ergänzung und Koordination gemeinsam angegangen. Die Möglichkeiten von wirksamen Beiträgen im Alleingang sind unter diesen Umständen beschränkt. Ein Abseitsstehen birgt die Gefahr einer vollständigen Marginalisierung in sich. Diese gilt es durch verstärkte Mitarbeit sowie durch angemessene Beiträge zu Krisenmanagement und Konfliktverhütung zu verhindern. Bereits heute stehen der Schweiz entsprechende Mittel zur Verfügung. In Europa sind folgende Hauptinstrumente schweizerischer Politik hervorzuheben:

Teilnahme am KSZE-Prozess⁷

Die KSZE ist das einzige sicherheitspolitische Forum, in dem die Schweiz vollberechtigt mitwirken kann. Die Schweiz setzt sich für den Auf- und Ausbau der operationellen Fähigkeiten der KSZE ein, unterstützt die Stärkung ihrer Strukturen sowie den Ausbau der Zusammenarbeit mit anderen Organisationen wie der UNO und der NATO in ausgewählten Bereichen, insbesondere bei den friedenserhaltenden Massnahmen und im Bereich der präventiven Diplomatie.

4 Vgl. das Faksimile dodis.ch/62714.

5 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 34, dodis.ch/61955.

6 Zur Konstituierung der Arbeitsgruppe Sicherheitsstrukturen vgl. das Schreiben des Direktors der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, an den Vorsteher des EDA, Bundespräsident René Felber, und Bundesrat Villiger vom 16. Juli 1992, dodis.ch/62036, sowie zur Arbeitsgruppe selbst die Zusammenstellung dodis.ch/C2300.

7 Für die wichtigsten Entwicklungen innerhalb der KSZE und der Politik der Schweiz vgl. die Notiz des KSZE-Diensts vom 19. Februar 1993, dodis.ch/64968, sowie deren Ergänzung vom Juni 1993, dodis.ch/65701. Vgl. auch die Informationsnotiz des EDA an den Bundesrat vom 3. Dezember 1993 zur KSZE-Aussenministertagung vom 30. November bis 1. Dezember 1993 in Rom, dodis.ch/65461, sowie die zugehörige Zusammenstellung dodis.ch/C2471.

Inhaltliche Schwergewichte der schweizerischen KSZE-Politik bilden die Mitwirkung an Massnahmen zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung, insbesondere die Teilnahme an Beobachtungs- und Überwachungsmissionen, an Verhandlungen über Rüstungskontrolle, Abrüstung, Vertrauens- und Sicherheitsbildung im Rahmen des Forums für Sicherheitskooperation,⁸ die Bemühungen um die Errichtung eines möglichst verbindlichen Systems der friedlichen Streitbeilegung⁹ sowie die Durchsetzung der KSZE-Prinzipien, insbesondere im Bereich der Menschenrechte und des Minderheitenschutzes.¹⁰

Beteiligung an friedenserhaltenden Massnahmen¹¹

(insbesondere im Rahmen der UNO, durch Militärbeobachter, unbewaffnete Einheiten sowie durch Bereitstellung von Material und logistischer Unterstützung)

Für solche Beteiligungen stehen dem EDA im Budget 1993 Mittel in der Höhe von Fr. 15,4 Millionen zur Verfügung. Im Budget des EMD sind weitere Fr. 16,4 Millionen für die UNO-Militärbeobachter und die Sanitätseinheit in der Westsahara (MINURSO) eingestellt.¹² Von diesen Mitteln – insgesamt Fr. 31,8 Millionen – werden 1993 voraussichtlich rund Fr. 3 Millionen im europäischen Rahmen, d. h. namentlich für Aktionen im Krisengebiet auf dem Balkan (Militärbeobachter und Grenzwächter im UNPROFOR-Rahmen,¹³ KSZE-Sanktionenüberwachung¹⁴ und KSZE-Langzeitmissionen in Kosovo, Sandschak und Vojvodina)¹⁵ eingesetzt. Zum Vergleich sei hier der reguläre Beitrag an das Budget für friedenserhaltende Massnahmen der UNO von mit der Schweiz vergleichbaren Staaten aufgeführt. Dieses Budget, an das die Schweiz als Nicht-Mitglied der UNO keinen Beitrag zu leisten hat, beläuft sich für dieses Jahr auf rund 4 Mrd. Dollar. Die entsprechenden

- 8 Vgl. dazu die Notiz «Wiener Dokument 1992: Inspektionsersuchen der Bundesrepublik Deutschland an die Schweiz» des KSZE-Diensts vom 19. Oktober 1993, dodis.ch/65453, sowie die thematische Zusammenstellung Vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen (VSBM), dodis.ch/T1718. Das Forum für Sicherheitskooperation wurde im Rahmen des KSZE-Gipfels in Helsinki 1992 eingerichtet, vgl. dazu den Bericht der schweizerischen Delegation zum Hauptfolgetreffen in Helsinki vom 9. September 1992, dodis.ch/58860, Punkt 7, sowie das Factsheet des EMD vom 3. August 1993, dodis.ch/66244.
- 9 Vgl. DDS 1992, Dok. 50, dodis.ch/61464, sowie die thematische Zusammenstellung KSZE und friedliche Streitbeilegung, dodis.ch/T1874.
- 10 Vgl. DDS 1991, Dok. 50, dodis.ch/58114, sowie die thematische Zusammenstellung Minderheitenfragen, dodis.ch/T1683.
- 11 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 59, dodis.ch/62528.
- 12 Für das schweizerische Engagement im Rahmen der MINURSO in der Westsahara vgl. DDS 1991, Dok. 60, dodis.ch/58732, sowie die thematische Zusammenstellung Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in der Westsahara (MINURSO), dodis.ch/T1842.
- 13 Der Bundesrat entschied am 25. März 1992 die Entsendung von vier Militärbeobachtern nach Kroatien und liess das Kontingent am 10. September 1992 um zwei weitere Offiziere aufstocken, vgl. die BR-Prot. Nr. 554, dodis.ch/60669, und Nr. 1690, dodis.ch/62203. Am 31. März 1993 beschloss er zudem die Entsendung von sechs Polizeibeobachtern nach Mazedonien, vgl. das BR-Prot. Nr. 613, dodis.ch/64410. Vgl. auch die thematische Zusammenstellung Schutztruppe der Vereinten Nationen (UNPROFOR), dodis.ch/T2221.
- 14 Für die Beteiligung an den gemeinsamen Missionen der Jugoslawienkonferenz und der KSZE zur Überwachung der UNO-Sanktionen gegen Jugoslawien in Brüssel, Bulgarien und der Ukraine 1992/1993 vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2561.
- 15 Für die Teilnahme an der KSZE-Langzeitmissionen nach Kosovo, Sandžak und Vojvodina 1992/1993 vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2539.



Sechs Angehörige des Schweizer Grenzwachtkorps, die für ein halbes Jahr als Polizeibeobachter bei der UNPROFOR in Kroatien und Mazedonien eingesetzt werden, vor ihrer Abreise am 16. Juni 1993 auf dem Flughafen Zürich, dodis.ch/66587 (CH-SNM LM-179945.3).

Beträge sind für Österreich 29,5, für Belgien 41,8, Dänemark 25,5, Finnland 22,1, Norwegen 21,5, und Schweden 43,3 Mio. Dollar. Die freiwilligen Leistungen in Form von Truppen und Material sind in diesen Zahlen nicht berücksichtigt.

3. Lücken des sicherheitspolitischen Instrumentariums

Die erfolgreiche Bewältigung europäischer Herausforderungen namentlich im Bereich der Sicherheit setzt eine enge internationale Zusammenarbeit voraus. Daran teilzunehmen liegt in unserem eigenen Interesse, denn Konflikte und Risiken betreffen die Schweiz ebenso wie unsere Partner in Europa. Unsere eigene Sicherheit hängt massgeblich von der Sicherheit in unserem Umfeld ab. Unter diesem Gesichtspunkt betrachtet weist unser sicherheitspolitisches Instrumentarium erhebliche Lücken auf:

– Zunächst muss festgestellt werden, dass die Schweiz jenen Organisationen und Bündnissen nicht angehört, welche in einer allfällig sich herausbildenden europäischen Sicherheitsordnung eine zentrale Rolle spielen werden. Es sind dies NATO, die WEU und die EG. Im Gegensatz zu den mittel- und osteuropäischen Staaten ist die Schweiz auch nicht in den Sicherheitsdialog des Nord-

atlantischen Kooperationsrates (NACC) und des Kooperationsforums der WEU einbezogen.¹⁶

– Die KSZE ist das einzige sicherheitspolitische Forum, in dem die Schweiz voll mitwirken kann. Die künftige Rolle der KSZE in der europäischen Sicherheitsarchitektur ist jedoch ungewiss, ihre Möglichkeiten sind beschränkt.

Die sicherheitspolitischen Probleme können nicht in der einen oder anderen Organisation allein, sondern nur im Zusammenwirken von EG, WEU, NATO, UNO und KSZE bewältigt werden. Unsere Mitwirkungsmöglichkeiten sind deshalb durch die Teilnahme an nur einer Institution beschränkt.

– In Verhandlungen im Rahmen der KSZE ist die Schweiz seit der Auflösung der Gruppe der Neutralen und Blockfreien im Unterschied zu den anderen Neutralen, die dem Nordischen Rat bzw. der Zentraleuropäischen Initiative angehören, zur Einzelgängerin geworden.¹⁷ Dies erhöht zwar ihren Handlungsspielraum insofern, als sie nach der Auflösung der traditionellen Trennlinien zwischen den fest formierten Blöcken ihre Anliegen in spontan sich bildenden, themenbezogenen Gruppen von Staaten einbringen kann. Ihre Verhandlungsposition wird aber dadurch geschwächt, dass sie sich zunehmend mit im Rahmen der EG, der NATO oder anderer Staatengruppen abgesprochenen Positionen konfrontiert sieht, die nach der gruppeninternen Konsolidierung nur schwer abgeändert werden können.¹⁸

– Lücken weist unser sicherheitspolitisches Engagement nicht nur auf institutioneller, sondern auch auf operationeller Ebene auf. Die Fähigkeit, Personal, Mittel, Logistik und Material für friedenserhaltende Massnahmen zur Verfügung zu stellen, wird zwar durch die Schaffung schweizerischer Blauhelme erheblich verbessert werden,¹⁹ doch könnte sich ein weiterer Ausbau, allenfalls auch in anderen Bereichen (Präventivdiplomatie, Logistik, Polizei, Ausbildung u.s.w) als notwendig erweisen, wenn die Schweiz mindestens ähnlich hohe Leistungen wie vergleichbare Staaten erbringen will. Dabei ist im Auge zu behalten, dass sich die Bedürfnisse von friedenserhaltenden Aktionen, die einen Waffenstillstand voraussetzen, immer stärker zum Peaceenforcement verlagern.²⁰

4. Möglichkeiten der Verbesserung des sicherheitspolitischen Instrumentariums

Im Rahmen der gegenwärtigen Parameter der schweizerischen Aussenpolitik ergeben sich für die Schweiz folgende Optionen eines pragmatischen Ausbaus ihrer sicherheitspolitischen Instrumente:

16 Zu den Entwicklungen der einzelnen Sicherheitsorganisationen vgl. den Anhang dieses Antrags im Faksimile dodis.ch/62714.

17 Vgl. dazu auch DDS 1992, Dok. 46, dodis.ch/61100.

18 Vgl. dazu die Notiz des KSZE-Diensts vom 19. Februar 1993 zu den Entwicklungen innerhalb der KSZE und der Politik der Schweiz, dodis.ch/64968, sowie die Ergänzung vom Juni 1993, dodis.ch/65701.

19 Vgl. DDS 1993, Dok. 28, dodis.ch/64768, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2269. Das Volk lehnte eine Beteiligung der Schweiz an den UNO-Blauhelmtropfen am 12. Juni 1994 mit 57% Nein-Stimmen ab, BBl 1994, III, S. 1251.

20 Zum Verhältnis von Peace-enforcement und Peace-keeping vgl. die Notiz des Chefs der Sektion Vereinte Nationen und internationale Organisationen des EDA, Anton Thalmann, vom 20. Juli 1992, dodis.ch/62238, sowie die Notiz des Chefs der Abteilung Friedenspolitische Massnahmen des EMD, Urban Siegenthaler, vom 2. April 1993, dodis.ch/65370.

- Fortführung und Erhöhung unseres Engagements in Institutionen, bei denen wir bereits mitwirken (KSZE, Europarat, im Rahmen der UNO);
- Ausnutzung von Mitwirkungsmöglichkeiten, die sich aus neuen sicherheitspolitischen Initiativen ergeben;
- Verbesserung und Ausbau unserer operationellen Möglichkeiten im Bereich der Konfliktprävention und der friedenserhaltenden Massnahmen;
- institutionelle Annäherung an bestehende Organisationen wie WEU, NATO, NACC²¹

Fortführung und Intensivierung unserer KSZE-Politik

Neben der Fortführung und Intensivierung unserer bisherigen KSZE-Politik steht insbesondere die Bewerbung um Übernahme des KSZE-Vorsitzes im Vordergrund. Die Wahrnehmung des KSZE-Vorsitzes hätte zwar einen erheblichen insbesondere personellen Aufwand zur Folge, böte uns aber, wie das Beispiel Schwedens zeigt, die Möglichkeit intensiver Kontakte mit allen wichtigen Akteuren und Einflussnahme bei der Gestaltung der Konfliktprävention.²²

Auf der Grundlage der Erfahrungen des derzeitigen Vorsitzstaates Schweden lässt sich der personelle Aufwand wie folgt abschätzen: Im Ausenministerium müssten etwa 10 Diplomaten ausschliesslich für KSZE-Fragen bereitgestellt werden (das heisst zu den 3 bisherigen Stellen zusätzliche 7 Stellen, davon 2–3 im Botschafterrang). Die Delegation in Wien müsste um wenigstens 4 Diplomaten sowie einen Militärberater verstärkt werden. Benötigt würden überdies Diplomaten im Botschafterrang, die im Bedarfsfalle auf Abruf die Leitung von Sondermissionen übernehmen könnten, sowie fallweise auch Völkerrechts- und Menschenrechtsexperten. Das BAWI hätte das einmal jährlich stattfindende KSZE-Wirtschaftsforum zu organisieren und durchzuführen.²³ Das EMD müsste im Falle einer Einsatzplanung oder Durchführung einer Peacekeeping-Operation im KSZE-Rahmen militärisches Stabspersonal bereithalten.²⁴

Ausnutzung der Mitwirkungsmöglichkeiten, die sich im Rahmen anderer sicherheitspolitischer Initiativen ergeben. In diesem Sinne hat die Schweiz ihr Interesse an der Mitwirkung an dem von Frankreich vorgeschlagenen Stabilitätspakt angekündigt.²⁵

21 Vgl. DDS 1992, Dok. 62, dodis.ch/61267.

22 Zur Diskussion im Bundesrat über einen schweizerischen KSZE-Vorsitz vgl. das BR-Prot. Nr. 2102 vom 17. November 1993, dodis.ch/62713, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2233.

23 Das erste KSZE-Wirtschaftsforum fand zwischen dem 16. und 18. März 1993 unter schwedischem Vorsitz in Prag statt, vgl. den Entwurf eines Wochentelex-Beitrags vom 18. März 1993, CH-BAR#E7115A#2002/69#370* (794.6).

24 Zu diesem Zweck stellte das EMD eine Liste mit entsprechenden Kandidaten zusammen, vgl. das Schreiben des stv. Generalsekretärs des EMD, Bernhard Marfurt, vom 21. Dezember 1993 inkl. der Beilagen im Dossier CH-BAR#E5560D#2003/350#2096* (910.3).

25 Zum sogenannten «Plan Balladur» vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2469.

Die Verbesserung und Ausweitung unserer operationellen Möglichkeiten

Die Schaffung eines schweizerischen Blauhelm-Kontingents stellt einen ersten wichtigen Schritt dar.²⁶ Um mit anderen vergleichbaren Staaten auf dem Gebiet der Präventivdiplomatie und der Friedenserhaltung gleichzuziehen, bedarf es indes einer Verbesserung und Ausweitung unserer operationellen Möglichkeiten. Der Ausbau der operationellen Kapazitäten bedingt, dass vor dem Hintergrund der vom UNO-Generalsekretär²⁷ vorgelegten «Agenda für den Frieden»²⁸ ein den neuen Gegebenheiten und Bedürfnissen angepasstes globales Konzept für die schweizerische Mitwirkung an friedensfördernden und -erhaltenden Operationen erarbeitet wird. In einem solchen Konzept müssten nicht nur personelle, administrative und finanzielle Möglichkeiten eines Ausbaus operationeller Kapazitäten, sondern auch solche für die Ausbildung und die konzeptuelle Weiterbildung des Peacekeeping geprüft werden.

*Annäherung an bestehende Organisationen*²⁹

Dabei ginge es um Aufnahme institutionalisierter Kontakte mit den Organisationen, mit denen die Schweiz keine diplomatischen Beziehungen unterhält. Folgende Gegebenheiten und Abwägungen sind zu berücksichtigen:

– Aussenpolitisch ist festzuhalten, dass die Schweiz nach der Ablehnung des EWR nicht wie die anderen EFTA-Staaten und EG-Beitrittskandidaten im Hinblick auf ihren Beitritt in einen institutionalisierten Dialog mit der WEU einbezogen sind. Ausschlaggebend für uns sind demnach weniger integrations- als vielmehr sicherheitspolitische Interessen, welche eine gleichzeitige Annäherung an WEU und NATO/NACC nahelegen.

– Aus neutralitätsrechtlicher Sicht steht ein Beitritt zur NATO oder WEU nicht zur Diskussion und wäre auch aus der Sicht dieser Organisationen nicht möglich oder erwünscht. Möglich wäre die Aufnahme von institutionalisierten Kontakten, wie sie die Schweiz mit anderen Organisationen wie mit der UNO unterhält. Sie präjudizieren in keiner Weise unsere Neutralität und unsere Sicherheitspolitik.³⁰

– Aus sicherheitspolitischer Perspektive handelt es sich bei der NATO und je nach Ausbau ihres Instrumentariums bei der WEU um zwei wesentliche Träger jeder denkbaren europäischen Sicherheitsordnung, deren Lage, Beurteilung und Absichten für uns von direkter Relevanz sind. Ein aktiver Beitrag der Schweiz zur

²⁶ Vgl. DDS 1993, Dok. 28, dodis.ch/64768.

²⁷ Boutros Boutros-Ghali.

²⁸ An Agenda for Peace Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992 vom 17. Juni 1992, vgl. UN doc. A/47/277. Für eine Einschätzung des Berichts durch die Direktion für Völkerrecht des EDA vgl. dodis.ch/62518 und dodis.ch/62238.

²⁹ Vgl. dazu auch DDS 1992, Dok. 62, dodis.ch/61267.

³⁰ Vgl. dazu die schweizerische Einschätzung der Partnerschaft für den Frieden der NATO, DDS 1993, Dok. 54, dodis.ch/65281. Zu den Diskussionen im Bundesrat über die schweizerische Neutralität und den aussenpolitischen Bericht vgl. DDS 1993, Dok. 8, dodis.ch/61211, Dok. 53, dodis.ch/61212, sowie die thematische Zusammenstellung Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren, dodis.ch/T1981. Vgl. auch die Vorbereitungsarbeiten der Studiengruppe des EDA zu Fragen der schweizerischen Neutralität, DDS 1992, Dok. 12, dodis.ch/59120.

Stabilität, insbesondere in Europa, wie sie der Bericht 90 zur Sicherheit³¹ stipuliert, setzt Kenntnis der Absichten der wesentlichen Akteure voraus. Dieses Bedürfnis wird noch akuter, falls wir Blauhelm-Einheiten für Peacekeeping-Einsätze zur Verfügung stellen. Schweden, Finnland und Österreich sind eingeladen worden, in der NACC-Ad hoc-Gruppe für Peacekeeping mitzuwirken. Sie beteiligen sich an den Arbeiten der Gruppe, stellen aber keine Truppen zur Verfügung. Überdies haben alle drei Staaten ihre Kontakte zur NATO und WEU merklich intensiviert, nicht aber formalisiert.³²

– Gegen Formen der institutionellen Annäherung an NATO und WEU unterhalb der Beitrittschwelle spricht das Risiko, dass dieser Schritt von Teilen der Bevölkerung als Aufgabe der Neutralität missverstanden werden könnte. Je nach Ausgestaltung der institutionellen Annäherung könnte allerdings die Glaubwürdigkeit der Neutralitätspolitik betroffen sein. Andererseits würde damit innenpolitisch der Wille zur Mitwirkung klar signalisiert; eine grössere Zusammenarbeit brächte auch einen sicherheitspolitischen Gewinn.

– Für einen Beobachterstatus beim NACC sind vorwiegend die sicherheitspolitischen Interessen massgebend. Der NACC ist als Instrument der NATO zur Förderung des sicherheitspolitischen Dialogs mit den einstigen Gegnern geschaffen worden.³³ Seine Aufgabenstellung ist weiter in Entwicklung begriffen. Er könnte zu einem Forum der militärischen Zusammenarbeit im Bereich der Friedensförderung ausgebaut werden. Zur Zeit bleibt offen, ob eine Öffnung für zusätzliche Neutrale (Finnland ist ein Ausnahmefall) überhaupt angestrebt wird.³⁴ Von unmittelbarem Interesse ist jedenfalls die Mitwirkung der Schweiz in der Ad-hoc-Gruppe des NACC für Peacekeeping.

– Was die Auswirkungen auf unsere Stellung in anderen Organisationen insbesondere die KSZE betrifft, würde eine Annäherung an NATO, WEU oder NACC diese deshalb nicht schwächen, weil die Organisationen sich gemäss ihrer spezifischen Rolle ergänzen.

5. Anträge³⁵

Aufgrund der obenstehenden Überlegungen beantragen wir:

Die Arbeitsgruppe «Europäische Sicherheitsarchitektur» wird beauftragt,

1. bis Mitte November 1993 die politische Opportunität sowie den personellen, administrativen und finanziellen Aufwand eines KSZE-Vorsitzes zu prüfen und

31 Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel. Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 1. Oktober 1990, dodis.ch/56097. Vgl. dazu auch DDS 1990, Dok. 19, dodis.ch/54937; DDS 1991, Dok. 22, dodis.ch/59498, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C1840.

32 Zur Haltung der Neutralen Schweden, Finnland und Österreich vgl. DDS 1992, Dok. 46, dodis.ch/61100.

33 Zur Bildung des Nordatlantischen Kooperationsrats vom 7. und 8. November 1991 in Rom vgl. dodis.ch/58392, S. 2, und dodis.ch/65605, S. 16, sowie für die schweizerische Haltung dazu dodis.ch/62274, S. 2.

34 Vgl. dazu auch DDS 1992, Dok. 46, dodis.ch/61100, S. 5.

35 In ihrer Sitzung vom 17. August 1993 beschloss die Arbeitsgruppe Sicherheitsstrukturen das geplante Aussprachepapier dem Bundesrat als Antrag zu unterbreiten. Dementsprechend wurden auch keine Empfehlungen sondern Anträge formuliert, vgl. das Protokoll des KSZE-Diensts, dodis.ch/65455.

dem Bundesrat im Hinblick auf einen Grundsatzentscheid Grundlagen zu unterbreiten;³⁶

2. bis Mitte November 1993 Vorschläge über die Aufnahme von Kontakten mit NATO, NACC und WEU und über deren Form auszuarbeiten und dem Bundesrat zu unterbreiten;

3. längerfristig ein globales Konzept über den Ausbau operationeller Kapazitäten für die schweizerische Mitwirkung an friedensfördernden und -erhaltenden Massnahmen der UNO und der KSZE sowie im bilateralen Rahmen auszuarbeiten und dem Bundesrat zu unterbreiten.³⁷

36 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2102 vom 17. November 1993, dodis.ch/62713.

37 Der Bundesrat genehmigte die drei Anträge mit einer leichten Modifikation des zweiten Punkts: «Die Arbeitsgruppe «Europäische Sicherheitsarchitektur» wird beauftragt, Vorschläge über die Aufnahme von Kontakten, die mit unserer Neutralität vereinbar sind, mit NATO, NACC und WEU und über deren Form auszuarbeiten und dem Bundesrat zu unterbreiten», vgl. das BR-Prot. Nr. 1966, Faksimile dodis.ch/62714. Vgl. dazu auch DDS 1993, Dok. 53, dodis.ch/61212.

44

dodis.ch/58080

Entretiens du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, avec le Ministre des affaires étrangères australien Evans du 22 septembre 1993¹

VISITE OFFICIELLE DE TRAVAIL À BERNE DE SON EXCELLENCE
L'HONORABLE GARETH JOHN EVANS, SÉNATEUR, MINISTRE
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES D'AUSTRALIE

Berne, 27 septembre 1993

0. GÉNÉRALITÉS

1. Déroulement des entretiens

Les entretiens ont débuté par un tête-à-tête du Conseiller fédéral Flavio Cotti avec M. Evans. Ils se sont poursuivis en présence des deux délégations, celle de

1 CH-BAR#E2010A#2001/161#1683* (B.15.21(1)). Ce rapport est rédigé par Olivier Yersin de la Division politique II du DFAE. Le Chef de la Division politique II, l'Ambassadeur Heinrich Reimann, transmet ce rapport le 27 septembre 1993 à l'Ambassade de Suisse à Canberra, à la Section Pays industrialisés du Pacifique de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, à l'Office fédéral des assurances sociales du DFI, ainsi qu'à de nombreuses personnes et services du DFAE. Des copies sont remises, entre autres, au Directeur de la Direction politique, le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger, et au Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti. Pour la liste complète des destinataires, cf. le facsimilé dodis.ch/58080. Sur la visite, cf. aussi la note d'information du DFAE au Conseil fédéral du 24 septembre 1993, dodis.ch/64362, et le télex hebdomadaire 39/93 du 27 septembre 1993, dodis.ch/65446, point 2.

la Suisse comprenant également les ambassadeurs F. Nordmann, H. Reimann et G. Ducrey ainsi que MM. F. Egle, D. Martinelli et O. Yersin, en portant sur les relations bilatérales et des questions multilatérales. Les entretiens se sont prolongés de façon informelle durant le dîner offert par le Chef du Département, auquel ont aussi pris part du côté suisse les ambassadeurs P.-L. Girard et G. von Salis. Ils ont alors porté principalement sur la région Asie-Pacifique, mais aussi sur l'Europe. Les entretiens se sont déroulés dans une atmosphère agréable et constructive.

Les entretiens du DFAE ont été précédés d'un entretien de la délégation australienne avec une délégation du DFEP présidée par le Secrétaire d'État Franz Blankart, consacré aux relations économiques bilatérales et à l'Uruguay Round.²

2. Invitation

Il s'est agi de la première visite d'un ministre des affaires étrangères dans l'histoire des relations bilatérales. M. Evans a invité le Chef du Département à se rendre également en Australie, à l'époque qui lui convient.³

I. RELATIONS BILATÉRALES⁴

1. Fermeture de l'ambassade d'Australie

M. Evans qualifie les relations bilatérales d'excellentes. Il connaît la déception provoquée en Suisse par la fermeture de l'ambassade d'Australie à Berne au début de cette année. Il rappelle que celle-ci a été décidée uniquement pour des raisons budgétaires et correspond à la volonté des autorités australiennes de continuer à développer leurs relations avec l'Asie. Cette mesure fait partie de la restructuration du réseau diplomatique australien entreprise au cours des deux dernières années.⁵ Relevant que l'Australie dispose de trois ambassadeurs multilatéraux à Genève mais que la Suisse n'accepte pas d'accréditation à Berne de représentants étrangers domiciliés dans la région de Genève, il indique qu'on pourrait peut-être attendre des modifications de cette pratique à l'avenir.⁶

Dans sa réponse, le Chef du Département dit regretter cette fermeture, mais qu'il comprend parfaitement la nécessité pour l'Australie de rationaliser son réseau diplomatique. Il ajoute que la Suisse sera de son côté aussi obligée de faire de même, mais il assure son interlocuteur que l'Australie ne fera pas partie des États touchés par cette rationalisation.

2 Cf. le compte-rendu de Caroline Sancey, Cheffe suppléante de la Section Pays industrialisés du Pacifique, dodis.ch/58081. Pour les relations économiques bilatérales avec l'Australie, cf. la notice de sa prédécesseure, Violette Ruppner, du 5 août 1993, dodis.ch/65793. Pour le cycle de l'Uruguay du GATT, cf. DDS 1993, doc. 60, dodis.ch/64443, et la compilation thématique dodis.ch/T1419.

3 En octobre 1993, le Président du Conseil national Paul Schmidhalter entreprend un voyage en Australie, cf. dodis.ch/64788.

4 Cf. la notice d'Olivier Yersin de la Division politique II du 15 septembre 1993, dodis.ch/64146.

5 Le Ministre Evans informe le Chargé d'affaires a. i. de Suisse à Canberra, Urs Stemmler, le 10 août 1992 de la fermeture de l'Ambassade d'Australie à Berne, cf. dodis.ch/58082. Cf. aussi DDS 1992, doc. 9, dodis.ch/61266, point 6, et la compilation dodis.ch/C1939.

6 Sur la question de la double accréditation à Genève et à Berne, cf. la compilation dodis.ch/C2504.

M. Evans signale que la Suisse est le septième investisseur étranger en Australie,⁷ que 30 000 visiteurs en provenance de Suisse, souvent des jeunes, s'y rendent chaque année, en y faisant fréquemment de longs séjours.⁸ Il estime que les investissements suisses vont sûrement continuer à croître, profitant de la situation de tremplin qu'est celle de l'Australie face à l'Asie, une réalité puisque 60% de son commerce s'effectue avec cette région. Cet avantage découle aussi selon lui de son environnement culturel occidental, du confort de vie qu'elle offre, du niveau d'éducation élevé de sa population et de son haut niveau scientifique.

2. Octroi de bourses par la Suisse

Le Chef du Département mentionne seulement ce point, sans le discuter. M. Evans relève qu'une solution a récemment été trouvée en la matière.⁹

3. Ratification de l'accord d'assistance judiciaire

Les deux délégations ayant constaté avant les entretiens officiels déjà que rien ne s'oppose désormais à la ratification de l'accord d'assistance judiciaire conclu le 25 novembre 1991 à Berne,¹⁰ M. Evans renonce à discuter ce point.

4. Demande australienne de conclusion d'un accord de sécurité sociale

M. Evans souligne que plusieurs milliers de citoyens des deux pays ont cotisé aux institutions de sécurité sociale de l'autre pays et qu'il serait donc légitime qu'ils puissent bénéficier des prestations de ces dernières. L'Australie a déjà négocié des accords de sécurité sociale avec d'autres États européens. Il sait cependant que la conclusion d'un accord de sécurité sociale avec l'Australie n'est pas une priorité pour la Suisse.¹¹

Dans sa réponse, le Chef du Département reconnaît qu'il s'agit là d'un sujet très important. La Suisse se doit certes d'établir des priorités en la matière, mais nous convenons que cette question doit être résolue avec l'Australie. Le DFAE transmettra ce message à l'Office fédéral des assurances sociales.¹² Depuis le non du 6 décembre 1992, la Suisse doit ajuster ses traités bilatéraux avec les États de l'Espace économique européen afin de permettre à ces derniers de les rendre compatibles avec les règles de l'EEE.

5. Aborigènes

Le Chef du Département signale à son interlocuteur qu'il est très important pour lui au niveau culturel, en tant que représentant d'une minorité équivalent

7 Cf. la notice d'Elisabeth Guyer du Service économique et financier du DFAE du 15 septembre 1993, dodis.ch/65804.

8 Cf. la notice de l'Ambassade de Suisse à Canberra du 13 février 1992, dodis.ch/66713.

9 Cf. la notice d'Inge Eberhard de la Section des affaires culturelles internationales et de l'UNESCO du DFAE du 8 septembre 1993, dodis.ch/65731, ainsi que la lettre de l'Ambassadeur de Suisse à Canberra, Peter Niederberger à ladite section du 29 septembre 1993, dodis.ch/65999.

10 Traité entre la Suisse et l'Australie sur l'entraide judiciaire en matière pénale du 25 novembre 1991, RO, 1994, pp. 850-859. Cf. le Message du 9 septembre 1992, dodis.ch/60808.

11 Cf. la notice du Chef de la Section Conventions internationales II de l'Office fédéral des assurances sociales du DFI, Josef Doleschal, du 14 mars 1988, dodis.ch/66471.

12 Cf. le dossier CH-BAR#E3340B#2011/112#1733* (797.10/A2).

5% de la population suisse, de connaître la politique des autorités australiennes à l'égard des aborigènes.

M. Evans estime raisonnable de parler de cette question. Il s'agit d'un constant problème de droits de l'homme pour l'Australie. Les aborigènes comptent pour 3% de sa population. Le problème qu'ils représentent est comparable à celui des Indiens aux États-Unis. Une petite partie d'entre eux, qui vit dans des régions isolées, lutte pour préserver son identité, alors qu'une grande partie d'entre eux s'est parfaitement intégrée, et que de larges groupes de cette population vivent dans des villes rurales où ils ne sont ni à même de préserver leur identité ni pleinement intégrés.

Toutes les lois discriminatoires à l'égard des aborigènes ont été éliminées au cours des vingt-cinq dernières années. Le gouvernement essaie de résoudre le problème que représente cette population de plusieurs façons. Il dépense ainsi chaque année trois milliards de dollars australiens en sa faveur, ce qui est énorme (habitat, santé, éducation, formation, emploi, etc.). Il essaie aussi de trouver une solution au problème des terres que les aborigènes revendiquent sur la base du très important arrêt pris il y a une année par la Cour suprême, qui renverse la pratique longtemps suivie auparavant. Cette question des terres est maintenant l'objet d'une controverse, qui intéresse en particulier l'industrie minière.¹³

Le problème des aborigènes est totalement différent de celui que représente par exemple la minorité tessinoise en Suisse. Il s'agit de personnes qui ont des difficultés à effectuer la transition vers une nouvelle civilisation. Le but du gouvernement est de leur donner une identité et le respect d'eux-mêmes. Ce sont là des conditions pour résoudre leurs difficultés. L'Australie fait tout ce qu'elle peut en la matière, mais il n'y a pas de solution facile. Elle accueille d'ailleurs volontiers toutes sortes de missions d'études à ce sujet.

II. QUESTIONS MULTILATÉRALES

1. Genève

Le Chef du Département relève que Genève accueille déjà le Secrétariat intérimaire de la Convention sur la diversité biologique et le Secrétariat du Comité intergouvernemental de négociations pour une Convention sur le climat, les deux principales Conventions dont s'est occupée la Conférence de Rio.¹⁴ La Suisse apprécierait que les Secrétariats définitifs de ces deux Conventions soient établis à Genève.¹⁵ La Suisse serait heureuse de pouvoir disposer du soutien de l'Australie à cet effet.

13 Cf. la notice de Christine Schraner de la Section des droits de l'homme du DFAE du 8 septembre 1993, dodis.ch/65812, ainsi que l'étude «Les Aborigènes et leurs terres indigènes» de Jean-Jacques de Dardel de l'Ambassade de Suisse à Canberra de novembre 1993, dodis.ch/65811.

14 Cf. à ce sujet le Message concernant le financement de la transformation et de l'aménagement du Palais Wilson en «Maison de l'environnement» à Genève (Message Palais Wilson) du 20 octobre 1993, dodis.ch/64290, p. 426, ainsi que sur les résultats de la conférence de Rio, DDS 1992, doc. 22, dodis.ch/61051, et la compilation thématique Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) à Rio de Janeiro (1992), dodis.ch/T1726.

15 Cf. la notice de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage du DFI du 22 septembre 1993, dodis.ch/65340.

M. Evans, dans sa réponse, convenant qu'il est effectivement parfaitement rationnel que ces deux Secrétariats restent à Genève, assure la Suisse de l'appui de l'Australie à ce sujet, elle qui dispose déjà dans cette ville d'un ambassadeur chargé des affaires de l'environnement.¹⁶

2. Opérations de maintien de la paix

Le Chef du Département qualifie de révolutionnaire le projet de la Suisse de création d'un corps de casques bleus, sur une base volontaire puisque nous ne disposons pas de soldats professionnels. Il rappelle l'acceptation de ce projet, à une large majorité, par le Parlement et le référendum lancé à ce sujet.¹⁷ Il relève que si ce projet est accepté en votation populaire il sera plus facile ensuite d'adhérer aux Nations Unies. Les difficultés rencontrées par celles-ci dans plusieurs régions du monde (Somalie, etc.) n'accroissent certes pas les chances de succès de ce projet devant la population suisse. Mais les autorités suisses sont décidées à se battre pour lui, car elles considèrent qu'il a encore quelques chances de succès.¹⁸

Le Chef du Département indique que la Suisse est complètement engagée dans l'opération MINURSO, que cette concentration de nos moyens en la matière nous empêche d'intervenir dans d'autres régions du monde qui seraient même plus importantes que le Sahara occidental pour notre pays.¹⁹

Le Chef du Département questionne son interlocuteur sur les intentions de l'Australie à propos de sa participation à l'opération MINURSO. M. Evans indique que l'Australie a fait part au Secrétaire général des Nations Unies²⁰ de son désir de transférer les moyens qu'elle a engagés au Sahara occidental dans une autre région du monde (Mozambique). *Information confidentielle* (car non encore portée à la connaissance du Secrétaire général des Nations Unies): le ministre australien de la défense²¹ a annoncé qu'il procédera encore à une rotation des forces australiennes engagées dans l'opération MINURSO, ce qui prolongera leur présence jusqu'en mars 1994, mais qu'il procédera ensuite à leur retrait.²² Elles peuvent effectivement être engagées ailleurs, dans des opérations de la paix plus importantes. Il souligne cependant que d'autres opérations de maintien de la paix des Nations Unies ont été des réussites (Namibie, Cambodge).

M. Evans relève que l'Australie ne connaît pas les mêmes contraintes que la Suisse en ce qui concerne les opérations de maintien de la paix.²³ Il espère que

16 *L'Ambassadrice Penelope Wensley.*

17 Cf. DDS 1993, doc. 28, dodis.ch/64768, et la compilation thématique Participation aux forces de maintien de la paix des Nations Unies (Casques bleus), dodis.ch/T2038.

18 *Lors de la votation populaire du 12 juin 1994, la Loi fédérale concernant les troupes suisses chargées d'opération en faveur du maintien de la paix est rejetée par 57,2% des voix, cf. FF, 1994, III, p. 1232. Cf. la compilation dodis.ch/C2269.*

19 Cf. DDS 1992, doc. 59, dodis.ch/62528, et la compilation thématique Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO), dodis.ch/T1842.

20 *Boutros Boutros-Ghali.*

21 *Tony Ayers.*

22 *Avec le PVCF N° 2026 du 10 novembre 1993, le Conseil fédéral décide de retirer à partir du 1^{er} juillet 1994 l'unité médicale suisse au sein de la MINURSO, cf. dodis.ch/62727.*

23 *Pour une évaluation en termes de politique de neutralité d'une participation de la Suisse à des actions de maintien de la paix, cf. la notice de la Direction du droit international public du DFAE du 18 mars 1992, dodis.ch/62239.*

nous parviendrons à l'avenir à augmenter notre capacité d'intervention en la matière. La voie nous est ouverte aux Nations Unies puisque nous y sommes les bienvenus. Il ajoute qu'il est un peu incongru de voir Genève comme centre d'organisations internationales alors que la Suisse n'est pas membre des Nations Unies.

M. Evans remet au Chef du Département deux livres dont il est l'auteur: «Australia's Foreign Relations»²⁴ et son dernier livre, celui qu'il va présenter ces prochains jours à New York après cette visite à Berne et celle qui suit à Bruxelles, auprès de la Communauté européenne.²⁵ Il estime que l'«Agenda for Peace» ne va pas très loin.²⁶ Son dernier livre est une contribution pour une meilleure articulation des critères à utiliser par les Nations Unies et la communauté internationale avant de se plonger dans des opérations de maintien de la paix. Ce livre est aussi consacré aux nécessaires réformes des Nations Unies, celles-ci devant être mieux organisées et gérées, même si plusieurs choses utiles y ont été faites à ce sujet au cours des dernières années. Remise à M. Evans par le Chef du Département d'un livre dont il est également l'auteur.²⁷

3. *Coordination humanitaire*

M. Evans estime que le besoin existe d'une bien meilleure coordination des institutions actives dans le domaine humanitaire (HCR, UNICEF, FAO, CICR, etc.). Le niveau actuel de coordination au sein des Nations Unies n'est pas assez élevé. Par conséquent, les Nations Unies ne sont actuellement pas en mesure d'assurer cette coordination. M. Evans se dit favorable à la création d'une nouvelle organisation de secours dans le domaine humanitaire réunissant les institutions actuelles actives en la matière, sous la forme d'une agence des Nations Unies. Son chef devrait avoir un rang plus élevé que n'importe quel autre fonctionnaire des Nations Unies excepté leur Secrétaire général. Les institutions humanitaires actuelles ne subsisteraient que sous une forme résiduelle leur permettant de poursuivre leurs activités en matière de développement. Il sait que cette question est politiquement délicate. Il estime cependant qu'un débat devrait être ouvert à ce sujet, et que la Suisse devrait bien sûr y prendre part.

Selon le Chef du Département, la nécessité d'une coordination existe dans presque tous les domaines. La question d'un minimum de coordination devient centrale, notamment dans le domaine humanitaire. La Suisse et l'Australie pourraient renforcer leurs discussions à propos de ce problème, qui n'est effectivement pas résolu.

À la question de l'Ambassadeur Nordmann, qui partage les vues de M. Evans sur la nécessité d'une meilleure coordination, de savoir si l'Australie va présenter une initiative à ce sujet lors de la présente Assemblée générale des Nations Unies,

24 Gareth Evans, Bruce Grant: *Australia's Foreign Relations*, Melbourne 1991.

25 Gareth Evans: *Cooperating for Peace. The Global Agenda for the 1990s and Beyond*, Sydney 1993.

26 *An Agenda for Peace Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992 du 17 juin 1992, cf. UN doc. A/47/277. Pour une évaluation du rapport par le DFAE, cf. dodis.ch/62518 et dodis.ch/62238.*

27 *Il s'agit très probablement de José Ribeaud, Flavio Cotti: La Suisse à l'heure de vérité. Flavio Cotti dialogue avec José Ribeaud. Avec les principaux discours du Président du 700^e, Fribourg 1992.*

M. Evans répond qu'il ne sait pas ce qu'elle va faire prochainement, mais que cette question est à l'examen, car l'insatisfaction est grande face à l'absence actuelle d'organisation opérationnelle en la matière.

Le Chef du Département demande à son interlocuteur de nous tenir informés des développements que l'Australie entend donner à ce dossier, de manière à ce que nous puissions lui accorder notre soutien, ce à quoi M. Evans répond que cet appui serait plus facile si la Suisse était membre des Nations Unies.

*4. Conférence internationale pour la protection des victimes de la guerre du 30 août au 1^{er} septembre 1993 à Genève*²⁸

Le Chef du Département remercie l'Australie pour sa participation à la conférence susmentionnée et rappelle le mandat confié à la Suisse de poursuivre les efforts nécessaires pour la mise en œuvre des engagements pris durant la conférence.²⁹ Il signale que l'Australie pourrait aider la Suisse dans cette tâche.

M. Evans regrette de ne pas avoir pu participer personnellement à cette conférence,³⁰ fort bonne selon lui, et dont les résultats sont très positifs, même si un certain chemin reste à parcourir pour que les objets qui y ont été discutés deviennent bien concrets. Il affirme que l'Australie participera certainement à l'exécution du mandat confié à la Suisse par cette conférence.

*5. Coopération australo-suisse dans le domaine de la non-prolifération des armes de destruction massive*³¹

L'Ambassadeur Nordmann fait savoir que nous apprécions l'initiative australienne prise à Genève en vue d'élargir la Conférence sur le désarmement et les efforts que l'Australie entreprendra pour parvenir un consensus à ce sujet après l'opposition américaine à l'inclusion de l'Irak dans la liste des nouveaux membres préposés.³²

Nous apprécions aussi notre coopération en matière nucléaire, notamment dans le cadre de l'«Australia Group», car nos deux pays sont producteurs de nombreux biens sensibles et de technologies.³³

La Suisse apprécie de plus de coopérer avec l'Australie à propos de la détermination des futures directions que doit suivre le MTCR (Missile Technology Control Regime), le principal point à l'ordre du jour de la prochaine réunion plénière du MTCR, en novembre 1993 à Interlaken.³⁴

M. Evans fait savoir que l'Australie apprécie aussi de travailler avec la Suisse à propos de ces questions. Il la remercie d'organiser cette prochaine réunion plénière

28 Cf. DDS 1993, doc. 36, dodis.ch/64863.

29 Pour ces travaux de suivi, cf. la note d'information du DFAE au Conseil fédéral du 8 septembre 1993, dodis.ch/64850, et la compilation dodis.ch/C2503.

30 La délégation australienne est dirigée par Christopher Lamb, conseiller juridique au Département des affaires étrangères de l'Australie.

31 Cf. la notice du Chef suppléant de la Section Politique du désarmement et questions nucléaires du DFAE, Andreas Friedrich, du 8 septembre 1993, dodis.ch/65809.

32 À propos de la demande d'adhésion de la Suisse à la conférence du désarmement de Genève, cf. DDS 1992, doc. 11, dodis.ch/61983, et la compilation dodis.ch/C2223.

33 Sur les délibérations du Groupe Australie en décembre 1992, cf. dodis.ch/61380.

34 Cf. la notice du Service de renseignement stratégique du DMF du 13 décembre 1993, dodis.ch/65374.

du MTCR. Ce thème est devenu important avec la vente de missiles chinois au Pakistan, une affaire très délicate. Il rappelle la conférence sur le traité de non-prolifération nucléaire en 1995. Il estime qu'un traité d'interdiction globale des essais nucléaires a enfin une chance de voir le jour. Mais il ignore si la Chine va respecter le moratorium existant en matière d'essais nucléaires.

6. *Candidature de la Suisse au Conseil exécutif de l'UNESCO (Cex)*

Cette question a été traitée durant l'entretien en tête-à-tête entre le Chef du Département et M. Evans, le premier ayant remis au second l'original de l'aide-mémoire préparé par la DOI.³⁵ Une copie en a été donnée ensuite à un représentant de l'ambassade d'Australie (M. James Silva). M. Evans a signalé durant les entretiens entre les deux délégations que l'Australie nous aidera dans la mesure du possible à ce sujet.

7. *Candidature australienne au poste de directeur général de la FAO*

Le Chef du Département relève que nous connaissons déjà l'importance du candidat australien³⁶ au poste de directeur général de la FAO, ainsi que ses compétences.

8. *Candidature de Sydney aux Jeux olympiques 2000*

M. Evans sait qu'il s'agit là d'une affaire privée. Le Chef du Département confirme à son interlocuteur qu'il ne nous appartient pas de participer à la désignation de la ville hôte des Jeux olympiques 2000. (Comme on le sait depuis lors, le Comité international olympique, réuni à Monte Carlo, a attribué le 23 septembre 1993 ces Jeux à Sydney.)

(Les thèmes suivants ont été discutés de façon très informelle durant le dîner.)³⁷

III. RÉGION ASIE-PACIFIQUE

M. Evans s'est livré à un large tour d'horizon de la situation dans la région Asie-Pacifique et des relations de l'Australie avec celle-ci. Ce faisant, il a souvent fourni des informations qui sont déjà apparues lors du séminaire sur l'Asie du Sud-Est qui a été organisé le 23 août 1993 à Berne, en marge de la Conférence des Ambassadeurs, que nous ne reproduisons donc pas ici.³⁸

Selon M. Evans, la région Asie-Pacifique, États-Unis inclus, représente environ 50% du produit national brut mondial et 40% du commerce international. Il est essentiel pour l'Australie de ne pas se couper économiquement des États-Unis. Une réussite de l'APEC (Asia Pacific Economic Cooperation), une création australienne, ne signifierait nullement l'apparition d'un immense bloc commercial, mais représenterait bien plutôt une contribution supplémentaire à un système

35 Cf. dodis.ch/65805. À la 27^{me} conférence générale de l'UNESCO, la Présidente de la Commission nationale suisse pour l'UNESCO, l'ancienne Conseillère nationale Doris Morf, est élue le 8 novembre 1993 au Conseil exécutif, cf. le télex hebdomadaire 46/93 du 15 novembre 1993, dodis.ch/66292, ainsi que le dossier CH-BAR#E2210.3A#2005/19#19* (131).

36 Geoff Miller, cf. le PVCF N°1959 du 27 octobre 1993, dodis.ch/64283. Le 8 novembre 1993, le candidat sénégalais Jacques Diouf est élu Directeur général de la FAO.

37 Pour le programme officiel de la visite, cf. le dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#1683* (B.15.21(1)).

38 Pour le rapport de la réunion, cf. dodis.ch/64824.

commercial ouvert, donc tout à fait dans l'esprit du GATT, ainsi qu'un contre-poids aux blocs économiques qui se développent en Asie de l'Est, en Amérique et en Europe.

L'Australie pousse aussi les États de cette région à mener un dialogue en matière de sécurité, à propos des trois domaines suivants: non-prolifération, transparence et mesures de confiance, diplomatie préventive. Elle s'efforce de développer le sens d'appartenance à une communauté de ces États, situés pourtant dans une région fort diverse. Cette communauté n'essaie pas encore de jouer un rôle au sein de la communauté internationale.

M. Evans considère que le potentiel de développement des pays de l'ASEAN est encore considérable. Il est optimiste quant à l'avenir de la Chine, qui ne court pas selon lui le risque de se désintégrer malgré le rythme de développement économique fort différent de ses régions.

La politique australienne visant à parvenir à une meilleure intégration du pays dans la région Asie-Pacifique ne signifie pas que l'Australie a par exemple changé de politique en matière de droits de l'homme. Elle suit les mêmes objectifs qu'autrefois à ce sujet, mais dit les choses autrement.

IV. EUROPE³⁹

Aussenminister Evans stellt die Frage nach der Architektur und Kohärenz Europas, die *Bundesrat Cotti* wie folgt beantwortet.

Von allen Institutionen und (geplanten) Strukturen wie NATO, WEU, KSZE, Balladur-Plan etc. ist die EG der eigentliche Motor.⁴⁰ Die Europäische Gemeinschaft ist nicht nur wirtschaftlicher Natur sondern verfolgt letztlich auch politische und sicherheitspolitische Ziele. Sie wird sich bald weiteren Staaten öffnen müssen. Wie wird sie sich dabei mehr dezentralisieren und doch ihre Zweckbestimmung beibehalten können? Nur ein vereintes Europa vermag Schwierigkeiten und Tragödien zu verhindern. Die gegenwärtigen führenden Politiker in Europa wie Kohl, Mitterrand und Delors wissen aus der geschichtlichen Erfahrung um die Notwendigkeit der Errichtung Europas. Die nächste Politikergeneration, welche nicht über die gleichen Erfahrungen verfügt, darf diese Gewissheit nicht verlieren. Diese geschichtlich-politische Komponente muss auch in der Schweiz in der Diskussion um die Schweiz und Europa Platz greifen. Mit einer ausschliesslich wirtschaftlichen Argumentation, gerade bei steigender Arbeitslosigkeit, kann den Schweizern das eigentliche Wesen der Europäischen Gemeinschaft nicht verständlich gemacht werden. Die Verwirklichung des entsprechenden Denkprozesses braucht allerdings noch Zeit.

³⁹ Dieser Abschnitt wurde höchstwahrscheinlich von Botschafter Reimann verfasst.

⁴⁰ Zur Stellung der Schweiz in der europäischen Sicherheitsarchitektur und dem Verhältnis der unterschiedlichen Organisationen vgl. DDS 1992, Dok. 62, dodis.ch/61267, sowie DDS 1993, Dok. 43, dodis.ch/62714.

V. NEUTRALITÉ⁴¹

Le dîner s'est terminé par une brève discussion sur la neutralité. M. Evans ne semble pas tenir la neutralité en haute estime. Il paraît penser qu'il s'agit là d'une notion dépassée, peu compatible avec l'exercice de la solidarité internationale. Il a parlé de neutralisation de la neutralité.

L'Ambassadeur Reimann a fait la démonstration que la neutralité n'a pas empêché la Suisse d'agir au bénéfice du système de sécurité collective que constituent les Nations Unies lors de la guerre du Golfe, exemple choisi par M. Evans.⁴² Ceci ne fait que confirmer qu'un État dont la neutralité est permanente peut faire partie des Nations Unies.⁴³ Le contenu exact de ses obligations découle du degré d'abstraction de la réponse apportée par le système de sécurité collective en cas de menaces.

41 Cf. à ce propos les discussions au sein du Conseil fédéral sur le rapport de politique extérieure et le rapport sur la neutralité, DDS 1993, doc. 8, [dodis.ch/61211](https://www.dodis.ch/doc/61211); doc. 53, [dodis.ch/61212](https://www.dodis.ch/doc/61212), ainsi que la compilation thématique Rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90, [dodis.ch/T1981](https://www.dodis.ch/doc/T1981). Cf. également les travaux préparatoires du groupe d'étude du DFAE sur les questions de neutralité suisse, DDS 1992, doc. 12, [dodis.ch/59120](https://www.dodis.ch/doc/59120).

42 Cf. DDS 1990, doc. 30, [dodis.ch/54497](https://www.dodis.ch/doc/54497), et la compilation thématique Sanctions de l'ONU contre l'Irak et le Koweït (1990), [dodis.ch/T1674](https://www.dodis.ch/doc/T1674), ainsi que DDS 1991, doc. 4, [dodis.ch/54707](https://www.dodis.ch/doc/54707).

43 Cf. DDS 1991, doc. 30, [dodis.ch/57379](https://www.dodis.ch/doc/57379).

dodis.ch/64059

Politischer Bericht des schweizerischen Botschafters in Bonn, Chenaux-Repond¹

BUNDESKANZLER KOHL ZU ZWEI PROBLEMKREISEN: DIE SCHWEIZ
UND DIE EG / DIE ZUKUNFT DER EG

Vertraulich

Bonn, 29. September 1993

Letzte Woche hat Bundeskanzler Kohl eine Anzahl Journalisten zu geselligem Beisammensein in seine engere Rheinland-Pfälzische Heimat eingeladen. Der Kanzler pflegt sich bei diesem alljährlichen Anlass freimütig zu äussern, und zwar durchaus in der Erwartung, seine Botschaft möge die berufenen Ohren erreichen.

Kohl hat sich diesmal ausführlich mit dem versierten und zuverlässigen Schweizer Journalisten X.² unterhalten, dem ich die folgenden Ausführungen verdanke:

1. Die Schweiz und die EG

Kohl berichtet von seinem bevorstehenden Kurzbesuch bei Bundespräsident Ogi³ und von seiner Entschlossenheit, «den Schweizern in ihren Verkehrsverhandlungen beizustehn». Er ist genau im Bilde über den Konnex zwischen den beiden angestrebten Abkommen⁴ und dem von der Schweiz ratifizierten Transitabkommen,⁵ gibt indessen zu bedenken, einfach überfahren könne er diejenigen EG-Regierungen nicht, die ihren Blick nun einmal auf die gesamthafte Ausgewogenheit eines Arrangements zwischen Brüssel und Bern gerichtet halten.⁶ Daher eine gewisse zeitliche Parallelität bei der Aushandlung aller Abkommen.

1 CH-BAR#E2010A#2001/161#751* (A.21.31). Dieser Politische Bericht Nr.42 wurde vom schweizerischen Botschafter in Bonn, Dieter Chenaux-Repond, verfasst und unterzeichnet. Kopien gingen unter anderem an den Vorsteher des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, an den Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, an den Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, sowie an den Direktor des Bundesamts für Aussenwirtschaft des EVD, Staatssekretär Franz Blankart. Für die komplette Empfängerliste vgl. das Faksimile dodis.ch/64059. Der Politische Bericht wurde im Hinblick auf den Besuch des deutschen Bundeskanzlers Helmut Kohl am 18. Oktober 1993 in Bern ergänzt, vgl. dodis.ch/67068.

2 Gemeint ist wahrscheinlich der NZZ-Korrespondent Christian Müller.

3 Für den Besuch von Bundeskanzler Kohl bei Bundespräsident Ogi, Bundesrat Cotti und beim Vorsteher des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, vom 18. Oktober 1993 vgl. DDS 1993, Dok. 47, dodis.ch/64997. Vgl. ferner das Schreiben von Bundespräsident Ogi an Bundeskanzler Kohl im Nachgang des Gesprächs, DDS 1993, Dok. 50, dodis.ch/65355.

4 Gemeint ist die Aufnahme von bilateralen Verhandlungen zwischen der EU und der Schweiz im Land- und Luftverkehrsbereich. Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Bilaterale I: Land- und Luftverkehr, dodis.ch/T1704.

5 Vgl. DDS 1991, Dok. 51, dodis.ch/58168, sowie die thematische Zusammenstellung Transitverhandlungen mit der EG (1987–1992), dodis.ch/T1913.

6 Vgl. dazu auch DDS 1993, Dok. 32, dodis.ch/64936.

Kohl ist fest überzeugt, dass die Schweiz den EG-Vollbeitritt schon bald, wahrscheinlich 1995 suchen werde.⁷ Gründe: a) der EWR wird schon bald nicht mehr aktuell sein. b) Die Verhandlungen mit Österreich, Schweden und selbst Finnland werden 1994 zu einem guten Ende geführt werden und die Stimmungslage in der Schweiz nachhaltig zugunsten des eigenen EG-Beitritts beeinflussen. (Norwegen hat er vorläufig abgeschrieben.)⁸ c) Der bilaterale Weg ist beschwerlich und wird am Ende die Schweiz nicht befriedigen.⁹ Deren Interesse an einem möglichst zügigen EG-Vollbeitritt wird schon bald auch auf der innenpolitischen Bühne manifest werden und entsprechende Wirkungen zeitigen.

Interessant das von Kohl wie folgt formulierte deutsche Eigeninteresse: Das liberale, marktwirtschaftliche Element, das von den mehrheitlich oder ganz deutschsprachigen Staaten vertreten wird, bedarf in der EG unbedingt der Stärkung. Österreich wird keine rechte Unterstützung sein. «Es wird mit Österreich gewiss bald Komplikationen geben. Ihr Schweizer seid verlässlicher.» Kohl erläutert einen ihm nicht unwichtigen Nebenaspekt der wünschbaren Verstärkung des deutschsprachigen Elements: Manche Berichte der EG werden von Leuten mit antideutschen Ressentiments redigiert und sind unausgewogen. Die Bundesrepublik wird darin übermässig aller möglichen EG-Vertragsverletzungen bezichtigt, während man vor den weit ärgeren Sünden anderer beide Augen verschliesst.

Wohl wissend, dass mehrere derzeitige Nicht-EG-Staaten Hürdenscheu entwickeln, wirft Kohl folgenden Gedanken ein: Er möchte vorschlagen, Nicht-EG-Parlamentarier als Beobachter zu Sitzungen des Europäischen Parlaments einzuladen. «Wenn die erst mal mit dabei sind, wird's ihnen schon gefallen.» Und schliesslich möchte er unter der deutschen Präsidentschaft (zweites Halbjahr 1994) gar vorschlagen, Nicht-EG-Minister zu Ministerratssitzungen einzuladen.

2. Die Zukunft der EG

Kohl macht sich ernste Sorgen über das Fehlen einer gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik.¹⁰ Die lamentablen Vorgänge in Jugoslawien¹¹ können sich jederzeit weiter nördlich wiederholen. Auf den ausdrücklichen Einwurf von X., wenigstens in Westeuropa seien Friede und Zusammenhalt doch endgültig gesichert, antwortet Kohl: «Ohne einen weiteren, entscheidenden Integrationsschritt ist nichts gesichert.» Im Gegensatz zu früher bedeutet es Kohl nichts mehr, ob Staaten wie Grossbritannien, Dänemark und vielleicht auch bald andere Teilgebiete der europäischen Integration für sich ausklammern. Er will sich ganz und gar auf die Verwirklichung der politischen Union «und der Sicherheitsunion» konzentrieren.¹² Natürlich steht die Achse Bonn-Paris dabei im Vordergrund.

