DIPLOMATISCHE DOKUMENTE DER SCHWEIZ
DOCUMENTS DIPLOMATIQUES SUISSES
DOCUMENTI DIPLOMATICI SVIZZERI

BAND – VOLUME

1995

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, Flurina Felix, Lena Heizmann, Mattia Mahon, Maurizio Rossi, Janick Rüttimann, 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

Dr. Beat Immenhauser, 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. Tobias Hodel, Universität Bern
Prof. Dr. Matthieu Leimgruber, Universität Zürich
Prof. Dr. Amalia Ribi Forclaz, Geneva Graduate Institute
Prof. Dr. Julia Richers, Universität Bern
Prof. Dr. Davide Rodogno, Geneva Graduate Institute
Prof. Dr. Kristina Schulz, Université de Neuchâtel
Prof. Dr. Matthias Schulz, Université de Genève
Prof. em. Dr. Brigitte Studer, Universität Bern

ISBN 978-3-907261-65-1 (Hardcover)
ISBN 978-3-907261-66-8 (Softcover)
ISBN 978-3-907261-67-5 (.pdf)
ISBN 978-3-907261-68-2 (.epub)
ISBN 978-3-907261-69-9 (.mobi)
DOI https://doi.org/10.5907/DDS-1995

Grafisches Konzept und Layout: Erik Dettwiler
Bildredaktion: Katharina Kofler (Schweizerisches Nationalmuseum)

Titelbild: Bundespräsident Kaspar Villiger während seiner Rede an der Sondersession zum 50. Jahrestag des Weltkriegsendes in Europa am 7. Mai 1995. (Keystone-SDA)

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (CC BY 4.0) und ist Open Access online im Volltext verfügbar: dodis.ch/DDS-1995

2026, Diplomatische Dokumente der Schweiz (Dodis)
Archivstrasse 24, 3003 Bern | www.dodis.ch

Institute of Swiss Academy of Humanities and Social Sciences

OPEN science

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 LV

V. Dokumente / Documents / Documenti 1

VI. Appendix / Appendice 419

Abkürzungen / Abréviations / Abbreviazioni 419

Thematisches Verzeichnis / Table méthodique / Tavola metodica 420

Verzeichnis der benutzten Dossiers / Liste des dossiers utilisés
Elenco dei dossier utilizzati 420

Register / Index / Indici 421

Personen / Personnes / Persone 421

Körperschaften / Organisations / Organizzazioni 421

Geografische Bezeichnungen / Noms géographiques
Denominazioni geografiche 421

Zugang zum Archivgut / Accès aux archives / Accesso agli archivi 422

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 historiografischen 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 präzis erfasste quellenkritische Merkmale und die Verwendung von Metadaten sicherzustellen. Die DDS-Bände werden seit 1997 durch die 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 25 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 1995 erscheint pünktlich zum Jahresanfang 2026, 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, Flurina Felix, Mattia Mahon, Janick Rüttimann sowie Janik Hug. Ohne den unermüdlichen Einsatz von Maurizio Rossi, Lena Heizmann und Luca Kummer 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 Carmine Albisetti, Fabio Guldimann, Lelia Ischi, Mathilde Léger, Killian L'Eplattenier und Marie Spang. 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: Felix Ammann, Xavier Baume, Dominic von Bergen, Severin Bommer, Christian Bracher, Philippe Bucher, Tobias Bürgi, Cécile Cachelin, Leo Chiofalo, Cléa Cortolezzis, Johnny Da Costa, Noe Giannakitsas, Johann von Graffenried, Leonhard Gysel, Dominique Hofmann, Elias Küng, Jonathan Muntwyler, Lionel Progin, Petri Samuel Räisänen Castañeda, Alan Schär, William Scholder, Maximilian Seifert, Georgios Spinthakis, Luca Strässle, Severin Streit und Oscar Willa. 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 Generalsekretariat unter der Leitung von Beat Immenhauser und Lea Haller, dem Schweizerischen Bundesarchiv, insbesondere dessen Direktor Philippe Künzler und den Leiterinnen der Abteilung Informationszugang Monika Beutler und Priska Weber, sowie dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten, vertreten durch Generalsekretär Markus Seiler und Elena Wildi-Ballabio, Chefin Stab des Generalsekretariats. 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 2025

MADELEINE HERREN
Präsidentin
des wissenschaftlichen Beirates

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 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 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. 25 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 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 1995 paraîtra à temps pour le début de l'année 2026, 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 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, Flurina Felix, Mattia Mahon, Janick Rüttimann et Janik Hug. Sans l'engagement infatigable de Maurizio Rossi, Lena Heizmann et Luca Kummer, 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 Carmine Albisetti, Fabio Guldimann, Lelia Ischi, Mathilde Léger, Killian L'Eplattenier et Marie Spang. 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: Felix Ammann, Xavier Baume, Dominic von Bergen, Severin Bommer, Christian Bracher, Philippe Bucher, Tobias Bürgi, Cécile Cachelin, Leo Chiofalo, Cléa Cortolezzis, Johnny

Da Costa, Noe Giannakitsas, Johann von Graffenried, Leonhard Gysel, Dominique Hofmann, Elias Küng, Jonathan Muntwyler, Lionel Progin, Petri Samuel Räisänen Castañeda, Alan Schär, William Scholder, Maximilian Seifert, Georgios Spinthakis, Luca Strässle, Severin Streit et Oscar Willa. 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 scientifique 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 son secrétariat général dirigé par Beat Immenhauser et Lea Haller, les Archives fédérales suisses, en particulier leur directeur Philippe Künzler et les cheffes de la division de l'accès à l'information Monika Beutler et Priska Weber, ainsi que le Département fédéral des affaires étrangères, représenté par le secrétaire général Markus Seiler et la cheffe de l'État-major du secrétariat général 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 2025

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 per la ricerca storica digitalmente accessibili aumenta massicciamente. Tanto più rilevante 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 25 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 1995 appare puntualmente per l'inizio dell'anno 2026, 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, Flurina Felix, Mattia Mahon, Janick Rüttimann e Janik Hug, per il piacere comune nel condividere i risultati della ricerca scientifica. Senza la dedizione instancabile di Maurizio Rossi, Lena Heizmann e Luca Kummer, il potenziale innovativo del centro di ricerca, con la sua moltitudine di sistemi informatici e di tecnologie diversi, 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 Carmine Albisetti, Fabio Guldimann, Lelia Ischi, Mathilde Léger, Killian L'Eplattenier e Marie Spang hanno fornito un contributo imprescindibile al centro di ricerca. Un aiuto prezioso ci è poi stato dato dalle stagisti 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: Felix Ammann, Xavier Baume, Dominic von Bergen, Severin Bommer, Christian Bracher, Philippe Bucher, Tobias Bürgi, Cécile Cachelin, Leo Chiofalo, Cléa Cortolezzis, Johnny Da Costa, Noe Giannakitsas, Johann von Graffenried, Leonhard Gysel, Dominique Hofmann, Elias Küng, Jonathan Muntwyler, Lionel Progin, Petri Samuel Räisänen Castañeda, Alan Schär, William Scholder, Maximilian Seifert, Georgios Spinthakis, Luca Strässle, Severin Streit e

Oscar Willa. 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 sostenuto 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 il Segretariato generale diretto da Beat Immenhauser e Lea Haller; all'Archivio federale svizzero, in particolare al direttore Philippe Künzler e alle capodivisione Accesso all'informazione Monika Beutler e Priska Weber; al Dipartimento federale degli affari esteri, rappresentato dal Segretario generale Markus Seiler e dalla capa dello Stato maggiore della Segreteria generale 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 2025

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 1995 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.

In unterschiedlichen Funktionen und Anbindungen besteht die Forschungsstelle Dodis zurzeit aus mehr als 20 Personen: einem Dutzend Historikerinnen und Historikern sowie sechs assoziierten Forschenden, 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 Open-Access-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 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 1995 wurden aus den zahlreichen konsultierten Beständen 62 Dokumente in den Band und weitere rund 1800 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. Diese erleichtern die Konsultation der Datenbank und führen zu weiteren Angaben zu Personen, Körperschaften und geografischen Bezeichnungen: Klassische Aktenedition und Datenbank ergänzen sich auf diese Weise symbiotisch.

Die ausgewählten Dokumente zum Jahr 1995 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 Mitwir-

kung, die direktdemokratische Rückkoppelung aussenpolitischer Grundsatzentscheide in Volk und Ständen, die «kleine Aussenpolitik» der Kantone und nicht zuletzt die faktisch alle Bereiche 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 von der Bundeskanzlei erstellten 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 sind gemäss den FAIR Guiding Principles aufbereitet (Findable, Accessible, Interoperable, Reusable). Sie können 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 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 Anmerkungsapparat 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/71586) 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.44.30), 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 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 Unterlagen, die in den edierten Dokumenten erwähnt sind, im wissenschaftlichen Apparat erschlossen. Konnte ein referenziertes Dokument trotz gründlicher Nachforschungen nicht gefunden werden, ist die Formel *«nicht ermittelt / non 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 1995, 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 1995 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.

Avec des fonctions et des rattachements différents, le centre de recherche Dodis est actuellement composé de plus de 20 personnes: une douzaine d'historiennes et d'historiens ainsi que six chercheuses et chercheurs associés, aidés par un nombre généreux d'assistantes et d'assistants scientifiques, d'étudiantes et d'étudiants, de stagiaires et de 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 en libre accès 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 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 1995, quelque 1800 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 dans l'appareil critique renvoient à des documents et à des thématiques. Ils facilitent la consultation de la base de données et mènent à des informations supplémentaires sur les personnes, les organisations et les noms géographiques: l'édition imprimées et la base de données se complètent donc de manière symbiotique.

Les documents sélectionnés pour l'année 1995 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 ex-

térieure, 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, établis par la Chancellerie fédérale –, 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) et sont préparées conformément aux FAIR Guiding Principles (Findable, Accessible, Interoperable, Reusable). Elles peuvent être consultées sur internet au format HTML, ou 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 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/71586), 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 classification 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.44.30), 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 1995, 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 1995, 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 con varie funzioni e affiliazioni: una dozzina di storiche e storici e sei ricercatori associati, coadiuvati da assistenti di ricerca, studentesse e studenti, persone in formazione o che prestano servizio civile, reclutate e reclutati nelle università svizzere. Il direttore del centro di ricerca è sostenuto da un comitato scientifico, composto da professoresse 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, tutti ad accesso libero, 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 restituire in modo esemplare le maggiori questioni e gli interrogativi dei principali attrici e 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 caratteristica sull'insieme degli eventi legati alla politica estera da un punto di vista svizzero, ma non mira all'esaustività. 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 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 associa ulteriori informazioni digitali provenienti dalla banca dati Dodis e dall'Archivio federale svizzero. Dopo approfondite ricerche in numerosi fondi d'archivio, per l'anno 1995 sono stati pubblicati circa 1800 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 nelle note conducono inoltre verso ulteriori informazioni riguardanti persone, organizzazioni e luoghi: l'edizione a stampa e la banca dati si completano così a vicenda in modo simbiotico.

La maggior parte dei documenti selezionati per l'anno 1995 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 questioni 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 riflette peraltro il maggior coinvolgimento del parlamento richiesto dopo la Seconda guerra mondiale, il riscontro democratico diretto delle decisioni fondamentali 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 del Consiglio federale redatti dalla Cancelleria 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 ricercatrici e 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 regesti nella rispettiva lingua originale.

Le trascrizioni sono eseguite secondo gli standard della Text Encoding Initiative (TEI) e sono preparate in conformità con i principi guida FAIR (Findable, Accessible, Interoperable, Reusable). 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 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 soppresse; 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/71586) 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 MAIUSCOLETTO tondo e si orienta al 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.44.30). 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 della fonte.

Per facilitarne 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, eccette quelle forme linguistiche e termini delle fonti particolarmente intrinsechi 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 / non retrouvé / non ritrovato*».

L'*appendice* del volume conduce a indici ed elenchi dinamici online che collegano 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 1995 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/8-1

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/8-1

Questa introduzione è disponibile anche come articolo della rivista *Saggi di Dodis* in tedesco, francese, italiano e inglese.
Scaricare da dodis.ch/saggi/8-1

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/8-1

Die Rückkehr der Geschichte. Diplomatische Dokumente der Schweiz 1995

Le retour de l'histoire. Documents diplomatiques suisses 1995

Il ritorno della storia. Documenti diplomatici svizzeri 1995

The Return of History. Diplomatic Documents of Switzerland 1995

Einleitung

Bundespräsident Kaspar Villiger wog die Worte in seiner historischen Rede anlässlich der Gedenkveranstaltung zu 50 Jahren Kriegsende in Europa sorgsam ab. Er umriss die Bedrohungslage und Abhängigkeit der im Zweiten Weltkrieg von den Achsenmächten umschlossenen Schweiz, unterstrich den Verteidigungswillen von Armee und Bevölkerung, erwähnte jedoch auch die Lieferung von Kriegsmaterial an Nazi-Deutschland, die Gewährung von Krediten und die Einschränkung der Meinungsfreiheit aufgrund des äusseren Drucks, kurz: die «komplexe Mischung von Anpassung und Widerstand», die die Schweizer Politik im Zweiten Weltkrieg geprägt habe. «Wer 50 Jahre später, nachdem er den Verlauf der Geschichte kennt, das Handeln der damals Verantwortlichen kritisch bewertet, muss sich vor Besserwisserei, Selbstgerechtigkeit und Überheblichkeit hüten», mahnte Villiger vor der Vereinigten Bundesversammlung anlässlich der Sondersession am 7. Mai 1995. «Glorifizierung ist nicht am Platz. Aber Verdammung aus sicherer Warte ist ebenso unangebracht.» Wenn man sich aber frage, ob die Schweiz «den Verfolgten und Entrechteten gegenüber immer das Menschenmögliche getan» habe, räumte Villiger ein, so stehe für ihn «ausser Zweifel, dass wir gerade mit dieser Politik gegenüber den verfolgten Juden […] Schuld auf uns geladen haben. Die Angst vor Deutschland, die Furcht vor Überfremdung durch Massenimmigration und die Sorge um politischen Auftrieb für einen auch hierzulande existierenden Antisemitismus wogen manchmal stärker als unsere Asyltradition, als unsere humanitären Ideale. Schwierige Zielkonflikte wurden auch überängstlich zu Lasten der Humanität gelöst. Mit der Einführung des sogenannten Judenstempels kam Deutschland einem Anliegen der Schweiz entgegen. Dieser Stempel wurde im Oktober 1938 von der Schweiz gebilligt. Wir haben damals im allzu eng verstandenen Landesinteresse eine falsche Wahl getroffen», so der Bundespräsident. «Der Bundesrat bedauert das zutiefst. Er entschuldigt sich dafür, im Wissen darum, dass solches Versagen letztlich unentschuldbar ist» (dodis.ch/70376).

Villigers Rede vor dem Parlament markiert eine Zäsur in der kontroversen innenpolitischen Auseinandersetzung über die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg, die im Folgejahr mit der Thematik der «nachrichtenlosen Vermögen» auch eine ungeahnte aussenpolitische Dimension entwickeln sollte. Das Jahr 1995 bildete jedoch nicht nur den Auftakt zu einer vertieften Beschäftigung mit der eigenen Geschichte, sondern diente der Schweiz allgemein zur Vorbereitung für mehrere zukünftige Kernthemen ihrer Aussenpolitik wie der Wahrnehmung ihrer Schlüsselrolle als Vorsitzende der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), der Deblockierung der Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) über sektorielle bilaterale Abkommen bei der Personenfreizügigkeit und

im Verkehrsbereich, der Revision der Asyl- und Ausländergesetzgebung sowie den Umgang mit den aufsteigenden Wirtschaftsmächten in Lateinamerika und Asien.

1995 war das erste Präsidialjahr des 1989 in den Bundesrat gewählten Kaspar Villiger (FDP, Luzern), der bis Ende Oktober 1995 dem Eidg. Militärdepartement (EMD) vorstand. Otto Stich (SP, Solothurn), der elf Jahre lang als Finanzminister gewirkt hatte, gab im August 1995 seinen Rücktritt aus dem Bundesrat bekannt. Bundespräsident Villiger übernahm vom Zurücktretenden ab November das Eidg. Finanzdepartement (EFD), während der Berner SVP-Magistrat Adolf Ogi, der seit seiner Wahl 1987 Vorsteher des Eidg. Verkehrs- und Energiedepartements (EVED) gewesen war, neu Verteidigungsminister wurde. Die übrigen Mitglieder des Bundesrats überliessen dem neu in den Rat gewählten Zürcher SP-Nationalrat Moritz Leuenberger das freigewordene Infrastruktur-Departement. Der Tessiner CVP-Bundesrat Flavio Cotti verblieb als Vorsteher des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) an der Spitze der Aussenpolitik. Die massgebliche Figur für die Aussenwirtschaftspolitik war weiterhin der Waadtländer FDP-Politiker Jean-Pascal Delamuraz, Vorsteher des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements (EVD). Auch Bundesrat Arnold Koller (CVP, Appenzell Innerrhoden) und Bundesrätin Ruth Dreifuss (SP, Genf) waren sowohl als Mitglieder des Regierungskollegiums, als auch als Vorsteher bzw. Vorsteherin der Departemente für Justiz- und Polizei (EJPD) sowie Inneres (EDI) intensiv in die internationalen Beziehungen der Schweiz und die aussenpolitische Entscheidungsfindung eingebunden.

Sicherheitspolitik, die OSZE-Präsidentschaft und das Friedensabkommen für Bosnien

Auf dem Gipfeltreffen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) im Dezember 1994 in Budapest wurde nicht nur die OSZE aus der Taufe gehoben, sondern auch die schweizerische Kandidatur für den Vorsitz der Organisation im Jahr 1996 angenommen. 1995 nahm die Schweiz deshalb Einsitz in der Troika, welcher die vorangehende Präsidentschaft (Italien), das aktuelle Vorsitzland (Ungarn) sowie dessen Nachfolgerin (Schweiz) angehörten. Dem Bundesrat bot die OSZE eine Möglichkeit, in der einzigen «politischen» Organisation, der die Schweiz angehörte, in einem wenig umstrittenen Bereich multilateraler Zusammenarbeit seine Haltung der aussenpolitischen Offenheit unter Beweis zu stellen. 20 Jahre nach der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki und auf ein grosses diplomatisches Engagement im KSZE-Prozess zurückblickend bereitete sich die Schweiz auf ihren Einsatz an der Spitze einer Organisation vor, deren Gestaltungsmöglichkeiten allerdings sehr bescheiden waren. Im Fokus standen bis im Herbst 1995 die Präventivdiplomatie und das Konfliktmanagement in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion. Im Rahmen eines zu erarbeitenden Sicherheitsmodells galt es, so Bundesrat Cotti, «eine Ausgrenzung Russlands zu verhindern» und der ehemaligen Hegemonialmacht einen ihrer Bedeutung entsprechenden Platz «in der europäischen Sicherheitsarchitektur zuzusichern» (Dok. 44, dodis.ch/62659). Auch der ungarische Ministerpräsident Gyula Horn unterstrich anlässlich seines Besuchs bei Cotti in Bern im September die Notwendigkeit, «Russland in jegliches neues europäisches Sicherheitsmodell einzubinden». Das Gegenteil würde «zur Katastrophe führen». Gleichwohl habe Moskau kein Vetorecht gegen die NATO-Osterweiterung und solle auch nicht dem Europarat beitreten. Anlässlich dieses ersten Besuchs eines ungarischen Re-

gierungschefs in der Schweiz 75 Jahre nach Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen den beiden Ländern beglückwünschten sich beide Seiten zur guten Zusammenarbeit innerhalb der OSZE-Troika (Dok. 46, dodis.ch/68330).

Dramatisch zugespitzt hatte sich im Laufe des Sommers die Lage im ehemaligen Jugoslawien. Mit der Einnahme der UNO-Schutzzonen Srebrenica und Žepa im Juli sowie der Rückeroberung der «Republik Serbische Krajina» durch die kroatische Armee ergab sich «eine humanitäre Katastrophe auf breiter Front», die den Konflikt zu perpetuieren drohe, wie der Vorsitzende des interdepartementalen Sonderstabs Jugoslawien anlässlich einer Sitzung am 17. August 1995 festhielt. Es liege in der Schwebe, ob Kroatien und Serbien nun den «Weg der umfassenden militärischen Auseinandersetzung wählen» würden oder sich auf «die Grundsätze und den Grenzverlauf für eine friedliche Koexistenz werden einigen können». Den Preis der jüngsten Entwicklungen müssten auf jeden Fall «die bosnischen Moslems sowie die Prinzipien der demokratischen und multi-kulturellen Gesellschaft» zahlen. Die Eskalation der militärischen Lage habe neuerdings gezeigt, «dass die Mittel der OSZE für eine wirkungsvolle Konfliktbekämpfung zu schwach sind». Ihr fiele allenfalls nach der Beendigung des Kriegs «eine ihren Möglichkeiten angepasste Rolle beim Wiederaufbau» zu (Dok. 57, dodis.ch/69366).

Bundesrat Cotti stellte die Herausforderungen der künftigen OSZE-Präsidentschaft auch ins Zentrum seiner Eröffnungsrede vor der Botschafterkonferenz am 22. August 1995. Zur Erfüllung der beiden erstgenannten und wichtigsten, im Bericht des Bundesrats über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren formulierten Ziele («La tutela e il promovimento della sicurezza e della pace» sowie «Promovimento dei diritti dell'uomo, della democrazia e dello Stato di diritto») war das Engagement in der OSZE – neben der Mitwirkung an friedenserhaltenden Aktionen der Vereinten Nationen, sowie der Beteiligung an der Entwicklung des UNO-Kodex – das wichtigste Instrument. Für die Vorbereitungsarbeiten zur Präsidentschaft waren sowohl die Delegation in Wien wie auch die Zentrale in Bern personell verstärkt worden. Verschiedene Schweizerinnen und Schweizer standen zudem bei den OSZE-Missionen in Ex-Jugoslawien sowie auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion im Einsatz (Dok. 39, dodis.ch/71507). Am 6. November liess sich der Vorsteher des EDA und künftige OSZE-Vorsitzende vor der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats (APK-N) von drei Persönlichkeiten begleiten, welche in den OSZE-Missionen in Tschetschenien, Sarajevo und der Ukraine an vorderster Front die Schweiz vertraten: die Diplomatin Heidi Tagliavini sowie die Journalisten Hanspeter Kleiner und Andreas Kohlschütter. Dieses Format stellte ein Novum dar und ermöglichte der Kommission aus erster Hand fundierte Hintergrundinformationen zur Lage an den Brennpunkten Bosnien und Herzegowina, Grosny und auf der Halbinsel Krim sowie zur Mandatsarbeit der OSZE. Während der Krieg in Tschetschenien schon länger als Schwerpunkt für das schweizerische Präsidialjahr feststand, zeichnete sich im Zuge der durch die USA vermittelten Verhandlungen über ein Friedensabkommen für Bosnien auf der Luftwaffenbasis Dayton im Laufe des Novembers ab, dass die OSZE bei der Etablierung einer Nachkriegsordnung in einem noch nie dagewesenen Ausmass involviert sein würde (Dok. 52, dodis.ch/70173).

Mit einer stark intensivierten Reisediplomatie bemühte sich Bundesrat Cotti im zweiten Halbjahr um Pulsfühlung bei den wichtigsten Akteuren unter den

OSZE-Mitgliedstaaten. Bereits am Tag nach der Sitzung der APK-N reiste der EDA-Vorsteher nach Ottawa zu Gesprächen mit seinem kanadischen Amtskollegen André Ouellet, von dort aus weiter nach Washington und schliesslich zu Bundesaussenminister Klaus Kinkel nach Bonn. Bei den politisch gewichtigsten Treffen mit US-Vizepräsident Al Gore und Aussenminister Warren Christopher konkretisierten sich die Aufgaben für die OSZE bei der Implementierung der sich abzeichnenden Friedenslösung. Diese umfassten die Supervision der Wahlen in Bosnien und Herzegowina, die Beistandsleistung und Überwachung im Bereich der Menschenrechte und des demokratischen Aufbaus sowie Massnahmen bei der militärischen Vertrauensbildung und Abrüstung. Bundesrat Cotti hob gegenüber seinen Gesprächspartnern hervor, dass nur eine umfassende und gerechte Friedenslösung langfristig erfolgreich sein würde, die insbesondere die territoriale Integrität Bosniens garantiere und «alle offenen Probleme in der Region» – namentlich den Konflikt in Kosovo – einbeziehe. Die Umsetzung des Abkommens sollte nicht nur den Wiederaufbau des kriegsgeplagten Bosniens ermöglichen, sondern auch «das Modell zukünftiger europäischer Sicherheitskooperation antizipieren» und die Rollen der NATO, OSZE, USA und Russlands klären. Entsprechend verdeutlichten die Gespräche, dass für Washington ein enger Zusammenhang zwischen diesen beiden Hauptaufgaben der anstehenden schweizerischen OSZE-Präsidentschaft bestand (Dok. 56, dodis.ch/68523).

Am 21. November wurde das Dayton-Abkommen zwischen den Präsidenten Bosnien-Herzegowinas, Kroatiens und Serbiens paraphiert und am 14. Dezember 1995 in Paris unterzeichnet. Bereits an der Sitzung vom 4. Dezember unterbreiteten das EDA und das EMD dem Bundesrat einen Antrag für den Transit von Truppen und Kriegsmaterial der NATO nach Bosnien. Bundesrat Cotti führte aus, dass es sich um die erstmalige Genehmigung einer solchen Anfrage handeln würde – bei Ausbruch des Golfkriegs im Januar 1991 hatte der Bundesrat militärische Überflüge verboten und im Dezember 1993 nur Aufklärungsflugzeugen der NATO erlaubt, auf dem Weg nach Bosnien den Schweizer Luftraum zu nutzen. «L'élément nouveau, constitué par le soutien de tout le monde à l'envoi de troupes de l'OTAN en Bosnie, permet une telle autorisation», so Cotti, denn: «Un refus ne serait guère compris.» Justizminister Koller unterstützte den Vorschlag als Akt der Solidarität, gab jedoch zu bedenken, dass es sich um ein «wichtiges Präjudiz» handle und «ein qualitativer Schritt in unserer Neutralitätspolitik» sei. Der Bundesrat genehmigte den Transit schliesslich unter der Voraussetzung, dass die Bewilligung jederzeit müsse rückgängig gemacht werden können. Gemeinsam mit Bundesrat Cotti unterbreitete an jener Sitzung der neue Verteidigungsminister Ogi den Vorschlag, eine schweizerische Sanitäts- oder Genieeinheit zur Verstärkung der von der NATO geführten «Implementation Force» nach Bosnien zu entsenden. Bundespräsident Villiger wandte ein, dass ein solcher Einsatz, falls der Konflikt in Bosnien neu aufflammen sollte, nicht zu verantworten wäre und «innenpolitisch schwerwiegende Konsequenzen nach sich ziehen» würde. Entsprechend müssten die Modalitäten genau geprüft werden, bevor ein Entscheid gefällt werden könne (Dok. 60, dodis.ch/62195). Zu einer schweizerischen Beteiligung an der IFOR sollte es schliesslich nicht kommen.

Im Hinblick auf die anstehende OSZE-Präsidentschaft stattete im Oktober EDA-Staatssekretär Jakob Kellenberger Aserbaidschan, Georgien und Armenien – «der nach Ex-Jugoslawien grössten Krisenregion» – einen Besuch ab. Während

in den Konflikten mit Abchasien und Südossetien als Folge der Annäherung zwischen Georgien und Russland die Zeit für Tiflis zu spielen schien, zeichneten sich in Bergkarabach keine raschen Lösungsperspektiven ab. Die aserische Seite sah sich als Opfer einer völkerrechtswidrigen Aggression und forderte als Bedingung für das Eintreten auf eine Diskussion über den künftigen Status von Nagorny Karabach den Rückzug der fremden Truppen vom eigenen Territorium und die Rückkehr der Flüchtlinge. Ausserdem spekuliere Baku darauf, dank den Einnahmen aus dem Erdölgeschäft «das Problem dereinst militärisch lösen zu können». Bei den armenischen Behörden in Erewan überschattete dagegen der Wunsch nach politischen und militärisch-physischen Sicherheitsgarantien für Karabach durch internationale Schutzmächte alle anderen Fragen (Dok. 48, dodis.ch/71729).

Während sich in Europa neue Handlungsräume für die schweizerische Krisendiplomatie ergaben, stand die älteste friedensfördernde Mission der Schweiz bei der Neutralen Überwachungskommission des Waffenstillstands in Korea (NNSC) nach der 1993 von Pjöngjang erzwungenen Ausreise der tschechoslowakischen und im Februar 1995 auch der polnischen NNSC-Delegation vor dem Aus. Nach einem vier Jahrzehnte andauernden Engagement schien sich die «raison d'être» der verbliebenen schweizerischen und schwedischen Delegationen «mehr und mehr auf ihre blosse physische Präsenz am 38. Breitengrad» zu reduzieren (Dok. 10, dodis.ch/66204).

Ernüchternd waren auch die Sondierungsgespräche, die EDA-Staatssekretär Kellenberger im April 1995 anlässlich eines Besuchs in Saudi-Arabien, Oman und den Vereinigten Arabischen Emiraten betreffend des Schweizer Vorschlags zur Schaffung einer Menschenrechtsgruppe im Rahmen des Multilateralen Friedensprozesses im Nahen Osten führte. Ermutigende Signale erhielt Kellenberger nur in Maskat. In Abu Dhabi hatte man dagegen «noch nie von diesem Projekt gehört». In Riad wurde ihm zwar beschieden, dass Saudi-Arabien «100% für die Respektierung der Menschenrechte» sei, es jedoch keine «weltweit gültige Definition» derselben gäbe. Die Saudis sahen sich als «Opfer einer (westlichen) Medienkampagne», die einen «künstlichen Gegensatz Islam–Demokratie» propagiere. «Wir werden angeklagt, Dieben die Hände abzuhacken. Dies stimmt, und wir schämen uns nicht dafür», so die Repräsentanten des Königreichs: «Wir befolgen die Gebote des Korans! Wir befolgen nicht die Gebote New Yorks!» Den israelischen Friedensbekundungen standen die Araber äusserst skeptisch gegenüber, denn Israel wolle Normalisierung, ohne den Preis dafür zu bezahlen. Auch auf einen bilateralen Menschenrechtsdialog wollte sich Riad nicht einlassen, da man «nicht die ausgezeichneten Beziehungen zur Schweiz durch ein so heikles Thema strapazieren» wolle (Dok. 16, dodis.ch/71477).

Bemerkenswerte Standfestigkeit bewies die Schweiz anlässlich der Überprüfungskonferenz zum Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen in New York im Frühjahr, bei der die Gültigkeit des Nonproliferationsabkommens auf unbestimmte Zeit verlängert wurde. Die schweizerische Delegation stemmte sich zwar nicht gegen diese Absicht, problematisierte jedoch zusammen mit der Bewegung der Blockfreien Staaten gegen die Mehrheit der Vertragsparteien die privilegierte Stellung der Nuklearmächte und deren Unwillen zur Abrüstung. Aus Protest unterzeichnete sie das Vertragswerk zum spätestmöglichen Zeitpunkt: «Lors de la séance de clôture, j'ai souligné que la décision prise le 11 mai ne devait pas être ‹la prorogation indéfinie du statu quo, notamment en ce qui concerne les

prérogatives des Puissances Nucléaires›», so der Delegationschef, «et j'ai rappelé que la réalisation des engagements ‹ne peut être différée aux calendes grecques›» (Dok. 25, dodis.ch/72174).

Dass sicherheitspolitische Erwägungen derart in den Vordergrund rückten, bedeutete nicht zuletzt eine Aufwertung für das seit dem Ende des Kalten Kriegs zunehmend in Frage gestellte EMD. Im Bundesrat sassen im Herbst 1995 mit den Bundesräten Delamuraz (1984–1986), Koller (1987–1989) und Villiger (1989–1995) drei ehemalige Vorsteher des Militärdepartements in der Landesregierung, die das Departement als Neulinge hatten übernehmen müssen und es dann wechselten. Seit der Rochade von Georges-André Chevallaz vom EFD ins EMD 1980 war Adolf Ogi der erste Bundesrat, der von einem anderen Departement ins Verteidigungsministerium kam. Kurz nach seiner Amtsübernahme unterbreitete er den Antrag zur Gründung einer Stiftung, die das «Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik» betreiben und damit das seit 1986 bestehende Aus- und Weiterbildungsprogramm des EMD und des EDA für sicherheitspolitische Experten gemeinsam mit internationalen Partnerorganisationen auf eine institutionelle Basis stellen sollte. Diese «Marktnische» sollte zudem die Stellung Genfs als «internationale Begegnungsstätte im friedenspolitischen Bereich» stärken (Dok. 54, dodis.ch/62712).

Verhandlungen über bilaterale sektorielle Abkommen mit der EU

Die Verhandlungen zur Verbesserung der Beziehungen der Schweiz mit der Europäischen Union blieben das wichtigste Dossier des Bundesrats. Gleich zu Jahresbeginn ergab sich am World Economic Forum in Davos für die federführenden Bundesräte Delamuraz und Cotti die Gelegenheit zu einem Treffen mit dem neuen Präsidenten der EU-Kommission, Jacques Santer, sowie dem für die Aussenbeziehungen zuständigen Kommissar Hans van den Broek. Die Gesprächspartner zeigten sich bestrebt, die Ende 1993 begonnen bilateralen Verhandlungen nun auch in den Schlüsselsektoren Land- und Luftverkehr voranzutreiben. Nach Annahme der Alpeninitiative im Vorjahr hatte die EU vorerst eine «Denkpause» eingelegt und zeigte sich besorgt über mögliche weitere Auswirkungen der Referendumsdemokratie auf die bilateralen Abkommen. «Nous avons répondu qu'il s'agissait là d'un problème à résoudre par la Suisse seule, dans la mesure où cela concerne nos mécanismes intérieurs proprement helvétiques et que cette étape n'impliquerait plus l'Union européenne», schrieb Bundesrat Delamuraz in seinem Bericht. «Nos interlocuteurs ont toutefois compris que des attitudes par trop inflexibles de l'Union européenne durant la négociation sont susceptibles d'attiser les velléités référendaires, créant ainsi une incertitude quant à l'issue des négociations» (Dok. 4, dodis.ch/69483).

Zunächst ging es nun aber im Verkehrsbereich darum, Klarheit in Bezug auf die Finanzierung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) zu schaffen. Zwischen den Vorstehern des Verkehrs- und des Finanzdepartements bestand eine heftige Kontroverse bezüglich der Rentabilität des Milliardenprojekts. Anlässlich eines eigentlich der Regierungsreform gewidmeten «Konklave» vom 19. und 20. Februar 1995 in La Neuveville am Neuenburgersee regte der Bundespräsident nach Rücksprache mit den betroffenen Bundesräten Ogi und Stich überraschend an, eine vorgezogene Diskussion über die NEAT zu führen. Der Bundesrat müsse den mit Annahme der NEAT durch das Stimmvolk erhaltenen Auftrag

ausführen und das Projekt wie vorgesehen realisieren. Es ginge dabei auch um die Glaubwürdigkeit der Schweiz in Europa. «Unsere EU-Partner haben sicher Verständnis, wenn internationale Abkommen wegen Volksentscheiden abgelehnt werden», so Villiger, «nicht aber, wenn die Regierung selber eingegangene Verpflichtungen nicht respektiert.» Der Bau des umstrittenen Lötschbergtunnels sei auch in Bezug auf die Einbindung der Romandie von staatspolitischer Relevanz. Tatsächlich einigte sich der Bundesrat schliesslich auf den strategischen Grundsatzentscheid, an der Netzvariante mit zwei Achsen festzuhalten. Bezüglich neuer Finanzierungsformen sollte eine zeitlich begrenzte und zweckgebundene Erhöhung des Treibstoffzolls im Vordergrund stehen. Eine grundlegende Uneinigkeit zwischen Finanzminister Stich und Verkehrsminister Ogi in der Frage, wie und welche Kosteneinsparungen eingeplant werden sollten und wie damit umgegangen werden müsste, falls das Volk das neue Finanzierungsmodell ablehnen würde, blieb jedoch bestehen (Dok. 9, dodis.ch/70361).

An seiner Sitzung vom März 1995 konnte der Vorstand des Schweizerischen Handels- und Industrievereins «Vorort» zur Kenntnis nehmen, dass mit der kurz zuvor erfolgten Verabschiedung der Verhandlungsmandate durch die EU-Transportminister die «Durststrecke im Verkehrsbereich» überwunden war. Allerdings sah sich die Schweiz mit einem «enormen Forderungskatalog» der EU konfrontiert, befeuert durch den Missmut der Mitgliedstaaten über das Open-Sky-Abkommen mit den USA, das die Schweiz vorpreschend im Februar 1995 als erstes europäisches Land paraphieren konnte. Gegen die 28-Tonnen-Limite für Lastwagen, die im Transitabkommen mit der EU von 1992 eigentlich bereits festgeschrieben worden war, lancierte Brüssel mit der Forderung nach einer sukzessiven Aufhebung gemäss Vorort einen eigentlichen «Frontalangriff». Um im Verkehrsdossier sowie bei den Verhandlungen um die Personenfreizügigkeit, wo zwischen den Mandaten der Schweiz und der EU eine «grundlegende Differenz» bestünde, tragbare Kompromisse zu finden, seien seitens der Schweiz «etwas mehr Mut und Innovationsgeist» sowie «eine höhere Flexibilität» vonnöten. Grundsätzlich bestand beim Dachverband der Schweizer Wirtschaft Konsens darüber, dass die bilateralen Verhandlungen erfolgreich abgeschlossen werden müssten, bevor weitergehende Optionen geprüft werden sollten. «Ohne Bewusstseinsänderung» werde das Schweizer Volk in absehbarer Zeit «kaum für einen EWR- oder EU-Beitritt zu gewinnen sein» (Dok. 13, dodis.ch/71455).

Das Misstrauen in die Haltung der Bevölkerung schien berechtigt. Am Abstimmungssonntag vom 25. Juni 1995 scheiterte die Lockerung der Gesetzgebung zur Beschränkung des Erwerbs von Grundstücken durch Personen im Ausland am «Nein» aller Deutschschweizer Kantone. Obschon die Reform der sogenannten Lex Friedrich keine europapolitische Vorlage im engeren Sinne darstellte, wertete Bundesrat Delamuraz die Ablehnung an der folgenden Sitzung der Landesregierung pessimistisch als Fortsetzung einer ganzen Reihe negativer Volksentscheide seit der Ablehnung des Europäischen Wirtschaftsraums von 1992, «dès qu'il s'agit d'une ouverture de la Suisse vis-à-vis de l'extérieur ou des étrangers». Laut dem Wirtschaftsminister kompromittierte das Stimmvolk damit die Fortführung der Verhandlungen über die Personenfreizügigkeit. Auch Bundesrätin Dreifuss qualifizierte das Resultat als «catastrophe» und für Bundesrat Koller stand die Schweiz gar «vor einer totalen Blockierung ihres deutschsprachigen Teils gegenüber jeder Öffnung nach aussen». Der Vorsteher des für Migrationsfragen zuständigen

EJPD ging mit Bundespräsident Villiger und Bundesrat Stich einig, dass neben der «Angst vor Europa» das «Ausländerproblem» Ursache für die Abstimmungsniederlage sei und letzteres nun «angepackt» werden müsse. Konsens bestand darin, dass die Diskrepanz zwischen Deutsch- und Westschweiz besorgniserregend sei und die Regierung vermehrt auf die «Ängste der Leute» eingehen solle. Ebenfalls an der Sitzung vom 27. Juni präsentierte die federführende Vorsteherin des EDI den ausgehandelten Entwurf für das Forschungsabkommen mit der EU. Durch die zustimmende Kenntnisnahme der Resultate sollte die Regierung, so Bundesrätin Dreifuss, der EU ein positives Signal senden. Die Reaktionen auf diesen Antrag waren jedoch ablehnend. Für Bundesrat Stich stellten die finanziellen Modalitäten im Abkommensentwurf gar «eine Erpressung der EU gegenüber der Schweiz dar». Während der «angemessene Parallelismus» der sieben bilateralen Verhandlungssektoren ursprünglich ein kontroverses Prinzip der EU war, sprach sich nun bezüglich Forschungsabkommen der Bundesrat selbst gegen eine vorgezogene Übereinkunft in diesem Teilbereich aus (Dok. 38, dodis.ch/71762).

Bereits weit fortgeschritten waren auch die im Januar 1995 lancierten Verhandlungen mit der EU im Agrarsektor. Die Expertengespräche zu quantitativen Konzessionen beim Marktzugang für Milchprodukte, Schnittblumen und lebende Pflanzen, Früchte und Gemüse sowie Wein und Fleisch waren im Sommer bereits weit gediehen – ausstehend war noch der Beginn der Verhandlungen über Liberalisierungsmassnahmen bei verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten. Auch in den Arbeitsgruppen zur Abschaffung von technischen Handelshemmnissen im Landwirtschaftsbereich kam die Arbeit auf Expertenebene gut voran (Dok. 35, dodis.ch/71674). Am 5. Mai 1995 besuchte der portugiesische Aussenminister José Manuel Barroso seinen Amtskollegen Cotti. Als Vertreter eines Mitgliedlands, das seit Beginn der Verhandlungen mit der EU bei der Personenfreizügigkeit starken Druck auf Bern ausübte, bemühte sich Barroso – der die Schweiz von seinem Studium in Genf her gut kannte – zwar um einen verständnisvollen Ton, aber «il fait part cependant de l'impression, répandue en Europe, que notre pays ne veuille que les avantages de l'intégration, sans en assumer les charges», rapportierte Cotti dem Bundesrat. Barroso beurteile die bisherigen schweizerischen Vorschläge zwar als positiv, jedoch noch als zu wenig weitreichend. Immerhin weichte sich die Position Lissabons, das prioritär die Rechtslage der portugiesischen Migrationsbevölkerung in der Schweiz verbessern wollte, erstmals etwas auf: «Pour la première fois, un ministre portugais affirme (publiquement) que son pays ne s'attend pas à une libéralisation de la circulation des personnes au niveau de l'EEE ou de l'adhésion; mais les concessions suisses devront être substantielles» (Dok. 22, dodis.ch/68695).

Auch mit dem Nachbarland Österreich, mit dem der Kontakt traditionellerweise eng war, fand im Jahr 1995 ein reger Austausch auf höchster politischer Ebene statt. Neu war allerdings, dass Österreich seit dem 1. Januar 1995 Mitglied der Europäischen Union war. Als Bundespräsident Villiger im April in Wien seinem Amtskollegen Thomas Klestil sowie Bundeskanzler Franz Vranitzky einen offiziellen Arbeitsbesuch abstattete, standen deshalb die ersten Erfahrungen Österreichs im neuen institutionellen Rahmen im Zentrum. Der Aufwand für die Regierungsarbeit habe sich aufgrund des hohen Koordinationsbedarfs praktisch verdoppelt, berichteten die Gesprächspartner und fügten «leicht maliziös» hinzu, «dass dieser Aufwand mit nur 7 Bundesräten nicht zu schaffen wäre». Durch den Beitritt sei die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts markant gestiegen und die interna-

tionale Stellung des Landes klar gestärkt worden. Gemäss Klestil strebte Wien sicherheitspolitisch «eine feste Verankerung in der westeuropäischen Stabilitätszone» an und werde früher oder später gezwungen sein, die Neutralität aufzugeben. Allgemein hielt Villiger fest, dass die österreichische Führung der Schweiz zwar sehr viel Sympathie und den Willen «zur Fortsetzung einer engen, freundnachbarschaftlichen Zusammenarbeit» entgegenbringe, dass jedoch «ein geringfügiger Hauch von wohlwollender Herablassung gegenüber dem Nichtmitglied» der EU nicht zu verkennen sei (Dok. 18, dodis.ch/68515). Da nebst Österreich per Jahresbeginn auch die übrigen neutralen Partner Schweden und Finnland aus der Europäischen Freihandelsassoziation ausgeschieden waren und nun der EU angehörten, verblieb als grösster Staat neben der Schweiz nur noch Norwegen, das in einem Referendum vom November 1994 einen EU-Beitritt abgelehnt hatte, in der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA). Ende Februar besuchte Aussenhandelsministerin Grete Knudsen den Vorsteher des EVD in Bern zu einem Gedankenaustausch über die Neustrukturierung des EFTA-Sekretariats in Genf sowie über die Ausdehnung der multilateralen Freihandelsabkommen auf Slowenien sowie die baltischen Staaten. Anders als die Schweiz war Norwegen Anfang 1994 dem EWR beigetreten und Bundesrat Delamuraz betonte gegenüber Knudsen, wie wichtig es für die Schweiz sei, dass ihr Verhältnis zu den EWR-Staaten «nicht bloss im Lichte des Beobachterstatus, sondern im Sinne der Kooperation» wahrgenommen werden würde (Dok. 8, dodis.ch/70766).

Im September reiste eine Delegation der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats nach Brüssel, um sich im Rahmen der Mitwirkung des Parlaments an der Aussenpolitik aus erster Hand über den Stand der bilateralen Verhandlungen zu orientieren. Zunächst stellte Nationalrat Ernst Mühlemann als Vorsitzender der APK-N fest, dass den Beziehungen zur Schweiz angesichts der grossen Herausforderungen der EU eine relativ untergeordnete Rolle zukomme. Als zentrales Problem der bilateralen Verhandlungen eruierte Mühlemann mit seinen Gesprächspartnern die Gewichtsgrenze von 28 Tonnen für den Schwerverkehr, die im Einklang mit dem Ziel der schweizerischen Verkehrspolitik stand, den Güterverkehr von der Strasse auf die Schiene zu verlegen. Für die EU stellte die Limite dagegen «eine Art technisches Handelshemmnis inmitten von Europa» dar und das Umweltargument erschien Brüssel widersprüchlich, da die Umweltverträglichkeit nicht von der Tonnage abhing. EU-Kommissar Mario Monti machte «unmissverständlich klar», dass er auch den Stand im Bereich des freien Personenverkehrs als unbefriedigend betrachte und dass ohne eine «akzeptable Lösung auf diesem Gebiet» Vertragsabschlüsse in den anderen Bereichen «nicht wahrscheinlich» seien. Entsprechend, so Mühlemann, seien bei der Personenfreizügigkeit «schweizerische Konzessionen wahrscheinlich unumgänglich» (Dok. 47, dodis.ch/70171). Dass die EU die Dossiers Land- und Luftverkehr als Einheit betrachtete, stellte für die Schweiz ein Problem dar. An einer Sitzung der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats legte die Konzernleitung der Swissair dar, dass der schweizerische Markt zu klein für die nationale Fluggesellschaft sei und sie stattdessen freien Zugang zum europäischen Markt sowie freie Tarifgestaltung brauche, insbesondere nach dem Einkauf in die belgische Airline Sabena. Gemäss den Vertretern des Bundesamts für Zivilluftfahrt (BAZL) waren die Luftverkehrsverhandlungen ins Stocken geraten, weil die EU durch das Abkommen nicht alle Freiheiten der Luft abdecken wollte und gleichzeitig eine vollständige institutio-

nelle Harmonisierung mit der Schweiz anstrebte. Auf die kritische Feststellung eines Parlamentariers, dass hier «Druck [entstehen könnte], indem Zugeständnisse im Bereich des terrestrischen Verkehrs erwartet werden, damit die Situation für die Swissair deblockiert werden kann», wurde entgegnet, dass eine günstige Regelung allen schweizerischen Luftfahrtunternehmungen sowie den Flughäfen zum Vorteil gereiche und die Monopolstellung der Swissair im Rahmen der Revision des Luftfahrtgesetzes überprüft werde. «Das Damoklesschwert des Parallélisme approprié schwebt über den Verhandlungen», hielt der Direktor des BAZL nicht nur betreffend Verkehrsbereich richtig fest (Dok. 50, dodis.ch/71945).

Im Oktober fand das dritte «horizontale» Treffen zwischen dem schweizerischen Verhandlungskoordinator, EDA-Staatssekretär Kellenberger, und dem EU-Chefunterhändler Pablo Benavides statt, bei welchem der Stand der bilateralen Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss der ersten Verhandlungsphase in allen Sektoren im Quervergleich gewürdigt wurde. Beim öffentlichen Beschaffungswesen stand die Ausarbeitung eines ersten Abkommensentwurfs bereits unmittelbar bevor, auch beim Forschungsabkommen galt es nur noch technische Fragen zu lösen und im Landwirtschaftsbereich konnte bereits mit der Ausarbeitung des Vertragsentwurfs begonnen werden. Hinsichtlich der technischen Handelshemmnisse gab es noch Fragen im Zusammenhang mit der Überschneidung verschiedener europäischer Regelungen zu Konformitäts- und Ursprungsregeln zu klären. Eine Knacknuss blieb der freie Personenverkehr, wo die EU das schweizerische Angebot einer Entwicklungsklausel, die eine schrittweise Erweiterung hin zur von Brüssel angestrebten Personenfreizügigkeit vorsah, als unzureichend erachtete, sofern keine konkreten Garantien abgegeben werden würden. Bei der Luftfahrt zeichnete sich mit der ebenfalls stufenweisen Liberalisierung der Luftfreiheiten zumindest eine Lösung ab, während beim Landverkehr die Verhandlungen aufgrund der Gewichtslimite und der Umsetzung der Alpeninitiative festgefahren waren. «Die Kommission bleibt am Verhandlungstisch, hält sich aber weiterhin strikte an die Vorgaben ihrer Ratsmandate, auch bezüglich des Parallelismus», hielt Kellenberger fest. «Ihre Beiträge zur Lösung politisch heikler Fragen halten sich entsprechend in engen Grenzen» (Dok. 49, dodis.ch/71254). Eine Deblockierung war noch nicht in Sicht.