7 *Bereits am 18. Mai 1992 beschloss der Bundesrat, ein Gesuch über die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit der EG zu stellen, vgl. DDS 1992, Dok. 18, dodis.ch/58958, sowie die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T1955.*

8 *Vgl. die thematische Zusammenstellung Vierte Erweiterung der EG: Österreich, Finnland, Schweden (1995), dodis.ch/T1878.*

9 *Vgl. die thematische Zusammenstellung Beginn bilateraler Verhandlungen (1993), dodis.ch/T2239.*

10 *Vgl. zur gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik der EG die Notiz der Politischen Abteilung III des EDA vom 20. Dezember 1993, dodis.ch/62773.*

11 *Vgl. die thematische Zusammenstellung Jugoslawienkriege, dodis.ch/T1915.*

12 *Zur europäischen Sicherheitsarchitektur aus schweizerischer Perspektive vgl. auch DDS 1993, Dok. 43, dodis.ch/62714.*

Aber sie genügt Kohl nicht. Kerneuropa muss vorrangig und irreversibel zusammengeschweisst werden. Er schliesst die Benelux-Länder mit ein, und er erwähnt wieder Österreich und die Schweiz.

Kommentar

Europäer der ersten Stunde, die zudem in etwa der Generation des deutschen Bundeskanzlers (Jahrgang 1930) angehören, vermögen dessen Gedankengängen aus Erfahrung nur allzu gut folgen. Es gibt keinen Ersatz für die Vertiefung der EG, keinen Ersatz für eine dem föderalistischen Bundesstaat wenigstens angenäherte Konstruktion. Sie allein verschweisst, während der Staatenbund lediglich vertraglicher Opportunität verpflichtet ist und niemanden am Ausscheren hindert. Alles, was unterhalb des Verdichtungsgrades von «Maastricht» bleibt, macht die Starken stärker, die Schwachen schwächer, und jede über eine sehr vorsichtige und restriktive Auswahl hinaus forcierte EG-Erweiterung verdünnt die Substanz, reduziert die Dichte. Wenn der deutsche Bundeskanzler die deutsche Souveränität Europa auf dem Silbertablett anbietet (er hat dies ja auch anlässlich seiner Rede in der Zürcher Universität im Mai 1992 klargemacht),¹³ so weiss er genau warum. Den Nachfolgenden, gleich welcher Nationalität, gleich welcher Couleur, sind die Zusammenhänge verlorengegangen. Kohl hat mir in Zürich versichert: «Ihr Schweizer habt 1848 die durch den Sonderbundskrieg gebotene Chance beim Schopfe ergriffen; wir Europäer drohen die von dem unermesslich viel grösslicheren Zweiten Weltkrieg gebotene Chance zu verpassen.»

Aus dieser durchaus klugen Sicht ist für Kohl das baldige Einschwenken der Schweiz auf den EG-Beitrittskurs ein Gebot einfachster Einsicht. Er kann kaum verstehen, dass aus psychologischen, historischen und gewissermassen genetischen Gründen die Schweiz u. U. eine womöglich mehrjährige «Trotzphase» durchlaufen will, selbst wenn an deren Ende der EG-Beitritt steht. Jede Generation ist darauf erpicht, auch die schlechtesten Erfahrungen zu wiederholen.

Es ist durchaus möglich, dass die Optionen «Alleingang» bzw. «EG-Mitgliedschaft» sich der Schweiz schon in einem Jahr unausweichlich stellen.¹⁴ Ich würde heute keine Wette darauf abschliessen, dass unser Land dann endlich auf die Direttissima der europäischen Mitgestaltung einschwenkt. Bundeskanzler Kohl scheint davon auszugehen, was sein müsse, werde sein. Gewiss, aber wann?

13 Gemeint ist der Vortrag von Bundeskanzler Kohl vor dem schweizerischen Institut für Auslandsforschung der Universität Zürich am 18. Juni 1992, vgl. das Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung Nr. 73 vom 3. Juli 1992, dodis.ch/67016.

14 Zur Diskussion der Optionen nach dem EWR-Nein vgl. auch DDS 1993, Dok. 10, dodis.ch/64545.

dodis.ch/65096

Antwort des Vorstehers des EDA, Bundesrat Cotti, auf einen Bürgerbrief¹

DIE SCHWEIZ UND DIE LAGE IN EX-JUGOSLAWIEN

Bern, 30. September 1993

Für Ihr Schreiben in der oberwähnten Angelegenheit möchte ich Ihnen bestens danken. Einige tausend Schweizer Bürgerinnen und Bürger haben wie Sie dem Bundesrat, mir persönlich, meiner Kollegin oder meinen Kollegen im Bundesrat geschrieben und ihr Entsetzen über die Geschehnisse in Ex-Jugoslawien zum Ausdruck gebracht.² Aufgrund der vielen Anfragen und weil es mir eine Sorge war, auf Ihre Anliegen ausführlich einzutreten, hat sich meine Antwort etwas verzögert. Ich möchte Ihnen nun erläutern, was der Bundesrat bisher im Zusammenhang mit der Krise in Ex-Jugoslawien unternommen hat.

Seit Beginn der Auseinandersetzungen auf dem Gebiet von Ex-Jugoslawien stellt das Engagement des Bundesrates die Linderung des Loses der direkt Betroffenen in den Vordergrund.³ Gleichzeitig hat der Bundesrat immer wieder die schweren Verletzungen des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte angeprangert, insbesondere die barbarischen Folterungen und Vergewaltigungen, bei denen es sich um besonders schwere Verletzungen der Menschenwürde unter den zahlreichen Menschenrechtsverletzungen auf dem Gebiet von Ex-Jugoslawien handelt.⁴

Die Schweiz hat im Zusammenhang mit diesem Konflikt konkrete Massnahmen ergriffen:

1. Politische Massnahmen

Im politischen Bereich nimmt die Schweiz im Rahmen der internationalen Jugoslawienkonferenz aktiv an den Bemühungen um eine politische Lösung des Konfliktes teil.⁵ Sie unterstützt im weiteren direkt die Massnahmen

1 CH-BAR#E2010A#2001/161#5976* (B.73.0(1)). *Diese Standardantwort auf einen Bürgerbrief von E. Frischknecht aus Hinterkappelen wurde von Christine Schraner von der Sektion Menschenrechte der Direktion für Völkerrecht verfasst und vom Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, unterzeichnet. Die hier edierte Kopie «eines von über 200 in gleicher Weise beantworteten Briefes in deutscher und französischer Fassung» ging zur Kenntnis an diverse Dienststellen und Personen im EDA, an die schweizerische Mission bei den internationalen Organisationen in Genf sowie an die schweizerischen Botschaften in Zagreb und Belgrad, vgl. das Faksimile dodis.ch/65096.*

2 Vgl. die Dossiers CH-BAR#E2010A#2001/161#5975* und CH-BAR#E2010A#2001/161#5976* (B.73.0(1)).

3 Vgl. DDS 1991, Dok. 34, dodis.ch/54827, und Dok. 55, dodis.ch/57983.

4 Vgl. DDS 1992, Dok. 55, dodis.ch/60645.

5 Vgl. die thematische Zusammenstellung Genfer Jugoslawienkonferenz, dodis.ch/T2213.

der internationalen Gemeinschaft und beteiligt sich namentlich an den UNO-Wirtschaftssanktionen gegen Rest-Jugoslawien.⁶

Einen Beitrag an die Arbeit der UNO-Friedenstruppe leistet unser Land durch die Entsendung von Zivilpolizisten als Beobachter nach Mazedonien⁷ und von Militärbeobachtern nach Kroatien und Bosnien-Herzegowina.⁸

Im Rahmen der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) haben schweizerische Vertreter an verschiedenen Missionen im Krisengebiet teilgenommen. Seit Oktober 1992 sind sogenannte Langzeitmissionen in den bisher vom Krieg verschonten Spannungsbereichen Kosovo, Sandjak und Vojvodina mit Beteiligung der Schweiz stationiert, welche neben der Informationsbeschaffung den Dialog zwischen den Behörden und den verschiedenen Volksgruppen fördern sollen.⁹

2. Verurteilung und Bestrafung der Kriegsverbrechen, unter besonderer Berücksichtigung der Lage der Frauen¹⁰

Die Schweiz hat von Anfang an die Bemühungen zur Schaffung eines Internationalen ad-hoc-Tribunals für Kriegsverbrechen in Ex-Jugoslawien aktiv unterstützt.¹¹ Inzwischen haben diese Anstrengungen wie auch jene anderer Staaten zu konkreten Ergebnissen geführt: Mit Resolution 827 vom 25. Mai 1993¹² hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen einstimmig beschlossen, ein solches Gericht zu schaffen, und den Generalsekretär¹³ beauftragt, alles zu unternehmen, damit dieser Gerichtshof möglichst schnell eingesetzt werden kann. Die Schweiz wird sich auch weiterhin dafür verwenden, dass eine solche Instanz so schnell als möglich tätig werden kann.

Die Schweiz ist bereit, Vergewaltigungsopfern konkrete Hilfe anzubieten. Das Postulat von Frau Nationalrätin Robert, welche sich für ein Zentrum für Vergewaltigungs- und Folteropfer auf Platz einsetzte, fand denn auch die Zustimmung des Bundesrates.¹⁴ Die Schweiz hat im weiteren eine am 24. März 1993 verabschiedete Resolution der UNO-Kommission über die Stellung der Frau mitunterzeich-

6 Vgl. die thematische Zusammenstellung UNO-Sanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro), dodis.ch/T1681.

7 Vgl. das BR-Prot. Nr. 613 vom 31. März 1993, dodis.ch/64410, sowie den Bericht von Gabriela Nützli von der Politischen Abteilung III des EDA vom 8. September 1993, dodis.ch/64402.

8 Vgl. DDS 1992, Dok. 55, dodis.ch/60645, Punkt 3 sowie die BR-Prot. Nr. 554 vom 25. März 1992, dodis.ch/60669, und Nr. 1690 vom 10. September 1992, dodis.ch/62203. Allgemein zur Schutztruppe der Vereinten Nationen (UNPROFOR) vgl. die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T2221.

9 Vgl. DDS 1992, Dok. 55, dodis.ch/60645, Punkt 2, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2539.

10 Vgl. auch das Schreiben von Bundesrat Cotti an die Eidg. Kommission für Frauenfragen vom 11. Juni 1993, dodis.ch/64876.

11 Vgl. die thematische Zusammenstellung Internationaler Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien, dodis.ch/T2442.

12 UN doc. S/RES/827.

13 Boutros Boutros-Ghali.

14 Für die schriftliche Beantwortung des Postulats 92.3585 Zentren für Vergewaltigungsopfer und Folteropfer von Nationalrätin Leni Robert vom 18. Dezember 1992 vgl. das BR-Prot. Nr. 140 vom 27. Januar 1993, dodis.ch/66044. Das Postulat wurde am 13. März 1993 überschrieben, vgl. Amtl. Bull. NR, 1993, I, S. 581, und am 12. Juni 1996 abgeschrieben, vgl. den Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung im Jahre 1995, S. 83, sowie Amtl. Bull. NR, 1996, II, S. 889.

net.¹⁵ Diese Resolution verurteilt die Misshandlung der Frauen in Ex-Jugoslawien scharf und fordert alle Staaten auf, finanzielle Mittel für die Rehabilitierung, u. a. von Vergewaltigungsopfern, bereitzustellen und deren Betreuung als Leistung medizinischer Versorgung ins öffentliche Gesundheitswesen aufzunehmen. Am 30. April 1993 habe ich mich schliesslich im Namen des Bundesrates bereit erklärt, ein weiteres Postulat von Frau Nationalrätin Robert zum Vorschlag für eine UNO-Sonderberichtserstellerin für Vergewaltigungsopfer in Ex-Jugoslawien entgegenzunehmen.¹⁶ Demzufolge hat sich die von mir geleitete Schweizer-Delegation an der Weltmenschenrechtskonferenz in Wien vom 14.–25. Juni 1993 für die Schaffung einer Sonderberichtserstellerin über die Gewalt gegen die Frauen eingesetzt, was von der Konferenz gutgeheissen wurde.¹⁷

3. Aufnahme von Flüchtlingen/Vergewaltigungsopfern

Angesichts des grossen Leidens in Bosnien-Herzegowina hat die Schweiz ihre Grenzen bereits in starkem Masse geöffnet. Zum einen erhalten nahe Verwandte von in der Schweiz lebenden Frauen und Männern aus Bosnien Einreisevisa unter erleichterten Voraussetzungen.¹⁸ Zum anderen hat die Schweiz mehrere tausend Flüchtlinge, die keine Verwandten in der Schweiz haben, aufgenommen und dabei hauptsächlich Frauen und Kinder berücksichtigt.¹⁹ Zusammen mit Österreich beherbergt die Schweiz, gemessen an der Einwohnerzahl, mithin am meisten Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien.²⁰

Die politisch oder ethnisch motivierte Vergewaltigung wird vom schweizerischen Asylgesetz bereits heute erfasst. Vergewaltigung begründet damit, sofern die allgemeinen Voraussetzungen der staatlichen und gezielten Verfolgung gegeben sind, einen Anspruch auf Asyl.²¹ Vergewaltigung fällt zudem unter «Folter und unmenschliche Behandlung» im Genfer Abkommen vom 12.8.1949 über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten.²² Im übrigen bezeichnet der UNO-Generalsekretär in seinem Bericht an den Sicherheitsrat zum Jugoslawientribunal die Vergewaltigung als Verbrechen gegen die Menschheit.²³

15 Resolution Nr. 37/3, UN doc. E/CN.6/RES/37/3.

16 Postulat 92.3584 Uno-Sonderberichtserstellerin für Vergewaltigungsopfer in Ex-Jugoslawien von Nationalrätin Robert vom 18. Dezember 1992, dodis.ch/65342.

17 Zur Weltkonferenz über Menschenrechte vom 14.–25. Juni 1993 vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2502, bes. den Bericht der schweizerischen Delegation, dodis.ch/64793.

18 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 42, dodis.ch/62285, sowie das BR-Prot. Nr. 708 vom 21. April 1993, dodis.ch/64268. Am 20. Oktober 1993 beschloss der Bundesrat die Weiterführung der Aufenthaltsregelung für Staatsangehörige von Bosnien und Herzegowina, vgl. das BR-Prot. Nr. 1912, dodis.ch/64808.

19 Vgl. DDS 1992, Dok. 55, dodis.ch/60645, Punkt 4.

20 Vgl. dazu die Notiz des Direktors des Bundesamts für Flüchtlinge, Urs Scheidegger, an den Vorsteher des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, vom 30. September 1993, dodis.ch/67017.

21 Zum Flüchtlingsbegriff vgl. das Asylgesetz vom 5. Oktober 1979, Art. 3, AS, 1980, S. 1718.

22 Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten vom 12. August 1949, AS, 1951, S. 300–362.

23 Report of the Secretary-General pursuant to Paragraph 2 of Security Council Resolution 808 (1993) vom 3. Mai 1993, UN doc. S/25704.

4. *Finanzielle Unterstützung durch die Schweiz*

Die Schweiz unterstützte bisher mehrere Projekte im Bereich der humanitären Hilfe mit einem Betrag von über 74 Mio. Franken.²⁴ Dies ist bei weitem die umfangreichste Aufwendung, welche die Schweiz für die Opfer eines derartigen Konfliktes je getätigt hat. Konkret beinhaltet diese Hilfe u. a. das Bereitstellen von wintersicheren Unterkünften, aber auch Projekte zur psychischen und sozialen Hilfe für Menschen, die im Konflikt unmenschliche Behandlung erlitten haben. Daneben wurde erhebliche finanzielle Hilfe im Rahmen der KSZE- und UNO-Tätigkeit (s. Ziff. 1), der Internationalen Konferenz über Jugoslawien in Genf sowie für die Aufnahme von Flüchtlingen in der Schweiz geleistet.

Nicht zuletzt unter dem Eindruck der Ereignisse in Ex-Jugoslawien hat die Schweiz Ende August dieses Jahres eine internationale Konferenz zum Schutze der Kriegsoffer nach Genf einberufen.²⁵ In erster Linie wurde damit der kollektive politische Wille der Staatengemeinschaft manifestiert, den Schutz der Kriegsoffer zu verbessern, indem sie sich für eine konsequentere Einhaltung des humanitären Völkerrechts verpflichtete.

Abschliessend versichere ich Ihnen, dass ich in meiner Funktion als Bundesrat weiterhin alles in meiner Macht stehende unternehmen werde, um den von Ihnen angeprangerten Greueln im ehemaligen Jugoslawien Einhalt zu gebieten und den Opfern zu helfen.

24 Vgl. DDS 1992, Dok. 20, dodis.ch/60663, die BR-Prot. Nr. 738 vom 26. April 1993, dodis.ch/64275, und Nr. 1245 vom 30. Juni 1993, dodis.ch/64233, sowie die Notiz des Direktors der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe des EDA, Botschafter Walter Fust, an Bundesrat Cotti vom 16. September 1993, dodis.ch/66240.

25 Vgl. DDS 1993, Dok. 36, dodis.ch/64863.

dodis.ch/64997

*Handschriftliche Notizen von Bundespräsident Ogi zum Gespräch
mit dem deutschen Bundeskanzler Kohl¹*

B'KANZLER KOHL 18.10.1993²

[*Kehrsatz,*] 18. Oktober 1993

da sind dem Land zu dienen
Deutsche Einheit wollten wenige
Bush³
Gorbi⁴
Modrow,⁵
66km Stasi Akten
– Freihandelszone
– Probleme wachsen sich aus
– Problemlösung macht uns stark

- 1 CH-BAR#E8001D#1997/5#2929* (320.4). *Diese stichwortartigen Notizen wurden vom Vorsteher des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, während des Gesprächs mit dem deutschen Bundeskanzler Helmut Kohl handschriftlich verfasst und stellen eine Zusammenfassung der Aussagen des Bundeskanzlers dar. Bundeskanzler Kohl hatte am 19. Oktober 1993 einen privaten Termin in Vevey und reiste für einen Arbeitsbesuch im Landgut Lohn bereits einen Tag früher in die Schweiz, vgl. das Besuchsprogramm vom 12. Oktober 1993, CH-BAR#E8001D#1997/5#2929* (320.4). Am Gespräch vom 18. Oktober 1993 nahmen nebst Bundespräsident Ogi und Bundeskanzler Kohl die Vorsteher des EDA und des EMD, die Bundesräte Flavio Cotti und Kaspar Villiger, teil. Entgegen der Gepflogenheiten nahmen am Gespräch keine weiteren Mitarbeitenden teil, weshalb keine offizielle Gesprächsnotiz erstellt wurde. Gemäss der Presseeinladung des EDA vom 14. Oktober 1993 sollte das Thema «Integration und Stabilität in Europa» im Zentrum des Gedanken- und Meinungs austauschs stehen, vgl. dodis.ch/67067. Bundesrat Villiger hielt die Aussagen Bundeskanzler Kohls in einem Tagebucheintrag am 19. und 20. Oktober 1993 fest. Basierend auf diesen Aufzeichnungen hat alt Bundesrat Villiger 2018 in seiner Publikation Demokratie. Jetzt erst recht! Politik im Zeitalter von Populismus und Polarisierung, Zürich 2018, S. 147–151, das Treffen ausführlich geschildert. Vgl. zum Treffen auch die Zusammenstellung dodis.ch/C2564. Für die vorbereitenden Gesprächsunterlagen der deutschen Seite vgl. das Dossier DE-BArch B 136/42281 (30104 S 4 Schw 3).*
- 2 *Bundespräsident Ogi hatte eine handschriftliche Notiz für die Eröffnung des Gesprächs vorbereitet. Gemäss dieser Notiz wollte Bundespräsident Ogi auf das Treffen mit Bundeskanzler Kohl im Rahmen des Filmfestivals von Locarno am 7. August 1993 Bezug nehmen und in Aussicht stellen, dass die dort gemachten Kontakte nun verfestigt werden, vgl. dodis.ch/66012. Zum Treffen im Tessin vgl. die Informationsnotiz des EDA an den Bundesrat vom 9. August 1993, dodis.ch/65725. Im September 1993 berichtete der schweizerische Botschafter in Bonn, Dieter Chenaux-Repond, im Hinblick auf den Besuch in Bern über die Haltung von Bundeskanzler Kohl zum Verhältnis der Schweiz mit der EG, vgl. DDS 1993, Dok. 45, dodis.ch/64059. Für eine Ergänzung dieses Berichts vgl. dodis.ch/67068.*
- 3 *George H. W. Bush, US-Präsident von 1989 bis 1993.*
- 4 *Michail Gorbatschow, sowjetischer Staats- und Parteichef von 1985 bis 1991.*
- 5 *Hans Modrow, Vorsitzender des Ministerrats der DDR vom 13. November 1989 bis 12. April 1990.*

- Böse Geister sind nicht nur auf dem Balkan⁶
- pol. Einigung ist das Wichtigste
- Das Ding i.O zu bringen
- irreversibel
- EG heutige Statik stimmt nicht
- südlastig.
- S,⁷ F⁸ Norw⁹ gleichen die Statik¹⁰
- Lebensqualität auch Unterschiedlichkeit¹¹
- immer währende Neutralität wolle die AUT.¹² Das geht nicht.¹³
- bis 1995 entscheiden wie die Grenzen der EG aussehen
- Oststaaten Niveau erreichen (2003 Tsch¹⁴ u Ungarn dann¹⁵ POL¹⁶ u¹⁷
- TUR¹⁸ kann nicht EG Mitglied werden
- Subsidiarität
- Behaust sein (R. M. Thilke)¹⁹
- Mit der CH Geduld haben
- Hilfe zur Selbsthilfe für Deutschl.
- Dilemma mehr wirts. sollte kulturell.
- EG Motor des Friedens in Europa
- Wohlwollen
- wichtiges Papier machen
- was gestern galt gilt nicht mehr.
- 1 Abschnitt
- Probleme heranreifen
- 2 langer Abschnitt
- Völker müssen es leben
- In diesem Jahrzehnt²⁰ muss es gelingen
- Schweizer Trotz nützt auf die lange Sicht nicht.²¹

6 Vgl. die thematische Zusammenstellung Jugoslawienkriege, dodis.ch/T1915.

7 Schweden.

8 Finnland.

9 Norwegen.

10 Vgl. die thematische Zusammenstellung Vierte Erweiterung der EG: Österreich, Finnland, Schweden (1995), dodis.ch/T1878.

11 Randbemerkung: – interne EG Org. – Parlamente.

12 Österreich.

13 Auch im Bericht von Botschafter Chenux-Repond wird auf Bundeskanzler Kohls Haltung zur europäischen Integration Österreichs eingegangen, vgl. DDS 1993, Dok. 45, dodis.ch/64059.

14 Gemeint sind sowohl Tschechien wie die Slowakei.

15 An dieser Stelle wurde das Wort «aber» handschriftlich durchgestrichen, vgl. das Faksimile dodis.ch/64997.

16 Polen.

17 Vgl. die thematische Zusammenstellung Fünfte Erweiterung der EU: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern (2004), dodis.ch/T2563.

18 Die Türkei.

19 Gemeint ist wahrscheinlich der Dichter Rainer Maria Rilke und die Zeile aus dessen Gedicht Herbsttag: «Wer jetzt kein Haus hat, baut sich keines mehr.»

20 Korrektur aus: Europa.

21 Im Nachgang zum Gespräch richteten sowohl Bundespräsident Ogi wie auch Bundesrat Viliger Schreiben an Bundeskanzler Kohl, vgl. DDS 1993, Dok. 50, dodis.ch/65355, sowie dodis.ch/65815.



Von links: Bundespräsident Adolf Ogi begrüsst am 18. Oktober 1993 vor dem Landgut Lohn bei Bern den deutschen Bundeskanzler Helmut Kohl. Am Gespräch «unter acht Augen» nehmen auch die Bundesräte Flavio Cotti und Kaspar Villiger teil, dodis.ch/66588 (CH-SNM LM-179888.70).

dodis.ch/65708

*Bericht in Erfüllung des Postulats I der Kommission für Rechtsfragen
vom 26. Mai 1992¹*

BERICHT DES BUNDESRATES ÜBER DIE KÜNFTIGE AUSLÄNDERPOLITIK
– INSBESONDERE DAS DREI-KREISE-MODELL – IM LICHT DES
INTERNATIONALEN ÜBEREINKOMMENS VON 1965 ZUR BESEITIGUNG
JEDER FORM VON RASSENDISKRIMINIERUNG

[Bern,] 20. Oktober 1993

1 Auftrag

In der Botschaft vom 2. März 1992 unterbreitete der Bundesrat den eidgenössischen Räten den Entwurf zu einem Bundesbeschluss betreffend die Genehmigung des internationalen Übereinkommens vom 21. Dezember 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (im folgenden Übereinkommen genannt) mit dem Antrag auf Zustimmung.² Hinsichtlich der Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern zum schweizerischen Arbeitsmarkt schlug der Bundesrat einen Vorbehalt vor.³

Bei der Behandlung dieser Botschaft lud die nationalrätliche Kommission für Rechtsfragen am 26. Mai 1992 den Bundesrat mit dem Postulat I ein, die künftige Ausländerpolitik, insbesondere das Drei-Kreise-Modell, im Lichte des Übereinkommens zu überprüfen und den eidgenössischen Räten Bericht zu erstatten.⁴ In seiner Sitzung vom 17. Dezember 1992 überwies der Nationalrat dieses Postulat an den Bundesrat.⁵

1 CH-BAR#E7175C-01#2001/54#145* (031.12). Dieser Bericht wurde vom Chef der Sektion Arbeitskräfte und Einwanderung der Abteilung Arbeitsmarkt des Bundesamts für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) des EVD, Kurt Rohner, und dessen Mitarbeiter Martin Steiner verfasst. Für die französische und die italienische Übersetzung des Berichts vgl. das Faksimilie dodis.ch/65708. Der Bundesrat verabschiedete den Bericht mit einigen vom EDI in dessen Mitbericht eingebrachten Änderungen in der Sitzung vom 20. Oktober 1993 und beantragte die Abschreibung des Postulats I der Kommission für Rechtsfragen vom 26. Mai 1992, vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1925, dodis.ch/65161, sowie für das Postulat das Teilprotokoll I der Sitzung Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats vom 25. und 26. Mai 1992, dodis.ch/62246, Antrag Nr. 16.

2 Anmerkung im Original: BBl 1992 III 269. Vgl. dodis.ch/60803.

3 Vgl. Abschnitt 54 der Botschaft über den Beitritt der Schweiz zum Internationalen Übereinkommen von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und über die entsprechende Strafrechtsrevision vom 2. März 1992, dodis.ch/60803. Vgl. dazu auch DDS, Bd. 25, Dok. 184, dodis.ch/35730, sowie DDS 1992, Dok. 14, dodis.ch/62607.

4 Vgl. dazu das Sitzungsprotokoll, dodis.ch/62246, Antrag Nr. 16.

5 Vgl. Amtl. Bull. NR, 1992, VI, S. 2673.

2 Ausländerpolitik

21 Gegenstand

Gegenstand der Ausländerpolitik bilden die Zulassung von Ausländern und Ausländerinnen sowie die mit ihrer Anwesenheit in der Schweiz verbundene persönliche, familiäre und berufliche Stellung. Für die Gestaltung der Ausländerpolitik stehen staatspolitische, wirtschaftliche, demographische, soziale, kulturelle und wissenschaftliche Überlegungen sowie unsere Beziehungen zum Ausland und Gegenrechtserwägungen für die Auslandschweizer im Vordergrund. Die Ausländerpolitik gliedert sich in die Zulassungs-, Eingliederungs- und Arbeitsmarktpolitik.⁶

22 Herausforderungen der neunziger Jahre

Trotz steigenden Arbeitslosenzahlen haben verschiedene Branchen weiterhin einen Bedarf an zusätzlichen ausländischen Arbeitskräften. Das Saisonierstatut ist umstritten. Die ausländische Wohnbevölkerung nimmt im laufenden Jahrzehnt voraussichtlich erstmals seit dem im Jahre 1934 erfolgten Inkrafttreten des ANAG⁷ wesentlich stärker zu als die schweizerische. Weltweit verstärkt sich der Migrationsdruck.

Eine weitere Herausforderung stellt die Realisierung des Binnenmarktes unter den EG- und EFTA-Staaten dar. Nach der Ablehnung des EWR-Abkommens durch Volk und Stände ist möglichen negativen Folgen einer europäischen Isolation mit entsprechenden Massnahmen zu begegnen. Von der Ausgestaltung unserer Beziehungen zu den EG- und EFTA-Staaten wird es auch abhängen, in welchem Ausmass künftig Schweizer und Schweizerinnen Zugang zum Arbeitsmarkt dieser Staaten haben werden.⁸ Dieser Zugang ist – unter anderem wegen der Möglichkeit, im Ausland Know-how in Wissenschaft, Forschung und Entwicklung zu erwerben – für unsere Wirtschaft lebenswichtig. Die schweizerische Ausländerpolitik der neunziger Jahre wird dafür entscheidend sein, ob unser Arbeitsmarkt und der Standort Schweiz bezüglich Attraktivität mit den EG- und EFTA-Staaten bzw. der übrigen Welt künftig mithalten können.

23 Grundsätze der Ausländerpolitik der neunziger Jahre

Der Bundesrat hat im Rahmen des Revitalisierungsprogrammes am 20. Januar 1993 seinen Willen bekundet, nach der Ablehnung des EWR-Abkommens durch Volk und Stände eine Politik zu verfolgen, mit der eine Isolation der Schweiz vermieden, die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft wieder verstärkt und die entsprechenden notwendigen Reformen verwirklicht werden.⁹

Im aussenpolitischen Bereich hat der Bundesrat seinen Entscheid bekräftigt, alle Optionen offenzuhalten.¹⁰ Diese Politik der offenen Optionen erfordert, dass

6 *Anmerkung im Original:* Art. 1, Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer; SR 823.21. *Vgl. auch das BR-Prot. Nr. 1664 vom 6. Oktober 1986, dodis.ch/59912.*

7 *Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) vom 26. März 1931, AS, 1933, S. 279–288 und BS, 1947, S. 121–130.*

8 *Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Bilaterale I: Personenfreizügigkeit (1993–1999), dodis.ch/T2459.*

9 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 59 vom 20. Januar 1993, dodis.ch/64227.*

10 *Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 10, dodis.ch/64545, sowie Dok. 53, dodis.ch/61212.*

die Schweiz ihre Stellung innerhalb Europas durch intensive Kontakte mit den EG- und EFTA-Staaten stärkt und eine aktive und solidarische Zusammenarbeit mit diesen Ländern sicherstellt.

Im innenpolitischen Bereich sind Massnahmen zur marktwirtschaftlichen Erneuerung an die Hand zu nehmen, um negative Auswirkungen der Ablehnung des EWR-Abkommens zu begrenzen und den steigenden globalwirtschaftlichen Herausforderungen zu genügen. Dazu gehört auch die vermehrte Ausrichtung der Ausländerpolitik auf die neuen wirtschaftlichen, demographischen und gesellschaftlichen Bedürfnisse sowie vorab auf die Entwicklung der umliegenden europäischen Staaten und wichtigsten Handelspartner.¹¹

Die Ausländerregelung ist zunächst in arbeitsmarktlicher Hinsicht zu reformieren unter Beibehaltung der bestehenden Rahmenbedingungen der Höchstzahlen für die erstmalige Einreise erwerbstätiger Ausländer und Ausländerinnen, der grundsätzlichen Priorität der einheimischen Arbeitskräfte sowie der Einhaltung des Grundsatzes der gleichen Lohn- und Arbeitsbedingungen. Entsprechend dem Grad unserer tatsächlichen wirtschaftlichen, bildungsmässigen und kulturellen Verflechtungen werden die EG- und EFTA-Staaten weiterhin und wieder vermehrt den primären Herkunftsraum für die Zulassung von ausländischen Arbeitskräften bilden müssen.

Zur Schaffung günstiger Ausgangspositionen für eventuelle bilaterale Verhandlungen über die Gewährung sektorieller Reziprozität und zur Bewahrung und Stärkung der schweizerischen Standortattraktivität ist eine Öffnung und Annäherung unserer Ausländerpolitik an die EG- und EFTA-Ausländerregelungen vorzunehmen.¹² Die Schweiz hat ein eminentes Interesse daran, die Europafähigkeit ihrer Ausländerregelung zu verstärken, um sich wirtschaftspolitisch keine zentralen Optionen zu verbauen. Dabei ist auch zu beachten, dass sich das Gesicht und die Bedeutung der EFTA in ihrer heutigen Form durch die EG-Erweiterung stark verändern bzw. verringern werden.¹³

Nach dem EWR-Nein ist die Schweiz noch vermehrt auf die Verbesserungen der Rahmenbedingungen des Welthandels angewiesen. Sie wird die Beziehungen zu den übrigen traditionellen Herkunftsländern der hier erwerbstätigen Ausländer und Ausländerinnen zu pflegen und Erleichterungen, wenn immer möglich und sinnvoll, auf gegenseitiger Basis zu prüfen haben.

Im Bereiche der ausländerrechtlichen Regelungen des Arbeitsmarktes bedeutet dies insbesondere Liberalisierungen für den konzerninternen Personalaustausch, für hochqualifizierte Arbeitskräfte und Kader multinational tätiger Firmen sowie flexible innovations- und wirtschaftsfreundliche Ausnahmeregelungen für Spezialisten und Forscher, die neu auch ausserhalb des Kadertransfers erleichtert zugelassen werden.¹⁴ Das Saisonierstatut ist durch ein europaverträgliches Statut mit der Möglichkeit zu vorübergehendem Aufenthalt zu ersetzen. Liberalisierungen

11 Vgl. dazu die Botschaft über das Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens vom 24. Februar 1993, dodis.ch/64684, Abschnitt 132.2 Arbeitsmarkt.

12 Zur Eröffnung der Verhandlungen über sektorielles bilaterales Abkommen mit der EU vgl. DDS 1993, Dok. 57, dodis.ch/65349, sowie die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T2239.

13 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 23, dodis.ch/64498.

14 Anmerkung im Original: ausserordentliche BVO-Revision vom 21. April 1993. Vgl. das BR-Prot. Nr. 720 vom 21. April 1993, dodis.ch/64270.

sind auch im Bereiche der beruflichen Flexibilität und geographischen Mobilität notwendig, um den Arbeitsmarkt nicht unnötigerweise künstlich zu segmentieren und dadurch zu behindern. Daneben sind weitere Vereinfachungen und Beschleunigungen der Bewilligungsverfahren sowie eine Reduktion der Vielfalt in den Bewilligungsarten vorgesehen.

Im Rahmen dieser Vorkehrungen sind die Zielsetzungen der heutigen Ausländerpolitik, nämlich die Schaffung und Erhaltung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung, die Eingliederung der hier lebenden Ausländer und Ausländerinnen sowie die Verbesserung der Arbeitsmarktstruktur und die Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung einer möglichst ausgeglichenen Beschäftigungslage weiterhin aktuell und daher beizubehalten.

24 Instrumentarium und Ziele

241 Zulassungspolitik

Im Interesse eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen der schweizerischen und ausländischen Bevölkerung ist die Zulassung neu einreisender Ausländer und Ausländerinnen beschränkt. Für erwerbstätige Ausländer und Ausländerinnen werden Höchstzahlen festgesetzt (Kontingentierung). Nichterwerbstätige Ausländer und Ausländerinnen, die in der Schweiz wohnen wollen, unterstehen ebenfalls einschränkenden Zulassungsvorschriften.

242 Eingliederungspolitik

Die Eingliederungspolitik will günstige Rahmenbedingungen schaffen, um den hier wohnenden und arbeitenden Ausländern und Ausländerinnen ihre Eingliederung in unsere Verhältnisse unter Wahrung ihrer kulturellen Eigenart zu erleichtern. Erfahrungen auch in anderen europäischen Staaten zeigen, dass die Akzeptanz der einheimischen gegenüber der ausländischen Bevölkerung nicht nur von deren Zahl, sondern ebenso von der Wirtschaftslage und den Möglichkeiten und Fähigkeiten abhängt, wie sich Ausländer und Ausländerinnen am Wohn- und Arbeitsort eingliedern. Vielfältige Massnahmen des Bundes und der Kantone auf dem Gebiete der Erziehung und Kultur stehen ebenfalls im Dienste der Eingliederungspolitik. Es ist an dieser Stelle nicht möglich, alle integrationspolitischen Massnahmen des Bundes und der Kantone aufzulisten. Einige Massnahmen werden in der Botschaft zum Übereinkommen unter Ziffer 8 ff. aufgezählt.¹⁵

243 Arbeitsmarktpolitik

Mit der im Rahmen der Ausländerpolitik befolgten Arbeitsmarktpolitik soll die Arbeitsmarktstruktur verbessert und eine möglichst ausgeglichene Beschäftigung erhalten bzw. wieder erreicht werden. Anforderungen an die berufliche Qualifizierung der im Ausland zu rekrutierenden Arbeitskräfte und an die Flexibilität der Arbeitgeber bilden eine wesentliche Voraussetzung für eine zukunftsorientierte Arbeitsmarktpolitik. Die grundsätzliche Priorität der einheimischen Arbeitskräfte bei der Einstellung sowie die Einhaltung ort- und berufsüblicher Lohn- und

¹⁵ Anmerkung im Original: BBl 1992 III 317. Vgl. dodis.ch/60803.

Arbeitsbedingungen sind zentrale Instrumente der ausländerrechtlichen Arbeitsmarktpolitik.

3 Das Drei-Kreise-Modell

31 Anlass

Im Jahre 1964 ergänzte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement die vom Bundesrat eingeleiteten Massnahmen zur Begrenzung neu einreisender ausländischer Arbeitskräfte mit Weisungen über die Zulassung von Arbeitskräften aus entfernteren Ländern.¹⁶ Damit sollte angesichts gewisser Schwierigkeiten, Arbeitskräfte in unseren Nachbarländern zu rekrutieren, dem Bestreben entgegengewirkt werden, neue Rekrutierungsmärkte in immer entfernteren Ländern zu suchen.¹⁷ Zudem sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Betreuung und Eingliederung von ausländischen Arbeitskräften aus Staaten mit ganz andersartigen wirtschaftlichen, sozialen, politischen oder kulturellen Verhältnissen mit entsprechend grösseren Schwierigkeiten verbunden ist.¹⁸

Diese Weisungen wurden im Jahre 1986 als Grundsatz, wonach ausländische Arbeitskräfte in erster Linie in den traditionellen Rekrutierungsgebieten anzuwerben sind, mit Artikel 8 in die Verordnung des Bundesrates vom 6. Oktober 1986¹⁹ über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO) aufgenommen.²⁰

Zu den traditionellen Rekrutierungsgebieten gehören gegenwärtig die EG- und EFTA-Staaten, die USA und Kanada. Mit diesen Ländern und Staatengruppen verbinden die Schweiz enge Beziehungen in politischer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht. In diesen Gebieten rekrutieren schweizerische Arbeitgeber seit Jahrzehnten erfolgreich in grossem Umfang Arbeitskräfte.

Unmittelbarer Anlass für die Einführung des Drei-Kreise-Modells waren die europäischen Bestrebungen, einen die EG- und EFTA-Staaten umfassenden Binnenmarkt Europa mit vollständiger Freizügigkeit auch des Personenverkehrs zu schaffen. Mit Inkrafttreten der Revision vom 16. Oktober 1991 der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO)²¹ wurden die bisherigen traditionellen Rekrutierungsgebiete mit Hilfe dieses Modells in zwei Kreise mit einer unterschiedlichen Prioritätenordnung für die Rekrutierung von Arbeitskräften durch Arbeitgeber unterteilt. Alle übrigen Länder fielen in den dritten Kreis der nichttraditionellen Rekrutierungsgebiete.²²

16 Vgl. *das BR-Prot. Nr. 561 vom 13. März 1964*, dodis.ch/31940.

17 *Anmerkung im Original*: Geschäftsbericht des Bundesrates 1964, S. 166.

18 *Anmerkung im Original*: Geschäftsbericht des Bundesrates 1971, S. 110.

19 Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO), AS, 1986, S. 1791–1815, hier S. 1794. Vgl. auch *das BR-Prot. Nr. 1664 vom 6. Oktober 1986*, dodis.ch/59912.

20 *Anmerkung im Original*: SR 823.21.

21 *Anmerkung im Original*: AS 1991 III 2236. Vgl. auch *das BR-Prot. Nr. 2013 vom 16. Oktober 1991*, dodis.ch/57460.

22 Vgl. *den Bericht des Bundesrates zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik vom 15. Mai 1991*, dodis.ch/57212, S. 302, sowie *das BR-Prot. Nr. 919 vom 15. Mai 1991*, dodis.ch/58876. Für die *Zuordnung Jugoslawiens zum dritten Kreis* vgl. *DDS 1991, Dok. 38*, dodis.ch/57954.

32 Innerer Kreis

Der innere Kreis umfasst entsprechend den engen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Beziehungen und Verflechtungen die Angehörigen der EG- und EFTA-Staaten.

33 Mittlerer Kreis

Zum mittleren Kreise gehören namentlich die traditionellen Rekrutierungsgebiete USA und Kanada. Die Zuordnung von Ländern zu diesem Kreis ist flexibel. Entsprechend der Intensität und Entwicklung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Beziehungen und Verflechtung mit den Ländern Mittel- und Osteuropas ist auch denkbar, dass diese Staaten längerfristig zum zweiten Kreis und damit zu den traditionellen Herkunftsgebieten von Arbeitskräften hinzustossen.

34 Äusserer Kreis

Im äusseren Kreis der nichttraditionellen Rekrutierungsgebiete verbleiben alle übrigen Staaten, die nicht traditionelle Rekrutierungsgebiete sind.

Arbeitskräfte aus diesen Ländern werden unter strengeren arbeitsmarktlichen Anforderungen zugelassen. Beruflich Qualifizierte können eine Bewilligung erhalten, wenn besondere Gründe vorliegen. Solche Gründe sind beispielsweise gegeben, wenn der Arbeitgeber intensive geschäftliche Kontakte mit dem Herkunftsland der Arbeitskraft nachweist. Ebenso sind mit Erwerbstätigkeit verbundene Aufenthalte zu Weiterbildungszwecken im Rahmen schweizerischer Hilfs- und Entwicklungsprojekte über die wirtschaftliche oder technische Zusammenarbeit möglich. Darunter fallen die klassische Entwicklungshilfe oder Projekte im Rahmen des Massnahmenpaketes zur verstärkten Zusammenarbeit mit den osteuropäischen Staaten.

4 Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung²³

41 Inhalt und Zweck

Ziel und Zweck des Übereinkommens erhellt bereits sein geschichtlicher Werdegang. Als Reaktion auf antisemitische Vorfälle in verschiedenen Teilen der Welt verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Dezember 1960 eine Resolution,²⁴ die alle Manifestationen rassistischen, religiösen und nationalen Hasses im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, erzieherischen und kulturellen Bereich des gesellschaftlichen Lebens als Verletzung der Menschenrechte verurteilte.²⁵

Zwei Jahre später beauftragte die Generalversammlung den Wirtschafts- und Sozialrat bzw. dessen Menschenrechtskommission mit der Ausarbeitung eines Entwurfes für eine Erklärung und zu einem Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung. In der Folge verabschiedete die Generalversammlung am 23. November 1963 die Erklärung der Vereinten Natio-

23 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Beitritt zur UNO-Antirassismuskonvention (1992), dodis.ch/T2226.

24 UN doc. A/RES/1514.

25 Anmerkung im Original: BBl 1992 III 276. Vgl. dodis.ch/60803.

nen über die Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung.²⁶ Die Erklärung hält fest, dass die Diskriminierung von Menschen aus Gründen der Rasse, der Farbe oder des ethnischen Ursprungs einen Angriff auf die Menschenwürde darstelle. Die Rassendiskriminierung müsse als Missachtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen, als Verletzung der Menschenrechte, als Hemmnis freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Nationen und als Gefährdung von Frieden und Sicherheit der Völker verurteilt werden.²⁷

Am 21. Dezember 1965 verabschiedete die Generalversammlung das Übereinkommen, welches am 4. Januar 1969, nach 27 Ratifikationen, in Kraft getreten ist.²⁸ 130 Staaten sind bis heute dem Übereinkommen beigetreten und haben es damit auf universeller Ebene zu einem der Übereinkommen mit den meisten Vertragsstaaten gemacht.²⁹

42 Konventionswidriges Verhalten

Das internationale Übereinkommen von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung verbietet die Rassendiskriminierung in allen möglichen Erscheinungsformen³⁰ und verpflichtet die Vertragsstaaten zur Ergreifung konkreter Massnahmen zur aktiven Bekämpfung von Rassendiskriminierung und zu deren Verhinderung.³¹ Die Vertragsstaaten haben rassendiskriminierende Handlungen und Praktiken gegenüber Personen, Personengruppen oder Einrichtungen zu unterlassen und dafür zu sorgen, dass alle staatlichen und lokalen Behörden und Institutionen in diesem Sinne handeln. Zudem sind alle Rechtsvorschriften abzuändern, welche sich rassendiskriminierend im Sinne des Übereinkommens auswirken.³²

43 Begriff der Rassendiskriminierung, Geschützte Rechte

Das Abkommen gibt in Artikel 1 eine umfassende Definition des Begriffs der Rassendiskriminierung. Darunter wird «jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschliessung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Geniessen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens vereitelt oder beeinträchtigt wird», verstanden.³³

Als rassendiskriminierendes Verhalten kommt somit jede Handlung oder Unterlassung in Betracht, die gezielt andere Menschen in der Ausübung ihrer Grundrechte beschränkt. Es kommen aber auch Handlungen und Unterlassungen in Betracht, die sich im Ergebnis in dieser Weise auswirken. Geschützt sind alle

26 UN doc. A/RES/1904.

27 *Anmerkung im Original*: BBl 1992 III 276/277. Vgl. dodis.ch/60803.

28 *Für das Übereinkommen vgl.* dodis.ch/18263.

29 *Anmerkung im Original*: BBl 1992 III 277. Vgl. dodis.ch/60803.

30 *Anmerkung im Original*: BBl 1992 III 280. Vgl. dodis.ch/60803.

31 *Anmerkung im Original*: BBl 1992 III 272. Vgl. dodis.ch/60803.

32 *Anmerkung im Original*: BBl 1992 III 281. Vgl. dodis.ch/60803.

33 *Anmerkung im Original*: BBl 1992 III 279. Vgl. dodis.ch/60803.

im Völkerrecht anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten bzw. deren gleichberechtigter Genuss.³⁴

44 Unterscheidung zwischen eigenen und fremden Staatsangehörigen

Nach seinem Wortlaut «findet das Übereinkommen keine Anwendung auf Unterscheidungen, Ausschlüssungen, Beschränkungen oder Bevorzugungen, die ein Vertragsstaat zwischen eigenen und fremden Staatsangehörigen vornimmt».³⁵ Diese Formulierung scheint fremde Staatsangehörige generell vom Geltungsbereich des Übereinkommens auszunehmen, was jedoch der Zielsetzung des Übereinkommens klar widersprechen würde.³⁶

Einige Bestimmungen des Übereinkommens sind denn auch ihrem Wortlaut nach grundsätzlich auf die Anwendung gegenüber allen Menschen auf dem Territorium ausgerichtet. Die Vertragsstaaten sind sich heute einig, dass das Übereinkommen auch auf fremde Staatsangehörige anwendbar ist. Allerdings sind die Vertragsstaaten berechtigt, eigene und fremde Staatsangehörige unterschiedlich zu behandeln, solange diese Unterscheidung nicht rassendiskriminierende Ziele verfolgt oder solche Folgen zeitigt. Nach der überwiegenden Meinung des Sachverständigenausschusses ist zudem eine unterschiedliche Behandlung (im Sinne der Meistbegünstigung) von Angehörigen fremder Staaten aufgrund völkerrechtlicher Verpflichtungen zulässig, da die Bevorzugung von bestimmten Staaten und deren Angehörigen der Zielsetzung des Übereinkommens nicht widerspricht.³⁷

Die schweizerische Ausländerpolitik unterscheidet generell zwischen Ausländern und eigenen Staatsbürgern. Unabhängig von den angewandten ausländerrechtlichen Zulassungskriterien ist die arbeitsmarktliche Stellung der Ausländer und Ausländerinnen während der Dauer ihres Aufenthaltes untereinander gleich, aber unterschiedlich zu derjenigen der Schweizer und Schweizerinnen, geregelt. Mit zunehmender Anwesenheitsdauer verbessert sich die Stellung der Ausländer und Ausländerinnen, bis ihnen schliesslich mit Erlangung der Niederlassung dieselbe arbeitsmarktliche und soziale Stellung gewährt wird wie den eigenen Staatsangehörigen.

Die Regelung der mit einer Anwesenheit in der Schweiz verbundenen persönlichen, familiären und beruflichen Stellung der Ausländer und Ausländerinnen kennt keine Unterscheidungen nach Staatsangehörigkeiten oder Rekrutierungsgebieten. Die Ausländer und Ausländerinnen sind unter sich gleichgestellt. Die Anwesenheitsregelungen, die zwischen schweizerischen und ausländischen Staatsbürgern unterscheiden, sind mit dem Übereinkommen vereinbar.

45 Zulassung von Ausländern und Ausländerinnen

451 Anwendbarkeit des Übereinkommens

Das Übereinkommen schützt die vom Völkerrecht anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten. Weder das allgemeine Völkerrecht noch die Men-

34 Anmerkung im Original: BBl 1992 III 279. Vgl. [dodis.ch/60803](https://www.dodis.ch/60803).

35 Anmerkung im Original: Art. 1 Abs. 2 Übereinkommen. Vgl. [dodis.ch/18263](https://www.dodis.ch/18263).

36 Anmerkung im Original: BBl 1992 III 280. Vgl. [dodis.ch/60803](https://www.dodis.ch/60803).

37 Anmerkung im Original: BBl 1992 III 280. Vgl. [dodis.ch/60803](https://www.dodis.ch/60803). Vgl. dazu auch die Notiz der Direktion für Völkerrecht des EDA vom 1. April 1993, [dodis.ch/67424](https://www.dodis.ch/67424).

schenrechtskonventionen der Vereinten Nationen oder des Europarates noch das nationale Recht der Vertragsstaaten sehen indessen ein Recht von Ausländern und Ausländerinnen auf Zulassung in einen anderen Staat vor.

Das Übereinkommen will in erster Linie rassische Diskriminierungen zwischen Bürgern und Bürgerinnen eines Staates beseitigen. Es richtet sich namentlich gegen die Verweigerung von Grund- und Menschenrechten, gegen den Kolonialismus und seine Praktiken, gegen Apartheid und rassische Trennung in Schule, Ausbildung und Gesellschaft. Es stellt sich in den Dienst des ethnischen Friedens zwischen den Völkern und soll das harmonische Zusammenleben der Menschen innerhalb eines Staates schützen.

Angesichts dieser Thematik des Übereinkommens scheint die Frage der Zulassung von Ausländern und Ausländerinnen in einen Vertragsstaat bei der Ausarbeitung des Übereinkommens durch die Vereinten Nationen von eher untergeordneter Bedeutung gewesen zu sein.

Die Vertragsstaaten berichten dem Ausschuss für die Beseitigung der Rassen-diskriminierung heute jedoch regelmässig über ihre Ausländerpolitik und anerkennen damit die Geltung des Übereinkommens auch auf die Zulassung von Ausländern und Ausländerinnen zum Arbeitsmarkt.

452 Steuerung der Zulassung

Mit dem heute geltenden Begrenzungssystem, das im Jahre 1970 eingeführt wurde,³⁸ erfolgt die Steuerung der Zulassung mit Höchstzahlen für erwerbstätige Ausländer und Ausländerinnen (Kontingentierung). Diese Höchstzahlen erfassen gegenwärtig noch 17 Prozent der erstmals an alle einreisenden Ausländer und Ausländerinnen erteilten Jahresaufenthaltsbewilligungen (Tabelle 1).³⁹ Von den Höchstzahlen ausgenommen werden insbesondere Familienangehörige, Saison-niers, die eine Jahresbewilligung erhalten sowie Flüchtlinge und Härtefälle aus dem Asylbereich.

453 Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung

Weder die Höchstzahlen für erwerbstätige Ausländer und Ausländerinnen noch die differenzierte Zulassung nach Rekrutierungsgebieten haben verhindert, dass sich der Anteil der Ausländer und Ausländerinnen aus dem ersten Kreis (EG- und EFTA-Staaten) seit 1970 bis Ende 1992 von 90 auf 67 Prozent zurückgebildet hat (Tabelle 2),⁴⁰ was einem durchschnittlichen jährlichen Rückgang von einem Prozent entspricht. Der Anteil der Ausländer und Ausländerinnen aus dem zweiten Kreis (USA, Kanada) blieb nahezu konstant. Dementsprechend hat der Anteil der Ausländer und Ausländerinnen aus dem dritten Kreis im gleichen Zeitraum indessen von 10 auf 23 Prozent d. h. um mehr als das Doppelte zugenommen. Im Hinblick auf das weltweite Migrationspotential wird sich diese Tendenz noch ver-

38 Bundesratsbeschluss über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer vom 16. März 1970, AS, 1970, S. 305–313. Vgl. auch das BR-Prot. Nr. 505 vom 16. März 1970, do-dis.ch/36175.

39 Für die Tabelle vgl. das Faksimile dodis.ch/65708.

40 Für die Tabelle vgl. das Faksimile dodis.ch/65708.

stärken. Dazu kommt, dass im laufenden Jahrzehnt die ausländische Wohnbevölkerung stärker zunehmen wird als die schweizerische (Tabelle 3).⁴¹

454 Massnahmen auf den Gebieten des Unterrichts, der Erziehung, Kultur und Information

Artikel 7 des Übereinkommens verpflichtet die Vertragsstaaten, unmittelbare und wirksame Massnahmen – insbesondere auf den Gebieten des Unterrichts, der Erziehung, Kultur und Information – zu ergreifen, um Vorurteile zu bekämpfen und um Verständnis zwischen den Völkern und ethnischen Gruppen zu fördern.⁴² Damit wird der bereits im verworfenen Ausländergesetz enthaltene Grundsatz bestätigt, wonach die Eingliederung der Ausländer und Ausländerinnen unter Wahrung ihrer kulturellen Eigenart erfolgt.⁴³ Mit einer Zunahme von Ausländern und Ausländerinnen aus andern Kulturkreisen können einwanderungsbedingt multikulturelle Gesellschaften entstehen. Der Vertragsstaat wird seine Anstrengungen daher noch verstärken müssen, um der Verwirklichung der Anliegen von Artikel 7 des Übereinkommens Nachachtung zu verschaffen, und darauf achten, dass die Aufnahmebereitschaft der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung nicht erlahmt.⁴⁴

455 Rechtsgleicher Genuss von Rechten

Artikel 5 des Übereinkommens garantiert einen rechtsgleichen Genuss von Rechten, welche die Rechtsordnung des Vertragsstaates seinen Bürgern und Bürgerinnen verbürgt. Buchstabe e von Artikel 5 erwähnt im speziellen wirtschaftliche und soziale Rechte, also auch den rechtsgleichen Genuss der Beschäftigungsmöglichkeiten.⁴⁵ Die Erfahrungen während der Rezession Mitte der siebziger Jahre und die gegenwärtig rückläufige Beschäftigungsentwicklung erhärten die These, dass Ausländer und Ausländerinnen infolge nicht genügender oder nicht nachgefragter allgemeiner und beruflicher Vorbildung und eingeschränkter sprachlicher Verständigung tendenziell von der Arbeitslosigkeit besonders betroffen werden. Wie jüngste Beobachtungen belegen, gilt dies in erhöhtem Masse für Erwerbstätige aus Ländern, die sich wirtschaftlich-kulturell stärker von mitteleuropäischen Standards unterscheiden, und zwar selbst dann, wenn sie schon seit längerem hier niedergelassen sind (vgl. auch Tabelle 4).⁴⁶

Die arbeitsmarktliche Eingliederung der Ausländer und Ausländerinnen bildet indessen eine wesentliche Voraussetzung für eine gesellschaftliche Eingliederung im Aufnahmestaat.⁴⁷ Da die Eingliederung der ausländischen Wohnbevölkerung – das heisst unter anderem die Sicherung der in Art. 5 des Übereinkommens aufgeführten Rechte – ein zentrales Ziel unserer Ausländerpolitik ist, drängt sich eine

41 Für die Tabelle vgl. das Faksimile dodis.ch/65708.

42 Anmerkung im Original: BBl 1992 III 283. Vgl. dodis.ch/60803.

43 Anmerkung im Original: Art. 43 AuG; BBl 1981 II 580.

44 Anmerkung im Original: Hoffmann-Nowotny, Chancen und Risiken multikultureller Gesellschaften, Schweizerischer Wissenschaftsrat, Bern, 1992.

45 Anmerkung im Original: BBl 1992 III 291. Vgl. dodis.ch/60803.

46 Für die Tabelle vgl. das Faksimile dodis.ch/65708.

47 Anmerkung im Original: Geschäftsbericht des Bundesrates 1990, S. 209.

Beschränkung der Zulassung auf diejenigen Ausländer und Ausländerinnen auf, bei denen sich dieses Ziel erfolgsversprechender verwirklichen lässt.

456 Vorzugsbehandlung von Angehörigen bestimmter Staaten

Nach Artikel 1 Absatz 3 ist die Zulässigkeit einer Vorzugsbehandlung von Angehörigen bestimmter Staaten auf der Grundlage völkerrechtlicher Verträge unbestritten.⁴⁸ Die Schweiz kennt enge, traditionelle Beziehungen zu den EG- und EFTA-Staaten (erster Kreis) sowie zu den USA und Kanada (zweiter Kreis und zugleich ehemalige Einwanderungsgebiete für schweizerische Auswanderer), die sich auch in zahlreichen bilateralen Abkommen (Niederlassungsabkommen, Rekrutierungsabkommen etc.) widerspiegeln und die über beabsichtigte weitere Abkommen intensiviert werden sollen. Im Hinblick darauf aber auch mit Rücksicht auf die Stellung der zahlreichen in diesen Ländern wohnenden und arbeitenden Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen kommt schon aus Gegenrechtserwägungen einer prioritären Abstufung bei der Einräumung von Beschäftigungsmöglichkeiten wesentliche Bedeutung zu.

Das Modell der drei Kreise unterscheidet Länder, denen gegenüber eine weitgehende Liberalisierung des Personenverkehrs angestrebt wird, von Ländern, denen gegenüber eine Politik der Zulassungsbegrenzung weitergeführt werden soll. Die Länder des mittleren und insbesondere des äussersten Kreises unterstehen somit einer allgemeinen Begrenzungs politik, bezüglich deren Tragweite allerdings folgende Differenzierungen möglich sind:

Die Bedürfnisse von Wissenschaft und Forschung und Lehre, die Förderung der Entwicklung demokratischer Strukturen, aber auch der Wille, den weltweiten Handel und insbesondere den internationalen Dienstleistungsverkehr von hemmenden Schranken zu befreien, führen besonders im Bereich hochqualifizierter Arbeitskräfte und Spezialisten immer mehr dazu, dass trotz einer grundsätzlich strengen Begrenzungs politik im Einzelfall personen- oder sachbezogenen Ausnahmen zugestanden werden, was sich vereinzelt auch in multilateralen Abkommen niederschlägt (z. B. in den diskutierten Vereinbarungen im Bereiche von GATT/GATS oder der Europäischen Energiecharta).⁴⁹

Mit Blick auf die Zukunft müsste diese Begrenzungs politik zudem nicht gegenüber allen Ländern zwingend gleich streng gehandhabt werden. Mögliche Kriterien für einen begünstigten Handlungsspielraum in Einzelfällen wären beispielsweise:

- die Anerkennung und tatsächliche Respektierung der Menschenrechte in diesen Ländern;
- bewährte Handels- und Wirtschaftsbeziehungen;
- traditionell gute Beziehungen bezüglich der Rekrutierung von Arbeitskräften;
- die Bedürfnisse der Wirtschaft nach Spezialisten, die ihr Know-How vorzugsweise in bestimmten Ländern erworben haben.

48 *Anmerkung im Original*: BBl 1992 III 280. Vgl. dodis.ch/60803.