Einreise-, Migrations- und Asylpolitik

Über die Personenfreizügigkeit im Verhältnis zur EU und die Asylpolitik als Gegenstand historischer Betrachtungen in der Rede des Bundespräsidenten zu 50 Jahren Kriegsende hinaus beschäftigten Fragen der Einreise und der Migration die Bundesverwaltung im Jahr 1995 in vielfacher Weise. So machte das EDA im Januar eine Bestandesaufnahme zur Überprüfung von Visaerteilungen, des Erlasses von Fernhaltemassnahmen sowie der «Wegweisung unerwünschter ausländischer Staatsbürger» mit dem Ziel einer Vereinheitlichung der Praxis. Bezüglich Ruanda und Burundi hatte die Zentrale 1994, im Nachgang der Affäre um die Einreise des mutmasslich in die Finanzierung und Planung des Völkermords involvierten Geschäftsmannes Félicien Kabuga, die Visakompetenz übernommen. Auch bezüglich Irak und Restjugoslawien hatte Bern 1991 bzw. 1993 den Auslandsvertretungen die Zuständigkeit der Erteilung von Einreisevisa entzogen, um «politisch heikle Fälle» erfassen und selbst angemessen beurteilen zu können. Sonderregelungen bestanden auch für den zairischen Staatschef Mobutu Sese

Seko und dessen Familie sowie für Haiti, für das eine Sperrliste der UNO existierte. Um der Zunahme krimineller Machenschaften von Angehörigen der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten entgegenzuwirken, wurde die Visavergabepraxis für diese Länder 1994 ebenfalls verschärft. Dies vermochte jedoch die Einreise von «Mafiosi» aus dem Baltikum nicht zu verhindern. Nicht nur auf den Vertretungen in Osteuropa, sondern auch auf der Botschaft in Bangkok galt es zudem über viele Gesuche von «Cabaret-Tänzerinnen» zu entscheiden. Generell bestand das Dilemma darin, dass die Anwendung einer restriktiven Praxis bei der Visavergabe Gefahr lief, die Beziehungen der Schweiz zu den betroffenen Staaten langfristig zu schädigen. Überdies fehlten für die anspruchsvolle «Bestimmung unerwünschter Persönlichkeiten» eindeutige Kriterien sowie allgemein «Kenntnisse über die Verantwortlichen oder Mitverantwortlichen für Kriegsverbrechen, Menschenrechtsverletzungen, mafiose Tätigkeiten usw.» (Dok. 1, dodis.ch/71586).

Die Länder Osteuropas und die Nachfolgestaaten der Sowjetunion erwiesen sich nicht nur hinsichtlich der Visumsvergabe als problematisch, sondern auch bezüglich des Zuflusses von «zweifelhaften Geldern». An einer Sitzung mit den Spitzen der Schweizerischen Nationalbank sowie der Eidgenössischen Bankenkommission im Januar 1995 liess sich EJPD-Vorsteher Koller darüber informieren, dass ein «überproportionaler Teil der massiven Kapitalflucht» aus Russland, der Ukraine und Kasachstan durch Über- und Unterfakturierung oder «über Strohmänner, Tarnfirmen und das Interbanken-Clearing» via Bulgarien, Zypern und Malta in die Schweiz gelange. Die Verwaltung verfügte über keine Liste verdächtiger Firmen und bezüglich des Volumens der «Ostgelder» stützte sie sich auf die in Medienrecherchen vermutete Summe von 50 Milliarden Dollar. Die Geschäftsbeziehungen der drei grossen Schweizer Banken mit der russischen Kundschaft seien «rege, aber nicht immer transparent». Bundesrat Koller begnügte sich mit der Einsetzung einer Arbeitsgruppe zur Klärung der Sachlage (Dok. 3, dodis.ch/73022). Im März 1995 trat zudem das Schengener Übereinkommen über den freien Personenverkehr ohne Grenzkontrollen zwischen den Vertragsstaaten in Kraft. Dadurch wurde die Schweiz – als Nichtvertragsstaat – zur Aussengrenze gegenüber Deutschland und Frankreich sowie in absehbarer Zeit auch gegenüber den Nachbarstaaten Italien und Österreich. Die engere Zusammenarbeit innerhalb der EU bezüglich innerer Sicherheit barg die Gefahr, dass die Schweiz verstärkt zur Drehscheibe «für die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, den internationalen Terrorismus und gewalttätigen Extremismus sowie den Menschenschmuggel» und als «Ausweichland für die illegale Migration» genutzt würde.

Die Schweiz wies im Bereich des Informationsaustauschs sowie beim Zugang zu Kooperationsinstrumenten gemäss dem EJPD einen erheblichen Nachholbedarf auf. Auch galt es die vereinfachten Grenzkontrollen und erleichterten Einreisevoraussetzungen mit den Nachbarstaaten sowie im Asylbereich die Rückübernahme weggewiesener Personen neu auszuhandeln (Dok. 29, dodis.ch/70808). Im Dezember 1995 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament die Botschaft zur Totalrevision des Asylgesetzes sowie zur Änderung des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer. Darin wurde neu eine Regelung für die vorübergehende Aufnahme schutzbedürftiger Personen festgehalten, die nicht unter den Flüchtlingsbegriff im Sinne der Genfer Konvention fielen. Zudem bildete der Gesetzesentwurf ein detailliertes Konzept zur Förderung der freiwilligen Rückkehr von Geflüchteten. Dabei war das neue Gesetz darauf ausgelegt, für eine

künftige Beteiligung an der Harmonisierung des europäischen Asylsystems Kompatibilität mit den Bestimmungen des Dubliner Übereinkommens herzustellen (Dok. 58, dodis.ch/71633).

Ebenfalls im Zusammenhang mit der Ausarbeitung einer neuen Migrationsgesetzgebung hatte der Bundesrat den ehemaligen Direktor des Bundesamts für Flüchtlinge damit beauftragt, einen migrationspolitischen Bericht zu erstellen, der im Herbst 1995 in Vernehmlassung ging. Die wenige Monate zuvor eingesetzte Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) kritisierte die abwertende Wortwahl und die diskriminierenden Begrifflichkeiten des Berichts scharf. Er entwerfe «Schreckszenarien von immensen zu erwartenden ‹Zuwandererströmen›», denen die Schweiz mit «Fernhaltemassnahmen» begegnen müsse und enthalte «diffuse Äusserungen über ‹Ausländerkriminalität›», die es richtigzustellen gelte. Die Migrationsbevölkerung würde nur für Kosten verantwortlich gemacht, «ohne zu erwähnen, wie gross ihr volkswirtschaftlicher Beitrag an unsere Gesellschaft ist». Nicht zuletzt beanstandete die EKR «die pauschale Verwendung der ‹kulturellen Distanz›, ebenso die entsprechenden pauschalisierenden Schlüsse auf die ‹Integrationsfähigkeit› der Zuwanderer und Zuwanderinnen» als «aufscheinende Schattierung eines kulturell begründeten Rassismus» (Dok. 51, dodis.ch/68645).

Ein Zerrbild des Schuldeingeständnisses des Bundesrats gegenüber der Flüchtlingspolitik im Zweiten Weltkrieg bot die einzige Sitzung in fünf Jahren, in denen sich der Bundesrat ausführlich über den ersten Krieg in Europa seit 1945 austauschte, den Konflikt im ehemaligen Jugoslawien. Am 7. August 1995 wurden die Mitglieder des Bundesrats für eine Telefonkonferenz zusammengerufen. Unter dem Eindruck der Flucht von hunderttausenden Zivilpersonen aus Bosnien und Kroatien hatte das UNO-Hochkommissariat sich mit der Bitte um Aufnahme zusätzlicher Kriegsvertriebener an die Schweiz gewandt. Das EJPD schlug nun vor, eine internationale Konferenz zur Diskussion und anteilmässigen Verteilung der aufzunehmenden Kriegsvertriebenen anzuregen. Bundesrat Stich erachtete es jedoch als nicht angebracht, wenn die Schweiz damit «zu stark vorprellen» würde. «Dies könnte zum Bumerang werden, indem die andern Staaten dies zum Anlass nehmen könnten, von der Schweiz als Initiantin eine möglichst grosszügige Offerte zu erwarten.» Schon 1000 zusätzliche Kriegsvertriebene seien «für unser Land viel». Auch Bundesrat Ogi mahnte zur Zurückhaltung. Es stehe der Schweiz nicht an, als «Oberlehrer» aufzutreten und sich selbst unter Druck zu bringen. «Es ist unbedingt zu vermeiden, dass rechtsextremen Gruppen in der Schweiz Wahlkampfmunition geliefert wird», zumal mit Blick auf die Rückeroberung der Krajina auch eine Art Opfer-Täter-Konfusion bestehe. «Die Serben, erst diejenigen, die andere Volksgruppen unbarmherzig bekriegt und zur Flucht zwangen, sind nun selber auf der Flucht», so Ogi. Bundespräsident Villiger erachtete die Einberufung einer Verteilkonferenz aus innenpolitischen Erwägungen als nötig und sinnvoll, wollte aber keine konkreten Zahlen bezüglich aufzunehmender Vertriebener nennen. «Es ist so, dass die Forderung, die Schweiz müsse möglichst viel tun, nur in den Medien sehr laut ist, das Volk dies aber eher anders sieht», gab er zu bedenken. Bundesrat Cotti erachtete eine «Grössenordnung von 1000 als unterste Grenze», für Bundesrätin Dreifuss war diese Zahl «ein absolutes Minimum». Schliesslich einigte man sich auf die Formulierung, dass der Bundesrat, sobald die Gesamtzahl der aufzunehmenden Kriegsvertriebenen bekannt sei, «die Aufnahme einer angemessenen Anzahl von Personen» zusichern würde. Unum-

stritten war allein das konkrete Gesuch des UNHCR um Aufnahme von 47 Personen aus Kroatien im Rahmen von Familienzusammenführungen. Allerdings sollte dies nicht an die «grosse Glocke» gehängt werden, so Bundesrat Ogi: «Keinesfalls dürfte nach aussen der Eindruck entstehen, die Schweiz sei sehr kleinkrämerisch» (Dok. 41, dodis.ch/70374).

Die Entwicklungszusammenarbeit und die Beziehungen zu den Ländern Osteuropas

Im Jahr 1995 wurde im Zuge der Reorganisation des EDA das Büro für die Zusammenarbeit mit Osteuropa (BZO) der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe angegliedert. Vor der Umbenennung zur Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit 1996 hiess diese deshalb für kurze Zeit Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa (DEHZO). In einem Rundschreiben an die Koordinationsbüros im Ausland thematisierte die Direktion zu Jahresbeginn neben der Situation in Ruanda und der Ermordung eines Mitarbeiters in Mali deshalb auch die allgemein schwierige Situation im Budgetbereich, Sparmassnahmen, die Nutzung von Synergien im administrativen und operationellen Bereich anlässlich der Integration des BZO sowie daraus resultierende Unsicherheiten und entstandene «Gerüchte» bezüglich Personalfragen (Dok. 2, dodis.ch/68116). Gleichzeitig wurde von der DEHZO die Ausrichtung der technischen Zusammenarbeit mit mittel- und osteuropäischen Staaten neu konzipiert. Künftig sollten die Mittel aus den Rahmenkrediten in drei geografischen Schwerpunkten konzentriert werden. Stark ausgebaut wurde der neue Fokus auf den «Balkan» mit Programmen für die am Bruttosozialprodukt gemessen ärmsten Länder Albanien, Mazedonien, Rumänien und Bulgarien. Ebenfalls sollten mehr Mittel aus dem Rahmenkredit unter Berücksichtigung auch die Schweiz betreffender Sicherheitsrisiken wie «ökologische Bedrohung, nukleare Unfälle; organisierte Kriminalität; Migration; machtpolitische Bedrohungen inkl. Proliferation von Massenvernichtungswaffen» nach Russland und in die Ukraine sowie nach Kirgisistan, einem Mitglied der schweizerischen Stimmrechtsgruppe in den Bretton-Woods-Institutionen, fliessen. Dies zugunsten eines Teilausstiegs aus der Unterstützung der im Transformationsprozess fortgeschrittenen Višegrad-Staaten (Dok. 45, dodis.ch/66408). Nach Ungarn (1992), Slowenien und Russland (1993) stiessen mit Polen und Tschechien 1995 zwei weitere osteuropäische Länder zur europäischen Technologie- und Forschungsinitiative EUREKA dazu, die seit Sommer 1994 von der Schweiz präsidiert wurde. Die Ministerkonferenz in Interlaken vom Juni 1995, die unter dem Vorsitz von Bundesrat Delamuraz tagte, konnte auf 147 neue Projekte im Technologiebereich zurückblicken, 37 davon mit einer schweizerischen Beteiligung (Dok. 36, dodis.ch/70387).

Als der Direktor des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) anlässlich der Unterzeichnung eines Investitionsschutzabkommens zu Besuch in Kiew weilte, waren die ebenfalls durch die Osthilfe alimentierten Beiträge der Finanzhilfe ein Thema. EVD-Staatssekretär Franz Blankart beglückwünschte seine Gesprächspartner zum Übergang zu Demokratie und Marktwirtschaft, und betonte, dass die Schweiz «alles Interesse an einer stabilen und wirtschaftlich gesunden Ukraine» habe. Er merkte jedoch an, dass ausländische Investitionen nur dann erfolgen könnten, wenn die Voraussetzungen «Vertrauen in die Geschäftspartner, Trans-

parenz über die herrschenden Verhältnisse sowie umfassender Rechtsschutz» gewährleistet seien. «L'Ukraine, c'est l'âme russe sans ses éléments pathétiques», urteilte Blankart in seinem Bericht. «On ressent une sérénité de type presque méditerranéen qui aide à faire oublier quelque peu les plaies du passé et les actuels problèmes considérables sur les plans politique, économique et écologique.» Dazu kamen die Auseinandersetzungen über die Schwarzmeerflotte und den Status der Halbinsel Krim mit dem Nachbarn Russland, für den die Unabhängigkeit der Ukraine ein schmerzhafter «Verlust» sei. Es könne nicht genug betont werden, zitierte er den US-Politologen Zbigniew Brzeziński, «that without Ukraine, Russia ceases to be an empire, but with Ukraine suborned and then subordinated, Russia automatically becomes an empire» (Dok. 19, dodis.ch/67390). Die ebenfalls im Frühjahr 1995 erfolgte Reise des schweizerischen Wirtschaftsministers nach Lettland war der erste Besuch eines Mitglieds des Bundesrats im Baltikum überhaupt. In Riga unterhielt sich Bundesrat Delamuraz über die wirtschaftliche Lage im Land, welches kurz vor Ausbruch der Bankenkrise die schlimmste Transformationsphase überwunden zu haben schien. «La finalité de l'intégration du pays en tant qu'État souverain et indépendant dans la coopération internationale, et notamment une adhésion à l'Union européenne, constituent les points fixes les plus importants et en même temps la motivation la plus sûre pour la continuité du processus des réformes» (Dok. 14, dodis.ch/67397).

Bei der «klassischen» technischen Zusammenarbeit mit dem südlichen Afrika kam nach dem Ende des Apartheid-Regimes der Förderung der politischen und sozio-ökonomischen Entwicklung Südafrikas neue Priorität zu. «Bei der Stärkung der Entwicklung der umliegenden Länder, welche inzwischen fast alle über demokratisch gewählte Regierungen verfügen», ergänzten das EDA und das BAWI in einer gemeinsamen Notiz, «kommt Mosambik, einem traditionellen Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, besonderes Gewicht zu» – seit dem Ende des Bürgerkriegs verstärkt in den Sektoren Gesundheit, Wasser, wirtschaftliche und administrative Reformen sowie ländliche Entwicklung. Zahlungsbilanzhilfen erhielten neben der Kaprepublik und Mosambik auch Tansania, Simbabwe und Sambia. In Angola beschränkte sich die Tätigkeit auf die Unterstützung von Aktionen im humanitären Bereich etwa des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (Dok. 7, dodis.ch/67959). Die Aktivitäten des IKRK unterstützte das EDA 1995 insbesondere in Sri Lanka im Nachgang der Offensive der Regierungstruppen gegen die Tamil Tigers in Jaffna, im Somalischen Bürgerkrieg sowie beim Aufbau eines unabhängigen Justizsystems und der Verbesserung der Haftbedingungen in Ruanda (Dok. 61, dodis.ch/72248).

Die Wirtschaftsbeziehungen zu Lateinamerika, Nordafrika und Asien

Im Sommer 1995 erarbeitete das EDA eine umfassende Bestandesaufnahme der Situation in Lateinamerika und eine Auslegeordnung verschiedener Entwicklungsmöglichkeiten einer schweizerischen Politik gegenüber der Region gemäss den im Bericht des Bundesrats über die Aussenpolitik von 1993 definierten Zielen. Die Schweiz war in dieser nach Südostasien wichtigsten ökonomischen Wachstumsregion mit ihren fragilen demokratischen Strukturen ein bedeutender Handelspartner und mit einem Volumen von über 16 Milliarden Franken wichtigster europäischer Direktinvestor (15% der schweizerischen ausländischen Investitionen). Bolivien, Peru und Nicaragua waren Schwerpunktländer der schweize-

rischen Entwicklungszusammenarbeit, gefolgt vom Engagement in Ecuador und Honduras. Dazu lebten auf dem Kontinent über 30 000 Menschen mit Schweizer Staatsangehörigkeit, vornehmlich in Argentinien, Brasilien und Mexiko. Das Strategiepapier sah als zentrale Handlungsfelder den Abschluss von Rechtshilfeabkommen zur Verbesserung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des illegalen Drogenhandels, den Aufbau eines bilateralen Menschenrechtsdialogs, etwa mit Kolumbien, den Ausbau der Programme von Schweizer Radio International sowie den vermehrten Einsatz für Entschuldungsmassnahmen im multilateralen Rahmen der Bretton-Woods-Institutionen und auf bilateraler Ebene vor, wo die Schweiz insbesondere durch das «désendettement créatif d'après le modèle suisse» in Bolivien Vorbildcharakter hatte (Dok. 34, dodis.ch/71711).

Konkret beschäftigte sich die Schweizer Aussenpolitik im Jahr 1995 in der Region vornehmlich mit Mexiko, das sich gleichzeitig mit dem Aufstand der indigenen Bevölkerung im Bundesstaat Chiapas, dem Vertrauensverlust in die seit Jahrzehnten dominante Regierungspartei sowie einer Währungs- und Wirtschaftskrise konfrontiert sah. Vor der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats äusserte sich Bundesrat Cotti im März zum Entscheid des Bundesrats, den Export von Pilatus-Flugzeugen nach Mexiko zu stoppen, nachdem die Öffentlichkeit davon erfahren hatte, dass PC-7 bei der Bekämpfung der zapatistischen Guerilla eingesetzt worden waren. Vertreter des EFD sowie der Nationalbank nahmen an derselben Sitzung Stellung zum Finanzhilfepaket des Internationalen Währungsfonds zur Stützung des Pesos, wobei letzterer insbesondere den hohen politischen Druck Washingtons auf die Geldgeber beklagte: «C'est un peu la communauté internationale qui paie les pots cassés pour les Américains» (Dok. 17, dodis.ch/71849). Ebenfalls im März besuchte erstmals ein Staatsoberhaupt Chiles offiziell die Schweiz. Eduardo Frei Ruiz-Tagle war nicht nur Präsident eines bedeutenden Handelspartners, sondern auch Nachkomme schweizerischer Auswanderer. Diesen besonderen Gegebenheiten wurde Rechnung getragen, indem Präsident Frei nicht nur von Bundespräsident Villiger sowie den Bundesräten Delamuraz und Cotti, sondern auch von den Vorsitzenden beider Parlamentskammern empfangen wurde und als erster ausländischer Staatsgast seit 25 Jahren eine Ansprache vor dem Nationalrat hielt (Dok. 12, dodis.ch/71870). Im Juli führte schliesslich EVD-Vorsteher Delamuraz eine gemischte Wirtschaftsdelegation nach Brasilien und Mexiko mit dem Ziel, den Kontakt zu den neuen Regierungen zu etablieren. Präsident Fernando Cardoso, den er vor einem Treffen mit Geschäftsleuten in São Paulo in Brasilia besuchte, stand neu an der Spitze des bedeutendsten Wirtschaftspartners der Schweiz in Lateinamerika, und Delamuraz zog aus seinem ersten Aufenthalt seit 1990 eine nach wie vor optimistische Bilanz: «Le Brésil se trouve en pleine phase de stabilisation et de transformation, non seulement au plan économique mais également au niveau politique et social.» Mit dem Abschluss eines Investitionsschutzabkommens mit Mexiko bemühte sich die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik, das durch die Beteiligung an der Finanzhilfeaktion gewonnene «capital de sympathie appréciable» unter der neuen Regierung Ernesto Zedillos in Mexiko-Stadt ausbauen zu können. Im Anschluss reiste Delamuraz zur Inaugurationsfeier anlässlich der zweiten Amtszeit des argentinischen Präsidenten Carlos Menem (Dok. 37, dodis.ch/70388).

Um die Universalität der schweizerischen Aussenbeziehungen zu demonstrieren, stattete im Mai 1995 erstmals ein Vorsteher des EVD Ägypten einen offiziellen

Besuch ab. Bundesrat Delamuraz wurde von Präsident Husni Mubarak empfangen, besichtigte das Joint Venture «Swisspharma» und tauschte sich in Begleitung von Vertretern von Nestlé, ABB, Ciba-Geigy, der Kreditanstalt und Bühler mit Aussenminister Amr Mussa über den Friedensprozess im Nahen Osten sowie die wirtschaftliche Annäherung an Europa aus. Mit dem Minister für internationale Zusammenarbeit Youssef Boutros-Ghali unterzeichnete er ein Mischkredit- sowie ein Entschuldungsabkommen, um die durch die hohe Jugendarbeitslosigkeit hervorgerufenen sozialen Verwerfungen zu lindern: «La contribution suisse au désendettement est censée encourager la volonté – parfois jugée trop timide – des autorités égyptiennes à poursuivre d'une manière rigoureuse les réformes économiques en leur donnant les moyens de protéger les couches les plus défavorisées des effets négatifs à court terme de tout ajustement» (Dok. 31, dodis.ch/71469).

Was den rasant wachsenden asiatischen Wirtschaftsraum betraf, führte die erste der bereits traditionellen jährlichen Besuchsreisen des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartements im Februar 1995 nach Indien, das seit 1991 ein ambitioniertes Reformprogramm vorantrieb. Im Gegensatz zu China und Vietnam, auf die der Fokus der Schweizer Wirtschaft hauptsächlich ausgerichtet war, konnte Indien mit dem «avantage d'une stabilité démocratique à ne pas négliger» aufwarten, wie Delamuraz festhielt. Als viertgrösster Investor galt es entsprechend, in New Delhi demonstrativ «Flagge zu zeigen». Die Delegation, der auch hochrangige Vertreter der Privatwirtschaft angehörten, tauschte sich «dans un climat d'extrême cordialité, de confiance mutuelle et de franchise» mit Wirtschaftsminister Pranab Mukherjee und Finanzminister Manmohan Singh, zwei Architekten der Liberalisierungs- und Privatisierungspolitik, über den Abbau von Handelsschranken aus. «L'important réservoir de main-d'œuvre, y compris les ingénieurs et les techniciens parfaitement formés, la structure industrielle maintenant diversifiée et l'énorme marché intérieur (avec une classe moyenne estimée à 150–200 millions de consommateurs) constituent une excellente base pour permettre l'éveil du Pachyderme indien, et peut-être sa mutation en Tigron bondissant!», zeigte sich Delamuraz begeistert (Dok. 6, dodis.ch/67745).

Eine brenzlige Situation in den Beziehungen der Schweiz zur Volksrepublik China konnte im Juni 1995 entschärft werden. Der Bundesrat hatte zugesagt, dass der taiwanesische Präsident Lee Teng-hui als Privatperson Ende Juni das Crans Montana Forum besuchen und dort unter dem Schleier der Verschwiegenheit auch zu einem informellen Treffen mit Bundespräsident Villiger zusammenkommen könne. Nachdem Lee zu einem Privatbesuch in die USA eingeladen worden war und dies zu heftigen Reaktionen Chinas geführt hatte, fürchtete man in Bern, das Beijing an der Schweiz ein Exempel statuieren würde, wenn der Bundesrat an seiner Geste gegenüber Lee festhielt. Eine Rücknahme der Einladung drohte dagegen in Taipei einen Eklat zu provozieren und verschiedene Projekte der ABB mit einem Auftragsvolumen von insgesamt 1,5 Milliarden Dollar zu gefährden. Als Sonderemissär reiste deshalb Staatssekretär Blankart zu Lee nach Taipei, wo es gelang, die Auswirkungen des «Rückziehers» unter Zuhilfenahme diverser «face-saving devices» abmildern zu können (Dok. 32, dodis.ch/65174). Ohne Hypothek konnte Bundesrat Delamuraz so im November nach 1992 zum zweiten Mal nach China reisen, wo er neben Präsident Jiang Zemin und Aussenhandelsministerin Wu Yi auch Vizepremier Zhu Rongji traf, einen der führenden Wirtschaftsreformer in der Kommunistischen Partei. Zhu hatte Delamuraz bereits im Januar 1995

in Bern besucht und lobte in den höchsten Tönen die persönlichen Beziehungen zum Vorsteher des EVD, die den Austausch über die sino-helvetische Zusammenarbeit zu einem Gespräch «entre vieux amis» machten. Es sei zudem das erste Mal überhaupt, dass private Firmen- und Branchenvertreter an einem offiziellen Treffen teilnehmen würden. Zhu stellte seinen Gesprächspartnern die Prioritäten des neunten Fünfjahresplans bezüglich Liberalisierung des Aussenhandels, der Investitionen und der Dienstleistungen vor, begrüsste die Präsenz schweizerischer Investoren wie Schindler und Nestlé sowie ein geplantes Joint Venture von Hoffmann-La Roche und ermutigte die Schweiz, ihre Position auf dem schnellwachsenden Zukunftsmarkt mit seinem «potentiel énorme» zu festigen. Zhu endete mit einer «tirade-coup d'éclat», indem er ankündigte, dass neu die Swissair als «meilleure compagnie d'aviation du monde» auch die aufstrebende Wirtschaftsmetropole Shanghai anfliegen dürfe (Dok. 59, dodis.ch/71893).

Mit Japan, dem wichtigsten Handelspartner der Schweiz in Asien wurde Ende Februar in Bern erstmals ein Rundtischgespräch über allgemeine Wirtschaftsfragen abgehalten. Das neue Format startete «dans un climat détendu et convivial», als einziger Streitpunkt brachte der zuständige Delegierte des Bundesrats für Handelsverträge die Besteuerung von Tochterunternehmen schweizerischer Pharmakonzerne in Japan auf. «[L]a non-résolution de ce problème pourrait avoir des incidences très négatives dans nos relations bilatérales», drohte dieser, auch was die Auswirkungen auf die Rolle der Schweiz als drittgrösster Investor in Japan betreffe. Daneben taten sich verschiedene gemeinsame Interessensfelder auf, etwa bezüglich der gegenseitigen Anerkennung von Konformitätsbewertungen für Industrieprodukte zum Abbau technischer Handelshemmnisse mit der EU, die Zusammenarbeit bei der Förderung von Handel und Investitionen sowie die Beteiligung an Pilotprojekten der G7 im Bereich neuer Informationstechnologien. Den erfolgreichen Abschluss der Uruguay-Runde des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) und die Gründung der Welthandelsorganisation begrüssten beide Seiten als «epoch making event» (Dok. 11, dodis.ch/71996). Der neue Generaldirektor der WTO, Renato Ruggiero, stattete bereits zwei Wochen nach seinem Amtsantritt in Genf Bundesrat Delamuraz einen offiziellen Arbeitsbesuch ab. Der Vorsteher des EVD betonte gegenüber dem «patron dynamique du Secrétariat de l'OMC» die grosse Bedeutung, nun auch Verhandlungen im Dienstleistungsbereich abzuschliessen, während Ruggiero mahnte, «que si les entreprises ont découvert le monde comme théâtre de leurs opérations, les gouvernements risquent d'affaiblir le système commercial multilatéral par des initiatives régionales et des contacts interrégionaux». Delamuraz versicherte, die Schweiz wolle das WTO-Sekretariat stärken und den «gardien du multilatéralisme» in seinem Kampf gegen unilateralistische und regionalistische Tendenzen unterstützen (Dok. 28, dodis.ch/70526).

Differenzen mit dem EVD, Embargos, Menschenrechte und die Reorganisation des EDA

Noch bevor Bundesrat Delamuraz die Volksrepublik China bereiste, begab sich bereits Ende April Aussenminister Cotti nach Beijing zu politischen Gesprächen mit Regierungsvertretern, später auch nach Shanghai zur Wiedereröffnung des dortigen Generalkonsulats und nach Kunming – der Hauptstadt der Provinz Yunnan, die seit 1982 eine Städtepartnerschaft mit Zürich unterhielt. In einem

vertraulichen Einzelgespräch sprach Cotti gegenüber seinem Amtskollegen Qian Qichen auch die Frage der Menschenrechte an. «Ceci a rendu possible l'échange des points de vue et la poursuite d'un dialogue que la Chine consent à conduire, non pas parce que contrainte mais au nom des bonnes relations bilatérales et sur la base de la confiance», hielt der EDA-Vorsteher in seinem Bericht fest. Der Austausch mit Ministerpräsident Li Peng und dem Vorsitzenden der Planungskommission Chen Jinhua betraf dagegen vor allem ökonomische Fragen. Dies wurde dadurch unterstrichen, dass Bundesrat Cotti, wie dies EVD-Vorsteher Delamuraz zu tun pflegte, von Vertretern der Schweizer Wirtschaft begleitet wurde (Dok. 20, dodis.ch/68034).

Die Wirtschaftsnähe des EDA stiess dem zunehmend herausgeforderten Bundesamt für Aussenwirtschaft sauer auf. Im Mai zirkulierte innerhalb der Direktion des BAWI die grundsätzliche Kritik, dass dem Amt seit dem EWR-Nein und dem Abschluss der Uruguay-Runde des GATT ein eigentlich umfassendes aussenwirtschaftliches Projekt fehle. Die Koordination der sektoriellen bilateralen Verhandlungen mit der EU werde von EDA-Staatssekretär Kellenberger wahrgenommen und Cottis Chinareise sowie die «schleichende Umdefinition» der Entwicklungszusammenarbeit in Richtung Finanzhilfe zeigten, dass das EDA in aussenwirtschaftlichen Belangen vermehrt die Initiative ergreife. Weiter wurde kritisiert, dass auch andere Departemente durch die «steigende aussenwirtschaftspolitische Relevanz von bisher weitgehend zur Binnenwirtschaftspolitik gehörenden Politikbereichen» sowie durch das öffentliche Bewusstsein der Verschränkung von Innen- und Aussenpolitik vermehrt als Akteure auf den Plan träten, die das BAWI in seinen Kompetenzen herausfordern und seine Aktivitäten «atomisieren»würden. Bedauert wurde überdies, dass das EDA seit Ende des Kalten Kriegs seine Tätigkeiten «über die passive Neutralität hinaus» entfaltet habe und dass es im Zuge der Umstrukturierungen unter Bundesrat Cotti «erwacht» und «ungleich viel aktiver geworden» sei. Die Verlustängste im BAWI gingen so weit, dass seine Führungsetage fürchtete, «zu einer besseren Zollverwaltung degradiert» zu werden. Belastete persönliche Beziehungen zwischen den Vorstehern von EDA und EVD kamen erschwerend dazu, ebenfalls das zerrüttete Verhältnis zwischen Bundesrat Delamuraz und Staatssekretär Blankart sowie allgemein ein Führungs- und Kompetenzproblem, welches gemäss Direktionsstab eine baldige Reorganisation des Amtes erfordern würde (Dok. 21, dodis.ch/61869).

Der 1994 angestossene Reorganisationsprozess im EDA wurde, ebenfalls im Mai 1995, im Rahmen einer Antrittsinspektion der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte beim neuen Generalsekretariat des Departements unter die Lupe genommen. Die Parlamentarier erkundigten sich nach dem Stand der Restrukturierung, die mit der Suche nach Rationalisierungspotential und Kosteneinsparungen einherging, etwa durch die Redimensionierung des Aussennetzes oder die Konzentrierung konsularisch-administrativer Dienstleistungen. Gleichzeitig arbeitete das Generalsekretariat an der Erstellung eines personalpolitischen Leitbildes und führte neu ein Obligatorium zur Führungsausbildung mit Assessments ein, wobei sich das EDA bemühte, im Geiste des New Public Management auch mit der Privatwirtschaft zusammenzuarbeiten und sich «am Vorgehen im Personalbereich von grossen Unternehmen zu orientieren» (Dok. 30, dodis.ch/73008).

Die grundsätzliche politische Divergenz zwischen BAWI und EDA thematisierte Staatssekretär Blankart offensiv und unmissverständlich an der Botschafter-

konferenz vom August 1995. In seinem Referat warf der oberste Handelsdiplomat die Grundfrage auf, ob die Schweiz den Handel mit Ländern, die Menschenrechte missachteten, unterbinden oder einschränken solle. Während im Kalten Krieg das bewährte Prinzip «keine wirtschaftlichen Mittel zur Erreichung politischer Ziele, keine politischen Mittel zur Erreichung wirtschaftlicher Ziele» gegolten habe, bestünde in letzter Zeit bei «Aussenseitern» die Tendenz, unter dem «Modewort der ‹ganzheitlichen Angehensweise›» politische Sachfragen mit der Aussenwirtschaft in Verbindung zu bringen. Dies sei jedoch eine Illusion. In Wirklichkeit würden Handelsembargos und Wirtschaftssanktionen «stets umgangen», wirkten sich oft kontraproduktiv aus und träfen nicht die politisch Verantwortlichen, sondern «gerade die von Menschenrechtsverletzungen am meisten bedrohte Bevölkerung am schwersten». Auch präventive Massnahmen wie die Konditionalität bei der Entwicklungszusammenarbeit hinterfragte Blankart vor dem versammelten diplomatischen Corps, weil gerade dann, wenn «ein korruptes und menschenverachtendes Regime die Macht» übernehme, Hilfe für die Ärmsten eigentlich vordringlich wäre. Die «historisch erhärtete Tatsache der Ohnmacht, humanitäre Katastrophen zu vermeiden», sei jedoch kein Grund zu Fatalismus. Abgesehen von «Mafiosi, Kriegsgewinnlern und Nachtschattengewächsen, die es immer geben wird», sei die Wirtschaft, entgegen unterschwelligen Unterschiebungen, keineswegs «menschenrechtsneutral», sondern auf rechtsstaatliche Verhältnisse bei den internationalen Partnern angewiesen. Langfristig sei der Handel «eines der wichtigsten Vehikel der Freiheit» und da er stets auch einen Austausch von Ideen und den Dialog mit sich bringe, entfalte er langfristig «eine eminent friedens- und damit menschenrechtsfördernde Wirkung» (Dok. 40, dodis.ch/69126).

Blankart bezog sich in seinem Vortrag auch auf seine Reise nach Ankara und Istanbul. Es handelte sich dabei um einen Normalisierungsbesuch, nachdem sich die bilateralen Beziehungen 1993 in Folge einer tödlichen Schiesserei bei einer kurdischen Kundgebung auf dem Gelände der türkischen Botschaft in Bern verschlechtert hatten. Der EVD-Staatssekretär teilte der türkischen Regierung die Besorgnis des Bundesrats über die Menschenrechtslage und das «Kurdenproblem» sowie seine Unterstützung des Demokratisierungsprozesses mit, ohne dabei als «Schulmeister» auftreten zu wollen. Bei den Wirtschaftsgesprächen ging es hauptsächlich um die ausstehenden Forderungen von Schweizer Banken über 120 Millionen Franken gegenüber drei türkischen Finanzinstituten, denen die Lizenz entzogen worden war (Dok. 23, dodis.ch/70240).

Ein weiteres Anwendungsbeispiel boten die Entwicklungen in Nigeria. Nach der Hinrichtung des oppositionellen Schriftstellers Ken Saro-Wiwa durch das Militärregime unter Sani Abacha beorderte der Bundesrat den schweizerischen Botschafter in Lagos zurück nach Bern, verzichtete jedoch auf die Verhängung von Wirtschaftssanktionen, solange weder die USA noch die EU analoge Schritte vorsahen, um dem Engagement von Nestlé, schweizerischer Pharma- und Maschinenbauunternehmen sowie der aus der Basler Handelsgesellschaft hervorgegangenen Union Trading Company – «une des plus grandes entreprises au Nigéria» – keinen Schaden zuzufügen (Dok. 53, dodis.ch/65587).

Die Beteiligung der Schweiz an Embargomassnahmen stand auch anlässlich der Frage über die Teilnahme am «Neuen Forum» zur Debatte, das den 1950 auf Bestreben der USA zur Unterbindung des Handels von strategischen Gütern mit den kommunistischen Staaten ins Leben gerufenen Koordinationsausschuss für

multilaterale Ausfuhrkontrollen (CoCom) ablösen sollte. Während der CoCom – dessen Regime sich die Schweiz auf amerikanischen Druck hin mit dem sogenannten Hotz-Linder-Agreement 1951 unterwerfen musste – «ein Instrument im (ideologischen) Ost-West-Konflikt» war, könnte das später als Wassenaar-Abkommen bekannte «Neue Forum», gemäss einer Expertise der Völkerrechtsdirektion des EDA, zu einem Instrument des Nord-Süd-Konflikts werden. Dabei ginge es «einerseits um die Verteilung des Wohlstandes und des Einflusses auf unserem Planeten», aber auch um weltanschauliche Fragen – «Stichwort: islamischer Integrismus». Zwar sei die Teilnahme an Exportbeschränkungen für Dual-Use-Güter «gegenüber gewissen, als potentiell aggressiv und friedensgefährdend eingestuften Staaten» auch ohne die universelle Legitimitätsbasis einer UNO-Resolution neutralitätsrechtlich «durchaus denkbar». Es sei jedoch nicht von der Hand zu weisen, «dass die Mitgliedschaft der Schweiz in einem ‹Club der Besitzenden›, welche einige von ihm einseitig als unzuverlässig und potentiell gefährlich eingestufte ‹Habenichtse› am Zugang zu gewissen Technologien hindern will, zumindest von diesen und möglicherweise auch von andern Nicht-Mitgliedern des Forums als Parteinahme eingestuft werden und uns den rhetorischen Vorwurf der Verletzung der Neutralität eintragen könnte» (Dok. 5, dodis.ch/72954).

Das Thema Menschenrechte stand auch im Fokus der Delegation, welche der Bundesrat im September an die 4. UNO-Weltfrauenkonferenz in Beijing entsandte, «da der Zusammenhang zwischen Gewalt gegen Frauen und Menschenrechtsverletzungen noch oft verkannt» werde, «namentlich wenn es sich um Gewalt als Folge traditioneller Bräuche oder religiösen Extremismus» handle. Ein spezielles Engagement der schweizerischen Vertreterinnen sollte der Problematik der Zwangsabtreibung und der Zwangssterilisation gelten. Daneben wollten sie sich für den Schutz der Frauen in den Genfer Konventionen und ihren Zusatzprotokollen, den Themenkreisen Frauenarmut und Basiserziehung im Hinblick auf die Entwicklungsperspektive sowie für eine gleichberechtigte Teilnahme von Frauen in allen Bereichen von Wirtschaft und Politik einsetzen. Bezeichnenderweise wurde gegen den Antrag des EDI zwar nicht opponiert, das Beschlussdispositiv jedoch unter dem kritischen Hinweis darauf angenommen, «dass die umfangreiche Schweizer Delegation lediglich aus Frauen» bestehe (Dok. 33, dodis.ch/68832).

Die UNO, der Standort Genf und die internationale Umweltpolitik

Im Jahr 1995 wurde nicht nur dem Ende des Zweiten Weltkriegs vor 50 Jahren gedacht, sondern auch der Gründung der Organisation der Vereinten Nationen auf der Konferenz von San Francisco im Juni 1945. Der Chef der ständigen Vertretung der Schweiz in New York referierte im Jubiläumsjahr vor der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik über die «Stellung, Aufgabe, Möglichkeiten, aber auch Grenzen» seiner Mission, die Interessen der Schweiz als Beobachterstaat am East River zu vertreten. Die Schweiz spiele in ausgewählten Bereichen wie dem UNO-Entwicklungsprogramm, dem Bevölkerungsfonds oder dem Kinderhilfswerk «eindeutig die Rolle eines Vollmitglieds». Auch in den Arbeitsgruppen zum Internationalen Gerichtshof und den Kriegsverbrechertribunalen, versicherte der Diplomat, beteilige sich die Schweiz selbst als Nicht-Mitglied vollberechtigt, sei als Depositar der Genfer Konvention auf dem Gebiet des humanitären Völkerrechts, bei Menschenrechtsfragen sowie bei den friedenserhaltenden Aktionen

mit der Stellung von Fachpersonal, Material und Finanzmitteln eingebunden und trage seit 1990 die UNO-Sanktionen mit. Trotz dieser diskret und zurückhaltend, aber auch «hartnäckig erkämpften Mitwirkungsrechte» bleibe die Nicht-Mitgliedschaft der Schweiz – die ihr auch befreundete Staaten als Schrulle, Mangel an Solidarität und Trittbrettfahrerei anlasteten – ein Defizit, für dessen Kompensation die Beobachtermission zunehmend mehr Zeit und Energie aufwenden müsse. Als einziger Staat neben dem Heiligen Stuhl, der nicht Mitglied der UNO war, bleibe die Schweiz in mancherlei Hinsicht schlechter gestellt als andere Beobachter wie Palästina oder der Malteserorden (Dok. 26, dodis.ch/62695).

Ein rauer Wind blies auch Genf als Standort internationaler Organisationen entgegen. Im Januar 1995 wurde das UNO-Freiwilligenprogramm von Genf nach Bonn verlegt. Die an der UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio ins Leben gerufenen Konventionssekretariate, die interimistisch an der Rhone untergebracht wurden, konnten ebenfalls nicht gehalten werden: Obschon sich die Schweiz nach einer aktiven Kampagne für den Standort Genf einige Erfolgschancen ausgerechnet hatte, fiel die Entscheidung für das Sekretariat der Klimakonvention überraschend zugunsten von Bonn aus. Allgemein stimmte es Umweltministerin Dreifuss nachdenklich, dass die Schweiz an der ersten Vertragsparteienkonferenz des UNO-Rahmenabkommens über Klimaänderungen in Berlin im Frühjahr zunehmend marginalisiert wurde. «Trotz jahrelanger engagierter Mitwirkung in diesem Verhandlungsprozess war die Schweizer Delegation am Schluss in den massgebenden kleinen und informellen Gesprächsgruppen aus politischen ‹Sachzwängen› nicht mehr dabei», berichtete sie den Kollegen im Bundesrat. Der mit der Verabschiedung des Berliner Mandats beginnende Verhandlungsprozess bedeute, dass die Schweiz bald eine integrierte nationale Klimapolitik unter Einbezug der Energie-, Verkehrs- und Landwirtschaftspolitik entwickeln müsse (Dok. 15, dodis.ch/70310). Nur ein halbes Jahr später entschieden die Vertragsstaaten des Übereinkommens über die biologische Vielfalt im Rahmen der zweiten Überprüfungskonferenz in Jakarta, dass auch das Sekretariat der Biodiversitätskonvention von Genf wegtransferiert und neu in Montréal angesiedelt werden sollte. Als wichtigste Gründe für die erneute Niederlage wurden die Politisierung des Standortsentscheids sowie die anhaltend hohen Kosten in Genf ausgemacht. Nachdem bereits das Sekretariat der Kommission für nachhaltige Entwicklung im Nachgang an den «Erdgipfel von Rio» New York zugesprochen wurde, blieb von der vollmundig verkündeten Rolle Genfs als «capital mondiale de l'environnement» am Ende nicht viel übrig (Dok. 62, dodis.ch/71696).

Um angesichts der wachsenden Konkurrenz Wiens und Bonns die Prioritäten des internationalen Genfs festzulegen, setzte der Bundesrat im April 1995 eine ständige gemischte Arbeitsgruppe Bund–Kanton Genf ein, die im September ein Strategiepapier präsentierte. Es müsse in erster Linie eine Konsolidierung der Rolle Genfs als Sitz internationaler Organisationen auf Gebieten geben, wo sich die Rhonestadt bereits fest etabliert habe: Schutz von Leben und Menschenrechten (UNHCR, IKRK, Weltgesundheitsorganisation, Regionalbüro des Umweltprogramms etc.), Arbeitswelt und Wirtschaft (Internationale Arbeitsorganisation, WTO etc.), Wissen und Kommunikation (Kernforschung, Meteorologie, Telekommunikation, Ausbildung) sowie Friedensförderung und Rechtsstaatlichkeit (Abrüstung, Völkerrecht, Schiedsgerichtsbarkeit). Der Verbleib dieser vier Zentren müsse unbedingt gesichert werden. Gegenüber neuen Institutionen oder Or-

ganisationen, die transferiert werden müssten und die eine Verstärkung der vier bestehenden «centres d'excellence» darstellen würden, gelte es das Für und Wider einer Kampagne sowie mögliche Allianzen sorgfältig abzuwägen, um unter positiven Voraussetzungen eine «véritable ‹stratégie de conquête›» zu entwickeln (Dok. 42, dodis.ch/72112).

Umwelt war auch das Thema einer zweiteiligen gemeinsamen Konzertreihe der Berner Band Patent Ochsner mit madagassischen Musikern in der Schweiz und in verschiedenen Regionen der Inselrepublik, die vom zuständigen Koordinationsbüro der Entwicklungszusammenarbeit und dem Bundesamt für Umwelt organisiert wurde. Vor dem Abschluss der Tournee wurden alle Beteiligten im November in Antananarivo zu einem Empfang auf der Residenz der schweizerischen Botschaft eingeladen. Zu dieser Zeit sorgten die französischen Atomwaffentests im Südpazifik weltweit für Missbilligung, die etwa durch eine Protestaktion im Stadion von Göteborg im September von der Schweizer Nationalmannschaft auch auf den Fussballplatz getragen wurde. In gleichem Sinne bestand Patent Ochsner darauf, an dem Empfang das auf den französischen Präsidenten gemünzte Protestlied «Jacques» zu spielen. Die madagassischen Behörden, die ebenfalls geladen waren, wollten jedoch alles vermeiden, «was auch nur indirekt in irgendeiner Weise als Kritik an der französischen Politik interpretiert werden könnte». Die diplomatische Rücksichtnahme auf die Sensibilitäten des Gastlandes wurde von Patent Ochsner wiederum nicht akzeptiert und die Band konfrontierte an der Pressekonferenz die offizielle Schweiz mit dem Vorwurf einer inkonsequenten Politik (Dok. 55, dodis.ch/70408).

Die Rückkehr der Geschichte

Im Herbst 1994 gab sich der Bundesrat in seiner Antwort auf die Anfrage einer Nationalrätin noch überzeugt davon, dass dem Gedenken an den Zweiten Weltkrieg mit der umstrittenen «Diamantfeier», die 1989 anlässlich von 50 Jahren Generalmobilmachung den eidgenössischen Wehrwillen hochleben liess, bereits Genüge getan war. Für das Jubiläum des Endes des Zweiten Weltkriegs in Europa würde er keine Erinnerungsanlässe organisieren. Doch das Parlament liess nicht nach und setzte für den Sonntag den 7. Mai 1995 eine Sondersession der eidgenössischen Räte zur Würdigung der 50 Jahre Kriegsende an. Anschliessend fand eine von Kirchenkreisen organisierte Gedenkfeier im Berner Münster statt. Die Mitglieder des Bundesrats nahmen mit mehr oder weniger Begeisterung an beiden Anlässen teil. «Chaque semaine apparaît une nouvelle idée sur la façon de commémorer cet anniversaire», beklagte sich Bundesrat Delamuraz an der Sitzung der Landesregierung vom 3. Mai 1995. Diskutiert wurde der Vorschlag von Volksvertretern, anlässlich des Kriegsendes einen Zusatzkredit für das Internationale Komitee vom Roten Kreuz zu sprechen, was das Aussendepartement befürwortete. Delamuraz betonte, die Arbeit des IKRK enorm zu schätzen, doch «un tel geste donne le sentiment d'une espèce de réparation». Auch die Bundesräte Stich, Koller und Ogi sowie Bundesrätin Dreifuss nahmen den Vorschlag negativ auf, so dass der Antrag abgewiesen wurde. An derselben Sitzung stellte Bundespräsident Villiger Auszüge aus seiner Rede vor, die er vor der Sondersession halten würde. «Nach reiflicher Überlegung und vielen Gesprächen» sei er zum Schluss gekommen, «dass der Bundesrat gut daran täte, sich für die in der Vergangenheit gegenüber den verfolgten Juden begangenen Fehler zu entschuldigen.» Er las die

entsprechende Passage vor, die er mit Justizminister Koller vorgängig besprochen hatte. Zudem präsentierte er auch Auszüge seiner Rede zu den positiven Aspekten der schweizerischen Politik während des Kriegs und hob hervor, «dass es viele Schweizerinnen und Schweizer gab, die unter bewusster Inkaufnahme persönlicher Konsequenzen Tausende von jüdischen Flüchtlingen retten halfen». Ihnen gebühre «moralische Anerkennung», denn sie «orientierten sich an ethischen Werten, die später Grundlage des internationalen und des schweizerischen Rechts im Asylbereich geworden sind». «Die Entschuldigung bedeutet nicht, dass wir künftig alle Flüchtlinge aufnehmen können», unterstrich Bundesrat Stich in seiner Replik kritisch und nahm Bezug auf die 1942 geprägte Metapher des damaligen EJPD-Vorstehers Eduard von Steiger: «Auch damals war das Boot teilweise voll.» Bundesrätin Dreifuss dankte dem Bundespräsidenten, diesen Schritt gewagt zu haben: «Cela est bien pour le pays.» Was die aktuelle Asylpolitik betreffe, so seien zwar grosse Fortschritte zu verzeichnen. «Cela ne nous met néanmoins pas à l'abri d'abus qui sont parfois en contradiction avec le principe du non-refoulement», mahnte Dreifuss. «Dans ce contexte, il est important de reconnaître le droit à la révolte humanitaire.» Neben der innen- gab es auch eine aussenpolitische Dimension des Jubiläums. So schlug Bundesrat Cotti vor, dass der Bundesrat den Siegermächten einen Dankesbrief zukommen lasse: «50 ans après l'armistice, les quatre pays qui ont libéré le monde de l'oppression nazie méritent notre reconnaissance.» Trotz der Kritik von EDI-Vorsteherin Dreifuss, dass die vier Briefe nach London, Paris, Washington und Moskau den Widerstand weiterer Nationen wie etwa Senegals, der Niederlande oder Jugoslawiens unterschlug, entschied sich der Bundesrat schliesslich dennoch für diese Geste (Dok. 27, dodis.ch/70371).