49 *Zum GATT vgl. die Botschaft zur Genehmigung der GATT/WTO-Übereinkommen (Uruguay-Runde) vom 19. September 1994, dodis.ch/66128, S. 278–280. Zur Europäischen Energiecharta vgl. die Botschaft über die Genehmigung des Vertrags über die Energiecharta und des Energiechartaprotokolls über Energieeffizienz und damit verbundene Umweltaspekte vom 24. Mai 1995, dodis.ch/58861, S. 952.*

457 Schlussfolgerung

Mit der zahlenmässigen Begrenzung als solcher, nicht aber mit den zusätzlichen Zulassungskriterien des Drei-Kreise-Modells, wird die Zahl der zur Erwerbstätigkeit einreisenden Ausländer und Ausländerinnen eingeschränkt. Mit dem Drei-Kreise-Modell wird den unterschiedlichen Eingliederungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten und -erwartungen von Ausländern und Ausländerinnen aus unterschiedlichsten Herkunftsgebieten nach möglichst objektiven Kriterien Rechnung getragen. Diese Unterscheidung verfolgt keinerlei rassendiskriminierenden Ziele.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Schweiz wie die meisten Staaten, welche wirtschaftlich überdurchschnittlich entwickelt sind, an ihrer Begrenzungs politik im Bereiche der Zulassung von Ausländern und Ausländerinnen zum Arbeitsmarkt grundsätzlich festhalten können muss. Es gilt ferner zu bedenken, dass auch zahlreiche andere Vertragsstaaten entsprechende Prioritäten bei der Zulassung von Ausländern und Ausländerinnen kennen. Ein Grossteil der europäischen Staaten nimmt – mit anderen, eher ermessensorientierten Kriterien – Unterscheidungen vor, welche zu vergleichbaren Ergebnissen wie das Drei-Kreise-Modell führen sollen.

Das am 1. Januar 1991 in Kraft getretene bundesdeutsche Ausländerrecht stellt die Integration von bereits im Lande lebenden Ausländern und Ausländerinnen in die deutsche Gesellschaft sowie umgekehrt eine konsequente Begrenzung des weiteren Zugangs ausländischer Staatsbürger und Bürgerinnen mittels eines allgemeinen Anwerbestopps ausserhalb des EG-Raumes in den Vordergrund.⁵⁰ Großbritannien andererseits hat sich anlässlich der Ratifikation des Übereinkommens das Recht vorbehalten, die Commonwealth Immigrant Acts von 1962 und 1968 weiterhin anzuwenden.

Der Bundesrat betrachtet daher die Zulassung von ausländischen Arbeitskräften im Rahmen des Drei-Kreise-Modells mit den zentralen Anliegen des Übereinkommens als vereinbar. Die schweizerische Zulassungspolitik bzw. das Drei-Kreise-Modell verfolgt keine rassendiskriminierenden Ziele. Die Schweiz soll ihre Handlungsfreiheit bei der Zulassung von Ausländern und Ausländerinnen zum schweizerischen Arbeitsmarkt indessen auch in Zukunft behalten. Aus diesem Grunde rechtfertigt sich der Vorbehalt unseres Landes im Hinblick auf seinen Beitritt zum Internationalen Übereinkommen von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung⁵¹ zugunsten der schweizerischen Zulassungspolitik zum Arbeitsmarkt.

50 *Anmerkung im Original:* BGBl. I S. 1341, Auslandskurier 2/90; Weisungen der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg, auf Veranlassung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, vom 5. März 1993.

51 *Anmerkung im Original:* BBl 1992 III 332. Vgl. dodis.ch/60803.

dodis.ch/64330

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, à Kuala Lumpur et Bangkok¹

MA VISITE EN MALAISIE ET EN THAÏLANDE (10–17 OCTOBRE 1993)

Berne, 22 octobre 1993

I. Résumé

1. Buts du voyage

Mon voyage avait pour but de relancer nos relations économiques bilatérales ainsi que d'améliorer le cadre pour le développement des entreprises suisses, qu'il s'agisse de commerce ou d'investissement, dans deux pays situés dans la région la plus dynamique du Monde. Alors que les principaux pays industrialisés envoient régulièrement des délégations au niveau ministériel, le moment était venu pour la Suisse de réaffirmer son intérêt et sa présence dans le Sud-Est asiatique. En effet, tandis que l'économie mondiale et en particulier les économies de la zone OCDE traversent une période de stagnation prolongée, l'essor impressionnant et continu de l'Asie du Sud-Est est particulièrement spectaculaire et économiquement bien-venu.²

Il est de ce fait de la plus grande importance pour notre économie de saisir pleinement les opportunités offertes par cette région qui, aujourd'hui, se trouve être la seule à donner une impulsion de croissance à l'économie mondiale. Qui plus est, les économies qui se seront frottées avec succès à la rude compétition prévalant dans ce Sud-Est asiatique en pleine ébullition, sont assurées d'être à la pointe de l'innovation et de la compétitivité dans le reste du Monde.

La Suisse occupe actuellement une position respectable dans cette région. En effet, contrairement aux idées reçues, notre économie est généralement bien implantée en Asie du Sud-Est. Cependant, face à la concurrence internationale qui

1 CH-BAR#E7001C#2001/86#807* (2310.1). Cette note d'information du DFEP au Conseil fédéral est signée par le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, et très probablement composée dans sa forme finale par le Chef adjoint de la Section Pays asiatiques en développement et à commerce d'État de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, Claude Barras, à partir de différentes notices d'entretien rédigées en grande partie par son Chef de section, Rudolf Kummer, et par l'Ambassadeur de Suisse à Bangkok, Blaise Godet, cf. dodis.ch/64986. Le Conseiller fédéral Delamuraz rend compte oralement de sa visite déjà lors de la 32^{ème} séance du Conseil fédéral du 20 octobre 1993, cf. CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.3). La note d'information est transmise au Conseil fédéral pour la séance suivante.

2 Sur la question du développement de l'Asie du Sud-Est, cf. les notices de la Division politique II du DFAE et de l'OFAEE, rédigées à la suite de la Conférence des Ambassadeurs suisses de la région Asie à Berne, le 23 août 1993, en amont de la Conférence des Ambassadeurs, dodis.ch/64824. Cf. également la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 22 octobre 1993 sur la participation du Conseiller fédéral Delamuraz au sommet économique Europe/Asie de Hong Kong, dodis.ch/64643.

se fait de plus en plus vive dans cette partie du Monde, il est indispensable que nous entreprenions des efforts accrus pour y affirmer notre présence, faute de quoi nous courrions le risque d'y perdre des parts de marché, ce qui inéluctablement se traduirait dans le moyen terme par une perte de substance pour notre économie.

C'est pourquoi j'ai dirigé une importante délégation mixte, en Malaisie et en Thaïlande, comprenant notamment l'Ambassadeur Nicolas Imboden, Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, et une vingtaine de personnalités occupant des positions dirigeantes dans les principaux secteurs de l'économie, dont M. Pierre Borgeaud, Président du Vorort.³

Mon choix s'est porté plus précisément sur ces deux pays pour les raisons suivantes: *Premièrement*, il s'agissait de poursuivre l'opération de quadrillage du continent asiatique initiée en 1991 avec des visites mixtes en Corée du Sud et Singapour, et poursuivie en RP de Chine l'an dernier;⁴ *deuxièmement*, ces deux pays, situé au cœur de l'ASEAN, connaissent depuis plus d'une décennie des taux de croissance record, et sont sur le point de rejoindre le club des «nouveaux pays industrialisés d'Asie»; et *troisièmement*, ces deux pays, qui à l'instar de la Suisse, ne font partie d'aucun grand bloc et dont la prospérité dépend de leurs relations économiques extérieures, sont pour nous des alliés potentiels au sein des fora internationaux, notamment au GATT.⁵

2. Premières impressions

Outre leur localisation géographique et leur appartenance commune à l'ASEAN, ces deux pays partagent un certain nombre de similitudes. En effet, la Malaisie et la Thaïlande affichent des taux de croissance économique de l'ordre de 8% par année, phénomène dû avant tout au formidable dynamisme du secteur manufacturier et aux exportations qui en découlent. L'adage «trade as an engine for growth» prend toute sa signification dans cette région. Il convient par ailleurs de relever que les deux pays s'affirment de plus en plus comme des acteurs importants dans le commerce international, ils sont parmi les trente premiers exportateurs de la Planète.

J'ai également noté d'importantes différences entre les deux pays. Tout d'abord, le niveau de développement économique n'est pas le même; le revenu par habitant est de près de 4000 Sfr. en Malaisie et aux environs de 2000 Sfr. en Thaïlande, ce qui atteste de la disparité effective qui existe entre les deux pays. La politique économique suivie par le Gouvernement est d'inspiration beaucoup plus libre-échangiste en Malaisie qui a dépassé le stade de substitution des importations, du moins pour ce qui concerne la production et le commerce des marchandises. Qui plus est, le Gouvernement malaisien, conduit par l'omnipotent Premier Ministre Mahatir, se fixe des objectifs précis et conduit une politique économique rigoureuse. En revanche, en Thaïlande où le pouvoir n'est pas personnalisé, le Gouvernement ne

3 Pour la liste complète des personnes participant à la délégation mixte, cf. dodis.ch/64986, partie 3.

4 Pour ces deux visites, cf. respectivement DDS 1991, doc. 10, dodis.ch/57647, et DDS 1992, doc. 29, dodis.ch/59914.

5 Sur le GATT et la conclusion du cycle de l'Uruguay en décembre, cf. DDS 1993, doc. 60, dodis.ch/64443.

formule pas de visions claires pour l'avenir à moyen et long terme; il ne donne pas d'impulsions précises à la politique économique.

Je dirais que la Malaisie me fait penser à la Suisse de par son libre-échangeisme, sa propreté et l'organisation rigoureuse de la vie économique du pays. En revanche, j'assimèlerais la Thaïlande à un pays latin de l'Europe; mener des affaires y est plus compliqué, le cadre juridique est flou, il faut savoir se mouvoir dans le système thaï. Incontestablement, il est plus facile de travailler en Malaisie, ce qui me fut confirmé par les représentants du secteur privé suisse.

Paradoxalement pourtant, nos firmes sont beaucoup plus présentes en Thaïlande, que ce soit pour les exportations ou pour les investissements directs. Pénétrer le marché y est difficile, mais une fois l'autorisation accordée par le Gouvernement, on y travaille sans interférence. Un autre atout de la Thaïlande réside dans la stabilité des conditions offertes aux agents économiques, et ceci malgré les nombreux changements de gouvernement;⁶ certes, cette stabilité existe également en Malaisie, mais l'après Mahatir pourrait créer quelques turbulences dans un pays si hétérogènes.⁷

II. Visite en Malaisie (11–13 octobre)

À Kuala Lumpur, j'ai eu l'occasion d'être reçu et de m'entretenir avec:⁸

– Mme Rafidah Aziz, Ministre du commerce international et de l'industrie pour un tour d'horizon de nos relations bilatérales et de notre coopération multilatérale

– M. Samy Vellu, Ministre de l'énergie, des télécommunications et des postes pour connaître les intentions du Gouvernement dans le domaine des investissements dans le secteur de l'énergie

– M. Sabbarudin Chik, Ministre des arts, de la culture et du tourisme afin d'explorer les possibilités de coopération dans le domaine du tourisme

– M. Najib Tun Razak, Ministre de la défense pour un tour d'horizon des questions de sécurité régionale

– M. Jaafar Hussein, Gouverneur de la Banque Centrale

– le Directeur général de l'Economic Planning Unit, cellule qui conseille le Premier Ministre⁹ en matière économique

J'ai également inauguré une centrale électrique dont les turbines ont été livrées par ABB. Le secteur privé suisse a en outre pu mener des entretiens avec des représentants de la National Chamber of Commerce and Industry of Malaysia et de la Federation of Malaysian Manufacturers.¹⁰

1. Situation économique

Après une courte phase d'interventionnisme étatique, le Gouvernement a mis en place un programme de dérégulation industrielle, de rationalisation des activités étatiques, de promotion de l'investissement domestique et étranger, de promo-

6 Cf. le rapport politique N° 4 de l'Ambassadeur de Suisse à Bangkok, Gérard Fonjallaz, du 31 mars 1993, dodis.ch/66225.

7 Cf. le rapport politique N° 2 de l'Ambassadeur de Suisse à Kuala Lumpur, Henri Cuennet, du 18 février 1993, dodis.ch/66224.

8 Pour les notices d'entretien, cf. dodis.ch/64986.

9 Mahathir Mohamad.

10 Pour la notice de cet entretien, cf. dodis.ch/64986.

tion du secteur privé et de réduction drastique des engagements de l'État dans le domaine du développement et un contrôle strict des dépenses courantes de l'État.

La forte expansion du secteur industriel depuis 1988 ainsi que l'accroissement de la demande étrangère (principalement pour les produits électroniques) ont permis à l'économie malaisienne de réduire sa dépendance par rapport aux produits de base ainsi que de prendre de la vigueur, à un point tel d'ailleurs que la situation actuelle peut être qualifiée d'excellente. La spectaculaire reprise de l'investissement étranger (+ 76% entre 1988 et 1989 pour atteindre 3,2 mia US\$), attiré par un taux de change favorable et des infrastructures relativement bonnes, atteste de la bonne santé actuelle de l'économie du pays. À relever par ailleurs que le taux d'épargne domestique est l'un des plus élevés du Monde. Le taux d'inflation est bas depuis quelques années (4,5% en 1992). La Malaisie s'affirme comme un lieu d'investissement privilégié.

Cependant, quelques problèmes majeurs subsistent : forte dépendance par rapport à l'économie mondiale (les exportations comptent pour près de 70% du PIB), le besoin d'une restructuration de l'économie due à la concurrence exercée par des pays au réservoir de main-d'œuvre bon marché plus important, et le manque criant de main-d'œuvre qualifiée.

2. Les relations bilatérales¹¹

Le commerce global entre nos deux pays a crû de manière significative durant ces dix dernières années; en effet, le montant de nos échanges était de 110 mio Sfr en 1980, chiffre qui a atteint près de 400 mio l'an dernier avec un solde de 177 mio Sfr en notre faveur. Nos exportations consistent pour une moitié de machines, puis de produit horlogers (19%) et de produits chimique (10%). Du côté de nos importations, ce sont également les machines qui dominent (42%), suivies du caoutchouc (13%) et des montres (8%). En 1992, les investisseurs suisses ont occupé le 12^{ème} rang parmi les investisseurs étrangers, position qui se situe un peu en-deçà de celles que nous occupons généralement dans les pays de la région.

3. Enseignements tirés de mes entretiens

Tout d'abord, il convient de préciser que nos hommes d'affaires ne connaissent pas de problème particulier avec la Malaisie. Ils y travaillent dans un contexte favorable; nombre d'entre eux, au bénéfice d'une longue expérience dans les pays asiatiques, m'ont confirmé qu'ils considéraient la Malaisie comme le meilleur endroit du continent pour y développer des affaires et pour servir toute l'ASEAN. Il s'agissait donc avant tout d'une visite de «good will». L'état d'esprit des Malaisiens envers la Suisse peut être qualifié de positif, mais les connaissances sur notre pays sont quelque peu sommaires, elles se limitent souvent à des clichés.

Mes interlocuteurs m'ont indiqué à plusieurs reprises que la Suisse pouvait jouer un rôle intéressant dans la transformation structurelle que veut opérer la Malaisie. En effet, le Gouvernement, dont l'objectif avoué est de faire de la Malaisie un pays pleinement développé d'ici l'an 2020, entend promouvoir de manière intensive les investissements à haute valeur ajoutée et les transferts de technologie. Dans cette optique, ils ont souligné que la quantité des investissements

11 Sur les relations bilatérales avec la Malaisie, cf. la notice d'Olivier Yersin de la Division politique II du 2 septembre 1993, dodis.ch/66176.

suisse en Malaisie était secondaire, mais qu'ils accordaient bien plus d'importance à leur contenu technologique. Mes interlocuteurs m'ont indiqué en outre qu'ils considéraient le domaine de la formation professionnelle comme une aire de coopération potentiellement très intéressante entre nos deux pays. J'ai d'ailleurs représenté le Conseil fédéral à l'occasion de la signature d'un accord de coopération entre l'école d'ingénieur de St-Gall et l'État de Terengganu.¹²

La seule difficulté que nous rencontrons dans nos rapports avec la Malaisie se limite à la problématique des bois tropicaux; les Malaisiens sont très concernés par les discussions en cours au Parlement suisse sur cette question.¹³ Ils m'ont clairement indiqué que si des mesures, qu'ils considèrent comme discriminatoires, sont adoptées, il y aura rétorsion, non seulement de la part de la Malaisie, mais également des autres pays de l'ASEAN. Je me suis efforcé de leur expliquer d'une part que le principe de la déclaration obligatoire adoptée par le Conseil des États n'était en rien discriminatoire; et d'autre part, que le label privé volontaire, qui a la faveur du Gouvernement suisse, serait applicable à tout le monde.¹⁴ Dans ce contexte, les Malaisiens ont insisté sur le fait que la Suisse s'était engagée tant au GATT que lors du Sommet de Rio à ne pas prendre de mesures unilatérales dans le domaine de la protection de l'environnement.¹⁵

Concernant les négociations du GATT, j'ai pu noter une identité de vues entre nos deux pays quant à la nécessité d'une conclusion rapide de l'Uruguay Round.¹⁶ Les Malaisiens ont exprimé leur attachement au Projet d'Acte Final qu'ils se refusent à réouvrir. Ils ont cependant précisé que les pays de l'ASEAN pouvaient faire preuve de flexibilité quant aux délais de mise en application de l'accord.

Pour ce qui est de l'ASEAN, j'ai pu observer que l'Accord de libre-échange signé en janvier 1992 à Singapour (AFTA)¹⁷ était pris très au sérieux par les Malaisiens. Mes interlocuteurs ont souligné toute l'importance qu'ils attachaient à la coopération régionale; dans ce contexte, ils m'ont indiqué que l'ASEAN parlerait de plus en plus souvent d'une seule voix au sein des fora internationaux.

J'ai également profité de mon entretien auprès du Ministre de la défense, avec lequel j'ai fait un tour d'horizon des questions de sécurité régionale,¹⁸ pour plaider

12 En juin 1992, le Ministre en chef du Terengganu se rend à Saint-Gall pour visiter l'école d'ingénieurs, cf. le dossier CH-BAR#E7115A#2000/385#2067* (877.3).

13 Pour les discussions au Parlement sur l'interdiction d'importation des bois tropicaux en provenance du Sarawak et les initiatives du militant écologiste et pour les droits humains Bruno Manser, cf. l'heure des questions du Conseil national du 15 mars 1993 et la réponse du Conseiller fédéral Delamuraz, dodis.ch/64137.

14 Le 16 décembre 1992 est déposée simultanément par le Conseiller national Hugo Wick et la Conseillère aux États Rosmarie Simmen la motion 92.3523 Obligation de déclarer les bois importés. Pour les réponses du Conseil fédéral à ces deux motions, cf. le PVCF N° 354 du 17 février 1993, dodis.ch/66621. Pour le texte de la motion Simmen, cf. le PVCF N° 356 du 17 février 1993, CH-BAR#E1004.1#1000/9#1028* (4.10prov.). Le Conseil fédéral propose le 17 février 1993 de transformer les motions en postulats. Les motions sont retirées le 28 avril 1993.

15 Cf. à ce propos la notice de l'OFAEE du 17 décembre 1992, dodis.ch/64890. Plus généralement sur l'importation des bois tropicaux, cf. la discussion entre Bruno Manser et le Conseiller fédéral Delamuraz, DDS 1993, doc. 7, dodis.ch/64782, ainsi que la compilation dodis.ch/C2423.

16 Cf. DDS 1993, doc. 60, dodis.ch/64443.

17 Cf. le rapport politique N° 3 de l'Ambassadeur de Suisse à Singapour Jürg Streuli du 31 janvier 1992, dodis.ch/61877.

18 Najib Razak. Sur les questions de sécurité et de stabilité en Asie du Sud-Est, cf. le rapport politique N° 6 de l'Ambassadeur Streuli du 30 juin 1992, dodis.ch/61876.

la cause de deux entreprises suisses qui désirent coopérer avec l'armée malaisienne dans le domaine des télécommunications ainsi que dans la maintenance et la réhabilitation des avions Tiger.¹⁹

III. Visite en Thaïlande (14–17 octobre)

A Bangkok, j'ai été reçu notamment par les personnalités suivantes :²⁰

- M. Chuan Leepkai, Premier Ministre
- M. Boonchu Rojanastien, Vice-Premier Ministre en charge de l'économie domestique
- M. Supachai Panitchpakdai, Vice-Premier Ministre en charge des relations économiques extérieures
- M. Uthai Pimchaichon, Ministre du commerce
- M. Tarrin Nimmanahaeminda, Ministre des finances
- M. Squadron Leader Prasong Sonsiri, Ministre des affaires étrangères

Des rencontres ont également été organisées entre le secteur privé suisse et le Joint Standing Committee on Commerce, Industry and Banking, le Président de la Thai Bankers Association²¹ ainsi que des représentants du Board of Investment.

Pour clore ma visite en Thaïlande, j'ai eu l'honneur et le privilège d'être reçu par Sa Majesté le Roi Bhumipol Adulyadej. Ce geste hautement symbolique témoigne de toute la sympathie dont bénéficie la Suisse en Thaïlande. En effet, le Roi a accompli la plus grande partie de ses études à Lausanne. Il en a conservé un attachement pour notre pays, sentiment qui est largement répandu dans toute la population thaïe.²² Le Roi m'a tout d'abord posé de nombreuses questions sur la vie rurale dans notre pays, puis nous avons abordé le thème de la protection de l'environnement et de la répartition des sources d'énergie. Nous avons également procédé à un large tour d'horizon des questions de politiques régionales et internationales; dans ce contexte, nous avons parlé de la situation en Birmanie,²³ en Chine, en Somalie ainsi que de l'Europe de l'Est. Ce qui ne peut manquer de frapper, c'est la profonde connaissance du Roi de la vie internationale. Les questions qu'il pose dénotent un esprit particulièrement curieux et attentif. De toute évidence, il est très au fait des situations politiques et des réalités économiques et sociales de son temps.

À l'occasion de cette visite en Thaïlande, j'ai signé avec le Ministre des finances un amendement à l'accord de crédit mixte de 1985 accordant une rallonge de 13,8 mio Sfr destinée à financer des prestations de services dans un projet électrique.²⁴ À cet égard, il est intéressant de noter que le Ministre des finances m'a indiqué que son pays serait dorénavant plus intéressé par des investissements directs qu'à des crédits d'aide au développement, et ce notamment dans le cadre du

19 Cf. l'entretien avec le Ministre de la défense Najib Tun Razak du 12 octobre 1993, dodis.ch/64986, annexe.

20 Pour les notices d'entretien, cf. dodis.ch/64986.

21 Som Jatusipitak.

22 Cf. par exemple la lettre de l'Ambassadeur Fonjallaz du 26 octobre 1989, dodis.ch/54538.

23 Cf. le rapport politique N° 1 de l'Ambassadeur Fonjallaz du 22 mars 1993, dodis.ch/64637.

24 Pour la décision d'accorder un crédit mixte à la Thaïlande, cf. le PDCF N° 1776 du 7 novembre 1984, dodis.ch/56335. Pour des considérations plus récentes sur les crédits mixtes à la Thaïlande, cf. la notice de la Section Pays asiatiques en développement et à commerce d'État du 22 juin 1992, dodis.ch/62086.

financement d'un nouveau pôle économique situé à une trentaine de kilomètres de Bangkok.

1. *Situation économique*²⁵

L'économie de la Thaïlande a subi des changements fondamentaux depuis un quart de siècle. D'un pays à forte prédominance agricole, la Thaïlande est en passe de devenir membre du club de «nouveaux pays industrialisés asiatiques». Toutefois, la Thaïlande demeure l'un des principaux exportateurs asiatiques de denrées agricoles.

Depuis 1988 la Thaïlande connaît le taux de croissance économique le plus élevé de la Planète ainsi qu'un surplus budgétaire. À noter que la croissance qui atteignait 13% il y a quatre ans, oscille aujourd'hui entre 7 et 8%, ce qui est presque considéré par les Thaïs comme une période de récession! Le solde du compte courant demeure déficitaire, mais il est entièrement couvert par les investissements directs qui sont cependant en décroissance et remplacé par les investissements portefolios. Cependant, cette croissance ultra rapide a mis à jour de sérieuses insuffisances dans les domaines des infrastructures, de la main-d'œuvre qualifiée et de la protection de l'environnement. Ces problèmes sont encore aiguisés par l'extrême concentration de l'activité économique dans la région de Bangkok. Les ravages causés par le SIDA mettent également en péril l'industrie touristique qui demeurent le principal pourvoyeur en devises du pays.

2. *Relations bilatérales*²⁶

Notre commerce global avec la Thaïlande a atteint 1,2 mia Sfr. l'an dernier alors qu'il était de moins de 300 mio Sfr en 1980. Le solde de la balance commerciale a dégagé un excédent de 229 mio Sfr en notre faveur en 1992. Nous exportons principalement des machines (31%) et des produits horlogers (30%), tandis que nos importations se composent de bijoux et pierres précieuses (32%) et de montres (21%). Il convient de relever que la Thaïlande est l'un de nos principaux partenaires extra-européens, et le premier parmi les pays de l'ASEAN. Pour exemple, nos échanges avec la Thaïlande sont plus importants que ceux avec la Corée du Sud. En ce qui concerne les investissements, la Suisse se situe année après année aux environs du 7^{ème} rang parmi les investisseurs étrangers.

3. *Enseignements tirés de mes entretiens*

Il convient tout d'abord de signaler l'atmosphère très chaleureuse qui a prévalu durant ma visite en Thaïlande. Les liens étroits qui unissent le Roi à la Suisse ne sont certainement pas étrangers à cette attitude très positive à notre égard. Dans ce contexte, plusieurs de mes interlocuteurs m'ont fait part de la gratitude de la Thaïlande pour les diverses aides que la Suisse a accordées à leur pays, et ceci tout particulièrement à la suite du typhon de 1991.²⁷

25 *Sur la situation économique et commerciale de la Thaïlande, cf. la notice de l'OFAEE du 28 janvier 1993, dodis.ch/66242.*

26 *Sur les relations bilatérales avec la Thaïlande, cf. la notice du Chef de section de la Division politique II, Beat Loeliger, du 15 avril 1993, dodis.ch/66243.*

27 *Cf. le dossier CH-BAR#E2200.101-02#2001/184#146* (773.0).*

Cette visite m'a permis de faire une percée décisive dans les négociations que nous menons depuis plusieurs années pour conclure un accord bilatéral de protection et de promotion des investissements.²⁸ En effet, mes interlocuteurs, notamment le Vice Premier Ministre Supachai, m'ont assuré que les derniers obstacles seraient très prochainement levés. En ce qui concerne la conclusion d'une convention destinée à éviter la double imposition, le côté thaïlandais m'a également fait part de sa volonté de faire avancer le dossier aussi rapidement que possible.²⁹ Toujours en relation avec le cadre juridique, j'ai plaidé pour une plus grande transparence et une plus grande ouverture aux investissements étrangers, y compris dans le domaine des services. J'ai également insisté sur l'importance que nous attachons à une protection adéquate de la propriété intellectuelle.

Concernant les négociations du GATT, le message qui me fut transmis correspond à celui donné par les Malaisiens, à savoir l'attachement au Projet Dunkel avec de la flexibilité sur les périodes d'application. J'ai profité de ces entretiens pour expliquer notre position dans le domaine agricole. Le côté thaï a paru faire preuve de compréhension pour nos problèmes. L'importance de conclure un paquet agricole substantiel a cependant été soulignée par les Thaïlandais qui devront à leur tour faire d'importantes concessions dans les négociations sur les services et sur la propriété intellectuelle. Cet échange de propos sur le paquet agricole de l'Uruguay Round tombait à point nommé puisque mon interlocuteur, le Vice-Premier Ministre Supachai, s'apprêtait à s'envoler pour Genève afin de participer à une réunion du Groupe de Cairns.

Concernant la coopération régionale, j'ai pu noter la même détermination qu'en Malaisie pour ce qui est de la création de la zone de libre-échange ASEAN. Il m'a même été indiqué que la période de mise en place du projet serait certainement ramenée de 15 ans à 10–12 ans. J'ai saisi cette occasion pour demander au Vice Premier Ministre Supachai quelles étaient les possibilités pour la Suisse de resserrer ses liens avec l'ASEAN en tant que telle; il m'a promis qu'il transmettrait le message au Secrétariat de l'Association et qu'il insisterait sur la nécessité de ne pas négliger les pays qui ne font partie d'aucun grand ensemble. Dans ce même contexte, mes interlocuteurs m'ont fait part du désir de leur pays d'élargir la coopération régionale aux pays de l'Indochine et au Myanmar. Le côté thaïlandais a exprimé de manière très claire l'importance qu'il attachait au développement économique de ces pays, pour lesquels la Thaïlande veut jouer un rôle de tête-de-pont naturelle dans leurs efforts d'ouverture.

La même volonté de coopération existe avec la Chine. Le Premier Ministre et le Roi, notamment, m'ont dit que l'intérêt de leur pays résidait dans une Chine stable et ouverte.³⁰ Les Autorités thaïes semblent craindre un éventuel éclatement

28 *Pour les négociations de l'accord sur les investissements, cf. la notice de l'OFAEE du 14 septembre 1993, dodis.ch/66420, et le PVCF N° 1871 du 4 octobre 1993, dodis.ch/64257. L'Accord entre la Confédération suisse et le Royaume de Thaïlande concernant la promotion et la protection réciproque des investissements est conclu le 17 novembre 1997, cf. RO, 2002, pp. 2529–2536.*

29 *Pour les négociations en matière de double imposition, cf. le dossier CH-BAR# E7115A#2002/69#2243* (831). La Convention entre la Confédération suisse et le Royaume de Thaïlande en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu est conclue le 12 février 1996, cf. RO, 1997, pp. 928–946.*

30 *Pour les relations entre la Suisse et la Chine, cf. DDS 1992, doc. 4, dodis.ch/61393, et doc. 29, dodis.ch/59914.*

de la Chine, et l'instabilité qui en découlerait pour toute la région, à l'instar de ce qui se passe dans l'ex-URSS. À ce propos, les Thaïlandais souhaitent vivement que le retour de Hong Kong dans le giron chinois en 1997 se fasse de la meilleure manière possible.³¹ Il s'agit là d'un changement d'attitude, car il y a peu de temps encore les Thaïlandais pensaient pouvoir bénéficier directement d'un éventuel chaos à Hong Kong.

IV. Conclusion

Cette visite s'est déroulée à un moment opportun pour marquer la présence suisse dans cette Asie en pleine ébullition. N'oublions pas en effet que l'Asie joue déjà le rôle de locomotive de l'économie mondiale, et que cette tendance se renforcera au début du 21^{ème} siècle. Pour preuve, les économies asiatiques comptaient pour 4% du PNB mondial en 1960, alors qu'aujourd'hui ce chiffre est estimé à environ 25%, et qu'il devrait être de l'ordre de 35% dans une décennie. Nous sommes au cœur de la plus fulgurante mutation de la fin du vingtième siècle, qui marque la Planète tout entière: l'émergence technologique, économique, politique irrésistible d'une région.

La Suisse, jusqu'à maintenant, a répondu présente à ce nouveau défi. Cependant, la concurrence toujours plus vive imposée par nos partenaires dans cette région ne nous autorise aucun relâchement. Il s'agit pour nous, secteur publique et privé, de poursuivre notre effort de présence accrue, comme nous avons su le faire en Europe et aux États-Unis, les deux pôles économiques mondiaux traditionnels. Dans ce contexte, le choix de la Malaisie et de la Thaïlande s'est avéré particulièrement pertinent; en effet, leur formidable dynamisme les désigne comme des acteurs essentiels dans l'émergence économique du continent asiatique.

Pour ce qui est de notre politique économique, ces missions mixtes remplissent un double rôle. Elles nous permettent d'apporter nos messages, mais aussi de recevoir directement les messages de nos partenaires.³² Une de nos tâches consiste d'ailleurs à répercuter en Suisse ce que nous avons vu et entendu. Ceci est particulièrement important pour la Malaisie et la Thaïlande. En effet, ces pays ont certes encore de nombreux progrès à accomplir que ce soit dans le domaine social, de la protection de l'environnement ou encore de l'ouverture des marchés. Cependant, nous pouvons nous aussi apprendre de leurs expériences, je pense notamment à leur capacité d'adaptation aux changements structurels; cette faculté leur permet de mener constamment les ajustements économiques nécessaires sans pour autant que leur taux de croissance en soit affecté.

31 Cf. le rapport politique N° 2 du Consul général de Suisse à Hong Kong, l'Ambassadeur Jean-Marc Boillat, du 15 avril 1991, dodis.ch/59216.

32 Le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, mène depuis 1990 de telles missions économiques mixtes. En 1990, il se rend au Brésil, puis en Corée du Sud et à Singapour en 1991 et en Chine en 1992. Pour les rapports sur ces visites, cf. la compilation dodis.ch/C2543.

dodis.ch/65355

Bundespräsident Ogi an den deutschen Bundeskanzler Kohl¹

PRIORITÄTEN IN BILATERALEN VERHANDLUNGEN

Bern, 22. Oktober 1993

Bei unserem Gespräch vom 18. Oktober 1993 im Lohn bei Bern² sind wir auf die vorrangigen Themen von bilateralen sektoriellen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft sowie die Problematik der politischen Verknüpfung dieser Themen zu sprechen gekommen.³

Ich erlaube mir, Ihnen wie vereinbart in der Beilage eine Zusammenstellung verschiedener Prioritäten zu schicken.

Ich benütze diese Gelegenheit, Ihnen für Ihre offenen und freundschaftlichen Worte, aus denen beeindruckende Kenntnis der Geschichte und Traditionen unseres Landes sprach, zu danken. Unser Zusammentreffen bleibt mir und meinen Kollegen, den Herren Bundesräten Cotti und Villiger, eine starke Erinnerung.⁴

[...]⁵

Aus schweizerischer Sicht ist es angebracht, im Hinblick auf bilaterale sektorielle Verhandlungen Pakete zu bilden, die je in sich ausgewogen sind und im gegenseitigen Interesse liegen:

– Gesamter Land-, Luft- und Schienenverkehr;⁶

-
- 1 CH-BAR#E2200.55A#2004/31#51* (061.4). *Dieses an den deutschen Bundeskanzler Helmut Kohl gerichtete Schreiben wurde vom Vorsteher des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, unterzeichnet. Handschriftliche Marginalie auf dem von der schweizerischen Botschaft in Bonn abgelegten Exemplar «Weiterleitung am 29.10.1993», vgl. das Faksimile dodis.ch/65355.*
 - 2 Vgl. DDS 1993, Dok. 47, dodis.ch/64997. *Im Vorfeld dieses Besuchs äusserte sich Bundeskanzler Kohl bereits zum Verhältnis zwischen der Schweiz und der EG, vgl. DDS 1993, Dok. 45, dodis.ch/64059.*
 - 3 Vgl. *die thematische Zusammenstellung Beginn bilateraler Verhandlungen (1993)*, dodis.ch/T2239.
 - 4 Vgl. *auch das Schreiben des Vorstehers des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, an Bundeskanzler Kohl vom 30. November 1993*, dodis.ch/65815.
 - 5 Für die Grussformel und die Unterschrift vgl. *das Faksimile dodis.ch/65355. Der nachfolgende Teil bildete die Beilage, welche mit «Prioritäten in bilateralen Verhandlungen» betitelt wurde.*
 - 6 Vgl. *die thematische Zusammenstellung Bilaterale I: Land- und Luftverkehr (1993–1999)*, dodis.ch/T1704.

– Freier Warenverkehr (Modernisierung des Freihandelsabkommens von 1972)⁷ und freier Personenverkehr;⁸

– Kooperationsbereiche (Forschung, Bildung und Erziehung,⁹ Statistik¹⁰ und Teilnahme am Programm MEDIA¹¹) und Fragen des Zutritts zum Agrarmarkt.¹²

Politisch wichtig scheint uns:

– dass auf die Verknüpfung zwischen den Verkehrsdossiers und dem freien Personenverkehr verzichtet wird. Das Verkehrspaket darf, in Anbetracht insbesondere der schweizerischen Leistungen im Transitvertrag, als in sich ausgewogen bezeichnet werden.¹³

– dass formelle Verhandlungen in einzelnen Bereichen, insbesondere im Verkehrsbereich, so rasch als möglich eingeleitet werden, um den Tatbeweis zu erbringen, dass der Zusammenarbeitswille auf beiden Seiten ungebrochen ist.¹⁴

7 Vgl. die thematische Zusammenstellung Bilaterale I: Technische Handelshemmnisse (1993–1999), dodis.ch/T1579. Zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 3. Oktober 1972 vgl. AS, 1972, S. 3111–3326, sowie die thematische Zusammenstellung Freihandelsabkommen mit der EWG, dodis.ch/T2064.

8 Vgl. die thematische Zusammenstellung Bilaterale I: Personenfreizügigkeit (1993–1999), dodis.ch/T2459.

9 Vgl. DDS 1993, Dok. 18, dodis.ch/65115, sowie die thematische Zusammenstellung Bilaterale I: Forschung (1993–1999), dodis.ch/T2530.

10 Vgl. das BR-Prot. Nr. 1261 vom 30. Juni 1993, dodis.ch/64239.

11 Vgl. das BR-Prot. Nr. 1759 vom 20. September 1993, dodis.ch/64198.

12 Vgl. die thematische Zusammenstellung Bilaterale I: Landwirtschaft (1993–1999), dodis.ch/T2531.

13 Vgl. DDS 1991, Dok. 51, dodis.ch/58168, sowie die thematische Zusammenstellung Transitverhandlungen mit der EG (1987–1992), dodis.ch/T1913. Exponenten des Auswärtigen Amtes, darunter Staatssekretär Dieter Kastrup, sicherten dem schweizerischen Botschafter in Bonn, Dieter Chenaux-Repond, Ende Oktober und Anfang November die Unterstützung Deutschlands in dieser Frage zu, vgl. dodis.ch/65273.

14 Der Rat der EU-Aussenminister erklärte sich am 8. und 9. November 1993 bereit, in sieben Bereichen bilaterale Verhandlungen aufzunehmen, vgl. dazu DDS 1993, Dok. 57, dodis.ch/65349.

dodis.ch/61430

Extrait

*Rapport de la Direction de la coopération au développement
et de l'aide humanitaire du DFAE¹*

COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT ENTRE LE RWANDA ET LA SUISSE.
PROGRAMME ANNUEL 1994

Berne, novembre 1993

[...]²

II. Le programme de la Suisse au Rwanda

1. Présentation générale

Le programme comprend deux composantes principales: *Dépenses en 1993*

– la coopération technique et financière (65%)	Frs. 17 millions
– la coopération humanitaire (35%)	Frs. 8,5 millions

Les activités financées par l'OFAEE sont pour l'instant arrêtées, et les activités des œuvres d'entraides suisses s'élèvent, d'un point de vue financier, à environ 1,5 million de SFR.

Fin 1992, la Section avait envisagé d'avancer avec la révision du PPP qui date de 1987.³ C'était sans compter avec une évolution au Rwanda encore plus chaotique que prévu, ce qui a amené la Section à renoncer à préparer un PPP formel selon les lignes directrices de la DDA, et à se concentrer sur une «Note» méthodologique sur la poursuite des programmes durant la période de transition. Cette «Note» devrait être prête pour une première discussion entre le Bureau de coordination et

1 CH-BAR#E2025A#2002/145#2658* (t.311-Rwanda). Ce programme annuel est rédigé par différents collaborateurs et collaboratrices de la Section Afrique de l'Est de la Direction du développement et de la coopération (DDC) du DFAE et du Bureau de coordination de la DDC à Kigali, notamment sous la direction du Chargé de programme Jean-François Cuénod. Pour la correspondance relative aux projets du programme annuel, cf. le dossier CH-BAR#E2025A#2002/145#2658* (t.311-Rwanda). Le programme est distribué à toutes les unités organisationnelles du siège de la DDC à Berne, à la Division politique II du DFAE, à l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, à la Direction du droit international public du DFAE, en particulier à sa Section Droits de l'homme, ainsi qu'à l'organisation d'aide au développement Intercooperation. Selon la lettre d'accompagnement du 24 novembre 1993 signée par Erwin Bânteli de la Section Afrique de l'Est de la DDC, en l'absence du Chef de section Armon Hartmann, la discussion finale du programme annuel a lieu le 7 décembre 1993, cf. le facsimilé dodis.ch/61430.

2 Pour la version complète du document, cf. le facsimilé dodis.ch/61430.

3 Cf. le Programme par pays Rwanda de la DDA du juin 1987, dodis.ch/65595.

la Centrale fin janvier (missions de CH et CJF au Rwanda),⁴ avant d'être finalisée d'ici fin mars 1994.

Les quatre axes du programme poursuivis depuis 1990⁵ seront maintenus en 1994; leur pertinence n'est pas remise en cause, mais la manière de fournir l'appui sera adaptée aux conditions de travail existantes. La prudence sera de mise concernant l'appui institutionnel (PASF, Développement communal, certains aspects du secteur forestier) eu égard aux analyses présentées aux chapitres I 1) et I 3).⁶ Dans la mesure où des projets nouveaux peuvent être initiés, ils devraient se concentrer dans le secteur de la promotion de l'État de droit et renforcement des matériaux locaux de construction.

De nombreux crédits se terminent en 1993, et les tâches de planification auraient dû être accomplies au cours du premier semestre de l'année. La reprise des combats et la signature de l'accord de paix en août seulement ont contraint la Section à reporter d'une année ce travail de programmation et à présenter des crédits complémentaires pour couvrir les activités en 1994.⁷ Cette décision entraîne malheureusement comme conséquence que l'année 1994 sera particulièrement lourde en termes de programmation, puisque pour ainsi dire l'intégralité du programme devra faire l'objet d'un renouvellement de crédit (l'annexe VI présente la liste des phases se terminant en 1993 et celles en 1994).⁸ Une autre conséquence sera que les accords de coopération qui sont limités à une année, ne pourront en aucun cas être étendus au-delà de fin 1994, puisqu'ils ne sauraient dépasser la période couverte par le crédit. Il n'y aura donc pas encore de normalisation des relations de coopération.

Lorsque le GTBE aura pris ses fonctions, se posera la question d'une discussion à haut niveau entre le Rwanda et la Suisse sur l'orientation du programme de coopération. La Commission mixte initialement prévue en 1992 a été reportée d'abord en 1993 puis sine die, en raison d'une part de l'absence d'interlocuteurs stables du côté rwandais et d'autre part de la situation financière de la DDA qui l'empêche de prendre de nouveaux engagements importants. Lors du passage en Suisse du Premier Ministre Nsengiyaremye,⁹ la DDA a fait savoir que la non tenue d'une Commission mixte n'était pas un empêchement en soi à la poursuite des programmes de coopération, et qu'il fallait envisager des mécanismes de concertation plus souples et légers durant la période de transition.

4 Cf. le rapport de mission de Serge Chappatte, Chef de la Division opérationnelle Afrique, Amérique latine de la DDA, et Jean-François Cuénod de la Section Afrique orientale de la DDA du 14 février 1994, dodis.ch/66288.

5 Pour une évaluation de la question de la poursuite de la coopération suisse au développement avec le Rwanda en novembre 1990, cf. DDS 1990, doc. 48, dodis.ch/56080.

6 Pour la version complète du document, cf. le facsimilé dodis.ch/61430.

7 Pour la réaction du Conseil fédéral à la signature de l'accord de paix entre le Gouvernement de la République rwandaise et le Front patriotique rwandais (FPR) à Arusha le 4 août 1993, cf. dodis.ch/66699.

8 Cf. Annexe VI, facsimilé dodis.ch/61430.

9 Sur les entretiens lors de la visite du Premier ministre Dismas Nsengiyaremye à Berne le 17 juin 1993, cf. le télex hebdomadaire 25/93 du 21 juin 1993, dodis.ch/62255, point 2. Sur la visite du Vice-président du FPR, Paul Kagame, à Berne du 3 mai 1993, cf. le télex hebdomadaire 19/93 du 10 mai 1993, dodis.ch/62256, point 4. Sur la visite du responsable des relations internationales du FPR, Déogratias Mushayidi, à Berne du 15 septembre 1993, cf. dodis.ch/62224.



Le Premier ministre rwandais Dismas Nsengiyaremye (à gauche) en discussion avec le Directeur de la coopération au développement et de l'aide humanitaire du DFAE, l'Ambassadeur Fritz Staehelin, le 17 juin 1993 à Berne, dodis.ch/66589 (CH-SNM LM-179939.7).

La coordination avec les autres donateurs s'est concentrée en 1993 principalement sur les aspects politiques et sur les problèmes liés à la distribution de l'aide humanitaire en faveur des personnes déplacées. À l'initiative des donateurs, un «Comité de crise» a été institué sous l'égide du Premier Ministre pour coordonner l'action des Ministères concernés avec celle des ONG et celle des donateurs. Ce Comité contribue à une meilleure circulation de l'information entre les différents acteurs et sert de canal privilégié pour l'élaboration et la présentation des requêtes d'assistance aux personnes déplacées.

En ce qui concerne la reconstruction des zones les plus touchées par la guerre, on assiste à un conflit de compétences au niveau interne entre le Ministère du Plan (MRND) et la Primature (MDR). Ce conflit existe aussi d'une certaine manière entre les bailleurs de fonds avec d'un côté le PNUD qui, à la demande du Secrétariat général de l'ONU et du Department for Humanitarian Affairs (DHA), veut aller de l'avant dans l'organisation en janvier 1994 d'une Table ronde sur la reconstruction en collaboration avec le Ministère du Plan, alors que de l'autre côté les bailleurs de fonds bilatéraux, qui assureront la majeure partie du financement de ce programme de reconstruction, ont exprimé un certain scepticisme et sont parfois réticents à voir le système des Nations Unies s'ériger en coordonateur du programme de reconstruction. Si l'on en juge par le succès très relatif de l'appel lancé en avril 1993 par le DHA pour l'assistance aux personnes déplacées (coût

estimé 78 millions \$),¹⁰ on peut douter de l'effet mobilisateur d'une Table ronde début 1994, alors que le GTBE viendra au mieux de se constituer; les bailleurs de fonds se borneront vraisemblablement à confirmer les engagements dont le principe était déjà acquis.¹¹

2. Le programme d'aide humanitaire

Le programme financé en 1993 sur le crédit de l'aide humanitaire s'est élevé à 8,5 millions SFR, dont 0,5 mio SFR pour l'ASC et 8 millions SFR pour la coopération humanitaire.¹² L'essentiel de cette aide était destiné aux personnes déplacées dans le nord des pays, à l'exception d'un million en faveur des réfugiés burundais arrivés après la tentative de coup d'État du 21 octobre.¹³

L'ASC a financé la mise à disposition de deux personnes, un logisticien venu renforcer le bureau du PAM,¹⁴ et un expert pour le projet d'approvisionnement en combustible et de réhabilitation des sites, qui a son bureau au sein du BUCO de Kigali.¹⁵

Les fonds débloqués par la coopération humanitaire ont contribué à la réalisation des programmes du PAM, du CICR et de l'UNICEF, de CARITAS/Terre des Hommes pour couvrir les besoins alimentaires, de santé, de logement et d'aide à la réinstallation des personnes déplacées.

Le projet d'approvisionnement en matériel combustible des personnes déplacées a particulièrement retenu l'attention du Bureau de coordination, qui s'est beaucoup investi dans son organisation avant qu'un expert de l'ASC ne vienne prendre le relais.¹⁶ Les dégâts constatés sur certains boisements et les risques de dégradation irréversible de l'environnement méritent d'être soulignés. Cette problématique touchait de près la coopération Suisse, qui s'est engagée depuis presque trente ans dans le secteur forestier et reste le principal partenaire du Rwanda à cet égard. En coordination étroite avec la Direction des Forêts et les différents projets œuvrant sur le terrain soutenus par d'autres bailleurs de fonds, le BUCO a monté une opération consistant à approvisionner les personnes déplacées en matériel combustible (bois de feu, charbon, tourbe) à partir des projets pour diminuer la pression sur les boisements situés à proximité des camps de déplacés. Le prix versé pour l'achat du bois ou du charbon a été versé dans un fonds qui servira ensuite à financer une partie de la réhabilitation des zones touchées par la guerre. La Section considère cette opération comme une collaboration exemplaire entre l'ASC, la coopération humanitaire et la coopération au développement en ce sens

10 Cf. United Nations consolidated inter-agency appeal, April–December 1993, Rwanda, DHA/93/51, CH-BAR#E2025A#2002/145#2655* (t.311-Rwanda).

11 *La table ronde du PNUD sur le Rwanda, prévue pour les 24 et 25 février 1994 au Palais des Nations à Genève, est finalement reportée en attente de l'entrée en fonction d'un nouveau gouvernement, cf. le dossier CH-BAR#E2023A-01#2005/37#1736* (o.222.Rwanda).*

12 Cf. Annexe V, facsimilé dodis.ch/61430.

13 *Sur la situation au Burundi à la fin octobre 1993, cf. dodis.ch/66346 et dodis.ch/66347. Sur les actions d'aide suisses en faveur des personnes réfugiées du Burundi, cf. dodis.ch/66700.*

14 *André Pfeffer. Cf. le cahier des charges du 25 novembre 1993, CH-BAR#E2023A#2003/421#2353* (o.299.2.05(3)).*

15 *Herminjard Douglas. Cf. le cahier des charges du 8 décembre 1993, CH-BAR#E2023A#2003/421#2353* (o.299.2.05(3)).*

16 *Cf. notamment la proposition de projet N° 543/93 du 3 décembre 1993, dodis.ch/66701.*

qu'elle vise à la fois à répondre à un besoin urgent tout en prenant d'emblée en considération les aspects à moyen et long terme de protection ou de réhabilitation de l'environnement, en se basant sur l'expérience capitalisée dans ce domaine par les projets et sur les ressources humaines disponibles au titre de la coopération au développement.

En 1994, l'assistance fournie par la coopération humanitaire devrait progressivement perdre son caractère d'aide d'urgence pour se concentrer sur des activités de reconstruction liées à la mise en œuvre de l'accord de paix. L'orientation de ce programme sera précisée en décembre après le retour du Rwanda d'une délégation dirigée par le Chef de la Division de l'Aide humanitaire (12-18 novembre 1993).¹⁷ La poursuite des programmes de coopération humanitaire et la mise à disposition du personnel nécessaire resteront toutefois influencées par la capacité des autorités rwandaises à mettre en place une structure de gestion de cette aide garantissant qu'elle parvient effectivement à ses destinataires.

3. Les axes du programme de coopération

A) Le développement rural

Le projet d'appui aux initiatives paysannes en Préfecture de Kibuye (AIPK) a démarré début 1993 avec ses deux volets d'appui aux Services agricoles de Kibuye pour un développement ciblé principalement sur les trois filières retenues (bananes, pommes de terre, fertilité) et à la Cellule d'appui responsable plus spécifiquement des questions d'auto-promotion. Si ce dernier volet donne jusqu'à maintenant satisfaction, moyennant quelques retouches relatives à la méthodologie d'approche du milieu paysan, il n'en a pas toujours été de même du premier qui souffre des maux affectant l'ensemble du fonctionnement de l'administration. Un processus d'auto-évaluation a été intégré dans cette phase initiale de deux ans, dont les résultats permettront la préparation de la prochaine phase.¹⁸

Le secteur forestier a fait l'objet en 1993 d'une réflexion intense sur la redéfinition de la politique forestière au Rwanda, principalement en ce qui concerne le rôle des différents acteurs et notre forme d'appui.¹⁹ L'accent sera mis sur une meilleure implication des bénéficiaires dans la gestion et la protection de l'ensemble du patrimoine forestier. Ceci implique une collaboration accrue avec les acteurs privés (entrepreneurs forestiers, groupements, ONG) et les autorités communales. Ce processus de transfert de responsabilité dans la gestion des boisements publics ne saurait toutefois être ni trop rapide ni total, car certaines tâches continueront d'incomber à l'État, et les acteurs privés ne sont pas encore en mesure d'assumer

17 *Sur le programme de voyage du Chef de la Division de l'aide humanitaire de la DDC, Charles Raedersdorf, au Kenya, en Somalie et au Rwanda du 6 au 18 novembre 1993, cf. le dossier CH-BAR#E2023A#2003/421#1314* (o.202.0).*

18 *Cf. la proposition de projet de la Coopération technique N° 301/92 du 26 novembre 1992, dodis.ch/66233. Sur l'état des travaux de l'Appui aux initiatives paysannes de Kibuye (AIPK) en 1993, cf. notamment les dossiers CH-BAR#E2025A#2002/145#2772* (t.311-Rwanda.94) et CH-BAR#E2025A#2002/145#2773* (t.311-Rwanda.94).*

19 *Cf. le rapport Analyses et perspectives du programme forestier IC/DDA au Rwanda d'octobre 1993, élaboré par Intercooperation, CH-BAR#E2025A#2002/145#2681* (t.311-Rwanda.57), et le rapport de mission des experts d'Intercooperation sur le Programme forestier au Rwanda de décembre 1993, dodis.ch/66702.*

les autres tâches. Ce raisonnement vaut également pour les communes qui seraient dans la plupart des cas incapables d'absorber le choc d'une décentralisation rapide des travaux d'entretien forestier. Après avoir défini quelle devrait être la nouvelle répartition des tâches entre l'État central, les communautés locales et le secteur privé, il faudra prendre le temps de former les structures devant suppléer aux carences de l'État. Cette réorientation du programme forestier commencera déjà en 1994, mais prendra toute son ampleur avec les phases 1995–1997 des projets qui seront préparées lors de la mission de planification prévue en février et mars–avril 1994.

Fin janvier aura lieu une mission de consultation sur le FFN (Fonds Forestier National), qui analysera l'importance des adaptations de la structure actuelle en vue de sa transformation en Société Nationale, tel que prévu dans le Programme d'ajustement structurel des entreprises publiques. Le gouvernement a en effet décidé en juillet dernier que le FFN devait se transformer en une Société nationale, et un délai de douze mois est accordé au FFN pour cette mutation. S'agissant d'un fonds qui devrait collecter et gérer des masses importantes d'argent, il faudra être très attentif aux procédures de gestion et à la question de l'indépendance du personnel chargé de cette responsabilité. Il est ensuite prévu qu'un expert soit recruté pour aider les autorités rwandaises à opérer la transformation du FFN en une Société nationale et appuyer l'opérationnalisation de ce fonds.²⁰

Les travaux de la route Gitarama–Kibuye, que la DDA cofinance via l'IDA, se poursuivent avec un retard par rapport au dernier calendrier établi lors du lancement du chantier en 1992, (expropriation différé, problèmes internes de l'entreprise chinoise, situation politique et militaire du Rwanda).²¹

En revanche le volet de réhabilitation des adductions d'eau du projet «Approvisionnement en eau potable», également cofinancé avec l'IDA depuis 1988, n'a toujours pas dépassé le stade des études, et les perspectives pour le programme de sensibilisation de la population et des autorités communales durant la période de transition ne sont guère crédibles.²² La Section se pose la question de l'opportunité [de] maintenir ce cofinancement en rephasant d'année en année la planification budgétaire, alors que d'autres besoins nous semblent aujourd'hui prioritaires.

B) Projets à caractère économique

Dans le cadre du PASEP, un plan de transformation de la coopérative TRAFIPRO en une SARL a été élaboré, auquel le gouvernement rwandais et la DDA ont donné leur accord.²³ Ce plan prévoit l'assainissement de la situation financière de TRAFIPRO et sa restructuration grâce en partie à la vente d'une série d'immeubles, dont la Centrale construite sur un crédit de la coopération suisse. Le produit de cette vente permettra de rembourser la moitié du principal de la

20 Pour le développement du Fonds Forestier National du Rwanda, cf. le dossier CH-BAR#E2025A#2002/145#2708* (t.311-Rwanda.71).

21 Cf. le PVCF N° 704 du 17 avril 1991, dodis.ch/57818, et le dossier CH-BAR#E2025A#2002/145#2729* (t.311-Rwanda.77).

22 Cf. le PVCF N° 1010 du 6 juin 1988, dodis.ch/57054, ainsi que les dossiers CH-BAR#E2025A#2002/145#2724* et CH-BAR#E2025A#2002/145#2725* (t.311-Rwanda.76).

23 Cf. la Note sur le redressement de la Trafipro, adoptée par le conseil d'administration de la Trafipro lors de la séance du 24 juin 1993, dodis.ch/66703, et les commentaires de la DDA à ce sujet, dodis.ch/66704.

dette et les intérêts, le reste devant être versé selon un calendrier qui s'étend sur quatre années. La somme due en monnaie locale au titre du premier versement s'élève à près de 1,9 million de francs suisses; la Section envisage d'affecter ces fonds de contrepartie prioritairement dans la promotion de l'État de droit et du processus de démocratisation, ainsi que dans les programmes de reconstruction du pays (FOSOC, matériaux locaux). Cependant, la réquisition de la Centrale de Trafipro pour la mettre à la disposition de la MINUAR hypothèque ce plan de redressement.

Coincitant avec la fin de la période d'investissement et le lancement de la production, une restructuration du capital de Guttanit Rwanda a eu lieu en juin 1993. Le Fonds d'Appui aux Innovations Industrielles (FAII) s'est retiré du capital de l'entreprise à travers la vente d'une partie de ses actions à Gutta Werke AG, le partenaire suisse de cette joint venture qui devient ainsi l'actionnaire majoritaire, et la conversion du restant des actions en prêt à Guttanit.²⁴ Le rôle et les responsabilités du FAII vis-à-vis de Guttanit sont clarifiés et réduits, ce qui permet à l'expert responsable de l'assistance technique²⁵ de se concentrer sur la Briquetterie rwandaise de Ruliba (BRR), qui a connu des moments difficiles en 1992 et surtout en 1993. Le Directeur rwandais²⁶ et de plusieurs cadres impliqués dans des détournements des biens ont dû être licenciés avec effet immédiat. Le FAII étant l'actionnaire majoritaire de la BRR suite à la restructuration du capital effectuée en 1991, la décision a été prise que l'expert recruté par la DDA²⁷ soit désigné Directeur de la BRR le temps de remettre de l'ordre dans la gestion de cette entreprise, une période estimée à environ une année. Au-delà de ce terme, il faudra que le FAII identifie un candidat satisfaisant les exigences du poste et acceptant la rémunération que peut lui offrir la BRR sur ses propres fonds.²⁸

Les deux entreprises ont fortement souffert du marasme économique et de l'irrégularité de la fourniture d'électricité. Dans les deux cas, il a fallu investir dans l'achat de groupes électrogènes puissants suppléants à ELECTROGAZ,²⁹ une acquisition dont le coût initial et les frais de fonctionnement renchérissent les coûts de production.

Actuellement les moyens du FAII sont intégralement investis dans Guttanit et la BRR, tous les autres projets étant suspendus ou abandonnés. Comme Guttanit ne commencera à rembourser le prêt au mieux que dans quatre ou cinq ans, et que les déboires de la BRR ajoutés à la nécessité pour cette entreprise d'investir dans un approvisionnement en énergie et le renforcement de son atelier d'entretien des équipements l'empêchent de rembourser sa dette à un rythme rapide, le FAII ne devrait pas être en mesure de lancer de nouvelles opérations de préinvestissement dans un avenir proche.

24 *Sur la situation de Guttanit Rwanda SA, usine de production de plaques de papyrus ondulé destinées à couvrir les toits des maisons, cf. dodis.ch/66314 et dodis.ch/66315.*

25 *Fred Robinson.*

26 *Naasson Nsabimana.*

27 *Jan S. Roukema.*

28 *Sur la situation de la Briquetterie rwandaise de Ruliba, cf. dodis.ch/66312 et dodis.ch/66313.*

29 *Sur le projet de réhabilitation du système de refroidissement de la centrale hydroélectrique de Ntaruka, cf. la proposition de projet de la Coopération technique N° 350/90 du 11 décembre 1990, dodis.ch/66326, et le dossier CH-BAR#E2025A#2002/145#2749* (t.311-Rwanda.88).*

Ce temps de «repos» doit être mis à profit pour développer une meilleure connaissance du contexte rwandais de la petite et moyenne entreprise qui, avec la guerre et le Programme d'ajustement structurel, n'est plus comparable à celui des années 1980. Cette connaissance permettra de mieux apprécier les contraintes au développement d'un tissu industriel et de définir une politique d'appui aux acteurs en utilisant les sommes importantes en francs rwandais qui seront disponibles dès que Guttanit et la BRR, qui ont chacune bénéficié d'un crédit de 5 millions de francs suisses, commenceront effectivement à rembourser leurs dettes.