Auch bezüglich internationaler Aktivitäten erfuhr die Haltung der Landesregierung eine bemerkenswerte Entwicklung. Während der Bundesrat Anfang März 1995 noch befand, es genüge, die Botschafter vor Ort an die Militärparaden in den Hauptstädten Frankreichs und Russlands zu delegieren, so sah er sich aufgrund des öffentlichen Drucks bereits Ende des Monats dazu verpflichtet, sich am 8. Mai in Paris durch Bundespräsident Villiger und am 9. Mai in Moskau durch den Vizepräsidenten des Bundesrats Delamuraz vertreten zu lassen. Am Defilee der französischen Streitkräfte auf den Champs-Élysées nahm schliesslich, auf hartnäckiges Ersuchen Frankreichs, unter den Flaggen aller europäischen Staaten auch ein Standartenträger mit Schweizer Fahne teil. «Au peuple russe, en hommage respectueux, ému, infiniment reconnaissant», schrieb Bundesrat Delamuraz am Eröffnungstag in das Gästebuch des Erinnerungskomplexes «Park des Sieges». «Son sacrifice a permis la Paix.» Auf die aktuelle politische Situation in Russland, etwa auf das gewaltsame Vorgehen gegen die abtrünnige Kaukasusrepublik Tschetschenien, ging der EVD-Vorsteher während seines Aufenthalts in Moskau nicht ein, dafür problematisierte er die Bedrohung schweizerischer Unternehmen in Russland durch die Mafia (Dok. 24, dodis.ch/70524).

Einen Nachhall fand die Rede Villigers anlässlich von 50 Jahren Kriegsende auch auf der internationalen Bühne. Bevor sich der Präsident des World Jewish Congress, Edgar Bronfman, am 14. September 1995 mit Vertretern der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) in der Angelegenheit von «Vermögenswerten von Holocaust-Opfern» in den barocken Salons der Grande Société de Berne traf, empfing ihn der Bundespräsident zu einem Höflichkeitsbesuch. Villigers Rede vom 7. Mai bildete die Gesprächsgrundlage für den Austausch über

das Thema «herrenlose Vermögen auf Schweizer Banken». Bei der Vorbereitung des Gesprächs wurde aber darauf geachtet, dass das Thema «keinen formellen Gesprächsgegenstand» bildet, da in dieser Frage «nach Meinung des Bundesrates eine Lösung im Rahmen des Privatrechts im Vordergrund» stand. Als Argumente, dass der Staat die Angelegenheit bereits geklärt hatte, wurden der Meldebeschluss über die «erblosen Vermögen» von 1962 sowie der Bundesbeschluss über die Verwendung der in der Schweiz befindlichen Vermögen rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser von 1975 angeführt. Zudem wurde auf die zwei Tage vor dem Treffen mit Bronfman verabschiedeten neuen Richtlinien der SBVg und die Schaffung einer «zentralen Anlaufstelle für Gesuche nach verschollenen Vermögenswerten» verwiesen. Das Resultat einer Umfrage unter Banken zu nachrichtenlosen Konten und Depots, die vor 1945 eröffnet wurden, förderte Guthaben im Wert von 41 Millionen Franken zutage, wobei der «‹herrenlose› Gesamtbetrag» eher tiefer geschätzt wurde. Dies bestärkte den Bundesrat in seiner Einschätzung, dass diese Frage die offizielle Schweiz nicht betraf. Stattdessen sollten mit Bronfman der Hauptstadt-Status Jerusalems und der Friedensprozess im Nahen Osten diskutiert werden (Dok. 43, dodis.ch/71387). Dass die Frage der nachrichtenlosen Vermögen den Bundesrat noch über lange Zeit hinweg auch aussenpolitisch intensiv beschäftigen sollte, war selbst für die Auguren im Bundeshaus zu diesem Zeitpunkt noch nicht abzusehen. Innenpolitisch hatte das Jahr 1995 jedoch bereits eindrücklich verdeutlicht, welches politisch explosive Potenzial die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg zu entfalten vermag. Auch in diesem Fall schien sich zu bewahrheiten, dass die Politik unter die Geschichte keinen Schlussstrich ziehen kann.

Bern, Dezember 2025 THOMAS BÜRGISSER und SACHA ZALA

IV. Dokumentenverzeichnis
Table des documents
Indice e sommario dei documenti

1
10.1.1995
dodis.ch/71586
Notiz zuhanden der Arbeitsgruppe zur Überprüfung der Visaerteilung, des Erlasses von Fernhaltemassnahmen sowie der Wegweisung unerwünschter ausländischer Staatsbürger
In der Praxis kommt der Beurteilung der politischen Opportunität von Visaentscheiden eine wichtige Rolle zu, weshalb die Aussenvertretungen und das EJPD in heiklen Fällen das EDA konsultieren. Doch wie erkennt man brisante Einreiseanträge?

2
20.1.1995
dodis.ch/68116
Mitteilungen der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa an die Koordinationsbüros
Die DEHZO beschäftigen aktuell die Sparmassnahmen, die Reorganisation des EDA, die Situation in Ruanda, die Ermordung des Leiters des Kooperationsbüros in Mali sowie allgemeine Sicherheitsfragen, Personalfragen und das Jahresprogramm.

3
26.1.1995
dodis.ch/73022
Gespräch des Vorstehers des EJPD, Bundesrat Koller, mit dem Direktorium der SNB sowie der Eidg. Bankenkommission betreffend Ostgelder
Zahlreiche Fakten deuten darauf hin, dass der Zufluss von zweifelhaftem Kapital aus Osteuropa in den Finanzplatz Schweiz mittlerweile erheblich ist. Die Behörden müssen sich im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung einen Überblick verschaffen.

4
2.2.1995
dodis.ch/69483
Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, en marge du WEF à Davos
Une fois de plus, Davos a démontré son utilité. Hors de toute contrainte de négociation, de nombreuses occasions de rencontre se sont présentées avec des représentants de l'UE, d'Europe centrale et orientale, de l'ASEAN ainsi que d'Amérique latine.

5
13.2.1995
dodis.ch/72954

Notiz des EDA betreffend Neues Forum aus neutralitätsrechtlicher und neutralitätspolitischer Sicht
Das Nachfolgeregime des COCOM sieht präventive Exportbeschränkungen gegen sicherheitsgefährdende Staaten im Bereich konventioneller Rüstungsgüter vor. Aufgrund fehlender universeller Legitimität könnte die Teilnahme der Schweiz politisch heikel sein.

6
14.2.1995
dodis.ch/67745

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec les Ministres indiens du commerce Mukherjee et des finances Singh à New Delhi
L'Inde a entamé des réformes libérales pour son économie après 40 années marquées par le socialisme et la planification. L'importance de ce géant asiatique pour l'économie suisse ne fait aucun doute et les sujets à négocier sont nombreux.

7
3.1995
dodis.ch/67959

Beitrag der Schweiz zur Entwicklung des südlichen Afrika
Die Schweiz priorisiert mit ihrem Ansatz die Förderung der politischen und sozio-ökonomischen Entwicklung Südafrikas. Bezüglich der Stärkung der umliegenden Länder kommt Mosambik als Schwerpunktland der Entwicklungszusammenarbeit besondere Bedeutung zu.

8
1.3.1995
dodis.ch/70766

Gespräche des Vorstehers des EVD, Bundesrat Delamuraz, mit der norwegischen Aussenhandelsministerin Knudsen in Bern
Der Austausch zwischen den beiden grössten verbliebenen EFTA-Partnern betrifft die Neuorganisation der EFTA und deren Budget, das Freihandelsabkommen mit Slowenien, das norwegische Nein zum EU-Beitritt, die WTO-Mitgliedschaft sowie bilaterale Fragen.

9
3.3.1995
dodis.ch/70361

«Konklave» des Bundesrats zur Finanzierung der NEAT
Der Bundesrat nutzt seine Klausursitzung für eine eingehende Diskussion zur Finanzierung der Alpentransversale. Er hält am Gesamtwerk mit beiden Transitachsen Gotthard und Lötschberg fest. Innen- sowie europapolitische Argumente sind dafür massgebend.

10
6.3.1995
dodis.ch/66204

Der Chef der schweizerischen Delegation bei der NNSC betreffend Ausweisung der polnischen Delegation durch Nordkorea
Die Raison d'Être der Neutralen Überwachungskommission für den Waffenstillstand schwindet zusehends; ihre Bedeutung reduziert sich mehr und mehr auf ihre blosse physische Präsenz. Die Modalitäten des schweizerischen Engagements sollten überdacht werden.

11
9.3.1995
dodis.ch/71996

Consultations économiques entre le Japon et la Suisse à Berne
La première série de consultations régulières a été l'occasion d'expliquer la situation économique des deux pays et leurs défis régionaux. Diverses questions en lien avec l'économie mondiale ainsi que les relations bilatérales et multilatérales ont été abordées.

12
[16.3.1995…]
dodis.ch/71870

Entretiens des Présidents du Conseil national, Frey, et du Conseil des États, Küchler, avec le Président chilien Frei Ruiz-Tagle à Berne
Eduardo Frei, petit-neveu d'un ressortissant suisse, a souligné la politique extérieure très active du Chili depuis la fin de la dictature. La démocratisation des institutions est dans une phase de consolidation et d'approfondissement.

13
[20.3.1995…]
dodis.ch/71455

Vorstandssitzung des Vororts betreffend Europapolitik
Im Dachverband der Schweizer Wirtschaft werden der Druck des starken Frankens auf die Exportbranchen, der Stand der bilateralen Verhandlungen mit der EU sowie die eigene Haltung gegenüber den Volksinitiativen für oder gegen einen EU-Beitritt diskutiert.

14
3.4.1995
dodis.ch/67397

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec le Président letton Ulmanis et le Ministre de l'économie Zvanītājs à Riga
Au cours de la première visite d'un conseiller fédéral dans la région, les échanges portent sur les relations bilatérales, la situation générale en Lettonie, ainsi que sur son rapprochement des organisations économiques et politiques multilatérales.

15
11.4.1995
dodis.ch/70310

Erste Vertragsparteienkonferenz des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaveränderungen in Berlin
Die Delegation bewertet das Ergebnis der Verhandlungen über eine bessere Umsetzung und Weiterentwicklung der Klimakonvention insgesamt als befriedigend. Nachdenklich stimmt jedoch die zunehmende Marginalisierung der Schweiz.

16
19.4.1995
dodis.ch/71477

Gespräche von EDA-Staatssekretär Kellenberger in Riad, Maskat und Abu Dhabi
Die Vertreter Saudi-Arabiens, Omans und der Arabischen Emirate äussern sich zum Nahost-Friedensprozess, zum Verhältnis zu Iran, zur Zukunft Iraks, zu Sicherheitsfragen, der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sowie zur Schweizer Menschenrechtsinitiative.

17
20.4.1995
dodis.ch/71849

Séance de la Commission de politique extérieure du Conseil national sur la situation politique et économique du Mexique
Le Conseiller fédéral Cotti présente la triple crise au Mexique: l'insurrection au Chiapas, le défi de la démocratisation, et l'effondrement de la monnaie. Les questions critiques portent sur l'exportation des Pilatus et le crédit stand-by du FMI.

18
24.4.1995
dodis.ch/68515

Gespräche des Bundespräsidenten Villiger mit dem österreichischen Bundespräsidenten Klestil und Bundeskanzler Vranitzky in Wien
Österreichs Führung bringt dem EU-Nichtmitglied Schweiz viel Sympathie entgegen, auch wenn ein Hauch von wohlwollender Herablassung zu spüren ist. Grundsätzlich dominiert aber der Wille zur Fortsetzung einer engen, freundnachbarlichen Zusammenarbeit.

19
1.5.1995
dodis.ch/67390

Entretiens du Secrétaire d'État du DFEP Blankart à Kiev
La signature de l'accord sur les investissements démontre la bonne coopération entre l'assistance financière, la GRE et l'engagement de l'industrie et des banques suisses. Malgré son instabilité politique, l'Ukraine est pleine de potentialités économiques.

20
2.5.1995
dodis.ch/68034

Entretiens du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, avec le Ministre des affaires étrangères chinois Qian Qichen et le Premier ministre Li Peng à Beijing
La visite a permis d'échanger sur les droits humains, les réformes d'ouverture économique et le futur retour de Hong Kong sous gouvernance chinoise. La présence de la Suisse à Shanghai et à Kunming a pu également être renforcée.

21
4.5.1995
dodis.ch/61869

Notiz des EVD zur Post-EWR-Nein-Ära
Dem BAWI fehlt ein eigentliches aussenwirtschaftliches Projekt. Das EDA ergreift systematisch Initiative in Bereichen, die zuvor dem BAWI oblagen. Es fehlt auch an einer klaren Kompetenzregelung innerhalb des Amts, das neu organisiert werden sollte.

22
9.5.1995
dodis.ch/68695

Entretiens du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, avec le Ministre des affaires étrangères portugais Barroso à Berne
L'affaire Refonda semble être en voie de résolution. Sur la libre circulation des personnes, le Portugal s'attend à des concessions substantielles de la Suisse, qui ne peut pas vouloir les avantages de l'intégration et en rejeter les inconvénients.

23
12.5.1995
dodis.ch/70240

Entretiens du Secrétaire d'État du DFEP Blankart à Ankara et Istanbul
Le voyage devait servir à apaiser les relations bilatérales, sans toutefois signaler une approbation de la politique turque. Plusieurs questions économiques et politiques ont été abordées, dont la politique turque en matière de droits humains.

24
12.5.1995
dodis.ch/70524

Notice du Conseiller fédéral Delamuraz sur la commémoration de la fin de la Seconde Guerre mondiale à Moscou
La présence suisse est un témoignage de gratitude à l'égard du peuple russe qui a contribué à la paix et n'est pas liée à l'actualité politique. Elle permet des échanges informels avec un grand nombre de personnalités internationales.

25
17.5.1995
dodis.ch/72174

Notice du DFAE sur la Conférence d'examen et de prorogation du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires
La Suisse ne donne son accord à la prolongation indéterminée du traité qu'à la dernière minute, afin de souligner que cette décision ne devrait pas signifier la prorogation indéfinie des prérogatives des puissances nucléaires.

26
17.5.1995
dodis.ch/62695

Referat des Chefs der ständigen Beobachtermission der Schweiz bei der UNO in New York über das Verhältnis zu den Vereinten Nationen
50 Jahre nach ihrer Gründung ist die Schweiz kein Mitglied der UNO und wird es kurzfristig auch nicht werden, dennoch ist sie mit dabei. Aus Sicht der Mission werden die Aufgaben, Möglichkeiten und Grenzen des Schweizer Engagements aufgezeigt.

27
22.5.1995
dodis.ch/70371

Discussions du Conseil fédéral sur les 50 millions pour le CICR, le discours du Président de la Confédération et la lettre aux puissances de Yalta
Le Conseil traite en détail de la manière dont la Suisse devrait commémorer le 50ème anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale. Le Président de la Confédération Villiger présente les passages décisifs de son discours devant le Parlement.

28
22.5.1995
dodis.ch/70526

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec le Directeur général de l'OMC Ruggiero à Berne
Le premier directeur de l'OMC nouvellement créée souligne l'importance de terminer et de consolider le cycle de l'Uruguay. Il plaide pour un secrétariat de l'OMC fort et met en garde contre les initiatives régionales pour le commerce multilatéral.

29
6.6.1995
dodis.ch/70808

Antrag des EJPD an den Bundesrat betreffend innere Sicherheit und europäische Zusammenarbeit
Mit Inkrafttreten des Schengener Übereinkommens wird die Schweiz bald zur Aussengrenze gegenüber fast all ihren Nachbarstaaten. Sie hat im Bereich der Justiz- und Innenpolitik einen wachsenden Nachholbedarf bezüglich der Zusammenarbeit mit den EU-Staaten.

30
7.6.1995
dodis.ch/73008

Inspektion der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte beim Generalsekretariat des EDA
Bei der umfassenden Reorganisation des EDA werden politische und administrative Bereiche klar getrennt, neue Abteilungen geschaffen, Führungsstrukturen gestrafft und das Aussennetz redimensioniert. Ziel ist eine effizientere, kostenneutrale Verwaltung.

31
7.6.1995
dodis.ch/71469

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec le Président égyptien Moubarak et le Ministre de la coopération internationale Boutros-Ghali au Caire
Accompagnée par des représentants de Nestlé, ABB, Ciba-Geigy et du Crédit Suisse, la mission avait pour objectif de renforcer les relations avec le deuxième client commercial de la Suisse en Afrique et d'encourager les investissements et les réformes en Égypte.

32
8.6.1995
dodis.ch/65174

Entretiens du Secrétaire d'État du DFEP Blankart avec le Président taïwanais Lee à Taipei
La rencontre entre les Présidents Lee et Villiger au Forum de Crans-Montana constitue un dilemme. Si le Conseil fédéral devait l'annuler, cela pourrait coûter cher aux entreprises suisses. Le Secrétaire d'État Blankart essaie d'éviter l'escalade.

33
23.6.1995
dodis.ch/68832

Antrag des EDI an den Bundesrat betreffend Schweizer Delegation an der 4. UNO-Weltfrauenkonferenz
Die Schweiz misst der Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann grosse Bedeutung bei. Die Delegation wird deshalb von Bundesrätin Dreifuss geleitet. Hauptziel ist, dass gegenüber vorangegangenen Konferenzen keine Rückschritte gemacht werden.

34
7.1995
dodis.ch/71711

Esquisse d'une politique suisse pour l'Amérique latine
Le DFAE a mené des consultations pendant plusieurs mois avec toutes les instances concernées par la politique étrangère suisse vis-à-vis de l'Amérique latine afin de proposer un concept global. Celui-ci répond aux cinq objectifs de politique étrangère.

35
14.7.1995
dodis.ch/71674

État des négociations agricoles bilatérales avec l'UE
Lors de la dernière réunion, les deux délégations ont dressé un premier bilan des concessions réciproques envisagées jusqu'ici au niveau des experts. Aperçu des solutions qui se dessinent et des questions encore à résoudre dans les différents secteurs.

36
17.7.1995
dodis.ch/70387

Notice du Conseiller fédéral Delamuraz sur la Conférence ministérielle de l'initiative EUREKA à Interlaken
Dans le cadre de sa présidence d'EUREKA, la Suisse a pu atteindre les objectifs fixés. Elle a pu assumer des responsabilités dans des domaines importants et le rôle central de la recherche et de la technologie pour l'économie n'est plus remis en question.

37
18.7.1995
dodis.ch/70388

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec le Président brésilien Cardoso à Brasilia et le Président mexicain Zedillo à Mexico
La mission au Brésil et au Mexique a montré qu'au niveau économique, le potentiel de coopération avec ces deux partenaires est considérable. Il repose sur des conditions-cadres renforcées ainsi que sur un engagement de longue date de l'économie suisse.

38
15.8.1995
dodis.ch/71762

Diskussion des Bundesrats über die Lex Friedrich und das Forschungsabkommen mit der EU
Der Rat konstatiert, dass die Angst vor Europa sowie das Ausländerproblem erneut zur Ablehnung einer auf Öffnung bedachten Gesetzesvorlage in der Deutschschweiz geführt haben. Eine vorzeitige Ratifizierung des Forschungsabkommens mit der EU lehnt er ab.

39
22.8.1995
dodis.ch/71507

Discorso del capo del DFAE, Consigliere federale Cotti, alla Conferenza degli Ambasciatori
All'apertura della conferenza, Cotti passa in rassegna gli obiettivi della politica estera, quali l'impegno della Svizzera nell'OSCE, le questioni di sicurezza e della pace, la promozione dei diritti umani e la protezione delle basi vitali naturali.

40
24.8.1995
dodis.ch/69126

Referat von EVD-Staatssekretär Blankart über Handel und Menschenrechte an der Botschafterkonferenz
Freier Handel bringt stets ein Austausch von Ideen und den Dialog mit sich, weshalb er eine eminent friedens- und menschenrechtsfördernde Wirkung hat. Die Sinnhaftigkeit von Sanktionen als Mittel zur Durchsetzung von Menschenrechten ist dagegen fraglich.

41
28.8.1995
dodis.ch/70374

Telefonkonferenz des Bundesrats zu Ex-Jugoslawien
In Anbetracht der Militäroffensiven in Bosnien und Kroatien debattiert der Rat die Verstärkung der humanitären Hilfe für die Kriegsopfer vor Ort sowie die mögliche Aufnahme zusätzlicher Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien in der Schweiz.

42
7.9.1995
dodis.ch/72112

Rapport du Groupe permanent conjoint Confédération–Canton de Genève sur les priorités de la Genève internationale
À l'aune de la compétition accrue entre États-hôtes, la Suisse devrait entreprendre une stratégie d'avenir en vue d'assurer le maintien des quatre domaines de la coopération internationale dans lesquels Genève constitue un centre important.

43
14.9.1995
dodis.ch/71387

Besuch von Herrn Bronfman, Präsident des World Jewish Congress, bei Bundespräsident Villiger
Der Bundesrat bevorzugt eine privatrechtliche Lösung, um die Vermögenswerte von rassisch verfolgten Ausländern auf Schweizer Banken zu erfassen. Weiter soll die Schweizer Haltung zur Jerusalem-Problematik und zum Nahost-Friedensprozess dargelegt werden.

44
21.9.1995
dodis.ch/62659

Exposé du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, sur la présidence suisse de l'OSCE
La présidence en 1996 offrira à la Suisse un moyen de poursuivre sa tradition de bons offices au niveau multilatéral et constituera une priorité. Mais il faut rester réaliste: les conflits en ex-URSS et ex-Yougoslavie ne se résoudront pas à court terme.

45
25.9.1995
dodis.ch/66408

Konzept der künftigen Ausrichtung der technischen Zusammenarbeit mit mittel- und osteuropäischen Staaten
Die Zwischenbilanz nach fünf Jahren Projekterfahrung in der Osthilfe fällt nüchtern aus. Eine Neuausrichtung auf die Schwerpunkte Balkan (50% der Mittel), Mitteleuropa (10%) und GUS (35%) soll ihr zu mehr politischem Gewicht und Sichtbarkeit verhelfen.

46
29.9.1995
dodis.ch/68330

Gespräche des Bundespräsidenten Villiger sowie der Bundesräte Delamuraz und Cotti mit dem ungarischen Ministerpräsidenten Horn
Diskutiert werden die europäische Sicherheitsarchitektur und die Zusammenarbeit innerhalb der OSZE-Troika, das Problem der ungarischen Minderheiten im Ausland, die wirtschaftliche Lage in Ungarn sowie die bilateralen Beziehungen.

47
2.10.1995
dodis.ch/70171

Besuch einer Delegation der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats bei der EU in Brüssel
In Brüssel besteht viel Verständnis für die Schweiz, aber auch eine gewisse Irritation über den Ausgang verschiedener europarelevanter Abstimmungen. Personenfreizügigkeit und Verkehr sind zweifellos die wichtigsten Themen der bilateralen Verhandlungen.

48
[23.]10.1995
dodis.ch/71729

Gespräche von EDA-Staatssekretär Kellenberger mit den Präsidenten Alijew in Baku, Ter-Petrosjan in Erewan und Schewardnadse in Tiflis
Der Besuch gilt der Pflege der bilateralen Beziehungen sowie der Vorbereitung der OSZE-Präsidentschaft im Hinblick auf einen Peacekeeping-Einsatz in Nagorno-Karabach und die Mitwirkung an der Beilegung der Konflikte in Südossetien und Abchasien.

49
25.10.1995
dodis.ch/71254

Notice du Chef de la délégation suisse aux négociations sectorielles avec l'UE, le Secrétaire d'État Kellenberger
Certains dossiers sont très avancés, d'autres nécessitent du temps. Les concessions suisses en matière de libre circulation sont jugées réelles, mais insuffisantes. De son côté, l'UE freine stratégiquement les négociations sur les transports terrestres.

50
[30.10.1995…]
dodis.ch/71945

Séance de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national sur les négociations bilatérales
Des fonctionnaires du DFTCE font le point sur l'état d'avancement des négociations aériennes avec l'UE. Les représentants de Swissair soulignent l'importance des négociations pour la compagnie et les perspectives difficiles en Europe.

51
9.11.1995
dodis.ch/68645

Die Eidg. Kommission gegen Rassismus zum Bericht Arbenz über eine schweizerische Migrationspolitik
Das Präsidium der EKR äussert sich kritisch zur widersprüchlichen Sprache im Migrationsbericht und insbesondere zum abwertenden Bild, das von Einwanderinnen und Einwanderern entworfen wird. Das Konzept der «kulturellen Distanz» erachtet es als unzulässig.

52
13.11.1995
dodis.ch/70173

Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats zu den OSZE-Missionen
Unter Anwesenheit von Bundesrat Cotti geben drei Persönlichkeiten, die die Beziehungen der Schweiz zur OSZE als Mitglieder der Missionen in Bosnien, Tschetschenien und der Ukraine massgeblich geprägt haben, Auskunft über die Lage in den Krisengebieten.

53
14.11.1995
dodis.ch/65587

Notice du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, sur le rappel de l'Ambassadeur de Suisse au Nigéria
Après l'exécution d'un militant et écrivain nigérian, la Suisse, comme d'autres pays occidentaux, rappelle son Ambassadeur et suspend les visas des fonctionnaires nigérians. D'autres sanctions sont à l'étude, mais la Suisse ne prendra pas de mesure seule.

54
14.11.1995
dodis.ch/62712

Antrag des EMD an den Bundesrat betreffend Gründung einer Stiftung «Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik»
Im Rahmen der verstärkten friedens- und sicherheitspolitischen Bemühungen der Schweiz erhöht sich der Bedarf an Ausbildungsangeboten für Verwaltung und Armee. Das auf dem SIPOLEX-Programm aufbauende Zentrum steht auch ausländischen Teilnehmenden offen.

55
17.11.1995
dodis.ch/70408

Projekt «À vous de jouer/Gasikara maitso volo» in Madagaskar
Zum Abschluss der Patent-Ochsner-Tour in Madagaskar fand auf der Schweizer Residenz ein Empfang statt. Da ihr das Spielen des Lieds «Jacques», das die französischen Atomtests im Südpazifik kritisiert, verboten wurde, lehnte die Band den Auftritt ab.

56
20.11.1995
dodis.ch/68523

Gespräche des Vorstehers des EDA, Bundesrat Cotti, mit den Aussenministern Ouellet in Ottawa, Christopher in Washington und Kinkel in Bonn
In Hinblick auf die Schweizer OSZE-Präsidentschaft werden mit den Partnern in Kanada, den USA und Deutschland die Rolle der OSZE beim Wiederaufbau in Ex-Jugoslawien sowie die Einbindung Russlands in die europäische Sicherheitsarchitektur diskutiert.

57
22.11.1995
dodis.ch/69366

Sitzung des Sonderstabs Jugoslawien zur Lage Mitte August 1995
Der Konflikt ist gekennzeichnet durch eine humanitäre Katastrophe auf breiter Front. Verschiedene Dienststellen informieren zu den Überflugbewilligungen, der Aufnahme von Flüchtlingen, den Militärbeobachtern, Zivilpolizisten und Sanktionsüberwachern.

58
22.11.1995
dodis.ch/71633

Notice du DFAE sur la révision totale de la loi sur l'asile
Le projet de message contient des éléments annonçant les futures politiques et législations en matière de migrations. La révision répond à différentes demandes du Parlement et y satisfait, de même que les dispositions relatives à l'intégration des étrangers ou à l'aide au retour.

59
27.11.1995
dodis.ch/71893

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec le Vice-premier ministre chinois Zhu Rongji à Beijing
La discussion avec cet important acteur de la politique chinoise, grand ami de la Suisse, permet d'avancer les désidératas suisses et de traiter les problèmes économiques bilatéraux, ainsi que d'en apprendre plus sur les réformes économiques en Chine.

60
11.12.1995
dodis.ch/62195

Discussion du Conseil fédéral sur le transit par la Suisse de troupes de l'OTAN et le support pour les forces de maintien de la paix en Bosnie
Dès que l'accord de paix aura été signé et que l'ONU aura donné mandat à l'OTAN, le Conseil autorisera le transit des troupes et du matériel. Le DFAE et le DFM examinent une éventuelle participation de la Suisse à l'Implementation Force en Bosnie.

61
15.12.1995
dodis.ch/72248

Le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, sur les relations entre le CICR et la Confédération
Le Conseil fédéral assure son soutien financier. Il expose sa position quant à l'abandon des mines antipersonnel, son engagement humanitaire au Rwanda, l'aide à la Somalie, au Sierra Leone et au Sri Lanka et la poursuite de l'aide en ex-Yougoslavie.

62
19.12.1995
dodis.ch/71696

Séance interdépartementale du groupe de travail pour les questions relatives à l'environnement
Après la décision d'attribuer le secrétariat de la convention sur la diversité biologique à Montréal, le groupe analyse l'échec genevois. La question se pose concernant la candidature pour le secrétariat de la convention sur la désertification.

V. Dokumente

Documents

Documenti

Bundespräsident Kaspar Villiger mit den Botschafterinnen Kubas, Argentiniens, Bulgariens und Costa Ricas (von links) anlässlich des Neujahrsempfangs des diplomatischen Corps in der Wandelhalle des Bundeshauses am 10. Januar 1995, dodis.ch/73959 (CH-SNM LM-179368104).

1

dodis.ch/71586

Notiz des EDA zuhanden der Arbeitsgruppe zur Überprüfung der Visaerteilung, des Erlasses von Fernhaltemassnahmen sowie der Wegweisung unerwünschter ausländischer Staatsbürger[1]

ERFASSUNG DES IST-ZUSTANDES IM BEREICH EDA

Intern *[Bern,]* 10. Januar 1995

A) Visa-Bereich

1) Die Kompetenzen-Aufteilung zwischen EJPD und EDA

Gemäss EDA-Weisung 807[2] liegt die Zuständigkeit für die Visumerteilung beim EDA, wenn eine Person in offizieller Mission in die Schweiz einreisen will, oder wenn – unabhängig von Reisezweck – amtierende Staatschefs, deren Familienangehörige, Parlamentspräsidenten, Regierungsmitglieder sowie hohe Beamte die Schweiz besuchen möchten.

Die Kompetenzen-Aufteilung[3] knüpft also nicht bei der politischen Brisanz eines Visumantrags an, sondern bei der Funktion des Antragstellers als Vertreter eines ausländischen Staates. Ziel der Kompetenzen-Aufteilung gemäss EDA-Weisung 807 ist denn auch nicht die Sicherstellung der Beurteilung der politischen Opportunität von Visaanträgen durch das EDA, sondern die Ermöglichung einer «courtoisie»-Behandlung für wichtige Repräsentanten ausländischer Staaten.

In der Praxis aber kommt der Beurteilung der politischen Opportunität von Visaentscheiden eine wichtige Bedeutung zu. Das EJPD, welches gemäss geltender Rechtsgrundlage[4] für alle anderen als die in EDA-Weisung 807 genannten Fälle zuständig ist, konsultiert deshalb in politisch heiklen Fällen üblicherweise das EDA. Diese Praxis bildet den Rahmen für die interdepartementale Zusammenarbeit. *Faktisch besteht somit für das EJPD in politisch heiklen Fällen eine Konsultationspflicht. Im Gegenzug besteht für das EDA die Pflicht, das EJPD bei der Beurteilung der politischen Opportunität von Einreisegenehmigungen zu beraten.*

---

1 CH-BAR#E2010A#2005/342#5694* (B.44.30). *Diese Notiz wurde von Regina Escher von der Politischen Abteilung II des EDA verfasst und unterzeichnet. Der Auftrag zur Erstellung dieser Bestandesaufnahme geht auf die konstituierende Sitzung der Arbeitsgruppe zur Überprüfung der Visaerteilung, des Erlasses von Fernhaltemassnahmen sowie der Wegweisung unerwünschter ausländischer Staatsbürger vom 2. Dezember 1994 zurück, vgl. das Sitzungsprotokoll vom 9. Dezember 1994,* CH-BAR#E2010A#2005/342#5693* (B.44.30). *Der Inhalt der hier edierten Notiz fand auch Eingang in den Schlussbericht der Arbeitsgruppe vom 29. Juni 1995, vgl.* dodis.ch/71358.

2 *Für einen Auszug der wichtigsten Passagen aus der EDA-Weisung 807 vgl. die Notiz des diplomatischen Sekretärs des Staatssekretärs des EDA, Peter Maurer, vom 24. Juni 1994,* dodis.ch/72835, *S. 4–5.*

3 *Vgl. dazu die Notiz von Alexandre Fasel vom Sekretariat des Departementschefs des EDA vom 15. Juli 1994,* dodis.ch/72834.

4 *Für eine Zusammenstellung der wichtigsten gesetzlichen Bestimmungen vgl.* dodis.ch/72835.

Die Verantwortung für den Visumentscheid verbleibt aber beim zuständigen Departement. Das heisst, das EJPD darf EDA-Empfehlungen zur politischen Opportunität nach gebührender Berücksichtigung missachten. Zu solchen Meinungsverschiedenheiten ist es aber kaum je gekommen. Die Schwierigkeiten der Kompetenz-Aufteilung lauern anderswo: Wie erkennt man, welche der Visaanträge politisch heikel sind?

Damit stellt sich die *Frage der Art der Befassung des EDA mit den politisch heiklen Visaanträgen.* In der Praxis herrscht kein einheitlicher Weg vor. Zum Teil adressieren die Aussenvertretungen derartige Visaanträge direkt an das EDA mit einer Kopie ans EJPD, zum Teil ans EJPD mit einer Kopie ans EDA, zum Teil ausschliesslich ans EDA, zum Teil ausschliesslich ans EJPD. Im letztgenannten Fall fällt die gesamte Verantwortung für die Aussortierung der politisch heiklen Anträge auf das EJPD. Die Aussortierung ist dann kein schwieriges Unterfangen, wenn die Aussenvertretungen heikle Anträge mit einem Kommentar zu deren politischer Bedeutung versehen haben. Sie ist aber dann schwierig, wenn ein solcher Kommentar fehlt oder nicht klar ist.

Ohnehin gelangen die meisten Visaanträge gar nicht an die Zentrale, sondern sie werden von den Auslandvertretungen behandelt, entweder als rein fremdenpolizeilich motivierter Routine-Entscheid oder als in den politischen *Ermessensspielraum der Botschaften* fallend. Es ist Sache des jeweiligen Missionschefs zu bestimmen, ob ein Visaantrag politisch brisant ist und der Zentrale unterbreitet werden muss, oder ob die Zentrale immerhin über eine erteilte Einreisegenehmigung zu informieren ist (vgl. unten, Punkt 4). Die Wahrnehmung dieser Verantwortung durch die Aussenvertretungen ist je nach Land eine mehr oder weniger anspruchsvolle Aufgabe. Es bestehen diesbezüglich keine «guide lines» der Zentrale, die den Botschaften als Entscheidhilfe dienen könnten.[5]

In Krisen-Situationen hingegen (Kriege, internationale Sanktionen) kann sich je nach Umständen eine Rücknahme der Visa-Kompetenzen der Aussenvertretungen an die Zentrale oder der Erlass spezieller Weisungen an sie zur Visaerteilung aufdrängen. Solche Massnahmen werden im Sinne der oben beschriebenen interdepartementalen Zusammenarbeit von EJPD und EDA gemeinsam vorbereitet, unter Umständen zusammen mit dem EVD. Zuständig für den Erlass der Weisungen an die Botschaften ist gemäss geltender Rechtsgrundlage das EJPD. (Die Frage der diesbezüglichen Zuständigkeit gab 1993 im Falle der Botschaft Belgrad unmittelbar vor der Rücknahme der Visa-Kompetenzen an die Zentrale Anlass zu Unstimmigkeiten zwischen der Botschaft und dem EDA.)[6]

Die Visakompetenzen sind gegenwärtig bezüglich folgender vier Staaten an die Zentrale zurückgenommen worden: Irak (seit 1991), Jugoslawien (seit 1993),

---

5 *Ein solcher Kriterienraster wurde dem Schlussbericht der Arbeitsgruppe hinzugefügt, vgl. die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung II, Botschafter Heinrich Reimann, und des Vizedirektors des Bundesamts für Ausländerfragen (BFA) des EJPD, Robert Eugster, an den Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, sowie an den Vorsteher des EJDP, Bundesrat Arnold Koller, vom 29. Juni 1995,* dodis.ch/71587.

6 *Für die Korrespondenz zwischen dem BFA, der Politischen Abteilung I des EDA und der Botschaft in Belgrad, bei der 1993 die Verfasserin des hier edierten Dokuments, Regina Escher, tätig war, vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2772.

Rwanda (seit 1994), Burundi (seit 1994).[7] Spezielle Weisungen bestehen für die GUS[8] und für Haiti[9].

Im Falle von Rwanda und Burundi wenden EJPD und EDA ein besonderes Verfahren zur Sicherstellung der Berücksichtigung der Beurteilung der politischen Opportunität von Visaanträgen an (siehe unten, Punkt 5).

2) Die Kompetenzen-Aufteilung innerhalb des EDA (Politische Abteilung I und II/Politische Abteilung III (ex-DIO)/Protokoll)

Es gibt im EDA keine für die Behandlung von Visagesuchen zuständige zentrale Stelle. Soweit es um die Beurteilung der politischen Opportunität geht, sind die Politischen Abteilungen I und II zuständig, unter Umständen auch die Politische Abteilung III, wenn der Reisezweck des Antragstellers der Besuch einer internationalen Organisation in Genf ist. Das EJPD kontaktiert in der Regel die Politischen Abteilungen I und II, wenn es Fälle zur Konsultation unterbreitet. Es ist dann Sache der beiden Abteilungen, allenfalls die Abteilung III beizuziehen.

Jene Fälle, welche gemäss EDA-Weisung 807 in die Zuständigkeit des EDA fallen, gelangen normalerweise an den EDA-Protokolldienst. Die Befassung des Protokolldienstes kann direkt durch die Aussenvertretungen oder via EJPD erfolgen. In politisch heiklen Fällen muss der Protokolldienst die Politischen Abteilungen I und II mit der Angelegenheit befassen. Das Aussortieren der politisch heiklen Fälle stellt hier im Prinzip dieselben Probleme wie bei den in die Zuständigkeit des EJPD fallenden Visaanträgen.

3) Die Beurteilung der politischen Opportunität von Einreisebewilligungen

a) Einreisegesuche politisch-moralisch umstrittener ausländischer Persönlichkeiten

(Z. B. Visagesuche von Vertretern unmenschlicher Regimes, bekannten Kriegsverbrechern und Kriegshetzern, Führern von rassistischen und zur Gewalt aufrufenden Gruppierungen)

Bei der Beurteilung der Opportunität von Einreisen solcher Persönlichkeiten sind die aussen- und die innenpolitischen Vor- und Nachteile einer Genehmigung gegeneinander abzuwägen. *Vorteile einer Einreisegenehmigung können unter Umständen die Aufrechterhaltung guter Kontakte der Schweiz mit dem betreffenden Staat oder die Ermöglichung eines Dialogs sein. Nachteile sind die Inkaufnahme*

7 *Zum Irak vgl. das Rundschreiben des BFA an die schweizerischen Auslandvertretungen vom 29. Januar 1991,* dodis.ch/59764; *zu Jugoslawien die Weisungen des BFA an die schweizerische Botschaft in Belgrad vom 2. Juli 1993,* dodis.ch/73232; *zu Ruanda das Fernschreiben des BFA an die schweizerischen Auslandvertretungen vom 15. September 1994,* dodis.ch/72885; *zu Burundi das Rundschreiben des BFA an die schweizerischen Auslandvertretungen und Grenzposten vom 27. Oktober 1994,* dodis.ch/73343. *Am 13. November 1995 wurden ausserdem die Visakompetenzen für Nigeria teilweise an die Zentrale zurückgenommen, nachdem der nigerianische Schriftsteller und Umweltschützer Ken Saro-Wiwa hingerichtet worden war, vgl. DDS 1995, Dok. 53,* dodis.ch/65587.

8 *Vgl. das Rundschreiben des BFA an die schweizerischen Auslandvertretungen, Grenzposten und Fremdenpolizeibehörden der Kantone vom 17. August 1994,* dodis.ch/67833.

9 *Vgl. das Rundschreiben des BFA an die Grenzwachtkommandos I–IV, die Polizeikommandos der Grenzkantone, das schweizerische Generalkonsulat in Port-au-Prince sowie die übrigen schweizerischen Auslandvertretungen vom 23. Juni 1994,* dodis.ch/73345.

der Anwesenheit einer aus moralischen Gründen in der Schweizer Öffentlichkeit auf Ablehnung stossenden Person; allenfalls kann eine Einreisegenehmigung auch zu einer aussenpolitisch unerwünschten Verbesserung des internationalen Prestiges der umstrittenen Persönlichkeit beitragen.

Das Abwägen der Vor- und Nachteile wird dadurch erschwert, dass die Wichtigkeit der Erhaltung guter Kontakte mit dem betreffenden Staat schlecht voraussehbar ist. Ein gegenwärtig international isolierter Staat wird vielleicht später wieder einen wichtigen Platz in der Staatengemeinschaft einnehmen, und eine Einreiseverweigerung der Schweiz an einen hohen Repräsentanten dieses Staates könnte langfristig die Beziehungen mit diesem Staat schädigen. Möglicherweise sind auch bilaterale Probleme mit dem betreffenden Staat hängig, und eine Einreiseverweigerung schmälert den good-will gegenüber der Schweiz (Beispiel: Restjugoslawien, dessen Kooperationsbereitschaft im Bereich der Heimschaffung von Asylanten für die Schweiz wichtig wäre).

Vor allem wenn es sich um einen Einreiseantrag einer relativ wenig bekannten Persönlichkeit handelt, kommt eine weitere Schwierigkeit hinzu. Es geht dabei um das *Fehlen von Kriterien für die Bestimmung unerwünschter Persönlichkeiten.* Die Beschränktheit der Kenntnisse über die Verantwortlichen oder Mitverantwortlichen für Kriegsverbrechen, Menschenrechtsverletzungen, mafiose Tätigkeiten usw. könnte dazu führen, dass lediglich jenen Personen die Einreise verweigert wird, welche in den Medien viel Beachtung finden, dass aber ebenso schlimme oder schlimmere Übeltäter einreisen können, wenn sie nicht bekannt sind.

Wenn eine umstrittene Persönlichkeit von einer internationalen Organisation in Genf eingeladen wird, oder beispielsweise an einer von der Schweiz organisierten Friedenskonferenz teilnimmt, ist die Einreisegenehmigung meist nicht verweigerbar.[10]

Die Beurteilung der politischen Opportunität hängt also auch vom Einreisezweck ab. Zudem kann die politische Entwicklung dazu führen, dass ein einmal gefasster Entscheid über die Opportunität geändert wird, beispielsweise, wenn eine bisher unerwünschte Persönlichkeit eine Regierungsfunktion übernimmt und damit zu einem wichtigen Gesprächspartner für die Schweiz wird. Die *Flexibilität der Beurteilung* muss deshalb erhalten bleiben. Die Erstellung «schwarzer Listen» scheidet damit als taugliches Instrument zur Bestimmung politisch unerwünschter Personen aus. In den Sonderfällen Ruanda, Burundi und Haiti arbeitet das EDA allerdings aus Praktikabilitätsgründen zur Zeit mit solchen Listen.[11]

b) Einreisegesuche von Bürgern aus mit internationalen Sanktionen belegten Staaten

Internationale Sanktionen gegen einen Staat haben je nach ihrer Ausgestaltung zwangsläufig eine restriktive Visapraxis in gewissen Bereichen (namentlich für Reisen von Geschäftsleuten) zur Folge. Darüber hinausgehende, nicht im Sanktionsbe-

10 *Zur Frage der Teilnahme kontroverser Persönlichkeiten an der Genfer Jugoslawienkonferenz vgl. die Notiz des stv. Chefs der Politischen Abteilung I, Philippe Welti, an den Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, vom 5. Februar 1994,* dodis.ch/69613.

11 *Zu Ruanda vgl. die Dossiers* CH-BAR#E4300C-01#2021/3#347* (531.3) *und* CH-BAR#E4300C-01#2021/126#1503* (9-430-531), *zu Burundi* CH-BAR#E4300C-01#2021/126#1389* (9-407-531) *sowie zu Haiti* CH-BAR#E4300C-01#2021/3#347* (531.3) *und* CH-BAR#E4300C-01#2021/126#971* (9-217-531).

schluss enthaltene Restriktionen für die Bürger der mit Sanktionen belegten Staaten (beispielsweise Visaverweigerung für Reisen zu touristischen Zwecken, Genehmigung von Verwandtenbesuchen nur in dringenden humanitären Fällen, Beschränkung der Reisen zum Zwecke medizinischer Behandlung), können schwerwiegende humanitäre und aussenpolitische Auswirkungen haben.

Das Abwägen von Nutzen und Schaden solcher über die Sanktionen hinausgehender restriktiver Massnahmen, sowie die Klärung ihrer Rechtsgrundlagen, sollte rechtzeitig und in Berücksichtigung auch der *langfristigen Wirkungen* erfolgen. Dabei ist namentlich auch in Rechnung zu stellen, dass die Bürger der betreffenden Staaten nach einer Aufhebung der Sanktionen sich sehr wohl daran erinnern werden, falls ihnen die Schweiz während der Sanktionen eine Einreise verweigerte, beispielsweise Deutschland oder Frankreich aber eine solche gestatteten. Der Schaden für die bilateralen Beziehungen kann beträchtlich sein. Das gilt nicht nur in Bezug auf die Einreiseverweigerung für die gegenwärtigen Führer der Regimes, sondern auch für mögliche künftige Führer, für Regimekritiker und für Unternehmer.

– In *Restjugoslawien* hatten die Restriktionen im Visabereich zum Teil zur Folge, dass sich namentlich auch die Regimekritiker von der Schweiz zurückgestossen fühlten, während andere westliche Staaten ihnen die Einreise freizügig gestatteten. Erschwerend kommt hinzu, dass sie sich gegenüber den Repräsentanten des serbischen Regimes diskriminiert fühlten, da diese problemlos in die Schweiz einreisten (Genfer Konferenz).[12]

– Im *Irak* führt die im Vergleich zu anderen westlichen Staaten sehr restriktive Visavergabepolitik zu einer Entfremdung vieler – dem Regime nicht unbedingt nahestehender – Iraker von unserem Land. Teilweise werden dadurch langjährige Kontakte zerstört. Mittel- und langfristig könnten wirtschaftliche und politische Interessen der Schweiz Schaden nehmen.[13]

Die Einführung von politisch motivierten Visarestriktionen für die Bürger ganzer Staaten ist auch wegen der damit verbundenen *Gefahr mangelnder Flexibilität* heikel. Restriktionen, welche bei ihrer Einführung noch einen direkten oder indirekten Zusammenhang mit dem Wunsch nach einer konsequenten Durchführung der Sanktionen hatten, nehmen mit der Zeit ein Eigenleben an und wirken sich wie eine selbständige Strafmassnahme gegen die Angehörigen der fraglichen Staaten aus.

4) Rolle der Aussenvertretungen

(Grundlage: Antworten auf die *Umfrage der Arbeitsgruppe vom 8. Dezember 1994* bei neun Botschaften.[14] Die den Botschaften gestellten Fragen betrafen vor allem die Unterscheidung zwischen Routine- und Nicht-Routine-Fällen, die Anwendung des Ermessensspielraums der Botschaften und die Visapraxis gegenüber Personen ausserhalb des Konsularkreises.)

---

12 *Vgl. die Notiz von Philippe Welti an Staatssekretär Kellenberger vom 5. Februar 1994,* dodis.ch/69613. *Vgl. dazu auch die Zusammenstellung* Genfer Jugoslawienkonferenz, dodis.ch/T2213.

13 *Vgl. dazu die Notiz des Direktors des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, Staatssekretär Franz Blankart, vom 11. Oktober 1994,* dodis.ch/68067.

14 *Vgl. das Fernschreiben der Politischen Abteilung II vom 8. Dezember 1994,* dodis.ch/73250. *Für die Antworten der unten aufgeführten Botschaften vgl. das Dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#5694* (B.44.30).

Im folgenden werden pro Botschaft einige der zentralen Punkte der Antworten aufgelistet:

Tripoli:

– Ein Schwergewicht der Botschaftstätigkeit im Visabereich liegt bei der Behandlung von Anträgen libyscher Geschäftsleute (Gefahr der Beschaffung sensibler Güter in der Schweiz); die Botschaft arbeitet in diesem Bereich mit internen Firmendossiers.

– Der Ermessensspielraum der Botschaft («marge de manœvre») bei der Behandlung der Visaanträge ist wichtig (Ausnutzung der lokalen Kenntnisse, Motivation der Mitarbeiter) und sollte nicht eingeschränkt werden, ausser in gravierenden Krisensituationen, wo die Kompetenzen-Rücknahme durch die Zentrale der Botschaft die nötige Rückendeckung für eine restriktivere Visapolitik geben könnte.

– Visa an Personen ausserhalb des Konsularkreises werden nicht gewährt, ausser wenn ein gültiger Aufenthaltstitel für einen Drittstaat vorhanden ist.

Teheran:

– Wichtige Nicht-Routine-Fälle sind Fälle politischer Art, teilweise Gesuche von Inhabern iranischer Dienstpässe, Anträge von hohen islamischen Geistlichen.

– Der Ermessensspielraum der Vertretung erlaubt es, von den Erfahrungen der Vergangenheit zu profitieren und den örtlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Er ist deshalb von grosser Bedeutung. Ausser in Krisensituationen sollte er nicht eingeschränkt werden.

– Die meisten Antragsteller von ausserhalb des Konsularkreises verfügen über einen gültigen Aufenthaltstitel in einem EU-Staat. Wahrscheinlich beantragen viele Iraner in Istanbul oder Ankara ein Visum. Die Visaerteilung durch schweizerische Vertretungen an Personen ausserhalb des Konsularkreises sollte eingeschränkt werden.

Kinshasa:

– Der Botschafter gewährt Einreisebewilligungen an zairische Regierungsmitglieder, hohe Beamte, Geschäftsleute und Privatpersonen in eigener Kompetenz nur, wenn diese Personen der Botschaft seit langem als verlässlich bekannt sind.

– Für die Familie des zairischen Staatschefs herrscht eine Sonderregelung.[15]

– Unter den Visagesuchen von Personen ausserhalb des Konsularkreises stellen jene von Ruandern und Burundern ein spezielles Problem dar. Die Botschaft ist dankbar für die diesbezüglich eingetroffene klare Weisung.[16]

Nairobi:

– Für Kenya, Seychellen und Uganda ist die Visaerteilung in Eigenverantwortung meist problemlos. Einzig Visa für Geschäftsreisen sind zuweilen schwierig zu behandeln. Der Visaentscheid der Vertretung basiert neben den materiellen Voraussetzungen auch auf der Glaubwürdigkeit der Angaben. Der Ermessensspielraum der Vertretung ist unbedingt erforderlich und hat sich bewährt.

– Die Bewilligungspraxis der Kantone für private Einladungen ist unterschiedlich. Es gibt Kantone, die keine Einladungen visieren.

---

15 *Zur Praxis der Visaerteilung an die Familie von Präsident Mobutu Sese Seko vgl. die Notiz der Politischen Abteilung II vom 30. März 1994,* dodis.ch/68040.

16 *Vgl. dazu das Fernschreiben des schweizerischen Botschafters in Kinshasa, Wilhelm Schmid, an Botschafter Reimann vom 30. Dezember 1994,* dodis.ch/71889.

– Die Rücknahme der Visakompetenzen für Ruanda und Burundi nach Bern war nützlich und sinnvoll; allerdings werden die Anfragen in Bern zu langsam behandelt.

– Visa an Somalis werden nur sehr restriktiv erteilt (gefälschte Pässe).

– Visagesuche von Personen ausserhalb des Konsularkreises werden meist abgelehnt.

Washington:

– Ein recht grosser Teil von diplomatischen Visa wird nach den Anweisungen des EDA erteilt.

– Der Ermessensspielraum der Vertretung ist für eine effiziente Abwicklung des Verfahrens nötig. Bei einer Rücknahme der Visakompetenzen für Krisengebiete wäre die Schaffung eines «Visa-Krisenstabs» in Bern hilfreich.

– In bestimmten Fällen erteilt die Vertretung Visa an Personen ausserhalb des Konsularkreises, u. a. auch an Geschäftsleute mit einer Einladung einer Schweizer Firma. Es wäre wünschenswert, den Konsularkreis auf das ganze Gebiet des Gastlandes auszudehnen.

London:

– Der Ermessensspielraum ist vor allem aus Effizienzgründen wichtig. Es fehlt aber ein Massstab, welcher als Entscheidhilfe bei der Ausübung des Ermessens dienen könnte.

– Visaanträge von Personen ausserhalb des Konsularkreises sind u. a. deshalb relativ häufig, weil London eine Drehscheibe im int. Flugverkehr darstellt, und weil Geschäftsleute und Touristen ihre Reisen in die Schweiz häufig kurzfristig am Ort planen. Eine Beschränkung des diesbezüglichen Ermessensspielraums würde dem Tourismus und der Wirtschaft in der Schweiz schaden. Besucher-Visa an Personen aus Problemländern werden nicht gewährt.

– Die Weisungen des EJPD für die Visaerteilung sind zum Teil unklar, und die zahlreichen Kreisschreiben erschweren die Übersicht.

Riga

– Problemfälle sind Gesuche von wahrscheinlichen «Mafiosi» etc.; im engeren Sinne politisch heikle Fälle kommen dagegen kaum vor.

– Richtlinien der Zentrale für die Anwendung des Ermessensspielraums wären wohl hilfreich, aber wahrscheinlich schwierig zu gestalten, wenn sie der neuen Situation in Osteuropa angepasst sein sollen.

– Es fehlt eine Koordination der Visumerteilung zwischen den schweizerischen Auslandsvertretungen.

– Die Bewilligungspraxis der Kantone ist zum Teil zu large, zum Teil zu zögernd. Es fehlen Richtlinien für die Bewilligungspraxis der Kantone.

– Es stellt sich zuweilen das Problem, dass die Botschaft von schweiz. Persönlichkeiten unter Druck gesetzt wird (Bsp.: Schreiben eines Nationalrates zugunsten der Visaerteilung an eine ex-«Danseuse de Cabaret» mit Kopie an einen Bundesrat).[17]

Paris

– Die Visapraxis ist eine Visitenkarte der Schweiz, und sie verdiente künftig grössere Beachtung.

– Für die Unterscheidung zwischen Routine- und Sonderfällen sowie für die «filtrage des indésirables» ist die Aussenvertretung die am besten geeignete Bun-

17 *Nicht ermittelt.*

desinstanz. Eine Rücknahme der Kompetenzen an die Zentrale für Krisengebiete ist nur dann machbar, wenn das Verfahren in der Schweiz rasch abgewickelt wird, was für Ruanda und Burundi nicht zutrifft.

– Die Weisungen des BFA sind kompliziert, zu detailliert und lassen den Aussenvertretungen zu wenig Spielraum.

– Bei der Visaerteilung an Personen ausserhalb des Konsularkreises sollte die Praxis liberal sein.

– Das BFA und die Kantone bearbeiten ihnen unterbreitete Anträge zu langsam.

Bangkok:

– 99% der Visaanträge sind Routinefälle. Politisch brisante Einreiseanträge sind in den vergangenen Jahren nicht vorgekommen. Die meisten Visagesuche (90%) betreffen den Tourismus. Daneben spielen die Gesuche von «Cabaret-Tänzerinnen» eine Rolle.

– Der zur Zeit verfügbare Ermessensspielraum der Vertretung ist angemessen. Eine Einschränkung würde den administrativen Aufwand erhöhen.

– Die Bewilligungspraxis der Kantone sollte harmonisiert werden.

Belgrad (aufgrund der Notiz zuhanden der Arbeitsgruppe vom 4.1.1994):[18]

– Auch für eine Botschaft in einem Land mit Krisensituation ist das Vorhandensein eines Ermessensspielraums bei der Visaerteilung nötig (Visa an Vertrauenspersonen/Ausnutzung der «Ortskenntnisse» der Vertretung). Wenn aufgrund der Krisensituation eine Rücknahme der Kompetenzen unumgänglich ist, sollte dennoch auf die Bewahrung eines Ermessensspielraums der Vertretung geachtet werden.

– Ob als privat deklarierte Reisen aufgrund eines kantonal visierten Einladungsschreibens in Wirklichkeit nicht anderen Zwecken dient (etwa der Tätigung von Geschäften, die gegen die int. Sanktionen verstossen) ist schwierig feststellbar.

– Die kantonale Bewilligungspraxis für private Einladungen ist uneinheitlich.

Generell lässt sich festhalten, dass die angefragten Vertretungen die momentan gültigen Visaverfahrensvorschriften als im grossen und ganzen gut funktionierend einstufen.

5) Verfahren in den Sonderfällen Ruanda und Burundi

Für Ruanda ist die Visakompetenz im Juni 1994 an die Zentrale zurückgenommen worden,[19] für Burundi im Oktober 1994.[20] Die Aussenvertretungen

18 *Vgl.* dodis.ch/71588.

19 *Im Sommer 1994 reiste Félicien Kabuga, der Hauptfinancier des ruandischen Radiosenders Mille Collines, der zu Massakern an der Tutsi-Minderheit aufgerufen hatte, ungehindert in die Schweiz ein. Nachdem die schweizerische Botschaft in Kinshasa Kabuga am 9. Juni 1994 zunächst ein entsprechendes Visum ausgestellt hatte, wurde dieses aufgrund einer am 14. Juni 1994 von der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH), dem Protokolldienst und der Politische Abteilung II des EDA zusammengestellten ersten Liste mit unerwünschten ruandischen Persönlichkeiten,* dodis.ch/71226, *am 15. Juni annulliert. Dennoch gelang Kabuga im Juli 1994 die Einreise in die Schweiz, vgl. die Chronologie der Ereignisse vom 19. August 1994,* dodis.ch/67910. *Die Visakompetenz für Ruanda wurde vom BFA am 15. September 1994 offiziell an die Zentrale zurückgenommen, vgl. das Fernschreiben des BFA an die schweizerischen Auslandvertretungen,* dodis.ch/72885.

20 *Vgl. das Rundschreiben des BFA an die schweizerischen Auslandvertretungen und Grenzposten vom 27. Oktober 1994,* dodis.ch/73343.

müssen der Zentrale jedes einzelne Visumgesuch zum Entscheid unterbreiten, also auch Gesuche für Transitvisa und für Personen mit festem Wohnsitz in einem OECD-Staat.

Um die Konsultation des EDA im Hinblick auf die Eruierung allenfalls politisch heikler Visagesuche sicherzustellen, besteht gegenwärtig für diese beiden Länder eine besondere verfahrensmässige Regelung der Zusammenarbeit zwischen dem EJPD und dem EDA: Das EJPD unterbreitet dem EDA sämtliche Visumgesuche (ca. 20 Gesuche pro Woche) zur schriftlichen Stellungnahme. Verzögerungen im Verfahren und eine zusätzliche Arbeitsbelastung des für die bilateralen Beziehungen mit Ruanda und Burundi zuständigen Mitarbeiters der Politischen Abteilung II des EDA[21] sind die Folge.

6) Verfahren im Sonderfall Irak

Nach der Verhängung der internationalen Sanktionen gegen den Irak 1990 wurden die Visakompetenzen an die Zentrale zurückgenommen und eine restriktive Visumpolitik eingeführt.[22] Dem EDA werden politisch heikle Fälle direkt von der Aussenvertretung (Amman) oder vom EJPD gemeldet. Ein Sonderproblem bilden seit einigen Monaten die Gesuche der irakischen Kurden, welche zum Teil in Form von Inlandsgesuchen durch schweizerische Kontaktpersonen ans EJPD und ans EDA gelangen.

Die Praxis seit 1991 hat gezeigt, dass es sinnvoll wäre, gewisse Kategorien von Einreisegesuchen von der Kompetenzenrücknahme auszunehmen (Gesuche von Inhabern eines Aufenthaltstitels in der OECD, Familienbesuch, Geschäftsbesuche gemäss Präzedenzfällen, Gesuche aufgrund von Einladungen int. Organisationen, dringende Gesuche für die medizinische Behandlung in der Schweiz). Ein entsprechender Weisungsentwurf ist pendent.[23]

7) Verfahren im Sonderfall Restjugoslawien

Nach der Verhängung der internationalen Sanktionen gegen Restjugoslawien 1992 wurde ein Teil der Visakompetenzen an die Zentrale zurückgezogen (Geschäftsreisen) und die Visapolitik restriktiv gestaltet.[24] 1993 erfolgte die generelle Rücknahme der Visakompetenzen durch das EJPD.[25] In Absprache mit dem EJPD behandelt die Botschaft Belgrad aber aus Effizienzgründen gewisse Kategorien von Fällen gemäss Präzedenzfällen selbst. Das EJPD unterbreitet politisch heikle Anträge dem EDA.

---

21 *Jean-François Paroz.*

22 *Vgl. das Rundschreiben des BFA an die schweizerischen Auslandvertretungen vom 29. Januar 1991,* dodis.ch/59764. *Zur Übernahme der Sanktionen vgl. DDS 1990, Dok. 29,* dodis.ch/55715, *und Dok. 30,* dodis.ch/54497, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1674.

23 *Vgl. das Rundschreiben des BFA vom 17. Mai 1995,* dodis.ch/72784.

24 *Zur Übernahme der UNO-Sanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien vgl. das BR-Prot. Nr. 1044 vom 1. Juni 1992,* dodis.ch/54873, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1681. *Zur restriktiven Visapolitik vgl. die Notiz des BAWI vom 19. Januar 1993,* dodis.ch/73236, *sowie das Schreiben des BFA an die schweizerische Botschaft in Belgrad vom 3. Februar 1993,* dodis.ch/73237.

25 *Vgl. die Weisungen des BFA an die schweizerische Botschaft in Belgrad vom 2. Juli 1993,* dodis.ch/73232.

8) Verfahren im Sonderfall GUS

Als Massnahme gegen die in den vergangenen Jahren festzustellende Zunahme von kriminellen Machenschaften von Angehörigen der Nachfolgestaaten der Sowjetunion wurde im August 1994 eine Verschärfung der Visavergabepraxis eingeführt (in Form der strikten Einhaltung aller Formvorschriften, der erforderlichen Dokumente usw.).[26] Das BFA prüft gegenwärtig in Zusammenarbeit mit dem EDA eine Reihe von russischen Vorschlägen, die darauf abzielen, dass trotz der erhöhten schweizerischen Sicherheitsbedürfnisse die Einreise von russischen Staatsangehörigen (insbesondere von Geschäftsleuten und Diplomaten) nicht unverhältnismässig erschwert wird.[27]

9) Verfahren Sonderfall Haiti

Auf eine Rücknahme der Visakompetenz wurde trotz der Krisensituation von 1994 verzichtet. Im Rahmen ihrer internationalen Sanktionen gegen Haiti haben aber die Vereinten Nationen eine Liste von rund 500 Personen erstellt, deren Einreise die Staaten verhindern sollen. Das EJPD verfügt über diese Liste und ist für deren Anwendung besorgt.[28]

B) Fernhaltung

Für Angehörige von Staaten, für die keine Visumpflicht besteht, steht als Instrument zur Fernhaltung von aus politischen Gründen unerwünschten Personen die *Einreisesperre* zur Verfügung.

Wegen der Notwendigkeit der Flexibilität von Entscheidungen über die politische Opportunität kommen Listen von Personen, welche aus politischen Gründen mit einer Einreisesperre zu belegen sind, nicht zur Anwendung. Die Frage der Verhängung einer Einreisesperre stellt sich vielmehr ad hoc, wenn eine Einreise in die Schweiz wahrscheinlich bevorsteht. Das bedingt, dass die schweizerischen Vertretungen im Ausland das EDA benachrichtigen, wenn sie über Hinweise auf eine bevorstehende Einreise möglicherweise unerwünschter Personen verfügen, und dass auch das EJPD (Bundesanwaltschaft) derartige Informationen ans EDA weitergibt. Die Beurteilung der politischen Opportunität einer Einreisesperre durch das EDA läuft im gleichen Rahmen ab wie im Falle der Frage einer Visumsverweigerung.

Das EDA kann von sich aus keine Einreisesperren verhängen. Eine Verhängung kann entweder auf Anregung des EDA vom EJPD beschlossen werden (temporäre Sofortmassnahme), oder vom Gesamtbundesrat aufgrund von Art. 70 BV in Verbindung mit Art. 102 BV.[29] Die Dringlichkeit der Entscheidungen lässt den erstgenannten Weg als im Prinzip gangbarer erscheinen.

---

26 *Vgl. das Rundschreiben des BFA an die schweizerischen Auslandvertretungen, Grenzposten und Fremdenpolizeibehörden der Kantone vom 17. August 1994,* dodis.ch/67833.

27 *Vgl. dazu die Informationsnotiz des BFA an Bundesrat Koller vom 7. November 1994,* dodis.ch/69199. *Vgl. auch DDS 1994, Dok. 42,* dodis.ch/67907.

28 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E4300C-01#2021/126#971* (9-217-531). *Zur schweizerischen Beteiligung an den UNO-Sanktionen gegen Haiti vgl. auch DDS 1994, Dok. 49,* dodis.ch/68318, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2576.

29 *Art. 70 und 102 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 legen die Befugnis zur Wegweisung von Personen zur Wahrung der innere oder äusseren Sicherheit der Schweiz fest, vgl. AS, 1874–1875, S. 23 und 31–32 und BS, 1, S. 29 und 36–37.*

Zu einer via BRB beschlossenen, politisch motivierten Einreisesperre kam es
1983 gegen Bokassa (République Centreafricaine)[30]
1986 gegen Duvalier (Haiti)[31]
1986 gegen Marcos (Philippinen).[32]

Im Fall des bereits über ein Visum verfügenden Kabuga (Ruanda) im Jahre 1994 ersuchte das EDA das EJPD, dessen Einreise in die Schweiz zu verhindern. Zur Verhängung einer Einreisesperre kam es aber nicht, und Kabuga konnte ungehindert einreisen.[33]

C) Wegweisung

Falls sich ein Ausländer, dessen Anwesenheit politisch inopportun erscheint, bereits in der Schweiz befindet, stellt sich die Frage der Wegweisung.

Die Entscheidung über die politische Opportunität einer Wegweisung muss auch in Rechnung stellen, dass diese Massnahme die betroffene Persönlichkeit härter trifft, als eine Visumsverweigerung. Dementsprechend können die politisch negativen Auswirkungen schwerwiegender sein.

Zuständig für die Ingangsetzung der Wegweisung oder Ausschaffung ist das EJPD. Das EDA kann das EJPD lediglich um eine Wegweisung ersuchen.

30 *Gemäss BR-Prot. Nr. 171 vom 5. Februar 1986,* dodis.ch/72937, *wurde diese Einreisesperre 1979 verhängt. Dazu gibt es kein Beschlussprotokoll des Bundesrats. Vgl. stattdessen das Fernschreiben des BFA an die Polizeikommandos der Kantone, die Oberzolldirektion sowie die Kreisdirektionen vom 23. September 1979,* dodis.ch/73561.

31 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 171 vom 5. Februar 1986,* dodis.ch/72937.

32 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 1809A vom 12. November 1986,* dodis.ch/72936.

33 *Zur «Affäre Kabuga» vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/T2589.

2

dodis.ch/68116

Mitteilungen der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa des EDA an die Koordinationsbüros[1]

WAS BESCHÄFTIGT UNS IN BERN?

Bern, 20. Januar 1995

Ich hoffe, Sie und Ihre Familie haben das neue Jahr gut angefangen. Ich möchte Ihnen bei dieser Gelegenheit für die 1994 geleistete Arbeit, Ihre Anstrengungen in einem oft schwierigen Umfeld und Ihren Einsatz danken. Für mich ist es immer wieder entscheidend zu wissen, dass ich an der Zentrale und in den Koordinationsbüros auf motivierte und engagierte Mitarbeiter/innen zählen kann.

Hier also einige Informationen aus der Zentrale in Bern:

1. Budget und -debatte 1995

Die Budgetdebatte 1995 ist beendet.[2] Das Gesamtbudget der DEH wird noch um ca. 1% zunehmen (vor allem durch die Beiträge an IDA-10).[3] Das bilaterale EZA-Budget wird um 4 Mio. Franken geringer sein als 1994 (Abnahme von 468 auf 464 Mio. Franken). Für die Koordinationsbüros und die Schwerpunktländer bedeutet dies, dass die Budgetzuteilungen in ähnlicher Grössenordnung erfolgen können wie 1994. Selbstverständlich wird es Unterschiede zwischen einzelnen Ländern geben. Für die Budgetzuteilungen sind die Sektionen zuständig.

Für die längerfristige Budget- und Finanzplanung haben die geografischen Sektionen und Fachdienste im operationellen EZA-Bereich die Planungsvorgabe erhalten, mit den gleichen nominalen Budgetzahlen für die nächsten 2–3 Jahre zu rechnen (1995–1997). Dies gilt im Normalfall – als Richtschnur – auch für Sie.

Es ist wichtig, dass Sie und Ihre Mitarbeiter/innen bei Ihren Kontakten mit Schweizern auf der Durchreise (insbesondere bei Politikern, Medienleuten, Wirtschaftsvertretern etc.) auf die schwierige Situation im Budgetbereich hinweisen.

---

1 CH-BAR#E2026A#2005/9#702* (t.300). *Diese Mitteilungen an die Koordinationsbüros der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa des EDA (DEHZO) wurden vom Chef Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit der DEHZO, Vizedirektor Rudolf Dannecker, verfasst und unterzeichnet. Kopien gingen an verschiedene Botschaften in Ländern mit schweizerischen Entwicklungsprojekten sowie an Annick Tonti vom DEHZO-Verbindungsbüro in Jerusalem und Koordinator Frank West in Johannesburg via die schweizerische Botschaft in Pretoria. Die Mitteilungen fanden ausserdem eine breite Verteilung an der Zentrale in Bern.*

2 *Vgl. den* Bundesbeschluss I über den Voranschlag für das Jahr 1995 *vom 14. Dezember 1994, BBl, I, 1995, S. 276–277.*

3 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2303 vom 6. Dezember 1993,* dodis.ch/63976.

Der neue Rahmenkredit für die technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe ist definitiv bereinigt worden und beläuft sich auf 3,8 Milliarden Franken für vier Jahre (1995–1998).[4]

In meinem letzten Schreiben habe ich Ihnen mitgeteilt, dass diese schwierige «Sparzeit» auch positive Aspekte zeigt, und dass es unsere Aufgabe ist, daraus das Beste zu machen.[5] Ich möchte darauf zurückkommen und vor allem zwei Punkte besonders erwähnen:

– Das Schwergewicht muss in den kommenden Jahren auf einer konsequenten Überprüfung unseres Programms liegen, und zwar in bezug auf den Nutzen für die unterstützte Bevölkerung oder Zielgruppe und die Kosten unserer Unterstützungsmassnahmen und die langfristige Nachhaltigkeit. Es heisst, den Mut aufzubringen, auch Unterstützungsaktionen zu beenden. Es heisst auch, neue Aktionen so zu planen, dass sie bei beschränkten Budgetmitteln einen optimalen Nutzen ergeben und auf effektive Nachhaltigkeit durch eine echte Partizipation der Betroffenen ausgerichtet sind. Dies aber nicht nur in unserem entwicklungspolitischen Diskurs, sondern auch in der realen Welt unserer Unterstützungsmassnahmen.

– Es besteht in solchen Sparsituationen die Gefahr, dass aus einer «Sparpsychose» heraus die Mitarbeiter/innen den Kopf hängen lassen und keine neuen Projekte abklären. Sie müssen sich bewusst sein, dass wir heute die Ausgaben von 1996 und 1997 beschliessen. Jedes «Übersparen» heute führt zu Problemen in zwei bis drei Jahren. Oder anders gesagt: Ein Finanzengpass heute sagt noch nichts aus über die Situation in einigen Jahren – und umgekehrt. Es ist deshalb wichtig, eine genaue Finanzplanung zu machen für die nächsten Jahre, mit einer entsprechenden Überprogrammierung. Es gibt dazu eine eindeutige Vorgabe: Wir rechnen mit denselben, nominalen Finanzvolumen, wie wir heute haben. Es ist Ihre Verantwortung, mit der Sektion zusammen die Ausgaben so zu planen, dass kein «Ziehharmonika-Effekt» entsteht. Die Gesamt-Budgetplanung vor Ort für ein Schwerpunktland für die nächsten drei bis vier Jahre ist eine der wichtigsten Aufgaben der Koordinatorin/des Koordinators und ihrer/seiner Equipe. Die Erfahrung zeigt uns, dass der Aufbau neuer Unterstützungsprogramme längere Zeit benötigt, als normalerweise angenommen wird und dass der Auszahlungsrhythmus meist überschätzt wird.

Die Sparmassnahmen haben auch noch eine andere Seite. Es ist mir wichtig, dass wir gegen aussen klar zeigen, dass wir auch im Kleinen sparsam sind und insbesondere bei sensiblen Ausgabeposten, wie Spesen, Reisen, Seminarien etc. Zurückhaltung üben und vor allem jede Luxusausgabe vermeiden. Der/Die Koordinator/in hat die Aufgabe, dort einzugreifen, wo er/sie Missbräuche feststellt.

---

4 *Vgl. die* Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern *vom 20. April 1994,* dodis.ch/64449, *sowie den* Bundesbeschluss über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern *vom 15. Dezember 1995, BBl, 1995, I, S. 3–4.*

5 *Vgl. die Mitteilungen an die Koordinationsbüros der DEH vom 7. Oktober 1994,* dodis.ch/68115.

2. Die Reorganisation des Departementes

Die Reorganisation des EDA ist beschlossen.[6] Für die DEH ist von Bedeutung, dass das BZO (Büro für Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa) seit dem 1. Januar 1995 der DEH angegliedert ist.

Für diese organisatorische Umsetzung dieser Angliederung ist eine Projektgruppe geschaffen worden, die bis Ende März 1995 Anträge ausarbeiten muss, wie diese Angliederung erfolgen soll. Bereits entschieden ist, dass die Osthilfe als eine Einheit mit eigener Identität weitergeführt wird und neben der EZA und der HH das dritte operative Element der DEH bilden wird. Gleichzeitig werden wir versuchen, möglichst viele Synergien im administrativen und operationellen Bereich zu erreichen. Die Vorbereitungen haben im Dezember 1994 begonnen und laufen seit Mitte Januar auf Hochtouren.[7]

Die Umsetzung einer solchen Reorganisation löst immer Unsicherheiten bei den betroffenen Mitarbeitern aus. Es ist deshalb unser Anliegen, diese Angliederung möglichst rasch zu realisieren. Für die neue DEH wird dann auch noch ein neuer Name gefunden werden müssen. Die jetzige Sprachschöpfung *«Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, Humanitäre Hilfe und Technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa»* ist zwar formal korrekt, aber aus verschiedenen Gründen nicht zufriedenstellend.

Ich werde Sie Ende März 1995 über den neuen Stand informieren können. Die Projektgruppe wird auf dieses Datum aufgelöst und die Verantwortung wieder voll in die Linie zurückgehen.[8]

3. Rwanda

Die Situation in Rwanda hat uns sehr beschäftigt. Ich möchte hier nicht auf die Ereignisse der letzten acht Monate oder die sehr schwierige Lage eingehen, in der sich das Land heute befindet. Die schweizerische EZA ist in Rwanda gegenwärtig suspendiert. Dagegen ist ein grosses humanitäres Hilfsprogramm notwendig geworden. Ebenso werden Massnahmen zur Förderung des nationalen Ausgleichs (unabhängiges Radio, Unterstützung von Seminarien etc.) unterstützt.[9] Herr Bundesrat Cotti hat eine Studiengruppe eingesetzt, welche die letzten dreissig Jahre der schweizerischen EZA in Rwanda analysieren wird, um daraus Erfahrungen und mögliche Lehren für die Zukunft zu ziehen.[10] Die Ergebnisse werden im Herbst 1995 erwartet.[11]

Einen Aspekt möchte ich hier besonders betonen, der Ihnen vielleicht etwas weniger bewusst ist. In einem Teil der Medien (insbesondere der französischsprachigen Schweiz) ist die DEH massiv und ausserordentlich undifferenziert angegriffen worden. Insbesondere wurde unterstellt, die DEH habe die Augen vor der

---

6 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 2057 vom 28. November 1994,* dodis.ch/67203. *Zur Reorganisation des EDA vgl. zudem DDS 1994, Dok. 52,* dodis.ch/67552; *DDS 1995, Dok. 30,* dodis.ch/73008, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2567.

7 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2026A#2005/9#133* (t.024-17).

8 *Vgl. den* Abschlussbericht der Projektgruppe über die Angliederung des BZO an die DEHZO *vom 22. März 1995,* dodis.ch/72274.

9 *Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 18,* dodis.ch/66329, *und Dok. 34,* dodis.ch/68573, *sowie die Zusammenstellung* Völkermord in Ruanda, dodis.ch/T2605.

10 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2782.

11 *Der Bericht der Studiengruppe wurde am 20. Januar 1996 publiziert, vgl.* dodis.ch/30052.

sich verschlechternden Lage verschlossen und sei dementsprechend mitverantwortlich für das, was nachher geschehen sei. Darauf antwortende Erklärungen der DEH wurden von den Medien entweder nicht oder gekürzt, selektiv und tendenziell wiedergegeben. Es war nicht möglich, die Diskussion auf einer sachlichen Ebene zu führen.[12]

Ich teile Ihnen dies mit, damit Sie sich bewusst sind, dass Sie insbesondere an Journalisten, die Sie wenig oder nicht kennen, keine vertraulichen Mitteilungen weiterleiten und ihre Äusserungen gut abwägen. Es ist wichtig, ein positives und konstruktives Bild unserer Tätigkeiten und Unterstützungsmassnahmen zu vermitteln. Der Kampf der Medien um Auflagezahlen und Einschaltquoten ist so gross, dass jeder Bericht einen sensationellen Aufhänger benötigt. Dabei tritt die professionelle Verantwortung leider etwas in den Hintergrund. Das sind Realitäten, mit denen wir heute leben müssen.

Es geht mir keineswegs darum, unsere Rolle in Rwanda nicht auch kritisch zu hinterfragen. Ich glaube, dies ist insbesondere für die Zukunft wichtig.

4. Der Tod von Jean-Claude Berberat und persönliche Sicherheitsfragen

Konsterniert und erschüttert haben wir anfangs Oktober 1994 die Kunde vom Tod unseres Kollegen Jean-Claude Berberat erhalten, der auf einer Dienstreise im Norden Malis bei einem Überfall von unkontrollierten Einheiten der Armee getötet wurde.[13] Die malischen Behörden haben uns auf höchster Ebene (Präsident, Premierminister und weitere Minister) ihr Bedauern ausgesprochen und die strafrechtliche Verfolgung der Schuldigen zugesagt.

Den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Hintergrund zu diesem Überfall bilden die Auseinandersetzungen zwischen den Nomaden und Viehzüchtern (insbesondere den Tuaregs) und den sesshaften Bauern. Diese Spannungen hatten auch ihren Einfluss auf das von der Schweiz unterstützte Programm. Eine Auseinandersetzung, die nicht nur in Mali, sondern auch in anderen Sahelländern aktuell ist.

Wir haben am 2. November 1994 in Bévilard mit einem Trauergottesdienst von Jean-Claude Berberat Abschied genommen. Es war ein schöner, sonniger Herbsttag in seinem heimatlichen Jura, der uns noch lange in Erinnerung bleiben wird.

Der Tod von Jean-Claude hat uns erneut und auf drastische Weise wieder in Erinnerung gerufen, dass in vielen Regionen dieser Welt die Sicherheitssituation schwieriger geworden ist. Herr Direktor Fust hat Sie in seinem Schreiben zum Jahreswechsel über die verschiedenen Fälle informiert.[14]

Sicherheitsprobleme nehmen weltweit zu; insbesondere aber auch in einigen Entwicklungsländern. Wir können und wollen auch nicht Regelungen in bezug auf die Sicherheit unserer Mitarbeiter/innen von der Zentrale aus erlassen, ausser in Ausnahmefällen. Jeder Fall hat einen eigenen Hintergrund. Wir möchten je-

---

12 *Vgl. dazu die Schreiben an die Télévision Suisse Romande des letzten schweizerischen Präsidentenberaters in Ruanda, Charles Jeanneret, vom 25. Dezember 1994,* dodis.ch/68278, *und des Direktors der DEHZO, Botschafter Walter Fust, vom 17. Januar 1995,* dodis.ch/73501.

13 *Vgl. dazu die Chronologie vom 20. Januar 1995,* dodis.ch/68014, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2783.

14 *Vgl. das Rundschreiben von Botschafter Fust an die Koordinationsbüros der DEH vom 12. Dezember 1994,* dodis.ch/73560.

doch die wichtigsten Grundsätze in bezug auf Sicherheitsfragen in Erinnerung rufen:

– Für die eigene Sicherheit sind jede/r Mitarbeiter/in der DEH (Koordinationsbüro und Projekte) sowie die Regisseure selbst verantwortlich. Es ist wichtig, diese Selbstverantwortung sich selbst und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern regelmässig wieder in Erinnerung zu rufen. Dies setzt voraus, dass sich die Mitarbeiter/innen immer wieder über die Sicherheitslage informieren, mit ihren lokalen Partnern darüber sprechen und Veränderungen in ihrem Umfeld oder in der allgemeinen Situation wahrnehmen (und nicht ausblenden).

– Als Koordinator/in haben Sie die Aufgabe, bei prekären Sicherheitslagen für Ihre Mitarbeiter/innen entsprechende Anweisungen zu erlassen (für das Koordinationsbüro und die Projekte). Regieorganisationen sind zu beraten und zu informieren; in Krisenfällen haben Sie Weisungsbefugnis auch gegenüber Regieprojekten.

– Im Zweifelsfall ist ein Sicherheitsrisiko zu vermeiden. Ist in einer unsicheren Situation eine Reise nicht zu vermeiden, so ist es wichtig, dass Sie über Ihre Absichten, Ziele, die Reiserouten sowie die Ankunfts- und Abreisedaten informieren.

– Informieren Sie uns, wenn sich die Sicherheitssituation in ihrem Einsatzland ändert und Sie Massnahmen ergreifen müssen.

Wir wollen die Situation nicht dramatisieren. Es ist uns aber wichtig, dass Sie diesen Aspekten Ihre Aufmerksamkeit schenken und alle Ihre Mitarbeiter/innen inkl. die Projektleiter der Regieorganisationen entsprechend informieren. Denken Sie auch daran, dass diese Fragen auch eine zunehmende innenpolitische Bedeutung in der Schweiz erhalten, insbesondere durch das Interesse der Medien.

5. Personalfragen

Anlässlich von Besuchen in Koordinationsbüros ist offensichtlich von privatrechtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Befürchtung geäussert worden, dass ihre langfristige Anstellung durch die DEH nicht mehr gewährleistet sei. Uns ist nicht klar, woher diese Gerüchte stammen. Es ist mir jedoch ein Anliegen, die folgenden Punkte klar zu stellen:

– Alle Mitarbeiter/innen des Strukturpersonals mit unbefristeten Verträgen (und mehr als einem Einsatz), die zufriedenstellende Leistungen erbringen, werden von uns als Langfristmitarbeiter/innen betrachtet und entsprechend behandelt; d. h., wir sichern ihnen einen festen langfristigen Arbeitsplatz im Rahmen der DEH-Arbeitsplatzmöglichkeiten zu. Diese Möglichkeiten sind weiterhin vorhanden. In der Personalpolitik und den Merkblättern zur Personalpolitik der DEH sind die Grundsätze festgelegt.

– Es ist richtig, dass mit dem neuen Rahmenkredit die DEH vom Bundesrat aufgefordert wurde (auf Antrag des Eidgenössischen Finanzdepartementes),[15] die privatrechtlichen Anstellungsverhältnisse zu überprüfen und 1998 über andere Möglichkeiten Bericht zu erstatten. Schon 1990 hatten wir die Auflage, dieses Statut nach vier Jahren zu evaluieren und dem Bundesrat entsprechend Bericht zu erstatten.

– Ausnahmen davon bilden Mitarbeiter/innen, denen bei der Anstellung erklärt wurde, dass ihre langfristige Anstellung nicht vorgesehen oder garantiert

15 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 653 vom 20. April 1994,* dodis.ch/64884.

werden kann (aus Altersgründen [Alterspyramide der DEH], aus allgemeinen Überlegungen zur Zusammensetzung des Personalkörpers etc.) oder Mitarbeiter/innen, deren Leistungen nicht zufriedenstellend sind oder die sich nicht für andere Aufgaben in der DEH eignen.

– Trotz klarer mündlicher oder zum Teil schriftlicher Abmachungen kommt es doch immer wieder zu Missverständnissen, da klare Aussagen der DEH anlässlich der Anstellung in Vergessenheit geraten oder aus dem Bewusstsein ausgeblendet werden (z. B. eine klare Stellungnahme zur «Nicht-Garantie» einer Langfristanstellung). Andererseits sind wir uns auch bewusst, dass es durchaus auch von Seite der DEH in der Vergangenheit zu falschen Signalen gekommen ist, sei dies in der Beurteilung der Leistungen, in der Eignungsbeurteilung oder mit falschen Informationen.

Ich bitte alle Mitarbeiter/innen, die sich in diesen Fragen unsicher fühlen, sich mit dem zuständigen operationellen Sektionschef/Fachdienstleiter, Abteilungsleiter und der Personalsektion (Herren Benjamin Affolter oder Heinz Rudolf von Rohr) in Verbindung zu setzen und das Gespräch mit ihnen zu führen.

Wichtig ist auch, dass der/die Chef/in des Koordinationsbüros in diesen Fragen eine klare Haltung einnimmt und seine/ihre Mitarbeiter/innen berät und unterstützt. Wenn er/sie selbst solche Befürchtungen verbreitet und damit Unsicherheiten schafft, so erfüllt er/sie seine/ihre Aufgabe als Leiter/in des Koordinationsbüros nicht.

6. Verschiedene andere Schwerpunkte

6.1 Zusammenarbeit Zentrale–Koordinationsbüros

Die Arbeiten mit Planconsult gehen planmässig voran. Der Bericht ist auf März 1995 vorgesehen; bei dieser Gelegenheit werde ich Sie eingehend informieren.[16]

Im Moment laufen die Vorschläge der Projektgruppe in Richtung auf mehr Verantwortung und Kompetenzen in den Koordinationsbüros (Leistungsauftrag), verbunden mit einer verstärkten Leistungsbeurteilung sowie einer verstärkten Programmteambildung an der Zentrale für die Programmsteuerung. Es handelt sich dabei aber um Stossrichtungen. Entscheide sind im Sommer 1995 zu erwarten.

6.2 Erfahrungen mit den Diskussionen der Jahresprogramme 1995

Die Erfahrungen mit den Diskussionen zu den Jahresprogrammen der Schwerpunktländer und der geografischen Sektionen waren vielfältig, interessant und aufschlussreich. Diese Diskussionen bilden einen wichtigen «moment fort» in der operationellen Arbeit der DEH. Einige Bemerkungen zu den diesjährigen Erfahrungen sind mir wichtig:

– Das Jahresprogramm «Schwerpunktländer» ist das Arbeitsprogramm des Koordinationsbüros (und nicht der Zentrale). Es soll dem Koordinationsbüro als Monitoring- und Steuerungsinstrument dienen.

16 Zusammenarbeit Zentrale–Koordinationsbüros DEH. Bericht ausgearbeitet im Auftrag des Direktors der DEH durch eine Projektgruppe der DEH unterstützt von PLANCONSULT, Basel *vom 21. März 1995,* dodis.ch/73521.

– Für die Zentrale hat das Jahresprogramm die Funktion der Mitsteuerung, der allgemeinen Orientierung, des Festlegens von Vorgaben und insbesondere der Delegation (nur wenn die Leitplanken festgelegt sind, kann echt delegiert werden).

– Die Erarbeitung der Jahresprogramme ist offensichtlich in verschiedenen Fällen verschieden erfolgt: Oft als Teamarbeit zwischen Koordinationsbüro-Team und der/dem Programmbeauftragten der Zentrale, teilweise aber auch als eine Addition von Beiträgen einzelner Mitarbeiter/innen des Koordinationsbüros. Ich möchte hier folgendes festhalten:

· Das Jahresprogramm eines Schwerpunktlandes bildet das operationelle Arbeitsprogramm des Koordinationsbüros (es muss also alle Aspekte umfassen), das gemeinsam vom Team im Koordinationsbüro ausgearbeitet, mit dem/der Zentralen-Vertreter/in ausdiskutiert und im Entwurf festgelegt wird, und das die Grundlage und den Konsens für die Prioritäten und die Aktivitäten während des Jahres bildet. Es ist deshalb wünschenswert, dass sich bei der Erarbeitung ein intensiver Dialog, Diskussionen und auch Auseinandersetzungen über Schwerpunkte und Prioritäten innerhalb einer Equipe ergeben. Ist dies nicht der Fall, dann sind bei der Erarbeitung die wichtigen Probleme wahrscheinlich nicht angesprochen worden.

· Die/Der Programmbeauftragte der Zentrale sollte an dieser Diskussion teilnehmen. Es ist wahrscheinlich effizient, wenn einzelne Teile vorher von einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern separat vorbereitet werden. Die Diskussion und Auseinandersetzung für das Ganze sollte aus meiner Sicht gemeinsam geführt werden. Eine solche Teamarbeit muss gut vorbereitet sein, systematisch geführt und geleitet werden (Moderation ist sehr wichtig). Eine Woche sollte normalerweise dafür eingesetzt werden. Dabei geht es nicht um stilistische Bereinigungen, sondern um grundsätzliche entwicklungspolitische und operationelle Diskussionen. Obwohl ich hier keine verbindlichen Regeln für die Erarbeitung aufstellen möchte (es kann deshalb auch andere Erarbeitungsformen geben!), ist es mir wichtig, dass der Prozess partizipativ geführt wird und dass die «heissen Eisen» angesprochen werden. Dies bildet eine wichtige Grundlage, damit das Jahresprogramm nachher auch als Delegationsinstrument dient.

– Wir werden im Januar oder Februar 1995 die Erfahrungen aus den diesjährigen Jahresprogrammdiskussionen kurz auswerten und in die Planung für die Jahresprogramme 1996 einbringen.

– Es ist trotz meiner Vorgabe vom 7. Oktober (das Jahresprogramm ist spätestens 14 Tage vor der Diskussion in Bern an die zuständige Botschaft zu senden)[17] wieder vorgekommen, dass Jahresprogramme den zuständigen Botschaften zu spät zur Stellungnahme zugesandt wurden. Der/Die Koordinator/in ist in Zukunft dafür verantwortlich, dass diese Fristen eingehalten werden.

7. Internationale Konferenzen

7.1

Die Vorbereitungen für den kommenden Sozialgipfel in Kopenhagen (Sommet mondial sur le développement social, März 1995)[18] sowie die Frauenkonferenz in

17 *Vgl. die Mitteilungen an die Koordinationsbüros der DEH vom 7. Oktober 1994,* dodis.ch/68115.

18 *Zum Weltsozialgipfel in Kopenhagen vom 6. bis 12. März 1995 vgl. die Informationsnotiz des EDI an den Bundesrat vom 24. März 1995,* dodis.ch/70449, *den Bericht der schweizerischen Delegation vom Juli 1995,* dodis.ch/68408, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2637.

Peking (Fourth World Conference on Women, September 1995)[19] beanspruchen viel Zeit und Energie für die betroffenen Sektionen und Dienste. Wir bitten Sie, die Diskussionen in Ihren Ländern zu diesen Themen etwas zu verfolgen.

7.2 CGIAR High Level Meeting in Luzern

Am 9./10. Februar 1995 findet in Luzern das CGIAR High Level Meeting auf Ministerebene statt, organisiert von der DEH. Zentral geht es dabei um grundsätzliche Fragen der internationalen landwirtschaftlichen Forschung in bezug auf die Sicherstellung der mittel- und langfristigen Finanzierung, die Ausrichtung der Forschung, um interne Strukturen und Entscheidungsabläufe. Innerhalb der DEH ist der Fachdienst Landwirtschaft für die Organisation zuständig.[20]

8. Dienstreisen der DEH-Direktionsmitglieder im kommenden Jahr

Anstelle des Koordinatorenseminars Westafrika, das auf Oktober 1995 verschoben wurde,[21] werde ich ca. vom 12.–18. Februar 1995 Bénin besuchen (das Programm ist in Ausarbeitung).[22] Der Rest meines Programms bleibt gleich wie in den Mitteilungen vom 7. Oktober 1994.

In der Beilage lasse ich Ihnen gleichzeitig die indikative Dienstreiseplanung der Direktionsmitglieder für 1995 zukommen.[23]

9. Die nächsten Mitteilungen/Fragen von Ihrer Seite

Die nächsten Mitteilungen erfolgen voraussichtlich Ende März 1995.[24] Da es sich nicht nur um eine Einwegkommunikation handeln soll, können Sie mir bis spätestens Mitte März 1995 von Ihrer Seite Fragen, Probleme, Feststellungen etc. mitteilen, die Sie gerne behandelt hätten oder zu denen Sie eine Stellungnahme der Zentrale wünschen. Es sollte sich dabei mit Schwergewicht um Fragen aus dem operationellen Bereich handeln.

Ende 1995 sehe ich vor, dass wir diese Form der Kommunikation zwischen der Zentrale und den Koordinationsbüros evaluieren. Je nach Resultat werden wir dann über die Weiterführung in ähnlicher oder veränderter Form oder über die Einstellung entscheiden. Ich bitte Sie und Ihr Team, sich Gedanken für die kommende Beurteilung zu machen.

10. Übersetzung der Mitteilungen

Diese Mitteilungen werden jeweils in deutscher Sprache an alle Koordinationsbüros der DEH versandt. Damit auch die lokalen Mitarbeiter/innen diese Informationen erhalten, möchte ich Sie anfragen, ob Sie die Mitteilungen in Zukunft in die französische, englische oder spanische Sprache in Ihrem Koordinationsbüro

---

19 *Zur vierten UNO-Weltfrauenkonferenz vom 4. bis 15. September 1995 in Beijing vgl. DDS 1995, Dok. 33,* dodis.ch/68832, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2607.

20 *Vgl. dazu den Wochentelex 12/95 vom 20. Februar 1995,* dodis.ch/73224.

21 *Vgl. dazu den Antrag für eine Kleinaktion der Sektion Westafrika der DEHZO vom 28. August 1995,* dodis.ch/73907, *sowie die Notiz vom Chef der Abteilung Operationelles Afrika, Lateinamerika der DEHZO, Serge Chappatte, vom 27. November 1995,* dodis.ch/73908.

22 *Vgl. dazu den Dienstreisebericht von Vizedirektor Dannecker vom 6. März 1995,* dodis.ch/73185.

23 *Für die Beilage vgl. das Faksimile* dodis.ch/68116.

24 *Die nächsten Mitteilungen erfolgten am 13. Juni 1995, vgl.* dodis.ch/73500.

(oder durch aussenstehende Mitarbeiter/innen) übersetzen könnten. Die Verteilung könnten wir übernehmen. Für die Mitarbeit danke ich Ihnen im voraus bestens!

3

dodis.ch/73022

Gespräch des Vorstehers des EJPD, Bundesrat Koller, mit dem Direktorium der SNB sowie der Eidg. Bankenkommission vom 20. Januar 1995 in Bern[1]

OSTGELDER[2]

Vertraulich Bern, 26. Januar 1995

BRK [Bundesrat Koller]: Es fehlt ein klares Lagebild, aber zahlreiche Fakten sind vorhanden (z. B. Statistik Liegenschaftskäufe, einzelne Strafuntersuchungen). Das Problem ist ernst zu nehmen, aber wir müssen uns vor einer gewissen Stimmungsmache hüten.[3]

Lusser: Dankt für Aussprache. Die Indizien sind uns Anlass zur Sorge, welche wir dort deponieren wollen, wo sie hingehört. Hauptfrage: wie können wir uns organisieren? Angesichts des Schweizer Anteils am Privat-Banking ist klar, dass ein überproportionaler Teil der massiven Kapitalflucht aus Russland in die Schweiz kommt.[4] Auffallend viele Visaerteilungen.[5] Koffertransporte sind seltener als Über- und Unterfakturierung oder indirekter Transfer über Strohmänner, Tarnfirmen und das Interbanken-Clearing. Der Umfang der Operationen ist unklar (NZZ schätzt 50 Milliarden $).[6] Herkunftsländer sind vor allem Russland, Ukraine und Kasachstan; eine Drehscheibe ist Bulgarien. Würden es begrüssen, wenn BR Geldwäschereigesetz zügig an die Hand nimmt. Die im Vernehmlassungsverfahren vorgelegte Fassung vermochte nicht zu befriedigen, es sollte ein kombiniertes

1 CH-BAR#E4114A#2004/75#2320* (40). *Dieses Protokoll wurde von Martin von Walterskirchen, persönlicher Mitarbeiter des Vorstehers des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, am 26. Januar 1995 verfasst. Am gleichen Tag wurde das Protokoll vom Generalsekretär des EJPD, Armin Walpen, an Bundesanwältin Carla Del Ponte, den Direktor des Bundesamts für Justiz des EJPD, Heinrich Koller, und an den Direktor des Bundesamts für Polizeiwesen (BAP) des EJPD, Anton Widmer, verteilt, vgl. das Faksimile* dodis.ch/73022. *Die hier edierte Kopie ging an das Bundesamt für Justiz.*

2 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2731.