Lorsque le FAII pourra à nouveau se permettre de financer des études de pré-investissement ou de participer à des investissements, il faudra prêter particulièrement attention à la capacité réelle de gestion des partenaires rwandais, pour éviter que le FAII, ou un acteur extérieur, comme dans le cas de Guttanit, ne doive intervenir en dernier recours pour éviter la faillite totale de l'entreprise, ce qui va à l'encontre d'une politique de responsabilisation des partenaires rwandais. Il faudra également veiller à ce que les idées soutenues contribuent de manière significative à la création d'emplois, car le Rwanda a cruellement besoin de pouvoir assurer l'insertion économique et sociale de ceux qui n'ont plus assez de terre pour subvenir aux besoins de leur famille.

Une évaluation externe de l'appui de la DDA à la promotion des matériaux locaux de construction était prévue en mai 1993. Sa préparation a été perturbée par la reprise des combats en février, si bien que cette évaluation a été reportée au premier semestre de l'année 1994. La Section de l'évaluation est principalement responsable de son organisation. Les résultats de l'évaluation serviront à l'élaboration du plan d'opération pour la phase 1995-1997, le crédit en cours ayant été prolongé jusqu'en décembre 1994. Des réflexions sont en cours au sein des projets ayant une composante matériaux locaux (suisses et autres) en vue de mettre en place une structure efficace de coordination et de promotion des matériaux locaux de construction.³⁰

Le projet de valorisation du soja a été réorienté début 1993 en mettant l'accent sur son volet rural, pour provoquer un désengagement progressif de l'entreprise Tofu Rwanda qui reposait trop sur les épaules des expatriés. Cette stratégie porte ses fruits avec une demande croissante d'appuis en milieu rural, et un Directeur national de Tofu Rwanda qui s'affirme à la tête de l'entreprise. La phase actuelle se termine en septembre 1994, et si une poursuite de notre appui à travers des structures rwandaises pour la diffusion du tofu en milieu rural est envisagée, il ne devrait plus y avoir de présence expatriée permanente.³¹

Le premier audit opérationnel de l'Union des Banques Populaires du Rwanda (UBPR) s'est déroulé en août-septembre 1993. Ses conclusions ne seront toutefois communiquées qu'après leur approbation par le Conseil d'administration qui se réunira les 20 et 21 novembre 1993. D'une manière générale, l'UBPR a conservé sa stabilité et la confiance des déposants durant l'année 1993, même dans les camps de personnes déplacées où certaines banques locales ont continué de fonctionner

30 *Sur la question de l'avenir du Programme pour l'amélioration des matériaux de construction et la valorisation des produits en terre cuite au Rwanda, cf. la proposition de projet de la Coopération technique N° 128/93 du 23 juillet 1993, dodis.ch/66311.*

31 *Cf. la proposition de projet de la Coopération technique N° 76/93 du 10 mai 1993, dodis.ch/66290.*

de manière itinérante.³² En 1994, une proposition de crédit sera préparée pour la prochaine phase commençant en 1995.

C) Appuis institutionnels

Le programme d'appui à la définition et à la mise en œuvre d'une politique de développement communal a donné naissance au niveau national à la concrétisation d'un Fonds de solidarité communale (FOSOC). Le but de ce fonds est le financement d'infrastructures sociales dont le coût dépasse les moyens mobilisables par une commune seule. L'approvisionnement du FOSOC se fait principalement à partir des contributions des communes, avec une action de péréquation des communes aisées en faveur des communes pauvres, renforcées par les apports financiers des bailleurs de fonds. Pour garantir la participation des communes riches, le système conçu prévoit qu'elles aussi trouvent un intérêt au FOSOC. Ce fonds pourrait jouer un rôle important durant la phase de reconstruction du pays s'il parvient à se doter des structures de gestion et des ressources humaines crédibles. L'appui suisse, en collaboration avec la Direction du Développement Communal du Ministère de l'Intérieur, a également mis l'accent sur la politique de décentralisation et le développement effectif des synergies avec les autres bailleurs de fonds intéressés.³³

Le projet en Préfecture de Kibuye a poursuivi sa tâche d'encadrement de l'élaboration des plans de développement communal, qui progressent malgré des conditions de travail difficiles. L'évaluation initialement prévue en 1993 a été reportée au premier semestre de 1994 en raison des troubles politiques, et en conséquence la phase actuelle sera prolongée d'un an pour que la suivante puisse prendre en considération les résultats de l'évaluation.³⁴

Cette année 1994 sera également l'occasion de voir comment le FPR, futur responsable selon l'Accord de paix de la gestion du Ministère de l'Intérieur auquel sont rattachés ces deux projets, entend poursuivre la politique de décentralisation/déconcentration menée jusqu'ici par les autorités.

Suite à une rencontre en mars 1993 entre les représentants du gouvernement rwandais, de la Banque mondiale et de la DDA,³⁵ le volet d'assistance technique du Programme d'ajustement du secteur financier (PASF) a fait l'objet d'un consensus et sa mise en œuvre a pu être poursuivie. Cette assistance technique, consistant principalement en un audit du système informatique de la Banque Nationale du Rwanda (BNR), un conseil pour la révision de la législation et une série de formations pour les cadres chargés de mettre en œuvre les mesures du PASF, se heurte toutefois aux difficultés déjà décrites affectant l'ensemble de l'administration. Par ailleurs, le volet financier du PASF (SFR 4 millions) ne peut encore faire l'objet d'un accord avec le gouvernement rwandais tant que celui-ci n'aura pas convenu

32 Cf. la proposition de projet de la Coopération technique N° 229/92 du 28 septembre 1992, dodis.ch/66289, ainsi que, pour les développements du projet, le dossier CH-BAR#E2025A#2002/145#2675* (t.311-Rwanda.42).

33 Sur la question de l'engagement de la Suisse dans le Fonds de solidarité communale (FOSOC), cf. dodis.ch/66705.

34 Cf. le dossier CH-BAR#E2025A#2002/145#2735* (t.311-Rwanda.79).

35 Sur cette rencontre, cf. le rapport dodis.ch/66291.

avec la Banque Mondiale les adaptations nécessaires à apporter au programme négocié en 1991.³⁶

Conformément à la décision prise en 1993 lors de l'examen du précédent programme annuel,³⁷ l'appui de la DDA à l'École Agricole et Forestière de Nyamishaba (EAFO) s'est terminé avec la fin de la phase en août 1993, le Ministère de tutelle n'ayant que très tardivement manifesté un intérêt pour la poursuite de la collaboration. À moyen terme, lorsque le Rwanda aura retrouvé une relative stabilité institutionnelle, la formation de techniciens agricoles et forestiers devra cependant être à nouveau envisagée, sous une forme différente, car le pays aura besoin de ressources humaines capables de mettre en œuvre les politiques de développement rural, qu'elles soient rattachées au secteur public ou privé.³⁸

Durant la période de transition à venir, des organisations comme le Centre IWACU (Centre de formation et de recherche coopératives)³⁹ et l'INADES⁴⁰ auront un rôle important à jouer en tant que relais «apolitiques» auprès des populations bénéficiaires pour la mise en œuvre de programmes de coopération. Si elles parviennent à garder une certaine neutralité vis-à-vis d'une classe politique toujours prompt à vouloir contrôler ou récupérer les organismes proches de la population, elles peuvent fortement contribuer à l'émergence d'une société civile forte capable de jouer pleinement son rôle lors des prochaines échéances électorales. Malgré les difficultés budgétaires actuelles, la Section est d'avis qu'il ne faut pas diminuer l'appui à ces deux institutions, d'autant plus que le Centre IWACU sera confronté en 1994 à une suspension de la contribution reçue de l'USAID, celui-ci se réorganisant au Rwanda.

D) Promotion de l'État de droit

Les révélations contenues dans les deux rapports parus en 1993 sur les violations des droits de l'homme⁴¹ et le rapport sur l'état de la justice au Rwanda⁴² confirment la gravité de la situation qu'endurent les Rwandais victimes de ces violations. Alors que le Rwanda s'avance vers une période tendue de redistribution du pouvoir, il importe d'autant plus que cette nouvelle répartition se fasse dans le respect de certaines règles si l'on veut éviter que le plus fort n'impose simplement

36 Cf. notamment l'Accord entre le gouvernement suisse et le gouvernement de la République rwandaise concernant une aide financière sous forme de don pour une assistance technique dans le cadre d'un programme d'ajustement du secteur financier du Rwanda, signée le 5 novembre 1993 à Kigali, CH-BAR#E2025A#2002/145#2765* (t.311-Rwanda.92).

37 Cf. le programme par pays Rwanda de la DDA du juin 1987, dodis.ch/65595.

38 Cf. les dossiers CH-BAR#E2025A#2002/145#2686* (t.311-Rwanda.59) et CH-BAR#E2026-10#2012/227#11* (853).

39 Cf. les dossiers CH-BAR#E2025A#2002/145#2691* (t.311-Rwanda.63) et CH-BAR#E2026-10#2012/227#17* (853).

40 Cf. le dossier CH-BAR#E2025A#2002/145#2678* (t.311-Rwanda.54).

41 Rapport de la Commission internationale d'enquête sur les violations des droits de l'homme au Rwanda depuis le 1^{er} octobre 1990 du 8 mars 1993, publié par la Fédération internationale pour les droits de l'homme (FIDH) et le Rapport sur les droits de l'homme au Rwanda. Octobre 1992–octobre 1993 de l'Association rwandaise pour la défense des droits de la personne et des libertés publiques.

42 La place de la justice et le rôle du magistrat dans l'édification d'un État démocratique du Ministère de la justice rwandais de novembre 1992, CH-BAR#E2025A#2002/145#2774* (t.311-Rwanda.95).

sa loi aux autres par des moyens peu démocratiques. Des citoyens sensibilisés à cette problématique et conscients de leurs droits constituent un des garde-fou les plus efficaces contre les tentatives de mainmise sur le pouvoir par un groupe donné. À travers divers appuis, la DDA s'efforcera de soutenir les initiatives locales qui concourent à cette même finalité que constitue l'instauration d'un État de droit.

Le programme actuel comprend un crédit approuvé en juillet en faveur de l'ADL, avec une réserve budgétaire pour le CLADHO, une organisation faitière qui regroupe cinq associations locales de défense des droits de l'homme, et des appuis ponctuels pour la formation de cadres du Ministère de la Justice ou des représentants des ONG.⁴³ Sur financement de la Section Bourses et Cours, la DDA contribue également au développement d'une presse indépendante, avec des possibilités de formation pour les journalistes et l'organisation de rencontres entre les associations professionnelles locales qui ont déjà abouti à l'élaboration d'un Code de déontologie de la profession, ainsi qu'à des réflexions qui ont fortement influencé la dernière version de loi sur la presse.

La DDA avait envisagé la mise à disposition d'un Conseiller en matière de droits de l'homme auprès des services du Premier Ministre.⁴⁴ Après les changements intervenus en 1993, la question de cet ancrage institutionnel doit être réexaminée afin de déterminer s'il ne serait pas plus approprié d'affecter ce Conseiller auprès de la Commission nationale des droits de l'homme dont la création est inscrite dans l'Accord de paix ou du CCOAIB.

La faiblesse de la justice rwandaise est due en partie à sa dépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif, et en partie à la faiblesse de ses ressources aussi bien humaines que de fonctionnement. Faute de recueils de lois et de jurisprudence, de nombreux juges sans formation rendent le droit sur des bases extrêmement fragiles, et ils ne jouissent pas toujours d'une formation juridique, ce qui ouvre la porte à nombre d'abus. Il y aurait donc un travail important à faire dans ce domaine, en collaboration avec d'autres bailleurs de fonds, pour renforcer le système judiciaire en mettant sur pied des programmes de formation à l'intention des magistrats, de greffiers, des officiers de police judiciaire, du personnel pénitentiaire, et d'une manière générale de tous ceux qui sont impliqués dans le maintien de l'ordre et l'application de la justice.

Cette formation devrait être complétée par un soutien budgétaire pour le fonctionnement des services et pour l'impression et la diffusion de textes de lois. Comme il s'agit principalement de dépenses qui peuvent être faites en monnaie locale, les fonds de contrepartie pourraient être utilisés à cette fin.

III. Le bureau de coordination

Le second coordonnateur adjoint⁴⁵ a commencé sa période de préparation à la Centrale fin août et est arrivé début octobre à Kigali.

43 Cf. la proposition de projet de la Coopération technique N° 118/93 du 8 juillet 1993, dodis.ch/66232.

44 Sur l'idée de mettre un conseiller juridique suisse à disposition du Premier ministre du Rwanda, cf. dodis.ch/66706 et dodis.ch/66707.

45 Frank West.

En mars 1994 aura lieu la passation entre le Chargé du programme Rwanda à la Centrale⁴⁶ et son remplaçant,⁴⁷ actuellement premier adjoint au Bureau de coordination de Kigali. À son départ, le second adjoint deviendra premier adjoint, et un nouveau second adjoint⁴⁸ viendra compléter l'équipe du bureau de coordination début mai 1994, après une période de préparation à Berne commençant dès le mois de décembre 1993 à temps partiel.

En janvier/février 1994, le Chargé de programme entreprendra une mission pour la visite des projets, discuter avec le Bureau de coordination les perspectives politiques à la lumière des progrès du calendrier de l'accord de paix, et discuter la première version complète de la Note méthodologique sur la poursuite du programme de coopération durant la période de transition. Durant la première semaine de février, le Chef de la Division Afrique et Amérique latine passera au Rwanda, ce qui fournira l'occasion d'une concertation à haut niveau avec nos partenaires étatiques et du secteur privé.⁴⁹

La seconde mission du Chargé de programme est prévue en octobre 1994, pour la préparation du prochain programme annuel. Deux missions du Chargé de programme sectoriel «eau et infrastructures» sont également prévues en 1994 (mai et novembre), liées à la tenue des réunions de concertation entre bailleurs de fonds pour les projets cofinancés avec l'IDA.

Durant l'année 1994, les principales tâches du Bureau de coordination consisteront en:

- le suivi attentif de la situation politique et économique, au Rwanda et dans la sous-région;
- la coordination avec les autres représentants diplomatiques et Chefs d'agence de coopération, autant pour les questions politiques que pour les Conférences qui pourraient être organisées en 1994 (Table ronde sur la reconstruction, Conférence sur les réfugiés, Réunion des bailleurs pour la poursuite du Programme d'Ajustement Structurel);
- l'encadrement de la préparation de crédits devant être approuvées d'ici fin 1994;
- le suivi des programmes d'aide humanitaire en collaboration avec le Coordinateur ASC;
- le suivi des questions de sécurité de la communauté suisse.

[...] ⁵⁰

46 Jean-François Cuénod.

47 Urs Bloesch.

48 Giorgio Bianchi.

49 Sur la mission de Jean-François Cuénod et de Serge Chappatte au Rwanda du 24 janvier au 12 février 1994, cf. dodis.ch/66288.

50 Pour la version complète du document, cf. le facsimilé dodis.ch/61430.

dodis.ch/64159

*Entretiens du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, à Bucarest et à Sofia*¹

VISITES EN ROUMANIE ET BULGARIE DU 24 AU 26 OCTOBRE 1993²

Berne, 1^{er} novembre 1993

Les entretiens que j'ai eus pendant ces deux visites ont mis en relief le contraste existant entre ces deux pays.

1. Roumanie

Mes interlocuteurs ont été mon collègue Melescanu, le Président Ilescu, le Président de la Chambre des députés Nastase, et des représentants de l'opposition parlementaire. Malgré les propos tenus, il apparaît clairement que le *processus de réforme* tant politique qu'économique est en retard par rapport aux autres pays de l'ancien bloc soviétique. Certaines mesures de démocratisation ont été prises, des élections présidentielles et parlementaires ont eu lieu (l'opposition a obtenu 47% des voix),³ mais les représentants de l'opposition ont mis en relief le fait que le pays est entre les mains d'une oligarchie ex-communiste qui, disposant seule de moyens financiers au moment du changement de régime, a gardé le pouvoir économique et s'emploie à conserver ses privilèges. Cette nouvelle oligarchie, pour conserver son pouvoir, ne s'engage pas résolument en faveur des réformes: ainsi au sein du système judiciaire la «Procuratura» de type stalinien continue d'exister, la télévision, formellement libre, est manipulée. La privatisation n'a que faiblement progressé et est essentiellement limitée au commerce. La bureaucratie et la corruption sont importantes. La centralisation reste très forte avec 98% des recettes fiscales allant à l'État central, alors que les collectivités locales sont plutôt entre les mains de l'opposition. La situation économique de plus est marquée par la crise: chute de la production industrielle, endettement extérieur, investissement étranger limité et taux d'inflation élevé (+ 200% par an). Pourtant l'opposition reconnaît que, par la force des choses et sans grande volonté, le pouvoir en place glisse petit à petit vers

- 1 CH-BAR#E2010A#2001/161#1779* (B.15.22.26). Cette note d'information au Conseil fédéral est signée par le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, et rédigée par son Conseiller diplomatique, Dante Martinelli. Pour une collection des différentes notices d'entretien, cf. dodis.ch/65869, ainsi que le télex hebdomadaire 44/93 du 1^{er} novembre 1993, dodis.ch/65991. Lors de cette visite, le Conseiller fédéral Cotti est accompagné, entre autres, du Chef du Secrétariat politique du DFAE, l'Ambassadeur Guy Ducrey, du Chef de la Division Politique I, l'Ambassadeur Franz von Däniken, et du Chef du Bureau de coopération avec l'Europe centrale et orientale, Eric Martin. Pour la liste complète de la délégation et les notices préparatoires, cf. le dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#1779* (B.15.22.26).
- 2 L'Ambassadeur de Roumanie à Berne, Niculae Iordache, lors d'une conversation avec l'Ambassadeur von Däniken, le 22 avril 1993, regrette qu'aucun Conseiller fédéral ne se soit rendu en Roumanie depuis le changement politique, cf. dodis.ch/64758.
- 3 La Suisse envoie six observateurs aux élections en Roumanie du 28 au 29 septembre 1992, cf. dodis.ch/62186.

la démocratie dans le scepticisme généralisé de la population. Le problème des *minorités* présente le même tableau trouble.⁴ Au niveau constitutionnel et législatif des garanties formelles en leur faveur ont été introduites. Les représentants de l'opposition, sont de manière frappante, sur ce sujet, du même avis que le gouvernement. L'impératif de l'intégrité territoriale, mis en doute par des éléments extrémistes de la minorité hongroise, semble provoquer cette position commune. Dans les faits, j'ai pu constater moi-même en visitant un projet réalisé en Transylvanie par l'aide suisse,⁵ que dans un village habité à 90% par une population d'origine hongroise, les autorités roumaines interdisent la désignation de la mairie par des panneaux en hongrois. Sur le *plan bilatéral*, les Autorités roumaines souhaitent une augmentation de la présence suisse dans le domaine économique et culturel.⁶ J'ai signé à cette occasion deux accords sur la protection des investissements⁷ et contre la double imposition.⁸

Les *priorités internationales* de la Roumanie sont marquées par le désir de s'intégrer à l'Europe occidentale (l'adhésion récente au Conseil de l'Europe en est un premier pas)⁹ et, à plus long terme, d'adhérer à l'OTAN. Cette organisation est la seule, aux yeux de Bucarest, mais aussi de la Bulgarie et de la Hongrie, à pouvoir remplir le vide né de l'effondrement du bloc communiste.

Dans ce contexte la situation roumaine est caractérisée par une double préoccupation liée à l'incertitude quant à l'évolution de la *Russie* et quant à l'approche occidentale.

Tout en appuyant le Président Eltsine, les roumains suivent avec une méfiance non dissimulée le comportement de la Russie dont ils soupçonnent la volonté de reconstituer l'ancien empire soviétique, par l'intermédiaire de la présence de troupes russes dans certaines parties de l'ancienne Union Soviétique et par l'adhésion plus ou moins volontaire des nouvelles républiques à la CEI.¹⁰ La République de Moldavie proche à plusieurs points de vue de la Roumanie est des plus visées. Dans ces circonstances l'approche occidentale, et en particulier américaine,

4 Sur la situation en Roumanie et la question des minorités en particulier, cf. le rapport de fin de mission de l'Ambassadeur de Suisse à Bucarest, Sven Meili, du 29 octobre 1993, dodis.ch/64641. Pour les minorités en Roumanie, cf. aussi la notice de la Direction du droit international public du DFAE du 19 octobre 1993, dodis.ch/66598.

5 Il s'agit d'un programme agricole de l'Entraide protestante suisse à Ilieni, cf. dodis.ch/66592. Pour un aperçu de la coopération de la Suisse avec la Roumanie dans le cadre de l'aide aux pays de l'Est, cf. dodis.ch/66607.

6 Pour les relations bilatérales entre la Suisse et la Roumanie, cf. dodis.ch/66605. Pour les relations économiques en particulier cf. la notice de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP du 12 octobre 1993, dodis.ch/66606.

7 Accord entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la Roumanie concernant la promotion et la protection réciproque des investissements, RO, 1999, pp. 1613-1619. Cf. aussi le PVCF N° 1677 du 9 septembre 1992, dodis.ch/60952.

8 Convention entre la Confédération suisse et la Roumanie en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, RO, 1995, pp. 683-701. Cf. aussi le Message concernant une convention de double imposition avec la Roumanie du 17 novembre 1993, dodis.ch/63893.

9 La Roumanie dépose sa demande d'adhésion au Conseil de l'Europe durant la présidence suisse du Comité des ministres, cf. dodis.ch/61370. Pour les relations entre la Roumanie et le Conseil de l'Europe, cf. dodis.ch/66609.

10 Cf. à cet égard la compilation dodis.ch/C2468.

suscite des appréhensions. On s'inquiète de la possibilité d'un nouveau partage des sphères d'influence entre Washington et Moscou aux frais des pays anciennement soviétiques et d'une possible discrimination entre pays d'Europe Centrale et Orientale, où les pays de Visegrad (Hongrie, Pologne, Tchéquie) seraient intégrés à l'Europe occidentale et à l'OTAN, alors que les autres tomberaient dans la sphère d'influence russe.

En ce qui concerne les *problèmes régionaux*, la Roumanie fait preuve de beaucoup de compréhension pour la Serbie.

2. Bulgarie¹¹

Mes interlocuteurs ont été mon collègue Daskalov, le Président Jelev et le Premier ministre Berov. L'impression laissée par ces entretiens est celle d'une volonté de *réforme politique et économique* claire et concrète. La réalisation de ce processus de réforme, en partie déjà bien engagé, surtout dans le domaine politique, est contrarié par les graves difficultés économiques. Les *sanctions* internationales contre l'ex-Yougoslavie¹² touchent fortement l'économie bulgare dans ses exportations tant vers la Serbie que dans ses moyens de communication avec le reste de l'Europe (la Serbie était la voie privilégiée de transit et un seul pont sur le Danube permet le passage vers la Roumanie). La chute du commerce extérieur a des conséquences graves sur l'endettement extérieur du pays. La Bulgarie demande donc l'ouverture des marchés européens (à ce titre l'accord de libre-échange avec la Suisse¹³ est salué avec chaleur), des mesures de compensation pour les pertes subies à cause des sanctions et le soutien suisse dans ses négociations avec le FMI pour qu'il soit tenu compte de sa situation particulière (effets des sanctions).¹⁴ La Suisse fournit déjà maintenant, une assistance importante et reconnue, tant en matière d'aide technique, que d'aide financière, d'aide à la balance des paiements et de coopération commerciale.¹⁵ J'ai procédé lors de mon séjour, à l'échange des instruments de ratification et des lettres relatifs aux accords de protection des investissements et contre la double imposition.¹⁶

Dans sa *politique extérieure* la Bulgarie, s'emploie à représenter un élément stabilisateur dans l'instabilité des *Balkans*. Elle prêche la modération tout en appliquant les sanctions vis-à-vis de l'ex-Yougoslavie. Les relations avec la Turquie

11 *Le Secrétaire général du DFJP, Armin Walpen, se rend également à Sofia le 26 octobre 1993 pour des entretiens, cf. dodis.ch/64995.*

12 *Cf. le dossier thématique Sanctions de l'ONU contre la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) (1992), dodis.ch/T1681.*

13 *Accord entre les États de l'AELE et la République de Bulgarie du 29 mars 1993, RO, 1994, pp. 1349–1382. Cf. aussi le PVCF N° 584 du 24 mars 1993, dodis.ch/64195.*

14 *Cf. la notice de l'OFAEE pour la préparation de cette visite du 13 octobre 1993, dodis.ch/65881. Pour les relations de la Bulgarie avec le FMI, cf. la notice de l'Ambassade de Suisse à Sofia du 31 mars 1993, CH-BAR#E7115A#2002/69#706* (861.5).*

15 *Cf. la notice de l'Ambassade de Suisse à Sofia pour la préparation de cette visite du 15 septembre 1993, dodis.ch/65873.*

16 *Il s'agissait de la ratification des deux accord conclus le 28 octobre 1991: Accord entre la Confédération suisse et la République de Bulgarie concernant la promotion et la protection réciproque des investissements, RO, 1999, pp. 1828–1835; Convention entre la Confédération suisse et la République de Bulgarie en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, RO, 1993, pp. 2993–3013. Cf. aussi le Message concernant une convention de double imposition avec la Bulgarie du 22 janvier 1992, dodis.ch/60802.*

sont meilleures grâce au statut favorable de la minorité turque en Bulgarie. Sofia a rapidement reconnu la Macédoine malgré le fait que la majorité de la population soit d'origine bulgare.¹⁷ Pour le Président Jeleu, la communauté internationale aurait dû intervenir dès le début en *Yougoslavie* alors que l'agresseur serbe était clairement désigné. À l'heure actuelle, les torts sont plus partagés entre les parties et une solution des problèmes est devenue beaucoup plus difficile. L'OTAN représente d'ailleurs la seule organisation à même d'intervenir efficacement dans la région. Il est urgent, selon Jeleu, de prévenir de nouvelles explosions en envoyant des troupes au Kosovo et en Macédoine. Les sanctions internationales touchent sévèrement la Serbie. Dans ces circonstances les dirigeants serbes pourraient être confrontés à l'arrivée au pouvoir des extrémistes, ou des militaires et tenter la fuite en avant par l'aventure dans le Kosovo ou en Macédoine pour détourner le mécontentement de la population.

En dehors de la région, Sofia souhaite le rapprochement avec la *Communauté européenne* en attendant de pouvoir y adhérer, et l'adhésion à l'OTAN. L'architecture de sécurité européenne demande, selon le Président Jeleu, que chaque organisation repense sa raison d'être et ses missions et qu'un partage des tâches clair et une coopération renforcée s'instaurent. Dans ce cadre la CSCE a également son rôle à jouer, elle pourrait en particulier déployer sa diplomatie préventive dans le cas macédonien. Comme Bucarest, Sofia suit attentivement l'évolution de la *Russie*, avec toutefois plus de nuances et étant consciente du fait que la Russie, à terme, jouera un rôle important dans la sécurité continentale. Sofia aussi apporte son soutien à Eltsine parce que, en dépit des moyens, il vise la démocratisation et qu'il n'y a pas d'alternative.¹⁸ L'aide extérieure à la Russie est indispensable à la stabilisation de ce pays. En Bulgarie aussi on considère que l'OTAN doit prendre en charge la sécurité collective de l'Europe, faute de quoi les retours en arrière seraient possibles et les vieilles alliances pourraient se reconstituer même entre pays de l'Europe occidentale. De plus Sofia, comme Bucarest, s'oppose à une éventuelle discrimination entre pays d'Europe centrale et orientale.

17 *Sur la reconnaissance de la Macédoine par la Suisse*, cf. DDS 1993, doc. 22, dodis.ch/65017.

18 *Pour la crise constitutionnelle russe de 1993*, cf. la compilation dodis.ch/C2521.

dodis.ch/61212

Auszug

*Ausserordentliche Sitzung des Bundesrats vom 27. Oktober 1993¹*BERICHT ÜBER DIE AUSSENPOLITIK DER SCHWEIZ
IN DEN 90ER JAHREN • BERICHT ZUR NEUTRALITÄT •
EUROPÄISCHE SICHERHEITSARCHITEKTUR

Vertraulich

[Bern,] 1. November 1993

Bundespräsident Ogi begrüsst die Mitglieder des Rates um 17 Uhr im von Wattenwyl-Haus und unterstreicht die Bedeutung der Klausursitzung.² Es geht um die Beratungen über wichtige Berichte, welche die Aussenpolitik und die Sicherheitspolitik der Schweiz in den nächsten Jahren prägen werden. Der Rat soll versuchen, konzentriert und zielgerichtet zu einem politischen Konsens zu kommen und dies auch gegen aussen zu tragen.

Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren³

Le chef du DFAE, *M. Flavio Cotti*, souligne que c'est la quatrième fois que le Conseil discute de ce projet de rapport, le premier projet ayant été soumis au Conseil au mois de mars déjà par son prédécesseur à la tête du département, *M. Felber*.⁴

- 1 CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.3). *Dieses Verhandlungsprotokoll der 9. ausserordentlichen Sitzung des Bundesrats vom 27. Oktober 1993 wurde von Vizekanzler Achille Casanova verfasst. Kopien des Protokolls gingen an die Mitglieder des Bundesrats, an den Bundeskanzler, den Vizekanzler und die Vizekanzlerin. Die in der Sitzung zur Diskussion gestandenen Entwürfe des Berichts über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren und des Berichts zur Neutralität finden sich als Beilage im zugehörigen BR-Prot. Nr. 1965, dodis.ch/66155. Darin wurde das EDA ausserdem vom Bundesrat beauftragt, den Bericht «im Lichte der Diskussion vom 27.10.1993 und unter Berücksichtigung allfälliger von den andern Departementen so rasch wie möglich dem EDA weiterzuleitenden Textbeiträge anzupassen» und den definitiven Bericht noch vor Ende November dem Bundesrat vorzulegen. Der Bundesrat verabschiedete den definitiven Bericht in seiner Sitzung vom 29. November 1993, vgl. das BR-Prot. Nr. 2208, dodis.ch/62879. Für die nach der Verabschiedung ausgetragene Debatte, ob der EWR ausdrücklich als Etappe zum strategischen Ziel eines EG-Beitritts im Bericht genannt werden soll oder nicht vgl. die vier Anträge der Bundeskanzlei vom 30. November und vom 1. Dezember 1993 im BR-Prot. Nr. 2208, dodis.ch/62879, sowie die Dossiers CH-BAR#E2010A#2001/161#108* (A.11.17.0) und CH-BAR#E8812#1998/341#188* (1).*
- 2 Für die einleitenden Worte des Vorstehers des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, vgl. die Sprechnotiz im Dossier CH-BAR#E8812#1998/341#182* (1).
- 3 Für den Bericht vgl. dodis.ch/54677, sowie die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T1981.
- 4 Pour la discussion de la première version lors de la 2^{ème} séance extraordinaire du Conseil fédéral du 24 mars 1993, cf. DDS 1993, doc. 8, dodis.ch/61211. Le DFAE est chargé de présenter une version révisée avant fin juin afin de permettre une publication en été, cf. les PVCF non consignés au procès-verbal des 24 et 31 mars 1993, respectivement dodis.ch/66247 et dodis.ch/66300. Début juin, le DFAE organise une consultation interne au département sur une nouvelle version, cf. le dossier CH-BAR#E2010A#2001/161#100* (A.11.17.0). Le nouveau projet n'est toutefois pas prêt pour être présenté lors de la séance du Conseil fédéral du 30 juin 1993, il est donc décidé que les membres du Conseil fédéral doivent envoyer leurs remarques par écrit au Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, cf. le PVCF N° 1250 du 30 juin 1993, CH-BAR#E1004.1#1000/9#1032* (4.10prov.), ainsi que le dossier CH-BAR#E8812#1998/341#166* (1).

Il s'agit pour *M. Cotti* d'un rapport stratégique qui montre les finalités essentielles de notre politique étrangère. À ce propos, le rapport fixe trois lignes de conduite essentielles:

- l'exigence d'ancrer la politique étrangère de la Suisse dans l'opinion publique du pays, afin qu'elle se sente engagée;
- le principe de la participation, dans le sens où rester absent de la scène où se déroulent les grands événements risque d'avoir des conséquences négatives pour notre pays. La limite de notre participation est fixée notamment par la neutralité, instrument qui doit être précisé;
- ne pas mettre l'accent sur les seuls aspects économiques de la politique étrangère.

Dans le rapport, une distinction très nette est établie entre les buts de la politique extérieure et ses moyens. Les moyens sont une série de pratiques et d'institutions de politique étrangère, tandis que les finalités sont des objectifs qu'il s'agit de mettre en valeur et que le rapport examine dans son quatrième chapitre.⁵

Les grandes lignes fixées par le projet de rapport de M. Felber sont maintenues, mais on a essayé de condenser le tout pour améliorer la lisibilité du document.⁶ Il va de soi que dans un rapport stratégique, l'élément temporel revêt une grande importance. Un tel rapport doit donc analyser également la situation actuelle. Le Parlement attend avec impatience ce rapport, qu'on lui promet depuis deux ans. Il faudrait donc pouvoir l'adopter encore au cours du mois de novembre.⁷

Après avoir indiqué que certains chapitres du rapport ont été rédigés en étroite collaboration avec le DFEP,⁸ *M. Delamuraz* souligne que jusqu'ici, les problèmes de politique étrangère de la Confédération n'ont jamais trouvé un grand écho dans le pays. Preuve en sont les rapports annuels sur la politique économique extérieure ou les quelque 2000 accords internationaux signés par la Suisse qui, à part celui sur le libre-échange avec la CE, n'ont jamais suscité de grands débats publics.⁹

Les choses ont totalement changé. Après la discussion sur l'AEEE, il faut maintenant s'attendre à un vaste débat public sur le GATT ainsi que sur l'intégration

5 Cf. dodis.ch/54677, pp. 20–47.

6 Pour la version du rapport présentée en mars par le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral René Felber, cf. le PVCF du 24 mars 1993, dodis.ch/66247, annexe. Le projet du 18 octobre présenté par le Conseiller fédéral Cotti pour la séance du 27 octobre diffère considérablement de celui présenté en mars, notamment en raison de son volume. Le rapport principal est réduit de 84 à 39 pages. Cf. à ce propos la notice de Daniel Margot, collaborateur personnel du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, du 27 octobre 1993, dodis.ch/66164, et, pour le projet du 18 octobre, cf. le PVCF N° 1965, dodis.ch/66155, annexe.

7 Le Conseil fédéral discute une dernière fois du rapport lors de sa séance du 29 novembre 1993 et l'adopte ce jour-là, cf. le PVCF N° 2208, dodis.ch/62879. Le traitement au Parlement a lieu lors de la session de printemps 1994. Pour le traitement du 7 au 9 mars 1994 au Conseil national, cf. la compilation dodis.ch/C2541. Pour le traitement au Conseil des États le 15 mars 1994, cf. dodis.ch/66368.

8 Cf. à ce sujet la lettre du Conseiller fédéral Delamuraz au Conseiller fédéral Cotti du 29 juillet 1993, dodis.ch/66999.

9 Pour les rapports annuels sur la politique économique extérieure, cf. la compilation dodis.ch/C1925. Sur l'Accord de libre-échange avec la CEE (ALE) qui est conclu en 1972, cf. la compilation thématique dodis.ch/T2064.

européenne.¹⁰ En matière de politique étrangère, le Conseil se trouve donc dans un tout autre climat.

Afin de pouvoir définir ses objectifs stratégiques, il faut préciser le cadre dans lequel on œuvre. Le rapport assume cette fonction. Mais il faut également que ce rapport reflète l'impact dans le pays, il faut songer à l'ancrage intérieur de la politique étrangère, à la faisabilité politique de nos intentions stratégiques.

Le chef du DFEP approuve les grandes lignes du rapport mais insiste sur la nécessité de donner plus de poids à l'impact dans le pays.

Bundesrat Stich findet den Bericht «im grossen und ganzen» gut. Ihm fehlt aber die nötige Wertung der Unabhängigkeit des Landes am Anfang des Berichtes. Der Chef des EFD bringt einzelne Detailkorrekturen zum Ausdruck. Auf Seite 12 sollte die Teilnahme an der NATO gestrichen werden.¹¹ Auch das Verb «erschüttern» sei zu stark und durch «schwächen» zu ersetzen. Die Teilnahme an den Bretton-Woods-Institutionen sollte ebenfalls besser berücksichtigt und bewertet werden. Auf Seite 13 sollten die Worte «und nicht durch abseits stehen» gestrichen werden. Auf Seite 15 zweifelt *Bundesrat Stich* an der Richtigkeit der Aussage betreffend die künftige Sicherheit der Schweiz.¹² Man kann auch als Option die Beibehaltung der heutigen Lage in Erwägung ziehen. Ist es auf Seite 26 richtig zu betonen, dass das Beitrittsziel zur EG noch in diesem Jahrhundert zu erfüllen sei? Auf Seite 35 soll man nicht von «nach Massgabe der schweizerischen Aktivitäten» sondern von «nach der Bedeutung für die Schweiz» gesprochen werden. Allgemein wünscht *Bundesrat Stich*, dass der Bericht noch lesbarer gestaltet wird.¹³

Bundesrat Koller unterstreicht die strategische Dimension des Berichtes und zeigt sich beeindruckt von der Geschlossenheit des Konzeptes dieser neuen Aussenpolitik. Die Frage ist aber, wie der Bundesrat vom heutigen Zustand durch das doppelte «Nein» beim Beitritt zur UNO und zum EWR geprägt,¹⁴ zu den festgelegten Zielen kommt. Der durch den Bericht aufgezeigte Weg gleicht einer Di-

10 *Pour le renforcement de l'organisation du personnel du Service de presse et d'information du DFEP dans l'optique du GATT, cf. le PVCF N° 1148 du 14 juin 1993, dodis.ch/64194. Sur la conclusion du cycle de l'Uruguay en décembre, cf. DDS 1993, doc. 60, dodis.ch/64443, et la compilation thématique dodis.ch/T1419. Pour les discussions sur l'intégration européenne, cf. la séance de la Commission de politique extérieure du Conseil des États du 18 novembre 1993, DDS 1993, doc. 57, dodis.ch/65349, et la compilation thématique Début des négociations bilatérales (1993), dodis.ch/T2239.*

11 *Zu einer möglichen Annäherung an die NATO vgl. auch DDS 1993, Dok. 43, dodis.ch/62714, sowie konkreter zur Teilnahme am NATO-Programm Partnerschaft für den Frieden, DDS 1993, Dok. 54, dodis.ch/65281.*

12 *Der Vorsteher des EFD, Bundesrat Otto Stich, bezieht sich hier höchstwahrscheinlich auf folgende Passage: «In Zukunft könnte sich insbesondere die Frage stellen, ob die schweizerische Sicherheit eher durch die Mitgliedschaft in einem mit der Neutralität vereinbaren kollektiven Sicherheitssystem oder einem mit der Neutralität nicht vereinbaren Verteidigungsbündnis gewährleistet werden kann.» Vgl. den Entwurf des Berichts über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren vom 18. Oktober 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 1965 vom 27. Oktober 1993, dodis.ch/66155, S. 15.*

13 *Für weitere Einzelheiten zur Haltung des EFD zum Entwurf des Berichts vgl. den Mitbericht des EFD vom 26. Oktober 1993 im BR-Prot. Nr. 1965 vom 27. Oktober 1993, dodis.ch/66155. Vgl. dazu auch die Bemerkungen des Direktors der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, zum Mitbericht des EFD, dodis.ch/66265.*

14 *Vgl. dazu die thematischen Zusammenstellungen Abstimmung über den UNO-Beitritt (1986), dodis.ch/T1772, sowie Abstimmung über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) (1992), dodis.ch/T2163.*

rettissima: es fehlen aber die Brücken, es fehlt das Aufzeigen der Wege, welche zu diesen Zielen führen werden. In dieser Hinsicht sollte der Bericht offener sein. Das Ziel eines Beitrittes zur EG ist gut, aber auch hier gibt es Zweifel, ob eine Drettissima zum Ziel führt. Man sollte auch die innenpolitische Begründung eines Mitmachens bei der EG besser unterstreichen. Man sollte betonen, viele Probleme können nur durch internationale Kooperation und durch Mitmachen in der EG sinnvoll gelöst werden. Insgesamt sollte der Bericht mehr problemorientiert gestaltet werden. Die Terminierung des Endzieles der Integrationspolitik macht dem Chef des EJPD Mühe, denn eine solche Aussage könnte den Überzeugungsprozess behindern. Mit einer solchen Aussage riskiert der Rat die gleichen Probleme wie beim Bericht Widmer über die Jurapolitik;¹⁵ das heisst, dass nur dieses Ziel beachtet wird. Bisher wurde die Aussenpolitik der Schweiz stets mit den Begriffen «Neutralität, Universalität, Solidarität und Disponibilität» definiert. Diese Begriffe verschwinden nun ganz aus dem Bericht. Ist dies sinnvoll? Auch die Reduzierung der Neutralität ist sehr weit vorangetrieben worden. Ein solcher Schritt vermindert die Berechenbarkeit der schweizerischen Aussenpolitik, denn es gibt keine Automatismen mehr. Insgesamt fehlt es in diesem Bericht an Brücken.¹⁶

Bundesrat Villiger lobt die gute Strukturierung des Berichtes und die sinnvolle Aufteilung zwischen Zielen und Mitteln. Er wird aber über die verschiedenen Begriffe schriftlich einige Bemerkungen unterbreiten.¹⁷ Insgesamt sollte aber für den Chef des EMD die innenpolitische Abstützung des Berichtes besser formuliert werden. Die Problematik zwischen Aussenpolitik und unserem politischen System der direkten Demokratie muss thematisiert werden. Wenn dies fehlt, werden verschiedene Aussagen des Berichtes als Provokation empfunden. Es soll nicht vergessen werden, dass Volk und Stände den EWR abgelehnt haben. Der Bundesrat soll diese Problematik aufzeigen, den Volkswillen respektieren, für diesen Entscheid Verständnis zeigen und erst danach aufzeigen, dass er im Interesse des Landes einen EG-Beitritt als Ziel trotzdem anstrebt. Es soll auch besser erklärt werden, warum heute die Autonomie des Landes besser durch Mitmachen verteidigt werden kann.¹⁸ Die Thematisierung dieser Problematik wird es ermöglichen, mehr Verständnis für die aussenpolitischen Anliegen zu finden. Nach dem EWR-Nein hat der Bundesrat alle drei Optionen offen gehalten.¹⁹ Diese Optionitis hinterlässt einen schwammigen Eindruck, denn die Gleichwertigkeit der Optionen schafft Probleme. Deshalb ist es richtig, den zeitlichen Faktor zu betonen. Zeitlich stehen die bilateralen Verhandlungen im Vordergrund.²⁰ Die weiteren Optionen

15 Sigmund Widmer: Bericht der Konsultativkommission des Bundesrates und der Kantone Bern und Jura, Bern 31. März 1993.

16 Vgl. dazu auch die Sprechnotiz des Vorstehers des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, für die Sitzung des Bundesrats vom 27. Oktober 1993, CH-BAR#E4801.2#2004/5#259* (5).

17 Vgl. dazu die Notiz über das Gespräch von Staatssekretär Kellenberger mit dem Vorsteher des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, vom 26. Oktober 1993, dodis.ch/66266.

18 Zur Diskussion über die autonome Verteidigungsfähigkeit der Schweiz vgl. DDS 1992, Dok. 34, dodis.ch/61955.

19 Vgl. dazu die Botschaft des Bundesrates über das Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens vom 24. Februar 1993, dodis.ch/64684, sowie DDS 1993, Dok. 10, dodis.ch/64545.

20 Zur Aufnahme von bilateralen sektoriellen Verhandlungen mit der EG vgl. DDS 1993, Dok. 32, dodis.ch/64936, sowie Dok. 57, dodis.ch/65349.

kommen erst später. Für den EG-Beitritt sollte das Datum nicht so deutlich festgelegt werden. Viel besser wäre, bei allen drei Optionen Karenzfristen zu setzen.

Für den Chef des EMD ist der Sicherheitsbegriff im Bericht nicht sauber definiert. Man sollte bei der Definition im Sicherheitsbericht 90²¹ bleiben, indem die Sicherheitspolitik nur die machtpolitischen Fragen beinhaltet und nicht auf die Existenzsicherung erweitert wird. Soll man in der jetzigen finanziellen Situation des Bundes so deutlich von Steigerung der Ausgaben sprechen?

Pour *Mme Dreifuss*, le projet de rapport soumis au Conseil est intéressant, bien écrit, bien structuré, mais il ne répond pas à toutes les attentes. Il ne faut pas se limiter à fixer les objectifs: il faut également montrer par quelles voies, il sera possible de les atteindre. Le rapport devrait en outre être plus analytique, dans le sens qu'il devrait souligner quels problèmes de politique intérieure ne peuvent trouver de solution que par une collaboration internationale. Cette réflexion ne doit pas se limiter aux questions de politique de sécurité ou de l'accroissement du bien-être mais s'étendre à de nombreux autres domaines.²²

Dans le rapport, on insiste sur l'obligation de participer à toutes sortes d'organisations internationales mais on néglige de parler de nos particularités. Il faut éviter une rupture avec le passé et bien mettre ces questions en perspective. Il ne faut pas non plus taire les difficultés des institutions internationales, notamment en indiquant, là où cela est nécessaire, les critiques qu'on peut émettre à l'égard des organisations internationales. Certaines affirmations, concernant par exemple la primauté du droit international sur la force, sont trop générales pour être crédibles.

Pour ce qui est de l'intégration européenne, il serait dommage que la discussion au Conseil fédéral n'aboutisse qu'à un simple mandat rédactionnel. Le moment est venu de définir le mandat de négociation avec la CE, de tracer la voie pour parvenir à des résultats. Le Conseil doit réfléchir aux priorités des négociations bilatérales, définir des ensembles d'objets à discuter, fixer un calendrier afin que l'année prochaine, comme il l'a promis, il puisse procéder à une appréciation globale des résultats.²³

D'une façon générale la cheffe du DFI souhaite un élargissement des thèmes traités dans le rapport. On ne parle pas de la culture, de la cohabitation des cultures ni par exemple de la confrontation entre le monde islamique et le monde occidental. Il s'agit d'un point important sur lequel la Suisse peut offrir des approches et des politiques originales.

Le *Chancelier François Couchepin* commente le co-rapport de la Chancellerie, motivé essentiellement par son souci de formuler une stratégie d'information et de communication. Dans le rapport, on n'explique pas suffisamment les implications internationales des problèmes qui nous préoccupent actuellement. C'est un point important, car on montrerait au public l'intérêt de la Suisse à participer à la recherche de solutions, à la définition des stratégies. Quant à la question de l'adhé-

21 Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel. Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 1. Oktober 1990, dodis.ch/56097.

22 Cf. à ce propos l'exposé sur la protection de l'environnement de la Cheffe du DFI, la Conseillère fédérale Ruth Dreifuss, du 25 août 1993, DDS 1993, doc. 35, dodis.ch/56018.

23 Pour la stratégie d'ensemble pour les négociations sectorielles Suisse-CE, cf. le PVCF N° 157 du 2 février 1994, dodis.ch/65072.

sion de la Suisse à la CE, et en réponse à l'interpellation Jagmetti, le Conseil l'avait définie comme le but final de la politique d'intégration.²⁴ Il faut donc en rester à cette définition et non parler simplement de but.²⁵

M. Delamuraz émet des considérations supplémentaires. Il souhaite que le rapport insiste d'une façon plus crédible sur l'intégration entre la politique intérieure et la politique extérieure, ainsi que sur la nécessité de trouver l'aval populaire. Il faut montrer que des décisions internationales ont des conséquences directes pour les Suisses.

Dans la partie consacrée à la politique extra-européenne, *M. Delamuraz* souhaite trois corrections:

- à propos de la négociation bilatérale, il est correct de souligner qu'il ne s'agit pas de l'objectif du Conseil fédéral. Il faut néanmoins insister un peu plus et dire de quoi il s'agit, si l'on veut éviter le reproche de ne pas respecter la volonté populaire;

- la question de l'AEEE est traitée d'une façon un peu trop rapide. Il ne faut pas oublier qu'il existe une initiative populaire et que l'AEEE devra donc nécessairement faire l'objet d'un débat politique;²⁶

- quant à la question de l'adhésion, il faudrait la traiter en des termes moins chronométriques (vers la fin du siècle). Il ne faut pas oublier que le Conseil fédéral ne décide pas seul, mais bien le Parlement et le peuple. Il ne faudrait donc pas parler de la fin de la négociation, mais bien du début, car nous ne sommes pas maîtres du calendrier.

À propos des remarques de Mme Dreifuss, *M. Delamuraz* signale que le Bureau de l'intégration est en train de préparer les mandats de négociation souhaités. Des propositions d'actualisation de la négociation bilatérale seront présentées prochainement, mais les choses changent très rapidement.²⁷

Bundespräsident Ogi unterstreicht die Bedeutung und die Aktualität des Berichtes nach dem EWR-Nein vom 6. Dezember 1992. Nach diesem Volksentscheid soll der Rat aber die Schwierigkeiten nicht verstecken.²⁸ Auch für die bilateralen Verhandlungen sind die Verhältnisse schwieriger geworden. Der Interessenausgleich hat sich verschoben und unsere Position ist schwächer geworden. Auch der Verhandlungsgegenstand ist komplexer geworden. Man sollte auch die Entwicklungen innerhalb der EG kritisch erläutern.²⁹

24 Cf. DDS 1993, doc. 10, dodis.ch/64545, et pour le réponse du Conseil fédéral à l'interpellation urgente 93.3392 Politique européenne de la Suisse du Conseiller aux États Riccardo Jagmetti du 27 septembre 1993, cf. le PVCF N° 1818, dodis.ch/66998. Cf. également le dossier CH-BAR#E8812#1998/341#182* (1).

25 Pour plus de détails sur la position de la Chancellerie fédérale concernant le projet de rapport, cf. le co-rapport de la Chancellerie fédérale du 26 octobre 1993, PVCF N° 1965, dodis.ch/66155, annexe.

26 Le 19 janvier 1993, la Chancellerie fédérale termine l'examen préliminaire de l'initiative populaire «pour notre avenir au cœur de l'Europe» du comité «Né le 7 décembre 1992», qui demande notamment l'adhésion de la Suisse à l'EEE, cf. FF, 1993, I, pp. 126-128. L'initiative est retirée le 10 juin 1997 après avoir abouti, cf. FF, 1997, III, p. 812.

27 Pour un aperçu des contacts prénégociatoires entre la CE et la Suisse, cf. par exemple dodis.ch/65265.

28 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 10, dodis.ch/64545.

29 Vgl. dazu auch das Schreiben von Bundespräsident Ogi an Bundesrat Cotti vom 2. November 1993, dodis.ch/65514.

Was die Marschrichtung betrifft, so ist es notwendig, in einem strategischen Bericht sowohl das Ziel wie auch den Weg zu erläutern. Ein zeitlicher Horizont ist deshalb nötig, denn ein strategisches Ziel zu fixieren bedeutet, etwas zu einem gewissen Zeitpunkt erreichen zu wollen. Nach dem Nein zum EWR ist eine gewisse Mischung zwischen Vision und Realität nötig. Der Rat sollte deshalb eine pragmatische Zielsetzung definieren. Die Schweiz kann kein zweites Nein riskieren. Bis 1995 kann die Schweiz nichts tun, denn bevor man erneut vom EWR sprechen kann, müssen die Entscheide der vier Länder, welche der EG beitreten wollen, abgewartet werden.³⁰ Kommt der EWR für die Schweiz erneut in Frage? Eine Antwort kann erst nach den Nationalratswahlen von 1995 gegeben werden, denn erst zu diesem Zeitpunkt wissen wir, ob der heutige EWR eine noch valable Alternative bleibt. Der Weg geht in Richtung EG-Beitritt. Dies soll aber als pragmatische Zielsetzung definiert werden, die auch von den Interessen der EG an der Schweiz abhängt.

Die Bestätigung dieser Zielsetzung kann sich auch positiv auf die bilateralen Verhandlungen auswirken. Zuerst muss aber die Aussenpolitik in der Innenpolitik noch mehr verankert werden.³¹

Für den *Bundespräsidenten* sollte man in diesem Bericht nicht alles so deutlich anstreben: EG, UNO, NATO ist zu viel. Der Rat sollte Prioritäten setzen. Einen erneuten Anlauf zum UNO-Beitritt kann der Bundesrat im Moment nicht wagen.³²

In bezug auf die Redaktion des Berichtes wünscht *Bundespräsident Ogi* eine zusätzliche Straffung einzelner Kapitel und eine Konzentration der Verfassungsgrundlage von Artikel 2³³ auf die Kernpunkte des Berichtes. Auch über die finanziellen Auswirkungen der Aussenpolitik sollten die Formulierungen etwas vorsichtiger sein. Was den Zeitpunkt des EG-Beitrittes betrifft, sollte man eine Aussageform suchen, welche die Schweiz weniger unter Druck setzt.

M. Cotti remercie le Conseil de la discussion constructive qu'il a menée, et constate que les différences sont bien mineures en regard de ce qu'on a dit dans les médias. Il se dit heureux de constater une ligne commune au sein du Conseil.

Faut-il se concentrer davantage sur l'Europe, comme le *Président* le souhaite, ou élargir le domaine traité comme le propose *Mme Dreifuss*? Un rapport de stratégie doit être le plus complet possible. *M. Cotti* est d'accord de reprendre les anciennes conceptions de la politique étrangère pour expliquer pourquoi l'on parvient maintenant à d'autres définitions.

Le chef du DFAE est d'accord de donner plus de poids à la question du respect de la volonté populaire et à un meilleur ancrage de la politique extérieure dans la politique intérieure de la Suisse. Cela ne signifie néanmoins pas fermer la porte

30 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Vierte Erweiterung der EG: Österreich, Finnland, Schweden (1995), dodis.ch/T1878.

31 Vgl. dazu auch das Schreiben von Bundespräsident Ogi an Bundesrat Cotti vom 7. Juli 1993, dodis.ch/65702.

32 Zur Frage des Zeitpunkts für einen Beitritt der Schweiz zur UNO vgl. die Diskussion in der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats über die parlamentarische Initiative 92.439 UNO-Beitritt der sozialdemokratischen Fraktion vom 16. Februar 1993, dodis.ch/64351, S. 88–93.

33 Art. 2 der Bundesverfassung: «Der Bund hat zum Zweck: Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen, Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern, Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt.» AS, 1874–1875, S. 2 und BS, 1947, S. 3.

aux objectifs poursuivis, qui sont l'adhésion à l'ONU et à la CE. Un gouvernement se doit d'établir certaines visions stratégiques même si celles-ci ne pourront être réalisées qu'avec l'accord du peuple.

Faut-il préciser dans le rapport la stratégie de négociation avec la CE comme *Mme Dreifuss* le demande? Cette démarche devra être entreprise par le Conseil fédéral qui devra bientôt décider dans quelle mesure il est disposé à ouvrir la voie à la libre circulation des personnes.³⁴ Mais la stratégie bilatérale ne peut trouver place dans le rapport, même si lors de sa discussion au Parlement, des précisions devront être données.³⁵ Il est clair que le passage au multilatéral dans le dossier européen ne pourra se faire que lorsque les quatre pays qui ont demandé l'adhésion auront pris leur décision.³⁶ Mais le rapport en discussion constitue un rapport stratégique et indique ce que le gouvernement entend faire. Par définition, la stratégie implique non seulement la définition d'un but et d'une voie pour l'atteindre, mais également le cadre temporel. *M. Cotti* se déclare disposé à rechercher à ce propos des formules moins contraignantes, à parler d'un ordre de grandeur temporel. Mais le Conseil doit se prononcer à ce sujet, dire comment il veut atteindre le but final de l'adhésion et quand.

À propos de l'adhésion à l'ONU est-il trop contraignant d'affirmer qu'elle n'interviendra pas au cours de cette législature? Par habitant, la Suisse occupe le 5^e rang parmi les pays qui contribuent au financement des Nations unies.³⁷ Il s'agit donc maintenant de franchir le dernier pas. Les lacunes que l'on constate dans le fonctionnement de l'ONU doivent nous inciter à y participer pour tenter de les combler.

Enfin, *M. Cotti* est d'accord d'atténuer dans le rapport les indications concernant les répercussions financières de la politique étrangère et de souligner d'une façon plus claire les implications de la démocratie directe dans les processus de décision. Il est également disposé à formuler les raisons et la signification du passage des anciennes définitions (neutralité, universalité, etc.) aux nouvelles finalités. Par contre, il se montre réservé quant à la position de *Mme Dreifuss* d'élargir ultérieurement le champ d'investigation du rapport à d'autres domaines, l'opération étant très difficile.

Le chef du DFAE invite ses collègues à lui communiquer par écrit leurs remarques quant aux aspects rédactionnels.³⁸

Bundespräsident Ogi zeigt sich über die geführte Diskussion zufrieden, möchte aber, dass in bezug auf die acht im Vordergrund stehenden Aussagen der Rat seine Meinung präzisiert. Auch der Bericht über die Neutralität sollte noch ausdiskutiert werden. Dazu lädt er die Mitglieder des Rates ein, eine neue Meinungsrunde durchzuführen.

34 Cf. la compilation thématique Bilatérales I: Libre circulation des personnes (1993–1999), dodis.ch/T2459.

35 Le traitement au Parlement a lieu lors de la session de printemps 1994. Pour le traitement du 7 au 9 mars 1994 au Conseil national, cf. la compilation dodis.ch/C2541. Pour le traitement au Conseil des États le 15 mars 1994, cf. dodis.ch/66368.

36 Cf. la compilation thématique Quatrième élargissement de la CE: Autriche, Finlande, Suède (1995), dodis.ch/T1878.

37 Cf. à ce propos DDS 1992, doc. 16, dodis.ch/58969, et DDS 1993, doc. 9, dodis.ch/64055.

38 Pour les réactions écrites des membres du Conseil fédéral après la séance, cf. la compilation dodis.ch/C2537.

Bundesrat Stich insistiert, es ist nötig, die Verbindung zwischen Aussen- und Innenpolitik sichtbarer zu machen. Der Bericht sollte nicht einseitig auf die Europapolitik ausgerichtet werden. Gegenwärtig liegt die Priorität bei den GATT-Verhandlungen. Dies sollte ebenfalls berücksichtigt werden.

Bundesrat Koller wünscht sich eine Priorisierung der drei Europa-Optionen.³⁹ Bei der ersten Phase kann man auch die Terminierung festlegen.

Bundesrat Villiger wird Kollege Cotti einen Textvorschlag betreffend die Brücke zwischen Aussen- und Innenpolitik zukommen lassen. Auch er findet eine Fixierung auf die Europapolitik zu einseitig. Der Bundesrat wird voraussichtlich vor Ende dieser Legislaturperiode eine neue Lagebeurteilung vornehmen können. Der EG-Beitritt als Option ist beizubehalten. In bezug auf den UNO-Beitritt muss eine Verbindung mit der Abstimmung über die Blauhelme hergestellt werden.⁴⁰ Auch hier sollte eine zeitliche Terminierung nicht zu deutlich festgelegt werden.

Mme Dreifuss souligne pour sa part que le rapport ne doit pas être axé essentiellement sur l'Europe. L'objectif de l'adhésion n'est réalisable que si le Conseil est prêt à se mettre en marche. Il faut fixer un double calendrier, et d'abord celui des négociations bilatérales. S'agit-il de négociations sectorielles? Nos diplomates ne le pensent pas. La Suisse pourrait proposer par exemple une négociation sur la coordination des assurances sociales. Vers la fin de 1994, il faudra bien établir un bilan intermédiaire de ces négociations. Ensuite, l'initiative sur l'AEEE devra être soumise à discussion. La cheffe du DFI suggère de présenter, à titre de contre-projet indirect et informel, une loi sur la négociation avec la CE. Cette loi devrait être votée en 1995 déjà et permettrait au Conseil de disposer d'une liberté d'action avant les élections. Dans le rapport, le Conseil se doit d'indiquer clairement les démarches et les rendez-vous. Il faut que le gouvernement exprime clairement ce qui peut se passer dans les années à venir. La même démarche doit être choisie pour ce qui concerne l'ONU, alors qu'à propos du rapprochement avec l'OTAN, il faut être beaucoup plus prudent. Dans sa stratégie, le Conseil fédéral doit essayer de montrer que la Suisse n'est pas un peuple qui accepte les contrats mais refuse les pactes.

Bundespräsident Ogi fasst die Diskussion zusammen. Die Europapolitik soll ein schwergewichtiges Kapitel im Bericht sein. Dabei soll klar zum Ausdruck gebracht werden, dass die bilateralen Verhandlungen zielgerichtet angestrebt werden, aber schwierig sind. Erst wenn die vier Länder, welche den Beitritt anstreben, ihre Entscheide getroffen haben, kann die Option EWR analysiert werden. Dies kann nicht vor Mitte 1995 geschehen. Beim UNO-Beitritt sollte vielmehr zum Ausdruck gebracht werden, dass unser Verhältnis zur UNO gelegentlich bereinigt werden muss.

Mme Dreifuss partage cet avis. Il y a des différences entre la CE et l'ONU. Nous faisons déjà partie de presque toutes les organisations spécialisées. Cela signifie que nous sommes déjà très intégrés. Il faut attendre d'abord la votation sur les casques bleus; ensuite seulement, il sera possible de fixer un calendrier. À propos de l'Europe, le Conseil doit montrer clairement comment il entend gérer les sept ans à venir.

³⁹ Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 10, dodis.ch/64545.

⁴⁰ Das Bundesgesetz über schweizerische Truppen für friedenserhaltende Operationen (BTFO) wurde in der Volksabstimmung vom 12. Juni 1994 mit einem Nein-Anteil von 57% abgelehnt, vgl. BBl, 1994, III, S. 1251. Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 28, dodis.ch/64768, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2269.

Der *Bundespräsident* stellt die Frage der Information der Öffentlichkeit. Nach den Indiskretionen über den Zeitpunkt eines EG-Beitrittes und die Spekulationen über einen Streit im Bundesrat, ist es wichtig, die gute und positive Diskussion in den Vordergrund zu stellen.⁴¹ Man sollte gegen aussen signalisieren, dass sich ein breiter Konsens im Bundesrat abzeichnet.⁴²

*Bericht zur Neutralität*⁴³

Bundesrat Stich unterstreicht die Bedeutung der Teilnahme an Zwangsmassnahmen, wie dies auf Seite 48 ausgeführt wird. *Bundesrat Villiger* teilt diese Ansicht. Unsere Neutralität muss sich verändern. Dies geschieht aber zu einem Zeitpunkt, in dem die Zustimmung zur Neutralität und der Glauben an die Neutralität in der Bevölkerung zunimmt. Die Teilnahme an gemeinsamen Verteidigungsmassnahmen ist möglich. Es ist gegenwärtig auch zwingend, mit der NATO und mit der WEU Kontakte zu suchen und zu finden. Aber ein Beitritt zur NATO kommt gegenwärtig nicht in Frage.⁴⁴ Die Neutralität sowie die Struktur unserer Armee, welche für einen Einsatz im Ausland weder ausgebildet noch ausgerüstet ist, verunmöglicht dies.⁴⁵ Auch für *Bundesrat Villiger* muss Seite 48 geändert werden. Für *Bundesrat Koller* muss auch in bezug auf die Neutralität das Element der direkten Demokratie eingeführt werden.

M. Delamuraz ne partage pas entièrement les indications de la page 49 quant à la compatibilité de la neutralité avec une adhésion à la CE. Il s'agit d'un domaine que la Suisse ne peut contrôler en ce moment, car il dépend de la volonté de la CE. Il faut éviter des affirmations qui pourraient être remises en cause.

Europäische Sicherheitsarchitektur: Stellung der Schweiz

Bundesrat Villiger kommentiert das vorgelegte Aussprachepapier.⁴⁶ Es geht um die Anträge der Arbeitsgruppe «Europäische Sicherheitsarchitektur», welche insbesondere die Übernahme des Präsidiums der KSZE sowie Kontakte mit der NATO und der WEU vorschlagen. Die Prüfung solcher Schritte ist in der Diskussion unbestritten, doch wird eine vorsichtige Haltung gewünscht. Insbesondere sollte jeder Schritt vermieden werden, der mit unserer Neutralität unvereinbar ist. Deshalb wird im Beschlussdispositiv präzisiert, dass die Kontakte mit NATO, NACC und WEU mit der Neutralität vereinbar sein müssen.⁴⁷

[...] ⁴⁸

41 Vgl. Anm. 10. An dieser Stelle gibt es im Notizheft von Bundeskanzler Casanova einen zusätzlichen Abschnitt in dem *Bundesrat Villiger* die «sehr gute Diskussion» hervorhebt, CH-BAR#E1002#2006/119#51* (2.7).

42 Die Bundesräte *Cotti* und *Delamuraz* stellten den Bericht an einer Pressekonferenz am 2. Dezember 1993 der Öffentlichkeit vor. Für eine Übersicht über die Reaktionen der Presse vgl. die *Presseschau der Bundeskanzlei im Dossier CH-BAR#E1110A#2011/148#219** (71).

43 Zur Vorgeschichte des Berichts zur Neutralität vgl. DDS 1992, Dok. 12, dodis.ch/59120.

44 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 43, dodis.ch/62714.

45 Für die Haltung des EMD zur Neutralität vgl. auch das Schreiben von *Bundesrat Villiger* an *Bundespräsident Ogi* vom 12. November 1993, dodis.ch/65597.

46 Gemeint ist der Antrag des EDA und des EMD an den Bundesrat vom 23. September 1993, DDS 1993, Dok. 43, dodis.ch/62714.

47 Vgl. das BR-Prot. Nr. 1966 vom 27. Oktober 1993, dodis.ch/62714.

48 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/61212.

dodis.ch/65281

Der Chef der Politischen Abteilung I, Botschafter von Däniken, an den Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Kellenberger¹

AMERIKANISCHE INITIATIVE FÜR «PARTNERSCHAFT FÜR FRIEDEN»²

Bern, 11. November 1993

Am 21. Oktober 1993 haben die USA anlässlich der Tagung der NATO-Verteidigungsminister einen Vorschlag eingebracht, wonach europäische Staaten, welche nicht der NATO angehören, mit dieser Organisation eine sog. Partnerschaft für Frieden eingehen könnten. Wie könnte sich die Schweiz zu dieser amerikanischen Initiative stellen?³

1. Es gibt verschiedene Gründe, welche für eine Annäherung der Schweiz an Sicherheits- und Verteidigungsbündnisse in Europa sprechen.

– *Bedeutungsverlust der Neutralität:* Infolge der fundamentalen Veränderungen in Europa hat die Bedeutung der Neutralität abgenommen, während sich gleichzeitig die Frage nach einer Mitwirkung der Schweiz an gesamteuropäischen Verteidigungsanstrengungen in wachsendem Masse stellt.⁴

– *Grenzen der autonomen Verteidigungsfähigkeit:* Vor allem von seiten des EMD wird immer öfter die Frage gestellt, ob heute ein Kleinstaat wie die Schweiz noch über die materiellen und planerischen Voraussetzungen verfügt, um eine autonome Verteidigungsfähigkeit aufrechtzuerhalten.⁵

1 CH-BAR#E2010A#2001/161#5137* (B.51.10.5). Diese Notiz wurde vom Chef der Politischen Abteilung I, Botschafter Franz von Däniken, verfasst und unterzeichnet. Sie richtete sich an den Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger. Kopien gingen an die Politische Abteilung III und das Politische Sekretariat des EDA sowie an das Integrationsbüro EDA/EVD und die schweizerischen Botschaften in Brüssel und Washington.

2 Vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2275.

3 Für erste Beurteilungen einer Schweizer Beteiligung an der Partnerschaft für den Frieden vgl. die Notiz des stv. Generalsekretärs des EMD, Bernhard Marfurt, vom 2. November 1993, dodis.ch/65674, sowie die Notiz des Beauftragten des Generalstabschefs für sicherheitspolitische Fragen des EMD, Theodor Winkler, vom 11. November 1993, dodis.ch/65675. Vgl. ferner den Bericht der Reise im Rahmen des Ausbildungsprogramms für sicherheitspolitische Experten SIPOLEX nach New York und Washington vom 19. bis 29. Oktober 1993, dodis.ch/64630, sowie die Notiz der Politischen Abteilung III des EDA vom 20. Dezember 1993, dodis.ch/62773.

4 Vgl. dazu die Diskussionen im Bundesrat über den aussenpolitischen Bericht, DDS 1993, Dok. 8, dodis.ch/61211; Dok. 53, dodis.ch/61212, sowie die thematische Zusammenstellung Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren, dodis.ch/T1981. Vgl. auch die Vorbereitungsarbeiten der Studiengruppe des EDA zu Fragen der schweizerischen Neutralität, DDS 1992, Dok. 12, dodis.ch/59120.

5 Vgl. DDS 1992, Dok. 34, dodis.ch/61955, sowie das Schreiben des Vorstehers des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, an den Vorsteher des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, vom 12. November 1993, dodis.ch/65597.

– *Sicherheitsdimension der europäischen Integration*: Gemäss den im Maastrichter Vertrag enthaltenen Vorgaben wird die Europäische Union zunehmend auch eine gemeinschaftliche Aussen- und Verteidigungspolitik entwickeln, wobei die WEU als der europäische Pfeiler der NATO bezeichnet wird. Eine Annäherung der Schweiz an die Europäische Union muss deshalb auch Klarheit über unsere Haltung zur sicherheits- und verteidigungspolitischen Dimension derselben bringen.⁶

– *Gesamteuropäische Bemühungen um den Aufbau eines europäischen Sicherheitssystems*: Die sicherheitsrelevanten Organisationen und Institutionen Europas beschäftigen sich seit dem Umbruch mit der Frage, wie die Sicherheit in Europa verstärkt werden könnte. Mit dieser Problematik, die unter den Vorzeichen einer verstärkten Verantwortung der europäischen Staaten steht, muss sich auch die Schweiz auseinandersetzen. Die Stellung der Schweiz in der europäischen Sicherheitsordnung geniesst bekanntlich höchste aussenpolitische Priorität.⁷

2. Die verstärkte Beteiligung der Schweiz an europäischen Sicherheitsanstrengungen muss aus innenpolitischen Gründen äusserst behutsam und *schrittweise* erfolgen. Da sich auch die sicherheitspolitische Zusammenarbeit in Europa nur schrittweise entwickelt, haben wir es mit einem dialektischen Vorgang zu tun:

– Je tragfähiger und verbindlicher die Strukturen der europäischen Sicherheit, desto stärker schwindet die sicherheitspolitische Bedeutung der Neutralität und desto grösser sollte die Bereitschaft der Schweiz sein, an gesamteuropäischen Sicherheitsstrukturen mitzuwirken.

– Je grösser die Belastungen und Grenzen sind, welche sich einer *autonomen* Verteidigungsfähigkeit entgegenstellen, desto stärker ist der Bedarf nach Einbindung in gesamteuropäische Sicherheitsstrukturen. Diese Einbindung muss sich nach und nach, pragmatisch entwickeln. Man kann sich dabei, in Anlehnung an im EMD zirkulierenden Ideen, mehrere Stufen vorstellen, z. B.:

- Zusammenarbeit bei der Beschaffung von Rüstungsgütern
- Zusammenarbeit bei der Ausbildung
- Zusammenarbeit im logistischen Bereich
- usw.⁸

– Eine ähnliche Dialektik weist auch die sicherheitspolitische Herausforderung auf, welche sich im Verhältnis zwischen der Schweiz und der europäischen Integration stellt. Die europäische Gemeinschaft wird sich nur Schritt für Schritt zu einer aussen- und sicherheitspolitisch gemeinsam auftretenden Union entwickeln. Entsprechend werden sich die sicherheitspolitischen Probleme für die Schweiz bei ihrer Annäherung an die Europäische Union bzw. bei ihrem Beitritt nur sukzessive ergeben.⁹

6 Für eine Analyse des Maastrichter Vertrags aus sicherheitspolitischer Perspektive durch das Politische Sekretariat des EDA vom Januar 1992 vgl. dodis.ch/62699.

7 Vgl. DDS 1993, Dok. 43, dodis.ch/62714.

8 Diese drei Punkte wurden bereits im Diskussionspapier der Arbeitsgruppe Eurovision für die Botschafterkonferenz 1992 so formuliert, vgl. DDS 1992, Dok. 35, dodis.ch/55907. Vgl. dazu auch das Referat des Vorstehers des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, an der Botschafterkonferenz 1993, dodis.ch/56019.

9 Vgl. dazu den Bericht über den politischen Dialog mit der belgischen EU-Präsidentschaft über sicherheitspolitische Fragen in Brüssel vom 17. Dezember 1993, dodis.ch/62773.

3. Dies alles spricht für einen lockeren, allmählichen Einstieg der Schweiz in gesamteuropäische Sicherheitsstrukturen. Die Partnerschaftsinitiative der Vereinigten Staaten trägt genau diesem Bedarf nach einer allmählichen Annäherung Rechnung.¹⁰ Die wesentlichen Punkte dieser Initiative lassen sich aufgrund der vorliegenden Texte wie folgt zusammenfassen:

– Schaffung von Rahmenbedingungen für eine verstärkte politische und militärische Zusammenarbeit zwecks Vorbereitung und Durchführung multilateraler «Tätigkeiten»

– Detachierung eines Offiziers zu einer Planungsgruppe im NATO-Oberkommando, deren Mitglieder an den Beratungen ausgewählter NATO-Organen teilnehmen sollen und die auch gemeinsame «Partnerschafts»-Übungen beobachten sollen

– Mitwirkung der Partner an den Tätigkeiten der NATO à la carte: Jeder Partner kann Pläne über die von ihm beabsichtigte Mitwirkung vorlegen, enthaltend die spezifischen Beiträge zur Partnerschaft, wie z. B.

- Transparenz im Verteidigungshaushalt
- Umrüstung militärischer Produktion auf zivile Produktion
- Teilnahme an militärischen Übungen.

Diese Beiträge können sich in einem Rhythmus entwickeln, den jedes mitwirkende Partnerland selbst bestimmt.

– Konsultationsrecht und Konsultationspflicht bei Bedrohungen der territorialen Integrität, der Sicherheit oder der Unabhängigkeit

– Schaffung eines lockeren partnerschaftlichen Rahmens für einen evolutiven Prozess in Richtung verteidigungs- und sicherheitspolitischer Zusammenarbeit.

Die Konturen der Partnerschaft sind somit nicht ein für allemal festgelegt, sondern können sich nach Bedarf und nach Entwicklung der Grosswetterlage weiterentwickeln.

4. Zusammenfassend zeigt sich, dass die Initiative «Partnership for Peace» ziemlich genau den Bedürfnissen der Schweiz nach einer sukzessiven Annäherung an ein Sicherheitsbündnis entspricht. Sie erlaubt eine dosierte, *pragmatische Annäherung*, für welche keine völkerrechtliche Vereinbarung erforderlich ist. Sie ermöglicht der Schweiz kleine, ganz konkrete Schritte, welche unser bisheriges Sicherheits- und Neutralitätsverständnis nicht revolutionieren, aber nach und nach in einen europäischen Rahmen einbinden.

Alles in allem sollte die Schweiz deshalb auf die Initiative *positiv reagieren*. Die Mitwirkung an dieser Friedenspartnerschaft liegt im langfristigen aussen- und sicherheitspolitischen Interesse der Schweiz. Neben der europäischen Integration ist die Sicherheitsarchitektur Europas für die Schweiz ein ganz wichtiger aussenpolitischer Schauplatz, dessen vorsichtiges Betreten der Initiative der Amerikaner erlaubt. Macht die Schweiz mit, so würde dies eine willkommene Entlastung der aussenpolitischen Diskussion in der Schweiz, welche sich derzeit stark auf die Integration konzentriert, mit sich bringen.¹¹

¹⁰ Zum Bedürfnis einer sicherheitspolitischen Annäherung der Schweiz an die NATO und die WEU vgl. DDS 1992, Dok. 62, dodis.ch/61267.

¹¹ Die Schweiz nahm ab 1996 an der Partnerschaft für den Frieden teil, vgl. das BR-Prot. Nr. 1594 vom 30. Oktober 1996, dodis.ch/67069.

Konkret möchte der Unterzeichnende vorschlagen, dass wir den NATO-Staaten im Hinblick auf ihre Januar-Tagung, bei welcher die amerikanische Initiative erörtert werden soll, ein positives Signal geben.¹² Ein solches Signal würde den NATO-Staaten auch zeigen, dass sich nicht nur die mittel- und osteuropäischen Staaten, sondern auch die übrigen europäischen Staaten für die Initiative interessieren.

12 Vgl. den Bericht über die Reise von Staatssekretär Kellenberger nach Washington vom 15. und 16. November 1993, dodis.ch/64828, sowie den Politischen Bericht Nr. 55 des schweizerischen Botschafters in Washington, Carlo Jagmetti, vom 6. Dezember 1993, dodis.ch/65282. Das schweizerische Interesse an einer Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden wurde auch der Präsidentschaft der EU mitgeteilt, vgl. die Notiz des stv. Generalsekretärs des EMD, Bernhard Marfurt, vom 11. Januar 1994, dodis.ch/65164.

dodis.ch/61948

Auszug

Antrag des EJPD an den Bundesrat¹

STATIONIERUNG VON SCHWEIZERISCHEN
POLIZEIVERBINDUNGSBEAMTEN IM AUSLAND ZUR BEKÄMPFUNG
DES ILLEGALEN DROGENHANDELS UND DER ORGANISIERTEN
KRIMINALITÄT

Bern, 22. November 1993

I. Einleitung

1. Notwendigkeit von Verbindungsbeamten

Bis heute fehlt jedes Tätigwerden der Schweiz – im Sinne von Informationsbeschaffung – in den Herkunfts-, Produktions- und Transitländern von Betäubungsmitteln bzw. an den Brennpunkten der Organisierten Kriminalität oder bei anderen wichtigen kriminalpolizeilichen Fällen (Verbrechen oder Vergehen). Zahlreiche europäische Staaten (mit Ausnahme von Österreich, Luxemburg und Liechtenstein) arbeiten dagegen seit Jahren erfolgreich auf diese Weise.

Die Bekämpfung des Handels mit illegalen Betäubungsmitteln und der Organisierten Kriminalität oder anderer wichtiger internationaler Straftaten ist

1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#1037* (4.10prov.). Dieser Antrag wurde von Ronald Patzold, der im Zentralpolizeibüro des Bundesamts für Polizeiwesen für die Betäubungsmittelkommissariate zuständig war, unter der Verantwortung des stv. Chefs des Zentralpolizeibüros, Marcel Bebié, verfasst und vom Vorsteher des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, unterzeichnet. Der Antrag stützt sich auf ein Schreiben der Bundesanwaltschaft vom 12. November 1991, vgl. dodis.ch/61888. Der Bundesrat beschloss in seiner Sitzung vom 13. Dezember 1993 dem Antrag zu folgen und ermächtigte das EDA und das EJPD «im Jahre 1994 die Entsendung von zwei Polizeiverbindungsbeamten nach Washington/USA und Lyon/F zu vollziehen» und weitere Standorte für 1995 und 1996 abzuklären, vgl. das BR-Prot. Nr. 2341, Faksimile dodis.ch/61948.

nicht ein kantonales oder nationales, sondern vielmehr ein internationales Problem. Der Bundesrat hat denn auch seinen festen Willen bekundet, im Rahmen der Massnahmen gegen das Organisierte Verbrechen auch den Kampf gegen den internationalen illegalen Betäubungsmittelhandel zu verstärken, dies nicht zuletzt durch die Verstärkung des Personals der Zentralstellendienste im Zentralpolizeibüro des Bundesamtes für Polizeiweisen.²

Mit der Schaffung der neuen Normen im Strafgesetzbuch über die Geldwäscherei (Art. 305bis, SR 311.0) und die mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften (Art. 305ter, SR 311.0) hat die Schweiz einen ersten Schritt getan, um dem im Ausland bestehenden Eindruck entgegenzuwirken, sie engagiere sich zu wenig im Kampf gegen den internationalen Drogenhandel.³ Mit dem in naher Zukunft beabsichtigten Beitritt zum Psychotropen-Abkommen von 1971 und zum Zusatzprotokoll von 1972 sowie zum Übereinkommen gegen den illegalen Handel mit Betäubungsmitteln und psychotropen Substanzen von 1988 kann der Anschluss an den internationalen Standard bei der Bekämpfung des illegalen Drogenhandels erreicht werden.⁴

Ein weiterer Schritt in diese Richtung muss nun mit der Entsendung von Polizeiverbindungsbeamten getan werden. Diese ist nicht nur im eigenen Interesse erforderlich; vermehrtes Engagement der Schweiz wird auch als Geste der Solidarität mit anderen Staaten erwartet, nachdem Verbindungsbeamte anderer Nationen bislang in erheblichem Ausmass die Aufgaben der fehlenden schweizerischen Verbindungsbeamten vor Ort unentgeltlich übernommen haben. Die PUK-EJPD hat in ihrem Schlussbericht (BBl 1990 I S. 97–103) zudem die Abhängigkeit der schweizerischen Dienste von ihren ausländischen Partnerorganisationen gerügt und als Ausdruck der eigenen Souveränität vermehrte Selbständigkeit gefordert.⁵

Die Subkommission «Drogenfragen» der Eidgenössischen Betäubungsmittelkommission gab in ihrem Bericht vom Juni 1989 (S. 82)⁶ u. a. folgende Empfehlungen für eine verbesserte Bekämpfung des Drogenhandels ab:

- Ergreifung von aktiven Informationsmassnahmen in den Herkunftsländern der Drogentransporteur;
- Aktive Informationsbeschaffung in den Produktionsländern durch dort stationierte Verbindungsbeamte.

2 Vgl. dazu den Bericht über die Geschäftsführung des Bundesrates, des Bundesgerichts und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts im Jahr 1990, S. 213. Vgl. dazu auch DDS 1992, Dok. 6, dodis.ch/61928.

3 Vgl. die Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Gesetzgebung über Geldwäscherei und mangelnde Sorgfalt bei Geldgeschäften) vom 12. Juni 1989, dodis.ch/63319.

4 Vgl. dazu die Notiz der Direktion für internationale Organisationen des EDA an den Vorsteher des EDA, Bundesrat René Felber, vom 8. November 1991, dodis.ch/61931; die Botschaft betreffend das Übereinkommen von 1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Betäubungsmitteln und psychotropen Stoffen vom 29. November 1995, BBl, 1996, I, S. 609–667, und die Botschaft über den Beitritt der Schweiz zu zwei internationalen Betäubungsmittel-Übereinkommen sowie über die Änderung des Betäubungsmittelgesetzes vom 22. Juni 1994, dodis.ch/63061.

5 Vorkommnisse im EJPD. Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) vom 22. November 1989, dodis.ch/65519.

6 Aspekte der Drogensituation und Drogenpolitik in der Schweiz. Bericht der Subkommission «Drogenfragen» der Eidgenössischen Betäubungsmittelkommission, Bern 1989.

Schliesslich wurde der Bundesrat in der als Postulat entgegengenommenen Motion Ziegler (90.504) vom 23.03.1990 betreffend Anti-Drogen-Attachés in Schweizer Botschaften aufgefordert, bei den wichtigsten schweizerischen Botschaften in Lateinamerika, im Mittleren Osten und in Asien einen Anti-Drogen-Attaché einzusetzen.⁷

Im Oktober 1991 hat der Bundesrat von der Erarbeitung eines Konzeptes zur Stationierung schweizerischer Drogenverbindungsbeamter im Ausland zustimmend Kenntnis genommen.⁸

2. Aufgaben eines Polizeiverbindungsbeamten

Soweit dies den Abmachungen mit den Behörden des jeweiligen Gastlandes entspricht und mit den jeweiligen gesetzlichen Vorschriften vereinbar ist, hat ein Verbindungsbeamter die nachstehenden Aufgaben:

a) Informationsgewinnung und Informationsaustausch auf dem Gebiete der Bekämpfung der Betäubungsmittelkriminalität – vor allem zur Unterstützung schweizerischer Ermittlungsverfahren – durch Kontakte mit

– den für die Betäubungsmittelbekämpfung zuständigen Behörden des Gastlandes bzw. der angrenzenden Drittländer,

– den Betäubungsmittel-Verbindungsbeamten anderer Staaten, die im Gastland oder in Drittländern stationiert sind,

– dem nationalen Zentralbüro und dem Betäubungsmittel-Verbindungsbeamten der internationalen kriminalpolizeilichen Organisation IKPO-Interpol im Gastland und in Drittländern,

– anderen schweizerischen Auslandsvertretungen (Konsulate etc.).

b) Unterstützung der für die Betäubungsmittel-Bekämpfung zuständigen Behörden der Stationierungsländer bei ihren eigenen Ermittlungsverfahren mit Bezug zur Schweiz durch

– anbieten eines Ansprechpartners für schnelle und direkte Verbindungen in operativen Fällen,

– Mitwirkung in Fahndungsangelegenheiten,

– Anwesenheit bei Vernehmungen von Tatverdächtigen und Zeugen, Durchsuchungen und anderen Ermittlungsmassnahmen,

– Auswertung sachbezogener Unterlagen.

c) Allgemeine Beratung von Strafverfolgungsbehörden der Stationierungsländer in Angelegenheiten der Betäubungsmittelbekämpfung und der Organisierten Kriminalität.

d) Teilnahme an Konferenzen und Tagungen in der Stationierungsregion mit den Themenkreisen «Illegaler Betäubungsmittelhandel» und «Organisierte Kriminalität».

e) Ergänzend zu den oben aufgeführten Aufgaben: Wahrnehmung aller Interessen der schweizerischen Strafverfolgungsbehörden im Bereich der Wirtschaftskriminalität und vor allem der Organisierten Kriminalität wie auch in weiteren

7 Vgl. die Motion 90.504 «Anti-Drogen-Attaches» in Schweizer Botschaften von Nationalrat Jean Ziegler vom 23. März 1993, dodis.ch/63067.

8 Vgl. die Notiz des EDA und der Bundesanwaltschaft an den Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, und an Bundesrat Koller vom 23. August 1991, dodis.ch/62174.

wichtigen, rechtshilfefähigen, kriminalpolizeilichen Fällen (d. h. bei Verbrechen und Vergehen).

f) Unterstützung der ersuchenden schweizerischen Behörden in allen Rechts-hilfe- und Auslieferungsfragen.

g) Erkennung und Analyse neuer ausländischer Trends und Verbrechensformen sowie Zurverfügungstellung dieser Erkenntnisse für die schweizerischen Strafverfolgungs- und Zollbehörden.

In keinem Fall sind die Verbindungsbeamten jedoch befugt, an ihrem Stationierungsort selbständig zu ermitteln und damit Amtshandlungen vorzunehmen, die als Folge der nationalen Souveränität den zuständigen lokalen Strafverfolgungsbehörden vorbehalten sind.

3. Anzahl und Einsatzorte

Analog zu den erfolgreichen ausländischen Konzepten soll ein Netz von Polizeiverbindungsbeamten aufgezogen werden. Im heutigen Zeitpunkt besteht aus der Sicht des EJPD das Bedürfnis, insgesamt zehn Beamte an folgende Destinationen zu entsenden, bzw. beim *Generalsekretariat von Interpol* als der wichtigsten internationalen polizeilichen Organisation zu stationieren:

Auf dem amerikanischen Kontinent stechen einerseits die *USA* als Drehscheibe des internationalen Drogenhandels und der Geldwäscherei sowie als Knotenpunkt des Organisierten Verbrechens hervor. Andererseits müssen nebst weiteren südamerikanischen Staaten, die jedoch bereits durch genügend Verbindungsbeamte anderer Staaten abgedeckt sind und wo die Präsenz eines schweizerischen Beamten nicht erforderlich ist, vor allem *Brasilien* und *Venezuela*, als die grossen Operationszentren der lateinamerikanischen Kartelle, mit Verbindungsbeamten besetzt werden.⁹ *Spanien*, wohin ein weiterer Beamter entsandt werden sollte, gilt aufgrund der Sicherstellungsmengen im Tonnenbereich als Einfallstor für Kokain und ist damit als einer der wichtigsten Brückenköpfe für die südamerikanischen Kartelle in Europa zu betrachten.

Mit der Stationierung von weiteren drei Beamten in der *Türkei*, in *Tschechien* und anfänglich *Zypern* (bis sich die Lage in Beirut stabilisiert hat und eine Besetzung dieser Destination verantwortbar ist) können die Informationsbedürfnisse, die sich für den Nahen Osten und für die Balkanroute ergeben, abgedeckt werden. Ungefähr zwei Drittel des in Westeuropa bzw. in der Schweiz umgesetzten Heroins werden nämlich entweder im Nahen Osten angebaut und raffiniert oder gelangen via Balkanroute aus den Ländern des «Goldenen Halbmondes» (Iran, Pakistan und Afghanistan) über die ehemalige Tschechoslowakei in die Schweiz.

Mit der Stationierung eines weiteren Beamten in *Thailand* sollen der Ferne Osten und damit die Anbauländer des «Goldenen Dreieckes» (Burma, Laos und Thailand), von wo ca. ein Drittel des hier umgesetzten Heroins herkommt, informationsmässig besser erschlossen werden.

Unseres Erachtens muss im Hinblick darauf, dass *Moskau* als Drehscheibe des Organisierten Verbrechens zunehmend an Bedeutung gewinnt und als Knotenpunkt den Zugang zu den kaukasischen GUS-Staaten, aus denen in den kommen-

9 *Nebst diesen beiden Ländern stand auch eine Stationierung in Bolivien zur Diskussion, vgl. DDS 1993, Dok. 13, dodis.ch/61433.*

den Jahren grosse Mengen an Heroin zu erwarten sind, ermöglicht, ein weiterer Beamter dort stationiert werden.

In einer *ersten Phase* sollen im ersten Quartal 1994 die Schweizer Botschaft in *Washington/USA* und das *Generalsekretariat INTERPOL* in *Lyon/F* beschickt werden. 1995 sollen diejenigen Destinationen, welche aufgrund der Intensität des Schriftverkehrs, sowie der gemeinsamen Ermittlungstätigkeit in internationalen Fallkomplexen und der Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit herausragen, drei Beamte entsandt werden.

In einer *zweiten Phase* soll 1996 das Netz, gestützt auf die mit den ersten Entsendungen gesammelten Erfahrungen, mit den vorerst fünf letzten Beamten ausgebaut werden.

Es erscheint zweckmässig, dass das EJPD, gestützt auf die Anträge des Bundesamtes für Polizeiwesen im Einvernehmen mit dem EDA, die Destinationen für die Polizeiverbindungsbeamten evaluiert und sie anschliessend dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet. Der Bundesrat muss ohnehin die vom EDA in Zusammenarbeit mit dem EJPD ausgearbeiteten rechtlichen Vereinbarungen mit den Destinarstaaten seitens der schweizerischen Landesregierung genehmigen.

Die Entsendung eines Verbindungsbeamten in die Vereinigten Staaten hat anlässlich des USA-Besuches des Vorstehers EJPD im März 1992 an Aktualität und Bedeutung gewonnen. Einerseits waren sich dabei die Vertreter beider Staaten einig, dass für die Stationierung von Drogenverbindungsleuten an den jeweiligen Botschaften im Partnerstaat eine genügende rechtliche Grundlage zu schaffen sei. Andererseits wurde als Resultat der Gespräche den Vertretern der amerikanischen Drogenbekämpfungsbehörde DEA in Aussicht gestellt, dass der Entsendung eines Polizeiverbindungsbeamten nach Washington hohe Priorität eingeräumt wird.¹⁰

Die Destination USA ist vor allem für den Informationsfluss in den immer häufiger auftretenden Fällen von Finanzierungsgeschäften im illegalen Betäubungsmittelhandel von grossem Nutzen. Es gilt heute, in erster Linie den Rückfluss der Drogengelder zu verfolgen, um so an die wahren Hintermänner in den kriminellen Organisationen heranzukommen.

4. Rekrutierung / Ausbildung der Verbindungsbeamten

Als Kandidaten kommen nur ausgebildete kantonale Polizeibeamte oder Beamte der Zentralstelle Rauschgift im Bundesamt für Polizeiwesen in Frage, die sich über eine langjährige kriminalpolizeiliche Praxis und überdurchschnittliche Leistungen im Auswertungs- und Ermittlungsbereich ausweisen können.

Zudem müssen sie über die notwendigen Sprachkenntnisse (Interpol-Sprachen und allenfalls Sprache des Stationierungsortes) verfügen. Kontaktfähigkeit, Verhandlungsgeschick, gutes Urteilsvermögen, eine solide Grundausbildung sowie gehörige Umgangsformen, insbesondere unter Berücksichtigung der internationalen diplomatischen Gepflogenheiten, sind weitere unabdingbare Voraussetzungen.

Bewerber, die für einen Auslandseinsatz in Betracht kommen, müssen während mehreren Monaten bei der Zentralstelle Rauschgift des Bundesamtes für Polizeiwesen gezielt ausgebildet und vorbereitet werden. Erst nach Abschluss dieser Einarbeitungsphase ist über eine definitive Entsendung zu entscheiden.

¹⁰ Vgl. dazu die Informationsnotiz des EJPD an den Bundesrat vom 5. April 1992, dodis.ch/60727.

5. Destinationen und Staaten, die um Entsendung schweizerischer Beamter ersucht haben

Die Türkei, die USA sowie Kolumbien begrüssen die Stationierung eines schweizerischen Verbindungsbeamten ausdrücklich und sind diesbezüglich bereits vorstellig geworden.

Mehrere schweizerische Botschaften haben den Handlungsbedarf erkannt und unterstützen das Anliegen vollumfänglich.¹¹

[...]¹²

11 Vgl. dazu bspw. das Schreiben des schweizerischen Botschafters in Bogotá, Heinrich Gattiker, vom 3. Februar 1992, dodis.ch/61950, oder das Schreiben des schweizerischen Botschafters in Lima, Marcus Kaiser, vom 28. April 1993, dodis.ch/61949.

12 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/61948.

56

dodis.ch/61424

*Gespräche des Vorstehers des EMD, Bundesrat Villiger, mit dem russischen
Verteidigungsminister Gratschow¹*

BESUCH DES RUSSISCHEN VERTEIDIGUNGSMINISTERS
PAVEL GRATCHEV (22./23.11.1993)

Vertraulich

Bern, 23. November 1993

Erstmals stattete ein russischer Verteidigungsminister der Schweiz einen offiziellen Besuch ab.² Die relative Offenheit der Gespräche zeugte vom politischen Wandel in Russland. Mein Gesprächspartner zeigte sich selbstbewusst und von der Weltmachtrolle Russlands überzeugt, liess aber auch Sympathie zur neutralen Schweiz durchschimmern. Er legte verschiedentlich Wert darauf, eine Übereinstimmung der Haltungen beider Länder festzustellen, so dass es notwendig war, gewisse Unterschiede in der Auffassung explizit hervorzuheben.³ Insgesamt verlief der Besuch jedoch in einer ausgezeichneten Atmosphäre. Folgendes ist festzuhalten:

- 1 CH-BAR#E5004A#2014/94#613* (092.521-132). Diese Informationsnotiz an den Bundesrat wurde unter der Verantwortung des stv. Generalsekretärs des EMD, Bernhard Marfurt, verfasst und vom Vorsteher des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, unterzeichnet. Kopien gingen an die Mitglieder des Geschäftsleitungs-Ausschusses des EMD sowie an die Politische Abteilung I des EDA.
- 2 Vom 10. bis 14. April 1989 stattete mit Bundesrat Kaspar Villiger erstmals ein Vorsteher des EMD der Sowjetunion einen offiziellen Besuch ab, vgl. dazu die Zusammenstellung dodis.ch/C2520. Am 2. September 1993 besuchte mit Andrei Kosyrew erstmals ein russischer Aussenminister die Schweiz. Für die Gespräche mit dem Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, sowie mit Bundespräsident Adolf Ogi vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2519.
- 3 Vgl. dazu die vorbereitende Zusammenstellung von Hintergrundnotizen und möglichen Fragen des Nachrichtendienstes, dodis.ch/66915.

1. Lagebeurteilung:

Nach russischer Auffassung stellt heute die Gefahr der Entstehung *lokaler Konflikte das grösste Risiko* für die Stabilität in Europa dar. Russische Truppen haben deshalb in diesem Zusammenhang Ordnungsfunktionen zu erfüllen. Auf Wunsch anderer GUS-Mitgliedstaaten, die den Vertrag über kollektive Sicherheit mitunterzeichnet haben, kommen sie im «grenznahen Ausland» zum Einsatz (Armenien, Tadschikistan).⁴ Diese Einsätze dienen nach russischer Darstellung nicht Invasions-, sondern Stabilisierungs- und Verteidigungszwecken. Heute werden sie von Russland finanziert. In Zukunft sollten ihre Kosten jedoch von den anfordernden Staaten getragen werden.

Die internationale Besorgnis wegen der Anwesenheit russischer Truppen in den *baltischen Staaten* ist in den Augen Gratchev's übertrieben.⁵ Diese Truppen seien nicht kampffähig, sondern bestünden im wesentlichen aus logistischen Verbänden. Sie seien einzig darum noch im Baltikum, weil sie wegen des Fehlens nötiger Unterkünfte anderswo nicht untergebracht werden könnten.

Grosse Besorgnis hegen die Russen wegen der Haltung der *Ukraine* zum START-Abkommen.⁶ Die von der Ukraine vorgebrachten Gründe, weshalb die sich in sehr schlechtem Zustand befindlichen Nuklearwaffen nicht abgerüstet werden könnten, seien nicht stichhaltig: Russland wäre bereit, sämtliche ukrainischen Nuklearwaffen zu übernehmen und innert eines Jahres zu entsorgen. Die Ukraine wolle schlicht und einfach eine Nuklearmacht bleiben. Damit würden die nukleare Abrüstung insgesamt und die Non-Proliferations-Politik gefährdet: Andere Staaten mit Nuklearwaffen und nukleare Schwellenländer fühlten sich durch die ukrainische Haltung bestärkt, was zur Folge habe, dass das Risiko einer unkontrollierbaren Verbreitung von Nuklearwaffen und eines allfälligen Nuklear-einsatzes zunehme.

Um dieser Gefahr der *Proliferation von Massenvernichtungsmitteln* zu begegnen, sei die Schaffung einer umfassenden internationalen Organisation, einer Art Warnzentrum, vorzusehen. Gratchev hat diese Idee bereits mit seinen amerikanischen, britischen und französischen Kollegen besprochen.⁷ Offenbar schwebt ihm zweierlei vor: Einerseits eine enge Zusammenarbeit zur Verhinderung der nuklearen Proliferation, andererseits die Errichtung eines international abgestützten Warnsystems gegen ballistische Raketen, das er sich auf dem Territorium einer nicht-nuklearen Macht, z. B. der Schweiz, vorstellen könnte. Seine Ausführungen zu diesem Punkt blieben leider etwas unklar. Gesamthaft indessen zeigte er sich extrem beunruhigt durch das Risiko der nuklearen Proliferation und eine mögliche Gefährdung des Non-Proliferations-Vertrags.

Zur *Lage in Russland* betonte Gratchev den Willen der russischen Führung, den «mühsamen» demokratischen Weg entschlossen weiterzugehen. Allerdings

4 Vgl. dazu die thematischen Zusammenstellungen Bergkarabachkonflikt (1988–1994), dodis.ch/T2190, sowie Tadschikischer Bürgerkrieg (1992–1997), dodis.ch/T2403.

5 Vgl. dazu die Antwort des Bundesrats auf die Frage 93.5180 Russische Truppen in Estland und Lettland von Nationalrat Ernst Sieber in der Fragestunde vom 4. Oktober 1993, dodis.ch/66071.

6 Am 18. November 1993 beschloss das ukrainische Parlament den Strategic Arms Reduction Treaty (START-1) unter Vorbehalt zu ratifizieren. Vgl. den Politischen Bericht Nr. 19 des schweizerischen Botschafters in Kiew, Armin Kamer, dodis.ch/66334. Vgl. auch dodis.ch/66915, Punkt 2.

7 Armeegeneral Gratschow bezieht sich auf seine Besprechungen mit den Verteidigungsministern Leslie Aspin, Malcolm Rifkind und François Léotard.



Der russische Verteidigungsminister Pawel Gratschow (rechts) und der Vorsteher des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, beim Abschreiten der Ehrengarde am 22. November 1993 vor der Kaserne Bern, dodis.ch/66590 (CH-SNM LM-179895.14).

würden die Kommunisten diese Anstrengungen bremsen, und leider verfügten die demokratischen Kräfte über keine einheitliche Strategie. Die Armeeführung sei entschlossen, die Armee politisch neutral zu halten. Diese sehr neue Haltung würde von vielen Armeeangehörigen nicht verstanden. Er, Gratchev, setze sich aber dafür ein, dass die Armee ein Stabilisierungsinstrument in den Händen des Präsidenten und der gewählten Regierung bleibe.⁸ In diesem Sinne habe die Armee im Oktober auch zur Verhinderung des Bürgerkriegs beigetragen. Im persönlichen Gespräch wird deutlich, dass der Entscheid, die Armee gegen die revoltierenden Parlamentsmitglieder einzusetzen, Gratchev alles andere als leicht gefallen sein dürfte: Damit hatte die Armee in einem Ringen mit damals noch ungewissem

⁸ Vgl. dazu auch die Notiz des stv. Generalsekretärs Marfurt an Bundesrat Villiger vom 17. November 1993, dodis.ch/66069.

Ausgang Stellung bezogen, was für ihre Führung ein unmittelbares persönliches Risiko bedeuten konnte.⁹

2. Perspektiven der europäischen Sicherheitsarchitektur

Die russische und die schweizerische Haltung stimmten darin überein, dass die sicherheitspolitische Stabilität in Europa durch eine wesentliche Verstärkung präventiver Massnahmen verbessert werden sollte. Der KSZE kommt dabei eine zentrale Rolle zu. Sie muss zu diesem Zweck strukturell gestärkt werden, damit sie in die Lage versetzt wird, drohende Konflikte wirksam und rechtzeitig mit politischen Mitteln zu verhindern.¹⁰

Die Ausführungen Gratchev's zu diesem Punkt liessen durchblicken, dass er sich den Einsatz von militärischer Gewalt im «grenznahen Ausland» zur «Prävention» von Konflikten durchaus vorstellen kann. Meinerseits legte ich deshalb grosses Gewicht auf die Feststellung, dass für die Schweiz der Einsatz von Truppen nur dann in Frage kommt, wenn er einwandfrei durch ein Mandat der UNO oder der KSZE legitimiert ist und sich auf Peacekeeping beschränkt.¹¹ Meines Erachtens lassen die Ausführungen Gratchev's zu diesem Thema wenig Zweifel offen, dass Russland nach wie vor an einer Stabilisierungspolitik mit hegemonialem Hintergrund festhält und diese wenn möglich als Friedenssicherung erscheinen lassen möchte.¹²

Auf politischer Ebene unterstützt Russland das schweizerische Anliegen, im Rahmen der KSZE den Minderheitenschutz zu verbessern.¹³ Gratchev schlug in diesem Zusammenhang die Einberufung einer *internationalen Konferenz in Minsk* vor, an der Minderheiten- und Nationalitätenprobleme besprochen werden sollten.

Was den *CFE-Vertrag* betrifft, wird Russland demnächst einen offiziellen Antrag für eine Vertragsanpassung stellen.¹⁴ Diese sollte ermöglichen, mehr Truppen in die südlichen Regionen zu verlagern, als gemäss CFE vorgesehen. Nach russi-

9 In der russischen Verfassungskrise löste Präsident Boris Jelzin am 21. September 1993 das Parlament auf, während der Kongress der Volksdeputierten seinerseits Jelzin seines Amtes enthob. Der Machtkonflikt eskalierte mit der versuchten Besetzung des Fernsehstudios Ostankino durch Anhänger der Gegenregierung von Vizepräsident Alexander Ruzkoi. Jelzin liess das Parlamentsgebäude, in dem sich seine Gegner verschanzt hatten, durch die Streitkräfte beschliessen. Am 5. Oktober 1993 fiel der bewaffnete Widerstand gegen Jelzin zusammen. Vgl. dazu die Zusammenstellung dodis.ch/C2521.

10 Zur Stellung der Schweiz in der europäischen Sicherheitsarchitektur vgl. DDS 1993, Dok. 43, dodis.ch/62714.

11 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 28, dodis.ch/64768, sowie die thematische Zusammenstellung Beteiligung an den Friedenstruppen der Vereinten Nationen (Blauhelme), dodis.ch/T2038.

12 Diese Frage wurde innerhalb der Verwaltung eingehend diskutiert, vgl. dazu das Positionspapier der Politischen Direktion des EDA vom 19. November 1993, dodis.ch/64623, den Bericht des Politischen Sekretariats des EDA vom 16. Dezember 1993, dodis.ch/64944, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2468.

13 Zum KSZE-Expertentreffen über nationale Minderheiten in Genf vom 1. bis 19. Juli 1991 vgl. DDS 1991, Dok. 50, dodis.ch/58114, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C1875. Für einen Überblick zum schweizerischen Engagement 1993 im Bereich der menschlichen Dimension und den nationalen Minderheiten vgl. dodis.ch/65701, S. 3.

14 Zum Conventional Forces in Europe Treaty (CFE) vgl. DDS 1990, Dok. 50, dodis.ch/54685, sowie die thematische Zusammenstellung Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa, dodis.ch/T1844.

schen Angaben stehen sowohl die USA wie auch die BRD diesem Anliegen relativ positiv gegenüber, während es von der Türkei grundsätzlich abgelehnt wird.

Einer *NATO-Erweiterung* um mittel- und osteuropäische Länder steht Russland negativ gegenüber. Zwar wird das Selbstbestimmungsrecht dieser Länder anerkannt. Sollten aber, so Gratchev an der Pressekonferenz, die baltischen Staaten der NATO beitreten wollen, wäre Russland gezwungen «offensive Gegenmassnahmen» zu treffen. Worin solche Massnahmen bestünden, hat er allerdings nicht ausgeführt.

Russland sieht in der NATO nach wie vor in erster Linie die Militärallianz. Deshalb sei es problematisch, wenn diese Organisation in der europäischen Sicherheitsarchitektur eine Rolle übernehmen wolle. Nötig sei eine Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen der NATO und *allen* mittel- und osteuropäischen Staaten. Russland fürchtet offensichtlich, durch die gegenwärtige Erweiterungsdiskussion in eine Aussenseiterposition versetzt zu werden, was auf keinen Fall akzeptiert würde.

Die amerikanische Initiative «*Partnership for Peace*» wird auch von den Russen grundsätzlich begrüsst. Doch sei notwendig, dafür zu sorgen, dass die dort vorgesehene bilaterale Zusammenarbeit durch einen «gemeinsamen Mechanismus», an dem alle Interessierten beteiligt sind, kontrolliert werde. PFP in der jetzigen Form müsse von Experten überarbeitet werden, um eine gesamteuropäische Abstützung der Zusammenarbeit sicherzustellen. Meinerseits habe ich zu diesem Thema das schweizerische Interesse an PFP dargelegt, gleichzeitig aber betont, dass für uns eine Zusammenarbeit nur unter Wahrung der Neutralität in Frage komme und der Beitritt zu einer Militärallianz ausgeschlossen sei.¹⁵

3. *Neue russische Verteidigungsdoktrin*

Erstmals hat sich ein Mitglied der russischen Führung in Europa öffentlich im Detail zur russischen Verteidigungsdoktrin geäussert.¹⁶ Die Ausführungen Gratchev's waren in mehrfacher Hinsicht hochinteressant.

Gemäss der neuen Doktrin wird die russische Armee für Verteidigungszwecke, für friedensfördernde und -erhaltende Aktionen, als Unterstützung der Truppen des Innenministeriums für Einsätze im Innern und als Katastrophenhelfer eingesetzt. Kernwaffen sind vorwiegend ein politisches Mittel zur Kriegsverhinderung, doch wird ihr Einsatz nicht ausgeschlossen.

Der Einsatzraum der russischen Armee umfasst Russland und das «grenznahe Ausland». Dazu sind die GUS-Staaten zu zählen, die den kollektiven Verteidigungsvertrag mitunterzeichnet haben. Dies wird in der Doktrin nicht explizit festgehalten. Damit behält sich die russische Führung natürlich verschiedene Optionen offen, unter anderem auch jene eines Einsatzes ausserhalb des genannten Gebiets (vgl. z. B. den Einsatz in Georgien, das im Gegensatz zu Armenien und Tadschikistan nicht GUS-Mitglied ist).¹⁷

Auf militärischer Ebene geht es bei derartigen Einsätzen um die «operative Stabilisierung von Spannungsherden», was sowohl Verteidigungs- wie Angriffshand-

15 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 54, dodis.ch/65281.

16 Die Grundsätze der Militärdoktrin der Russischen Föderation wurden von Präsident Jelzin am 2. November 1993 verabschiedet. Vgl. dazu dodis.ch/66915, Punkt 4.

17 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Abchasienkrieg (1992–1993), dodis.ch/T2317.

lungen umfassen kann. Auch hier taucht somit das Thema «Prävention durch militärischen Angriff» implizit wieder auf.

Wichtigstes Instrument der russischen Armee sollen in Zukunft hochbewegliche Eingreiftruppen bilden, deren Rückgrat aus Luftlande- und Lufttransporttruppen sowie motorisierten Schützentruppen besteht. Weiterentwickelt werden auch die Luftstreitkräfte und die U-Boot-Streitkräfte, während die übrigen See- und Landstreitkräfte sowie die übrige Landarmee reduziert werden sollen.

Die neue Armeedoktrin wird keine parlamentarische Genehmigung erhalten. Die Regierung behält sich vor, sie in eigener Verantwortung an die laufende Entwicklung anzupassen, falls nötig.

4. Schweizerisch-russische Zusammenarbeit

Mein russischer Kollege lud den schweizerischen Generalstabschef zu einem offiziellen Besuch nach Russland ein.¹⁸ Dies im Hinblick auf die Fortführung des beidseitig als wertvoll empfundenen Dialogs. Auf dieser Ebene sollen auch weitere Kontaktmöglichkeiten diskutiert werden, wie z. B. ein Offiziersaustausch etc. Meinerseits brachte ich den Vorschlag vor, in Erinnerung an General Suworow's Alpenfeldzug einen sportlichen Anlass durchzuführen, wo eine gemeinsame schweizerisch-russische Soldatenpatrouille Suworow's Zug durch die Alpen nachvollzieht. Ich betonte, dass es sich dabei um einen sportlichen Anlass handle. Details würden später festgelegt.¹⁹

18 Für den offiziellen Besuch des Generalstabschefs, Korpskommandant Arthur Liener, bei den Streitkräften der Russischen Föderation vom 29. Juli bis 6. August 1994 vgl. dodis.ch/65056.

19 Der für September 1994 geplante «Erinnerungsmarsch» fand gemäss einer Mitteilung des Militärprotokolls «infolge Finanzproblemen der russischen Delegation nicht statt», vgl. das Dossier CH-BAR#E5004A#2014/94#35* (005.332-004).

dodis.ch/65349

Extrait

*Séance de la Commission de politique extérieure du Conseil des États
du 18 novembre 1993¹*

LA SUISSE ET L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

Confidentiel

Berne, 25 novembre 1993

1.1 Information sur l'état de la situation

M. Delamuraz, conseiller fédéral: Je vais aborder l'état des négociations d'accords bilatéraux avec la Communauté.² Nous avons pris sur ce point de solides progrès depuis que la commission du Conseil national a examiné la question,³ car des décisions de la Communauté sont intervenues entre temps.⁴ Ayant pour ma part examiné plus particulièrement les aspects économiques,⁵ M. Cotti pourra examiner le problème du développement à plus long terme et les aspects politiques de la question.⁶

Je vous rappelle brièvement le contexte de discussion et de négociation dans lequel la Communauté et notre pays, par voie indirecte, se trouvent engagés.

1. EEE: Il reste formellement encore deux décisions d'achèvement de la ratification du côté de deux pays de la Communauté (France et Espagne). L'EEE entrera en vigueur au 1^{er} janvier 1994, sans le Liechtenstein tant qu'il n'aura pas réglé ses

-
- 1 CH-BAR#E1050.38#2000/83#17* (3). *La séance s'est tenue de 16h30 à 19h30 le 18 novembre 1993 au Palais fédéral à Berne. Lors de la séance, présidée par le Conseiller aux États Luregn Mathias Cavelti, sont présents comme invités pour traiter du point 1. La Suisse et l'intégration européenne: les Chefs du DFAE et du DFEP, les Conseillers fédéraux Flavio Cotti et Jean-Pascal Delamuraz, ainsi que le Directeur de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, le Secrétaire d'État Franz Blankart, le Chef du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, l'Ambassadeur Bruno Spinner, et Rolf Stücheli du Secrétariat général du DFAE. Le procès-verbal principal est pris sous la responsabilité de la Secrétaire de la Commission Maria Anna Hutter. Pour le procès-verbal complet de la séance des 18 et 19 novembre 1993, cf. dodis.ch/64394.*
- 2 *Pour les tentatives suisses de faire débiter des négociations bilatérales avec la CE en 1993, cf. la compilation thématique dodis.ch/T2239.*
- 3 *La Commission de politique extérieure du Conseil national traite de l'intégration européenne lors de sa séance des 1^{er} et 2 novembre 1993, cf. dodis.ch/64378.*
- 4 *Cf. à ce propos la discipline de langage du DFAE et du DFEP du 9 novembre 1993 suite aux conclusions du Conseil «affaires générales» de la CE, dodis.ch/64952. Dans celles-ci, le Conseil «a manifesté la volonté de la Communauté de négocier avec la Suisse de nouveaux accords sectoriels sur la base d'un équilibre global des avantages réciproques et de développer en même temps l'Accord de libre-échange.»*
- 5 *Cf. à ce sujet la note d'information du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP Aspects économiques du 2 novembre 1993, dodis.ch/64414.*
- 6 *Cf. à ce sujet la note d'information du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP Aspects politiques du 2 novembre 1993, dodis.ch/64413.*

problèmes de «Zollunion» avec la Suisse. Sous la houlette du DFAE, la négociation Suisse–Liechtenstein se poursuit.⁷

2. La Communauté veut terminer les négociations de pleine participation de nos quatre cousins de l'AELE à la Communauté au 1^{er} mars de l'année prochaine. Il resterait donc trois petits mois pour terminer cette négociation et permettre alors les procédures de ratification et de vote populaire entre le mois de mars 1994 et la fin de l'année, l'idée étant de pouvoir faire entrer ces pays à la Communauté au 1^{er} janvier 1995.⁸ Voici donc le calendrier prévu du côté de la Communauté. J'ai eu l'occasion de rencontrer soit mes collègues des quatre pays en train de négocier, soit les ambassadeurs accrédités à Berne, qui espèrent que ce calendrier pourra être tenu de leur côté aussi. Je le juge personnellement comme très optimiste. Je ne suis pas sûr qu'il puisse être tenu. Mais il s'agit quand même d'une image importante pour nous, de savoir dans quel contexte européen on se trouvera à un moment donné.

3. Dès fin 1992 et début 1993, le Conseil fédéral a proposé à la Communauté, a insisté auprès d'elle et a obtenu finalement la convocation du Comité mixte.⁹ Ce Comité mixte avait été formé en 1972 et comprend des représentants de tous ceux qui sont liés à l'Accord de libre échange (ALE). Il est chargé d'étendre l'ALE selon les clauses évolutives qu'il contient. La convocation du 5 février 1993 avait d'une part pour but d'exposer que des négociations formelles étaient voulues par la Suisse pour mettre à jour et étendre le champ d'application de l'ALE de 1972.¹⁰ Il s'agissait – il faut le noter parce que c'est très important dans l'actualité d'aujourd'hui – des règles d'origine, des produits agricoles transformés, des marchés publics et de la propriété intellectuelle. D'autre part, la Suisse a revendiqué l'ouverture de négociations, non pas pour l'Accord de transit qui est ratifié de part et d'autre,¹¹ mais pour les transports aériens et pour les transports routiers. – Quand on dit aujourd'hui «les transports», c'est de ces deux matières qu'il est question et non de l'Accord de transit.¹²

Il y a une immense confusion parmi tous les interprètes de la situation. – Il s'agissait ensuite de la recherche, de l'éducation et de la formation,¹³ ainsi que des programmes audio visuels,¹⁴ cependant qu'on ajoutait que, sur base de réciprocité, la Suisse souhaitait l'accès garanti au marché unique dans les domaines

7 Cf. DDS 1993, doc. 58, dodis.ch/63980, ainsi que la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 21 décembre 1993, dodis.ch/64500.

8 Cf. à ce sujet la compilation thématique Quatrième élargissement de la CE: Autriche, Finlande, Suède (1995), dodis.ch/T1878.

9 Cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 10 mars 1993, dodis.ch/64652.

10 Sur les objectifs de la Suisse pour la séance du comité mixte du 5 février, cf. également DDS 1993, doc. 2, dodis.ch/64598.

11 Pour le texte définitif de l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne sur le transport de marchandises par route et par rail (y compris les annexes), signé le 2 mai 1992 à Porto, cf. RO, 1993, pp. 1198–1230. Pour un résumé des négociations sur le transit, cf. également le PVCF N° 285 du 12 février 1992, dodis.ch/58172.

12 Cf. à ce propos la compilation thématique Bilatérales I: Transports terrestres et aériens, dodis.ch/T1704.

13 Cf. DDS 1993, doc. 18, dodis.ch/65115, ainsi que la compilation thématique Bilatérales I: Recherche, dodis.ch/T2530.

14 Cf. le dossier CH-BAR#E7001C#2001/86#1054* (2520-10).

des banques, des assurances et des pharmaceutiques.¹⁵ Le Conseil fédéral, à cette époque, a informé la Communauté de la disponibilité de la Suisse à l'égard des quatre pays de cohésion de la Communauté, c'est à dire l'Espagne, le Portugal, l'Irlande et la Grèce, quant à prendre en considération certains intérêts agricoles et la question de l'accès à notre marché du travail où certaines discriminations continuent d'exister.¹⁶

Quelle fut la réaction de la Communauté? Nous observons qu'il a été impossible d'obtenir une deuxième séance du Comité mixte comme nous l'avions revendiqué et que nous pensions pouvoir organiser dans le courant du printemps ou de l'été de cette année. En revanche – nous devons le considérer comme enfin une réaction intéressante de la Communauté – la communication sur les relations futures de la Communauté avec la Suisse a été présentée par la Commission communautaire au Conseil des Communautés et adoptée le 8 et le 9 novembre 1993.¹⁷

Dans la perspective du maintien par notre pays des options d'une participation à l'EEE et d'une adhésion ultérieure à l'Union européenne, dans le sens du message du Conseil fédéral aux Chambres du 23 février,¹⁸ le Conseil des Communautés autorise l'approfondissement de liens bilatéraux entre la Communauté et la Suisse. Il accepte de négocier différents domaines: les transports – où l'intérêt de la Suisse prédomine – et la libre circulation des personnes – où manifestement les intérêts de la Communauté sont grands. Mais il serait faux de croire cependant que ce domaine est purement unilatéral en faveur de la Communauté. Sont liés aussi à la libre circulation des personnes des intérêts suisses évidents, tels le droit d'établissement, la reconnaissance mutuelle des diplômes, une Europe de sécurité sociale et de droit de résidence dont nos nationaux – nos jeunes en particulier, dans leur période de stage et de formation – seraient les bénéficiaires sans restriction, alors qu'actuellement ils sont frappés par la discrimination à l'égard de tous les autres ressortissants de la Communauté et des États du futur EEE. Enfin, le Conseil propose la négociation portant sur l'accès au marché pour les produits agricoles – où la Communauté est avant tout intéressée; ce sont essentiellement les pays méditerranéens qui demandent une ouverture de ce côté-là. S'y ajouteront autant que possible la négociation des obstacles techniques aux échanges et l'accès aux marchés publics, la recherche – où les intérêts de la Suisse et de la Communauté sont largement partagés et équilibrés.

Dans ce contexte, il est aussi important de savoir que le problème des règles d'origine sera rapidement examiné. J'ai pu signer ce matin à l'intention du Conseil fédéral une note pour permettre le règlement de cette question en quelque sorte hors des négociations bilatérales et selon un calendrier certainement plus soutenu.¹⁹

15 Cf. à ce propos la compilation dodis.ch/C2505.

16 Sur les questions agricoles en suspens avec la CE, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 6 octobre 1993, dodis.ch/64663, et pour l'accès au marché du travail, cf. la notice de l'Office fédéral des étrangers du DFJP du 24 septembre 1993, dodis.ch/65061.