3 *Diese Themen wurden erstmals im Rahmen des Besuchs von Bundesrat Koller in Moskau im September 1994 diskutiert. Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 42,* dodis.ch/67907.

4 *Vgl. dazu das Memorandum der SNB vom 13. Januar 1995,* dodis.ch/69584.

5 *Zur Behandlung der Visumgesuche von Angehörigen der ehemaligen Sowjetunion vgl. das Rundschreiben des Bundesamts für Ausländerfragen des EJPD vom 17. August 1994,* dodis.ch/67833.

6 *Vgl. die* NZZ *vom 4. Januar 1995, S. 21.*

Der Präsident der Schweizerischen Nationalbank (SNB) Markus Lusser (links) und SNB-Generaldirektor Jean Zwahlen, hier anlässlich der Pressekonferenz zur neuen Banknotenserie am 27. September in Bern, dodis.ch/74117 (CH-SNM LM-187110.2).

Finanzdienstleistungs- und Geldwäschereigesetz werden.[7] Im übrigen war SNB nicht glücklich, dass BR im Verhältnis zu Liechtenstein nicht auf der Einführung der «Know-your-customer-Rule» beharrte; es besteht hier ein Loch im Frankenbereich.[8]

BRK [Bundesrat Koller]: Miteinschluss des Parabanken-Bereich in Geldwäschereigesetz wichtig. Skepsis gegenüber Meldepflicht.[9] In Sachen Visa werfen uns die Russen bereits Diskriminierung vor.[10] Mit Liechtenstein wurde eine Rendez-

7 *Zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens über das Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor vgl. das BR-Prot. Nr. 38 vom 12. Januar 1994,* dodis.ch/64982. *Für das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens vgl. das BR-Prot. Nr. 94 vom 23. Januar 1995,* dodis.ch/65395. *Für die Stellungnahme der SNB zum Geldwäschereigesetz (GwG) vgl. das Referat des Präsidenten der SNB, Markus Lusser, vor dem Bankausschuss am 26. August 1994,* dodis.ch/72590. *Vgl. auch das Protokoll Nr. 369 des Direktoriums der SNB vom 31. August 1995,* dodis.ch/72356.

8 *Vgl. dazu die Berichterstattung der Direktion für Völkerrecht des EDA über die informellen Gespräche Schweiz–Liechtenstein vom 16. März 1994,* dodis.ch/68879.

9 *Zur Diskussion im Rahmen der Ausarbeitung des GwG bezüglich Melderecht und Meldepflicht vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2620.

10 *Vgl. dazu die Notiz des Bundesamts für Ausländerfragen vom 7. November 1994,* dodis.ch/69199.

vous-Klausel vereinbart; es galt, gewisse Parallelen im Verhältnis der Schweiz zur EU zu beachten.[11]

Meyer: Wir müssen die Lagekarte und den Informationsstand verbessern; Massnahmen?

Zwahlen: Beim indirekten Zufluss spielen Zypern und Malta eine zunehmende Rolle.[12] Mit der Ukraine fand ein Informationsaustausch statt.[13] Schweizer Spezialisten sollen nach Kiew fahren; Sie müssen sich bewusst sein, dass das Publikum infiltriert ist und dass wir kein Interesse an einer Proliferation unseres Wissens in kriminelle Kreise haben. Besteht eine Liste zweifelhafter Firmen? Dies könnte bei der Visaprüfung eine gewisse Vortriage erleichtern.

Widmer: Eine Liste verdächtiger Firmen besteht nicht.

Hauri: In Zürich besteht seit langem eine russische Bank, die kaum mehr tätig ist.[14] Die Russen haben ein Gesuch für eine zweite Bankniederlassung gestellt (Aktionäre sind das Monopol für Waffenausfuhr und das Monopol für Nuklearstoffe).[15] Von den Schweizer Banken ist die SKA in Moskau vertreten, die beiden anderen haben für ihre russische Kundschaft russischsprachige Spezialisten angestellt. Die Geschäftsbeziehungen sind rege, aber nicht immer transparent.

Del Ponte: Wir können feststellen, was für Gelder in die Schweiz kommen aber wir wissen nicht, ob es sich um legale (dazu zählen auch Gelder aus Devisenvergehen) oder um illegale Gelder handelt.

Müller: Die Transformation von staatswirtschaftlichem in privatwirtschaftliches Vermögen stellt ein neues und ungelöstes Rechtsproblem dar.

Lusser: Die Banken treffen im eigenen Interesse (Probleme mit Bankenkommission, Image) Vorsichtsmassnahmen. Wenn ein Russe mit Devisen in die Schweiz kommt, hat er in der Regel bereits ein Devisen- und ein Steuervergehen begangen und befindet sich damit schon auf der schiefen Ebene in Richtung Kriminalität.[16]

Zwahlen: Russland ist kein Rechtsstaat und sollte daher nicht in den Europarat aufgenommen werden.[17] Die Privatisierung von Staatsbetrieben geht oft so vor

---

11 *Vgl. dazu die Notiz der Direktion für Völkerrecht des EDA vom 17. Juni 1994,* dodis.ch/68879.

12 *Vgl. dazu den Bericht des Finanz- und Wirtschaftsdiensts des EDA vom 23. Juni 1995,* dodis.ch/71970.

13 *Zu den Finanzbeziehungen der Schweiz mit der Ukraine vgl. DDS 1995, Dok. 19,* dodis.ch/67390. *Zur technischen Hilfe der SNB an ausländische Zentralbanken vgl. das Referat des Generaldirektors der SNB, Jean Zwahlen, vor dem Bankausschuss vom 25. August 1995,* dodis.ch/72570.

14 *Es handelt sich um die* Russische Kommerzial Bank AG *in Zürich, eine Tochtergesellschaft der* Vneschtorgbank *in Moskau. Vgl. dazu die Notiz des Finanz- und Wirtschaftsdiensts des EDA vom 24. November 1994,* CH-BAR#E2010A#2005/342#9277* (C.41.731.0).

15 *Es handelt sich um die* ONEXIM Bank*, vgl. dazu die Notiz der schweizerischen Botschaft in Moskau vom 17. Oktober 1994,* CH-BAR#E2010A#2005/342#9277* (C.41.731.0). *Vgl. dazu auch die Aussprache zwischen der Eidg. Bankenkommission und der SNB vom 18. Mai 1995,* dodis.ch/72321.

16 *Vgl. dazu die Notiz der Eidg. Bankenkommission vom 13. März 1995,* dodis.ch/73023*, sowie das Schreiben der Schweizerischen Bankiervereinigung an die Bankenkommission vom 21. März 1995,* dodis.ch/73355.

17 *Für das Beitrittsgesuch Russlands im Europarat vgl. die Notiz des Diensts Europarat des EDA vom 11. Oktober 1995,* dodis.ch/73993. *Für die Haltung der Schweiz vgl. die Informationsnotiz des EDA an den Bundesrat vom 30. Januar 1996,* dodis.ch/70789.

Bundesanwältin Carla Del Ponte und Bundesrat Arnold Koller, hier anlässlich der nationalen Drogenkonferenz vom 18. Februar 1995 im Nationalratssaal in Bern, dodis.ch/74116 (CH-SNM LM-187112.7).

sich, dass der aus der Nomenklatura stammende Generaldirektor den Betrieb als sein Privateigentum betrachtet.

BRK [Bundesrat Koller]: Wir haben einen Konsens dahingehend erzielt, dass eine Arbeitsgruppe zur Klärung der Lage einzusetzen ist, der EJPD-Ämter, die SNB, die Bankenkommission und weitere betroffene Bundesämter angehören. Ihr Auftrag besteht darin, bis Ende April ein zuverlässiges Lagebild zu erstellen. Aufgrund dieses Lagebildes werden wir in diesem Kreise weitere Entscheide fällen. Ich werde der SNB und der Bankenkommission den Entwurf einer Einsetzungsverfügung zukommen lassen, welche den Auftrag, die personelle Zusammensetzung und den Termin enthält.[18]

18 *Bundesrat Koller setzte am 15. Februar 1995 die Arbeitsgruppe «Lagebild Ostgelder» ein, vgl. die Verfügung* dodis.ch/71969. *Die Arbeitsgruppe traf sich dreimal zwischen März und Mai 1995, vgl. die Protokolle im Dossier* CH-BAR#E4114A#2004/75#2320* (40). *Für deren Schlussbericht vom Juni 1995 vgl.* dodis.ch/72039. *Für eine kommentierte Zusammenfassung des Berichts vgl. die Notiz des EJPD vom Oktober 1995,* dodis.ch/69364.

4

dodis.ch/69483

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, en marge du WEF du 27 au 30 janvier 1995[1]

MA PARTICIPATION AU «WORLD ECONOMIC FORUM DE DAVOS»[2]

Berne, 2 février 1995

1. Présence du chef du DFEP

1.1. Articulation des rencontres

J'étais présent au Forum de Davos du vendredi 27 au dimanche 30 janvier 1995. Les contacts bilatéraux et multilatéraux que j'ai profité de conduire dans la station grisonne,[3] se sont articulés autour de cinq temps forts:

– *L'Union européenne et les négociations bilatérales sectorielles,* par la rencontre, en compagnie du Conseiller fédéral Flavio Cotti, avec le Président de l'Union européenne, Jacques Santer, et Hans van den Broek, le responsable des relations extérieures de l'Union européenne, de même que par le biais d'un entretien bilatéral avec le Vice-premier ministre espagnol, M. Narcis Serra y Serra.[4]

– *Les PECO* (Pologne, Tchéquie, Slovénie, Lettonie, Bélarus), par des entretiens bilatéraux avec Grzegorz Kolodko, Premier ministre de Pologne, Vaclav Klaus, Premier ministre de Tchéquie, Janez Drnovsek, Premier ministre de Slovénie, Maeris Gaelis, Premier ministre de Lettonie, Mikail Tschigir, Premier ministre du Bélarus.

– *L'Asie et l'Asie du Sud-Est* (pays de l'ASEAN et Vietnam), par un déjeuner entre les responsables des pays de l'ASEAN et de l'économie suisse et par un entretien bilatéral avec le Vice-premier ministre du Vietnam, M. Phan Van Kai.

– *L'Amérique latine,* par une rencontre bilatérale avec M. Carlos Menem, Président de l'Argentine, et avec M. Herminio Blanco Mendoza, Secrétaire au commerce du Mexique.

– *Les institutions financières internationales,* par deux rencontres bilatérales avec le Président de la BERD, M. Jacques de Larosière, et avec le Président de la Banque interaméricaine de développement, M. Enrique Iglesias.

---

1 CH-BAR#E7001D#2005/345#757* (716). *Cette note d'information au Conseil fédéral est signée par le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz. Outre le Conseiller fédéral Delamuraz, le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, est aussi présent à Davos, cf. les notices de ses entretiens dans la compilation* dodis.ch/C2775.

2 *À propos du WEF, cf. également la compilation* dodis.ch/T1711.

3 *Cf. à ce propos également la notice sur les entretiens du Conseiller fédéral Delamuraz et du Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur Silvio Arioli, du 31 janvier 1995,* dodis.ch/69482.

4 *Au deuxième semestre 1995, l'Espagne prend la présidence de l'UE. Dans sa fonction de Président de l'AELE, le Conseiller fédéral Delamuraz se rend à Madrid en octobre pour une brève visite, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 27 octobre 1995,* dodis.ch/70999.

2. Substance

2.1. Union européenne

Les entretiens avec MM. Santer et van den Broek m'ont renforcé dans l'idée que l'Union européenne, maintenant, était désireuse d'aller de l'avant dans ces négociations.[5] Selon nos deux interlocuteurs, les mandats transport terrestre et aérien seront adoptés, comme promis, au mois de mars.[6] Aucun de nos interlocuteurs n'a cependant voulu ou pu faire de promesses quant au calendrier et au rythme des discussions, celles-ci pouvant être influencées, d'un côté comme de l'autre, par des impératifs de politique intérieure. Il n'en demeure pas moins que j'ai perçu chez mes deux interlocuteurs, M. Santer en particulier, une compréhension réelle pour les dossiers épineux, notamment celui de la libre-circulation des personnes.[7]

Côté espagnol, (M. Narcis Serra y Serra) on est également prêt à apporter son imagination et son appui à la recherche de solutions équitables et acceptables pour les deux parties.[8]

Nos interlocuteurs se sont une nouvelle fois beaucoup intéressés aux procédures intérieures suisses, en particulier les référenda possibles sur l'un ou l'autre des dossiers. Nous avons répondu qu'il s'agissait là d'un problème à résoudre par la Suisse seule, dans la mesure où cela concerne nos mécanismes intérieurs proprement helvétiques et que cette étape n'impliquerait plus l'Union européenne. Nos interlocuteurs ont toutefois compris que des attitudes par trop inflexibles de l'Union européenne durant la négociation sont susceptibles d'attiser les velléités référendaires, créant ainsi une incertitude quant à l'issue des négociations.

2.2. PECO

Tchéquie

Mon entretien avec le Premier ministre de la République tchèque, M. Vaclav Klaus, s'est déroulé en présence de M. Felix Rosenberg, Directeur général des Télécommunications suisses.

Nous avons profité de souligner l'intérêt porté par la Suisse au processus de privatisation des télécommunications en Tchéquie, processus auquel les Télécommunications suisses ont offert leur concours, associées aux Pays-Bas et à AT&T, comme partenaire stratégique. L'offre suisse sera déposée à fin février et la décision tchèque est attendue pour la fin avril 1995.[9]

---

5 *Pour un aperçu de l'état des négociations bilatérales sectorielles au début de l'année, cf. le télex sur la visite du Directeur de la Direction politique, le Secrétaire d'État du DFAE, Jakob Kellenberger, à Bruxelles,* dodis.ch/71519. *Plus largement, cf. aussi la compilation* dodis.ch/T2239.

6 *Cf. à ce propos le télex de la Mission suisse auprès des CE à Bruxelles au Bureau de l'intégration DFAE/DFEP du 14 mars 1995,* dodis.ch/69864. *Pour les négociations dans ce secteur, cf. aussi DDS 1995, doc. 50,* dodis.ch/71945, *ainsi que la compilation* dodis.ch/T1704.

7 *À propos du dossier de la libre circulation des personnes, cf. DDS 1994, doc. 57,* dodis.ch/67777, *et doc. 58,* dodis.ch/67689, *ainsi que la compilation* dodis.ch/T2459.

8 *Pour la position de l'Espagne dans les négociations sectorielles avec l'UE, cf. la notice de la Mission suisse auprès des CE à Bruxelles au Bureau de l'intégration DFAE/DFEP du 7 novembre 1994,* dodis.ch/70054.

9 *Cf. à ce propos la lettre de l'Ambassadeur Arioli au Directeur général des PTT, Peter Staub, du 24 mars 1995,* dodis.ch/73484.

Sur le plan de l'aide financière, j'ai pu confirmer au Premier ministre que la Suisse avait débloqué 13,1 millions de francs – sur le crédit de 30 millions de francs alloué au titre d'une aide financière non remboursable (2e crédit de programme)[10] approuvé le 8 octobre 1993.[11] Cette première tranche permettra de financer des projets dans le domaine de la santé et de la métrologie.[12] M. Dyba, Ministre des affaires étrangères, a également été informé.

J'ai également informé le Premier ministre Klaus des préparatifs concernant l'entrée de la Tchéquie au sein «d'Eurêka».[13]

L'Ambassadeur Arioli a pour sa part rencontré le Ministre de l'Industrie et du Commerce Dlouhy à qui il a fait part des problèmes rencontrés par Nestlé. Celui-ci a promis de suivre l'affaire.

M. Klaus a finalement évoqué sa prochaine venue en Suisse. Celle-ci serait prévue le 24 mars. M. Klaus est prêt à passer une nuit en Suisse, soit en arrivant le 23 mars ou en partant le 25 mars.[14] En plus de ses entretiens avec le Conseil fédéral, M. Klaus souhaiterait prononcer un discours, à l'Université ou dans un gymnase économique. Il est également prêt à rencontrer des ressortissants tchèques établis en Suisse. Une visite à Bâle ou à Lausanne lui conviendrait.

Le Premier ministre Klaus s'est finalement déclaré prêt au compromis en matière de traité de double imposition.[15] Il attend cependant que la Suisse fasse un bout de chemin. Il s'agit plutôt d'une question de principe que de rentrées fiscales.

Pologne

Avec le Premier ministre polonais, M. Kolodko, l'entretien a constitué en quelque sorte le suivi de la visite d'État du Président Lech Walesa en Suisse l'an dernier.[16] Nous avons essentiellement évoqué la participation de la Pologne au programme «Eurêka». La demande d'adhésion sera traitée formellement lors de la prochaine réunion de hauts fonctionnaires «Eurêka», le 2 février 1995 à Zurich.[17] L'adhésion de la Pologne pourrait être décidée le 30 juin 1995 à Interlaken, sous la présidence suisse.[18]

---

10 *Cf. le* Message complémentaire sur la poursuite de la coopération renforcée avec les États d'Europe centrale et orientale *du 1er juillet 1992,* dodis.ch/59002, *ainsi que le PVCF Nº 1247 du 1er juillet 1992,* dodis.ch/60701.

11 *Cf. le PVCF Nº 1211 du 23 juin 1993,* dodis.ch/64221.

12 *Cf. à ce propos la notice de la Section aide financière à l'Europe centrale et orientale du DFEP du 8 mars 1995,* dodis.ch/73485. *À propos de la réorientation de la coopération technique en Europe centrale et orientale, cf. DDS 1995, doc. 45,* dodis.ch/66408.

13 *Cf. à ce propos aussi DDS 1995, doc. 36,* dodis.ch/70387.

14 *Pour la visite du Premier Ministre Vaclav Klaus à Berne du 24 mars 1995, cf. les dossiers* CH-BAR#E2200.190#2005/117#25* (331.2) *et* CH-BAR#E2010A#2005/342#2031* (B.15.21(16)).

15 *Pour la* Convention entre le Conseil fédéral suisse et le gouvernement de la République tchèque en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune *du 4 décembre 1995, cf. RO, 1997, pp. 961–978. Cf. aussi le PVCF Nº 1657 du 18 octobre 1995,* dodis.ch/70726, *et le* Message concernant une convention de double imposition avec la République tchèque *du 17 janvier 1996,* dodis.ch/68910.

16 *Cf. DDS 1994, doc. 23,* dodis.ch/65149.

17 *Cf. la notice du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP du 7 février 1995,* dodis.ch/73465.

18 *Cf. DDS 1995, doc. 36,* dodis.ch/70387.

Slovénie

Le Premier ministre slovène Drnovsek s'est enquis des futures relations de la Slovénie avec l'AELE. Ce qui compte avant tout pour la Slovénie, c'est l'accès au marché européen. La Slovénie ne pouvant que faiblement influencer les décisions de l'Union européenne, même si elle en était membre, il lui apparaît qu'un passage par l'AELE serait utile. Le Premier ministre slovène note également que l'euroscepticisme grandit dans son pays. Concernant les problèmes avec l'Italie voisine, mon interlocuteur a été très réservé.

Dans ma réplique, j'ai insisté pour une mise en œuvre de l'Accord de libre-échange. Une association, voire des discussions pour une adhésion de la Slovénie à l'AELE pourrait être par la suite une matière à discuter.[19] Mon interlocuteur m'a invité à venir signer l'Accord de libre-échange en Slovénie.[20]

Lettonie

Le Premier ministre letton Gailis remercie la Suisse pour l'aide qu'elle lui apporte. Il souhaite une amélioration du travail de la Chambre de commerce. Le gouvernement letton espère pouvoir conclure cette année un accord avec l'Union européenne. Il vise également à réduire l'inflation à 12% mais concède que le processus de privatisation est en retard. 2000 entreprises sont à privatiser; l'on souhaite atteindre en 1995 le rythme d'une privatisation par jour.[21]

Bélarus

Le Premier ministre Tschigir indique que la ligne de crédit sera certainement mise à profit. Un projet important concerne la coopération avec ABB dans le cadre de la production de moteurs de trolleybus. Des incertitudes prévalent encore sur le plan des réformes mais le Premier ministre est convaincu que la voie choisie par le gouvernement est la bonne.

3. Asie et Asie du Sud-est

3.1. ASEAN

Sur le plan multilatéral, je soulignerai l'excellente discussion que nous avons eue à Schatzalp entre les représentants de l'ASEAN et la délégation suisse où étaient présents d'importants représentants du secteur privé. Côté ASEAN, il y a lieu de relever la présence du Premier ministre de Singapour[22] et du Ministre du

---

19 *Cf. à ce propos la notice du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP au Directeur de l'OFAEE, le Secrétaire d'État Franz Blankart, et au Secrétaire d'État Kellenberger, du 13 janvier 1995,* dodis.ch/68783. *Cf. aussi DDS 1995, doc. 7,* dodis.ch/70766.

20 Accord entre les États de l'AELE et la République de Slovénie *du 13 juin 1995,* CH-BAR#K1#1000/1480#1752* (K1.5620). *Cf. aussi le PVCF Nº 658 du 26 avril 1995,* dodis.ch/70775. *L'accord est signé par le Conseiller fédéral Delamuraz pendant sa visite à Ljubljana le 9 novembre 1995, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral* dodis.ch/68144.

21 *Du 30 au 31 mars 1995, le Conseiller fédéral Delamuraz effectue une voyage en Lettonie, cf. DDS 1995, doc. 14,* dodis.ch/67397.

22 *Goh Chok Tong.*

commerce et de l'industrie d'Indonésie,[23] ainsi que celle du Vice-premier ministre de Thaïlande.[24]

Aux yeux de nos interlocuteurs, le tremblement de terre de Kobe au Japon n'aura pas de répercussions majeures en Europe.[25] Ils attendent toutefois quelques incidences économiques pour les pays de la région. Ils relèvent cependant que, sur le plan psychologique, les incertitudes pourraient voir le jour momentanément; celles-ci s'ajoutent aux interrogations liées à la crise mexicaine. Nos interlocuteurs ont notamment regretté que les investisseurs réagissent aussi négativement, alors que les difficultés concernent un seul des pays en émergence. Les discussions ont également porté sur le Sommet APEC à Bogor. Le caractère ouvert de la discussion a mis au jour les divergences d'interprétation de nos interlocuteurs quant aux résultats. À cette occasion, nos interlocuteurs ont souligné l'importance qu'il y avait d'intensifier la coopération et la recherche de convergences entre ces pays et les pays européens.

3.2. Vietnam

Ma rencontre avec le Vice-premier Ministre du Vietnam m'a permis de rappeler l'intérêt que la Suisse portait à ce pays.[26] J'ai également salué la volonté vietnamienne de rejoindre l'ASEAN. Mon interlocuteur a mis l'accent sur l'intégration régionale. Dans cette perspective, il a souligné que le Vietnam envisageait également de rejoindre l'APEC.

4. Amérique latine

4.1. Rencontre avec Carlos Menem, Président de l'Argentine[27]

Sur toile de fond de la crise mexicaine, j'ai entendu avec intérêt les appréciations faites par mon interlocuteur quant au plan de convertibilité du peso argentin et du dollar américain. Mes interlocuteurs sont convaincus que ce plan peut être maintenu, quand bien même l'Argentine connaît des problèmes liés à l'augmentation du déficit commercial et à l'instabilité des marchés financiers.

La croissance du PIB se monte à 5%–6 %, alors que l'inflation en baisse de 6% s'est établie à 4%.

J'ai souligné l'intérêt que la Suisse devait porter à l'Argentine, d'autant que celle-ci fait partie du «MERCOSUR» entré en vigueur le 1er janvier 1995. C'est un marché de 200 millions de consommateurs où ont été éliminés le 85% des tarifs douaniers des produits. M. Menem m'a également informé que les négociations entre «MERCOSUR» et l'Union européenne entraient dans une phase concrète.

---

23 *Sastrosoenarto Hartarto.*

24 *Supachai Panitchpakdi.*

25 *Sur l'aide apportée par la Suisse à la suite du tremblement de terre qui frappe Kobe le 17 janvier 1995, cf. la compilation* dodis.ch/C2779.

26 *Cf. à ce propos DDS 1994, doc. 46,* dodis.ch/64809.

27 *En marge de la visite d'une délégation économique au Brésil et au Mexique, du 5 au 13 juillet 1995, le Conseiller fédéral Delamuraz effectue une visite officielle en Argentine le 8 juillet 1995, cf. DDS 1995, doc. 37,* dodis.ch/70388. *À propos de sa participation à la cérémonie d'installation du Président Carlos Menem, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 17 juillet 1995,* dodis.ch/73344.

Je lui exprime l'intérêt de la Suisse d'entrer également en négociation avec «MERCOSUR».

Sur le plan bilatéral, sont encore en suspens la Convention pour éviter les doubles impositions[28] et, au chapitre de la propriété intellectuelle, un accord sur la protection des licences qui n'est pas encore sous toit.

4.2. Mexique

Avec le secrétaire du commerce mexicain Herminio Blanco, nous avons passé en revue les effets de la crise du peso,[29] les perspectives de la NAFTA et l'intégration régionale en Amérique centrale. La croissance économique pourrait baisser de 1%–2% en 1995 et l'inflation risque d'atteindre 19% avec, comme corollaire, une baisse du pouvoir d'achat.[30]

5. Institution financière

5.1. BERD (Jacques de Larosière)

Jacques de Larosière souligne que les 85 postes du directoire exécutif représentaient un chiffre trop élevé car ils constituent le 12% du budget. Il s'agit donc de trouver des solutions sans toutefois réduire l'influence des États membres. Au chapitre des solutions, on pourrait imaginer un directoire non résident. Les États membres maintiendraient leurs contacts avec la banque par le biais de leurs ambassades à Londres. Autre solution possible: la répartition des coûts du directoire entre les pays membres et la banque. Jacques de Larosière est ouvert à tout, la question devant être à ses yeux réglée avant l'assemblée annuelle, afin d'éviter qu'elle ne se transformât en point de litige.[31] M. de Larosière remercie la Suisse de son soutien loyal et fidèle et se félicite des activités de la BERD en Russie.

5.2. Banque interaméricaine de développement (Enrique V. Iglesias)

La crise mexicaine fut le principal sujet de discussion entre nous.[32] Pour mon interlocuteur, la crise mexicaine est un accident, à mettre en rapport avec les élections. Le gouvernement a mal géré les événements sous la pression électorale. Les pays voisins ont compris le message et ne commettront pas les mêmes erreurs.

Une fois de plus, Davos a démontré son utilité. Les possibilités de rencontres en un si court laps de temps en sont la principale richesse, d'autant qu'elles ont lieu hors de toute contrainte négociatoire. C'est dans cet esprit et pour couper court

---

28 *Cf. à ce propos la notice du Service économique et financier du DFAE du 21 janvier 1994,* dodis.ch/68568.

29 *Sur la crise financière mexicaine de l'hiver 1994–1995, cf. DDS 1995, doc. 17,* dodis.ch/71849, *ainsi que la compilation* dodis.ch/C2707.

30 *Cf. à ce propos DDS 1995, doc. 17,* dodis.ch/71849, *et doc. 37,* dodis.ch/70388.

31 *Sur la visite du Président de la BERD, Jacques de Larosière, du 28 septembre 1994 à Berne, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral* dodis.ch/67535.

32 *Cf. à ce propos le rapport de la Division Développement, pays de développement de l'OFAEE sur la réunion annuelle de la Banque interaméricaine de développement du 4 mai 1995,* dodis.ch/71871.

à tout malentendu que je rencontrerai, dès mon retour d'Inde,[33] le Président du Forum, M. Klaus Schwab.[34]

33 *Le Conseiller fédéral Delamuraz effectue une visite en Inde du 5 au 8 février 1995, cf. DDS 1995, doc. 6,* dodis.ch/67745.

34 *En janvier 1995, Klaus Schwab critique le manque de soutien du Conseil fédéral pour le WEF et menace de transférer le siège de l'organisation à Salzbourg. Le Conseiller fédéral Delamuraz réagit immédiatement pour appaiser Schwab, cf. la correspondance* dodis.ch/66192. *Il reçoit Schwab le 21 mars 1995 en compagnie du Secrétaire d'État Kellenberger et du Directeur suppléant de l'OFAEE, l'Ambassadeur Rolf Jeker, cf. la lettre de Schwab au Conseiller fédéral Delamuraz du 21 avril 1995,* dodis.ch/69486, *ainsi que la notice sur l'entretien préparatoire entre l'Ambassadeur Jeker et Schwab du 16 mars 1995,* dodis.ch/74198. *Pour la confirmation du maintien du siège à Davos, cf. la notice d'information du DFEP au Conseil fédéral du 2 mai 1995,* dodis.ch/70426.

5

dodis.ch/72954

Die Direktion für Völkerrecht an die Politische Abteilung III des EDA[1]

NEUES FORUM AUS NEUTRALITÄTSRECHTLICHER UND NEUTRALITÄTSPOLITISCHER SICHT

Bern, 13. Februar 1995

Mit Schreiben vom 3. Januar haben Sie uns gebeten, zu randvermerkter Problematik Stellung zu nehmen,[2] was wir hiermit gerne tun. Zunächst möchten wir darauf hinweisen, dass eine ganze Anzahl von wichtigen Punkten der künftigen Vereinbarung über ein Neues Forum noch offen sind: Es steht weder fest, wer die Gründungsmitglieder des Forums sein werden, noch wem ein Beitritt grundsätzlich offenstehen soll. Weitgehend offen sind auch die Verfahren der Entscheidfindung, welchen angesichts einer gegenüber dem COCOM potentiell sehr viel heterogeneren Mitgliedschaft vorrangige Bedeutung zukommt, und der Grad der Verbindlichkeit dieser Entscheide für die Mitglieder. Sehr vage sind ferner die An-

1 CH-BAR#E2010A#2005/342#898* (A.16.61.2.2). *Diese an die Politische Abteilung III des EDA gerichtete Notiz wurde von Dieter Pfirter von der Sektion Völkerrecht verfasst und vom Vizedirektor der Direktion für Völkerrecht des EDA, Minister Charles-Edouard Held, unterzeichnet. Kopien gingen an die Sekretariate des Departementschefs und des Staatssekretärs des EDA, an die Politischen Abteilungen I, II und IV, an die schweizerische Botschaft in Washington, an die schweizerische Mission bei den EG in Brüssel sowie an Mitarbeitende der Direktion für Völkerrecht. Die Notiz wurde von deren Vizedirektoren Werner Baumann und Minister Held, vom Chef der Sektion für Völkerrecht, Paul Seger, und von Dieter Pfirter visiert.*

2 *Vgl. das Schreiben des Chefs der Politischen Abteilung III des EDA, Botschafter Robert Mayor, an den Direktor der Direktion für Völkerrecht, Botschafter Matthias Krafft, vom 3. Januar 1995,* dodis.ch/73243.

haltspunkte dafür, welche Staaten potentiell «Opfer» der Massnahmen des Forums wären. Schliesslich steht auch der genaue Inhalt und die Tragweite der möglichen Exportbeschränkungen nicht fest. Unter diesen Umständen kann der folgenden Stellungnahme kein abschliessender und umfassender Charakter zukommen.

1. Neues Forum als Nachfolgevereinbarung des COCOM[3]

Das Neue Forum soll in gewissem Mass und unter Berücksichtigung der veränderten internationalen Gegebenheiten die Nachfolge des COCOM übernehmen, wobei jedoch grosse Unterschiede in Funktion, Aufbau und Zielrichtung der beiden Vereinbarungen bestehen. Das COCOM war eine informelle Vereinigung der USA und ihrer militärischen Verbündeten (NATO, Japan, Australien), welches sich ausschliesslich gegen den WAPA und die anderen kommunistischen Staaten (inkl. China) richtete, mit dem Ziel, die technologische Überlegenheit der westlichen Staaten aufrechtzuerhalten. Das Neue Forum entstand dagegen nach dem Ende des kalten Krieges als neuer Rahmen für die Zusammenarbeit der einstigen Gegner. Neben den NATO- und den ehemaligen WAPA-Staaten beteiligen sich auch die Neutralen an seiner Aushandlung. Ferner wird der Einbezug Chinas geprüft.

Das Neue Forum soll auf der Basis der COCOM-Materiallisten Staaten, die eine ernste Bedrohung der regionalen oder internationalen Sicherheit darstellen, am Erwerb von konventionellen Waffen und Dual-Use-Gütern hindern. Aller Voraussicht nach wird das Neue Forum einseitig festlegen, wer diese Staaten sind, ohne dabei auf objektive, von unabhängiger Instanz überprüfbare Kriterien, oder aber auf Entscheide legitimierter internationaler Gremien wie der UNO abzustellen. Die Liste der Staaten, gegen welche sich das Forum potentiell richtet, ist flexibler und unvorhersehbarer als beim COCOM. Das Objekt der Exportbeschränkungen ist dagegen weitgehend mit demjenigen des COCOM, dessen Listen übernommen werden sollen, identisch. Die möglichen Massnahmen des Forums sollen allem Anschein nach in erster Linie präventiver Natur sein. Es scheint deshalb angebracht von Exportbeschränkungen zu sprechen und nicht von Sanktionen, da letztere ein poenales Element enthalten.

2. Relevanz der schweizerischen Haltung zum COCOM

Die Schweiz erachtete seinerzeit Ihre Beteiligung am COCOM aus vorwiegend neutralitätspolitischen Gründen als nicht möglich, denn die Erhaltung unserer Glaubwürdigkeit als Neutraler untersagte uns die Teilnahme an Embargomassnahmen einer Staatengruppe gegen eine andere.

Im Bestreben, die beträchtlichen aussenwirtschaftlichen Interessen, welche auf dem Spiel standen, mit den aussen- und neutralitätspolitischen in Einklang zu bringen, gelang es ihr, den COCOM-Staaten ein hinsichtlich der Neutralität unbedenkliches Regime beliebt zu machen, welches im Kern darin bestand, dass bestimmte Waren nicht ohne Erlaubnis des Lieferlandes wiederausgeführt werden durften. Dieses Regime wurde im Hotz-Linder-Übereinkommen von 1951 fest-

3 *Für einen Rückblick auf das Koordinationskomitee für multilaterale Exportkontrollen (COCOM) und die internationalen Bestrebungen für eine Nachfolgevereinbarung vgl. die* Botschaft betreffend das Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter (Güterkontrollgesetz, GKG) *vom 22. Februar 1995,* dodis.ch/62260, *S. 1314–1321. Zu den Verhandlungen im Hinblick auf das «Neue Forum» vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2803.

gehalten.[4] Der wichtigste und in neutralitätspolitischer und -rechtlicher Hinsicht entscheidende Unterschied zu einer vollen Teilnahme am COCOM bestand darin, dass die Exportbeschränkungen nur für importierte Waren galten, nicht aber für solche, die vollständig auf schweizerischer Technologie basierten.

Die Fragen, welche sich in Bezug auf eine Teilnahme am Neuen Forum stellen, unterscheiden sich nicht grundsätzlich von denjenigen, denen wir uns in Bezug auf das COCOM gegenüber sahen. Auch die auf dem Spiel stehenden aussenwirtschaftlichen Interessen sind von ähnlichem Gewicht.

Während das COCOM ein Instrument im (ideologischen) Ost-West-Konflikt war, könnte das Neue Forum zu einem Instrument z. B. in einem Nord-Südkonflikt werden, bei dem es einerseits um die Verteilung des Wohlstandes und des Einflusses auf unserem Planeten, andererseits aber möglicherweise auch um weltanschauliche Fragen (Stichwort: islamischer Integrismus) gehen könnte.

Zweifelsohne unterscheidet sich die heutige Situation von derjenigen des kalten Krieges durch den Umstand, dass sich nicht zwei fest gefügte Blöcke gegenüberstehen, sondern die denkbaren Fronten (noch) sehr variabel sind. Der harte Kern der einen Seite – des Neuen Forums – steht bereits fest, ihre genaue Geometrie erscheint dagegen noch variabel. Zur Identität der anderen Seite – die potentiellen «Gegner» bzw. «Opfer» des Neuen Forums – existieren lediglich Anhaltspunkte; hier scheint nicht nur die Geometrie variabel, sondern bis auf weiteres ist auch fraglich, ob es je einen «harten Kern» geben wird.

Trotz dieser Ungewissheiten lässt sich bereits heute sagen, dass die Schweiz, so wie sie im Ost-West-Konflikt weltanschaulich und aufgrund ihrer Staatsform fest im westlichen Lager stand, in einem allfälligen Nord-Süd-Konflikt bezüglich dieser Kriterien zweifelsohne fest im nördlichen Lager stünde. Dieser Umstand müsste uns allerdings ebensowenig an der Verfolgung einer Neutralitätspolitik hindern, wie er dies zu Zeiten des Ost-West-Konflikts tat.

Es ist fraglich, ob die oben beschriebenen Unterschiede in der «Konfrontationskonstellation» zwischen dem COCOM und dem Neuen Forum allein eine andere Haltung der Schweiz zu letzterem zu begründen vermöchten, als sie sie zu ersterem einnahm. Ausgehend von der gegenwärtigen Neutralitätspraxis[5] wären für den Fall einer Beteiligung der Schweiz am Neuen Forum etwa folgende Überlegungen anzustellen:

3. Neutralitätsrechtliche Erwägungen

3.1.

In Friedenszeiten auferlegt das Neutralitätsrecht dem Neutralen die Pflicht, eine Armee zur Verteidigung seines Territoriums zu unterhalten und keine Bindungen einzugehen, welche ihn in einen künftigen Krieg verwickeln könnten. Das Neue Forum ist eindeutig keine Militärallianz und die Teilnahme daran wäre somit sicherlich keine Bindung, welche geeignet wäre, die Schweiz in einen künftigen Krieg zu verwickeln.

---

4 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* Hotz-Linder-Agreement (1951), dodis.ch/T1803.

5 *Vgl. dazu den* Bericht zur Neutralität *in der Beilage des* Berichts über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren*, der vom Bundesrat am 29. November 1993 veröffentlicht wurde,* dodis.ch/54677.

3.2.

In einem Konfliktfall untersagt das Neutralitätsrecht einem neutralen Staat, lediglich eine der Konfliktparteien mit einem Waffenembargo zu belegen.[6] Man kann sich fragen, ob diese Regel erst nach Ausbruch eines bewaffneten Konflikts gilt, oder bereits während des Bestehens von Spannungen, welche mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit zu einem bewaffneten Konflikt führen könnten. Zu klären wäre auch, wieweit die Güter, welche aufgrund der Teilnahme am Neuen Forum Exportbeschränkungen unterlägen, als «Waffen» im Sinne des Neutralitätsrechts gälten. Hiezu sei angemerkt, dass der Waffenbegriff der Haager Konvention ein sehr weiter und umfassender ist, der weiter geht, als derjenige etwa unseres KMG;[7] es ist somit nicht zum Vorneherein auszuschliessen, dass die Dual-Use-Güter, welche das Forum mutmasslich mit Exportbeschränkungen belegte, zumindest teilweise als «Waffen» im Sinne der Haager Konvention einzustufen wären, während die Schweiz ihren Export in Konfliktgebiete nicht aufgrund des KMG untersagen könnte.

Die Schweiz könnte dadurch in die Lage geraten, die Einschränkungen, welche das Neue Forum gegenüber gewissen, als potentiell aggressiv und friedensgefährdend eingestuften Staaten verhängt, im Konfliktfall auch auf deren Gegner ausdehnen zu müssen. Insofern besteht kein Unterschied zwischen präventiven Exportbeschränkungen und Sanktionen.[8]

Die Situation, in welche unser Land durch ein Mitmachen im Neuen Forum geraten könnte, ist nicht vergleichbar mit derjenigen, in welcher wir uns während des zweiten Golfkrieges (Kuwaitkrise) befanden.[9] Auch damals stellte sich die Frage der Gleichbehandlung der Parteien; bei diesen handelte es sich jedoch nicht um Konfliktparteien im Sinne der Haager Konventionen, sondern um «Ordnungskräfte» einerseits, welche im Auftrag der Staatengemeinschaft gegen einen Völkerrechtsbrecher andererseits vorgingen, mit dem Ziel, den völkerrechtlichen Zustand wiederherzustellen. Das Embargo war zudem vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, d. h. einem von der ganzen übrigen Staatengemeinschaft getragenen und legitimierten Organ verhängt worden und wurde von der überwältigenden Mehrheit der Staatengemeinschaft respektiert. In einer solchen Situation erachtet der Bundesrat das Neutralitätsrecht als nicht anwendbar (vgl. Neutrali-

---

6 *Vgl. das* Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs *vom 18. Oktober 1907, Art. 9:* «Alle Beschränkungen oder Verbote, die von einer neutralen Macht in Ansehung der in den Artikeln 7 und 8 erwähnten Gegenstände angeordnet werden, sind von ihr auf die Kriegführenden gleichmässig anzuwenden», *AS, 1910, S. 499–543, hier S. 527, und BS, 1947, S. 469–476, hier S. 471.*

7 *Vgl. 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. Zum Stand der Revision des Kriegsmaterialgesetzes vgl. die* Botschaft zur Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und zur Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial *vom 15. Februar 1995,* dodis.ch/62261; *das BR-Prot. Nr. 1918 vom 29. November 1995,* dodis.ch/70882*, sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2060.

8 *Handschriftliche Marginalie von Paul Seger:* Paritätspflicht.

9 *Vgl. dazu DDS 1990, Dok. 30,* dodis.ch/54497*, sowie die Zusammenstellung* UNO-Sanktionen gegen den Irak und Kuwait, dodis.ch/T1674. *Zur Golfkrise vgl. ferner die Zusammenstellung* dodis.ch/T1673.

tätsbericht 1993 S. 78f.),[10] wobei er von der überwiegenden neueren Lehre unterstützt wird.

Diese Argumentation der Nichtanwendbarkeit des Neutralitätsrechts wäre möglicherweise auch dann angebracht, wenn die Waffenausfuhrbeschränkungen nicht von einem weltweiten, aber doch von einem umfassenden regionalen Forum – z. B. der OSZE – und gegen eines seiner Mitglieder bzw. eine Konfliktpartei in seinem geographischen Wirkungsbereich verhängt würden (vgl. Neutralitätsbericht S. 80f.).[11] Demgegenüber handelte es sich beim Neuen Forum um einen Club der «Besitzenden», dessen Massnahmen sich potentiell ausschliesslich gegen die «Habenichtse», bzw. gegen die als gefährlich und unzuverlässig eingestuften «Habenichtse» richten.

Auch wenn das Ziel der Sicherung des Weltfriedens, welches das Neue Forum verfolgt, mit demjenigen der Vereinten Nationen weitgehend identisch ist, kann wohl davon ausgegangen werden, dass seine Beschlüsse und Massnahmen nicht von einem derart breiten und repräsentativen Konsens getragen werden dürften, wie diejenigen der Weltorganisation. Entscheidend ist jedoch, dass das Forum nicht dieselbe universelle Legitimitätsbasis hat, wie die UNO, sodass man nicht wie bei jener davon ausgehen kann, das Neutralitätsrecht sei auf Sanktionen nicht anwendbar.

Das Neutralitätsrecht ist allerdings kein absolutes Hindernis für eine Teilnahme am Neuen Forum. Es wäre – zumindest theoretisch – durchaus denkbar, dass die Schweiz unter der Prämisse teilnähme, im Konfliktfall Exportbeschränkungen gegenüber allen Konfliktparteien anzuwenden. Wieweit es sinnvoll ist, sich in eine derartige Situation zu begeben, ist eine politische Frage.

4. Neutralitätspolitische Erwägungen

4.1.

Die Neutralitätspolitik dient in erster Linie dazu, in Friedenszeiten und jenseits der Rechtspflichten das Terrain dafür vorzubereiten, dass die Neutralität in einem Konfliktfall auch von allen Parteien respektiert wird. Bei einem eher expansiven, die gemeinnützigen Elemente, wie etwa die Guten Dienste, stark gewichtenden Verständnis der Neutralität, kommt der Neutralitätspolitik darüberhinaus die Funktion zu, dem Neutralen die für die Entfaltung dieser Aktivitäten notwendige Glaubwürdigkeit zu verleihen.

In der Neutralitätspolitik ist die Schweiz bekanntlich weitgehend frei. Da es keine festen Regeln und keinen rechtlich verbindlichen Rahmen gibt, fliessen in die relevanten Entscheide notwendigerweise auch andere Überlegungen ein, etwa solche wirtschaftlicher Natur. Andererseits ist festzuhalten, dass sich die Neutralitätspolitik durch Stetigkeit und Berechenbarkeit auszeichnen muss, wenn sie von den andern Staaten respektiert werden soll, was wiederum die Voraussetzung dafür ist, dass sie ein nützliches Instrument der Aussenpolitik sein kann.

10 *Neutralitätsbericht,* dodis.ch/54677.

11 *Neutralitätsbericht,* dodis.ch/54677.

4.2.

In der Nachkriegszeit hat die Schweiz eine sehr restriktive Neutralitätspolitik verfolgt, welche weit über die rechtlichen Pflichten der Neutralen hinausging. So hat sie insbesondere lange Zeit die volle Teilnahme an Wirtschaftssanktionen abgelehnt und stattdessen jeweils den Warenaustausch auf den «courant normal» beschränkt.[12] Bei dieser Haltung zu Wirtschaftssanktionen der UNO war es klar, dass eine Teilnahme am COCOM, einer vorwiegend gegen den Warschauer Pakt gerichteten Zusammenarbeit der militärischen Verbündeten der USA, nicht in Frage kommen konnte.

Seit dem Ende des kalten Krieges und im Gefolge der neuen Handlungsfähigkeit der UNO und der gewachsenen Einigkeit der Staatenwelt hat die Schweiz ihre Haltung zu Wirtschaftssanktionen im UNO-Rahmen revidiert. Massgeblich hiefür war der Umstand, dass die neue Einigkeit der UNO und die weitgehend geschlossene Befolgung der Sanktionen durch die Staatenwelt den Sanktionen eine neue Qualität verlieh. Sie haben in dieser neuen Konstellation den Charakter von «polizeilichen» Strafmassnahmen gegen einen (Völker-)Rechtsbrecher.

Entscheidend für die schweizerische Beteiligung an Wirtschaftssanktionen ist somit nicht allein, dass sie von einem Gremium mit universeller Legitimation (UN-Sicherheitsrat) verhängt, sondern auch der Umstand, dass sie von der überwältigenden Mehrheit der Staaten eingehalten werden. Sollte letzteres Element wieder wegfallen, hat sich der Bundesrat ausdrücklich vorbehalten, die Einhaltung der Sanktionen durch die Schweiz zu überprüfen (Vgl. Neutralitätsbericht S. 79f.).[13]

4.3.

Bei den Massnahmen, welche das Neue Forum ergriffe, handelt es sich, wie erwähnt, nicht um Sanktionen, sondern um präventive Exportbeschränkungen. Da diese aufgrund von einseitigen Beschlüssen einer Staatengruppe gegen einzelne Drittstaaten verhängt würden und direkte Auswirkungen auf die militärische Leistungskraft der betroffenen Staaten hätten, weisen sie in neutralitätspolitischer Hinsicht eine gewisse Ähnlichkeit mit Sanktionen auf.

Im Gegensatz zur UNO und zu universellen regionalen Organisationen wie der OSZE hätte das Neue Forum aller Voraussicht nach keine universelle Legitimation und seine Massnahmen dürften kaum von der überwältigenden Mehrheit der Staaten befolgt werden.

Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Mitgliedschaft der Schweiz in einem «Club der Besitzenden», welche einige von ihm einseitig als unzuverlässig und potentiell gefährlich eingestufte «Habenichtse» am Zugang zu gewissen Technologien hindern will, zumindest von diesen und möglicherweise auch von andern Nicht-Mitgliedern des Forums als Parteinahme eingestuft werden und uns den rhetorischen Vorwurf der Verletzung der Neutralität eintragen könnte.

Dieser Vorwurf wäre, wie dargelegt, in Friedenszeiten und in neutralitätsrechtlicher Hinsicht grundsätzlich unberechtigt. Politisch gesehen könnte man aus der Sicht der potentiellen Opfer von Exportbeschränkungen des Forums durchaus ge-

---

12 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* UNO-Sanktionen gegen Rhodesien, dodis.ch/T1571. *Für die Handhabung der Sanktionsmassnahmen gegenüber Südafrika durch die Schweiz vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C1768.

13 *Neutralitätsbericht,* dodis.ch/54677.

wisses Verständnis dafür aufbringen. Dieses Element wird bei der Prüfung des Pro und des Contra einer Teilnahme am neuen Forum gegen die politischen und vor allem wirtschaftlichen Vorteile abzuwägen sein. Dabei wird nicht zuletzt massgeblich sein, welchen Stellenwert die Schweiz der Neutralität im hier im Vordergrund stehenden Nord-Süd-Konflikt einräumen will.

Abschliessend weisen wir nochmals darauf hin, dass die obigen Überlegungen in Unkenntnis der endgültigen Gestalt des Neuen Forums angestellt wurden. Wenn diese bekannt ist, kommen wir gerne nochmals auf die Problematik zurück.[14]

14 *Der Bundesrat beschloss am 27. März 1996, dass die Schweiz an der neuen* Wassenaar-Vereinbarung über Ausfuhrkontrollen für konventionelle Waffen sowie für Güter und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck (Wassenaar-Arrangement) *teilnehmen wird, vgl. das BR-Prot. Nr. 445,* dodis.ch/69508.

6

dodis.ch/67745

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec les Ministres indiens du commerce Mukherjee et des finances Singh à New Delhi[1]

MA VISITE EN INDE (5–8 FÉVRIER 1995)

Berne, 14 février 1995

1. Buts du voyage

Dès 1991, tournant le dos à quarante années de quasi-autarcie sur fond d'idéologie socialiste, le Gouvernement indien a lancé un train de réformes qui met l'Inde sur les rails d'une économie de marché, tout en lui permettant de mieux s'intégrer au reste du monde. Après donc des décades de contrôles rigides, la *libéralisation* et la *privatisation* sont à l'ordre du jour, offrant notamment l'occasion à la Suisse – milieux d'affaires en première ligne – de poursuivre et d'approfondir les relations.[2] Avec l'effondrement de l'URSS, l'Inde a non seulement perdu un repère politique mais surtout un partenaire économique important: le vide laissé a profité

1 CH-BAR#E7115B#2003/35#2220* (3/072-IN). *Cette note d'information du DFEP au Conseil fédéral est signée par le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, et rédigée par la Cheffe suppléante de la Section Pays asiatiques en développement et à commerce d'État de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, Catherine Kellerer, cf. le rapport de la visite du 10 février 1995,* dodis.ch/73453, *annexe 1. Lors de la 5ème séance du 15 février 1995 et sur la base de la présente note d'information, le Conseiller fédéral Delamuraz informe par écrit le Conseil fédéral de sa visite, cf. le procès-verbal de discussion du 20 février 1995,* dodis.ch/72847.

2 *Cf. à ce propos aussi DDS 1991, doc. 47,* dodis.ch/57398. *Pour la position suisse sur le programme économique indien de 1991, cf. le rapport conjoint de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA) du DFAE et de l'OFAEE du 23 septembre 1991,* dodis.ch/59658.

aux économies occidentales et a favorisé également un rapprochement avec les États-Unis en particulier. Depuis lors, l'Inde se profile non plus singulièrement et un peu à l'écart – ainsi qu'elle l'avait fait en tant que leader pur et dur du Mouvement des Non-Alignés – mais désormais plutôt comme une puissance dégagée du poids de ses étiquettes historiques et souhaitant activement jouer un *rôle de trait d'union* entre divers courants/groupements.

Après mes récents déplacements en Asie du Sud-Est,[3] il m'importait de compléter la tournée des marchés les plus prometteurs de cette région par ce pays en pleine transition, charnière entre l'Europe et l'Extrême-Orient; la Suisse y jouit d'un prestige certain, bâti au fil des années; mais il est aussi nécessaire d'ostensiblement «hisser le drapeau» comme le font nos concurrents, dont les délégations déferlent régulièrement, et depuis plusieurs mois, sur La Nouvelle Delhi (dont le Chancelier allemand Kohl et le Secrétaire du Commerce américain Brown). C'est dans cet esprit, à un moment propice du décollage économique de l'Inde et de nos relations (une convention de double imposition vient d'entrer en vigueur) que j'ai pu enfin répondre favorablement à l'invitation du Ministre des Finances; je me suis fait accompagner par l'Ambassadeur Nicolas Imboden, Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, et par une bonne quinzaine de représentants éminents du secteur privé; M. A. Leuenberger, Président du Vorort et Vice-président du directoire de Roche Holding était le porte-parole de la délégation économique.[4]

2. Visites et entretiens

Le premier jour officiel de ma visite a été dédié à nos relations de commerce; j'ai en effet participé à un déjeuner-séminaire organisé par les trois principales organisations faîtières indiennes (CII, FICCI, ASSOCHAM) réunissant plus d'une soixantaine d'entreprises locales susceptibles de figurer parmi les partenaires des secteurs d'activité représentés au sein de la délégation privée. À la suite des diverses présentations – du côté suisse de M. A. Leuenberger et de moi-même – l'assemblée s'est prêtée de part et d'autre à un jeu de questions-réponses, permettant de débusquer les obstacles freinant le développement des affaires en Inde et débouchant sur un intéressant échange de vues. La question de la structure du tarif douanier et des taxes élevées prélevées en Inde ont été au cœur des débats, tout comme a été lancé un vibrant appel aux transferts de technologie et aux investissements en général.

J'ai ensuite rencontré, d'abord en tête-à-tête, puis en présence de l'ensemble de la délégation, le Ministre du Commerce, Monsieur Pranab Mukherjee.[5] Cette rencontre par sa durée (plus d'une heure en tout) montre bien l'estime et l'attention dont bénéficie notre pays auprès de ses interlocuteurs indiens, même en période électorale mobilisant actuellement toutes les énergies du gouvernement! L'entre-

---

3 *Pour le voyage en Indonésie du Conseiller fédéral Delamuraz en octobre 1994, cf. DDS 1994, doc. 45,* dodis.ch/67999, *pour son voyage au Vietnam en été 1994, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 16 août 1994,* dodis.ch/67204, *et pour son voyage en Malaisie et en Thaïlande en octobre 1993, cf. DDS 1993, doc. 49,* dodis.ch/64330.

4 *Pour la liste complète des délégations, cf.* dodis.ch/73453, *annexe 3.*

5 *Annotation dans le texte original:* M. Mukherjee a été entretemps nommé Ministre des Affaires Étrangères et a été remplacé en tant que Ministre du Commerce par M. P. Chidambaram, un avocat d'affaires que nous avons eu le plaisir de rencontrer à Davos en janvier dernier. *Pour la notice d'entretien de la Cheffe suppléante Kellerer du 17 février 1995, cf.* dodis.ch/73453, *annexe 4.2.*

tien a porté sur le caractère irréversible des réformes entreprises par l'Inde depuis quatre ans et leurs conséquences immédiates: amélioration des conditions d'investissement, libéralisation du régime d'importation, baisse progressive des tarifs douaniers, introduction des mesures négociées lors de l'Uruguay Round respectant délais et engagements pris. À noter que l'Inde est depuis le 1er janvier 1995 membre officiel de l'OMC. L'Inde a ainsi déjà amendé une quinzaine de lois, y compris une révision de la loi sur les brevets. Mon interlocuteur m'a assuré que l'Inde était bien décidée à remplir «à la lettre et dans l'esprit» les engagements pris lors de l'Uruguay Round. Dans ce cadre, l'Inde a aussi l'intention d'utiliser les délais qui lui ont été accordés, sans exclure la possibilité de les raccourcir d'une manière unilatérale. Quant aux entraves affectant l'importation des produits de consommation, elles vont peu à peu être levées; deux catégories ont surtout fait l'objet des discussions, dont les résultats peuvent se résumer comme suit: 1) pour les spécialités textiles suisses, la liste des produits – jointe au mémorandum remis – a été acceptée pour un examen plus approfondi.[6] 2) en ce qui concerne les montres, la situation va évoluer à moyen terme, de façon à ce que les montres ne figurent plus sur la liste des produits interdits d'importation.[7] Par ailleurs, la SMH a annoncé son intention de venir fabriquer en Inde – pour le marché indien mais aussi pour l'exportation – une nouvelle montre, afin de mieux satisfaire les besoins et les goûts du consommateur par rapport aux produits actuellement disponibles fabriqués localement.

De son côté, la délégation économique a de plus rencontré, en présence de l'Ambassadeur Imboden, le Secrétaire d'État pour l'Industrie, Monsieur K. Gupta.[8] Lors de cette entrevue, l'accent a été mis sur le manque de clarté de la structure du tarif douanier indien et les problèmes rencontrés généralement à l'importation; que ce soit pour les biens de consommation ou les composants qui, par exemple, subissent des taux exorbitants par rapport aux produits finis. En matière d'investissements, la Suisse occupe la 4ème place juste derrière les USA, la Grande-Bretagne et l'Allemagne et il est évident que l'intérêt des sociétés suisses va augmenter avec les conditions-cadre qui s'améliorent. Mais pour que les relations commerciales s'intensifient de façon significative, une «deuxième génération de réformes» devrait être mise en place par le gouvernement, avec véritablement pour objet la privatisation et la restructuration des entreprises du secteur public.

Pour sa part, le Ministre des Finances Manmohan Singh, m'a reçu selon le même schéma que son collègue du Commerce; c'est-à-dire d'abord en tête-à-tête (avec trois représentants de la délégation économique), puis en présence de toute la délégation suisse.[9] Notre entrevue d'une heure également s'est déroulée dans un climat d'extrême cordialité, de confiance mutuelle et de franchise. Monsieur Singh a tout d'abord dressé un tableau des principales réformes mises en place depuis 1991 ayant trait au régime des investissements: ouverture de pratiquement tous les secteurs (à l'exception des chemins de fer et de la Défense principalement),

6 *Cf. le mémorandum* Market access for Swiss textiles *et la* List of Measures to be implemented by India in Favour of Swiss Textile Goods, dodis.ch/73453, *annexe 5.*

7 *Cf. le mémorandum* Market access for durable consumer goods (watches e.g.) and domestic appliances, dodis.ch/73453, *annexe 5.*

8 *Pour l'entretien avec le Secrétaire d'État Manoj Gupta, cf. la notice de la Cheffe suppléante Kellerer du 17 février 1995, cf.* dodis.ch/73453, *annexe 4.4.*

9 *Pour la notice d'entretien du Chef de la Section Pays asiatiques en développement et à commerce d'État, Rudolf Kummer, du 20 février 1995, cf.* dodis.ch/73453, *annexe 4.3.*

possibilité de détenir en mains étrangères la majorité du capital (pour les secteurs jugés prioritaires), autorisation automatique pour les projets ne dépassant pas un certain montant, etc. L'Inde a également ouvert son secteur des services financiers, domaine où la Suisse peut apporter son expertise. De nombreuses possibilités d'établir des collaborations s'offrent donc, renforcées par la toute récente mise en vigueur de l'Accord de double imposition du côté suisse,[10] qui s'appliquera en Inde à partir d'avril prochain selon l'année budgétaire indienne. Il a de surcroît été annoncé que tout était en place, de part et d'autre, pour incessamment débuter la négociation d'un Accord de protection des investissements.[11] Enfin, le caractère inéluctable des réformes a été réaffirmé. L'Inde est une nation démocratique où chaque État apporte sa pierre à l'édifice. Même si les partis n'ont pas toujours la même vision, un consensus s'opère sur la nécessité des réformes entreprises et de leur poursuite. En conséquence, quel que soit le résultat du prochain vote dans différents États, il n'y a aucune crainte que le processus s'interrompe! Par ailleurs, les engagements pris dans le cadre de l'Uruguay Round seront tenus selon l'échéancier fixé et même certains délais pourraient être raccourcis pour le bénéfice de tous (propriété intellectuelle par ex.). Concernant les problèmes de barrières tarifaires soulevés par la partie suisse, mon interlocuteur s'est montré particulièrement attentif et averti et s'est déclaré prêt à éliminer certaines anomalies d'ici 1–2 ans, tout en reconnaissant devoir ménager le déficit budgétaire.

J'ai accompli par ailleurs une visite de courtoisie auprès du Président Sharma et du Vice-président Narayanan, tous deux amis de la Suisse, qui m'ont réaffirmé les bonnes prédispositions de l'Inde vis-à-vis de notre pays et qui ont apprécié cette première visite d'une délégation officielle suisse comme soutien à la politique d'ouverture qui est menée depuis plusieurs années.[12]

Enfin, au chapitre des visites d'usine, je me suis rendu à Pune sur le site de Sulzer et de Benninger, tous deux récemment implantés en joint-venture à une demi-heure d'avion de Bombay. J'en ai profité pour rencontrer, à Bombay même, la communauté d'affaires suisse et indienne, à l'occasion d'une réception organisée juste avant le vol de retour sur Kloten.

3. Situation économique

Comme l'attestent les principaux indicateurs, l'économie indienne est sur la bonne voie. L'image d'un pays fermé, englué dans une autarcie idéologique, s'estompe. Architectes d'efficaces réformes mises en place dès 1991, le tandem Rao–Singh, formé par le Premier Ministre et le Ministre des Finances, peut se targuer des résultats obtenus qui rendent, de surcroît, sa crédibilité au pays sur le plan international: *relèvement du taux de croissance* – estimé à 5% en 1994/95, alors qu'il n'était que de 4% en 1993/94 et de seulement 1,2% en 1991 – *réduction à un chiffre de l'inflation, compression du déficit budgétaire* (dont l'ampleur représentait une des principales sources d'inquiétude), montant *record de la réserve en*

10 Convention entre la Confédération suisse et la République de l'Inde en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu (avec prot. et ac. amiable) *du 2 novembre 1994, cf. RO, 1995, pp. 845–863. Cf. aussi le* Message concernant une convention de double imposition avec l'Inde *du 3 octobre 1994,* dodis.ch/60228, *ainsi que la compilation* dodis.ch/C2075.

11 *Pour les négociations bilatérales sur un accord de protection des investissements avec l'Inde, cf. la compilation* dodis.ch/C2774.

12 *Pour la notice d'entretien du 31 mai 1995, cf.* dodis.ch/73453, *annexe 4.1.*

devises (19 mia d'US$ à fin 1994) et *hausse bienvenue du flux des investissements.* Les mesures de stabilisation macro-économique ont été au cœur de la réforme. Le programme de restructuration industrielle, comprenant un désengagement de l'État du secteur manufacturier et une réforme fiscale poussée n'a pu être *introduit que de façon progressive;* il a néanmoins eu un grand nombre d'implications qui ont véritablement remodelé le paysage économique: démantèlement du système des autorisations administratives délivrées annuellement en matière de commerce extérieur, abaissement des droits de douane, ouverture effective aux secteurs privés de douze des dix-huit branches réservées jusque là au secteur public et ouverture annoncée pour certains autres (par exemple assurances et télécommunications), suppression de diverses subventions à l'exportation, encouragement des investissements étrangers permettant des prises de participation pouvant aller jusqu'à 51% dans le cas de joint ventures et introduction de mesures préparant à une complète convertibilité de la roupie. Reste une évidence: pour consolider ce bilan, de nombreux mécanismes sont encore à modifier, à commencer par certaines mentalités… La libéralisation de l'économie doit donc impérativement se poursuivre, en évitant de mollir!

4. Relations bilatérales[13]

Le volume des échanges, en regard de la grandeur du marché et du potentiel industriel de l'Inde, reste modeste mais progresse graduellement à mesure que le pays s'ouvre, compte tenu de la complémentarité de nos économies. Il s'agit avant tout, pour les exportations suisses, de machines et de biens d'investissements, ainsi que de produits chimiques et pharmaceutiques (+32% en 1994). Certes la balance commerciale dégage régulièrement un surplus en notre faveur, mais il convient également de relever la forte progression des ventes indiennes en Suisse (+13% en 1993; +4,5% en 1994). Concernant nos investissements, la Suisse se maintient dans le peloton de tête, en occupant le 4ème rang. Par l'amélioration des conditions-cadre et l'ouverture de certains secteurs, il est permis de penser que les engagements vont encore croître, ainsi que l'ont laissé présager les réactions au sein de la délégation.

5. Conclusion

Entretenant de très bonnes relations depuis des décades, nos deux pays n'ont pas de problèmes majeurs à déplorer. La volonté indienne de faciliter l'accès au marché pour certains biens de consommation suisses et d'abaisser les obstacles tarifaires, en particulier, prouve que les ingrédients de base – compréhension et confiance mutuelles – ne font pas défaut. Le cadre légal bilatéral se met en place et accélérera les rapprochements et investissements souhaités. Par ailleurs, les membres de la délégation se sont dits favorablement impressionnés par le sérieux de leurs interlocuteurs indiens, tant au niveau gouvernemental qu'au niveau du secteur privé, la maîtrise des dossiers allant de pair avec la chaleur de l'accueil.

Un peu polarisée sur la Chine ou le Vietnam, qui exercent sur les Occidentaux une espèce de fascination, l'attention de la Suisse doit assurément maintenant se porter aussi sur l'Inde qui présente l'avantage d'une stabilité démocratique à ne pas négliger.[14] L'important réservoir de main-d'œuvre, y compris les ingénieurs et les

13 *Cf. à ce propos la notice de la Division politique II du DFAE du décembre 1994,* dodis.ch/71617.

14 *Le Conseiller fédéral Delamuraz se rend en Chine à la fin de l'année 1995 à la tête d'une délégation économique mixte, cf. DDS 1995, doc. 59,* dodis.ch/71893, *tandis que le Chef du DFAE,*

techniciens parfaitement formés, la structure industrielle maintenant diversifiée et *l'énorme marché intérieur (avec une classe moyenne estimée à 150–200 millions de consommateurs)* constituent une excellente base pour permettre l'éveil du Pachyderme indien, et peut-être sa mutation en Tigron bondissant!

le Conseiller fédéral Flavio Cotti, a déjà visité le pays au printemps 1995, cf. DDS 1995, doc. 20, dodis.ch/68034. *Le Vice-premier ministre chinois Zhu Rongji est également reçu à Berne en 1995 pour une visite de travail. Pour l'entretien avec le Conseiller fédéral Delamuraz, cf. la notice de l'OFAEE du 22 février 1995,* dodis.ch/71718, *et pour la rencontre avec le Conseiller fédéral Cotti, cf. la notice de la Direction politique du DFAE du 26 janvier 1995,* dodis.ch/71717. *Pour la visite du Ministre vietnamien des affaires étrangères Nguyễn Mạnh Cầm en Suisse, cf. DDS 1994, doc. 46,* dodis.ch/64809, *et pour le voyage d'une délégation économique mixte dirigée par le Conseiller fédéral Delamuraz au Vietnam la même année, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 16 août 1994,* dodis.ch/67204.

7

dodis.ch/67959

Notiz des EDA und des Bundesamts für Aussenwirtschaft des EVD[1]

BEITRAG DER SCHWEIZ ZUR ENTWICKLUNG DES SÜDLICHEN AFRIKA

Bern, März 1995

Die Schweiz unterstützt die Entwicklung des südlichen Afrika in einem regionalen Ansatz, wobei der Förderung der politischen und sozio-ökonomischen Entwicklung Südafrikas Priorität zukommt. Die Kaprepublik, welcher ein erfolgreicher politischer Übergang gelang,[2] *verfügt über ein bedeutendes Entwicklungspotential von regionaler Tragweite. Bei der Stärkung der Entwicklung der umliegenden Länder, welche inzwischen fast alle über demokratisch gewählte Regierungen verfügen,*

1 CH-BAR#E7115B#2003/35#5570* (3/800-ZA). *Diese Notiz wurde von Daniel Haener von der Politischen Abteilung II des EDA in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD verfasst. Der Chef der Politischen Abteilung II, Botschafter Heinrich Reimann, verschickte die Notiz im Einvernehmen mit dem Delegierten des Bundesrats für Handesverträge, Botschafter Pierre-Louis Girard, am 22. März 1995 an Nationalrätin Marguerite Misteli. Diese hatte im Nachgang an ein von Parlamentsmitgliedern initiiertes Treffen mit Verwaltungsvertretern vom 30. Januar 1995 eine Übersicht über die schweizerische Unterstützung der Entwicklung des südlichen Afrikas gewünscht, vgl. das Faksimile* dodis.ch/67959. *Kopien der Notiz gingen unter anderem an das Sekretariat des Vorstehers des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, sowie an jenes des Direktors der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger. Die hier edierte Kopie ging an die Sektion Südafrika des BAWI und wurde von Sektionschef Elvezio Contestabile, Brigitte Chassot von der Sektion Welthandel, aussereuropäische Industrieländer, dem Chef der Sektion Afrikanische Entwicklungsländer, Rolf Gerber, sowie von dessen Mitarbeiter Olivier Bovet visiert. Zur Vorbereitungssitzung des Treffens vom 30. Januar vgl. die Notiz der Politischen Abteilung II vom 25. Januar 1995,* dodis.ch/73531.

2 *Zu den ersten demokratischen Wahlen seit dem Ende der Apartheid vgl. den Politischen Bericht Nr. 23 des schweizerischen Botschafters in Pretoria, Roland Wermuth, vom 1. Mai 1994,* dodis.ch/68571.

kommt Mosambik, einem traditionellen Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, besonderes Gewicht zu.

Südafrika[3]

Mit ihrem «Programm der positiven Massnahmen» *hat die Schweiz den Durchbruch zur Demokratie in Südafrika über Jahre gefördert.* Von 1986 bis zum Frühjahr 1994 hat sie dafür ca. 50 Mio Franken aufgebracht.[4] Sie hat dabei u. a. das historische Treffen in Dakar im Jahre 1987 zwischen Vertretern des ANC und der südafrikanischen Wirtschaft mitfinanziert.[5] Im Dezember 1993, in einer der entscheidenden Phasen der südafrikanischen Auseinandersetzungen für die Übergangsverfassung, beherbergte sie, in Zusammenarbeit mit dem «Institut für Föderalismus» der Universität Freiburg, *Verfassungsgespräche* zwischen Vertretern des ANC und der Afrikaner Volksfront, welche instrumental für einen Verfassungszusatz waren.[6] Auch organisierte sie im Juli 1994 in Interlaken eine erweiterte «Round Table über Verfassungsfragen» unter Teilnahme von Vertretern aller wichtigen südafrikanischen Parteien.[7] Den südafrikanischen *Wahlprozess unterstützte* die Schweiz mit rund 1,7 Mio Franken wobei sie u. a. 100 Beobachter an die Wahlen vom 26.–29. April 1994 entsandte.[8] Weitere friedensfördernde Massnahmen werden gegenwärtig abgeklärt.[9]

---

3 *Zu den bilateralen Beziehungen zu Südafrika vgl. DDS 1994, Dok. 10,* dodis.ch/67912. *Im Jahr 1995 fand eine Reihe hochrangiger Besuche aus Südafrika statt, darunter der erstmalige Besuch Nelson Mandelas als südafrikanischer Präsident, der am 3. Oktober 1995 vor der Eröffnung der Telecom 95 in Genf mit dem Vorsteher des EMD, Bundespräsident Kapar Villiger, sowie Bundesrat Cotti zusammentraf, vgl. dazu die Speaking notes von Botschafter Reimann vom 28. September 1995,* dodis.ch/73467, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2778.

4 *Zum «Programm der positiven Massnahmen» vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C1770. *Für eine Zusammenstellung der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH) des EDA über die finanziellen Aufwendungen von 1987 bis 1993 vgl.* dodis.ch/69667, *für die Aufwendungen von 1991 bis 1994 vgl. die Notiz* Finanzplanung Südafrika, *Faksimile* dodis.ch/67959, *Beilage.*

5 *Vgl. den Projektantrag Nr. 119/87 der DEH vom 4. Juni 1987,* dodis.ch/73642, *sowie den Wochentelex 29/87 vom 13. Juli 1987,* dodis.ch/66579.

6 *Vom 8. bis 11. Dezember 1993 weilte eine Delegation von Vertretern des African National Congress und der Afrikaner Volksfront zum Studium des dezentralen Staatsaufbaus in der Schweiz, vgl. dazu die Pressemitteilung vom 3. Dezember 1993,* dodis.ch/74511. *Vgl. dazu ferner die Notiz der Politischen Abteilung II des EDA zum Treffen zwischen dem südafrikanischen Aussenminister Roelof Frederik Botha und Bundesrat Cotti vom 8. Dezember 1993,* dodis.ch/64328.

7 *Anmerkung im Original:* Beitrag an die «Round Table on Constitutional Options for South Africa» (Interlaken, 24.–26.7.1994), ca. Fr. 58 000.–. Vgl. dodis.ch/67911. *Für den Konferenzbericht vgl.* dodis.ch/67885.

8 *Anmerkung im Original:* Unterstützung des südafrikanischen Wahlprozesses: 1993: Finanzbeitrag von Fr. 60 000.– an das «Schweizerische Arbeiterhilfswerk» für gewerkschaftliche Bildungsprogramme. 1994: – Wahlbeobachtung im April 1994: 99 Kurzzeit- und fünf Langzeitwahlbeobachter, rund Fr. 1 457 000.–; – Finanzbeitrag an die «United Nations Mission in South Africa» (UNOMSA), Fr. 150 000.– Beitrag an HEKS für das «Ecumenical Monitoring Programme in South Africa» (EMPSA), Fr. 100 000.–. *Zur Unterstützung von Projekten des Schweizerischen Arbeiterhilfswerks vgl. die Notiz des Chefs des Diensts für Friedensfragen des EDA, Peter Sutter, an Staatssekretär Kellenberger vom 15. Oktober 1993,* dodis.ch/74488. *Zur Beteiligung an der Wahlbeobachtung in Südafrika vgl. das BR-Prot. Nr. 2384 vom 22. Dezember 1993,* dodis.ch/62505, *sowie die Notizen von Dienstchef Sutter vom 11. Mai 1994,* dodis.ch/67920, *sowie vom 20. Juni 1994,* dodis.ch/67928.

9 *Vgl. dazu die gemeinsame Zusammenfassung der Prioritäten 1995 in Südafrika der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zen-*

Zur *Verminderung der grossen sozialen Ungleichgewichte* sieht sich Südafrika beträchtlichen wirtschafts- und sozialpolitischen Herausforderungen gegenüber. Aufgrund der begrenzten inländischen Mittel, wird die Entwicklung des Landes wesentlich von dessen Fähigkeit abhängen, ausländische Investitionen anzuziehen und seine Wirtschaft wettbewerbsfähiger zu gestalten. In Ergänzung dazu setzt die südafrikanische Regierung auf das sozio-ökonomische *«Reconstruction and Development Programme» (RDP)*, das sich um einen umfassenden Entwicklungsansatz bemüht, marktorientiert ist und auch den nichtstaatlichen Bereich in die Strategie einbezieht.[10]

Die schweizerische Unterstützung soll wichtigen südafrikanischen Bedürfnissen entsprechen, eine nachhaltige Entwicklung fördern und effizient sein. Bis zu den Wahlen im April 1994 finanzierte die Schweiz ausschliesslich Nicht-Regierungs-Organisationen *(NGOs)*. Diese wurden in den folgenden Bereichen unterstützt: Demokratisierung, Menschenrechte, Stärkung der kulturellen Identität, Community Development, informeller Sektor («Programm der positiven Massnahmen», 1986 bis Frühjahr 1994: Fr. 6 Mio/Jahr),[11] Ausbildung und Wiedereingliederung von Rückkehrern aus dem Exil resp. aus der politischen Gefangenschaft (1991–1995: Fr. 10 Mio),[12] humanitäre Hilfe (Fr. 1 Mio/Jahr seit 1989). Ein Teil der Organisationen soll weiter unterstützt werden. Der *Aufbau einer starken zivilen Gesellschaft* hängt wesentlich von starken, selbständigen NGOs ab.

Anlässlich der Reise von Bundesrat F. Cotti nach Südafrika, wurde am 14. September 1994 mit der südafrikanischen Regierung ein *«Memorandum of Understanding»* über die Entwicklungszusammenarbeit unterzeichnet.[13] Im Herbst 1994 wurde ein *Koordinationsbüro der «Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe» (DEH) etabliert,* welches vor Ort für die Betreuung des Programms zuständig ist.[14] Von den angekündigten *80 Mio Franken* zugunsten Südafrikas, werden in den kommenden 5 Jahren (1995 bis 1999) 60 Mio Franken für die Entwicklungszusammenarbeit und 20 Mio Franken für friedenserhaltende Massnahmen eingesetzt.[15] Das *Entwicklungsprogramm* sieht namentlich vor:

- *Zusammenarbeit mit dem südafrikanischen Staat im Rahmen des RDP.* Die Schweiz beteiligt sich bereits an der Finanzierung eines RDP-Pilotprogramms zur Sanierung von Townships in Port Elizabeth und Umgebung (Fr. 4 Mio über 2 Jahre)[16]

---

tral- und Osteuropa (DEHZO) und der Politischen Abteilung III des EDA sowie des BAWI vom 21. März 1995, dodis.ch/73457, *sowie die Notiz der Sektion für Friedensfragen an das DEHZO-Koordinationsbüro in Johannesburg vom 28. September 1995,* dodis.ch/73454.

10 *Vgl. dazu die Notiz über das Gespräch von Bundesrat Cotti mit RDP-Minister Jay Naidoo vom 12. September 1994,* dodis.ch/67986.

11 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C1770.

12 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 1828 vom 12. September 1990,* dodis.ch/54534.

13 *Vgl. die Informationsnotiz des EDA an den Bundesrat vom 6. September 1994,* dodis.ch/67825, *Beilage. Zur Reise von Bundesrat Cotti nach Südafrika, Côte d'Ivoire und Burkina Faso vom 12. bis 17. September 1994 vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2586.

14 *Vgl. den Projektantrag Nr. 248/94 der DEH vom 17. Oktober 1994,* dodis.ch/73537.

15 *Vgl. etwa die* Leitlinien der DEH für die Zusammenarbeit mit Südafrika *vom 1. Mai 1995,* dodis.ch/73459, *sowie die Notiz der Politischen Direktion vom Juni 1995,* dodis.ch/73535.

16 *Vgl. den Projektantrag Nr. 187/94 der DEH vom 15. August 1994,* dodis.ch/74337.

- *Stärkung der zivilen Gesellschaft durch Zusammenarbeit im NGO-Bereich.* Unter anderem werden Demokratisierungsprogramme, Stipendienfinanzierung, die Entwicklung von neuen Lehrmitteln und die Wiedereingliederung von zurückkehrenden Südafrikanerinnen und Südafrikanern unterstützt.
- verstärkte *Ausrichtung auf die Bedürfnisse ländlicher Gebiete sowie Unterstützung von deren sozio-ökonomischer Entwicklung*
- teilweise geographische *Konzentration auf die Provinz Eastern Cape*

Die Programme müssen auf lokaler Initiative beruhen. Technische Assistenz im traditionellen Sinn wird wegen der Mittelfristigkeit des Programms und der vorhandenen Kapazitäten in Südafrika selber nicht erforderlich sein. Es werden nur lokale Aktionen mit zeitlich beschränktem Horizont unterstützt, wobei für NGOs 1995 bisher rund 1 Mio Franken und für das RDP 2,5 Mio Franken ausbezahlt wurden. Die DEH sieht für 1995 Ausgaben von ca. 9 Mio Franken vor.[17]

Zur Unterstützung des wirtschaftlichen Reformprozesses plant das Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI) des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements in den nächsten fünf Jahren *10 Mio Franken* zur Verfügung zu stellen.[18] Geprüft werden:

- Beteiligung mit rund 1,9 Mio Franken an einem *Risikokapitalfonds für kleine und mittlere Unternehmen benachteiligter Bevölkerungsgruppen.* Am Projekt sind Nedcor, die Finanzgruppe Thebe/Msele sowie die Deutsche Entwicklungsgesellschaft (DEG) und deren französisches Pendant, die PROPARCO, beteiligt.[19]
- Unterstützung der Errichtung einer *regionalen Entwicklungsbank in der Provinz Western Cape*[20]
- Weitere Projekte im Bereich des *Technologietransfers* werden gegenwärtig evaluiert (z. B. Finanzierung von Machbarkeitsstudien oder Beiträge an Ausbildungskosten auf dem Gebiet des Technologietransfers).

Auf dem Gebiet der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen wurde zudem die *Exportrisikogarantie angepasst,* was südafrikanischen Importeuren billigere Einfuh-

17 *Für einen Überblick über die bereits erfolgten Auszahlungen und die geplanten Verpflichtungen vgl. die Vorbereitungsnotiz der DEHZO für die Diskussion mit Bundesrat Cotti vom 30. November 1995,* dodis.ch/73532.

18 *Für eine Übersicht über die wirtschaftliche Entwicklungspolitik gegenüber Südafrika vgl. die Notiz von Brigitte Chassot vom 1. September 1994,* dodis.ch/67958, *sowie die vorbereitende Notiz für die Reise einer gemischten Schweizer Wirtschaftsdelegation nach Südafrika vom März 1995,* dodis.ch/73543.

19 *Vgl. dazu den Bericht über die Mission von André Calame von der Sektion Investitionsförderung und Mischfinanzierungen des BAWI nach Südafrika und Simbabwe vom 30. August 1995,* dodis.ch/74340.

20 *Vgl. dazu das Schreiben des Delegierten des Bundesrats für Handelsverträge, Botschafter Nicolas Imboden, an Bundesrat Cotti vom 22. März 1995,* dodis.ch/73513, *sowie die Gesprächsnotiz des BAWI zum Besuch des Premierministers der Provinz Western Cape, Hernus Kriel, vom 5. Mai 1995,* dodis.ch/73466.

Besuch des südafrikanischen Präsidenten Nelson Mandela (Mitte) in Genf im Rahmen der Eröffnung der TELECOM 95 vom 3. Oktober 1995. Erste Reihe links: Bundespräsident Kaspar Villiger, rechts: EU-Kommissionspräsident Jacques Santer, dodis.ch/74120 (CH-SNM LM-187114.14).

ren aus der Schweiz ermöglicht.[21] Am 21. Dezember 1994 wurde vom Bundesrat das bereits vor den Sanktionen der UNO gegenüber Südafrika verhängte *Waffenausfuhrverbot aufgehoben.*[22] Im weiteren seien erwähnt:

- *Doppelbesteuerungsabkommen* vom 11. Juli 1968[23]
- pendente Unterzeichnung des am 26. Januar 1995 paraphierten bilateralen *Investitionsschutzabkommens,* welchem der Bundesrat am 20. März 1995 zugestimmt hat.[24]

21 *Zu den bilateralen Wirtschaftsbeziehungen vgl. die Notiz des BAWI vom März 1995,* dodis.ch/73539.

22 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 2254 vom 21. Dezember 1994,* dodis.ch/67694.

23 *Das* Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Südafrika zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Steuern von Einkommen *wurde am 3. Juli 1967 in Pretoria unterzeichnet und trat am 11. Juli 1968 in Kraft, vgl. AS, 1968, S. 1049–1080. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 503 vom 21. März 1967,* dodis.ch/73639. *Vgl. auch das Protokoll der ständerätlichen Kommission für die Vorberatung des Bundesbeschlusses über die Genehmigung des Abkommens vom 23. November 1967,* dodis.ch/33774.

24 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 479,* dodis.ch/69672. *Das* Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Republik Südafrika über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen *wurde am 27. Juni 1995 in Bern unterzeichnet und trat am 29. November 1997 in Kraft, vgl. AS, 1999, S. 629–636. Zur Paraphierung vgl. die Notiz des BAWI vom 17. Februar 1995,* dodis.ch/73536.

- Entsendung einer gemischten *Schweizer Wirtschaftsdelegation* nach Südafrika (27.3.–1.4.1995)[25]
- *OSEC-Informationsstand an der SAITEX* 94 in Johannesburg (1.–5.11.1994 sowie evtl. an der SAITEX 95 im Oktober 1995 oder an der Messe «Made in Europe» (Johannesburg 27.2–2.3.1996)[26]
- Organisation eines *Seminars «Focus on South Africa – the Road of Prosperity»* (13.11.1994) durch das südafrikanische Generalkonsulat in Zürich und die OSEC
- Seminar *«Das neue Südafrika»* (Zürich, 25.–26.4.1995) organisiert durch die OSEC, das Eidg. Personalamt und das BAWI
- Prüfung von südafrikanischen Unternehmen im *handwerklichen Bereich* im Rahmen der OSEC-Initiative zur *Förderung der Importe* aus Afrika[27]
- Prüfung von Projekten der anlässlich der ILO-Konferenz im Juni 1994 in Genf etablierten bilateralen Arbeitsgruppe *«Sozialpartnerschaft, soziale Sicherheit und Organisation eines Arbeitsdepartements»*[28]

Mosambik[29]

Die Förderung der Entwicklung des südlichen Afrika wird durch die Unterstützung Mosambiks ergänzt. Seit 1994 konnte sich die Schweiz dort dank des Friedensabkommens vom Oktober 1992 vermehrt engagieren.[30] Dieser Einsatz wirkte sich stabilisierend aus und trug dazu bei, die Renamo-Bewegung zur Beteiligung an den freien und international überwachten Wahlen von Ende Oktober zu bewegen.[31] Die Schweiz *unterstützte den Wahlprozess* mit insgesamt 0,77 Mio Franken (u. a. Teilnahme von 15 Schweizer Wahlbeobachtern und drei Zivilpolizisten im Rahmen der UNOMOZ).[32]

---

25 *Vgl. dazu die Notiz des Delegierten des Bundesrats für Handelsverträge, Botschafter Pierre-Louis Girard, an den Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, vom 6. April 1995,* dodis.ch/68212, *sowie den Bericht des BAWI vom 12. April 1995,* dodis.ch/68211.

26 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E7115B#2003/35#5268* (3/713-ZA).

27 *Zum Projekt «Africa 1995» der OSEC vgl. das Dossier* CH-BAR#E7115B#2003/35#636* (2/810).

28 *Vgl. dazu die Notiz von Botschafter Reimann vom 14. Juni 1994,* dodis.ch/69680.

29 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen mit Mosambik vgl. die Notiz der Politischen Abteilung II des EDA vom 18. September 1995,* dodis.ch/72787, *die in Vorbereitung auf den Besuch von Premierminister Pascoal Mocumbi am 20. September 1995 in Bern entstand.*

30 *Zum Friedensabkommen vom 4. Oktober 1992 vgl. die Notiz zum offiziellen Arbeitsbesuch des mosambikanischen Aussenministers Pascoal Mocumbi in Bern vom 16. Oktober 1992,* dodis.ch/62258.

31 *Vgl. dazu die Notiz zum Besuch des Präsidenten der Renamo, Afonso Dhlakama, in Bern vom 3. April 1995,* dodis.ch/67900.

32 *Anmerkung im Original:* Wahlbeobachtung Oktober 1994: 11 Kurz- und vier Langzeitwahlbeobachter, Fr. 435 818.–, drei CIVPOL (Civil Police Observers) vom 5.4.–5.12.1994, Fr. 292 000.–; Beitrag an HEKS für Friedens- und Wahlbeobachtungsprogramm, Fr. 40 000.–. *Für einen Überblick über die schweizerische Beobachtung der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen vom 27. bis 29. Oktober 1994 vgl. den Bericht von Daniel Haener vom 8. November 1994,* dodis.ch/70092.

Die Schwerpunktsektoren der schweizerischen Hilfe sind *Gesundheit, Wasser, wirtschaftliche und administrative Reformen und ländliche Entwicklung.* In den letzten Jahren wurde Mosambik zudem eine bedeutende Unterstützung im *humanitären Bereich* für Nothilfe und den nationalen Wiederaufbau gewährt. Zudem leistete die Schweiz einen signifikanten *konzeptionellen und finanziellen Beitrag an das Demobilisierungs- und Reintegrationsprogramm* zur Wiedereingliederung der ehemaligen Soldaten.[33] Mit der Konsolidierung des Friedens hat das Bedürfnis für humanitäre Hilfe stark abgenommen und die Schweiz kann ihre Hilfe wieder auf die oben erwähnten Schwerpunktsektoren konzentrieren.[34] Die wichtigsten Prinzipien der Unterstützung sind die Bekämpfung der Armut, die Förderung einer gleichberechtigten, kulturell angepassten und nachhaltigen Entwicklung, die Partizipation und Stärkung (empowerment) der Bevölkerung, insbesondere der Frauen, die eine zentrale Rolle in der ländlichen Produktion, der Erziehung und der sozialen und politischen Stabilität spielen, die Stärkung der Institutionen und der Human Ressources (Ausbildung), die Dezentralisierung, die Demokratisierung, die Förderung der Zivilgesellschaft und die Sicherung des Friedens. Die Hilfeleistungen betrugen zwischen 1991 und 1994 rund 102 Mio Franken ohne Finanzhilfe (davon 32 Mio Franken 1994),[35] für 1995 sind 31 Mio Franken vorgesehen.[36]

Im Bereich der Finanzhilfe wurden zwischen 1987 und 1994 *Zahlungsbilanzhilfen* von insgesamt 99,7 Mio Franken (BAWI und DEH) gewährt.[37] An der *Entschuldungsaktion der Weltbank* von 1991 beteiligte sich die Schweiz mit 6,8 Mio Franken.[38] Mosambik wird möglicherweise bald vom *Regionalfonds zur Finanzierung von Leasingfirmen zur Förderung von kleinen- und mittleren Firmen in Ostafrika (EDFUND)* profitieren können, an dem sich die Schweiz mit rund 2,1 Mio Franken beteiligen will. Es handelt sich dabei um ein Pilotprogramm zur Unterstützung des Privatsektors im Rahmen des vierten Programmkredits zur Entwicklungszusammenarbeit.[39] Seit dem 22. Oktober 1979 besteht ein bilaterales Abkommen über den Handelsverkehr und die wirtschaftliche Zusammenarbeit.[40]

---

33 *Vgl. dazu den Projektantrag Nr. 266/94 der DEH vom 1. November 1994,* dodis.ch/74516.

34 *Vgl. dazu den Bericht über die Dienstreise von Gerhard Pfister, Chef der Sektion Afrika der Abteilung Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Katastrophenhilfekorps (SKH) des EDA, im Februar/März 1996,* dodis.ch/73899.

35 *Vgl. das Faksimile,* dodis.ch/67959, *Beilage 3.*

36 *Vgl. das* Annual Programme 1995 *der DEH vom 30. November 1994,* dodis.ch/74501, *bes. Beilage 4.*

37 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2818.

38 *Vgl. dazu den Bericht des BAWI vom 6. Februar 1992,* dodis.ch/63009.

39 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1078 vom 13. Juni 1994,* dodis.ch/64885.

40 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Volksrepublik Mosambik über den Handelsverkehr und die wirtschaftliche Zusammenarbeit *vom am 22. Oktober 1979, AS, 1980, 1560–1562. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2090 vom 21. November 1979,* dodis.ch/60449. *Zu den Verhandlungen vgl. das BR-Prot. Nr. 1891 vom 24. Oktober 1972,* dodis.ch/51252.

Angola[41]

Die Etablierung des Friedens nach rund drei Jahrzehnten Krieg in Angola ist wichtig für die Sicherheit im südlichen Afrika. Angola ist *kein Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit.* Die DEH engagiert sich vor allem im humanitären Bereich, wobei insbesondere *Aktionen des IKRK* sowie neuerdings auch des *UNICEF* unterstützt werden. Falls der Frieden Dauer erhält, ist ein Ausbau der humanitären Hilfe sowie eine gewisse Unterstützung beim Wiederaufbau von Basisinfrastrukturen denkbar.[42] Bisher hat die Schweiz jährlich ca. 3,5–4 Mio Franken (1994: Fr. 4,8 Mio) für humanitäre Hilfe eingesetzt. Für 1995 ist ein Engagement in etwa derselben Höhe wie 1994 vorgesehen.[43] Zusätzlich wurden im Rahmen der Friedensförderung u. a. rund 0,1 Mio Franken für die *Wahlbeobachtung* im September 1992 (10 Schweizer Wahlbeobachter)[44] und 1994 für das UNAVEM *Entminungsprogramm* 0,5 Mio Franken zur Verfügung gestellt.[45] Die Gewährung von Finanzhilfe wird abhängen von der Wiederherstellung des Friedens und der Implementierung wirtschaftlicher Restrukturierungsmassnahmen, welche mit Hilfe des IWF und der Weltbank durchgeführt werden.

Botswana[46]

Botswana ist kein Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Im Bereich der Finanzhilfe könnte es künftig eventuell vom EDFUND profitieren (vgl. Mosambik).

Lesotho[47]

Die Entwicklungszusammenarbeit der DEH mit Lesotho beläuft sich jährlich auf ca. 2–5 Mio Franken. Sie konzentriert sich namentlich auf die *Wasserversorgung* (Zusammenarbeit mit Helvetas).[48]

---

41 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen mit Angola vgl. die Notiz Haeners vom 13. Oktober 1994,* dodis.ch/73900.

42 *Vgl. dazu etwa den Bericht über die Dienstreise nach Angola von Peter Steffen von der Sektion Afrika der Abteilung Humanitäre Hilfe und SKH der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) vom 20. März 1996,* dodis.ch/73899.

43 *Vgl. dazu das* Konzept der humanitären Hilfe des Bundes für Angola *des EDA vom 29. März 1995,* dodis.ch/69852.

44 *Vgl. dazu den Bericht über die schweizerische Beteiligung an der UNO-Beobachtungsmission UNAVEM II vom 26. Oktober 1992,* dodis.ch/62898.

45 *Anmerkung im Original:* Im weiteren ging 1994 ein Beitrag von 50 000 Franken an «Brot für Alle» zugunsten der «All African Conference of Churches» (AACC) für deren Vermittlungsbemühungen in Angola und Zaire. *Zum Beitrag für das Entminungsprogramm der UNAVEM vgl. die Notiz der Direktion für internationale Organisationen des EDA an Bundesrat Cotti vom 8. Dezember 1994,* dodis.ch/68154. *Zum Beitrag von CHF 50 000 an «Brot für Alle» vgl. das Schreiben der Politischen Abteilung III vom 21. Dezember 1993,* CH-BAR# E2025A#2002/145#5697* (t.751-006(29)).

46 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen mit Botswana vgl. den Schlussbericht des schweizerischen Botschafters in Harare, Othmar Uhl, vom Februar 1996,* dodis.ch/71039.

47 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen mit Lesotho vgl. die Notiz Haeners vom 9. August 1994,* dodis.ch/73645.

48 *Vgl. das Faksimile,* dodis.ch/67959, *Beilage 6, sowie den Projektantrag Nr. 223/94 der DEH vom 13. September 1994,* dodis.ch/71340.

Malawi[49]

Abgesehen von der *Hilfe an mosambikanische Flüchtlinge* via NGOs und internationale Organisationen, ist die DEH in Malawi nicht aktiv. Im Jahre 1994 wurden dem «World Food Programme» (WFP) 0,8 Mio Franken für den Einkauf von Getreide in Malawi zugunsten der mosambikanischen Flüchtlinge zugesagt.[50] Im Dezember 1994 wurde mit Malawi ein *STABEX-Abkommen* in der Höhe von 2 Mio Franken geschlossen, zur Kompensation von Exportverlusten im Jahre 1993 im Zusammenhang mit einer Ko-Finanzierung der Weltbank.[51] Seit 1965 besteht ein *Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und Malawi.*[52]

Namibia[53]

Im Rahmen des von der «United Nations Assistance Group» (UNTAG) unterstützten Übertritts von Namibia in die Unabhängigkeit stellte die Schweiz in den Jahren 1989/90 rund *30,7 Mio Franken für den Einsatz einer schweizerischen Sanitätseinheit* und für die *Entsendung von 31 Beobachtern an die Wahlen* vom November 1989 zur Verfügung.[54] Namibia ist kein Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Nachdem das Buschmannland-Projekt der Humanitären Hilfe 1992 abgelaufen ist, beschränken sich die schweizerischen *Entwicklungsbemühungen auf kleine Aktionen.*[55]

Am 1.8.1994 wurde ein *Investitionsschutzabkommen* mit Namibia unterzeichnet.[56] Namibia wird in das OSEC-Exportförderungsprogramm einbezogen (Africa 1995).[57] Im Rahmen der Reorganisation des schweizerischen Vertretungsnetzes im Ausland, beschloss der Bundesrat anfangs 1995 das Generalkonsulat in Wind-

---

49 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen mit Malawi vgl. die Notiz Haeners vom 10. November 1994,* dodis.ch/74468.

50 *Vgl. den Projektantrag Nr. 590/94 der Abteilung Humanitäre Hilfe und SKH der DEH, welcher am 29. September 1994 bewilligt wurde,* dodis.ch/74487.

51 Agreement between the Government of the Swiss Confederation and the Government of Malawi concerning a Swiss contribution under the Swiss Export deficit compensation scheme (Co-Financing of the World Bank «Supplemental Financing Arrangement under the entrepreneurship development and drought recovery program») *vom 1. Dezember 1994,* CH-BAR#K1#1000/1480#548* (K1.4482). *Vgl. dazu auch das Dossier* CH-BAR#E7115B#2010/298#24* (2/839.2.08.1).

52 *Die Schweiz und Malawi vereinbarten mit Notenwechsel vom 12. April/3. Mai 1965 die Weitergeltung des schweizerisch-britischen Notenwechsels vom 30. Mai 1961 betreffend das* Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen *im Verhältnis zwischen der Schweiz und Malawi mit Datum ab 6. Juli 1964, vgl. AS, 1965, S. 1034.*

53 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen mit Namibia vgl. die Notiz Haeners vom 10. Oktober 1994,* dodis.ch/74514.

54 *Vgl. DDS 1990, Dok. 31,* dodis.ch/56036, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1719.

55 *Zum «Tsuma Health Care Project» in Bushmanland vgl. den Projektantrag Nr. 35/1992 der DEH vom 16. Juni 1992,* dodis.ch/74499.

56 *Das* Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Namibia über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen *trat am 24. April 2000 in Kraft, vgl. AS, 2003, S. 1551–1558. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1076 vom 13. Juni 1994,* dodis.ch/67669.

57 *Vgl. Anm. 27.*

hoek aufzuheben und die Zuständigkeit für Namibia auf die schweizerische Botschaft in Südafrika zu übertragen.[58]

Sambia[59]

Sambia ist kein Schwerpunktland der DEH. Kontakte bestanden bisher punktuell mit Organisationen, welche im Gesundheitsbereich tätig sind.