17 Cf. la note 4.

18 Il s'agit du Message sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE du 24 février 1993, dodis.ch/64684.

19 Cf. la proposition du DFEP du 18 novembre 1993, PVCF N° 2200 du 24 novembre 1993, dodis.ch/63903.

Je pèse mes mots en vous disant que le Conseil part de l'idée «que la Suisse reprendra l'Acquis communautaire dans les domaines sélectionnés» – sous réserve peut-être de délais – «et que la Suisse acceptera les conséquences politiques institutionnelles et juridiques qui en découlent».²⁰ Si une coopération sur la base d'un équilibre des avantages réciproques est soulignée par la recherche d'un parallélisme dans les négociations, le Conseil lie la négociation des différents domaines par un pont – qui n'est pas absolument rigide, moins rigide que ce qu'on nous a annoncé il y a un mois, on s'est battus là-dessus²¹ – mais qui maintient malgré tout l'avance sur le plus large front. Cela veut dire que la Communauté n'acceptera pas une percée spectaculaire dans un seul domaine sans que les conséquences sur les autres domaines ne soient liées. Elle ne va pas exiger un horaire de tramway pour qu'on passe avec tous les accords bilatéraux ensemble au même arrêt à la même minute. Mais elle exigera au minimum corrélation entre ces négociations.

Jusqu'où poussera-t-elle l'exigence de la corrélation? C'est une question qu'il faut se poser et qui n'est pas encore résolue. Je vous dis ceci sur la base de ce que le Conseil des ministres a publié, de ce que notre mission à Bruxelles a recueilli et sur ce que nous savons des réactions. Mais pour l'instant, et formellement, la Suisse n'est l'objet d'aucune notification de la part de la Communauté. C'est le travail technique et formel, diplomatique aussi, que la Commission des communautés doit faire pour nous présenter en les formes un texte définitif sur lequel le Conseil fédéral aura à se déterminer et à réagir pour réellement entamer des discussions prénégociatoires puis des négociations. Nous avons donc encore quelque temps pour ajuster notre feu.

Le Conseil fédéral sera saisi, soit ce mercredi, soit le lundi de la première semaine de session, dans sa séance ordinaire d'une stratégie de négociation complète, préparée par nos deux départements et signée de ces deux chefs, sur laquelle le Conseil fédéral pourra se déterminer d'une manière plus précise.²² Une fois cette décision prise sur l'art et sur les domaines de la négociation, pourra alors s'engager, lorsque la Communauté nous aura fait le signe libérateur, l'ouverture des négociations, des négociations par paquet, ou les mesures prénégociatoires. Je ne vois pas comme probable des négociations qui démarreraient réellement dans les semaines qui viennent, mais il est possible qu'elles commenceraient à la fin du mois de décembre et au début de l'année prochaine, si tout va bien. Il y a dans les positions de départ les écarts qu'il y a traditionnellement. Avant qu'on parte en négociation, les gens se situent – nous le faisons aussi du côté suisse – plutôt en dessus qu'en dessous de la table, quand ils manifestent leurs premiers objectifs de négociation, pour qu'ils ne partent pas battus et ravagés.

20 Ces citations ne se trouvent pas telles quelles dans le document de la Communauté, cf. dodis.ch/64952.

21 Cf. à ce propos le télégramme du Secrétaire d'État Blankart sur sa visite aux instances communautaires du 11 et 12 octobre 1993, dodis.ch/65264.

22 Un premier projet de note de discussion au Conseil fédéral est préparé le 9 novembre 1993 en vue des entretiens de Watteville, cf. CH-BAR#E7001C#2001/86#523* (11-18). Un deuxième projet, datant du 20 décembre 1993, est préparé pour les séances des Commissions de politique extérieure de début janvier 1994, cf. CH-BAR#E7113A#2001/192#2142* (771.131). Finalement, la note de discussion est soumise au Conseil fédéral le 7 janvier 1994, cf. la proposition du DFAE et du DFEP dans le PVCF N° 157 du 2 février 1994, dodis.ch/65072.

J'aimerais me livrer à une appréciation de la situation telle qu'on peut la voir maintenant, en étant heureux d'avoir enfin abouti à ce premier feu vert, tant qu'à ce que peut nous réserver comme possibilités les négociations bilatérales qui vont s'ouvrir. Je vais le faire sans états d'âme. Je veux éviter en tout cas deux extrêmes que j'ai mesurés ici ou là dans les réactions publiques qu'on a eu après la décision du 9 novembre, en Suisse ou dans les pays de la Communauté. La première est un cocorico triomphaliste qui consiste à dire: «Vous voyez, on avait bien dit qu'il était possible d'obtenir avec des accords bilatéraux ce que l'on voulait obtenir par d'autres méthodes». D'abord, on a pour l'instant rien obtenu du tout, on ouvre des négociations et, formellement, ce n'est même pas encore définitivement fait. Ensuite, on verra bien à quoi elles nous conduisent. Donc pas de triomphalisme, ce serait parfaitement déplacé. Pas non plus d'accablement. Il est bien clair que ceux qui rongent leurs freins en inguérissables de l'EEE ne peuvent pas apporter une contribution créatrice à ces négociations. Alors, très froidement et très rationnellement, je vais vous dire en quels domaines je vois un espoir de réussir, mais où je vois aussi que cet espoir est moindre que ce que nous aurait apporté l'EEE.

Il y a entre l'EEE et les accords bilatéraux une première différence: la date de leur entrée en vigueur. Il y aura pour les accords bilatéraux un décalage dans le temps.

Une deuxième différence résulte du décalage dans la matière qui est englobée. La matière que couvrait l'EEE était plus complète, plus vaste que la matière que couvrent tous les accords bilatéraux prévus jusqu'à maintenant. Même si on arrive à un peu élargir la liste – on y a tout intérêt – nous resterons en présence d'une situation plus modeste que ce que représente l'EEE.

Enfin, une troisième remarque – je la fais confidentiellement à votre commission, parce que, mal interprétée, mal reçue ou mal relativisée, elle peut prêter matière à des réactions extrêmement vives: Il s'agit du contenu institutionnel de ces accords. Il ne fait pas de doute que la Commission part avec un a priori, en tout cas avec une prétention très nette, d'un alignement institutionnel de la Suisse, en tout cas d'une prise en compte par la Suisse d'une façon très complète du droit communautaire – dans les domaines qui seront abordés – et d'organes institutionnels qui n'auront plus le bipied qu'ils avaient dans l'EEE,²³ mais qui sont, pour certains d'entre eux et dans certains domaines, parfaitement unilatéraux. Ce sont les organes de la Communauté qui auraient la possibilité de discuter, d'apprécier et de juger l'application qui serait faite ultérieurement, dans la réalité du terrain, de certains accords bilatéraux. Est annexée au procès-verbal de la séance du Conseil de la Communauté du 8 et du 9 novembre la déclaration suivante: «Le Conseil considère que l'objectif de la Communauté doit être d'atteindre un équilibre des avantages réciproques à l'intérieur de chaque accord sectoriel et entre les différents accords. Le Conseil se réserve la possibilité de déposer des instruments de ratification de ces accords après la notification de leur ratification par la Suisse. En outre, le Conseil réserve sa position quant aux conséquences qu'il y aurait lieu de tirer de la dénonciation éventuelle d'un de ces accords par la Suisse.»²⁴ Voilà en ce qui concerne l'aspect de l'équilibre entre les accords. Pour ce qui est de l'as-

23 *Sur les questions juridiques et institutionnelles dans le cadre de l'EEE, cf. la compilation dodis.ch/C1886.*

24 *Cf. dodis.ch/64952, annexe.*

pect proprement institutionnel, le Conseil part de l'idée que la Suisse reprendra l'Acquis communautaire et qu'elle acceptera les conséquences institutionnelles en découlant, étant entendu qu'il n'envisage pas a priori la constitution d'institutions bilatérales de contrôle de ces accords. C'est donc par rapport à l'EEE une troisième différence. Cet institutionnel qui a fait si mal dans la discussion du 6 décembre va moins loin dans notre direction,²⁵ avec cette perspective, qu'on y allait avec l'EEE. Si je vous demande de ne pas étaler cela sur la place publique, c'est que c'est une matière à négociation, mais que, au départ, nous nous trouvons en présence d'une situation qu'il sera rude de négocier. Le Conseil fédéral n'a pas encore pris de détermination à ce sujet. Nous considérons que nous devons aller de l'avant et prendre ce domaine institutionnel du futur comme un domaine négociable. Vous voyez qu'au départ, les positions dans ce domaine sont des positions pures et dures. Nous ne sommes donc pas en présence d'une situation tout à fait aisée.

Les discussions qui, une fois nos stratégies de part et d'autre établies, vont avoir lieu avec la Communauté, porteront principalement sur le nombre des domaines qui pourront être envisagés, les paquets qui seront faits à l'intérieur de cette liste des domaines de négociations bilatérales et qu'il faudra négocier parallèlement (Il y a des vues qui ne sont pas encore harmonisées entre la Communauté et la Suisse.) Les discussions porteront sur ce qu'il en ira de la soumission de la Suisse, dans le cadre des accords bilatéraux, à la Commission des Communautés et à la Cour de justice des Communautés, c'est à dire au pilier unique, comme le souhaite la Communauté. Ce sont là les questions essentielles, indépendamment des questions de contenu, qui se poseront. Et si pour certaines d'entre elles, quant au fond, la recherche de délais sera sans doute une des propositions de la Suisse dans la négociation, pour d'autres, l'institutionnel notamment, ce ne sera pas par des délais qu'on pourra régler le problème. Il y aura donc d'autres questions assez fondamentales qui se trouveront posées.

Pour ce qui concerne nos relations avec nos partenaires de l'AELE, il y aura également des retombées indirectes pour adapter le droit découlant de l'AELE d'une certaine manière au droit né de l'EEE afin que nous ne soyons pas doublement discriminés dans les temps d'approche, discriminés à l'égard de la Communauté et de l'EEE et, par conséquent, discriminés en suite à l'égard de nos cousins de l'AELE. Tout dépend du temps qu'ils passeront dans l'EEE avant leur adhésion éventuelle à la Communauté.

Cette note de stratégie que M. Cotti et moi préparons pour le Conseil fédéral sera ensuite portée à la connaissance de votre commission. Ce sera la manière d'appliquer l'article 47bis a de la Loi sur les rapports entre les conseils du 4 octobre 1991 détermine la participation du Parlement dans le domaine de la politique extérieure, cf. FF, 1991, III, p. 1356.

[...] ²⁸

25 Cf. notamment DDS 1991, doc. 13, dodis.ch/57331, et DDS 1992, doc. 18, dodis.ch/58958.

26 L'article 47bis a de la Loi sur les rapports entre les conseils du 4 octobre 1991 détermine la participation du Parlement dans le domaine de la politique extérieure, cf. FF, 1991, III, p. 1356.

27 Pour la discussion au sein de la Commission de politique extérieure du Conseil national sur une plus grande participation à la politique extérieure, cf. DDS 1992, doc. 3, dodis.ch/62407.

28 Pour la version complète du document, cf. le facsimilé dodis.ch/65349.

Bundesrat *Cotti*: Die Ständeräte lateinischer Sprache²⁹ werden mir verzeihen, wenn ich heute deutsch spreche, aber wir sollten in dieser Hinsicht immer ein Gleichgewicht herzustellen versuchen. Ich möchte den Ausführungen von Herrn Delamuraz nur drei Bemerkungen hinzufügen:

1. Die Entwicklung in den letzten zwei Monaten: Die Kontakte zu den anderen europäischen Staaten waren intensiver denn je, sei es mit den Behörden der Europäischen Union (EU),³⁰ auf der Ebene der Kommission,³¹ und insbesondere auch auf der Ebene der verschiedenen zuständigen Minister.³² Innerhalb von zwei Monaten ist in Brüssel gewissermassen ein Tauwetter entstanden, das wir vorher kaum erwartet hätten. Herr Delamuraz hat Ihnen berichtet, wie eng gefasst die ersten Vorstellungen der Kommission bezüglich der bilateralen Verhandlungen mit der Schweiz waren. Wir dürfen heute feststellen, dass sich die Situation sowohl bezüglich der verschiedenen Verhandlungselemente, die übrigens nicht abschliessend aufgezählt werden, wie auch bezüglich des immer wieder aufgerufenen Links zwischen den einzelnen Verhandlungsgegenständen wesentlich verbessert hat. Dieses Tauwetter bedeutet noch nicht viel, und wir wissen, dass innerhalb der EU schon diese formelle Lockerung sehr intensive Diskussionen hervorgerufen hat. Dabei haben sich gute Anwälte, wenn nicht gar Freunde, für die Schweiz eingesetzt.³³ Diese gelockerte Formulierung der Verhandlungsgegenstände bedeutet indes keine materielle Verbesserung der Ausgangslage. Insbesondere möchte ich Sie darauf aufmerksam machen, dass auch nach dem formellen Verzicht der EU auf direkte Verknüpfungen der einzelnen Verhandlungsgegenstände ein solcher Link materiell jederzeit gemacht werden kann. Es kann niemand seinem Verhandlungspartner verargen, wenn er gegen Ende der Verhandlungen die Vor- und Nachteile abwägt, die für ihn entstehen. Auch die Schweiz wird eine solche Bilanz ziehen müssen. Der Bundesrat hat den festen Willen, diesen bilateralen Weg jetzt konsequent und kompromisslos zu gehen, weil wir überzeugt sind, dass dies dem Willen des Schweizer Volkes entspricht.³⁴

29 *Am ersten Sitzungstag waren die einzigen nicht deutschsprachigen Ständeräte Jean Cavadini und Édouard Delalay.*

30 *Als Folge des Maastricht-Vertrags trat die Namensänderung der Europäischen Gemeinschaft zur Europäischen Union Ende 1993 in Kraft, vgl. dodis.ch/64576. Zu den Kontakten mit der EU vgl. z. B. das Fernschreiben von Staatssekretär Blankart vom 12. Oktober 1993, dodis.ch/65264.*

31 *Vgl. DDS 1993, Dok. 32, dodis.ch/64936.*

32 *Vgl. bspw. die Treffen mit verschiedenen Ministern im Rahmen des World Economic Forum in Davos, DDS 1993, Dok. 2, dodis.ch/64598; die Treffen mit dem britischen Premierminister John Major, Dok. 11, dodis.ch/62495; dem französischen Präsidenten François Mitterrand, Dok. 29, dodis.ch/64150; dem italienischen Aussenminister Nino Andreatta, Dok. 30, dodis.ch/62434, und dem deutschen Bundeskanzler Helmut Kohl, Dok. 47, dodis.ch/64997, sowie Dok. 50, dodis.ch/65355. Bundespräsident Ogi reiste zudem im Dezember 1993 nach Spanien und traf dabei u. a. Premierminister Felipe González, vgl. DDS 1993, Dok. 61, dodis.ch/64162.*

33 *Gemäss dem Unterstaatssekretär im britischen Handels- und Industrieministerium, Christopher Roberts, wollten das Vereinigte Königreich, Belgien, Deutschland und die Niederlande «praktische Lösungen zwischen der Schweiz und der EG» finden. Spanien hätte hingegen eine Gegenposition eingenommen und Frankreich würde eine vermittelnde Haltung ausüben, vgl. dodis.ch/65334.*

34 *Vgl. dazu auch die Diskussionen im Bundesrat zum Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren, DDS 1993, Dok. 8, dodis.ch/61211, sowie Dok. 53, dodis.ch/61212.*

Im Rahmen des Strategiepapiers, welches an einer der nächsten Sitzungen dem Bundesrat unterbreitet wird, werden selbstverständlich die Strukturen und die Organisation der Verhandlungen diskutiert werden müssen.³⁵

[...] ³⁶

1.2 Diskussion

[...] ³⁷

Onken: Mit der Traktandierung der Beziehungen der Schweiz zur Europäischen Union wollten wir uns nicht nur orientieren lassen, sondern uns auch vorbereiten auf eine Debatte in der Wintersession, in der Meinung, die beiden verschobenen Interpellationen von Herrn Jagmetti und mir würden vielleicht dort Anlass sein zu dieser Diskussion, die wir in Genf nicht geführt haben.³⁸ Das Büro hat nun allerdings beschlossen, diese Interpellationen mangels Dringlichkeit noch einmal zurückzustellen. Wir sollten darum nicht jetzt eine Diskussion führen, sozusagen auf Vorrat, die in der nächsten Session keinen Niederschlag im Plenum findet. Ich bedauere dies sehr, nachdem sich die Voraussetzungen doch tatsächlich verändert haben und sicher auch ein Informationsbedürfnis seitens der Öffentlichkeit vorhanden wäre.³⁹

Herr Delamuraz hat gesagt, das Ziel sei, dass auf den 1.1.95 die vier «Cousins» bereits zur Europäischen Union beitreten könnten. An diesen Idealfahrplan glaube ich nicht ganz. Wie ich an der Versammlung der EG- und der EFTA-Parlamentarier in Bergen erfuhr,⁴⁰ wollen die Parlamentarier des Europäischen Parlaments diese Gelegenheit, für das Parlament mehr Rechte zu erstreiten, nicht wieder verpassen wie beim EWR. Allein das dürfte zu einer Verzögerung des Fahrplans führen.

Herr Bundesrat Delamuraz hat gesagt: Grünes Licht seit dem 8./9. November, aber kein Triumphgefühl. Dazu besteht auch tatsächlich wenig Anlass. Im Gegenteil: Ich wundere mich, wie leicht man mit der Tatsache umgeht, dass nun doch bilaterale Verhandlungen stattfinden sollen, nachdem viele von uns vor dem «6. Dezember» landauf landab verkündet haben, die Zeit der bilateralen Verhandlungen sei endgültig vorbei. Es war Blocher, der gesagt hat, die EG würde mit uns dann schon verhandeln, und der jetzt recht bekommt.⁴¹ Der Triumph liegt jetzt bei der Gegenseite, so schmerzlich das für mich ist. Wir müssen uns damit abfinden, und ich finde auch, dass wir die Chancen, die sich hier bieten, konsequent und mit diplomatischem Geschick zu nutzen versuchen müssen. – Frage:

³⁵ Vgl. Anm. 22.

³⁶ Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65349.

³⁷ Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65349.

³⁸ Die Behandlung der Interpellationen 93.3392 Europapolitik von Ständerat Riccardo Jagmetti und 93.400 EG-Antwort zum schweizerischen Verhandlungsgesuch und Option EWR II von Ständerat Thomas Onken wurde am 28. September 1993 an der Herbstsession des Ständerats in Genf nach einem Ordnungsantrag von Ernst Rüesch verschoben, vgl. Amtl. Bull. SR, 1993, IV, S. 679–681.

³⁹ Die beiden Interpellationen wurden im Ständerat nicht behandelt. Für die Antwort des Bundesrats auf die beiden Interpellationen vom 27. September 1993 vgl. dodis.ch/66998.

⁴⁰ Zur Vorbereitungssitzung des künftigen gemeinsamen parlamentarischen EWR-Ausschusses im Juni 1993 in Bergen vgl. den Bericht der Schweizer Delegation beim EFTA-Parlamentarierkomitee und beim Europäischen Parlament, Amtl. Bull. SR, 1994, II, S. 693–695.

⁴¹ Vgl. DDS 1992, Dok. 33, dodis.ch/60997.

Wie muss man sich die Ausgestaltung des institutionellen Teils vorstellen? Die EU erwartet, dass der Acquis communautaire übernommen wird; sie geht davon aus, dass die Schweiz sich diesem unilateralen Ansatz, dieser Dominanz der EU sozusagen, unterzieht. Was ist hier zu erwarten? Und wie wird sich bei der Weiterentwicklung des Acquis communautaire die Anpassung des schweizerischen Rechts vollziehen, durch autonomen Nachvollzug oder gar durch zwangsweise Übernahme von neuem, sektoriellm Recht?

[...] ⁴²

Bloetzer: Ich möchte den beiden Bundesräten für ihre Ausführungen danken. Das Resultat, das jetzt vorliegt, muss man sicher positiv werten, ohne sich Illusionen zu machen. Auf den ersten Blick könnte man die Ansicht von Herrn Onken teilen, dass nun die EWR-Gegner Recht bekommen; bei näherem Hinsehen komme ich aber zu einem anderen Schluss. Aus zwei Gründen ist das Resultat gar nicht so überraschend: 1. Es wurde von den europäischen Politikern voll anerkannt, dass unsere Regierung und das Parlament sich für den EWR eingesetzt haben. Unsere Regierung hat sogar vor dem «6. Dezember» gesagt, das Ziel sei ein EG-Beitritt, sie hat das nachher bestätigt, und es wurde jetzt auch wieder gesagt, dass dies die Grundlage der bevorstehenden Verhandlungen sei.⁴³ Auch auf der anderen Seite ist dies der Fall: Herr Schiesser hat erzählt, Herr Bundeskanzler Kohl hätte einmal ihm gegenüber seine Überzeugung geäußert, dass das Schweizer Volk beim zweiten oder dritten Anlauf sicher dem EWR- oder auch dem EU-Beitritt zustimmen werden, weil dies für die Schweizer wirtschaftlich interessant sei und die Schweizer immer gute Rechner gewesen seien.⁴⁴ Ich habe überall festgestellt, dass unsere europäischen Freunde überzeugt sind, dass wir früher oder später dem EWR und später auch der EU beitreten werden. Das ist der Geist dieser bilateralen Abkommen. So gesehen, ist die gegenwärtige Lage nichts als eine folgerichtige Entwicklung.

[...] ⁴⁵

Schüle: Mein Interesse am Thema Europa ist ungebrochen, und ich habe nicht gezögert, heute die Stellvertretung von Herrn Schiesser zu übernehmen. Damit vertrete ich als einziger meine nicht ganz kleine Partei zu diesem wichtigen Thema. Auch ich danke für diese Informationen. Ich bin überzeugt, dass die Aussenpolitik noch viel stärker eine innenpolitische Abstützung braucht. Die innenpolitische Dimension der Aussenpolitik ist ein ganz zentraler Punkt. Darum bin ich froh, wenn der Bundesrat nicht nur mit einer Stimme spricht, sondern wenn er dabei auch die deutsche und allenfalls die italienische Sprache benutzt. Herr Petitpierre hat einmal gesagt, das Thema EWR sei das Problem Deutschschweiz, das wir hätten. Die Gegner des EWR müssen in die Diskussion einbezogen werden, weil ja das erklärte Ziel auf beiden Seiten dasselbe ist: das Wohl unseres Landes.

42 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65349.

43 Vgl. dazu DDS 1991, Dok. 42, dodis.ch/57475; DDS 1992, Dok. 18, dodis.ch/58958, sowie die thematische Zusammenstellung Beitrittsesuch der Schweiz zur EG (1991–1993), dodis.ch/T1955.

44 Vgl. dazu auch DDS 1993, Dok. 45, dodis.ch/64059.

45 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65349.

Wir sollten gemeinsam eine gewisse Erfolgskontrolle erreichen. Es gibt Situationen, die ganz nüchtern zu bilanzieren sind. Anlässlich eines Besuches der WAK bei Sulzer hat man uns ganz klar gesagt, dass das Investitionsprojekt Intermedix in Winterthur vorerst aufs Eis gelegt worden ist, weil man zuerst sicherstellen muss, dass es nicht aussenwirtschaftliche Barrieren gibt, wenn man diese für den Konzern strategisch bedeutsame Investition in der Schweiz tätigt.⁴⁶ Die Gegner sagen immer wieder, die rückläufige Zinsbewegung sei eine Folge des «6. Dezember». Für die Versachlichung der Diskussion wäre es wichtig, dass solche Fragen ökonomisch untersucht und bilanziert werden.

In der Fragestunde vom 4. Oktober 1993 hat der Bundesrat auf eine Frage betreffend die bilateralen Verhandlungen gesagt, ich zitiere: «Juristische und institutionelle Schwierigkeiten können auftreten, weil die meisten der von uns gewünschten Abkommen notwendigerweise auf die Rechtsordnung der Gemeinschaft abstellen. Für die EG-Kommission muss die vertragliche Eingliederung von Gemeinschaftsregeln in die Rechtsordnung eines Drittstaates mit der Errichtung von Mechanismen und Strukturen verbunden sein, die im betreffenden Drittstaat die EG-Konformität dieser Regeln hinsichtlich deren Weiterentwicklung, Anwendung und gerichtliche Auslegung sicherstellen.»⁴⁷ Ich glaube, dass diese zentrale Voraussetzung immer noch besteht; oder wird die EU auch hier etwas flexibler vorgehen? Wenn das weiterhin die Maxime ist, dann ist es klar, dass die Schweiz zum Nachvollzug ohne jede Mitentscheidung gezwungen ist.

Bei all diesen Einschränkungen scheint es mir richtig, jetzt diesen bilateralen Weg kompromisslos zu gehen, wie das Herr Bundesrat Cotti zum Ausdruck gebracht hat. Frage: Ist es jetzt wirklich klar, dass der EWR ohne Liechtenstein am 1.1.1994 in Kraft treten wird, ohne Wenn und Aber? Dann würde es mich wirklich auch sehr überraschen, wenn die vier Beitrittskandidaten wirklich schon ein Jahr später in die EU wechseln würden.

Präsident:

[...] ⁴⁸

Ich selbst habe auch eine Interpellation eingereicht, die zwar als «Schnaps-idee» qualifiziert worden ist. Andererseits habe ich auch zustimmende Zuschriften, insbesondere aus der Westschweiz, bekommen. Meine Interpellation verlangt, dass man den Bundesrat auffordern sollte, er solle die zerstrittenen Parteien miteinander ins Gespräch bringen. Es muss eine gemeinsame Plattform gefunden werden.⁴⁹ – Die bilateralen Verhandlungen sind zu begrüssen; die Frage ist, wie man diese führen will. Ist es richtig, dass der Verhandlungsleiter direkt dem Bundesrat unterstellt ist, oder sollte allenfalls dazwischen ein Scharnier eingebaut werden? Diskutiert werden muss auch die EWR-

⁴⁶ Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) des Ständerats besichtigte am 14. Oktober 1993 die Gebrüder Sulzer AG, vgl. das Dossier CH-BAR#E1050.26#2000/71#32* (3).

⁴⁷ Für die schriftliche Antwort des Bundesrats auf die Frage 93.5179 Bilaterale Verhandlungen mit der EG. Schlechterstellung der Schweiz von Nationalrätin Barbara Haering Binder vgl. Amtl. Bull. NR, 1993, IV, S.1791.

⁴⁸ Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65349.

⁴⁹ Für die Interpellation 93.3480 Nationale Einigungskonferenz zur Europafrage von Ständerat Cavelly vom 6. Oktober 1993, vgl. Amtl. Bull. SR, 1994, III, S. 891–893.

Initiative.⁵⁰ Es lag einmal ein Vorstoss vor, man solle in die Bundesverfassung schreiben: «Die Schweiz beteiligt sich am Aufbau Europas.»⁵¹ Dieser Vorschlag scheint mir immer noch diskutabel. Wo sonst wenn nicht im Parlament sollen solche Ideen ausdiskutiert werden? Dazu kommt, dass die Option EU-Beitritt immer aktueller wird. Die EU nach Maastricht ist nicht mehr die EG von vorher. Sie ist weicher geworden, flexibler. Es wurden Ausnahmen gemacht für Grossbritannien, für Luxemburg, für Dänemark. Sie hat ein Angebot an Israel gemacht. Mit der EU ist zu sprechen, und dieses Gespräch sollte nicht erst nach dem Jahr 2000 beginnen, sondern bald. Wir müssen uns für dieses Gespräch vorbereiten. Und eben zur Vorbereitung dieses Gespräches müssen wir eine gemeinsame Plattform der Gegner und der Befürworter finden. Ich habe konkrete Vorstellungen, wie man vorgehen könnte: z. B. könnte eine neutrale Gruppe von Historikern, Politikwissenschaftlern usw. zunächst im kleinen Rahmen einen Vorentwurf diskutieren, unter Beizug der Kantone. Darauf könnte man eine Art «États généraux» machen, eine Diskussion zwischen den Gegnern, ohne Beisein der Medien. Das möchte ich eigentlich der Öffentlichkeit sagen – aber wenn wir jetzt ein Jahr lang nichts mehr über Europa reden dürfen, dann wird eben sonst geredet, nur nicht im Parlament.⁵² Wir müssen dem Volk doch sagen können: Die EU ist nicht der Feind, sie ist nicht einmal so schlimm, wie wir Politiker dies vor Maastricht selber noch gemeint haben. Natürlich nimmt jeder Verhandlungspartner zunächst eine harte Position ein, aber nachher erfolgt in der Regel eine Annäherung. Ich könnte mir sogar vorstellen, dass wir letztlich einen Assoziationsvertrag aushandeln könnten. Aber dazu muss geredet werden, mit Schweigen und unter den Tisch Kehren erreichen wir nichts. Ich werde im Rat eine Gelegenheit finden, dies zu sagen.

[...] ⁵³

M. Cotti, conseiller fédéral: Je désire avant tout remercier votre commission du caractère objectif et rationnel de la discussion. Malheureusement, aujourd'hui encore, bientôt une année après la votation du 6 décembre, ces sujets ont de la peine à être traités avec la rationalité nécessaire.

Le communiqué que le Conseil fédéral a fait le 29 septembre illustre sa position à ce sujet.⁵⁴ La première option, immédiate, est liée directement à la volonté du peuple qui n'est pas discutée et qui ne peut pas l'être. La deuxième option, celle de l'EEE, est liée aux évolutions concernant nos quatre partenaires de l'AELE. Enfin, la troisième option qui est l'adhésion reste le but final de notre politique européenne.⁵⁵ Si aujourd'hui nous discutons du court terme parce que nous

50 Am 19. Januar 1993 hatte die Bundeskanzlei die Vorprüfung der Volksinitiative «für unsere Zukunft im Herzen Europas» des Komitees «Né le 7 décembre 1992», welche u. a. einen EWR-Beitritt der Schweiz forderte, abgeschlossen, vgl. BBl, 1993, I, S. 143–145. Die Initiative wurde nach erfolgreichem Zustandekommen am 10. Juni 1997 zurückgezogen, vgl. BBl, 1997, III, S. 869.

51 Es handelt sich um die parlamentarische Initiative 93.449 Europapolitik: Endziel EG-Beitritt von Nationalrat Marc Frédéric Suter vom 8. Oktober 1993, vgl. die Übersicht über die Verhandlungen, Frühjahrssession 1994, S. 34.

52 Für eine Analyse der Informations- und Aufklärungskampagne im Vorfeld der EWR-Abstimmung vgl. DDS 1993, Dok. 16, dodis.ch/64861.

53 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65349.

54 Cf. dodis.ch/66283.

55 À propos de ces trois options, cf. également DDS 1993, doc. 10, dodis.ch/64545.

sommes au début de négociations bilatérales qui seront difficiles, je pense que tout le monde est d'accord que le Conseil fédéral et que le Parlement, lorsqu'il discutera de ces sujets, se doivent de proposer des évaluations stratégiques au-delà du court terme. Autrement, le rapport que le Parlement a demandé en matière de politique étrangère n'aurait pas de sens. Le rapport, bien sûr, ne développera pas la seule politique européenne mais aussi d'autres éléments stratégiques.⁵⁶

Il est nécessaire d'accréditer de plus en plus auprès d'une population qui a entendu ces voix seulement depuis trop peu de temps une réalité essentielle: que la Communauté, l'Union européenne ne représente pas un ennemi, une entité négative voire diabolique. Si on devait limiter l'approche à l'Europe au plan exclusivement économique, le discours pourrait être tout à fait différent. Je laisserai les aspects économiques aux spécialistes. Entre parenthèses: Cela me fait plaisir que vous ayez remarqué que la symbiose entre les deux départements est excellente. Si donc la question européenne se limitait à l'économie, on pourrait se demander pourquoi en rester là, pourquoi ne pas dépasser les limites de notre continent?

Effectivement, la libéralisation des marchés est d'un intérêt primordial pour la Suisse, en ce qui concerne l'Europe mais également en ce qui concerne les autres marchés.⁵⁷ Mais l'approche européenne représente pour la Suisse aussi un impératif de caractère politique. Je dis cela en toute connaissance de cause, sachant que probablement la Communauté européenne n'a jamais vécu un moment aussi difficile. On peut discuter des crises qu'elle a connues dans le passé. Mais aujourd'hui, un des grands objectifs de l'Union, l'union monétaire, n'est pas seulement loin d'être réalisée, il s'est éloigné après l'éclatement du système monétaire qui fut pourtant bien moins ambitieux. Les intérêts économiques de certains des membres de la Communauté sont tellement éloignés qu'il n'a pas été possible de les harmoniser. Il y a eu une crise objective que seulement les paroles apaisantes des Européens ont pu rendre moins sensible à l'opinion publique. Dans la même Union, la Communauté se donne des objectifs de politique étrangère commune. Face à la crise yougoslave, la plus grande crise que notre continent ait vécu depuis la Deuxième guerre mondiale, on risque de se retrouver avec les mêmes sympathies entre les grands de l'Europe et les petits des Balkans, sans qu'une entente quelconque ait pu être trouvée.⁵⁸

Ainsi, j'ai personnellement quelque compréhension face à l'attitude des Américains qui signalent de manière de plus en plus marquée que les Européens doivent résoudre eux-mêmes leurs problèmes de sécurité.⁵⁹ Vient s'ajouter encore la crise du GATT qui, je l'espère, pourra s'apaiser dans quelques semaines mais qui cause encore des frictions énormes parmi quelques-uns des plus grands pays d'Europe.⁶⁰ La Communauté se trouve ainsi aujourd'hui dans une situation très délicate, sans compter les difficultés au niveau institutionnel. La discussion quant à la révision

56 Cf. le Rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90 du 29 novembre 1993, dodis.ch/54677. Cf. aussi DDS 1993, doc. 8, dodis.ch/61211, et doc. 53, dodis.ch/61212.

57 Le 15 décembre 1993, la Suisse accepte à Genève le projet d'acte final du cycle de l'Uruguay du GATT, cf. DDS 1993, doc. 60, dodis.ch/64443.

58 Cf. la compilation thématique Guerres de Yougoslavie (1991–2001), dodis.ch/T1915.

59 Cf. DDS 1993, doc. 43, dodis.ch/62714.

60 Cf. la notice du Chef de la Division Commerce mondial, GATT de l'OFAEE, le Ministre Luzius Wasescha, du 27 mai 1993, dodis.ch/64432.

des institutions à moyen terme est entamée. Enfin, les visions quant à l'évolution de la Communauté, de l'Union, sont très divergentes parmi les états membres. Il est facile de retrouver au niveau des plus hauts représentants des gouvernements européens des affirmations qui ne cachent pas ces divergences.

[...] ⁶¹

Herr Bloetzer, Frau Simmen und Herr Onken haben alle nach der Philosophie gefragt, die diesen bilateralen Verhandlungen zugrunde liegen soll. Es gibt zwei Thesen: Die erste besagt, dass die bilateralen Verhandlungen nicht das Ende unserer Beziehungen zu Europa darstellen werden, sondern eher eine mehr oder weniger lang dauernde Einführung. Die andere Position sieht die bilateralen Verhandlungen als Selbstzweck. Mit Sicherheit kann gesagt werden, dass in den meisten Ländern der Union die bilateralen Verhandlungen ernst genommen werden, und zwar als ein Schritt zur Integration. Man sagt aber, dass es allein Sache der Schweiz ist zu entscheiden, ob und wann sie die weiteren Schritte gehen will. Eine Einschränkung zu dieser Aussage möchte ich machen: Ich habe in den ersten sieben Monaten meiner Amtszeit als Aussenminister eine Feststellung gemacht, die ich nicht für möglich gehalten hatte, nämlich die Feststellung, wie viele – ich glaube aufrichtige – Freunde die Schweiz in der Union noch hat, Leute, die sich wünschen, dass die Schweiz relativ schnell in Richtung Europa geht. Die Gründe für diesen Wunsch sind allerdings sehr verschieden. Es gibt Länder, die die Schweiz gerne dabei hätten, in der Meinung, die Schweiz könnte die Idee eines Europas der Vaterländer unterstützen. Es gibt föderalistisch strukturierte Länder wie das unsrige, die von einem Beitritt der Schweiz eine Unterstützung der Idee eines dezentralisierten, föderalen Staates erhoffen; denn ein Europa der Vaterländer würde die minimale Gewähr der Sicherheit, von der ich gesprochen habe, kaum geben. Und es gibt kleine Länder – die übrigens in der EU viel mehr zählen, als man annimmt –, die die Schweiz zur Erhaltung des Gleichgewichts zwischen grossen und kleinen Staaten dabei haben möchten. Man lässt somit der Schweiz volle Freiheit, sich zu entscheiden, hofft aber in vielen Ländern sehr auf einen Beitritt, mehr, als ich mir das vorgestellt hatte.

[...] ⁶²

Blankart: Herr Gadiant hat etwas ganz Wichtiges gesagt: fehlende Partizipation. Dies ist etwas, was auch mich beunruhigt: Immer wieder stellen wir fest, dass die Hauptstädte Europas in mancher Beziehung miteinander verbunden sind, sei dies im strategischen, im ökonomischen oder im aussenpolitischen Bereich, wie Börsenplätze miteinander verbunden sind; die Schweiz aber ist nicht dabei, und das bedeutet auch einen Erfahrungsrückstand, der immer grösser wird.

Herr Onken und Herr Schüle haben nach den institutionellen Problemen gefragt. Ich kann den bundesrätlichen Entscheid nicht beurteilen, werde Ihnen aber einen historischen Überblick geben: 1. Stufe: Versicherungsabkommen.⁶³ Dort

61 Pour la version complète du document, cf. le facsimilé dodis.ch/65349.

62 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65349.

63 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft betreffend die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung vom 10. Oktober 1989, AS, 1992, S. 1893–1966. Vgl. dazu auch die Botschaft zum Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft betreffend die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung und zum Bundesgesetz über die

haben wir den Acquis communautaire, so weit dies notwendig war, wortwörtlich ins Versicherungsabkommen abgeschrieben, d. h. wir haben EG-Recht, das internes Recht unter Staaten ist, zu Völkerrecht gemacht; das Völkerrecht wird gemeinsam verwaltet, und Herr Spinner hat es zustande gebracht, dass Streitigkeiten in diesem Bereich einem Schiedsgericht unterstellt werden. Das war ein völlig ausgeglichenes Abkommen, das denn auch in beiden Kammern einstimmig angenommen worden ist. 2. Stufe: EWR.⁶⁴ Hier war der Acquis communautaire so gewaltig, und unsere nordischen Freunde waren aus innenpolitischen Gründen so pressiert, dass die wortwörtliche Übernahme in das Abkommen nicht mehr möglich war. Folglich haben wir nolens volens die Methode des Verweises auf EG-Recht akzeptiert, unter der Bedingung, dass die Schweiz in der Aufsichtsbehörde und im gemeinsamen Gericht vertreten ist. 3. Stufe: Hier kann ich nicht voraussagen, wie sie läuft. Die EU ist der Meinung, dass das System des Versicherungsabkommens aus verschiedenen Gründen nicht mehr in Frage kommt, und da die Schweiz nicht im EWR ist, soll es kein gemeinsames Gericht und keine gemeinsame Aufsichtsbehörde geben. – Das ist die historische Abfolge der Denkschritte; was dann am Schluss daraus entsteht, was der Bundesrat von Fall zu Fall, nicht generell entscheiden wird, kann ich Ihnen nicht voraussagen.

[...] ⁶⁵

Noch zwei Sätze zum GATT: Ich bin sehr glücklich, dass das amerikanische Repräsentantenhaus jetzt die nordamerikanische Freihandelszone NAFTA akzeptiert hat, weil nun die Amerikaner urbi et orbi ein Zeichen gesetzt haben, dass sie der Versuchung zur Isolation nicht erliegen; denn wenn sie das NAFTA-Abkommen abgelehnt hätten, hätten die Amerikaner nach Beurteilung unserer Botschaft in Washington vermutlich auch das GATT-Resultat abgelehnt.⁶⁶ Jetzt, wo dieser Mühlstein weggeschafft ist, werden die Amerikaner in Genf Tag und Nacht verhandeln, um bis am 15. Dezember zumindest ein generelles Agreement zu erreichen. Wir hoffen sehr, dass dies gelingt, denn am 15. Dezember läuft die Verhandlungsvollmacht des amerikanischen Präsidenten⁶⁷ aus, und dann besteht die Gefahr, dass die Amerikaner sich mit der nordamerikanischen Freihandelszone begnügen. Dann riskieren wir, dass dieser Block, der EU-Block und der APEC-Block sich gegenseitig in Handelskriegen bekämpfen, während die Schweiz zwischen Stuhl und Bänke fällt. Es ist sehr wichtig, dass die drei Blöcke im GATT kompatibel gemacht und unter ein Dach gebracht werden.⁶⁸

Spinner: Ich möchte kurz noch einige Bemerkungen machen aus integrationspolitischer Sicht, die ja nicht nur Aussenpolitik und nicht nur Aussenwirtschaftspolitik, sondern immer mehr auch Innenpolitik ist. Wann genau der EWR in Kraft tritt, weiss niemand. Es stehen Entscheide aus des spanischen Parlaments,

Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung vom 14. August 1991, BBl, 1991, IV, S. 1–183, sowie das BR-Prot. Nr. 173 vom 30. Januar 1992, dodis.ch/54702.

64 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Verhandlungen EFTA–EWG über das EWR-Abkommen (1989–1991), dodis.ch/T1713.

65 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65349.

66 Für eine Einschätzung über die Haltung der USA zu NAFTA und GATT vgl. den Bericht des Delegierten des Bundesrats für Handelsverträge, Botschafter Pierre-Louis Girard, vom 17. Mai 1993, dodis.ch/65409.

67 Bill Clinton.

68 Zum Abschluss der Uruguay-Runde des GATT vgl. DDS 1993, Dok. 60, dodis.ch/64443.

die wahrscheinlich noch vor Ende November erfolgen werden. Auch Frankreich hat noch nicht ratifiziert; es ist vorgesehen, dass das noch in dieser Session in Frankreich geschehen soll, und diese Session geht Ende November zu Ende. Aber niemand kann das heute garantieren. Es wird so getan, als ob der EWR-Vertrag am 1. Januar 1994 in Kraft tritt. Die Vorbereitungsarbeiten bei den Zollstellen sind im Gange.

Zum Optimismus der Lagebeurteilung: Am 8./9. November 1993 ist sicher etwas passiert, das die Verhandlungsmotivation auf allen Seiten ganz wesentlich erhöht. Ein Prozess ist wieder angelaufen. Es ist ganz wichtig, dass man im Gespräch dabei ist. Es ist wichtig im Aussenverhältnis gegenüber den Hunderten von Kontakten, die alle unsere Experten aus der Privatwirtschaft, aus der Verwaltung, aus den Kantonen haben, dass wieder etwas da ist, worüber man verhandeln, im Gespräch bleiben kann. Die Verhandlungsmotivation ist da, auch auf der Seite der EG-Kommission; der politische Zapfen, der auf der Flasche Schweiz steckte, ist am 8./9. November rausgespickt. Jetzt hat man die Kontakte wieder, und das gibt uns auch Gelegenheit – Herr Delalay hat das sehr gut gesagt –,⁶⁹ innenpolitisch wieder Interessantes zu sagen. Hier sehe ich den Konnex zwischen äusserem und innerem Handeln.

Zu den institutionellen Fragen: Herr Blankart hat die historische Entwicklung dieser Frage dargestellt; ich möchte sie geometrisch darstellen. Wir werden in etwa der Hälfte der zehn Verhandlungsbereiche praktisch keine institutionellen Probleme haben. In den Kooperationsprojekten wie etwa bei der Forschungszusammenarbeit, der Mitwirkung in Bildungs- und Erziehungsprogrammen oder bei Filmförderungsprogrammen gibt es keine Richter und keine Verwaltungskontrolle. In den anderen Bereichen dagegen, wo es auf den Wettbewerb der Unternehmen ankommt, ist es nötig, dass das gleiche Recht gleich angewendet wird. Wenn wir z. B. über den Import von spanischen Tomaten in der Phase, wo in der Schweiz Tomaten geerntet werden, verhandeln, kann man das als ein Verhandlungsfeld anschauen. Man kann mehr oder weniger Tomaten akzeptieren; das gibt dann mehr oder weniger innenpolitische Probleme. Wenn man aber über die Institutionen verhandelt, verhandelt man über eine Linie; man ist entweder rechts oder links dieser Linie. Das Problem ist, dass wir dort, wo das EU-Recht auf die Schweiz ausgedehnt werden soll, immer wieder an diese Linie stossen, bei der es keine Verhandlungsflexibilität mehr gibt. Man kann nicht ein bisschen mehr oder ein bisschen weniger fremde Richter haben. Zonenverhandlungen sind interessant und relativ einfach; aber wenn man an Grenzen kommt, die man entweder überschreitet oder nicht, wird es ausserordentlich schwierig. Persönlich liegt mir sehr viel daran, dass man diese Problematik in den nächsten Monaten auch innenpolitisch erklären kann.⁷⁰

[...] ⁷¹

69 Für das Votum von Ständerat Delalay vgl. das Faksimile dodis.ch/65349

70 Vgl. dazu die Notiz des Integrationsbüros EDA/EVD vom 1. Juni 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 1305 vom 30. Juni 1993, dodis.ch/64248.

71 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile dodis.ch/65349.

dodis.ch/63980

Aussprachepapier des EDA, des EFD und des EVD an den Bundesrat¹

ZWISCHENERGEBNIS ÜBER DIE AUSWIRKUNGEN
AUF DAS SCHWEIZERISCH-LIECHTENSTEINISCHE VERHÄLTNISS
INFOLGE EINES EWR-BEITRITTS LIECHTENSTEINS²

Bern, 30. November 1993

Am 30. Juni 1993 hat der Bundesrat die Ergebnisse der schweizerisch-liechtensteinischen Arbeitsgespräche vom 22. Juni 1993 zur Kenntnis genommen.³ Anlässlich dieser Gespräche wurde beschlossen, dass eine gemeinsame Arbeitsgruppe auf Beamtenebene bis im Frühherbst eine Lösungsplattform für die Problemgebiete, welche sich bei einem EWR-Beitritt Liechtensteins im bilateralen Vertragsverhältnis ergeben würden, erstellen soll.⁴ Dabei sollte auch die Gleichbehandlung von Schweizern und Schweizer Unternehmen mit EWR-Angehörigen und EWR-Unternehmen in Liechtenstein, speziell im öffentlichen Auftragswesen und im freien Personenverkehr, auf der Grundlage der Reziprozität näher untersucht werden.

Die Arbeitsgruppe hat nun die Lösungsplattform für die verschiedenen Bereiche erstellt (vgl. Beilage).⁵

- 1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#1037* (4.10prov.). Dieses Aussprachepapier wurde vom stv. Direktor der Direktion für Völkerrecht des EDA, Josef Doswald, unter der Verantwortung des Direktors, Botschafter Mathias Krafft, verfasst und von den Vorstehern des EDA, des EFD und des EVD, den Bundesräten Flavio Cotti, Otto Stich und Jean-Pascal Delamuraz unterzeichnet. Aufgrund des Aussprachepapiers nahm der Bundesrat am 13. Dezember 1993 Kenntnis von der Lösungsplattform zur Regelung der Auswirkungen auf das schweizerisch-liechtensteinische Verhältnis infolge eines EWR-Beitritts Liechtensteins. Auf liechtensteinischen Wunsch sollte keine Information über den Beschluss stattfinden, da gleich anschliessend die EWR-Partner konsultiert werden sollten. Das für die Ausarbeitung der Lösungsplattform zuständige Leitungsteam wurde beauftragt, in Zusammenarbeit mit den betroffenen Bundesstellen Abklärungen vorzunehmen und weitere Expertengespräche mit Liechtenstein zu führen. Vgl. das BR-Prot. Nr. 2325 vom 13. Dezember 1993, dodis.ch/63980.
- 2 Zur Frage des EWR-Beitritts Liechtensteins vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2487. Zur Frage der Auswirkungen des UNO-Beitritts Liechtensteins 1990 auf die Beziehungen mit der Schweiz vgl. DDS 1990, Dok. 40, dodis.ch/56180, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C1854.
- 3 Vgl. dazu die Informationsnotiz des EDA an den Bundesrat vom 29. Juni 1993, dodis.ch/65080. Eine Diskussion der Informationsnotiz wurde nicht protokolliert, vgl. das Verhandlungsprotokoll der 23. Sitzung des Bundesrats vom 30. Juni 1993 dodis.ch/64023. Vgl. ferner die BR-Prot. Nr. 72 vom 20. Januar 1993, dodis.ch/63923, und Nr. 1071 vom 7. Juni 1993, dodis.ch/64130.
- 4 Das schweizerische Leitungsteam stand unter dem Vorsitz der Direktion für Völkerrecht des EDA. Ihm gehörten zudem Mitglieder des Integrationsbüros EDA/EVD, des Bundesamts für Aussenwirtschaft des EVD (BAWI) und der Oberzolldirektion des EFD an.
- 5 Vgl. die Beilagen des BR-Prot. Nr. 2325 vom 13. Dezember 1993, Faksimile dodis.ch/63980. Für die Ausarbeitung der Lösungsplattformen vgl. die Dossiers CH-BAR#E7113A#2001/192#2329* bis CH-BAR#E7113A#2001/192#2332* (777.230Lie).

Der Zweck des vorliegenden Aussprachepapiers besteht darin, dem Bundesrat die Lösungsplattform zur Kenntnis zu bringen und ihm Vorschläge für das weitere Vorgehen zu unterbreiten.

1. Erkenntnisse im allgemeinen und Übersicht

1.1. Ausgangspunkt für die Lösungsplattform waren die anlässlich der erwähnten Arbeitsgespräche vom 22. Juni als gemeinsame Basis festgehaltenen Ziele:

- Aufrechterhaltung der engen Beziehungen zwischen den beiden Ländern;
- Beibehaltung der offenen Grenze;
- Ermöglichung des EWR-Beitritts Liechtensteins.

Die dadurch entstehenden konzeptionellen Widersprüche können, wie in den einzelnen Plattformen dargelegt wird, mittels pragmatischer Lösungen weitgehendst überwunden werden. Die einzelnen Lösungsplattformen basieren auf bestimmten Annahmen und berücksichtigen ferner nur das EWR-Recht, wie es im EWR-Abkommen und seinen Anhängen und Protokollen enthalten ist, d. h., der EG-Acquis bis zum 31. Juli 1991. Bereits kurz nach dem Inkrafttreten des EWR-Abkommens werden die beteiligten EFTA-Länder ein weiteres grösseres Paket von rund 360 Rechtsakten zu übernehmen haben.⁶ Dieses wurde noch nicht auf seine Auswirkungen auf das bilaterale Verhältnis Schweiz-Liechtenstein untersucht. Ebenfalls wurde noch nicht geprüft, wie zukünftiges EWR-Recht sich auf das schweizerisch-liechtensteinische Verhältnis auswirken könnte. Dies und die Umsetzung der gefundenen Lösungen in rechtsverbindliche Texte sowie die damit verbundene Anpassung der bilateralen Verträge – im Vordergrund steht der Zollanschlussvertrag⁷ – müssen in einer späteren Phase noch vorgenommen werden (vgl. Pt. 2 Weiteres Vorgehen).

1.2. Bei der vorliegenden Lösungsplattform handelt es sich also um ein Zwischenergebnis, welches die bereits am 22. Juni 1993 besprochenen Lösungsansätze im Sinne einer weiteren Konkretisierung wiedergibt. Dieses Zwischenergebnis wird nun von Liechtenstein als Grundlage für seine Gespräche mit den EWR-Partnern benützt werden. Deren Beurteilungen der Auswirkungen der in der Lösungsplattform enthaltenen Grundkonzepte auf das Verhältnis Liechtenstein/EWR-Partner sowie der von Liechtenstein in Aussicht genommenen temporären Aussetzung einzelner EWR-Abkommensbereiche (z. B. Lebensmittel- und Veterinärrecht sowie die verarbeiteten Landwirtschaftsprodukte) wird ausschlaggebend sein für das weitere Vorgehen im Verhältnis Schweiz/Liechtenstein (vgl. Pt. 2).

1.3. Der Hauptbereich der Problemlösungen betrifft den Warenverkehr, für den drei zentrale Lösungsplattformen erstellt wurden. Ausgangspunkt bildet die Überlagerung zweier Wirtschafts- und Rechtsräume in Liechtenstein, nämlich einerseits der über den Zollanschlussvertrag und über das damit anwendbare Schweizer Recht verwirklichte Binnenmarkt sowie andererseits das durch den Beitritt Liechtensteins auch in Liechtenstein geltende EWR-Recht. Dies wird verdeutlicht in der Lösungsplattform betreffend das Prinzip der einseitig in

6 Zum Inkrafttreten des EWR-Abkommens und der Bedeutung für die EFTA-Länder, die das Abkommen abgelehnt haben, vgl. die Zusammenstellung zur EFTA-Ministerkonferenz in Genf vom Juni 1993, dodis.ch/C2511.

7 Vertrag zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet, abgeschlossen am 29. März 1923, AS, 1923, S. 551–564, sowie BS, 1947, S. 160–172. Vgl. auch DDS, Bd. 8, Dok. 324, dodis.ch/44966.

Liechtenstein geltenden parallelen Verkehrsfähigkeit, wonach Waren nach schweizerischem Produktstandard neben Waren nach EWR-Produktstandard in Liechtenstein frei zirkulieren können.⁸ Als Folge davon und angesichts des fortbestehenden Anschlusses Liechtensteins an das schweizerische Zollgebiet und der offenen Grenze zwischen der Schweiz und Liechtenstein befasst sich die zweite zentrale Lösungsplattform mit einem neu zu schaffenden Marktüberwachungs- und Kontrollsystem in Liechtenstein zur Verhinderung eines illegalen Umgehungsverkehrs via Liechtenstein von Waren mit unterschiedlichem Rechtsstatus in Richtung Schweiz und EWR.⁹ Im dritten zentralen Papier werden die Lösungen in den Bereichen des Zollverfahrens und des Ursprungswesens aufgezeigt.¹⁰ Dieses Zollverfahren ist so konzipiert, dass solche Waren an allen schweizerischen Zollämtern abgefertigt und das in Liechtenstein zu schaffende Amt für Zollwesen sowie weitere liechtensteinische Amtsstellen das EWR-Recht nachträglich anwenden werden (z. B. mittels Zollrückerstattung oder Durchsetzung des EWR-Chemikalienrechts). Ergänzend dazu ist vorgesehen, grenzrelevantes EWR-Recht auch direkt bei der Einfuhr anzuwenden, z. B. durch die Zollämter Schaanwald/Buchs. Im Ursprungsbereich wird davon ausgegangen, dass es im Rahmen der bilateralen Verhandlungen Schweiz–EG gelingt, die Schweiz in das EWR-Ursprungsregelwerk einzubinden.¹¹ Andernfalls wären neue, wohl schwierigere Lösungen auszuarbeiten.

In weiteren 20 Anhängen zu den drei zentralen Lösungsplattformen im Warenverkehr werden für die übrigen durch das EWR-Abkommen abgedeckten Bereiche Lösungen dargestellt. Rund die Hälfte sind mit der Frage der Marktüberwachung und der Kontrolle verbunden.

1.4. Im Bereich des Personenverkehrs wird in einer Lösungsplattform dargestellt, wie die Frage der Zulassung und Anwesenheitsregelung sowie diejenige der Entfernung- und Fernhalte-massnahmen geregelt werden kann.¹² Was den Dienstleistungssektor anbelangt, so werden Lösungen für die Bereiche Güter- und Personentransport, Telekommunikation und Luftverkehr präsentiert.¹³ Die Frage der unterschiedlichen Ausgestaltung der Sorgfaltspflicht der Banken wird, wie anlässlich des Treffens vom 22. Juni festgelegt, in eigenen Gesprächen vertieft werden, und zwar im Januar oder Februar des nächsten Jahres.¹⁴ Im Bereich des

8 Vgl. das Paper Nr. 2 «Parallele Verkehrsfähigkeit» vom 19. November 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 2325 vom 13. Dezember 1993, Faksimile dodis.ch/63980, S. 27–31.

9 Vgl. das Paper Nr. 1 «Marktüberwachungs- und Kontrollsystem in Liechtenstein» vom 19. November 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 2325 vom 13. Dezember 1993, Faksimile dodis.ch/63980, S. 16–26.

10 Vgl. das Paper Nr. 3 «Zollverfahren» vom 19. November 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 2325 vom 13. Dezember 1993, Faksimile dodis.ch/63980, S. 32–39. Zum Stand der Zollbeziehungen zwischen der Schweiz und Liechtenstein vgl. dodis.ch/66250.

11 Vgl. das Paper Nr. 6 «Ursprungswesen (Protokoll 4 EWRA)» vom 19. November 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 2325 vom 13. Dezember 1993, Faksimile dodis.ch/63980, S. 40–43.

12 Vgl. das Paper «Freier Personenverkehr» vom 19. November 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 2325 vom 13. Dezember 1993, Faksimile dodis.ch/63980, S. 108–115.

13 Vgl. die Papers «Telekommunikation» (S. 96–103), «Transport» (S. 97–103) und «Luftverkehr» (S. 104–107) vom 19. November 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 2325 vom 13. Dezember 1993, Faksimile dodis.ch/63980.

14 Vgl. dazu ferner den Bericht über die informellen Gespräche über Sorgfaltspflicht der Banken sowie Geldwäscherei und Rechtshilfe in Vaduz vom 5. Mai 1993, dodis.ch/61284.



Die Vorsteher des EFD und des EDA, die Bundesräte Otto Stich (links) und Flavio Cotti (rechts), empfangen am 22. Juni 1993 den liechtensteinischen Landesfürsten Hans-Adam II vor dem Landgut Lohn zu Arbeitsgesprächen, dodis.ch/66591 (CH-SNM LM-179965.4).

Kapitalverkehrs ergeben sich aus der unveränderten Beibehaltung des Währungsvertrages¹⁵ bei einem EWR-Beitritt Liechtensteins eher theoretische Probleme, so dass auf die Erstellung einer gesonderten Lösungsplattform verzichtet wurde.

1.5. Was die eingangs erwähnten Gleichbehandlungsfragen anbelangt, so werden Lösungsmöglichkeiten in drei Bereichen angesprochen: öffentliches Auftragswesen, Grundstückerwerb, Anwesenheitsregelung sowie Berufszugang/gegenseitige Anerkennung von Berufsdiplomen und Berufserfahrung (vgl. Lösungsplattform Freier Personenverkehr). Wird in diesen Bereichen der heutige Status quo zwischen der Schweiz und Liechtenstein beibehalten, hat dies eine Schlechterstellung der Schweiz gegenüber den EWR-Staaten in Liechtenstein zur

¹⁵ Währungsvertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein (mit Anlage und Briefwechsel) vom 19. Juni 1980, AS, 1981, S. 1709–1724. Vgl. ferner DDS, Bd. 27, Dok. 124, dodis.ch/52253, Anm. 8 und 14.

Folge. Die Lösungsplattform bezweckt eine Gleichstellung der Schweiz mit den EWR-Staaten.

Wegen der Liechtenstein im EWR-Abkommen zugestandenem zum Teil recht langen Übergangsfristen dürfte eine Verwirklichung der Lösungsmöglichkeiten im Rahmen der Neuregelung der Beziehungen zwischen der Schweiz und Liechtenstein vorerst auf den Bereich des öffentlichen Auftragswesens beschränkt bleiben.¹⁶

Ziel der Lösungsplattform im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens ist der nichtdiskriminierende Zugang schweizerischer Firmen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge in Liechtenstein. Eine Besonderheit ergibt sich beim öffentlichen Auftragswesen insofern, als sich auf Schweizer Seite, neben dem Bund, die Kantone Zürich, Glarus, Appenzell A. Rh., St. Gallen, Graubünden und Thurgau sowie die Gemeinden der sanktgallischen Bezirke Werdenberg und Sargans an der gegenseitigen Liberalisierung beteiligen. Die diesbezügliche Lösungsplattform wurde in diesen Kantonen und Gemeinden, wie im Falle des Bundes und Liechtensteins, im Sinne eines Zwischenergebnisses den zuständigen Behörden unterbreitet. Die beteiligten Kantone haben mit Ausnahme von Thurgau die positive Kenntnisnahme bereits mitgeteilt.¹⁷

Möchte man über das Prinzip der Gleichstellung der Schweizer mit EWR-Angehörigen hinausgehen und darauf bestehen, dass die Schweizer den Liechtensteinern vor Ablauf der EWR-Übergangsfristen gleichgestellt werden, könnte insbesondere für den Grundstückserwerb zur Regelung eines Anliegens der Schweizer Kolonie in Liechtenstein eine Lösung ebenfalls im hier angesprochenen Rahmen verwirklicht werden.