Im Jahre 1985 wurde eine *Zahlungsbilanzhilfe* von 10 Mio Franken in Form einer Ko-Finanzierung eines Weltbankprojektes zur *Restrukturierung des Landwirtschaftssektors* gewährt, der Saldo von 1,7 Mio Franken wurde 1993 für den Kauf von Medikamenten benutzt.[60] Zwischen 1983 und 1992 wurden im *Umschuldungsbereich* rund 52 Mio Franken *zugesagt*[61].[62] Im Rahmen des 700-Jahr-Jubiläumskredits der Eidgenossenschaft von 700 Mio Franken wurde Sambia eine *Schuldenreduktion* von 27 Mio Franken gewährt.[63] Gleichzeitig wurde ein *Gegenwertsfonds* in der Höhe von 8% der Aktion errichtet, zur Förderung von kleinen und mittleren Betrieben und intermediärer Finanzinstitutionen.[64] Die Schweiz beteiligte sich mit 10 Mio Franken an einer *multilateralen Entschuldungsaktion der Weltbank* (IDA Debt-Equity-Back Operation). Dabei steuerte sie US$ 0,35 Mio bei zur Vorbereitung dieser Aktion durch Finanz- und Rechtsberater.[65] Seit 1992 kommt Sambia in den Genuss des *schweizerischen Zollpräferenzsystems.*[66] Am 3. August 1994 unterzeichnete die Schweiz ein *Investitionsschutzabkommen* mit Lusaka.[67]

Tansania[68]

In Tansania, einem *Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit,* stellte die DEH bisher jährlich ca. 15–20 Mio Franken zur Verfügung

58 *Gemeint ist der Bundesratsbeschluss vom 21. Dezember 1994, vgl. das BR-Prot. Nr. 2251,* dodis.ch/67692. *Zur Reorganisation des EDA vgl. DDS 1995, Dok. 30,* dodis.ch/73008, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2567.

59 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen mit Sambia vgl. die Notiz Haeners vom 10. November 1994,* dodis.ch/73887.

60 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 255 vom 20. Februar 1985,* dodis.ch/68047. *Zum Einsatz der 1,7 Mio CHF für den Einkauf von Medikamenten vgl. das Dossier* CH-BAR#E7115A#2000/385#1417* (861.5).

61 *Handschriftliche Marginalie:* eher konsolidiert?

62 *Anmerkung im Original:* Umschuldungsabkommen mit Sambia: I, 19.8.1983: Fr. 14 Mio; II, 14.[12.]1984: Fr. 5,7 Mio; III, 28.1.1987: Fr. 8,8 Mio; IV, 5.3.1991: Fr. 12,1 Mio; V, 27.11.1992: Fr. 11,0 Mio. *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2795.

63 Agreement between the Government of the Swiss Confederation and the Government of the Republic of Zambia on the reduction of external debt and the creation of a counterpart fund *vom 29. Januar 1994,* CH-BAR#K1#1000/1480#501* (K1.4439). *Vgl. dazu auch das BR-Prot. Nr. 1015 vom 26. Mai 1993,* dodis.ch/64014. *Zu den Entschuldungsmassnahmen im Rahmen der 700-Jahrfeier vgl. DDS 1991, Dok. 59,* dodis.ch/57999, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C1755.

64 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E7115B#2003/35#5902* (3/84-ZM).

65 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E7115A#2000/385#1417* (861.5).

66 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1405 vom 19. August 1992,* dodis.ch/60826.

67 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Sambia über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen *vom 3. August 1994, AS, 1998, 2607–2612. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1075 vom 13. Juni 1994,* dodis.ch/67668.

68 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen mit Tansania vgl. die Notiz von Jean-François Paroz von der Politischen Abteilung II vom 1. Februar 1996,* dodis.ch/74517.

(DEH und BAWI: 1992: Fr. 40,6 Mio, 1993: Fr. 19 Mio, 1994: Fr. 28,8 Mio, 1995: Fr. 36,7 Mio). Haupttätigkeitsgebiete sind Gesundheit, Transport und Infrastrukturen, Einkommensförderung, wirtschaftliche Massnahmen und Erziehung.[69] Zwischen 1987 und 1993 gewährte die Schweiz insgesamt 28 Mio Franken an Zahlungsbilanzhilfen.[70] Die Beiträge an *Umschuldungsaktionen*[71] beliefen sich zwischen 1987 und 1992 auf rund 45 Mio Franken.[72] Tansania profitiert von einer schweizerischen *Entschuldungsaktion* im Bereich der kommerziellen Schuldengarantie in der Höhe von 33 Mio Franken. Dabei wurde ein *Gegenwertsfonds* in der Höhe von 15% der Aktion geschaffen zur Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen, zur Bekämpfung der Armut, für Gesundheit, Community Development und für Umweltschutz.[73] Tansania wird voraussichtlich vom EDFUND (vgl. Mosambik) profitieren können. Die *STABEX-Beiträge* beliefen sich zwischen 1988 und 1992 auf 8,5 Mio Franken.[74]

Auf dem Gebiet der Förderung des Handels und der Investitionen wird ein *Projekt im Rahmen des «Centre pour le Commerce International» (CCI)* geprüft. Tansania wird in das OSEC-Exportförderungsprogramm einbezogen (Africa 1995).[75]

Zimbabwe[76]

Die Entwicklungszusammenarbeit mit Zimbabwe soll noch bis Ende 1995 fortgesetzt werden. Sie belief sich auf jährlich ca. 2–3 Mio Franken.[77] Aufgrund der zahlreichen Flüchtlinge, Konflikte und Naturkatastrophen in der Region wurde

69 *Vgl. das Faksimile,* dodis.ch/67959, *Beilage 9.*

70 *Anmerkung im Original:* Zahlungsbilanzhilfeabkommen (ZBA) mit Tansania: Dezember 1987: Fr. 10 Mio (Elektrizitätssektor); 7.12.1990: Fr 9 Mio (bilat. ZBA, Sektoren Elektrizität, Gesundheit); 11.12.1993: Fr. 9 Mio (bilat. ZBA, Fortsetzung ZBA II & III). *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2819.

71 *Handschriftliche Korrektur:* Die Umschuldungsaktionen.

72 *Anmerkung im Original:* Umschuldungsabkommen mit Tansania: März 1987: Fr. 24 Mio; April 1989: Fr. 4,5 Mio (Toronto-Konditionen); Juli 1990: Fr. 2,3 Mio (Toronto-Konditionen); 2.12.1992: Fr. 14 Mio (Trinidad-Konditionen). *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2820.

73 *Vgl. das* Agreement between the Government of the Swiss Confederation and the Government of the United Republic of Tanzania on the reduction of external debt and the creation of a counterpart fund / public trust *vom 30. November 1993,* CH-BAR#K1#1000/1480#530* (K1.4468).

74 *Anmerkung im Original:* STABEX-Abkommen mit Tansania: 24.12.1988: Fr. 4,7 Mio (in Ergänzung zum ersten ZBA); 11.2.1992: Fr. 3,855 Mio. *Für das* Agreement between the Government of the Swiss Confederation and United Republic of Tanzania on finacial cooperation *vom 24. Dezember 1988 vgl. das Dossier* CH-BAR#K1#1000/1480#287* (K1.4250) *sowie* CH-BAR#E7115B#2010/298#19* (2/839.2.06.1). *Für das* Agreement between the Government of the Swiss Confederation and the Government of the United Republic of Tanzania concerning a compensatory financing program *vom 11. Februar 1992 vgl. das Dossier* CH-BAR#K1#1000/1480#488* (K1.4426), *sowie* CH-BAR#E7115B#2010/298#20* (2/839.2.06.2).

75 *Vgl. Anm. 27.*

76 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen mit Simbabwe vgl. die Notiz Haeners vom 17. Oktober 1994,* dodis.ch/73889.

77 *Für einen Überblick über die Entwicklungszusammenarbeit mit Simbabwe vgl. die Notiz der DEH vom 27. Mai 1994,* dodis.ch/74467.

in *Harare ein Stützpunkt der humanitären Hilfe* errichtet, u. a. zur Förderung der Rückkehr mosambikanischer Flüchtlinge in Zusammenarbeit mit dem UNHCR.[78]

Im Bereich der *Finanzhilfe* gewährte die Schweiz zwischen 1981 und 1991 *Mischkredite* von rund 120 Mio Franken.[79] Als ergänzende Massnahme bei Entschuldungsmassnahmen wurde 1994 eine *Zahlungsbilanzhilfe* von 15 Mio Franken in den Bereichen *Energie und Gesundheit* gewährt.[80] Gegenwärtig wird eine eventuelle schweizerische Beteiligung von rund 1 Mio Franken an einem Risikokapitalfonds zur Förderung von kleinen und mittleren Betrieben benachteiligter Bevölkerungskreise geprüft. Am 31. Januar 1995 konnte mit Zimbabwe ein *Investitionsschutzabkommen* paraphiert werden.[81]

78 *Zum Programm des UNHCR zugunsten mosambikanischer Flüchtlinge vgl. die Projektanträge der DEH vom 1. Juli 1993,* dodis.ch/74509*, bzw. vom 17. Juli 1990,* dodis.ch/55816.

79 *Anmerkung im Original:* Mischkreditabkommen mit Zimbabwe: 4.11.1981: Fr. 19,125 Mio (davon 40% Geschenk der Eidgenossenschaft); 8.12.1982: Fr. 21,2 Mio (davon 50% Geschenk der Eidgenossenschaft); 20.7.1989: Fr. 30 Mio (davon 35% Geschenk der Eidgenossenschaft); 26.4.1991: Fr. 50 Mio (davon 50% Geschenk der Eidgenossenschaft). *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2794 .

80 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 2167 vom 5. Dezember 1994,* dodis.ch/67661.

81 *Das* Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Simbabwe über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen *wurde am 15. August 1996 abgeschlossen und trat am 9. Februar 2001 in Kraft, vgl. AS, 2003, 291–298. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 478 vom 20. März 1995,* dodis.ch/71071.

8

dodis.ch/70766

Gespräche des Vorstehers des EVD, Bundesrat Delamuraz, mit der norwegischen Aussenhandelsministerin Knudsen[1]

BESUCH IN BERN, 23. FEBRUAR 1995

Bern, 1. März 1995

Auf ihren Wunsch hat die norwegische Aussenhandelsministerin Grete Knudsen (GK) am 23. Februar 1995 Bundesrat Delamuraz (BRD) einen Besuch

1 CH-BAR#E7115B#2003/35#2114* (3/071). *Diese Notiz wurde von Hanspeter Tschäni, Sektionschef für Wirtschaftsintegration des Integrationsbüros EDA/EVD, verfasst und unterzeichnet. Der Direktor des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, Staatssekretär Franz Blankart, verteilte sie am 1. März 1995 unter anderem an den Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, dessen zwei stv. Direktoren, Botschafter Franz von Däniken und Botschafter Heinrich Reimann, an den Chef des Integrationsbüros EDA/EVD, Botschafter Bruno Spinner, sowie an alle schweizerischen Botschaften in Europa. Für die vollständige Verteilerliste vgl. das Faksimile* dodis.ch/70766.

abgestattet, um zwischen den verantwortlichen Ministern der beiden grössten verbliebenen EFTA-Staaten einen Gedankenaustausch zu pflegen, der sich vor allem um die weitere Entwicklung der Arbeiten im Rahmen dieser Organisation drehte. Der EFTA-Generalsekretariat Kjartan Johannsson[2] nahm ebenfalls an dem Gespräch teil.[3]

EFTA

Die beiden Minister begrüssten die Tatsache, dass ein Entscheid über die neue Struktur des EFTA-Sekretariates gefunden werden konnte.[4] BRD *[Bundesrat Delamuraz]* erwähnte mit Bezug auf den bedeutenden Budgetanteil der Schweiz, dass er unter anderem von Parlamentariern auf den hohen Beitrag seines Landes angesprochen worden sei.[5] Es sei nun notwendig, mit einer konstruktiven und erfolgreichen Zusammenarbeit den Beweis für die gute Verwendung dieser Gelder zu erbringen.

G*[rete]* K*[nudsen]* betonte, dass Brüssel als Sitz der EFTA von ihrem Land bevorzugt worden wäre, sie aber mit der gegenwärtigen Lösung gesamthaft zufrieden sei. Angesprochen auf Norwegens Vorstellungen bezüglich der weiteren Ausgestaltung der Drittlandbeziehungen konnte sie sich mit einer geographischen Ausdehnung des Aktivitätsbereichs der EFTA einverstanden erklären.[6] Norwegen befürworte allerdings ein schrittweises Vorgehen. G*[rete]* K*[nudsen]* schlug vor, Slowenien zur Unterzeichnung des Freihandelsabkommens Mitte Juni 1995 an die EFTA-Ministertagung nach Bergen einzuladen.[7] Auch die baltischen Staaten sollten zu diesem Anlass eingeladen werden, um den Beginn der Verhandlungen zur Multilateralisierung der Freihandelsabkommen zu markieren.[8] Norwegen sei

2 *Für die Notiz des Sektionschefs des Integrationsbüros EDA/EVD und stv. Generalsekretärs der EFTA, Aldo Matteucci, über den Besuch von Generalsekretär Kjartan Johannsson in Bern vom 3. März 1995 vgl.* dodis.ch/67129.

3 *Anmerkung im Original:* Teilnehmer der norwegischen Delegation: Frau Grete Knudsen, Aussenhandelsministerin, Herr Einar Bull, stv. Generalsekretär, Frau Rita Westvik, Politische Beraterin, Herr Jan G. Jölle, Norwegischer Botschafter in Bern, Herr Arthur B. Knutsen, Informationschef. Teilnehmer der schweizerischen Delegation: Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, Vorsteher des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements, Staatssekretär Franz Blankart, Direktor des Bundesamtes für Aussenwirtschaft, Botschafter Silvio Arioli, Delegierter des Bundesrates für Handelsverträge, Bundesamt für Aussenwirtschaft, Botschafter William Rossier, Chef der Schweiz. Delegation bei der EFTA und beim GATT, Genf, Herr HP. Tschäni, Sektionschef der Sektion Wirtschaftsintegration, Integrationsbüro EDA/EVD, Frau Barbara Schneeberger, pers. Mitarbeiterin des Departementschefs EVD, Herr Yves Seydoux, Pressechef EVD, Frau Andrea Reichlin, Diplomatische Mitarbeiterin, Politische Abteilung I, EDA.

4 *Vgl. dazu die Notiz von Botschafter Spinner vom 17. Januar 1995,* dodis.ch/70308, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2684.

5 *Für die Diskussion der zukünftigen Rolle der Schweiz in der EFTA im Parlament vgl. das Teilprotokoll III der Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats vom 18. und 19. August 1995,* dodis.ch/67536, *sowie das Teilprotokoll I der Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats vom 22. und 23. August 1995,* dodis.ch/67350.

6 *Für die schweizerischen Überlegungen zur Annäherung Sloweniens an die EFTA vgl. die Notiz von Botschafter Spinner vom 13. Januar 1995,* dodis.ch/68783.

7 *Für die EFTA-Ministertagung von Bergen vgl. die Informationsnotiz des EVD an den Bundesrat vom 19. Juni 1995,* dodis.ch/70505.

8 *Anmerkung im Original:* G*[rete]* K*[nudsen]* kam auch während des gemeinsamen Mittagessens auf die Zusammenarbeit mit den PECOs zurück. Die EFTA-Staaten hätten die Verpflichtung, mit diesen Ländern eng zusammenzuarbeiten, und Norwegen werde im Rahmen der EFTA auf diesen Punkt zurückkommen.

jedoch auch bereit, die gemeinsamen Aktivitäten im Rahmen der EFTA auf die Mittelmeerstaaten auszudehnen. Schliesslich sollte auch nicht vergessen werden, der Vertiefung der bereits abgeschlossenen Freihandelsabkommen gebührende Aufmerksamkeit zu schenken.

Nach BRD *[Bundesrat Delamuraz]* befürwortet die Schweiz eine möglichst baldige Unterzeichnung des Freihandelsabkommens mit Slowenien, könne sich aber auch damit einverstanden erklären, diesen formellen Akt in Bergen zu erledigen.[9]

Bezüglich des Inkrafttretens eines in Bergen unterzeichneten Abkommens am 1. Juli 1995 zeigte sich G*[rete]* K*[nudsen]* optimistisch, versprach aber, die Frage, ob dazu ein Parlamentsbeschluss notwendig sei, nochmals abklären zu lassen. Die Schweiz machte klar, dass sie ein Abkommen auch kurzfristig provisorisch anwenden kann, während der EFTA-Generalsekretär für Island vermutete, dass das Abkommen für dieses Land erst im Herbst 1995 in Kraft treten könnte.

G*[rete]* K*[nudsen]* kündigte weiter an, dass Norwegen in den nächsten Wochen einen Budgetentscheid für die zweite Hälfte 1995 benötige. Der Generalsekretär wurde beauftragt, per Mitte März einen entsprechenden Vorschlag vorzulegen.

Europäische Integration

Nach einer kurzen Beschreibung der verschiedenen schweizerischen Integrationsoptionen[10] dankte BRD *[Bundesrat Delamuraz]* für das Verständnis der EFTA-EWR-Staaten, welche das Verhältnis mit der Schweiz nicht bloss im Lichte des Beobachterstatus, sondern im Sinne der Kooperation sähen.[11]

G*[rete]* K*[nudsen]* drückte ihre Enttäuschung über den negativen Ausgang des norwegischen Referendums aus,[12] nicht zuletzt auch wegen der Bedeutung der EU als Handelspartner Norwegens (80% Exporte, 70% Importe). Ein Nein bedeute jedoch nicht eine Absage an eine aktive Europapolitik Norwegens. Europa sei in einer wichtigen Phase der Neudefinition, und Norwegen möchte eine aktive Rolle darin spielen. Nach G*[rete]* K*[nudsen]* müsse auch die EFTA daran teilnehmen; eine Diskussion darüber sei notwendig.

Bezüglich der neuen Struktur unter dem EWR-Abkommen war G*[rete]* K*[nudsen]* der Meinung, dass trotz der Schwächung der EFTA-Seite nach dem Übertritt von drei Staaten die bestehenden Strukturen weiter bestehen sollten, während über deren genaue Ausgestaltung diskutiert werden könnte (sie erwähnte als Bei-

---

9 *Vgl. das Abkommen vom 13. Juni 1995 zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Slowenien,* CH-BAR#K1#1000/1480#1752* (K1.5620). *Vgl. dazu auch das BR-Prot. Nr. 658 vom 26. April 1995,* dodis.ch/70775. *Bundesrat Delamuraz unterzeichnete das Abkommen während seines Besuchs in Ljubljana am 9. November 1995, vgl. die Informationsnotiz des EVD an den Bundesrat vom 13. November 1995,* dodis.ch/68144.

10 *Für die Perspektive des Parlaments auf die schweizerischen Integrationsoptionen Anfang 1995 vgl. den* Bericht «Europapolitik» der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats *vom 27. März 1995,* dodis.ch/70153. *Für die Perspektive des Bundesrats vgl. den* Zwischenbericht zur europäischen Integrationspolitik der Schweiz *vom 29. März 1995,* dodis.ch/69306.

11 *Vgl. dazu das Schreiben von Botschafter Spinner an den Chef der ständigen Mission der Schweiz bei WTO und EFTA (ECE/UNO, UNCTAD, ITC) in Genf, Botschafter William Rossier, vom 10. Februar 1995,* CH-BAR#E7113B#2011/13#163* (750.21).

12 *Zur norwegischen Referendumsabstimmung über einen EU-Beitritt vgl. den Politischen Bericht Nr. 11 des schweizerischen Botschafters in Oslo, Gaudenz von Salis, vom 1. Dezember 1994,* dodis.ch/69527.

spiel die Möglichkeit einer Verringerung der Zahl der Mitglieder des gemeinsamen Parlamentarierausschusses). Gewisse Aspekte des EWR, z. B. der politische Dialog, müssten sogar erweitert werden. Diesbezügliche Kontakte mit der EU hätten stattgefunden, um dieser das norwegische Interesse an politischen Diskussionen und EU-Rattagungen zu den Themen Energie, Schiffahrt, Medizin, Bildung, etc. anzukündigen. Als Reaktion auf eine Bemerkung von Schweizer Seite, eine Pragmatisierung der Institutionen unter dem EWR sei wichtig für die Schweiz, erwähnte G*[rete]* K*[nudsen]*, dass die EU bisher Interesse an einem pragmatischen EWR gezeigt hätte.

WTO

BRD*[Bundesrat Delamuraz]* informierte über den Ratifikationsprozess in der Schweiz,[13] dankte Norwegen für die Unterstützung von Genf als Sitz der WTO[14] und stellte die Kandidatur von Professor Thomas Cottier für den Posten des Chefs der künftigen WTO-Berufungsinstanz vor.[15]

G*[rete]* K*[nudsen]* betonte, dass nach dem Nein in Norwegen eine Mitgliedschaft in der WTO von noch grösserer Wichtigkeit sei. Für ihr Land sei allerdings auch eine Weiterbehandlung der Themen Schiffahrt, Arbeitsbedingungen und Umwelt von grossem Interesse, und sie habe ihre diesbezüglichen Ideen auch bei einem Treffen mit den Amerikanern mit Nachdruck vertreten. Eine Kandidatur für den Posten des Chefs der Berufungsinstanz aus einem Nicht-EU-Land sei begrüssenswert und würde von Norwegen in einem positiven Licht beurteilt.

Die beiden Minister stimmten überein, dass ihre Vertreter im Rahmen der WTO zusammenarbeiten sollten.

Bilaterale Fragen

Unter diesem Titel gaben beide Minister einen kurzen Überblick über die wirtschaftliche Situation in ihren Ländern, wobei die Konsequenzen des Abseitsstehens von der EG im Mittelpunkt standen. Norwegische Unternehmen hätten bis anhin das Land nicht verlassen. Ein solcher Schritt könnte jedoch nicht ausgeschlossen werden, wenn die durch den Wechsel von Finnland und Schweden zur EU entstandenen Zölle in bestimmten Bereichen (z. B. landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte, Fisch) nicht beseitigt werden könnten. Die konsequente Haltung ihrer Regierung nach dem Nein Ende November 1994 hätte sicher auch zu der Haltung der norwegischen Firmen beigetragen, trotz des Neins im Lande zu bleiben. Ein grösseres Problem ortete G*[rete]* K*[nudsen]* in der Tatsache, dass Norwegen immer noch zu einem unverhältnismässigen Grad von Öl- und Gaseinkommen abhängig sei, während sich die industrielle Basis nicht entsprechend weiterentwickelt hätte. In diesem Bereich müsste noch Arbeit geleistet werden.

BRD *[Bundesrat Delamuraz]* informierte die norwegischen Gäste, dass sich einige schweizerische Unternehmen, vor allem aus dem Textilbereich, mit dem

13 *Vgl. dazu die Informationsnotiz des EVD an den Bundesrat vom 14. Februar 1995,* dodis.ch/70404.

14 *Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 29,* dodis.ch/68565, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2441.

15 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4589* (o.741.60).

Gedanken trügen, nach Österreich zu dislozieren.[16] Eine Lösung der Probleme im Textilbereich ergäbe sich jedoch nur durch einen Vollbeitritt in der EU. In anderen Bereichen sei eine abschliessende Beurteilung zu früh nach knapp 13 Monaten Geltungsdauer des EWR.

16 *Vgl. dazu die Notiz über das Gespräch von Nationalrat Christoph Blocher und Vertretern der Textilindustrie mit Bundesrat Delamuraz vom 5. Juli 1995,* dodis.ch/71267*, sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2006*.*

9

dodis.ch/70361

«Konklave» des Bundesrats vom 19. und 20. Februar 1995[1]

[FINANZIERUNG DER NEAT]

Vertraulich *[Bern,]* 3. März 1995

Zur Weiterführung seiner Beratungen über die Schwerpunkte der Regierungspolitik in der nächsten Legislaturperiode trifft sich der Bundesrat um 15 Uhr im Hotel «Jean-Jacques Rousseau» in La Neuveville.[2]

Zu Beginn der Sitzung erinnert *Bundespräsident Villiger* daran, dass *Bundesrat Stich* angeregt hat, an dieser Klausur auch eine erste Diskussion über die Frage der NEAT durchzuführen. Der Bundesrat hat sich grundsätzlich diesem Wunsch angeschlossen.[3] Es handelt sich dabei um eine äusserst wichtige und kontroverse Frage. Der *Bundespräsident* schlägt deshalb vor, mit diesem Problem zu beginnen. Er ist sich bewusst, dass sein Vorschlag für einzelne Mitglieder des Rates fast einen «Überfallcharakter» aufweist, denn die Diskussion über die NEAT ist an sich für die Klausur vom 22. Februar vorgesehen. Vielleicht ist es aber besser, diese Frage im speziellen Klima eines Konklaves – weg von Alltag, Zeitdruck und Telefon – zu beraten. In dieser Frage wächst der Druck ständig, und die Mitglieder des Rates werden zunehmend auseinanderdividiert. Gewiss sind die Regierungsrichtlinien wichtig, doch gegenwärtig konzentriert sich die politische Diskussion auf die NEAT. Gelänge es dem Bundesrat, sich auf eine Lösung zu

1 CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3) *Dieses Verhandlungsprotokoll des «Konklaves» des Bundesrats in La Neuveville wurde von Vizekanzler Achille Casanova verfasst. Kopien des Protokolls gingen an die Mitglieder des Bundesrats, den Bundeskanzler, den Vizekanzler und die Vizekanzlerin.*

2 *Der Bundesrat traf sich im Dezember 1994 zu einem ausserordentlichen «Konklave» in Cully, um über die Schwerpunkte der Regierungspolitik in der nächsten Legislaturperiode zu diskutieren, vgl. das Verhandlungsprotokoll des «Konklaves» des Bundesrats vom 18. und 19. Dezember 1994,* dodis.ch/67782*.*

3 *Vgl. dazu das Verhandlungsprotokoll der 5. Sitzung des Bundesrats vom 15. Februar 1995,* dodis.ch/72847*, S. 7.*

An einer Kundgebung der Westschweizer Kantone im Berner Rathaus vom 3. Februar 1995 setzen sich Mitglieder der Christlichsozialen Volkspartei Oberwallis dafür ein, dass neben dem Gotthard- auch der Lötschberg-Basistunnel gebaut wird, dodis.ch/73969 (CH-SNM LM-186331.8).

einigen, gäbe es einen positiven Überraschungseffekt. Der Rat würde dadurch seine Führungseigenschaften auch gegen aussen zeigen. *Bundespräsident Villiger* hat sich in den letzten Tagen intensiv mit dieser Frage befasst. Aufgrund von Vorgesprächen mit den *Bundesräten Ogi* und *Stich* hat er den Eindruck gewonnen, eine Konsenslösung könnte möglich sein. Man sollte versuchen, diese zu erreichen: Das Problem wäre somit weg vom Tisch, was auch die Beratungen über die Schwerpunkte der nächsten Legislaturperiode erleichtern würde. Natürlich kann man diesen Versuch nur wagen, wenn alle Mitglieder des Rates keine Einwände dagegen haben.

Bundesrat Koller ist vom Vorschlag überrascht. Er hat dieses Dossier nicht so vorbereiten können, wie er dies sonst bei derart komplexen Fragen zu tun pflegt. Wenn aber die beiden Hauptkontrahenten meinen, eine konsensuelle Lösung sei möglich, opponiert er nicht gegen den Vorschlag. *M. Delamuraz* partage cet avis, mais est d'accord pour entrer en matière. Il va néanmoins devoir poser un certain nombre de questions qui auraient peut-être été inutiles s'il avait eu la possibilité de mieux étudier le dossier. Le *Chancelier Couchepin* ne s'oppose pas à la modi-

fication du programme, mais insiste sur l'urgence qu'il y a à discuter le plus tôt possible les lignes directrices également.[4]

Bundespräsident Villiger hat für diese Bemerkungen Verständnis. Er sichert auch zu, dass keine definitiven Entscheide getroffen werden, wenn am Schluss der Beratungen grundsätzliche Einwände bestehen.

In der Sache stellt *Bundespräsident Villiger* fest, dass die Rentabilität der NEAT trotz zahlreichen Studien nicht gesichert ist. Nur wenn eine Kombination von vielen Faktoren eintrifft, kann die Rentabilität als gegeben betrachtet werden. Auch die Frage der Kapazität kann kontrovers beurteilt werden. Der Bundesbeschluss über die NEAT lässt eine gewisse Flexibilität in bezug auf eine Etappierung zu. Wenn man aber die NEAT als Netzvariante realisieren will, bestehen für die künftigen Generationen erhebliche Risiken im finanziellen Bereich. Es stellt sich deshalb die Frage, ob es nicht besser wäre, die NEAT mit Beiträgen «à fond perdu» zu finanzieren. Bei der Beurteilung dieser Frage müssen aber auch politische Überlegungen angestellt werden. Das Volk hat dem Bau der NEAT zugestimmt.[5] Man sollte grundsätzlich Volksentscheide nicht ohne Not in Frage stellen. Es geht bei dieser Angelegenheit auch um die Glaubwürdigkeit der Schweiz in Europa. Unsere EU-Partner haben sicher Verständnis, wenn internationale Abkommen wegen Volksentscheiden abgelehnt werden, nicht aber, wenn die Regierung selber eingegangene Verpflichtungen nicht respektiert. Schliesslich gibt es auch noch eine innenpolitische Komponente. Die Polemiken der letzten Wochen haben dies deutlich gezeigt. Der Röschtigraben könnte noch grösser werden, würde man auf die Lötschberg-Achse verzichten.

Angesichts dieser Lage stellt der *Bundespräsident* einen strategischen Entscheid zur Diskussion: Die NEAT wird wie vom Volk angenommen realisiert, das heisst mit zwei Tunneln. Sie wird aber mit einer Sonderfinanzierung bezahlt. Zu diskutieren wäre zudem die Frage der möglichen Etappierung sowie verschiedene Details, insbesondere in bezug auf den Autoverlad. Aufgrund seiner Vorgespräche hat er den Eindruck gewonnen, eine solche Lösung sei konsensfähig. Würde der Bundesrat diesen strategischen Entscheid treffen, müssten verschiedene Prüfungsaufträge erteilt werden, und mit den Bundesratsparteien müsste das Gespräch gesucht werden.

Bundesrat Ogi dankt dem *Bundespräsidenten* für dessen Bemühungen und vor allem dafür, dass die Realisierung der NEAT in der vom Volk beschlossenen Form nicht in Frage gestellt wird. Er ist bereit, für eine Lösung Hand zu bieten, wobei aber die gegenüber den Kollegen *Delamuraz* und *Koller* gemachten Zusicherungen auch für die anderen Mitglieder des Rates gelten sollen.

Bei der NEAT-Frage muss der Bundesrat davon ausgehen, dass er den Auftrag des Volkes erfüllen muss, solange er davon nicht entbunden ist. Der Volksentscheid ist klar: Der Bund muss eine NEAT mit zwei Transitachsen Gotthard und Lötschberg realisieren. Auch die Ostschweiz wurde nicht vergessen, und die NEAT be-

---

4 *Cf. à ce propos le procès-verbal de discussion de la 1ère séance extraordinaire du Conseil fédéral du 22 février 1994,* dodis.ch/73542, *et le procès-verbal de discussion de la 3ème séance extraordinaire du Conseil fédéral du 12 avril 1995,* dodis.ch/73031.

5 *Der* Bundesbeschluss über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) *wurde am 27. September 1992 mit einem Ja-Anteil von 63,6% angenommen, vgl. BBl, 1992, VI, S. 443. Vgl. dazu die Zusammenstellung* Neue Eisenbahn-Alpentransversale, dodis.ch/T1722.

inhaltet auch den Zimmerberg/Hirzel-Tunnel. Ein anderer Vorschlag hätte in der Volksabstimmung keine Chance gehabt. Durch die NEAT wird auch die Simplon-Linie aufgewertet. Ausserdem wird der Anschluss der Westschweiz an das TGV-Netz angestrebt.[6] Dieser Auftrag ist auch noch heute unverändert in Kraft.

Alle warten nun auf den Entscheid des Bundesrates. Die Zeit der Verunsicherung muss so rasch wie möglich beendet werden. Die NEAT ist kein «Ogi-Prestigeobjekt». Sie ist ein Herzstück der schweizerischen Verkehrspolitik. Die NEAT ist auch europapolitisch äusserst wichtig. Da es sich um ein sehr komplexes Projekt mit vielen Komponenten handelt, ist vor einseitigen Vereinfachungen zu warnen. Es geht um ein Gesamtwerk. Deshalb kann nicht nur aufgrund eines einzigen Kriteriums entschieden werden.

Das EVED hat alles transparent und offen auf den Tisch gelegt: Gutachten über die Rentabilität und Verkehrsprognosen, Kostenanalysen, Linienführung, technische Fragen usw. Das in der Botschaft definierte Finanzierungskonzept hat weiterhin seine Gültigkeit.[7] Treffen die in der Botschaft definierten Rahmenbedingungen ein, insbesondere die Kostenwahrheit im Verkehr, ist die Finanzierung geregelt. Gewiss soll man der künftigen Generation keine Schulden überlassen. Man sollte ihr aber auch keine unlösbaren Verkehrsprobleme auflasten. Wir brauchen eine zukunftsgerichtete Bahnpolitik. Diese geniesst wegen des Volksentscheids die höchste politische Legitimation. EFV-Direktor Gygi sagte, wenn der Bundeshaushalt ins Gleichgewicht komme, könne die Integrale NEAT finanziert und verantwortet werden. Wir dürfen zudem nicht vergessen, dass die NEAT Arbeitsplätze schafft, eine konjunkturbelebende Wirkung hat und mithilft, die Sozialkosten im Bereich der Arbeitslosenversicherung zu senken. Budgetkürzungen sollten im investiven Bereich vermieden werden. Ein weiteres Argument, bei der NEAT nicht den Sparhebel anzusetzen, besteht darin, dass 6 Prozent der Projektkosten (0,9 Milliarden Franken) als Steuereinnahmen zurückfliessen werden.

Bereits in der NEAT-Botschaft wurde deutlich erklärt, flankierende Massnahmen seien in der Schweiz und in Europa nötig, damit die NEAT rentabel werden. Die Studie von Coopers & Lybrand bestätigt die früheren Aussagen.[8] Wenn wir heute das festgelegte Finanzierungskonzept in Frage stellen, signalisieren wir, dass wir den eingeschlagenen Weg mit dem Prinzip der Kostenwahrheit verlassen wollen. Die Kostenwahrheit ist aber ein Pfeiler unserer Verkehrspolitik. Solche Kehrwendungen dürfen wir uns kurzfristig nicht leisten.

Bundesrat Ogi zeigt sich aber bereit, für einen neuen Weg Hand zu bieten. Dabei darf man aber nicht sagen, die vorgesehene Finanzierung sei nicht in Ordnung gewesen, denn sonst würde sich das Volk betrogen fühlen. Auch gilt es, am Grundsatz der Kostenwahrheit festzuhalten.

30 Jahre Studien sind genug: Jetzt geht es um die Realisierung, es geht um die Verwirklichung unserer zukunftsorientierten Verkehrspolitik. Auch Europa ist auf die Idee der Kostenwahrheit eingetreten, und viele Bestrebungen sind im Gan-

---

6 *Vgl. dazu die Informationsnotiz des EVED an den Bundesrat vom 14. August 1995,* dodis.ch/70390*, sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2811.

7 *Vgl. die* Botschaft über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Beschluss) *vom 23. Mai 1990,* dodis.ch/59952.

8 Financial review of the Neue Alpen-Transversale project *von Coopers & Lybrand vom Februar 1995,* dodis.ch/74413.

ge, um diese zu erreichen. Zu diesem Zweck will die Kommission der EU bis Mitte 1996 ein Grünbuch zur Frage der externen Kosten ausarbeiten. In unserem Land sind verschiedene Massnahmen in Vorbereitung: leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe, Umsetzung der Alpeninitiative, CO_2-Abgabe.[9]

Auch wenn nun die Finanzierungsfrage neu geprüft werden sollte, muss der Bundesrat den Auftrag des Volkes erfüllen. Die Frage einer Etappierung braucht nicht besonders entschieden zu werden, denn eine Etappierung der Arbeiten ergibt sich von selbst. Diese automatische Staffelung betrifft vor allem die Zufahrtswege, für deren Bau noch Gespräche geführt werden müssen und die durch zahlreiche Verfahren verzögert werden. In bezug auf die Kapazität sagt man immer, diese genüge bis zum Jahr 2020. Es handelt sich um ein rein theoretisches Modell, welches zum Beispiel von Generaldirektor Fagagnini als falsch bezeichnet wird. Auch vergisst man immer den Personenverkehr. Dieser sollte von 8 auf 20 Millionen Passagiere jährlich wachsen. Schliesslich wird auch die Möglichkeit einer Finanzierung durch die EU öfters erwähnt. Vertreter des EVED und des EFD haben letzte Woche in Luxemburg darüber Gespräche geführt.[10] Dabei ist herausgekommen, dass die EU überhaupt keine Möglichkeit hat, sich an der Finanzierung der NEAT zu beteiligen, weder mit dem Kohäsions- noch mit dem Entwicklungsfonds. Die europäische Investitionsbank wäre dagegen interessiert mitzumachen, aber die Konditionen sind nicht besser als auf dem schweizerischen Kapitalmarkt.

Bundesrat Ogi zeigt sich bereit, auf die Frage eines anderen Finanzierungsmodells einzutreten. Er lehnt es jedoch ab, über eine mögliche Etappierung zu diskutieren.

Bundesrat Stich ist bereit, von dem vom Volk beschlossenen NEAT-Konzept auszugehen. Er verteilt eine Studie der Finanzverwaltung über die Auswirkungen des gegenwärtig vorgesehenen Finanzierungskonzeptes.[11] Bei einer Teuerung von jährlich 3 Prozent und Zinssätzen in der Höhe von 5 Prozent kommt man auf Baukosten von 19,5 Milliarden Franken. Die vorgesehene Amortisation dauert 60 Jahre. Da mit einer Annuität von 1,5 Milliarden gerechnet werden muss, kommt man zum Resultat, dass auf Baukosten von 20 Milliarden Zinsen in der Höhe von 70 Milliarden bezahlt werden müssten. Eine solche Verteilung ist sinnlos. Es ist deshalb viel besser, ein anderes Finanzierungssystem zu suchen, das heisst die Kosten der NEAT sofort mit allgemeinen Bundesmitteln zu zahlen. Natürlich sollte man den Grundsatz der Kostenwahrheit dabei nicht verlassen, auch wenn die Überkapazität die Preise nach unten drücken wird. *Bundesrat Stich* schlägt deshalb vor, die NEAT gemäss Bundesbeschluss zu bauen, aber mit den laufenden Mitteln zu finanzieren. Eine solche Finanzierung würde die Risiken vermindern und auch die künftige Generation schonen.

---

9 *Vgl. dazu die* Botschaft zu einem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe *vom 11. September 1996,* dodis.ch/68904. *Zur Umsetzung der Alpeninitiative vgl. DDS 1994, Dok. 51,* dodis.ch/68436, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2177*; zur CO_2-Abgabe vgl. DDS 1994, Dok. 41,* dodis.ch/68793, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2492.

10 *Vgl. dazu das Schreiben des Chefs der Abteilung Planung des EVED, Vizedirektor Philippe Gauderon, an den Vorsteher des EVED, Bundesrat Adolf Ogi, vom 15. Februar 1995,* dodis.ch/74445.

11 *Vgl. die Notiz des Direktors der Finanzverwaltung des EFD, Ulrich Gygi, an den Vorsteher des EFD, Bundesrat Otto Stich, vom 17. Februar 1995 in der Beilage des BR-Prot. Nr. 264,* dodis.ch/74376.

M. Delamuraz souligne que la question financière n'est qu'un des éléments d'appréciation. Mais les questions fondamentales sont différentes. Le DFTCE mérite d'être remercié pour l'excellent travail qu'il soumet au Conseil fédéral. La maturité du projet permet désormais au Conseil de procéder aux choix de principe nécessaires.

Néanmoins plusieurs questions doivent être posées. Les NLFA sont-elles encore nécessaires ou la situation depuis 1992 s'est-elle tellement modifiée? L'offre probable à la suite des projets du Brenner et du Mont-Cénis doit-elle être modifiée à la baisse? Depuis le moment où l'on a choisi deux tunnels, y a-t-il eu tellement de changement qu'il faille imposer d'autres solutions? Les raisons financières sont-elles vraiment les seules qui requièrent de revoir le projet? Il ne faut pas oublier que notre engagement à l'égard de l'Europe est clair. Tout changement doit être signalé à Bruxelles. Les aspects de politique régionale doivent également être considérés, car disposer d'une communication ferroviaire reste un atout économique très important pour l'avenir d'une région. Quelle est l'importance du Gotthard pour Zurich et le Tessin, et du Lötschberg pour la Suisse romande et Berne? Pour ce qui est des questions financières, quel est le degré de danger et d'insécurité que les géologues prévoient pour les deux tunnels? Qu'en est-il enfin de la poursuite sur Luino de la ligne du Gotthard?

Für *Bundesrat Koller* war immer klar, dass die NEAT eine politische und keine betriebswirtschaftliche Lösung ist. Nun hat sich der Bundesrat nach innen und nach aussen gebunden. Die einzige Neuigkeit besteht darin, dass die finanziellen Annahmen nicht mehr als sicher gelten können, es sei denn, unwahrscheinliche Rahmenbedingungen könnten erfüllt werden. Die Konsequenz: Entweder beschliesst man, das Projekt zu reduzieren oder zu etappieren, oder man findet eine andere Finanzierungsmöglichkeit. Die Frage wird schlussendlich dem Volk unterbreitet werden. Sie lautet: Seid ihr bereit, die NEAT trotzdem zu bauen? Wenn sich riesige Überkapazitäten abzeichnen, wird es schwierig sein, eine Volksmehrheit zu finden.

Pour *M. Cotti* les efforts du *Président* pour trouver une solution commune méritent tout l'appui du Conseil. Toutes les expertises possibles ne permettent pas de trouver une seule solution sûre sur la nécessité objective de deux transversales. Il y aura à ce propos toujours des réponses divergentes. Si le Lötschberg, au lieu d'intéresser la Suisse romande, devait être d'intérêt pour le Tessin, le Conseil déciderait-il de le maintenir? Ce n'est pas sûr. Il faut en outre se demander si d'autres choses ne pourraient être plus avantageuses pour la Suisse romande. *M. Cotti* plaide néanmoins afin que les décisions du peuple ne soient pas mises en doute. La structure des NLFA doit donc être maintenue. Seule la question du financement peut donc être revue. Il ne faut pas négliger la dimension internationale de cette question. Les négociations bilatérales avec l'UE n'auraient aucune chance si le Conseil fédéral ne devait pas confirmer ses promesses dans le domaine des transports par chemin de fer. Bruxelles accepte des décisions populaires, mais pas des modifications de politique d'une telle importance par un gouvernement. Il faut donc confirmer les deux tunnels et revoir seulement la question du financement.

Mme Dreifuss constate qu'un consensus se dessine. La question n'est donc pas ce qu'on veut faire mais comment le financer dans le temps. Le choix d'un réseau avec deux tunnels est un choix politique et non pas de rentabilité. La *cheffe du DFI* se dit également favorable à un financement par le budget ordinaire de

la Confédération. Où trouver ces moyens financiers? Plusieurs options sont possibles: taxes additionnelles sur l'essence, renonciation à la diminution de la taxe CO_2, plus ample utilisation des fonds routiers. Par contre une augmentation de la TVA pour payer la NLFA est à écarter. La taxe CO_2 est également difficilement utilisable, car son principe même veut qu'elle soit remboursée. Par contre, en cas d'augmentation du prix de l'essence, cette taxe devrait être suspendue pour les carburants. Faut-il prévoir également un calendrier différent pour la construction des deux lignes? Renvoyer la construction des lignes d'accès? En tant que ministre de l'environnement, elle ne peut pas accepter de telles propositions car elles signifient renvoyer à plus tard les problèmes.

Bundespräsident Villiger unterstreicht, eine Schnellbahn zwischen Basel und Chiasso würde sicher rentieren. Private würden eine solche auch bauen. Der Rat muss aber die internationale und die innenpolitische Dimension der NEAT berücksichtigen. Wir haben gegenüber Europa zwei Tunnel versprochen. Diese wurden vom Volk beschlossen.[12] Was hat sich nun geändert? Sehr wenig, denn die Rentabilität ist einzig eine Frage der getroffenen Annahmen. Bei allen Überlegungen sollte nicht vergessen werden, dass alte Beschlüsse heute nach wie vor gelten. Was wir ändern, ist nur der Teil über die Finanzierung. Ist eine Volksabstimmung darüber notwendig und lehnt das Volk das neue Finanzierungsmodell ab, gilt der alte Beschluss. Die Redlichkeit zwingt uns aber, gegenüber der öffentlichen Meinung Klartext zu reden: Wir möchten die NEAT wie vom Volk beschlossen realisieren. Wird die neue Finanzierung abgelehnt, würde die alte gelten. Hat die Neuausrichtung des Bundesrates politisch eine Chance? Der *Bundespräsident* bejaht diese Frage, denn zahlreiche Signale berechtigen zu dieser Hoffnung.

Bundesrat Ogi betont, das vom Volk akzeptierte Grundkonzept der NEAT behalte weiterhin Gültigkeit. Er ist bereit, bei der Suche nach einer neuen Lösung für die Finanzierung Hand zu bieten. Man soll aber nicht behaupten, der heute gültige Finanzierungsmodus sei falsch. Dies stimmt nicht. Wenn in einer Volksabstimmung die neuen Vorschläge abgelehnt werden, sollte der alte Beschluss verwirklicht werden. In bezug auf neue Finanzierungsformen fehlt es nicht an Vorschlägen. Der *Chef des EVED* erinnert an die Anregungen von Nationalrat Strahm[13] sowie an die Motion von Ständerat Danioth.[14] Er ist deshalb bereit, eine Vorfinanzierung der NEAT vorzusehen. Eine Erhöhung des Benzinpreises um 15 Rappen pro Liter während 30 Jahren würde 21 Milliarden Franken ergeben. Die Suche nach neuen Finanzierungsformen sollte aber von den übrigen Arbeiten losgelöst werden. Wir sind an Termine gebunden, denn sowohl Transitvertrag[15]

---

12 *Der* Bundesbeschluss über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale *wurde am 27. September 1992 in einer Volksabstimmung mit einem Ja-Anteil von 63,61% angenommen, vgl. BBl, 1992, IV, S. 443.*

13 *Zu den Finanzierungsmodellen von Nationalrat Rudolf Strahm vgl. die Speaking Note des Bundesamts für Verkehr für Bundesrat Ogi vom 16. Februar 1995,* dodis.ch/74375.

14 *Vgl. die Motion 95.3050* Umwandlung NEAT-Beiträge aus Treibstoffzöllen *von Ständerat Hans Danioth vom 2. Februar 1995,* dodis.ch/74374.

15 *Zum* Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über den Güterverkehr auf Strasse und Schiene (inkl. Beilagen), *abgeschlossen am 21. Oktober 1991 und unterzeichnet am 2. Mai 1992, AS, 1993, S. 1198–1222, vgl. DDS 1991, Dok. 51,* dodis.ch/58168, *sowie die Zusammenstellung* Transitverhandlungen mit der EG (1987–1992), dodis.ch/T1913.

als auch Alpeninitiative zwingen zum raschen Bau.[16] In bezug auf die Frage der Kapazität darf nicht vergessen werden, dass sich der Güterverkehr bis zum Jahr 2020 verdoppeln wird. Frankreich und Italien sind gewillt, den Mont Cenis zu bauen. Beim Brenner harzt es ein bisschen. Die Schweiz hat alles Interesse, ihren zeitlichen Vorsprung auszunützen. Die Frage wurde gestellt, ob beim Bau beider Tunnel technische und geologische Schwierigkeiten ausgeschlossen seien. Diese Frage kann natürlich nicht definitiv beantwortet werden. Es geht auch um die Frage des Preises. Die bisherigen Studien zeigen, dass beim Lötschberg keine geologischen Schwierigkeiten auftreten sollten. Auch beim Gotthard sind bisher keine grossen Probleme sichtbar geworden. Es lohnt sich, eine gewisse Konkurrenzsituation zwischen Gotthard und Lötschberg aufrechtzuerhalten, damit die übertriebenen Forderungen der Kantone in Grenzen gehalten werden können.

Nach einer kurzen Pause fasst *Bundespräsident Villiger* die Lage zusammen. Der Bundesrat hat heute einen strategischen Grundsatzentscheid zu treffen. Es wird nicht bestritten, dass die NEAT im wesentlichen so gebaut werden soll, wie dies vorgesehen ist: als Netzvariante mit zwei Tunneln. Dagegen ist nun zu prüfen und zu verhandeln, wie die Finanzierungsvarianten aussehen sollen. Es geht um eine Finanzierung durch Gelder, die nicht auf dem Kapitalmarkt aufgenommen werden. Im Vordergrund steht die Erhöhung des Benzinpreises um 10 Rappen pro Liter für eine begrenzte Zeit.

Bundesrat Stich zeigt sich im Prinzip einverstanden. Die Frage ist aber, in welchem Zeitrahmen die NEAT realisiert werden soll. Muss alles gleichzeitig in Angriff genommen werden? Man darf nicht vergessen, dass andere Vorhaben, zum Beispiel Bahn 2000 sowie die Sanierung der SBB, ebenfalls finanziert werden müssen.

Bundesrat Ogi ist einverstanden, dass die Frage der Finanzierung unter der Federführung des EFD weiterstudiert werden soll. Das EVED muss aber auch mitreden können. Eine enge Kooperation zwischen beiden Departementen ist unerlässlich. Die Benzinpreiserhöhung um 10 Rappen muss ausschliesslich für die NEAT reserviert werden.