1.6. Für praktisch alle Einzellösungsplattformen sind von Bedeutung die bereits bestehende oder in Kürze in gewissen Bereichen angestrebte Eurokompatibilität, das in Gang gekommene Swiss-Lex-Programm¹⁸ sowie verschiedene Massnahmen zur Revitalisierung der Schweizer Wirtschaft.¹⁹ Insgesamt betrachtet, verringert sich der Handlungsbedarf im Zuge dieser Entwicklung sowie gegebenenfalls als Folge bilateraler Verhandlungen mit der EG.²⁰ Freilich sind im gegenwärtigen Zeitpunkt in einigen Bereichen, vorab im Warenverkehr, insbesondere in denjenigen betreffend die Ursprungsregeln, Kosmetika, Chemikalien (Gifte und umweltgefährdende Stoffe), Lebens- und Arzneimittel, noch bedeutende Unterschiede vorhanden.

1.7. Aufgrund der Lösungsplattform ergibt sich für Liechtenstein als Hauptfolge, dass Liechtenstein im Verhältnis zu den EWR-Partnern für bisher von der

16 Vgl. das Paper Nr. 30 «Öffentliches Auftragswesen (Anhang XVI EWRA)» vom 19. November 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 2325 vom 13. Dezember 1993, Faksimile dodis.ch/63980, S. 90–93.

17 Vgl. dazu die Notiz des stv. Chefs der Abteilung Freihandel, europäische Länder des BAWI, Hansruedi Bachmann, vom 24. November 1993, dodis.ch/66248, sowie die Korrespondenz mit den beteiligten Kantonen und Gemeinden in den Dossiers CH-BAR#E2010A#2001/161#1488* (B.14.21.2) sowie CH-BAR#E7113A#2001/192#2329* bis CH-BAR#E7113A#2001/192#2332* (777.230Lie).

18 Vgl. dazu die Botschaft über das Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens vom 24. Februar 1993, dodis.ch/64684.

19 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1998 vom 3. November 1993, dodis.ch/66629.

20 Zur Frage der bilateralen Verhandlungen der Schweiz mit der EG vgl. DDS 1993, Dok. 57, dodis.ch/65349, sowie die thematische Zusammenstellung Beginn bilateraler Verhandlungen (1993), dodis.ch/T2239.

Schweiz wahrgenommene Aufgaben verantwortlich sein wird und wegen des neu zu schaffenden Marktüberwachungs- und Kontrollsystems auch der Schweiz gegenüber neue Verantwortungen zu übernehmen hat. Dies hat für Liechtenstein die Schaffung von neuen Verwaltungs- und Entscheidungsstrukturen zur Folge.

Für die Schweiz ergeben sich im Kontroll- sowie im Zollverfahrensbereich gewisse neue Aufgaben. Genauere Abklärungen müssen hierzu noch vorgenommen werden (vgl. Pt. 2). Angemerkt sei, dass auf Expertenebene entsprechend der bundesrätlichen Vorgabe der liechtensteinischen Seite klar erklärt wurde, sie habe einen allfälligen Mehraufwand schweizerischerseits abzugelten.

1.8. Im Verhältnis Schweiz/Liechtenstein erfordert die Verwirklichung der Lösungsansätze neue Zusammenarbeitsformen (z. B. im Falle des Zollanschlussvertrages ein neu zu schaffendes zwischenstaatliches Organ in der Form eines Gemischten Ausschusses Schweiz/Liechtenstein).

1.9. Wichtig ist schliesslich, darauf hinzuweisen, dass das bilaterale Verhältnis Schweiz/Liechtenstein in bezug auf Staaten ausserhalb des EWR durch den EWR-Beitritt Liechtensteins grundsätzlich unberührt bleibt.

2. Weiteres Vorgehen

2.1. Für den Bundesrat ergibt sich in der jetzigen Lage ausser der Kenntnisnahme des vorliegenden Zwischenergebnisses kein besonderer Handlungsbedarf. Das Zwischenergebnis gründet auf den Zielvorgaben und den Lösungsansätzen, welche der Bundesrat bereits am 30. Juni 1993 zur Kenntnis genommen hat.

2.2. Wie erwähnt, wird Liechtenstein auf der Basis der vorliegenden Lösungsplattform Gespräche mit den EWR-Partnern führen. Diese werden zu beurteilen haben, ob die Auswirkungen der in der Lösungsplattform enthaltenen Grundkonzepte auf das Verhältnis Liechtenstein/EWR-Partner die Bedingung von Artikel 121b des EWR-Abkommens²¹ betreffend die regionale Union zwischen der Schweiz und Liechtenstein, nämlich dass das gute Funktionieren des EWR-Abkommens nicht beeinträchtigt wird, erfüllen. Aufgrund der Erfahrungen zwischen der Schweiz und Liechtenstein dürfte die nunmehr anlaufende Exploration Liechtensteins mit den EWR-Partnern längere Zeit in Anspruch nehmen.

Sollte die Beurteilung der EWR-Partner negativ ausfallen und andere Lösungsvorschläge seitens Liechtensteins vorgelegt werden, so müsste schweizerischerseits überprüft werden, ob die Zielvorgaben noch eingehalten werden können.

Im Falle einer positiven Beurteilung können die Arbeiten soweit vorangetrieben werden, dass dem Bundesrat Antrag auf Eröffnung von Verhandlungen mit Liechtenstein gestellt werden kann.

2.3. In der Zwischenzeit erscheint es als angezeigt, dass die internen Abklärungen, beispielsweise solche betreffend allfällige Mehrbelastung der schweizerischen Bundesverwaltung durch die in Aussicht genommenen Lösungen, und schweizerisch-liechtensteinische Expertengespräche, beispielsweise betreffend die Umsetzung der gefundenen Lösungen in rechtsverbindliche Texte sowie die damit verbundene Anpassung der bilateralen Verträge oder die Vertiefung einzelner Aspekte bei den Produktvorschriften, fortgeführt werden.

²¹ Zu Art. 121b des EWR-Abkommens vgl. die Botschaft zur Genehmigung des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 18. Mai 1992, dodis.ch/61368, S. 598, zum schweizerischen Kommentar dazu vgl. S. 494.

dodis.ch/64511

Die Staatssekretäre Kellenberger und Blankart an die Bundesräte Cotti, Delamuraz und Stich¹

POLITISCHE UND WIRTSCHAFTLICHE BEDINGUNGEN DER
SCHWEIZERISCHEN OSTHILFE (KONDITIONALITÄT)

Bern, 8. Dezember 1993

Das Bundesamt für Aussenwirtschaft beantragt dem Bundesrat die Gewährung von Kreditgarantien zugunsten mehrerer Mitglieder der GUS. Es handelt sich um Russland, Ukraine, Belarus, Kasachstan, Usbekistan und Turkmenistan.² Die Kreditgarantien, welche einen Teil der Finanzhilfe im Rahmen der Osthilfe-Kredite bilden, sollen ein Verpflichtungsvolumen von insgesamt 200 Millionen Franken umfassen.³

Besonders im Fall der autoritär regierten zentralasiatischen Republiken stellt sich die Frage, ob diese Staaten die *wirtschaftlichen und politischen Bedingungen* erfüllen, welche gemäss der Botschaft des Bundesrates über die Weiterführung der Zusammenarbeit mit den ost- und mitteleuropäischen Staaten⁴ vorausgesetzt

- 1 CH-BAR#E7001C#2001/86#825* (2310-1). *Diese an die Vorsteher des EDA, EVD und EFD, die Bundesräte Flavio Cotti, Jean-Pascal Delamuraz und Otto Stich, gerichtete Notiz wurde vom Chef der Politischen Abteilung I des EDA, Botschafter Franz von Däniken, verfasst und von den Direktoren der Politischen Direktion des EDA und des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, den Staatssekretären Jakob Kellenberger und Franz Blankart, unterzeichnet. Botschafter von Däniken hatte bereits in einem Schreiben an den Delegierten des Bundesrats für Handelsverträge, Botschafter Silvio Arioli, vom 26. Juli 1993 festgestellt, dass es bezüglich Usbekistan und Turkmenistan unterschiedliche Einschätzungen zwischen dem EDA und dem BAWI gäbe, ob diese Länder die schweizerischen Kriterien für die Gewährung der Osthilfe erfüllen könnten, vgl. dodis.ch/65889. Für die Reaktion von Botschafter Arioli vom 29. Juli 1993, vgl. dodis.ch/66854. Aufgrund dieser Meinungsunterschiede forderte die Politische Abteilung I am 14. Oktober 1993 das BAWI auf, einen Antrag an den Bundesrat für Finanzhilfe an die GUS-Länder zurückzustellen, vgl. dodis.ch/65891. Dies führte zu einer Aussprache zwischen dem Büro für die Zusammenarbeit mit Osteuropa der Politischen Abteilung I und dem BAWI am 15. November 1993, vgl. die Notiz von Botschafter von Däniken vom 19. November 1993, CH-BAR#E2010A#2001/161#6115* (B.75.77). An dieser Sitzung wurde ein Entwurf der hier edierten Notiz besprochen und von Botschafter von Däniken bereinigt.*
- 2 *Das BAWI reichte den Antrag für die Finanzhilfe an die genannten Länder am 3. Januar 1994 ein und nahm dabei Bezug auf die Konditionalität der Osthilfe. Das EFD kritisierte in seinem Mitbericht vom 17. Januar 1994 explizit diese Notiz vom 8. Dezember 1993 und forderte, dass Kirgistan ebenfalls als für Kreditgarantien berechtigtes Land anerkannt werde. Vgl. das BR-Prot. Nr. 74 vom 19. Januar 1994, dodis.ch/64143.*
- 3 *Für die Ausweitung des Osthilfe-Kredits auf die GUS-Staaten vgl. DDS 1992, Dok. 10, dodis.ch/61060, sowie die Zusatzbotschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten vom 1. Juli 1992, dodis.ch/59002.*
- 4 *Botschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten vom 23. September 1991, dodis.ch/57445, S. 574. Vgl. ferner DDS 1991, Dok. 35, dodis.ch/57522.*

sind.⁵ Wird diese Frage bejaht, dann gibt es mit Ausnahme der direkt in Kriege verwickelten Staaten (Tadschikistan, Aserbaidschan, Armenien, Georgien)⁶ keine osteuropäischen bzw. GUS-Staaten, die nicht als Empfänger schweizerischer Osthilfe in Frage kämen. Dies führt zu einer starken Verwässerung der Konditionalität, wie sie in den beiden Botschaften des Bundesrates formuliert ist.⁷ Das Ziel der vorliegenden Notiz besteht darin, Sie auf diese Konsequenz hinzuweisen und Ihnen gleichzeitig eine Umschreibung der Konditionalität vorzuschlagen, welche den mit der Ausführung der Osthilfe beauftragten Stellen brauchbare Richtlinien vermittelt.⁸

1. Ausgangslage

Die Botschaft des Bundesrates über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten vom 23.9.1991⁹ formuliert eine Reihe von rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, welche bei der Durchführung der schweizerischen Zusammenarbeit mit diesen Staaten vorausgesetzt sind. Zu diesen Bedingungen gehören:

- die Rechtsstaatlichkeit
- der Schutz der Menschenrechte
- der politische Pluralismus und
- Massnahmen zur Einführung der Marktwirtschaft.

Die Zusatzbotschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten vom 1.7.1992¹⁰ bestätigt die «zentrale Bedeutung» der Konditionalität. Gleichzeitig weist sie aber darauf hin, dass die Anwendung der Konditionalität in Absprache mit anderen Geberstaaten und Institutionen erfolgen müsse, unter Berücksichtigung laufender Entwicklungen. Wichtig sei, ob glaubwürdige Schritte in Richtung einer mittelfristigen Verwirklichung des Reformprozesses gemacht wurden. Die Konditionalität war einer der Begriffe, der bei der Entstehung der internationalen Osthilfe innerhalb der EG und der G-24 diskutiert wurde.¹¹ In der Zwischenzeit hat jedoch diese Diskussion über die Konditionalität stark nachgelassen. Eine ähnliche Entwicklung zeigte sich auch in der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, so dass heute sowohl die EG als auch die EBRD grundsätzlich kein Land von Hilfemassnahmen ausschliesst.

5 Für die politischen und wirtschaftlichen Bedingungen (Konditionalität) der verstärkten Zusammenarbeit mit den ost- und mitteleuropäischen Staaten vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2448.

6 Vgl. dazu die thematischen Zusammenstellungen Tadschikischer Bürgerkrieg, dodis.ch/T2403; Bergkarabachkonflikt, dodis.ch/T2190, und Abchasienkrieg, dodis.ch/T2317.

7 Vgl. die Botschaft über eine verstärkte Zusammenarbeit mit osteuropäischen Staaten und entsprechende Soforthilfsmassnahmen vom 22. November 1989, dodis.ch/55717, sowie die Botschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten vom 23. September 1991, dodis.ch/57445.

8 Das Politische Sekretariat des EDA hatte sich bereits am 4. Januar 1993 Gedanken zu dieser Problematik gemacht und mögliche Alternativen aufgezeigt, vgl. dodis.ch/62439.

9 Anmerkung im Original: BBl 1991 IV 553. Vgl. dodis.ch/57445, S. 574.

10 Anmerkung im Original: BBl 1992 V 481. Vgl. dodis.ch/59002, S. 490.

11 Für die Diskussion der Konditionalität in der G-24 vgl. bspw. das BR-Prot. Nr. 1330 vom 27. Juni 1990, dodis.ch/55726.

Die Konditionalität gilt für die Zusammenarbeit mit *allen* mittel- und osteuropäischen Ländern, für Tschechien also ebenso wie für Tadschikistan. Bereits die Diskussion in den Räten hat aber gezeigt, dass sie die Konditionalität nicht in einem absoluten Sinn verstanden. Aus einzelnen Voten ging hervor, dass ihre Anwendung nicht dazu führen dürfe, dass zahlreiche Länder als Empfänger schweizerischer Unterstützung ausscheiden würden.¹²

2. Problematik

Die Zusammenarbeit im Rahmen der Osthilfe unterscheidet sich von der Entwicklungszusammenarbeit dadurch, dass sie einen klaren *Bezug zu den Reformen* aufweist. Die Osthilfe steht und fällt mit dem Bezug zum Reformprozess. Die pauschale Forderung nach Konditionalität, welche in den beiden Botschaften an die eidgenössischen Räte enthalten ist, führt aber in der Praxis zu Widersprüchen, welche sich kaum überwinden lassen.

An den Botschaften fällt auf, dass sie auf eine *inhaltliche* Präzisierung der wirtschaftlichen und politischen Konditionalität weitgehend verzichten. Diesen Mangel empfindet man umso stärker, als die schweizerische Zusammenarbeit ja zahlreichen Staaten mit sehr unterschiedlichen Strukturen und Voraussetzungen zugute kommen soll. Sie reichen bekanntlich von Mitteleuropa bis tief nach Zentralasien. Die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Unterschiede zwischen diesen Staaten sind so gross, dass sich Begriffe wie Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, politischer Pluralismus und ähnliches nur schwer auf einen gemeinsamen Nenner bringen lassen.

Die Widersprüche zwischen Konditionalität und Realität sind auf verschiedenen Ebenen festzustellen:

- Widerspruch zwischen den Ansprüchen der bundesrätlichen Botschaft vom 1.7.1992 (GUS-Hilfe) und der Realität in den meisten Staaten, die aus der früheren Sowjetunion hervorgegangen sind, besonders in den Staaten Zentralasiens¹³
- Widerspruch zwischen einer strengen Konditionalität einerseits und dem Interesse der Schweiz an einer Unterstützung der Mitglieder ihrer Stimmrechtsgruppe beim IMF/Weltbank¹⁴
- Widerspruch zwischen der Konditionalität und dem Bedürfnis, die schweizerische Exportwirtschaft gegenüber dem Ausland nicht schlechterzustellen.

3. Erwägungen

3.1 Auf die Dauer können die mit der Durchführung der Osthilfe beauftragten Bundesstellen nicht mit den Widersprüchen leben, welche sich aus der von Bundesrat und Parlament verlangten Konditionalität ergeben. Im Sinne der Kohärenz

12 Vgl. bspw. das Eröffnungsvotum von Nationalrätin Lili Nabholz am 4. März 1993 im Nationalrat, dodis.ch/62987.

13 Zur Demokratisierung in Zentralasien sowie zur politischen und wirtschaftlichen Lage in Georgien und Aserbaidschan vgl. die beiden Notizen des Politischen Sekretariats des EDA vom 14. August 1992 bzw. vom 4. September 1992, dodis.ch/62171, sowie dodis.ch/61252.

14 Zur schweizerischen Stimmrechtsgruppe bei den Bretton-Woods-Institutionen gehörten Polen, Aserbaidschan, Kirgistan, Usbekistan und Tadschikistan, vgl. DDS 1993, Dok. 41, dodis.ch/62733. Vgl. ferner DDS 1992, Dok. 28, dodis.ch/61195, DDS 1993, Dok. 15, dodis.ch/56844, sowie die thematische Zusammenstellung Koordination der schweizerischen Stimmrechtsgruppe in den Bretton Woods Institutionen, dodis.ch/T2461.

ist es auch wichtig, dass das Bundesamt für Aussenwirtschaft und die Politische Direktion bei der Durchführung ihrer Massnahmen in Sachen Konditionalität dieselbe Linie verfolgen. *Das Interesse von seiten des Parlamentes und der Öffentlichkeit verlangt eine klare und verständliche Politik.*

Ein Verzicht auf die Konditionalität würde sämtliche Widersprüche, welche oben erwähnt worden sind, beseitigen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass das Parlament und die Öffentlichkeit mit einem allgemeinen Verzicht auf die Beachtung der Konditionalität nicht einverstanden wären.

Die strikte Einhaltung der Konditionalität würde hingegen dazu führen, dass eine Unterstützung der Mehrzahl der GUS-Staaten gegenwärtig nicht in Frage käme. Dies dürfte kaum dem Willen von Bundesrat und Parlament entsprechen, wie er in den beiden Botschaften zum Ausdruck kommt.

3.2. Diese Überlegungen führen zum Schluss, dass man versuchen sollte, die Konditionalität in einer Art und Weise zu relativieren, welche die offenkundigsten Widersprüche beseitigt. Weil die Osthilfe auf Reformen abzielt, sollte die Konditionalität *idealerweise* für die verschiedenen Formen der Zusammenarbeit (multilateral,¹⁵ bilateral, Finanzzuschüsse, Kreditgarantien, Entschuldungsaktionen, Zahlungsbilanzhilfe,¹⁶ Nachbarschaftshilfe,¹⁷ technische Zusammenarbeit¹⁸) differenziert werden.

Eine derart differenziert verstandene Konditionalität lässt sicher aber *politisch* kaum verständlich erklären. Für die politische Begründung der Konditionalität gegenüber dem Parlament und der Öffentlichkeit braucht es einen möglichst kohärenten und plausiblen Ansatz. Dieser lässt sich wie folgt formulieren.

3.3. *Grundsätzlich kommen für die schweizerische Zusammenarbeit mit den mittel- und osteuropäischen Staaten alle Staaten in Frage. Voraussetzung für die Durchführung der Massnahmen ist aber,*

– *dass die Empfängerstaaten eine Bereitschaft zu politischen und wirtschaftlichen Reformen erkennen lassen oder wenigstens reformorientierte Massnahmen nicht verhindern*

– *dass die Massnahmen geeignet sind, einen Beitrag zu den Reformen zu leisten*

– *dass die Empfängerstaaten nicht systematisch Menschenrechte verletzen und die politische Opposition nicht systematisch unterdrücken*

– *dass sich ein Empfängerland nicht im Krieg befindet.*

Sofern Zweifel bestehen, ob ein Land die politischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen erfüllt, ist das umfassende schweizerische Interesse an einer Hilfe zugunsten des betreffenden Landes massgebend. Dabei finden die aussenpolitischen Grundsätze, wirtschaftliche und sicherheitspolitische Interessen angemessene Berücksichtigung.

15 Vgl. dazu das Schlagwort Internationale Koordination der Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa, dodis.ch/D2501.

16 Vgl. dazu das Schlagwort Finanzhilfe für Ost- und Mitteleuropa, dodis.ch/D2500.

17 Für die Definition der Nachbarschaftshilfe vgl. die Notiz der Politischen Abteilung I vom 5. Mai 1992, dodis.ch/61059. Zur Unterscheidung zwischen humanitärer Hilfe und Nachbarschaftshilfe vgl. die Notiz der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe des EDA vom 10. Juni 1991, dodis.ch/58187.

18 Vgl. das Schlagwort Technische Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa, dodis.ch/D2499.

4. Schlussfolgerungen

Diese Definition führt *konkret* dazu, dass die in Kriege verwickelten Staaten als Empfänger schweizerischer Osthilfe nicht in Frage kommen (Georgien, Armenien, Aserbaidshan, Tadschikistan).

Mit Bezug auf die vom BAWI geplanten Kreditgarantien bedeutet sie, dass Russland, die Ukraine, Belarus, Kasachstan und Usbekistan als Empfängerstaaten in Frage kommen.¹⁹ Grosse Bedenken bestehen hingegen im Fall Turkmenistans.²⁰ Diesen soll dadurch Rechnung getragen werden, dass der Bundesrat zwar grundsätzlich Verpflichtungslimiten für die Gewährung von Kreditgarantien auch zugunsten dieses Staates festlegt. Hingegen würde die Verwaltung (Bundesamt für Aussenwirtschaft nach Rücksprache mit der Politischen Direktion) mit der Gewährung der Garantien so lange zuwarten, bis die Regierung Turkmenistans glaubwürdige Schritte in Richtung einer mittelfristigen Verwirklichung des Reformprozesses unternommen hat.

Wir schlagen Ihnen vor,

- von dieser Notiz in zustimmendem Sinn Kenntnis zu nehmen²¹
- die beiden Präsidenten der aussenpolitischen Kommissionen von National- und Ständerat²² entsprechend zu informieren.

19 Für eine Analyse der Lage in den zentralasiatischen Staaten vgl. die Notizen des Politischen Sekretariats vom 10. Januar und 14. August 1992, dodis.ch/67011 resp. dodis.ch/62171. Zur Erfüllung der politischen Konditionalität spezifisch in Usbekistan vgl. das Schreiben des schweizerischen Botschafters in Taschkent, Paul Wipfli, an Staatssekretär Kellenberger, vom 25. Oktober 1993, dodis.ch/66409.

20 Zur unterschiedlichen Bewertung Turkmenistans vgl. die Reaktion des schweizerischen Exekutivdirektors beim IWF, Daniel Kaeser, vom 14. Januar 1994, dodis.ch/65346.

21 Bundesrat Stich reagierte mit einem Schreiben an die Bundesräte Cotti und Delamuraz am 3. Januar 1994 auf diese Notiz, vgl. dodis.ch/64513. Auf das Schreiben von Bundesrat Stich reagierte wiederum Botschafter Arioli am 5. Januar 1994, vgl. dodis.ch/64512.

22 Nationalrat Albert Rychen und Ständerat Michel Flückiger.

dodis.ch/64443

Note d'information du DFEP au Conseil fédéral¹

GATT/CYCLE DE L'URUGUAY: FIN DE LA NÉGOCIATION —
PREMIER BILAN

Confidentiel

Berne, 15 décembre 1993

L'Acte final et les accords issus du Cycle de l'Uruguay sont prêts à être soumis à l'acceptation des Parties Contractantes du GATT. Ce sera chose faite au cours de la réunion de l'organe suprême de la négociation, le Comité des négociations commerciales (TNC), qui se réunira cet après-midi à partir de 17h00.²

1. L'évolution de la négociation depuis le 13 décembre 1993³

Depuis lundi, tous les accords ont été finalisés; cette phase du processus a été marquée par les évolutions présentées ci-dessous:

Premièrement, les États-Unis (EU) et l'Union européenne (UE) ont surmonté les difficultés restantes de la manière suivante:

1. Les *services audio-visuels* restent, en principe, soumis aux règles et aux disciplines de l'Accord sur les services, notamment en ce qui concerne la libéralisation progressive. Pourtant, ce secteur a été vidé de sa substance par le fait que la plupart des participants – à la suite de la Communauté – ne prendront pas d'engagements spécifiques et feront recours à des dérogations substantielles à la clause de la nation la plus favorisée. Cette «victoire» de la France en matière audio-visuelle

1 CH-BAR#E7001C#2001/86#1102* (2540-1). Cette note d'information du DFEP au Conseil fédéral est signée par le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz. Elle est rédigée collectivement par l'équipe chargée des négociations sous la responsabilité du Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux pour le commerce mondial, l'Ambassadeur Pierre-Louis Girard, qui se trouve à Genève pour la dernière phase des négociations du cycle de l'Uruguay. L'équipe de négociation suisse se compose, entre autres, du Chef de la Division Commerce mondial, GATT de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, le Ministre Luzius Wasescha, du Directeur adjoint de l'Office fédéral de la propriété intellectuelle (OFPI) du DFJP, Thomas Cottier, pour la partie GATS, et du Vice-directeur de l'OFAEE Oscar Zosso, en charge de la politique économique extérieure autonome, de l'industrie et de la technologie, pour la partie accès au marché et la partie agricole. Lors de la 41^{ème} et dernière séance du Conseil fédéral du 22 décembre 1993, les résultats positifs des négociations et la conclusion de celle-ci sont salués par le Président de la Confédération Adolf Ogi, Chef du DFTCE, cf. CH-BAR#E1003-01#2006/306#1* (322.3).

2 Pour la déclaration du Chef de la délégation suisse, l'Ambassadeur Girard, lors de la session de clôture du comité de négociations commerciales du 15 décembre 1993, cf. CH-BAR#E7113A#2001/193#599* (787.3).

3 Les négociateurs et négociatrices en chef de chaque pays se réunissent à Genève lors de la semaine du 6 au 13 décembre 1993 pour clotûrer les négociations. Le projet d'acte final issu de cette dernière phase doit ensuite être approuvé le 15 décembre, cf. le PVCF N° 2304 du 6 décembre 1993, dodis.ch/63977.

pourrait prendre l'allure de marché de dupes.⁴ Les États-Unis ont d'ores et déjà fait savoir qu'ils utiliseraient tous les moyens à leur disposition pour ouvrir les marchés dans ce domaine.

2. Les *services financiers* seront soumis à la discipline de l'Accord sur les services. Les engagements entreront en vigueur provisoirement conformément à la clause de la nation la plus favorisée. Cependant, six mois après l'entrée en vigueur de l'Accord sur les services, les engagements pourront être reconsidérés par les participants.

– les services maritimes seront intégrés dans l'Accord, même si les engagements initiaux resteront modestes à ce stade;

– les États-Unis acceptent l'idée de la création d'une Organisation multilatérale du commerce, même si le mandat de négociation convenu à Punta del Este ne prévoyait pas une telle issue;⁵

– les négociations sur les aéronefs civils (affaire Airbus) se dérouleront dans le cadre du Code sur les aéronefs civils issu du Tokyo Round, donc en dehors du Cycle de l'Uruguay.⁶

Deuxièmement, tous les textes ont été présentés mardi après-midi dans un projet de l'Acte final du 13 décembre, comprenant l'Acte final, 30 traités internationaux et 12 décisions et déclarations ministérielles (voir annexe I);⁷

Troisièmement, les dernières difficultés entre exportateurs de produits textiles (Inde, Pakistan, notamment) et les pays industrialisés ont été aplanies.⁸

Quatrièmement, le Président du TNC⁹ pourra constater tout à l'heure que les négociations d'accès au marché sont pratiquement terminées. Toutes les offres qui sont sur la table, dont celle de la Suisse, sont maintenant définitives.¹⁰ Elles pourront encore être améliorées dans le sens d'une plus grande libéralisation, mais plus aucune concession ne pourra être retirée.

Cinquièmement, la négociation sur les achats publics qui s'est déroulée parallèlement au Round pourra également être conclue aujourd'hui. Elle apportera à la Suisse une solution comparable à celle de l'EEE, à l'exception de l'applicabilité du Code GATT aux achats publics de niveau communal.¹¹

4 À propos des revendications françaises concernant la libéralisation du domaine audiovisuel, cf. la notice du Ministre Wasescha du 27 mai 1993, dodis.ch/64432.

5 Sur les discussions concernant la création d'une Organisation multilatérale du commerce, cf. la compilation dodis.ch/C2294.

6 Cf. le Message relatif aux résultats des négociations commerciales multilatérales tenues sous l'égide du GATT (Tokyo-Round) du 24 septembre 1979, dodis.ch/65580, point 351, pp. 71–73, et le texte original de l'accord pp. 519–526.

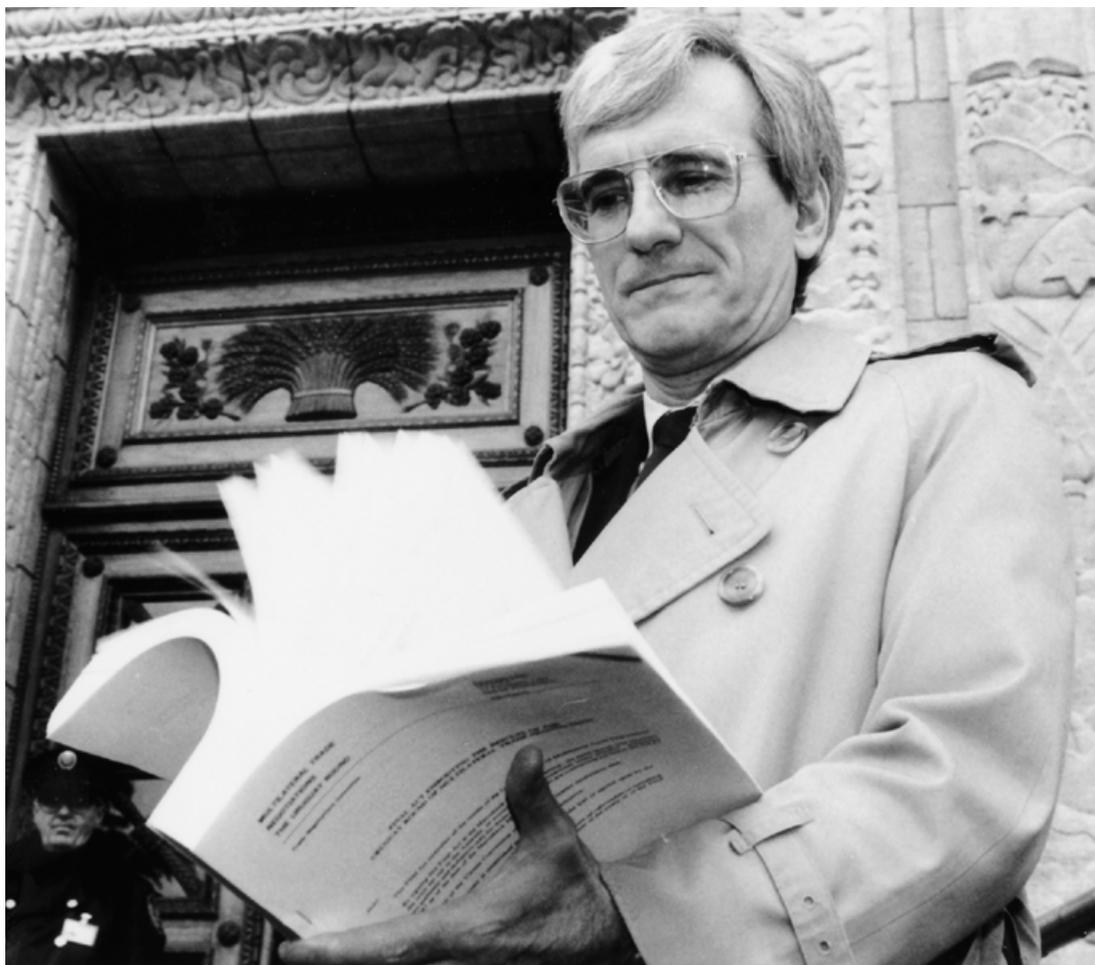
7 Pour un aperçu de l'acte final adopté par la Suisse et soumis au Parlement, cf. le projet d'arrêté fédéral joint au Message relatif à l'approbation des accords du GATT/OMC (Cycle de l'Uruguay) du 19 septembre 1994, dodis.ch/66128, pp. 423–995.

8 Cf. à ce sujet le télex du Ministre Oscar Knapp de l'Ambassade de Suisse à Washington du 24 novembre 1993, dodis.ch/64442, p. 4.

9 Peter Sutherland.

10 Pour l'offre finale suisse, cf. la proposition du DFEP du 3 décembre 1993, pp. 4–9, PVCF N° 2304 du 6 décembre 1993, dodis.ch/63977.

11 Sur les achats publics, cf. la proposition du DFEP du 3 décembre, p. 13, PVCF N° 2304 du 6 décembre 1993, dodis.ch/63977, et la proposition du DFEP du 30 juin 1993, point 2, PVCF N° 1304 du 30 juin 1993, dodis.ch/64247.



Le Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur Pierre-Louis Girard, tient en main le projet d'acte final du cycle de l'Uruguay, le 14 décembre 1993 devant le secrétariat du GATT dans le Centre William Rappard à Genève, dodis.ch/66305 (Archive privée Pierre-Louis Girard).

2. Bilan préliminaire de la négociation

2.1 Généralités

Au terme de la 7^{ème} année de négociation, le cycle de l'Uruguay s'est terminé sur un succès le 15 décembre 1993.¹² Il constitue la plus grande négociation commerciale de l'histoire et porte sur la plupart des aspects décisifs des échanges, voire de l'activité économique internationale.¹³ Cet événement a une triple signification.

12 Sur l'ensemble des négociations, cf. la compilation thématique Cycle de l'Uruguay (1986–1994), dodis.ch/T1419.

13 Pour une évaluation de la portée du cycle de l'Uruguay, cf. notamment le procès-verbal du 1^{er} octobre 1993 de la séance du 19 et 20 août 1993 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États, dodis.ch/64388, et le procès-verbal du 15 novembre 1993 de la séance du 1^{er} et 2 août 1993 de la Commission de politique extérieure du Conseil national, dodis.ch/64378.

Sur le plan politique, il s'agit d'une étape déterminante dans le renforcement de la coopération multilatérale entre 117 nations. Il offre des possibilités de réduire les tensions et l'insécurité au niveau mondial qui se font jour en cette période d'après-guerre froide et d'apaiser les craintes qui pourraient pousser au repli sur soi bien des pays et des régions. En cela, il s'agit d'une importante contribution à la stabilité des relations internationales et donc à la paix mondiale.¹⁴

Sur le plan économique, la conclusion du cycle de l'Uruguay constitue un message clair et positif à l'adresse de tous les opérateurs économiques dans une conjoncture mondiale difficile. À moyen terme, les résultats de la négociation offrent la chance de recréer des possibilités de croissance en insufflant un nouveau dynamisme au système commercial international.¹⁵ Une augmentation significative du revenu mondial résultera non seulement d'une plus grande liberté des échanges de produits industriels et agricoles, mais aussi de services, dont les services financiers. Des estimations récentes de l'OCDE chiffrent l'augmentation de revenu mondial que nous pourrions escompter du cycle d'Uruguay à 270 milliards de US\$.¹⁶ Une part proportionnelle reviendra à la Suisse, pays qui gagne un franc sur deux à l'étranger.

Sur le plan du droit, les résultats de la négociation se traduiront par un renforcement des règles du droit commercial international au bénéfice de tous les acteurs des échanges internationaux. Un système de commerce mondial multilatéral crédible et fonctionnant de manière efficace dans le cadre de règles claires favorisera la prévisibilité des échanges et encouragera les apports de capitaux privés aux industries compétitives sur le plan international. Il s'agit là de conditions propices à la création d'emplois, aujourd'hui très tributaires de la confiance et de l'investissement dans les secteurs d'exportation en expansion.¹⁷

Les résultats du cycle de l'Uruguay procureront des avantages substantiels à l'ensemble de l'économie suisse. Toutefois on ne saurait taire ici les difficultés spécifiques du secteur agricole.¹⁸ L'indispensable revitalisation de notre économie pourra s'effectuer, dans un contexte global où les marchés seront plus ouverts et les conditions de concurrence améliorées. Tous les secteurs de l'économie devront procéder à des adaptations. Celles-ci seront les plus prononcées dans le secteur

14 Cf. à ce propos le chapitre 413. L'accroissement de la prospérité commune du Rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90 du 29 novembre 1993, dodis.ch/54677, pp. 179–184. Dans ce chapitre, l'importance du GATT en tant qu'instrument multilatéral de résolution des conflits commerciaux est soulignée et remise dans son contexte.

15 Cf. à ce sujet le discours du Conseiller fédéral Delamuraz du 20 août 1993, dodis.ch/55896.

16 Sur les attentes de l'OCDE vis-à-vis de la réussite du cycle de l'Uruguay, cf. la notice du Chef de la Section OCDE de l'OFAEE, Harold Stingelin, du 7 juin 1993, dodis.ch/64707.

17 Dès le début de la négociation, la Suisse fait du domaine des règles commerciales un des points forts de sa stratégie de négociations. Il s'agit même de la première des six priorités stratégiques fixées par le Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur David de Pury, après la réunion de Puerto Vallarta, cf. DDS 1990, doc. 20, dodis.ch/54816. Cf. aussi le facsimilé dodis.ch/54822, point II. 4. Regeln, et dodis.ch/58352, p. 3.

18 Sur les craintes et l'opposition des milieux agricoles suisses aux accords du cycle de l'Uruguay, cf. DDS 1990, doc. 36, dodis.ch/54935, ainsi que le procès-verbal particulier II du 15 novembre 1993 de la séance de la Commission de politique extérieure du Conseil national du 1^{er} et 2 novembre 1993, en particulier l'exposé 3.4 Aus der Sicht der Landwirtschaft, du Directeur de l'Union suisse des paysans, Melchior Ehrler, dodis.ch/64378, pp. 19–22. Cf. également la note complémentaire du DFEP du 3 décembre 1993, PVCF N° 2304 du 6 décembre 1993, dodis.ch/63977, annexe.

agricole. Le train de mesures mis en œuvre ou prévu par le 7^{ème} Rapport sur l'agriculture¹⁹ devrait permettre de procéder aux réformes de la politique agricole dans le cadre des paramètres définis dans la négociation du GATT. Ce processus subit une accélération avec la mise en œuvre des résultats du GATT.

2.2 Bilan par rapport au projet d'Acte final du 20 décembre 1991²⁰

En deux ans, les résultats ont subi d'importants changements:

Premièrement, avec l'Accord de Blair House et les aménagements dont il a fait l'objet le 6 décembre, avec les clauses japonaises et coréennes, avec – à l'initiative exclusive de la Suisse – une clause de sauvegarde renforcée et l'insertion de la multifonctionnalité dans la clause de continuation, l'accord agricole du 15 décembre est un accord différent du Projet Dunkel.²¹

Deuxièmement, la dernière ligne droite a été marquée par une meilleure prise en compte des *questions de l'environnement*. À côté de l'accord agricole (boîte verte et multifonctionnalité), des services (programme de travail sur le thème «services et environnement») de la propriété intellectuelle (possibilité de refuser l'enregistrement d'un brevet qui porte sur une invention constituant une menace grave pour l'environnement), l'accord sur les subventions industrielles comprend maintenant, dans sa boîte verte, également les subventions pour la protection de l'environnement.²² De telles subventions ne peuvent pas faire l'objet de contre-mesures si elles satisfont aux exigences de l'accord. Enfin, le TNC va adopter une décision sur un programme de travail commerce-environnement dans tous les domaines de la future MTO, avec l'idée de faire adopter à une prochaine conférence ministérielle (Marrakech, avril 94 ou Conférence de mise en œuvre, début 1995) un mandat de négociation sur ce sujet.²³

Troisièmement, les revendications *des pays en développement* les moins avancés ont été prises en compte: le TNC devrait adopter un certain nombre de textes qui leur donnent encore plus de flexibilité et qui permettront une action multilatérale au cas où ces pays devaient pâtir de la mise en œuvre des accords du GATT.²⁴

19 Septième rapport sur la situation de l'agriculture suisse et la politique agricole de la Confédération du 27 janvier 1992, FF, 1992, II, pp. 140–567.

20 Pour une évaluation du projet d'acte final du 20 décembre 1991, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 28 décembre 1991, dodis.ch/58352.

21 Sur l'accord de Blair House, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 24 novembre 1992, dodis.ch/62108. Sur les exceptions japonaises, coréennes et suisses en matière de libéralisation agricole, cf. la proposition du DFEP du 3 décembre 1993, pp. 9–11, PVCF N° 2304 du 6 décembre 1993, dodis.ch/63977. Concrètement, «l'insertion de la multifonctionnalité dans la clause de continuation» signifie que l'agriculture suisse se voit reconnaître légalement, dans l'acte final du cycle de l'Uruguay et dans les développements de celui-ci, non seulement des aspects marchands – et donc soumis aux règles de libéralisation du GATT – mais également des aspects sécuritaires, environnementaux et démographiques, ceux-ci n'étant pas soumis aux règles du GATT. Sur le projet Dunkel, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 28 décembre 1991, dodis.ch/58352.

22 S'il n'y a pas à proprement parler de secteur de négociation sur l'environnement dans le cycle de l'Uruguay, les différents secteurs de négociation contiennent des «boîtes vertes» – ou «green box» – au sein desquelles sont négociées des mesures environnementales, cf. le dossier CH-BAR#E7113A#2001/193#626* (788.12).

23 Sur la conférence de Marrakech d'avril 1994, cf. la compilation dodis.ch/C2480.

24 Cf. à ce sujet le dossier CH-BAR#E7113A#2001/193#588* (786.04).

Quatrièmement, l'accord sur les services a connu une métamorphose: le principe fondamental que tous les secteurs seront couverts est battu en brèche par l'exclusion des services audiovisuels. Les dérogations à la clause de la nation la plus favorisée (clause MFN) seront plus nombreuses que prévues. Même la Suisse, défenseur d'une MFN forte, a dû présenter une longue liste d'exceptions;²⁵ en raison du rejet de l'EEE, elle n'a plus pu invoquer la disposition sur l'intégration régionale qui lui aurait permis de conclure, sous le couvert d'une clause générale, des accords préférentiels avec les EU en matière de services.

Voici en bref les résultats par groupes de thèmes:

2.2.1 L'accès au marché industriel²⁶

Les listes de concessions officielles définitives ne seront pas disponibles avant quelques semaines. Les résultats tels qu'il se présentent à l'issue des consultations ne sont cependant pas susceptibles de modifications importantes.

a) Les contributions des PVD

Le résultat est satisfaisant pour ce qui concerne les pays nouvellement industrialisés. C'est ainsi que la Corée du Sud effectuera une réduction de plus de 40% du niveau de ses droits de douane. De même, la majorité du tarif de Singapour sera consolidé à 10% et Hong Kong appliquera des droits nuls à 35% de ses tarifs.

Les pays d'Amérique latine ont complété leur abaissement de droits de douane par une consolidation de réductions tarifaires substantielle, les droits de douane maximum variant entre 25 et 35% suivant les pays.

Dans les dernières semaines de la négociation, il a également été possible d'amener les PVD asiatiques les plus importants à des réductions tarifaires significatives. Alors que des droits de douane de l'ordre de 100% n'étaient pas exceptionnels jusqu'ici dans cette partie du monde, ils varieront en général dans la zone entre 10% et 30% en Malaisie et en Thaïlande,²⁷ et entre 25 et 40% en Inde.²⁸ C'est à 40% et à 50% respectivement, que l'Indonésie et les Philippines ont fixé leurs taux plafonds.

b) L'effort tarifaire des autres pays industrialisés

Proportionnellement, l'effort tarifaire de nos partenaires industrialisés est sans doute plus limité. Cependant, les réductions consenties par les États-Unis réduisent substantiellement (37% en moyenne) la charge tarifaire des exportations suisses. Le Japon sortira du Cycle avec des tarifs douaniers parmi les plus bas du monde et une réduction pondérée de près de 60% dans laquelle certaines crêtes, notamment dans les secteurs du cuir et de la chaussure, sont incluses. La réduction moyenne du Canada est de l'ordre de 50%, celles de l'Australie et de la Nouvelle Zélande excèdent les 40%.

Le résultat s'inscrit dans le cadre du mandat du Conseil fédéral.²⁹

25 Pour la liste des exceptions soumise par la Suisse le 15 décembre 1993, cf. CH-BAR#E7113A#2001/193#617* (787.5).

26 Cette partie est très probablement rédigée par le Vice-directeur de l'OFAEE Zosso.

27 Sur la Malaisie et la Thaïlande, cf. DDS 1993, doc. 49, dodis.ch/64330.

28 Sur l'Inde, cf. dodis.ch/59746.

29 Pour le mandat de négociation, cf. le PVCF N° 2304 du 6 décembre 1993, dodis.ch/63977.

2.2.2 *Le commerce des services*³⁰

L'élaboration et l'adoption au niveau multilatéral d'un cadre de règles qui constitue un accord de libéralisation, par l'intermédiaire du principe de la nation la plus favorisée et le retour périodique de cycles de négociations multilatérales, paraissent inespérées au début de la négociation. Objet de peu de disciplines au niveau multilatéral et certainement pas d'accords de libéralisation, le domaine des services est soumis, partout dans le monde, à des réglementations nationales arbitraires qui peuvent constituer autant de barrières au commerce. Pour la Suisse, qui est déjà le cinquième exportateur au monde, le potentiel d'expansion dans ce secteur est considérable.³¹

De plus, au prix d'un effort de négociation d'autant plus important que la matière était nouvelle, il a été possible d'amener 90 pays de toutes les régions du monde à prendre des engagements de libéralisation concrets.

Le résultat s'inscrit dans le cadre du mandat du Conseil fédéral.

2.2.3 *La réforme du système multilatéral*

Augmenter la sécurité juridique et réaliser le postulat des conditions égales de concurrence («gleich lange Spiesse») étaient les objectifs de cette négociation. Elle a abouti aux résultats suivants:

- une clause de sauvegarde plus opérationnelle;
- des règles et disciplines plus précises dans les *subventions industrielles, l'antidumping, etc.*;
- des consolidations des tarifs des pays en développement;
- une profonde réforme du système de règlement des différends du GATT accroît la probabilité que les règles soient effectivement respectées et améliore les moyens de défense des parties lésées en rendant plus automatiques l'institution des panels, l'adoption des rapports et l'autorisation de sanctions.

Ces résultats s'inscrivent dans le cadre du mandat du Conseil fédéral.

2.2.4 *La propriété intellectuelle*

Dans le domaine des droits de propriété intellectuelle, les normes de protection de même que, parfois, l'accès des titulaires étrangers aux voies de recours, sont réglementés sur le plan international par les accords de l'OMPI, depuis parfois plus de 100 ans. Cependant, ces accords ne comportent pas dans la pratique la possibilité d'obtenir la mise en œuvre effective des obligations contractées en raison de l'absence de sanctions.

L'accord TRIPs, issu du Cycle de l'Uruguay réalise un compromis satisfaisant entre, d'une part, un niveau ambitieux de discipline pour la presque totalité des droits de propriété intellectuelle et, d'autre part, le respect de la diversité des ordres juridiques des participants en renonçant à la formulation détaillée de normes. Un autre apport réside dans sa soumission au système règlement des différends du GATT, si bien que des sanctions au niveau des États pourraient être prises sur le

³⁰ Cette partie, ainsi que les deux parties suivantes 2.2.3 et 2.2.4, sont très probablement rédigées par le Directeur adjoint de l'OFPI Cottier.

³¹ Sur l'importance de l'accord sur les services pour la Suisse, notamment sur les services financiers, cf. l'exposé du Secrétaire général de l'Association suisse des banquiers, Jean-Paul Chapuis, dans le procès-verbal particulier II du 15 novembre 1993 de la séance de la Commission de politique extérieure du Conseil national du 1^{er} et 2 novembre 1993, dodis.ch/64378, pp. 15–19.

plan commercial dans l'hypothèse où une partie n'assurerait pas, sur son territoire, le respect de normes et l'accès aux voies de recours auxquels elle s'est engagée en souscrivant à l'Accord TRIPS.³²

Ce résultat s'inscrit dans le cadre du mandat du Conseil fédéral.

2.2.5 L'agriculture³³

Sommairement, le résultat agricole peut être résumé et qualifié de la manière suivante:

Dans l'accès au marché, la Suisse a, conformément au mandat du 6 décembre, présenté une offre où toutes les catégories de produits sont tarifées. La Suisse sera ainsi en conformité avec l'accord agricole. Cette démarche a eu pour conséquence:

– que la Suisse n'a plus besoin d'offrir un accès au marché supplémentaire pour les produits nouvellement tarifés (produits laitiers, viandes, fruits et légumes);

– que la Suisse a pu obtenir – seule et sans l'appui d'autres pays intéressés, comme les pays de l'AELE par exemple – une *clause de sauvegarde qui couvre la situation de son propre marché*, et ajouter la dimension multifonctionnelle des politiques agricoles dans la *clause de continuation*. Cela signifie que le libre-échange agricole ne pourra pas être l'objectif du prochain Round. Avec la réalisation de ces deux objectifs de négociation, la Suisse a atteint deux de ses priorités essentielles dans la négociation agricole;³⁴

– que la Suisse a pu obtenir, au terme d'un arrangement confidentiel avec les États-Unis, une acceptation de la méthode d'agrégation des produits pour l'accès courant.³⁵ Ainsi, nous n'avons pas besoin d'importer substantiellement plus de beurre ou de pommes de terre. Cette méthode devra toutefois encore passer l'épreuve de la vérification des listes entre le 15 février et le 15 mars 1994.

Ces résultats s'inscrivent dans le cadre du mandat du Conseil fédéral.

Dans le soutien interne, il est désormais possible de réduire le soutien interne soumis à une réduction de 20% non plus produit par produit, mais globalement, ce qui donne une plus grande flexibilité.

Ces résultats s'inscrivent dans le cadre du mandat du Conseil fédéral.

Dans les subventions à l'exportation, il n'a pas été possible d'obtenir une flexibilisation sensible des modalités pour réduire le volume des produits subventionnés exportés de 21%. Nous avons l'intention, sous réserve de contestation au moment de la procédure de vérification des listes entre le 15 février et le 15 mars 1994, de ne pas inscrire d'étapes de réduction durant la période transitoire de six ans, afin de garder

32 Sur la protection de la propriété intellectuelle et des brevets et son importance pour l'industrie chimique suisse notamment, cf. l'exposé du Président de la Société suisse des industries chimiques, Andres Leuenberger, dans le procès-verbal particulier II du 15 novembre 1993 de la séance de la Commission de politique extérieure du Conseil national du 1^{er} et 2 novembre 1993, dodis.ch/64378, pp. 11–15.

33 Cette partie est très probablement rédigée par le Vice-directeur Zosso ou par le Chef de la Section Application des règles, Christian Häberli, qui rédige tous les documents préparatoires de la team agricole de l'OFAEE, cf. le dossier CH-BAR#E7113A#2001/193#605* (787.4.5).

34 Cf. à ce propos la lettre de l'Union suisse des paysans au Conseil fédéral du 13 avril 1992, dodis.ch/62309.

35 À propos de la négociation restreinte avec les États-Unis sur la clause de sauvegarde agricole, cf. la proposition du DFEP du 3 décembre 1993, p. 2, dans les annexes du PVCF N° 2304 du 6 décembre 1993, dodis.ch/63977, ainsi que la notice du Ministre Wasescha du 29 novembre 1993, CH-BAR#E7113A#2001/193#605* (787.4.5).

suffisamment de flexibilité pour décider du moment de cette réduction en conformité avec les progrès réalisés sur le plan des réformes internes de la politique agricole.

Au terme d'un arrangement officiel avec les États-Unis,³⁶ cet engagement sera assoupli notamment grâce à la méthode et agrégation des produits choisis.

Ce résultat est conforme au mandat de négociation du Conseil fédéral.

Dans la négociation agricole, la Suisse a réalisé les objectifs suivants:

– la reconnaissance de la multifonctionnalité dans l'accord et dans la clause de continuation;

– une clause de sauvegarde couvrant la situation du marché suisse;

– une boîte verte permettant le maintien et le développement des paiements directs;

– le maintien d'une protection substantielle à la frontière, malgré l'introduction de la tarification immédiate et sans exceptions;

– l'agrégation des produits dans les engagements d'accès courant (sous réserve de la procédure de vérification des listes).

Elle n'a pas atteint l'objectif suivant:

– la suppression de l'engagement de réduire les quantités exportées avec des subventions. La Suisse était totalement isolée sur ce point.

La Suisse a renoncé à l'exigence de la tarification avec mise en œuvre reportée pour certains produits, car cette approche aurait eu un prix sous forme d'engagements d'accès au marché bien plus élevés comme le montre l'exemple du Japon (4% à 8% d'importation de riz). Elle a également renoncé à insister sur l'extension du délai de transition, étant donné les progrès dans la réforme agricole et le prolongement de la négociation.

Globalement, le résultat dans le domaine agricole doit être considéré comme acceptable, malgré certaines rigueurs pour notre agriculture.

3. Activités immédiates

Sur le *plan du GATT*, il s'agit de:

– finaliser la négociation «accès au marché»;

– procéder, d'ici le 15 mars, à la vérification juridique des textes;

– procéder à la vérification des listes (nationales) de concessions (sont-elles conformes aux textes?). Cette vérification aura lieu entre le 15 février et le 15 mars;

– préparer un programme de travail pour la période qui suivra la Réunion ministérielle finale de Marrakech, soit la période du 15 avril 1994 jusqu'en 1995.

Sur le *plan interne*, il s'agit de:

– procéder immédiatement à une information détaillée sur le Round, ses résultats et son impact positif pour la Suisse;³⁷

– préparer les messages à l'attention des Chambres et les modifications du droit interne liées à l'acceptation des résultats du Round;³⁸

– préparer les contributions suisses aux prochaines activités du GATT.

36 Cf. la notice du Ministre Wasescha du 29 novembre 1993, CH-BAR#E7113A#2001/193#605* (787.4.5).

37 Dans ce sens, le Service de presse et d'information du DFEP est renforcé durant l'année 1993 d'un poste, cf. le PVCF N° 1148 du 14 juin 1993, dodis.ch/64194.

38 Message relatif à l'approbation des accords du GATT/OMC (Cycle d'Uruguay) du 19 septembre 1994, dodis.ch/66128.

4. *Appréciation*

La Suisse avait proposé dès les premiers préparatifs du Round, en 1982, que le GATT s'engage dans des négociations qui aboutissent à des résultats substantiels dans le domaine de l'accès au marché, dans la réforme des règles et le fonctionnement du GATT. Ces objectifs sont atteints. Le résultat est considérable. La Suisse pourra dire «oui» à ces résultats cet après-midi. Il s'agit maintenant d'intensifier nos efforts pour convaincre l'opinion publique de la qualité de ces résultats. Tel est le défi que nous devons relever dès aujourd'hui.

61

dodis.ch/64162

Gespräche des Bundespräsidenten Ogi mit dem spanischen Ministerpräsidenten Gonzalez und Verkehrsminister Borrell in Madrid¹

OFFIZIELLER BESUCH VOM BUNDESPRÄSIDENTEN A. OGI IN SPANIEN,
13.–15. DEZEMBER 1993

Nicht zur Veröffentlichung bestimmt

Bern, 21. Dezember 1993

1. Vom 13. bis 15. Dezember stattete Bundespräsident A. Ogi auf Einladung des spanischen Königs Madrid einen offiziellen Besuch ab.² Er traf dabei mit seiner Majestät *König Juan Carlos I* von Spanien, *Premierminister F. Gonzalez* und *Verkehrsminister J. Borrell* zu Gesprächen zusammen.³

2. Begleitet wurde der Bundespräsident u. a. von Staatssekretär J. Kellenberger, Generalsekretär Dr. F. Mühlemann und Direktor Dr. F. Bürki.

3. Das *Programm* umfasste neben einem offiziellen Essen beim König, einem Gedankenaustausch mit anschliessendem Abendessen bei Premierminister Gonzalez und einer gemeinsamen Pressekonferenz auch eine Besichtigung der Entwicklungs- und Forschungsabteilung der spanischen Telefonica sowie einen Ausflug

1 CH-BAR#E8001D#1997/5#2954* (320.4). *Diese Informationsnotiz an den Bundesrat wurde vom Vorsteher des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, unterzeichnet und höchstwahrscheinlich gemeinsam vom diplomatischen Sekretär des Bundespräsidenten, Christian Fotsch, dem Chef der Sektion Internationale Organisationen des Bundesamts für Verkehr des EVED, Jean-Claude Schneuwly, sowie dem schweizerischen Botschafter in Madrid, Rudolf Schaller, verfasst. Bundespräsident Ogi beschränkte sich auf diese schriftliche Information an den Bundesrat über seinen Besuch in Spanien, vgl. das Verhandlungsprotokoll der 41. Sitzung des Bundesrats vom 22. Dezember 1993, dodis.ch/64043.*

2 *Anlässlich eines privaten Besuchs des spanischen Königs Juan-Carlos I. in der Schweiz fand bereits am 10. Mai 1993 ein Abendessen zu Ehren des spanischen Königspaars mit Bundespräsident Ogi und dem Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, statt, vgl. das Dossier CH-BAR#E8001D#1997/5#2959* (320.4).*

3 *Die Punkte 1 bis 7 wurden höchstwahrscheinlich von Christian Fotsch verfasst.*

nach Cordoba mit dem AVE-Zug (spanischer TGV). Es kam auch zu einem Gespräch mit Verkehrsminister Borrell.⁴

4. Der Besuch war ausgezeichnet organisiert und fand in einer herzlichen Atmosphäre statt, zu der sowohl der König wie auch der Premierminister beitrugen. Der Bundespräsident konnte feststellen, dass in Spanien auf Regierungsebene nach wie vor ein gewisser *Erklärungsbedarf* über die Europapolitik der Schweiz besteht.⁵ Da Spanien zu den härtesten Verhandlungspartner innerhalb der EU in der Frage der Verabschiedung bilateraler Verhandlungsmandate Schweiz–EG gehört, war es ein wichtiges Ziel dieses Besuches, auf höchster Ebene die Schweizer Position erneut zu erläutern.⁶

5. Der Besuch markierte nach Beseitigung der sogenannten «Altlasten» (im Agrarbereich) einen *Neubeginn in den bilateralen Beziehungen* zwischen Spanien und der Schweiz.⁷ Der Bundespräsident erläuterte den aussenpolitischen Bericht des Bundesrates gegenüber allen Gesprächspartnern,⁸ warb um Verständnis für die Haltung der Schweiz und unterstrich die Solidarität und das Verantwortungsbewusstsein unseres Landes gegenüber Europa.

6. *Die Beziehungen zwischen den zwei Staaten auf Stufe Regierung und Verwaltung sollen intensiviert werden.* Verkehrs- und Umweltminister Borrell wurde vom Bundespräsidenten für das Frühjahr 1994 in die Schweiz eingeladen. Die Aussenministerien werden inskünftig mindestens einmal pro Jahr Konsultationen auf Staatssekretären- und hoher Beamtenebene abhalten (Staatssekretär Kellenberger hat seinen spanischen Kollegen für 1994 nach Bern eingeladen).⁹

7. Das *Gespräch mit Premierminister F. Gonzalez* drehte sich um die spanische und schweizerische Europapolitik, die Sicherheitspolitik,¹⁰ die Lage in Jugoslawien,¹¹ die Wahlen in Russland¹² und die Endphase der GATT-Verhandlungen.¹³

4 Für die Zusammensetzung der schweizerischen Delegation und das Besuchsprogramm vgl. das Dossier CH-BAR#E8001D#1997/5#2954* (320.4).

5 Zur europäischen Integrationspolitik der Schweiz nach der EWR-Abstimmung vgl. DDS 1993, Dok. 2, dodis.ch/64598; Dok. 10, dodis.ch/64545, sowie Dok. 32, dodis.ch/64936.

6 Vgl. dazu das Fernschreiben des Chefs des Integrationsbüros EDA/EVD, Botschafter Bruno Spinner, an die Vorsteher des EDA und des EVD, die Bundesräte Flavio Cotti und Jean-Pascal Delamuraz, vom 8. Juli 1993, dodis.ch/64704.

7 Vgl. dazu das Protokoll der interdepartementalen Sitzung unter der Leitung der Politischen Abteilung I des EDA vom 6. April 1993, dodis.ch/64609, Punkt 3; die Informationsnotiz des EVD an den Bundesrat vom 6. Oktober 1993, dodis.ch/64663, Punkt 1.3, sowie das BR-Prot. Nr. 2247 vom 29. November 1993, dodis.ch/63972.

8 Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren vom 29. November 1993, dodis.ch/54677. Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 8, dodis.ch/61211; Dok. 53, dodis.ch/61212, sowie die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T1981.

9 Zum Besuch von Generalsekretär Francisco Villar vgl. den Wochentelex 41/94 vom 10. Oktober 1994, dodis.ch/65466, Punkt 4.

10 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 43, dodis.ch/62714.

11 Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 46, dodis.ch/65096.

12 Vgl. den Politischen Bericht Nr. 37 des Geschäftsträgers a. i. der schweizerischen Botschaft in Moskau, Minister Pierre Chrzanowski, vom 20. Dezember 1993, dodis.ch/64891.

13 Vgl. DDS 1993, Dok. 60, dodis.ch/64443.

Im Rahmen der *Sicherheitspolitik* unterstrich der Bundespräsident, dass die Volksabstimmung im Sommer 1994 über die Blauhelme zu einem Test für die zukünftige Richtung der schweizerischen Aussenpolitik werde.¹⁴

Bei der Diskussion über die *Europapolitik* überreichte er den aussenpolitischen Bericht des Bundesrates, skizzierte die weitere Strategie unseres Landes bezüglich der Integration und hob hervor, dass es für die Haltung des Schweizervolkes gegenüber der EU von grösster Wichtigkeit sei, dass die bilateralen Verhandlungen in Bereichen die reif dafür seien, sehr bald begännen. Es soll eine Aufstellung aller offenen Fragen zwischen Spanien und der Schweiz erstellt werden; unser Land sei bereit, über alle Bereiche zu sprechen.

F. Gonzalez seinerseits unterstrich den Willen Spaniens, in bilateralen Abkommen mit der Schweiz die offenen Fragen zu regeln.¹⁵ Dabei soll das Gleichgewicht zwischen Geben und Nehmen gewahrt bleiben.

Insbesondere erwähnte er den Wunsch Spaniens, in bestimmten wirtschaftlichen Bereichen von der Schweiz gleich wie andere Staaten der EU behandelt zu werden.

Er nannte dabei die Einfuhr in die Schweiz von südländischen Agrarprodukten (Vergleich mit Israel und Türkei)¹⁶ sowie die Stellung der spanischen Gastarbeiter (Vergleich mit Deutschland und Italien). In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass die schweizerisch-spanische Gemischte Kommission für Migrationsfragen im Januar 1994 in Bern einen Tour d'horizon der offenen Fragen vornehmen wird.¹⁷

8. *Entretiens avec M. José Borrell*, Ministre espagnol des travaux publics, des transports et de l'environnement¹⁸

Les entretiens avec Monsieur Borrell ont essentiellement porté sur le thème des négociations bilatérales entre la Suisse et l'Union européenne (UE) dans le domaine des transports routier et aérien¹⁹

14 *Das schweizerische Stimmvolk lehnte das Blauhelmggesetz in der Volksabstimmung vom 12. Juni 1994 ab*, vgl. BBl, 1994, III, S. 1251–1254. Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 28, dodis.ch/64768, sowie die thematische Zusammenstellung Beteiligung an den Friedenstruppen der Vereinten Nationen (Blauhelme), dodis.ch/T2038.

15 *Zu den strittigen bilateralen Fragen mit Spanien vgl. die Notiz der Politischen Abteilung I des EDA vom 15. April 1993*, dodis.ch/64609 sowie die thematische Zusammenstellung Beteiligung an den Friedenstruppen der Vereinten Nationen (Blauhelme), dodis.ch/T2038.

16 *Für eine Beurteilung der Expertengespräche mit Spanien über Agrar- und Handelsfragen vgl. die Notiz des Integrationsbüros EDA/EVD vom 8. September 1993*, dodis.ch/64653. *Zu den Agrarkonzessionen gegenüber der Türkei und Israel vgl. die Notiz des Bundesamts für Aussenwirtschaft des EVD vom 21. Januar 1993*, dodis.ch/66237.

17 *Zum zehnten Treffen der schweizerisch-spanischen Gemischten Kommission vom 10. bis 12. Januar 1994 sowie für einen Überblick über die Beziehungen zwischen der Schweiz und Spanien in Bezug auf spanische Arbeitnehmende in der Schweiz vgl. das BR-Prot. Nr. 2426 vom 22. Dezember 1993*, dodis.ch/66087, sowie das Protokoll vom 12. Januar 1994, dodis.ch/66870.

18 *Le point 8 de cette note d'information est très probablement rédigé par le Chef de section Schneuwly.*

19 *Pour plus d'information concernant la position suisse, cf. la speaking note du Vice-directeur de l'Office fédéral des transports du DFCE, Philippe Gauderon, pour le Président de la Confédération Ogi du 3 décembre 1993, CH-BAR#E8001D#1997/5#2954* (320.4).*

La délégation suisse a remis au ministre espagnol des transports le Rapport du Conseil fédéral sur la politique étrangère de la Suisse au cours des années 90 ainsi qu'un mémorandum en espagnol sur la NLFA.²⁰

Dans ce contexte, le Président de la Confédération a rappelé que la Suisse respectait les engagements pris dans le cadre de l'accord de transit (solution transitoire, NLFA)²¹ et a souligné la volonté de son pays de s'intégrer à l'Europe. Après la réunion des 8 et 9 novembre des Ministres des affaires étrangères de l'UE,²² la délégation suisse a relevé qu'elle ne comprenait pas les raisons pour lesquelles les ministres des transports tardaient à adopter les mandats de négociation. Il en va d'ailleurs de même pour d'autres domaines tels la recherche où la Suisse est prête à entrer en négociation.²³

Monsieur Borrell a indiqué que, dans le domaine des transports, il n'y avait aucun point de divergence entre l'Espagne et la Suisse. Il s'est donc déclaré prêt à approuver les mandats en question dès que la Commission les présentera.

Dans l'intervalle, le ministre espagnol des transports donnera des instructions à sa délégation à Bruxelles (Coreper), de manière à ce que lesdits mandats puissent être finalisés ces prochains jours et soumis à l'adoption d'un conseil des ministres autre que «transport» (sous point A) cette année encore voire au début de l'an prochain.²⁴

Le Président de la Confédération a invité Monsieur Borrell en Suisse au printemps 1994 pour un tour d'horizon des relations bilatérales dans le secteur des transports (avec notamment une présentation du projet NLFA, ainsi qu'une discussion sur la fiscalité routière).

9. *Staatssekretär J. Kellenberger* traf mit dem Generalsekretär für Aussenpolitik F. Villar (AM), dem Staatssekretär für Wissenschaft und Forschung E. Fereres (Erziehungsministerium) und mit Generaldirektor A. Navarro (AM, zuständig für die EU) zusammen.²⁵

Seine Gespräche drehten sich um die Europapolitik von Spanien und der Schweiz, das bilaterale Verhältnis zwischen den zwei Staaten, den Brüsseler-Gipfel vom 10./11. Dezember 1993, die Sicherheitspolitik in West- und Osteuropa, die Erweiterung der EU und die bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union.

20 Cf. dodis.ch/65983.

21 Cf. la compilation thématique Négociations de transit avec la CE, dodis.ch/T1913, ainsi que la compilation thématique Nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes (NLFA), dodis.ch/T1722.

22 À l'issue de cette réunion, le Conseil des ministres des affaires étrangères de la CE confirme la disponibilité de la Communauté à ouvrir des négociations sectorielles avec la Suisse, cf. dodis.ch/64952. Cf. également la présentation de ce résultat par les Conseillers fédéraux Delamuraz et Cotti devant la Commission de politique extérieure du Conseil des États, DDS 1993, doc. 57, dodis.ch/65349.

23 Cf. DDS 1993, doc. 18, dodis.ch/65115, ainsi que la compilation thématique Bilatérales I: Recherche, dodis.ch/T2530.

24 Sur la question de l'adoption du mandat de négociation pour les transports, cf. la compilation dodis.ch/C2534.

25 Die Punkte 9 und 10 dieser Informationsnotiz wurden höchstwahrscheinlich von Botschafter Schaller verfasst.

Er unterstrich insbesondere den schweizerischen Widerstand gegen die willkürlichen Verbindungen verschiedener Sektoren in den Verhandlungen und drängte auf einen raschen Verhandlungsbeginn in den dazu reifen und in sich ausgewogenen Bereichen wie Verkehr oder Forschung.

Ein ausführlicher Bericht seiner Gespräche liegt im EDA vor.²⁶

10. Nach den Aufenthalten von Bundesrat F. Cotti sowie einer Delegation des Ständerates trug der Besuch des Bundespräsidenten und seiner Delegation in Spanien viel zum *Verständnis der schweizerischen Position* in der Europafrage bei.²⁷

Wichtig ist, dass der Neubeginn in den bilateralen Beziehungen zwischen den zwei Staaten durch weitere Kontakte positiv umgesetzt wird.

²⁶ Nicht ermittelt.

²⁷ Zum Besuch Bundesrat Cottis in Spanien vom 13. und 14. September 1993 vgl. dodis.ch/64767; zum Besuch einer Delegation der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats in Spanien vom 24. bis 28. Oktober 1993 vgl. dodis.ch/65368.

62

dodis.ch/65772

Der stv. Direktor der Politischen Direktion des EDA, Botschafter von Däniken, an den schweizerischen Botschafter in Lissabon, Lang¹

BEZIEHUNGEN SCHWEIZ-PORTUGAL

Bern, 27. Dezember 1993

Für Ihr Schreiben vom 16. Dezember 1993² möchte ich Ihnen aufrichtig danken. Ich teile Ihre Meinung, dass wir vermeiden müssen, durch Nachlässigkeit oder Routine gute bilaterale Beziehungen auf's Spiel zu setzen.³ In diesem Sinn bedaure ich, wenn die Vorbereitungen für einen Besuch des portugiesischen Staatssekretärs Vitor Martins im vergangenen Jahr nicht mit der nötigen Umsicht und Zielstrebigkeit an die Hand genommen wurden. Mit Genugtuung stelle ich fest, dass dieser Besuch inzwischen auf Anfang Februar 1994 geplant ist.⁴

Im weiteren kann ich Ihnen versichern, dass die intensive Besuchsdiplomatie zwischen der Schweiz und Spanien nicht auf einer bewussten Bevorzugung Ma-

1 CH-BAR#E2200.54-03#2004/69#307* (376). Dieses Schreiben wurde vom stv. Direktor der Politischen Direktion des EDA, Botschafter Franz von Däniken, unterzeichnet, richtete sich an den schweizerischen Botschafter in Lissabon, Erik-Roger Lang, und wurde von diesem sowie von Botschaftsrat Stephan Nellen visiert.

2 Vgl. dodis.ch/65773.

3 Zu den bilateralen Beziehungen vgl. die Notiz der Politischen Abteilung I des EDA vom 7. Oktober 1993, dodis.ch/67012.

4 Der für Februar 1994 geplante Besuch von Staatssekretär Antonio Vitor Martins Monteiro wurde erneut verschoben, vgl. das Dossier CH-BAR#E2010A#2005/342#1989* (B.15.21).

drids gegenüber Lissabons beruht. Die Zusammenkünfte des Bundespräsidenten mit dem spanischen Staatsoberhaupt, so willkommen und erwünscht sie waren, bildeten nicht Teil einer aussenpolitischen Besuchsplanung.⁵ Anders verhielt es sich mit der Reise des EDA-Vorstehers nach Madrid.⁶ Just diese Reise hätte jedoch ursprünglich auch nach Lissabon führen sollen, doch wurde dann – wie Sie selber bemerken – auf dieses Vorhaben sinnvollerweise verzichtet.⁷

Dies gesagt, kann ich Ihnen nicht verhehlen, dass in Bern über die Art und Weise, wie die portugiesische Regierung die Angelegenheit Refonda/Metalimex behandelt, Enttäuschung und Unverständnis herrschen.⁸ Der Hinweis auf die Kommunalwahlen, welche Mitte Dezember stattfanden, erklärt meines Erachtens dieses Verhalten der Portugiesen nicht, oder jedenfalls nicht allein.⁹ Dass die Ausfuhr von Industrieabfällen ein problematisches Geschäft darstellt, sei keineswegs bestritten.¹⁰ Ein solches Problem jedoch ins Zentrum bilateraler Beziehungen mit einem anderen, angeblich befreundeten westeuropäischen Staat zu rücken und es – unter Hinweis auf die integrationspolitischen Anliegen der Schweiz – mit einem der Erpressung nahen Ansatz lösen zu wollen, verrät einen schlechten Stil und einen Verlust an Augenmass.¹¹ Es erinnert mich an das Verhalten der portugiesischen Regierung, als es 1985/86 für die Schweiz darum ging, infolge des EG-Beitritts Portugals ein Zusatzprotokoll zum Freihandelsabkommen Schweiz–EWG auszuhandeln.¹² Lissabon hat damals die Schweiz und die übrigen EFTA-Partner unter Anwendung der Holzhammertaktik mit unmöglichen Forderungen konfrontiert (z. B. unilateraler Zollabbau), als ob es das Wort EFTA-Partnerschaft niemals gegeben hätte.¹³ Der Erfolg war gleich Null, sieht man vom Prestigeverlust der Portugiesen ab.

5 *Zum Besuch des Vorstehers des EVED, Bundespräsident Adolf Ogi, beim spanischen König Juan Carlos I in Madrid* vgl. DDS 1993, Dok. 61, dodis.ch/64162.

6 *Zum Besuch des Vorstehers des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, vgl. die Informationsnotiz des EDA an den Bundesrat vom 14. September 1993*, dodis.ch/64767.

7 *Im Schreiben vom 16. Dezember 1993 hatte Botschafter Lang geschrieben*: «Il fut en revanche opportun en septembre dernier que le Conseiller fédéral F. Cotti ne se rende pas au Portugal vu ces deux affaires.» Vgl. dodis.ch/65773.

8 *Zum Streit über die von der schweizerischen Firma Refonda nach Portugal exportierte Salzschlacke* vgl. die thematische Zusammenstellung Affäre Refonda/Metalimex, dodis.ch/T2496. Für eine Übersicht der Ereignisse aus schweizerischer Sicht vgl. die Pressemitteilung in Form einer Sachverhaltsfeststellung des Bundesamts für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) des EDI vom 9. November 1993 in der Beilage von dodis.ch/65996.

9 Vgl. dazu das Fernschreiben von Botschafter Lang vom 11. Mai 1993, dodis.ch/65997.

10 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung (1989), dodis.ch/T2068.

11 *Zum portugiesischen Versuch die Affäre in die europäischen Gremien zu tragen* vgl. das Schreiben des Integrationsbüros EDA/EVD an die schweizerischen Botschaften in den EU-Ländern vom 25. November 1993, dodis.ch/65996, bes. Beilage 2.

12 *Aufgrund des EG-Beitritts von Portugal und Spanien wurden drei Zusatzprotokolle zum Freihandelsabkommen Schweiz–EWG ausgehandelt*, vgl. die BR-Prot. Nr. 271 vom 19. Februar 1986, dodis.ch/63501; Nr. 1762 vom 4. November 1986, dodis.ch/63681, sowie Nr. 2462 vom 27. Dezember 1989, dodis.ch/55285.

13 Vgl. dazu die Notiz des Integrationsbüros EDA/EVD vom 5. November 1985, dodis.ch/63470, sowie die thematische Zusammenstellung Dritte Erweiterung der EG: Spanien, Portugal (1986), dodis.ch/T1851.

Solche Feststellungen und Überlegungen geben natürlich Anlass zur Frage, was die Beziehungen zur Schweiz den Portugiesen wert sind. So wenig, dass einige tausend Tonnen Salzschlacke – nicht von der Schweiz, sondern von einem schweizerischen Unternehmen aufgrund eines mit einer portugiesischen Firma abgeschlossenen, privaten Vertrags exportiert – den Ministerpräsidenten und den Aussenminister Portugals dazu veranlassen, den schweizerischen Bundespräsidenten und den Vorsteher des EDA in brüskten Worten auf die Angelegenheit anzusprechen, weil ihnen sonst zu den schweizerisch-portugiesischen Beziehungen nichts einfällt?¹⁴

Portugal hat in der Angelegenheit Refonda/Metalimex ein schlechtes Dossier. Der Unterzeichnende hat sich in den letzten Monaten dafür eingesetzt, mit Hilfe eines pragmatischen, «politischen» Ansatzes die Dinge zu deblockieren. Der Entwurf für einen entsprechenden Antrag an den Bundesrat kam ursprünglich aus der Küche der Politischen Abteilung I.¹⁵ Dies hat mir übrigens von seiten einiger Legalisten Kritik eingebracht («Wo kommen wir hin, wenn die Schweiz für jedes missratene Exportgeschäft politische Verhandlungen offeriert?»).¹⁶ Es ist jetzt Sache der Portugiesen, auf unser Verhandlungsangebot einzusteigen. Die erste Antwort aus Lissabon tönt nicht ermutigend.¹⁷

Dies in wenigen Worten der Hintergrund, vor dem die Belebung der schweizerisch-portugiesischen Besuchsdiplomatie zu sehen ist. Gerne bin ich bereit, mich für intensivere schweizerisch-portugiesische Kontakte auf hohem Niveau zu verwenden. *Voraussetzung* ist aber, dass die Angelegenheit Refonda/Metalimex nicht das alles beherrschende Thema für solche Gespräche darstellt.¹⁸

14 Bundespräsident Ogi und Bundesrat Cotti wurden am Gipfeltreffen des Europarats in Wien am 8. Oktober 1993 sowohl vom portugiesischen Ministerpräsidenten, Aníbal António Cavaco Silva, als auch vom portugiesischen Aussenminister, José Manuel Barosso, auf die Affäre angesprochen, vgl. dodis.ch/66662.

15 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2178 vom 24. November 1993, dodis.ch/63899.

16 Diese Kritik wurde vor allem vom Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD geäussert, vgl. bspw. die Notiz des Direktors des BAWI, Staatssekretär Franz Blankart, vom 22. November 1993, dodis.ch/66114, oder den Mitbericht des EVD vom 23. November 1993 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 2178 vom 24. November 1993, dodis.ch/63899.

17 Vgl. dazu die Notiz des BUWAL an die Vorsteherin des EDI, Bundesrätin Ruth Dreifuss, vom 23. Dezember 1993, dodis.ch/65680.

18 Handschriftliche Marginalie von Botschafter von Däniken: P.S. Mit meinen besten Wünschen für 1994!

VI. Appendix

Appendice

Im vorliegenden Band DDS 1993 sind 62 Dokumente publiziert, die durch die zahlreichen Querverweise und Verknüpfungen im Anmerkungsapparat und in den digitalen Registern auch als Orientierungshilfe zu weiteren Dokumenten, Themen, Personen, Körperschaften und geografischen Bezeichnungen dienen. Alleine aus dem Jahr 1993 finden sich in der Datenbank Dodis rund 1700 weitere Dokumente.

Dans le présent volume DDS 1993, 62 documents sont publiés. Ceux-ci, grâce aux nombreux renvois et liens dans l'appareil d'annotation et dans les index numériques, servent également de guide pour d'autres documents, thèmes, personnes, organisations et noms géographiques. Pour la seule année 1993, la base de données Dodis contient environ 1700 documents supplémentaires.

Nel presente volume DDS 1993 sono pubblicati 62 documenti che, attraverso numerosi riferimenti incrociati e rimandi presenti nell'apparato delle note e nei registri digitali, servono anche da guida per ulteriori documenti, argomenti, persone, organizzazioni e denominazioni geografiche. Solo per l'anno 1993, la banca dati Dodis contiene circa 1700 documenti supplementari.

Abkürzungen / Abréviations / Abbreviazioni

dodis.ch/dds/abbreviations

Unter dem angegebenen Link befindet sich eine vollständige Liste aller Abkürzungen der DDS-Bände.

Ce lien renvoie à une liste complète de toutes les abréviations des volumes des DDS.

Il link rimanda a un elenco completo di tutte le abbreviazioni dei volumi DDS.



*Thematisches Verzeichnis / Table méthodique
Tavola metodica*

dodis.ch/index/des/1993

Unter dem angegebenen Link befindet sich ein dynamisches thematisches Verzeichnis der Dokumente des vorliegenden DDS-Bandes sowie aller Dokumente aus dem Jahr 1993 in der Datenbank Dodis.



Ce lien renvoie à une table méthodique dynamique des documents du présent volume des DDS et de tous les documents de 1993 dans la base de données Dodis.

Il link rimanda a una tavola metodica dinamica dei documenti del presente volume DDS come pure di tutti i documenti del 1993 nella banca dati Dodis.

*Verzeichnis der benutzten Dossiers
Liste des dossiers utilisés
Elenco dei dossier utilizzati*

dodis.ch/index/dos/1993

Unter dem angegebenen Link befindet sich ein dynamisches Verzeichnis der benutzten Archivdossiers des vorliegenden DDS-Bandes sowie aller Dokumente aus dem Jahr 1993 in der Datenbank Dodis.



Ce lien renvoie à un index dynamique des dossiers d'archives utilisés pour le présent volume des DDS et pour tous les documents de 1993 dans la base de données Dodis.

Il link rimanda a un elenco dinamico dei dossieri d'archivio utilizzati per il presente volume DDS come pure per la pubblicazione di tutti i documenti del 1993 nella banca dati Dodis.

Register / Index / Indici

Unter den angegebenen Links befinden sich dynamische Register der Personen, Körperschaften und geografischen Bezeichnungen, die in den Dokumenten des vorliegenden DDS-Bandes sowie in jenen aus dem Jahr 1993 in der Datenbank Dodis erwähnt sind.

Ces liens renvoient aux index dynamiques des personnes, organisations et noms géographiques mentionnés dans les documents du présent volume des DDS et dans ceux datant de 1993 dans la base de données Dodis.

Il link rimanda agli indici dinamici delle persone, delle organizzazioni e delle denominazioni geografiche menzionati nei documenti del presente volume DDS come pure in tutti i documenti del 1993 nella banca dati Dodis.

Personen / Personnes / Persone

dodis.ch/index/bio/1993

*Körperschaften / Organisations
Organizzazioni*

dodis.ch/index/org/1993

*Geografische Bezeichnungen / Noms géographiques
Denominazioni geografiche*

dodis.ch/index/geo/1993



Zugang zum Archivgut
Accès aux archives
Accesso agli archivi

Die Forschungsstelle Diplomatische Dokumente der Schweiz (Dodis) ist ein Institut der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW). Entsprechend unterliegen die Mitglieder der Forschungsgruppe Dodis denselben rechtlichen Bestimmungen wie alle Forscherinnen und Forscher. Artikel 20 der *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft* gewährleistet die Wissenschaftsfreiheit. Als Forschungsunternehmen ist die Forschungsgruppe Dodis deshalb im Rahmen der geltenden gesetzlichen Bestimmungen in der Auswahl der Dokumente vollkommen frei. Die wissenschaftliche Verantwortung dafür trägt der Direktor von Dodis. Die Forschungsstelle Dodis ist dem von der Schweizerischen Gesellschaft für Geschichte (SGG) verabschiedeten *Ethik-Kodex* und deren *Grundsätzen zur Freiheit der wissenschaftlichen historischen Forschung und Lehre* verpflichtet.

Der Zugang zum Archivgut des Bundes ist im *Bundesgesetz über die Archivierung* (BGA) vom 26. Juni 1998 geregelt. Gemäss Artikel 9 (Grundsatz der freien Einsichtnahme und Schutzfrist) steht dieses Archivgut der Öffentlichkeit nach Ablauf einer Schutzfrist von 30 Jahren unentgeltlich zur Einsichtnahme zur Verfügung. Die Ausnahmen sind in Artikel 11 (Verlängerte Schutzfrist für Personendaten) und Artikel 12 (Weitere Beschränkungen der Einsichtnahme) geregelt. Die aufgrund von Artikel 12.1 vom Bundesrat einer verlängerten Schutzfrist unterstellten Bestände werden jährlich im Anhang 3 (Liste von Archivgut mit verlängerter Schutzfrist) zur *Verordnung zum Bundesgesetz über die Archivierung* (VBGA) veröffentlicht. Gemäss Artikel 12.2 kann die abliefernde Stelle im Einzelfall eine Einsichtnahme in Archivgut nach Ablauf der Schutzfrist beschränken und untersagen. Die Übersichtsliste aller dieser Dossiers ist im Schweizerischen Bundesarchiv einsehbar. In der dritten Serie der DDS über die Jahre 1990–1999 veröffentlicht die Forschungsstelle Dodis eine Auswahl relevanter Dokumente unmittelbar nach Ablauf der 30-jährigen Schutzfrist. Für die Forschungsarbeiten bedingt dies eine Einsichtnahme in die massgeblichen Dossiers noch vor Ablauf der Schutzfrist.

Für den vorliegenden Band zum Jahr 1993 hat die Forschungsstelle Dodis gemäss Artikel 13 BGA (Einsichtnahme während der Schutzfrist) eine Vielzahl an Einsichtsgesuchen gestellt mit dem Hinweis, dass zahlreiche für eine Veröffentlichung in Frage kommende Dokumente zum Zeitpunkt ihrer Publikation in der Datenbank Dodis per 1. Januar 2024 ohnehin frei zugänglich sein werden. Im *Verzeichnis nicht freigegebener Dossiers* werden diejenigen Dossiers festgehalten, bei denen die zuständige Stelle im entsprechenden Departement der Forschungsstelle Dodis die Einsicht während der Forschung für den vorliegenden Band verweigert hat. Von den insgesamt 90 verweigerten Dossiers sind deren 4 beim Zeitpunkt des Erscheinens dieses Bandes bereits frei zugänglich (mit † markiert). Die Ablehnung dieser Einsichtsgesuche nur wenige Monate vor dem Ablauf der 30-jährigen Schutzfrist wirft etliche Fragen zur Verhältnismässigkeit dieser Entscheide auf. In regelmässigen Abständen überprüft die Forschungsstelle Dodis die Schutzfristen aller Dossiers, in die sie keine Einsicht erhalten hatte. Nachträglich frei gewordene Dossiers werden systematisch ausgewertet und gegebenenfalls daraus ausgewähl-

te Dokumente auf Dodis veröffentlichen. Ebenfalls stellt die Forschungsstelle Dodis regelmässig erneute Einsichtsgesuche für zuvor verweigerte Dossiers, um der aktenabliefernden Stelle die Möglichkeit zu bieten, die Berechtigung einer verlängerten Schutzfrist zu überprüfen. Laufend aktualisierte kumulierte Verzeichnisse sowohl aller für die Forschungsstelle Dodis nicht freigegebenen Dossiers, als auch derjenigen Dossiers, die nachträglich freigegeben und aus denen gegebenenfalls Dokumente auf Dodis publiziert wurden, können im Internet unter dodis.ch/dds/BGA konsultiert werden.

Gemäss Artikel 13 Absatz 2 BGA gelten die von der Forschungsstelle Dodis erhaltenen Bewilligungen «unter gleichen Bedingungen für alle Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller». Die Einsichtnahme in noch einer Schutzfrist unterstehende Dossiers kann nach Artikel 13 Absatz 3 BGA «mit Auflagen und Bedingungen verknüpft werden, insbesondere kann die Anonymisierung von Personendaten verlangt werden». Aus den rund 1700 für die Publikation in der Datenbank Dodis ausgewählten Dokumenten zum Jahr 1993 unterstanden 96 der Auflage der Manuskriptvorlage bei der jeweiligen aktenabliefernden Stelle. Ferner unterstanden fünf weitere Dokumente aus dem Archiv für Zeitgeschichte in Zürich (AfZ) analogen Auflagen. Erfreulicherweise konnten alle diese 101 Dokumente vollumfänglich im vorliegenden Band oder in der Datenbank Dodis veröffentlicht werden. Dagegen wurde die bei Redaktionsschluss des letzten Bandes beim Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) noch hängige Manuskriptvorlage eines Dokuments aus dem Jahr 1992 am 24. April 2023 leider negativ beantwortet. Die Publikation des Dokuments wurde von der zuständigen Stelle erst ab dem 1. Januar 2026 genehmigt. Der Entscheid stellt die erste Publikationsverweigerung eines Dokuments für die Edition der DDS dar. Aus Gründen der wissenschaftlichen Transparenz wird die Verweigerung mit dem Datum der vorgesehenen Publikation im *Verzeichnis nicht zur Publikation freigegebener Dokumente* festgehalten.

Le centre de recherche Documents diplomatiques suisses (Dodis) est un institut de l'Académie suisse des sciences humaines et sociales (ASSH). Les membres du centre de recherche Dodis sont ainsi soumis aux mêmes dispositions légales que tous les chercheurs et chercheuses. L'article 20 de la *Constitution fédérale de la Confédération suisse* garantit la liberté de la science. En tant qu'entreprise de la recherche, le centre de recherche Dodis est ainsi entièrement libre dans la sélection de documents, dans le respect des dispositions légales en vigueur. La responsabilité scientifique est du ressort du directeur de Dodis. Le centre de recherche Dodis est soumis au *Code d'éthique* et aux *Principes de la liberté de la recherche et de l'enseignement scientifiques de l'histoire* tels qu'adoptés par la Société suisse d'histoire (SSH).

L'accès aux archives de la Confédération est réglementé par la *Loi fédérale sur l'archivage* (Lar) du 26 juin 1998. Selon son article 9 (Principe de la libre consultation et délai de protection), ces archives peuvent être consultées librement par le public après l'expiration d'un délai de protection de 30 ans. Des exceptions sont prévues à l'article 11 (Prolongation du délai de protection pour les données personnelles) et à l'article 12 (Autres restrictions de la consultation). Les fonds soumis à un délai de protection prolongé par le Conseil fédéral, en vertu de l'article 12, sont publiés annuellement dans l'Annexe 3 (Liste des archives soumises à un délai

de protection prolongé) de l'*Ordonnance relative à la loi fédérale sur l'archivage* (OLAr). Selon l'article 12.2, dans des cas particuliers, le service versant peut limiter ou interdire la consultation de dossiers. Une liste consultable aux Archives fédérales suisses donne un aperçu des dossiers ainsi prolongés. Concernant la troisième série des DDS, consacrée aux années 1990–1999, le centre de recherche Dodis prévoit la publication d'une sélection des documents immédiatement après l'expiration du délai de protection de 30 ans. Par conséquent, la consultation des dossiers pertinents nécessaires aux travaux de recherche doit se faire pendant le délai de protection.

Pour le présent volume, portant sur l'année 1993, le centre de recherche Dodis a dû soumettre un grand nombre de demandes de consultation, tel que le prévoit l'article 13 Lar (Consultation pendant le délai de protection). Les services versants ont été rendus attentifs au fait que la plus grande majorité des documents concernés serait, de toute manière, librement accessible au 1^{er} janvier 2024, au moment de leur publication sur la base de données Dodis. La *Liste des dossiers non rendus accessibles* consigne les dossiers dont l'autorité compétente du Département correspondant a refusé la consultation au centre de recherche Dodis pour le présent volume. Sur les 90 dossiers interdits d'accès, 4 d'entre eux sont déjà librement accessibles au moment de la publication du présent volume (indiqués par le symbole †). Le rejet de ces demandes de consultation à quelques mois de l'expiration du délai de protection soulève de nombreuses interrogations quant à la proportionnalité de ces décisions administratives. À intervalles réguliers, le centre de recherche Dodis vérifie les délais de protection des dossiers auxquels il n'a pas eu accès. S'ils ont été rendus accessibles entre-temps, ces dossiers sont soumis à une recherche systématique, qui peut aboutir à la sélection et à la publication de documents sur la base de données Dodis. Le centre de recherche Dodis présente également de nouvelles requêtes de consultation pour les dossiers auxquels l'accès lui a été précédemment refusé, afin d'offrir au service versant la possibilité de contrôler le bien-fondé de la prolongation du délai de protection. Des listes cumulées, actualisées en permanence, de tous les dossiers non libérés pour le centre de recherche Dodis, ainsi que des dossiers libérés ultérieurement et à partir desquels des documents ont éventuellement été publiés sur Dodis, peuvent être consultées à l'adresse dodis.ch/dds/Lar.

Conformément à l'article 13, alinéa 2 Lar, les autorisations accordées au centre de recherche Dodis le sont «aux mêmes conditions» que «toutes les personnes qui en font la demande». La consultation des dossiers encore soumis à un délai de protection «peut être assortie de charges et de conditions; il peut en particulier être exigé que les données personnelles soient rendues anonymes», ainsi que le prescrit l'article 13 alinéa 3 Lar. Sur les quelques 1700 documents de l'année 1993 sélectionnés pour une publication dans la base de données Dodis, 96 documents étaient conditionnés à la présentation du manuscrit aux services versants. Par ailleurs, cinq autres documents provenant des Archives d'histoire contemporaine de Zurich (AfZ) ont été soumis à des conditions analogues. Ces 101 documents ont heureusement tous pu être publiés, intégralement et sans aucune restriction, dans le présent volume et dans la base de données Dodis. En revanche, la présentation du manuscrit requise pour un document datant de 1992, encore en suspens auprès du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) au moment de la clôture de la rédaction du précédent volume, a malheureusement été déclinée le 24 avril

2023. La publication de ce document n'est autorisée par le service compétent qu'à partir du 1^{er} janvier 2026. Cette décision représente le premier refus de publication d'un document pour l'édition des DDS. Pour des raisons de transparence scientifique, le refus est consigné avec la date de publication prévue dans la *Liste des documents non autorisés à la publication*.

Il centro di ricerca Documenti diplomatici svizzeri (Dodis) è un istituto dell'Accademia svizzera di scienze umane e sociali (ASSU). I membri del gruppo di ricerca Dodis sono perciò soggetti alle stesse disposizioni legislative di tutte le ricercatrici e i ricercatori. L'articolo 20 della *Costituzione federale della Confederazione svizzera* garantisce la libertà della scienza. In quanto progetto di ricerca, il gruppo di ricerca Dodis è completamente libero nella selezione dei documenti, nel rispetto delle leggi vigenti. La responsabilità scientifica spetta al direttore Dodis. Il centro di ricerca Dodis si attiene al *Codice d'etica* e ai *Principi della libertà della ricerca e dell'insegnamento scientifico della storia* della Società svizzera di storia (SSS).

L'accesso agli archivi della Confederazione è regolato dalla *Legge federale sull'archiviazione* (Lar) del 26 giugno 1998. Secondo l'articolo 9 (Principio della libera consultazione e termine di protezione), questi archivi sono accessibili al pubblico, a titolo gratuito, dopo la scadenza di un termine di protezione di 30 anni. Le eccezioni sono definite negli articoli 11 (Proroga del termine di protezione per i dati personali) e 12 (Altre restrizioni alla consultazione). I fondi soggetti a una proroga del termine di protezione da parte del Consiglio federale in base all'articolo 12 sono resi noti ogni anno nell'Allegato 3 (Elenco degli archivi con termine di protezione prorogato) dell'*Ordinanza relativa alla legge federale sull'archiviazione* (OLAr). Secondo l'articolo 12.2 in casi particolari il servizio mittente può limitare o vietare la consultazione di determinati archivi. Una lista dei dossier così prolungati è sempre consultabile presso l'Archivio federale svizzero. Nella terza serie dei DDS relativa agli anni 1990–1999, il centro di ricerca Dodis intende pubblicare una selezione di documenti rilevanti alla scadenza del termine di protezione di 30 anni. Ciò richiede ovviamente che i relativi dossier della Confederazione siano consultati durante il termine di protezione.

Per il presente volume, relativo all'anno 1993, il centro di ricerca Dodis, conformemente all'articolo 13 della Lar (Consultazione durante il termine di protezione), ha presentato un gran numero di richieste di consultazione indicando che, al momento della loro pubblicazione nella banca dati Dodis il 1° gennaio 2024, la stragrande maggioranza di questi documenti sarebbero comunque liberamente accessibili. Nell'*Elenco dei dossier non resi accessibili* sono indicati i dossier la cui consultazione è stata negata al centro di ricerca Dodis dalle autorità competenti dei rispettivi Dipartimenti durante la ricerca per il presente volume. Dei 90 dossier negati alla consultazione 4 saranno liberamente consultabili al momento della pubblicazione del presente volume (indicati con †). La negazione della consultazione di questi dossier a pochi mesi dalla loro scadenza suscita evidenti interrogativi sul principio della proporzionalità di tali decisioni. A intervalli regolari, il centro di ricerca Dodis riesamina i termini di protezione dei dossier per i quali non ha ottenuto l'accesso. Qualora nel frattempo siano stati resi accessibili, questi dossier vengono analizzati sistematicamente ed eventuali documenti pertinenti vengono pubblicati nella banca dati Dodis. Inoltre, il centro di ricerca Dodis rin-

nova regolarmente richieste di consultazione precedentemente negate in modo da consentire al servizio mittente di verificare se il prolungamento del termine di protezione sia ancora giustificato. Gli elenchi, costantemente aggiornati, dei dossier che non sono stati resi accessibili al centro di ricerca Dodis e di quelli che sono stati resi accessibili posteriormente e dai quali, se del caso, sono stati pubblicati documenti su Dodis, sono consultabili all'indirizzo dodis.ch/dds/Lar.

Conformemente all'articolo 13 paragrafo 2 della Lar le autorizzazioni accordate al centro di ricerca Dodis si «applicano alle stesse condizioni a tutti i richiedenti.» La consultazione di dossier soggetti a protezione «può essere subordinata a oneri e condizioni; segnatamente può essere stabilito che i dati personali vengano resi anonimi», conformemente all'articolo 13 paragrafo 3 della Lar. Dei circa 1700 documenti scelti per la pubblicazione riguardanti l'anno 1993, 96 documenti sottostavano alla condizione della presentazione del manoscritto ai servizi mittenti. Inoltre, altri cinque documenti provenienti dall'Archivio di storia contemporanea a Zurigo (AfZ) erano soggetti ad analoghe condizioni. Fortunatamente, tutti questi 101 documenti hanno potuto essere pubblicati integralmente e senza alcuna restrizione in questo volume o nella banca dati Dodis. Al contrario, la richiesta per la pubblicazione di un documento dell'anno 1992, che al momento della chiusura redazionale dell'ultimo volume era ancora in sospenso presso il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), il 24 aprile 2023 è stata purtroppo rifiutata. Il servizio responsabile ha autorizzato la pubblicazione di questo documento per il 1° gennaio 2026. Questa decisione rappresenta il primo rifiuto alla pubblicazione di un documento per l'edizione dei DDS. Per motivi di trasparenza scientifica, il rifiuto viene registrato con la data di pubblicazione prevista nell'*Elenco dei documenti non autorizzati alla pubblicazione*.

Verzeichnis nicht freigegebener Dossiers
Liste des dossiers non rendus accessibles
Elenco dei dossier non resi accessibili

Stand / État au / Stato: 15.12.2023

Dossier	Negativer Entscheid Décision négative Decisione negativa
<i>Bundesversammlung BVers</i> <i>Assemblée fédérale Ass.féd.</i> <i>Assemblea federale AF</i>	
CH-BAR#E1050.7A#1995/182#226* (421) Protokolle (1993–1994)	28.09.2023
CH-BAR#E1050.7A#1999/272#418* (412) Sektionssitzungen (1993–1994)	28.09.2023
<i>Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA</i> <i>Département fédéral des affaires étrangères DFAE</i> <i>Dipartimento federale degli affari esteri DFAE</i>	
CH-BAR#E2006A#2008/207#527* (312.1) Pianta Nico, 30.01.1968, Pianta Anna, Rezzonico Giuseppe, 03.01.1958, Band 1 (1993–1995)	28.09.2023
CH-BAR#E2010A#2001/161#3219* (B.24.2) Vertretung amerikanischer Interessen in Kuba (1988–1993)	26.04.2023
CH-BAR#E2010A#2005/342#3447* (B.24.2) Vertretung kubanischer Interessen in Amerika (1990–1995)	26.04.2023
CH-BAR#E2010A#2005/342#3448* (B.24.2) Vertretung iranischer Interessen in Ägypten (1989–1996)	26.04.2023
CH-BAR#E2023-01A#2002/70#51* (f.840) Questions fondamentales et rapports d'ensemble au sujet de la représentation des intérêts des USA en Iran (1980–1993)	26.04.2023
CH-BAR#E2023-01A#2002/70#93* (f.841.06) Affaires et rapports politiques divers, vol. 6 (1993)	26.04.2023
CH-BAR#E2023-01A#2003/332#127* (f.840) Questions fondamentales et rapports d'ensemble au sujet (de la représentation des intérêts cubains aux États-Unis d'Amérique (1991–1995)	26.04.2023
CH-BAR#E2023-01A#2003/332#130* (f.840) Questions fondamentales et rapports d'ensemble au sujet de la représentation des intérêts américains à Cuba (1991–1996)	26.04.2023
CH-BAR#E2023-01A#2003/332#154* (f.841.011) Procès-verbal de reprise, correspondance (1981–1995)	26.04.2023
CH-BAR#E2023-01A#2003/332#191* (f.841.06) Rapports et affaires politiques divers (1979–1996)	26.04.2023
CH-BAR#E2023-01A#2003/332#193* (f.841.06) Principes (1991–1996)	26.04.2023
CH-BAR#E2023-01A#2003/332#194* (f.841.06) Affaires et rapports politiques divers (1991–1996)	26.04.2023

*Eidgenössisches Departement des Innern EDI**Département fédéral de l'intérieur DFI**Dipartimento federale dell'interno DFI*

CH-BAR#E3120C#2005/269#319* (22-01.8) Sicherstellungsakten (1975–1998)	30.10.2020
CH-BAR#E3363-07#2009/233#1047* (8.43.19) Groupe sur l'énergie et l'environnement (1991–1994)	23.06.2020
CH-BAR#E3363-07#2009/233#1646* und CH-BAR#E3363-07#2009/233#1647* (8.60.4) Genève international (1991–1994)	23.06.2020
CH-BAR#E3807#2003/109#4* Verschiedene Anfragen an den Bundesrat (1993–1999)	06.04.2023

*Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD**Département fédéral de justice et police DFJP**Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP*

CH-BAR#E4110-10#2015/156#1166* (2.260.0) Zwischenstaatliche Rechtshilfe. Allgemeines (1993–2005)	01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#1172* (2.260.251) Rechtshilfe in Strafsachen / Band 1 (1992–1996)	01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#1175* (2.260.251.011) Rechtshilfe in Strafsachen Übereinkunft mit der Russischen Föderation betr. die Zusammenarbeit im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen und der Auslieferung / Band 1 (1992–1993)	†01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#1638* (2.439.251.7) Rechtshilfe in Strafsachen. Verfahren. Ausführung der Ersuchen. Modus operandi / Bd. 5 (1992–1993)	†01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#1856* (2.565.0) Zwischenstaatliche Rechtshilfe. Allgemeines (1993–2002)	01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#1900* (2.701) Schweizer Bankwesen. Allgemeines / Bd. 2 (1987–1999)	01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#1927* (2.801.1) Internationale Zusammenarbeit der Börsen- u. Bankaufsichtsbehörden zur Überwachung der Finanzmärkte u. Bekämpfung der Finanzmarktmissbräuche (1993–2004)	01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#342* (2011.22.2) Zusammenarbeit Schweiz / EFTA – EG der Zollbehörden (Amtshilfe) Allgemeines (1986–2000)	01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#345* (2011.22.2/1) Zusammenarbeit Schweiz / EFTA – EG der Zollbehörden (Amtshilfe) Gemeinschaftliches Versandverfahren (Erarbeitung eines Transitübereinkommens der EG EFTA – Staaten) (1989–1997)	01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#373* (2011.61) Abschluss von Staatsverträgen der Schweiz über die internationale Rechtshilfe im allgemeinen. (1977–2002)	01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#374* (2011.61) Abschluss von Staatsverträgen der Schweiz über die internationale Rechtshilfe im allgemeinen. (1976–2005)	01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#376* (2011.63) Vorbehalte und Erklärungen der Schweiz zu Rechtshilfeübereinkommen. Allgemeines und Übersicht (1978–2004)	01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#45* (2003.13) Immunität und Rechtshilfe (1990–2003)	01.02.2023
CH-BAR#E4110-10#2015/156#46* (2003.132) Diplomatische und konsularische Immunität (1988–2004)	01.02.2023

CH-BAR#E4110-10#2015/156#47* (2003.15) Selbständige Amtstätigkeit auf fremden Staatsgebiet (1977–2006)	01.02.2023
CH-BAR#E4268-06#2014/25#897* (1-06) Firma SEABECO AG Teil 1 (1993–1994)	24.02.2022
CH-BAR#E4268-06#2014/25#898* (1-06) Firma SEABECO AG Teil 2 (1993–1994)	24.02.2022
CH-BAR#E4268-06#2014/25#3553* (1-28) EV Ermittlungsverfahren gegen BREGU-ET Bruno (29.05.1950) Teil 7 (1989–1996)	01.12.2022
CH-BAR#E4320C#2001/55#1751* (420) Arbeiterpartei Kurdistan (2175:0) 420/65 (1990–1993)	10.08.2021
CH-BAR#E4320C#2001/55#1784* (502) Fluchthelfer (Allgemein) (0:1) 502/39 (1991–1994)	26.01.2023
CH-BAR#E4320C#2001/55#1785* (502) Organisierte Kriminalität (0) 502/50 (1992–1994)	26.01.2023
CH-BAR#E4320C#2001/55#1786* (502) Geldwäscherei (0) 502/49 (1992–1994)	26.01.2023
CH-BAR#E4320C#2001/55#1802* (51) Internationaler Terrorismus (50)/51/39 (1992–1993)	26.01.2023
CH-BAR#E4320C#2001/55#1839* (531) Widerhandlungen gegen Verordnung über den Erwerb, Tragen von Schusswaffen durch türkische Staatsangehörige vom 30.06.1993 (0:2175) 531/127 (1993)	26.01.2023
CH-BAR#E4320C#2001/55#2173* (66) Abspringer – Russland (1153:...) 66 (1990–1994)	26.01.2023
CH-BAR#E4320C#2001/55#2207* (710) Politisch Verdächtige – CSFR/Schweiz (1174:0) 710 (1991–1993)	26.01.2023
CH-BAR#E4320C#2001/55#2210* (710.4) Verdächtige Beziehungen – Jugoslawien (172:0) 710.4 (1991–1994)	26.01.2023
CH-BAR#E4320C#2006/130#106* (502) Gemeinrechtliche Vergehen (1993)	26.01.2023
CH-BAR#E4320C#2006/130#107* (502) Gemeinrechtliche Vergehen (1992–1994)	26.01.2023
CH-BAR#E4320C#2006/130#110* (51) Andere Massnahmen gegen Schweizer (1993)	26.01.2023
CH-BAR#E4800-01#2004/264#117* (5-5) Umschlag mit Akten betr. Mandalari Giuseppe, 18.3.1933, wegen Einziehung von Drogengeldern (1993)	14.08.2023
CH-BAR#E4800-01#2004/264#145* (8-11) Notizen «Rechtshilfeverfahren für Deutschland gegen einen Technologiehändler, Rechtshilfeverfahren für Canada i. S. Mulrone y et al.», «EV Salinas», «EV Carlos» (1993–1997)	14.08.2023
CH-BAR#E4800-01#2004/264#149* (8-15) Akten betr. Rechtshilfeersuchen der brasilianischen Botschaft i. Sa. Collor de Mello Fernando Alfonso, Cavalcante Farias Paulo César, etc. (1993–1994)	14.08.2023
CH-BAR#E4800-01#2004/264#72* (2-12) Schreiben vom 29.7.1993 an die Mitglieder der KSK (1993)	14.08.2023
<i>Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports DDPS Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport DDPS</i>	
CH-BAR#E5004A#2000/62#80* (013.30) Sitzung vom 28.06.1993 (Grundauftrag und Restrukturierung der UNA (1993)	†01.11.2022
CH-BAR#E5004A#2014/94#1338* (308.222) Sicherheitspolitische Experten SIPO-LEX. Band VII: Ausbildungsprogramm 1992/93 und 1993/94, Teil 1 (1992–1994)	26.08.2021

CH-BAR#E5004A#2014/244#11* (027.29-006) Zusammenarbeit Untergruppe Nachrichtendienst UG ND mit Eidgenössischem Departement für auswärtige Angelegenheiten (1990–1994)	29.03.2022
CH-BAR#E5004A#2014/244#17* (094.29-001) Verteidigungsattaché-Dispositive (1990–1997)	19.08.2020
CH-BAR#E5004A#2014/244#133* (340.2-005) Eidgenössische Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge (Gruppe für eine Schweiz ohne Armee GSoA Initiative)» Handakten des Departementschefs (1992–1993)	29.03.2022
CH-BAR#E5004A#2014/244#134* (340.2-005) Eidgenössische Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge (Gruppe für eine Schweiz ohne Armee GSoA Initiative)» (1993)	29.03.2022
CH-BAR#E5004A#2015/10#74* (092.224) Auslandbesuche des Kommandanten der Flieger- und -abwehrtruppen Kdt FF Trp (1992–1997)	23.12.2021
CH-BAR#E5004A#2015/10#77* (092.228-008) Auslandbesuche von Oberfeldarzt Eichenberger (1990–1995)	23.12.2021
CH-BAR#E5004A#2015/10#79* (092.228-028) Auslandbesuche von Korpskommandant Rickert (1993–1999)	19.04.2023
CH-BAR#E5004A#2015/10#95* (112.33) 91.080 Postulat der Sicherheitspolitischen Kommission: Frühwarnung und Führung im Bereiche Luftverteidigung (1992–1996)	04.08.2022
CH-BAR#E5004A#2015/10#136* (122.30) Institutionelle Massnahmen im Bereich Sicherheitspolitik (1992–1994)	29.03.2022
CH-BAR#E5004A#2015/10#165* (312.23) Stabsitzungen (1990–1997)	24.05.2022
CH-BAR#E5004A#2015/10#212* (983.9-002) Gradanhebung von Schweizer Militärbeobachtern (1993–1996)	24.05.2022
CH-BAR#E5007-01#2014/115#165* (027.09-007) Tätigkeit des Nachrichtendienstes von 1960–1999 in Südafrika. Administrativuntersuchung von Professor Rainer Schweizer: Akten des Prozesses gegen Wouter Basson. Ordner 24 (1989–1993)	08.11.2022
CH-BAR#E5007-01#2014/115#166* (027.09-007) Tätigkeit des Nachrichtendienstes von 1960–1999 in Südafrika. Administrativuntersuchung von Professor Rainer Schweizer: Militärattachés der südafrikanischen Botschaft. Schachtel 20: Akten des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport für die Geschäftsprüfungsdelegation (1990–1998)	08.11.2022
CH-BAR#E5007-01#2014/115#170* (027.09-007) Tätigkeit des Nachrichtendienstes von 1960–1999 in Südafrika. Administrativuntersuchung von Professor Rainer Schweizer: Diverse Korrespondenz zu Kontakten zwischen der Schweiz und Südafrika. Schachtel 20: Akten des Departements für die Geschäftsprüfungsdelegation (1990–2000)	08.11.2022
CH-BAR#E5007-01#2014/115#173* (027.09-007) Tätigkeit des Nachrichtendienstes von 1960–1999 in Südafrika. Administrativuntersuchung von Professor Rainer Schweizer: Reisebericht Südafrika und Ägypten. Schachtel 20: Akten des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport für die Geschäftsprüfungsdelegation (1978–2001)	08.11.2022
CH-BAR#E5007-01#2014/115#174* (027.09-007) Tätigkeit des Nachrichtendienstes von 1960–1999 in Südafrika. Administrativuntersuchung von Professor Rainer Schweizer: Besuche beider Länder in beiden Ländern. Schachtel 20: Akten des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport für die Geschäftsprüfungsdelegation (1980–2001)	08.11.2022

CH-BAR#E5560D#2003/350#1222* (322.27) Deutschland (1992–1996)	19.04.2023
CH-BAR#E5560D#2003/350#1172* (322.210) Österreich (1992–1995)	19.04.2023
CH-BAR#E5560D#2003/350#2133* (912) UNTAG GANUPT= Namibia (1990–1994)	07.09.2021
CH-BAR#E5560D#2003/350#2145* (912) UNSCOM Irak CW-Inspektoren (1991–1996)	07.09.2021
CH-BAE#E5560D#2003/350#2148* (912) Militärbeobachterkurse – SUNMOC (1992–1996)	04.08.2022
CH-BAR#E5565-04#2020/258#34* (02) Projekte Landesnachrichtendienst, Strategischer Auslandnachrichtendienst, «Arbeitsgruppe Weber» 1992 (1991–1999)	01.05.2023
CH-BAR#E5565-04#2020/258#39* bis CH-BAR#E5565-04#2020/258#41* (03) Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA), Generalstabsabteilung, Handakten Div Regli (1986-2006)	01.05.2023
CH-BAR#E5565-04#2020/258#47* (03) Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA), Generalstabsabteilung, Organisation/Auftrag Untergruppe Nachrichtendienst (UG ND), 1993 Teil 1/2 (1991–2000)	01.05.2023
CH-BAR# E5565-04#2020/258#55* (03) Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA), Gruppe Generalstabsdienst, Angriffsmöglichkeiten Russlands bis zum Jahr 2005 (1994)	13.07.2023
CH-BAR#E5565-04#2020/258#69* (03) Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA), Gruppe Generalstabsdienst, Grundauftrag 1993 (1990–1995)	01.05.2023
CH-BAR#E5565-04#2020/258#147* (06) Strategischer Nachrichtendienst (SND), Südafrika, Handakten Prof. R. J. Schweizer, Administrativuntersuchung – Abgabe Unterlagen, 2002 Teil 1/2 (1983–2003)	01.05.2023
CH-BAR#E5565-04#2020/258#35* (02) Projekte Landesnachrichtendienst, Strategischer Auslandnachrichtendienst, Organisation/Auftrag Untergruppe Nachrichtendienst (UG ND) Vorbereitungen zum «Strategischen Auslandnachrichtendienst» (1991–1993)	01.05.2023
CH-BAR#E5565-04#2020/258#38* (03) Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA), Dienststelle Organisation und Betrieb – Organigramm, 1988–1993 (01.01.1988–31.12.1993)	01.05.2023
CH-BAR#E5565-04#2020/258#43* (03) Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA), Generalstabsabteilung, Handakten Div Regli (1986–2006)	01.05.2023
CH-BAR#E5565-04#2020/258#45* (03) Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA), Generalstabsabteilung, Klassifizierte Akten Desk Generalstabschef (1990–2002)	01.05.2023
CH-BAR#E5565-04#2020/258#52* (03) Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA), Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) / Untergruppe Nachrichtendienst (UG ND) (1993–2000)	01.05.2023
<i>Eidgenössisches Finanzdepartement EFD</i>	
<i>Département fédéral des finances DFF</i>	
<i>Dipartimento federale delle finanze DFF</i>	
CH-BAR#E6520B#2007/62#386* (72) Gegenrecht / Niederlande, Norwegen, Pakistan, Türkei, Uruguay (1969–1994)	11.09.2023

Depositen und Schenkungen
Dépôts et donations
Depositi e donazioni

J1.328* Brunner Edouard (1932–2007)

CH-BAR#J1.328#2003/2#8* (4) Unterlagen zum Hotel Reitz in Madrid, Notiz für den Generalsekretär (1991–1997)	20.04.2021
CH-BAR#J1.328#2003/2#9* (4) Korrespondenz von und an E. Brunner (1989–1993)	†20.04.2021

Verzeichnis nicht zur Publikation freigegebener Dokumente
Liste des documents non autorisés à la publication
Elenco dei documenti non autorizzati alla pubblicazione

Dokument Document Documento	Dossier	Negativer Entscheid Décision négative Decisione negativa	Publikation Publication Pubblicazione
-----------------------------------	---------	--	---

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA
Département fédéral des affaires étrangères DFAE
Dipartimento federale degli affari esteri DFAE

Notiz von H. Stalder an W. Haffner vom 22. April 1992, dodis.ch/63235	CH-BAR#E2200.141-03# 2005/296#47* (211.0) Verhaftung Bühler Hans I (1992–1995)	24.04.2023	01.01.2026
--	--	------------	------------



1993 wird erstmals ein offizielles Bundesratsfoto aufgenommen. Von links: Bundeskanzler Couchepin, die Bundesräte Villiger, Koller und Stich, Bundespräsident Ogi, die Bundesräte Delamuraz und Cotti sowie Bundesrätin Dreifuss, am 14. April vor dem Sitzungszimmer des Bundesrats, dodis.ch/66973 (Foto: Karl-Heinz Hug, Bundeskanzlei Bern).

Bundesrat / Conseil fédéral / Consiglio federale

Bundespräsident	Adolf Ogi (SVP, Bern)	EVED / DFTCE
Vizepräsident des Bundesrats	Otto Stich (SP, Solothurn)	EFD / DFF
Conseiller fédéral	Jean-Pascal Delamuraz (PRD, Vaud)	EVD / DFEP
Bundesrat	Arnold Koller (CVP, Appenzell Inner.)	EJPD / DFJP / DFGP
Consigliere federale	Flavio Cotti (PPD, Ticino)	EDI / DFI EDA / DFAE (dal 1.4.1993)
Conseiller fédéral 1988–31.3.1993	René Felber (PS, Neuchâtel)	EDA / DFAE
Bundesrat	Kaspar Villiger (FDP, Luzern)	EMD / DMF
Conseillère fédérale 1.4.1993–2002	Ruth Dreifuss (PS, Genève)	EDI / DFI

Bundeskanzlei / Chancellerie fédérale / Cancelleria federale

Chancelier fédéral 1991–1999	François Couchepin (PRD, Valais)	BK / ChF / Caf
Vicechanceliere 1981–2005	Achille Casanova	BK / ChF / Caf
Vizekanzlerin 1991–2005	Hanna Muralt Müller	BK / ChF / Caf

Staatssekretäre / Secrétaires d'État / Segretari di Stato

Staatssekretär 1986–1998	Franz Blankart	EVD / DFEP
Staatssekretär 1992–1999	Jakob Kellenberger	EDA / DFAE
Staatssekretär 1992–1997	Heinrich Ursprung	EDI / DFI

Die Edition *Diplomatische Dokumente der Schweiz* ist das Kernstück der Grundlagenforschung zur Geschichte der schweizerischen Aussenbeziehungen. Sie enthält zahlreiche Querverweise zu weiteren Dokumenten, Themen, Personen, Körperschaften und Orten in der Datenbank Dodis. Band 1993 dokumentiert den Weg vom EWR-Nein zur Aufnahme sektorieller bilateraler Verhandlungen mit der EU, die Diskussion um den Bericht des Bundesrats über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren sowie die Intensivierung der globalen Wirtschaftskontakte.

L'édition des *Documents diplomatiques suisses* est la pierre angulaire de la recherche fondamentale sur les relations extérieures de la Suisse. Elle renvoie vers de nombreux autres documents, thématiques, personnes, organisations et lieux de la base de données Dodis. Le volume 1993 documente le chemin parcouru depuis le rejet de l'EEE jusqu'à l'ouverture de négociations bilatérales sectorielles avec l'UE, la discussion autour du rapport du Conseil fédéral sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 1990 ainsi que l'intensification des contacts économiques mondiaux.

L'edizione dei *Documenti diplomatici svizzeri* costituisce il nucleo della ricerca fondamentale sulla storia delle relazioni estere della Svizzera. Il presente volume contiene numerosi rimandi ad altri documenti, temi, persone, organizzazioni e luoghi accessibili tramite la banca dati Dodis. Il volume 1993 documenta il percorso dalla bocciatura dello SEE all'avvio dei negoziati bilaterali settoriali con l'Unione Europea, il dibattito attorno al rapporto del Consiglio federale sulla politica estera della Svizzera negli anni Novanta e l'intensificarsi dei contatti economici globali.

Dodis

Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften
Académie suisse des sciences humaines et sociales
Accademia svizzera di scienze umane e sociali
Accademia svizra da ciencias umanas e socialas
Swiss Academy of Humanities and Social Sciences



OPEN
science

ISBN 978-3-907261-32-3



9 783907 261323 >