In der anschliessenden Diskussion zeigt sich der Bundesrat einig: Am Bau der NEAT als Netzvariante mit zwei Tunneln wird festgehalten. Innen- sowie aussenpolitische Argumente sind dafür massgebend. Es handelt sich nicht nur um eine technische, sondern vielmehr um eine politische Frage. Es gibt nur sehr wenige neue Elemente, die eine Abkehr von der vom Volk beschlossenen Konzeption erklären könnten. Was die Finanzierung betrifft, steht eine Erhöhung des Benzinpreises im Vordergrund. Diese ist ganz klar zeitlich zu begrenzen. Die Erträge sind ausschliesslich für die NEAT zu verwenden. Andere Möglichkeiten sollen aber ebenfalls studiert werden, insbesondere die Motion Danioth.[17] Was passiert mit der CO_2-Abgabe, wenn eine solche Erhöhung beschlossen wird? Diese Frage ist äusserst wichtig, denn wenn man eine Chance in der Volksabstimmung haben will, muss hierüber Klarheit herrschen. Auch aus ökonomischen Gründen und weil man den Grenzverkehr nicht vollständig lähmen will, ist eine Erhöhung von mehr als 15 Rappen nicht tragbar. Eine solche Erhöhung, der Rat ist sich darüber

16 *Zur Alpeninitiative vgl. DDS 1994, Dok. 19,* dodis.ch/64665, *und Dok. 51,* dodis.ch/68436, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2177.

17 *Vgl.* dodis.ch/74374.

einig, müsste deshalb bei einer allfälligen CO_2-Abgabe berücksichtigt werden. Bei dieser Frage wünscht *Bundesrätin Dreifuss* miteinbezogen zu werden.

Wie soll diese Änderung in der Finanzierungsfrage begründet werden? Nicht nur ist die Finanzlage schlechter geworden, sondern die angestrebte Neufinanzierung der NEAT bringt weniger Risiken. Damit wird auch vermieden, dass die Last den künftigen Generationen überlassen wird. Es ist einfacher, einen neuen Finanzierungsmodus vorzusehen.

Rechtlich, so *Bundesrat Koller,* ist die Sache klar. Wenn das Volk einen neuen Finanzierungsmodus ablehnt, dann bleibt der alte Bundesbeschluss in Kraft. Ob dies politisch durchzusetzen wäre, ist eine andere Frage.

Bundespräsident Villiger stellt die Frage einer möglichen Etappierung der NEAT zur Diskussion. Würde der zweite Tunnel erst nach Vollendung des ersten in Angriff genommen, würden viele unsere Absicht, doch beide Achsen zu bauen, in Frage stellen. Anderseits müssten aber Zwischenlösungen gefunden werden. Eine gewisse Staffelung wäre notwendig, um allzu grosse Zahlungsspitzen zu vermeiden.

Bevor diese Frage entschieden wird, muss man – so *Bundesrat Ogi* – die Auswirkungen des neuen Finanzierungsmodus beurteilen können. Für die Vorarbeiten sind bisher 800 Millionen freigegeben worden. Nun ist die zweite Baubotschaft in Vorbereitung.[18] Sie sieht Ausgaben in der Grössenordnung von 8 Milliarden Franken vor. Eine gewisse Etappierung der Bauarbeiten wird sich automatisch ergeben.

Bundesrat Stich plädiert für eine Etappierung. Es darf nicht vergessen werden, dass die heutigen Infrastrukturen bis zum Jahr 2020 genügend Kapazitäten aufweisen. Auch soll man abwarten, was die EU beschliesst.

Bundesrat Koller unterstreicht, bei der Finanzierung sei eine gewisse Gleichmässigkeit anzustreben. Doch dies ist ein heikles politisches Problem. Diese Meinung wird auch von *Bundesrat Cotti* geteilt.

Mme Dreifuss le confirme: si on ne présente pas un plan régulier et précis, on aura des difficultés politiques. Il faut que tout le monde puisse croire à la volonté du Conseil fédéral. Il faudrait que les différents modèles d'étapes possibles soient étudiés.

Bundespräsident Villiger fasst die Meinungen des Rates zusammen: Das EVED wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem EFD zu prüfen, wie die verschiedenen Baulose so organisiert werden können, dass ein möglichst gleichmässiger Finanzierungsbedarf über die Jahre mit der vorgesehenen Finanzierung in Übereinstimmung gebracht werden kann. Dabei soll der gleichzeitige Beginn beider Tunnel angestrebt werden, damit glaubwürdig gezeigt wird, dass der Bundesrat beide Achsen bauen will.

Der Rat diskutiert danach die Frage der Wahl der Varianten und insbesondere diejenige des Autoverlades. *Bundesrat Ogi* kommentiert die Forderungen der Kantone. Kostengünstigere Lösungen sind anzustreben, denn nicht alle Wünsche können erfüllt werden.

Bundesrat Stich stellt die Frage des Autoverlades zur Diskussion. Wie heute vorgesehen, handelt es sich um eine äusserst teure Variante. Sie ist zudem für die Automobilisten zu wenig attraktiv. Man sollte deshalb auf den Autoverlad verzichten.

---

18 *Vgl. die* Botschaft über den zweiten Verpflichtungskredit für die Verwirklichung des Konzeptes der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale *vom 12. April 1995,* dodis.ch/70549.

Diese Meinung ist umstritten. Es geht um den Rawilersatz. Der Bund hat diesen Autoverlad versprochen. *Bundesrat Ogi* ist aber trotzdem bereit, die Frage zu überprüfen und billigere Varianten, zum Beispiel einen Beginn des Autoverlads erst in Frutigen, zu studieren. Bei der Beurteilung der Kosten muss berücksichtigt werden, dass die heutige Verladestation in Kandersteg an der oberen Grenze gelangt ist. Flankierende und kostspielige Massnahmen wären somit in jedem Fall nötig. In dieser Frage trifft der Bundesrat somit keinen definitiven Entscheid.

Bundesrat Stich stellt auch die Aufrechterhaltung des Hirzeltunnels zur Diskussion. Politisch wird ein Verzicht aber als äusserst gefährlich betrachtet.

Gegen 19 Uhr 30 stellt *Bundespräsident Villiger* die Frage der Konsultationen und der Information zur Diskussion. Die Bundesratsparteien sollten bereits nächste Woche informiert und konsultiert werden, wie sie dies gewünscht haben. *Bundeskanzler Couchepin* regt an eine solche Zusammenkunft bereits am Montagmorgen vor der Pressekonferenz durchzuführen. Damit könnte man die öffentlichen Stellungnahmen der Bundesratsparteien beeinflussen und auch ein besseres Klima der Zusammenarbeit ermöglichen. Der Rat ist einverstanden und beauftragt den Bundeskanzler, die Vertreter der Bundesratsparteien bereits für Montag um 10.30 Uhr zu einer Aussprache einzuladen.[19]

Unmittelbar danach sollte auch die Öffentlichkeit informiert werden. Die Frage, ob dies durch Bundesrat Ogi allein geschieht oder ob er von Bundespräsident Villiger und Bundesrat Stich begleitet wird, bleibt vorläufig offen.

Am 20. Februar um 08.00 Uhr nimmt der Bundesrat seine Beratungen wieder auf. Es geht um die Präzisierung einzelner Punkte der am Vortag einvernehmlich getroffenen strategischen Grundsatzentscheide.

Der Rat bestätigt, dass die NEAT insgesamt als Netzvariante mit zwei Tunneln gebaut werden soll.

In bezug auf das neue Finanzierungsmodell ist er sich ebenfalls einig, dass eine zeitlich begrenzte und zweckgebundene Erhöhung des Treibstoffzolles im Vordergrund steht. Eine Diskussion entwickelt sich aber in bezug auf die Frage, was passiert, wenn das Volk diese neue Finanzierungsform ablehnt.

Auch wenn die Sache juristisch klar ist – bei einer Ablehnung gilt der heutige Beschluss – gehen die Meinungen über die politischen Interpretationen und die Folgen eines solchen negativen Entscheids auseinander. Laut *Bundesrat Stich* könnte die NEAT in der vorgesehenen Form nicht gebaut werden, denn die Finanzierungsmodalitäten sind nicht tragbar. *Bundesrat Ogi* bestreitet diese Schlussfolgerung vehement. Jetzt, da der Rat eine gemeinsame Strategie entwickelt hat, sollte man diese nicht erneut in Frage stellen. Wenn die 10 Rappen abgelehnt werden, gilt der alte Zustand. Eine politische Lagebeurteilung wird dabei sicher vorgenommen. Man sollte nicht versuchen, die NEAT mit der Erhöhung des Benzinpreises indirekt zu erledigen.

Nachdem *Bundesrat Stich* und *Bundesrat Ogi* auch die Frage der widersprüchlichen öffentlichen Stellungnahmen aufgeworfen haben, fasst der *Bundespräsident* die Beratungen in diesem Punkt zusammen: Bei einer Ablehnung des neuen Fi-

19 *Zu den ausserordentlichen Von-Wattenwyl-Gesprächen vom 27. Februar 1995 vgl. die Aufzeichnung von Thomas Isenmann vom Bundesamt für Verkehr des EVED,* dodis.ch/74446, *sowie die handschriftlichen Notizen von Vizekanzler Casanova,* CH-BAR#E1002#2006/119#83* (2.7).

nanzierungsmodelles gälte juristisch das heutige Modell, doch müsste der Bundesrat erneut eine politische Lagebeurteilung vornehmen. Die Begründung dieser neuen Haltung des Bundesrates sollte nicht so sehr auf einer Kritik der heutigen Lösung beruhen, sondern vielmehr auf die Bemühungen des Bundesrates hinweisen, die Risiken zu minimisieren. Bei der öffentlichen Darstellung der Sachlage sollte man sich deshalb nicht auf die vom EFD dargelegten Zahlen abstützen, denn sie werden zum Teil bestritten. Alle Mitglieder des Bundesrates sollen sich bemühen, sich auf die gemeinsamen Aspekte zu konzentrieren und gegen aussen zu zeigen, wo der Rat sich einig ist.

Bundesrat Stich ist damit nicht einverstanden. Es ist nicht möglich, dem Parlament eine solche Botschaft zu unterbreiten, bevor die Frage der Finanzierung gelöst ist. Beide Vorhaben, die Suche einer neuen Finanzierungsform und der Bau der NEAT, müssen parallel beschlossen werden.

Der Rat einigt sich, dass die Unterlagen (Finanzierungsbeschluss und Kreditbotschaft) zeitlich parallel erarbeitet werden sollen.

Bundesrat Ogi kann sich nur damit abfinden, wenn diese Lösung nicht so interpretiert wird, dass der Bau der beiden Tunnel zeitlich etappiert wird. Der Rat bestätigt dies: Politisch sollte man auf eine Etappierung verzichten.

Auch in der Frage des Autoverlades gibt es erneut eine Diskussion. Dabei unterstreicht *Bundesrat Ogi* seine Bereitschaft, eine Überprüfung des Autoverlades mit den Verkehrsverbänden zu diskutieren. Man sollte aber nicht von Verzicht sprechen, denn viele Zwischenformen sind denkbar.

Der Rat entscheidet danach, sich an der Pressekonferenz durch Bundespräsident Villiger und die Bundesräte Ogi und Stich vertreten zu lassen, und schliesst um 09.30 Uhr seine Beratungen.[20]

20 *Zu den im Rahmen des «Konklaves» gefassten Beschlüsse vgl. das BR-Prot. Nr. 264,* dodis.ch/74376. *Vgl. ausserdem die Pressemitteilung der Bundeskanzlei vom 20. Februar 1995,* dodis.ch/71436.

10

dodis.ch/66204

Der Chef der schweizerischen NNSC-Delegation, Sutter, an die Politische Abteilung II des EDA[1]

AUSWEISUNG DER POLNISCHEN DELEGATION DURCH NORDKOREA

Vertraulich Panmunjom, 6. März 1995

1. Abreise der Polen

Am 28. Februar haben die Nordkoreaner ihre Drohung wahrgemacht und die polnische Delegation aus ihrem Camp auf der Nordseite der DMZ ausgewiesen. Morgens um 10 Uhr verliess die sechsköpfige polnische Delegation anscheinend ohne jegliches Zeremoniell ihre Quartiere mit Wagen der polnischen Botschaft in Pyongyang Richtung nordkoreanische Hauptstadt. Seit dem 9. Februar, dem Tag als Vertreter der polnischen Delegation letztmals Vertreter unserer und der schwedischen Delegation in Panmunjom treffen konnten, standen die Polen praktisch unter Hausarrest. Seither konnten wir von unserem Camp aus nur noch zweimal täglich kurz mit den Polen per Funk Verbindung aufnehmen. Der polnischen Delegation war im Zeitpunkt ihrer Abreise nichts über ihr weiteres Schicksal – Rückreise nach Warschau oder vorläufiger Verbleib in Beijing – bekannt. Gegenüber unserem mehrmals vorgetragenen Ersuchen, uns von den Polen im Rahmen der NNSC auf zivilisierte Weise verabschieden zu können, stellten sich die Nordkoreaner taub.

Mit Schreiben vom 2. März 1995 an den Chef der Mission der Korean People's Army haben mein schwedischer Kollege und ich gegen die Ausweisung der polnischen Delegation protestiert *(Beilage 1)*.[2]

2. «Spezialbericht» der NNSC?

In Ihrem Bericht vom 23. Februar 1995 über die in Warschau erfolgten Konsultationen unter den in der NNSC vertretenen Staaten fordern Sie von den drei Delegationen in der NNSC einen «Sonderbericht über die Lage in der NNSC» an.[3] Abgesehen davon, dass die polnische Delegation an der Erarbeitung eines

1 CH-BAR#E2010A#2005/342#7662* (B.73.0.1). *Diese an die Politische Abteilung II des EDA gerichtete Notiz wurde vom Chef der schweizerischen NNSC-Delegation, Peter Sutter, verfasst. Sie wurde am 7. März 1995 über die schweizerische Botschaft in Seoul nach Bern übermittelt, vgl. das Faksimile* dodis.ch/66204. *Kopien gingen an die schweizerischen Botschaften in Washington, Seoul, Stockholm und Warschau, an die Ständige Beobachtermission der Schweiz bei der UNO in New York sowie an die Sektion Konventionen/Sonderaufgaben/Rechtsdienst des Bundesamts für Adjutantur und die Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr des EMD.*

2 *Schreiben von Delegationschef Sutter und dem Chef der schwedischen NNSC-Delegation, Generalmajor Karl-Göte Widén, an den Chef der Mission der Korean People's Army, Generalleutnant Ri Chan Bok, vom 2. März 1995,* CH-BAR#E2010A#2005/342#7662* (B.73.0.1).

3 *Vgl. die Notiz des stv. Chefs der Politischen Abteilung II des EDA, Beat Loeliger, vom 23. Februar 1995,* dodis.ch/66221.

solchen Berichtes nicht mehr hätte mitwirken können, ist meinem schwedischen Kollegen und mir nicht klar, wer Adressat dieses Berichtes sein sollte. Es gilt auch festzuhalten, dass das Vorgehen der Nordkoreaner gegenüber der polnischen Delegation nicht primär ein Problem für die NNSC darstellt, sondern in erster Linie das Verhältnis zwischen den Unterzeichnern des Armistice Agreement (AA) beschlägt, welche gemeinsam die NNSC geschaffen haben.[4] Unsererseits begnügen wir uns daher damit, das United Nations Command (UNC) über sämtliche relevanten Vorgänge zu informieren. Es ist Sache des UNC, wie es sich mit den übrigen Unterzeichnern des AA über die Angelegenheit auseinandersetzt und ob und gegebenenfalls in welcher Form es damit die UNO befassen will. Dementsprechend hat das UNC im Vorfeld der Ausweisung der polnischen Delegation folgendes unternommen:

– Schreiben des Sekretärs der UNCMAC an die KPA vom 8.2.95

– Schreiben der UNCMAC-Members an die KPA vom 18.2.95

– Schreiben des UNC-Oberkommandierenden an den Supreme Commander der KPA (Kim Jong-il) vom 24.2.95

– Spezialbericht des UNC an den UN-Sicherheitsrat vom 20.2.95 *(Beilage 2)*[5]

Wie das UNC auf die nun erfolgte Ausweisung der polnischen Delegation reagieren wird, ist zur Zeit noch Gegenstand von Konsultationen unter den im UNC vereinten Staaten.

Anstelle eines Spezialberichtes begnüge ich mich daher nachstehend mit ein paar Erwägungen zur gegenwärtigen Lage der NNSC und zu den Perspektiven für dieses Gremium. Meine Auffassung deckt sich weitgehend mit derjenigen meines schwedischen Kollegen.

3.1. Hintergründe der nordkoreanischen Bestrebungen

Darüber habe ich wiederholt hinlänglich berichtet. Den Waffenstillstand als solchen stellen die Nordkoreaner nicht in Frage, wohl aber den im AA festgelegten Mechanismus für dessen Implementierung und Überwachung. Statt im Rahmen der MAC mit dem UNC zu verhandeln, wollen sie in Zukunft einzig und allein mit den Amerikanern konferieren und einen Friedensvertrag mit den USA aushandeln. Nach Abschluss eines solchen bilateralen Friedensabkommens würden sie die USA auffordern, ihre Truppen (z. Zt. noch 37 000 Mann) aus Südkorea abzuziehen, um auf der koreanischen Halbinsel freie Hand zu bekommen im Hinblick auf eine Wiedervereinigung. Ein derartiges Prozedere ist für Südkorea, die USA, wie auch für alle an stabilen Verhältnissen auf der koreanischen Halbinsel interessierten Akteure ganz und gar inakzeptabel. In jedem Szenario – ob zwei (Nord- und Südkorea) plus zwei (USA und China) oder zwei plus vier (zusätzlich Japan und Russland) – muss Südkorea bei Verhandlungen über eine Friedenslösung zwingend mit von der Partie sein. Selbst China, das Nordkorea noch einigermassen die Stange hält, andererseits aber seit bald drei Jahren vollentwickelte diplomatische Beziehungen mit Südkorea pflegt, leuchtet dies ein. Es hält sich jedoch zurück, Nordkorea von seiner Obsession abzubringen.

---

4 *Für das Waffenstillstandsabkommen in Korea vom 27. Juli 1953 vgl.* dodis.ch/60000.

5 Special Report of the United Nations Command to the United Nations Security Council on the Korean People's Army Actions against the Neutral Nations Supervisory Commission *vom 20. Februar 1995,* CH-BAR#E2010A#2005/342#7662* (B.73.0.1).

Dass die Nordkoreaner im Rahmen ihrer Strategie gerade jetzt zum Schlag gegen die polnische Delegation und damit gegen das AA ausgeholt haben, ist kein Zufall, sondern berechnetes Kalkül. Angesichts des überragenden Stellenwerts, den die Implementierung des Genfer Rahmenabkommens[6] für die amerikanische Koreapolitik geniesst, wussten sie sehr wohl, dass sie mit ihrer Aktion gegen die Polen ungestraft davonkommen würden. Ihre Rechnung scheint aufzugehen.

Andererseits ist es nicht nur reine Polemik, wenn die Nordkoreaner das AA als «Dinosaurier aus der Zeit des Kalten Krieges» apostrophieren. Was ist vom UNC übriggeblieben? Nicht viel mehr als die blaue Flagge, welche das gemischte amerikanisch-südkoreanische Sicherheitsbataillon in der DMZ an ihren Fahrzeugen flattern lässt. Sie haben es in Warschau von den Polen zu hören bekommen, und ich habe wiederholt darauf hingewiesen: die UNO fühlt sich im Kontext des AA in keiner Weise mehr involviert. Von einer Verpflichtung unsererseits gegenüber der UNO kann daher keine Rede mehr sein. Es geht allein noch um unsere Loyalität gegenüber den USA und Südkorea. Von den «Lobpreisungen» des UNC – in der *Beilage 3* finden Sie das Dankesschreiben des Oberkommandierenden des UNC an die NNSC für unser Engagement im Zusammenhang mit dem Helikopterzwischenfall[7] – sollten wir uns daher nicht allzusehr beeindrucken lassen. Mit Blick auf ein weiteres Engagement unsererseits in Korea scheint mir dies ein wesentlicher Punkt.

Vor allem in den Jahren seit dem Ende des Kalten Krieges ist die Geschichte des AA eine Geschichte der verpassten Gelegenheiten. Die Militärs hielten sich an ihren Auftrag, das AA zu administrieren, und die Politiker und Diplomaten, namentlich das DOS, versäumten es, das AA aus schläfriger Routine und Immobilität zu befreien. Hätten die Amerikaner vor vier, fünf Jahren der MAC die Behandlung substantieller Fragen anvertraut, die Situation wäre heute möglicherweise eine andere. Nun, nach dem Rückzug der Nordkoreaner aus der MAC, dem de facto Rückzug der Chinesen aus diesem Gremium und dem Verschwinden der Polen aus dem nördlichen Teil der DMZ kann realistischerweise nicht mehr mit einer Wiederbelebung der Institutionen des AA (MAC und NNSC) gerechnet werden. Ein Ausweg im Sinne einer Etablierung eines neuen, für die massgeblichen Akteure akzeptablen Forums ist angesichts der intransigenten Haltung der Nordkoreaner nicht in Sicht. Solange diese an ihrer absoluten Forderung nach bilateralen Verhandlungen mit den USA festhalten, ist das UNC geradezu gezwungen, seinerseits am bisherigen System festzuhalten, das aber keinerlei Wirkung mehr zu entfalten vermag. Trotz dieser offiziellen Nichtkommunikation besteht indessen keine Gefahr, dass die Kommunikation bei einem Zwischenfall nicht spielen würde, wie das funktionierende Krisenmanagement während des Helikopterzwischenfalls vom Dezember vergangenen Jahres deutlich gezeigt hat.

---

6 Agreed Framework between the United States of America and the Democratic People's Republic of Korea, *unterzeichnet von den beiden Delegationschefs der Verhandlungen in Genf, Botschafter Robert L. Gallucci und Vizeaussenminister Kang Sok Ju, am 21. Oktober 1994.*

7 *Schreiben des Oberkommandierenden des UNC, General Gary E. Luck, an Delegationschef Sutter, vom 21. Februar 1995,* CH-BAR#E2010A#2005/342#7662* (B.73.0.1). *Zum Abschuss eines US-amerikanischen Helikopters über der Demilitarisierten Zone am 17. Dezember 1994 vgl. die Notiz von Delegationschef Sutter vom 5. Januar 1995,* dodis.ch/66690.

3.2. Zur Situation der NNSC

Seit Mitte der Fünfzigerjahre ist das ursprüngliche Mandat der NNSC weitgehend ausgehöhlt. Gleichwohl hat sie weiterhin wöchentlich eine formelle Sitzung abgehalten, bei welcher sie von den von den Waffenstillstandsparteien gelieferten Angaben Kenntnis nimmt. Seit Mai 1991 liefert die Nordseite keinerlei Angaben mehr,[8] und das UNC meldet seit 1957 nurmehr Zahlen über die Rotation von militärischem Personal, die zu überprüfen die NNSC jedoch nicht in der Lage ist.[9]

Wenn nicht mindestens je ein von der Nord- und der Südseite ernanntes Mitglied der NNSC präsent ist, kann diese keine Beschlüsse fassen, mithin keine Meetings abhalten, da sie weder die Tagesordnung annehmen noch das Protokoll verabschieden kann. Nach dem Ausscheiden der CSSR hat die NNSC ihre «Rules of Procedure» noch der neuen Situation anpassen können.[10] Wenn nun aber von der Nordseite kein Mitglied mehr erscheint, hilft keine Kosmetik mehr, auch wenn die eine Partei widerrechtlich diesen Zustand herbeigeführt hat. Solange noch offen bleibt, ob die Polen nach Panmunjom zurückkehren werden, werden wir unsere wöchentlichen Sitzungen weiterhin abhalten. Dabei stellen wir fest, dass wegen der Absenz des von der Nordseite ernannten Mitgliedes keine Beschlüsse gefasst werden können. Sollten die Polen definitiv nicht mehr nach Panmunjom zurückkehren, wird es keine formellen Meetings der NNSC mehr geben können. Meinem schwedischen Kollegen und mir bleibt es jedoch unbenommen, uns wöchentlich jeweils zur gleichen Zeit «zu Demonstrationszwecken» in der Joint Security Area, d. h. unter den Augen der Nordkoreaner zu einem informellen Gedankenaustausch unter den zwei verbleibenden Delegationschefs zu treffen.

Die Polen scheinen gemäss Verlautbarungen ihres Aussenministers[11] und laut ihrem Botschafter hier in Seoul[12] entschlossen, auch weiterhin in der NNSC mitzuwirken. Dabei stehen zwei Möglichkeiten zur Diskussion: Verlegung der Delegation nach Beijing oder ins Swedish/Swiss Camp in Panmunjom. Was ist davon zu halten?

Beijing erscheint mir die weitaus interessantere Variante. Eine offizielle Akkreditierung in Beijing hätte den positiven Nebeneffekt, die Chinesen selbst in bezug auf das AA bei der Stange zu halten, von dem sie sich ja nie völlig losgesagt haben. Eine Stationierung in unserem Camp, wie vom UNC anscheinend ernsthaft in Erwägung gezogen wird, scheint mir dagegen nutzlos, abgesehen vom blossen Demonstrationseffekt gegenüber den Nordkoreanern. Diesfalls wäre mit Massnahmen seitens der Nordkoreaner zu rechnen, beispielsweise, dass sie uns den Zugang zum nördlichen Abschnitt der JSA verweigerten. Bei beiden Varianten bliebe, dass die Polen entgegen dem erklärten Willen der Nordkoreaner in der NNSC mitwirken würden. Damit lässt sich weder für die NNSC noch für das AA viel gewinnen, auch wenn die NNSC noch formell zusammentreten könnte.

---

8 *Vgl. dazu das Fernschreiben Nr. 5928 des Chefs der Politischen Abteilung II des EDA, Botschafter Pierre-Yves Simonin, an die schweizerischen Botschaften in Bogotá, Bangkok, Canberra, London, Manila, Ottawa, Paris, Washington, Beijing und Seoul vom 28. August 1991,* dodis.ch/60096*, bes. Punkt 2.*

9 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2555.

10 *Zum Ausscheiden der Tschechoslowakei aus der NNSC vgl. DDS 1993, Dok. 12,* dodis.ch/61451.

11 *Andrzej Olechowski.*

12 *Janusz Tadeusz Świtkowski.*

Schliesslich – ob mit oder ohne die Polen – haben die zwei oder drei verbleibenden Delegationen zu gewärtigen, dass sie von den Nordkoreanern völlig ignoriert werden. Für die Schweden ist dies bereits seit einiger Zeit der Fall, mit den Polen wollen die Nordkoreaner gewiss nichts mehr zu schaffen haben, und auch ich bzw. meine Delegation muss nun damit rechnen, dass die Nordkoreaner die Brücke zu uns abbrechen. Auf jeden Fall kann die NNSC nach dem definitiven Rückzug der Polen aus dem nördlichen Teil der DMZ nicht mehr für sich in Anspruch nehmen, alternative Kommunikationskanäle anbieten zu können, Argument, mit dem bislang zu einem wesentlichen Teil die Existenzberechtigung der NNSC begründet wurde.

Kurz, die raison d'être der NNSC schwindet zusehends, ihre Bedeutung reduziert sich mehr und mehr auf ihre blosse physische Präsenz am 38. Breitengrad. Ob eine solche Grundlage ausreicht, um weiterhin eine Delegation von sechs motivierten, aber – von der Selbstverwaltung abgesehen – weitgehend zur Untätigkeit verurteilten Offizieren in Panmunjom stationiert zu halten, diese Frage werden wir demnächst zu beantworten haben.

3.3. Zusammenfassung, weiteres Vorgehen

3.3.1. Kurzfristig

– Die Nordkoreaner sollen wissen, dass sie uns und die schwedische Delegation auch nach der Ausweisung der Polen nicht loswerden. Wir bleiben einstweilen in Panmunjom. Wir haben aber nichts dagegen einzuwenden, wenn die Nordkoreaner die Frage der NNSC in einem für beide Seiten akzeptablen Forum diskutieren wollen.

– Die schwedische und die schweizerische Delegation halten einstweilen an den formellen wöchentlichen Sitzungen fest, auch wenn ohne Präsenz der Polen keine Beschlüsse gefasst werden können.

– Wir unterstützen eine Verlegung der polnischen Delegation nach Beijing, signalisieren dem UNC jedoch, dass wir eine Stationierung bei uns auf der Südseite der DMZ für wenig sinnvoll erachten.

3.3.2. Mittelfristig

– Sollten die Polen definitiv nicht mehr in der NNSC mitwirken können, stellen wir die wöchentlichen formellen Meetings der NNSC ein und begnügen uns stattdessen mit einem informellen Treffen im Sitzungsgebäude der NNSC in der JSA zwischen den zwei verbleibenden Delegationschefs.

– Realistischerweise müssen wir uns auf folgendes Szenario einstellen: Die Nordkoreaner werden weiterhin auf bilateralen Gesprächen mit den Amerikanern insistieren, Forderung, welche für die USA aus Rücksicht auf die Südkoreaner inakzeptabel ist. Die NNSC wird von den Nordkoreanern völlig ignoriert, sodass wir keinerlei Möglichkeit haben, einen Beitrag zur Überwindung des bestehenden Patts zu leisten. Falls dieses Szenario eintritt – und darüber wäre in ca. drei Monaten Bilanz zu ziehen –, sollten wir mit den Amerikanern das Gespräch über eine Reduktion und eventuell sogar eine Verlegung unserer – bestandesmässig reduzierten – Delegation nach Seoul aufnehmen. Ein Fortbestand unserer Delegation im bisherigen Rahmen wäre unter den genannten Umständen weder gegenüber den Mitgliedern der Delegation noch gegenüber dem schweizerischen Steuerzah-

ler zu verantworten. Auch kommt der Unterzeichnende bei den gelegentlichen Kontakten mit den Medien mehr und mehr in «Erklärungsnotstand», wenn ich über die Aktivitäten unserer Delegation Auskunft zu geben habe.

3.3.3. Längerfristig

Nachdem wir über vier Jahrzehnte in Erwartung einer politischen Lösung der Koreafrage in Panmunjom ausgeharrt haben, sollten wir – falls die Amerikaner nicht selbst das Interesse an der NNSC verlieren – auch weiterhin eine minimale Präsenz aufrechterhalten. Obwohl es im Augenblick nicht danach aussieht, kann sich auch hier die Situation plötzlich ändern. Falls in den bilateralen Beziehungen zwischen den USA und Nordkorea Fortschritte erzielt werden, müsste dies eigentlich auch für das Verhältnis zwischen Nord- und Südkorea Früchte tragen. Es dürfte sich bald weisen – im Zuge der Implementierung des Genfer Nuklearabkommens[13] –, ob diese Hoffnung berechtigt ist oder ob die Nordkoreaner erneut einen Scherbenhaufen anrichten werden.

Sollte eine Entkrampfung des Verhältnisses zwischen Nord- und Südkorea Wirklichkeit werden, so könnte sich für uns ein neues Wirkungsfeld eröffnen: z. B. in der Verifikation von vertrauensbildenden Massnahmen oder der Überwachung einer möglichen Aufhebung der DMZ. Nachdem die UNO bis heute formell Kriegspartei geblieben ist, könnte ein entsprechendes Mandat schwerlich der UNO anvertraut werden. Gefragt wären diesfalls nicht Blauhelme, sondern Militärbeobachter. Wenn wir auch weiterhin mit einem Fuss in Korea bleiben, wären wir für die Übernahme eines solchen Mandats prädestiniert und in der Lage, in kurzer Zeit die erforderlichen Kapazitäten aufzubauen. Wie ich mich bei manchen Gesprächen mit hochrangigen Vertretern des UNC überzeugen konnte, denkt man auch dort ernsthaft an solche Entwicklungsperspektiven. Darum nochmals: unsere grundsätzliche Präsenz hier in Korea sollten wir von uns aus nicht in Frage stellen, wohl aber sollten wir die Modalitäten unseres weiteren Engagements zunächst intern – und dies schliesst Konsultationen mit den Schweden und gegebenenfalls auch mit den Polen mit ein – und hernach mit den Amerikanern offen diskutieren.

13 *Vgl. dazu die Notiz von Delegationschef Sutter vom 7. November 1994,* dodis.ch/66689.

11

dodis.ch/71996

Notice de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures du DFEP[1]

CONSULTATIONS ÉCONOMIQUES ENTRE LE JAPON ET LA SUISSE. BERNE, 27–28 FÉVRIER 1995

Berne, 9 mars 1995

Introduction

Les 27 et 28 février, se sont tenues à Berne les premières consultations économiques entre le Japon et la Suisse, résultat d'une initiative lancée par le Secrétaire d'État Franz Blankart au cours de son voyage au Japon en novembre 1993.[2] Une table ronde similaire, traitant des questions de coopération scientifique et technologique, a eu lieu en octobre 1994 à Berne.[3] Par ailleurs, sur le plan politique, l'Ambassadeur Reimann a procédé à un très large échange de vues avec ses interlocuteurs japonais à Tokyo en juin de l'année dernière.[4]

La délégation japonaise[5] était conduite par M. Kazuo Asakai (A), Vice-Directeur général du Bureau des affaires économiques au Ministère des affaires étrangères. Du côté suisse, l'Ambassadeur Pierre-Louis Girard (G), Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, a présidé les séances.

En guise d'introduction, les deux parties se sont félicitées des bonnes relations qui existent entre la Suisse et le Japon. A*[sakai]* a également saisi d'emblée cette occasion pour remercier le gouvernement suisse de l'aide active fournie lors du récent tremblement de terre de Kobe. G*[irard]* n'a pas manqué non plus de témoigner de la sympathie de la Suisse, en précisant combien le peuple suisse avait été impressionné du calme et de la solidarité dont ont fait preuve les Japonais au lendemain de cette catastrophe.[6]

Au cours des deux demi-journées pendant lesquelles ont duré les consultations, un large éventail de sujets a pu être discuté. Ils ont essentiellement porté sur (1) une appréciation de la situation économique mondiale, en Suisse et au Japon, (2)

---

1 CH-BAR#E7115B#2003/35#1844* (3/052-JP). *Cette notice est rédigée et signée par la Cheffe suppléante de la Section Asie-Pacifique (Pays industrialisés) de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, Caroline Sancey. Elle est envoyée par le Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur Pierre-Louis Girard, le 9 mars 1995 à l'Ambassade de Suisse à Tokyo et à de nombreux services de l'administration fédérale.*

2 *Cf. le téléfax du Directeur de l'OFAEE, le Secrétaire d'État Franz Blankart, au Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, du 13 novembre 1993,* dodis.ch/64321.

3 *Cf. le rapport de Xavier Comtesse de l'État-major du Groupement de la science et la recherche du DFI du 24 octobre 1994,* dodis.ch/73483.

4 *Cf. le télex hebdomadaire 24/94 du 13 juin 1994,* dodis.ch/67962.

5 *Annotation dans le texte original:* voir liste des participants en annexe. *Pour l'annexe, cf. le facsimilé* dodis.ch/71996.

6 *Sur l'aide apportée par la Suisse à la suite du tremblement de terre qui frappe Kobe le 17 janvier 1995, cf. la compilation* dodis.ch/C2779.

les relations économiques bilatérales, (3) les relations de la Suisse avec l'UE, (4) les relations du Japon avec les États-Unis et l'UE, (5) la coopération régionale dans la région de l'Asie et du Pacifique, (6) l'OMC et, enfin, (7) l'OCDE, et accessoirement le G7.

1. Situation économique

1.1 mondiale

La partie suisse a exprimé sa satisfaction de l'amélioration de la situation économique, sur le plan international. Elle a aussi constaté avec satisfaction que la reprise en cours dans la zone de l'OCDE ne s'accompagnait pas de pressions inflationnistes. Elle a toutefois relevé que la situation sur le marché des changes et du chômage est encore source de grandes inquiétudes.

A*[sakai]* a également fait preuve d'un certain optimisme, relevant que l'état de l'économie aux États-Unis et en Europe était nettement plus favorable depuis un à deux ans, mais qu'un certain nombre de points d'interrogation subsistaient, tels que la situation économique en Russie, en Chine, et en Afrique, ainsi que les développement sur certains nouveaux marchés.

1.2 suisse

La délégation suisse a ensuite dressé un état de l'économie en Suisse. Après deux ans et demi de stagnation et de récession modérée – dues entre autres aux politiques monétaires restrictives mises en place en 1989, suite à des pressions inflationnistes[7] – une légère reprise s'est amorcée en été 1993. Celle-ci s'est renforcée en 1994 au-delà de toute attente. Cette reprise a eu en premier lieu son origine dans la demande interne ainsi que du côté des exportations. La croissance du PIB s'est élevée à 2% en 1994. Le surplus du compte courant n'a décliné que de façon modérée, correspondant à 7% du PIB. Quant à l'inflation mesurée en termes de prix à la consommation, elle a reculé de 5,9% en 1991 à 2,5% à fin 1993.[8]

Il n'en demeure pas moins que la situation sur le marché de l'emploi reste préoccupante, car le taux de chômage, après avoir été encore très faible jusqu'en 1990 (0,6%), s'est établi à 5,2% en janvier 1994. La croissance économique devrait se poursuivre et se renforcer en 1995 (PIB: +2,25%, prix à la consommation: +2,75%, taux de chômage: env. 4%).

1.2.1 Politiques économiques

Politique monétaire: l'objectif principal de la politique monétaire suisse est de maintenir une stabilité des prix à moyen terme. Dans ce but, la BNS ajuste sa base monétaire de façon saisonnière et poursuit donc une philosophie de «monétarisme pragmatique». Pour les quatre prochaines années (1995–1999), la BNS

7 *Cf. le PVCF N° 2346 du 11 décembre 1989,* dodis.ch/73492*, et le procès-verbal de discussion de la 40ème séance du Conseil fédéral du 11 décembre 1989,* dodis.ch/72009.

8 *Sur le développement économique de la Suisse en 1994, cf. le* Rapport sur la politique économique extérieure 94/1 + 2 *du 18 janvier 1995,* dodis.ch/71124*, ainsi que l'exposé de Markus Lusser, Président de la Direction générale de la Banque nationale suisse (BNS), à l'Assemblée générale de la BNS du 21 avril 1995,* dodis.ch/73215.

estime qu'une croissance à moyen terme de la base monétaire, ajustée de façon saisonnière, de 1% reste adéquate pour garantir une stabilité des prix en Suisse.[9]

Politique budgétaire: depuis 1992, les finances publiques de la Confédération se sont détériorées rapidement. Le déficit public est estimé à 3,8% du PIB (1994). La dette publique s'est également accrue et devrait atteindre presque 50% du PIB à la fin de 1995.[10]

Réformes structurelles: le Conseil fédéral est en train de mener un *programme de* réformes structurelles connu sous le nom de *revitalisation.* Dans un premier temps, il s'agit de réviser complètement la législation en matière de pratiques limitant la concurrence et de réduire les barrières techniques au commerce. Un second volet de réformes microéconomiques consistera à assouplir le monopole des PTT et de poursuivre les réformes agricoles entreprises en relation avec les accords de l'Uruguay Round.[11]

A*[sakai]* a pris note avec intérêt de l'action du gouvernement suisse en matière de réformes structurelles. Il a relevé, à cet égard, une action similaire de la part du gouvernement japonais (voir ci-dessous).

1.3 japonaise

Concernant la situation économique au Japon, A*[sakai]* s'est référé à certains indicateurs économiques comme celui du PNB, dont la croissance pour 1995 est estimée à 2,8%. Celle-ci est essentiellement due à une augmentation de la demande interne (+3,2%). Le solde de la balance du compte courant a diminué ces dernières années, alors que celui de la balance commerciale est en stagnation.

Le récent tremblement de terre de Kobe aura, selon A*[sakai]*, naturellement des répercussions négatives sur le PIB à court terme, y compris du fait de la destruction d'importantes (routières et portuaires) infrastructures qui sous-tendent l'activité économique dans la région de Kobe. Toutefois l'ampleur de cet effet négatif devrait être gérable («manageable») à long terme, aux dires d'A*[sakai]*. Il a également relevé le prix que les autorités japonaises attachaient au *programme de déréglementation* mis récemment en place par le gouvernement. Les autorités nippones sont en effet d'avis que l'économie japonaise doit être mieux à même de s'ajuster à des circonstances externes changeantes. Une nouvelle impulsion a été donnée à ce programme par la création, en octobre dernier, d'un groupe consultatif composé de membres du secteur privé. Ce dernier a fait une série de recommandations qui ont été intégrées par le gouvernement dans son programme quinquennal, revu annuellement.

2. Relations bilatérales Suisse–Japon

Décrivant de façon globale l'état de nos relations bilatérales, G*[irard]* les a caractérisées de *bonnes.* Le Japon est le principal partenaire de la Suisse en Asie. Près de 4% du total des exportations suisses ont été dirigées vers le Japon en 1994, ce

9 *Cf. à ce propos le procès-verbal de discussion de la 40ème séance du Conseil fédéral du 9 décembre 1995,* dodis.ch/72387.

10 *Cf. le* Message concernant le budget de 1995 *du 3 octobre 1994,* CH-BAR#E6103#1960/102#122* (26.01.4) *et le* Message concernant le compte d'État de la Confédération suisse pour l'année 1994 *du 5 avril 1995,* CH-BAR#E6103#1960/103#146* (26.01.4).

11 *Pour un bilan provisioire, cf. la réponse du Conseiller fédéral Delamuraz à deux interventions parlementaires du 14 décembre 1995,* dodis.ch/73487.

qui le place au 6ème rang de nos débouchés. 3,4% du total de nos importations sont venues du Japon, le mettant au 8ème rang de nos fournisseurs.[12]

La Suisse est également très présente au Japon en ce qui concerne les *investissements.* Elle arrive en effet en 3ème position des investisseurs étrangers dans ce pays, derrière les États-Unis et les Pays-Bas (1993). Les investisseurs directs japonais en Suisse sont pour leur part essentiellement concentrés dans le secteur financier et bancaire.

Nos relations bilatérales économiques demeurent toutefois entachées d'*un certain nombre de problèmes spécifiques,* très souvent de longue date, pour lesquels il faut espérer qu'une solution sera trouvée dans un proche avenir. G*[irard]* n'a pas souhaité entrer dans les détails de ces différents points de divergence, mais a remis à A*[sakai]* une liste les récapitulant[13]. Le seul problème sur lequel G*[irard]* s'est attardé plus longuement concerne le *problème de taxation* touchant nos entreprises pharmaceutiques établies au Japon (notamment Roche et Ciba).[14] Ce problème a également été soulevé au cours de la visite de courtoisie de A*[sakai]* chez le Secrétaire d'État Franz Blankart. En résumé, la partie suisse a exprimé sa volonté que les négociations, en cours depuis plus d'une année entre les autorités fiscales, puissent rapidement trouver une issue positive. En effet, si la situation devait empirer, cela pourrait avoir des répercussions très négatives en terme d'investissements suisses au Japon. A*[sakai]* a pour sa part concédé qu'il s'agissait d'un problème préoccupant mais relevant exclusivement du domaine de taxation; bref une question avant tout technique. De plus la Suisse n'est pas le seul pays concerné par cette question: d'autres ont été touchés au préalable, notamment les États-Unis et l'Allemagne. La partie suisse a dit ne pas partager cette vision réductrice du problème et estime que la non-résolution de ce problème pourrait avoir des incidences très négatives dans nos relations bilatérales. Elle n'a pas exclu que, le cas échéant, la question soit portée au niveau ministériel.

Explorant les *domaines potentiels de coopération* entre le Japon et la Suisse, G*[irard]* a émis l'idée que la JETRO et l'OSEC se réunissent pour examiner, par exemple, les *possibilités* qui existent *dans les domaines de promotion des importations et des investissements.* Il serait en effet très utile que des séminaires d'informations soient organisés, à l'attention des PME avant tout, pour les sensibiliser aux politiques et programmes en place dans les deux pays. Les interlocuteurs japonais ont acquiescé à cette idée et ont par ailleurs remis un document «Overview of Japan's Import Promotion Policy»[15] faisant référence à un «Business Center» qui pourrait être beaucoup mieux utilisé par les entrepreneurs suisses désireux de s'implanter au Japon. Ce centre a en effet pour tâche d'assister les hommes d'affaires, durant la phase initiale du développement de leurs activités sur le marché japonais.

---

12 *Cf. à ce propos la notice de Roland Bosshart de l'Ambassade de Suisse à Tokyo du 24 avril 1995,* dodis.ch/74178.

13 *Annotation dans le texte original:* voir annexe. *Pour l'annexe, cf. le facsimilé* dodis.ch/71996.

14 *Cf. à ce propos la compilation* dodis.ch/C2780.

15 *Une copie se trouve dans le dossier* CH-BAR#E7115B#2003/35#2372* (3/110-JP).

3. Relations Suisse–UE

L'état de nos relations avec l'UE a brièvement été rappelé à la délégation japonaise, en évoquant leur étroitesse et les nombreux traités les caractérisant. Suite au vote négatif de décembre 1992 relatif à l'adhésion de la Suisse à l'EEE, le gouvernement suisse a opté pour une *approche sectorielle* et engagé en décembre dernier des *négociations bilatérales avec l'UE dans sept domaines* (libre-circulation des personnes, accès au marché pour les produits agricoles, marchés publics, recherche, obstacles techniques au commerce, transport aérien et routier).[16] Deux domaines sont particulièrement sensibles: l'agriculture et la libre-circulation des personnes. Le gouvernement suisse espère obtenir des résultats d'ici 1996. Toutefois, d'ici la fin de l'année, il s'agira de faire le point de la situation et de décider si d'autres sujets de négociations pourraient être pris en considération.[17]

Concernant l'*AELE,* ce cadre institutionnel garde encore toute son importance, surtout lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre de l'accord de l'EEE et de la conclusion d'autres traités de libre-échange (notamment avec les pays de l'Est).[18]

Le Japon souhaite mieux comprendre les politiques économiques suisses en matière d'intégration européenne et également la position de l'UE. Le Japon partage de plus avec la Suisse un certain nombre de sujets d'intérêt, tels que:

– les procédures de marché public
– l'expansion de l'UE
– l'élargissement du réseau d'accords préférentiels
– les barrières techniques au commerce (le Japon est en train de négocier un accord de reconnaissance mutuelle sur ce sujet).

Compte tenu de ces intérêts communs, A*[sakai]* a proposé que *si* des négociations avec l'UE sont entamées par le Japon sur la reconnaissance mutuelle et *si* la Suisse est intéressée, il pourrait être envisageable de conclure un *accord triangulaire entre le Japon, la Suisse et l'UE.* G*[irard]* a confirmé son intérêt pour cette proposition et a suggéré qu'il pourrait être utile de la compléter par un examen des secteurs spécifiques qui pourraient faire l'objet d'accords de reconnaissance bilatérale entre la Suisse et le Japon.

4. Relations Japon–UE/États-Unis

4.1.1 Relations Japon–UE

C'est très superficiellement que A*[sakai]* a décrit les relations qui existent entre le Japon et l'UE. Il s'est contenté de rappeler qu'elles étaient dans l'ensemble bonnes, que le commerce était en expansion, ainsi que dans une moindre mesure, les investissements. La réunion annuelle avec la Commission s'est tenue il y a deux semaines; le Japon a fait état de certains problèmes entachant ses relations avec l'UE, à savoir certaines pratiques de l'UE relatives aux marchés publics et au marquage des produits électriques. Le Japon et l'UE ont procédé à un échange de vue sur la dérégulation en général, sur les mesures de coopération avec l'UE (pro-

16 *Cf. la note d'information du DFEP et du DFAE au Conseil fédéral sur la séance d'ouverture des négociations sectorielles du 12 décembre 1994 à Bruxelles,* dodis.ch/67461.

17 *Cf. à ce sujet DDS 1995, doc. 49,* dodis.ch/71254.

18 *Cf. à ce sujet DDS 1995, doc. 7,* dodis.ch/70766.

motion commerciale, travail, politique en matière de concurrence et d'environnement) et sur l'expansion future de l'UE.

4.1.2 Relations Japon–États-Unis

Sur ce sujet-là également, A*[sakai]* s'est borné à dire que les relations étaient bonnes – bien meilleures actuellement qu'elles ne l'avaient été l'an dernier – et qu'un bon nombre de résultats positifs avaient été obtenus (marchés publics, assurance, verrerie et services financiers), également dans les secteurs dont il a moins été question dans la presse (environnement, population, sida). Bien que plusieurs questions restent encore ouvertes, l'atmosphère entre les deux pays est actuellement meilleure.[19]

G*[irard]* pour sa part a rappelé que la Suisse était également opposée à l'imposition d'objectifs quantitatifs qui créent plus de distorsions qu'ils n'en éliminent. *Il a en outre pris note des assurances de A[sakai] que les résultats des négociations entre les États-Unis et le Japon dans certains secteurs (médicaux, propriété intellectuelle) seront applicables sur une base MFN.*

5. Coopération régionale en Asie/Pacifique

APEC. A*[sakai]* indique que plusieurs rencontres au niveau de «senior officials» auront lieu cette année afin de préparer la Conférence ministérielle du mois de novembre qui se tiendra à Osaka. Les efforts du Japon en vue de cette conférence se concentrent principalement sur les objectifs suivants:

– libéralisation (*follow up* de la Déclaration de Bogor)

– simplification des procédures douanières

– coopération (ressources humaines, développement des infrastructures, coopération technique, ODA)

Les instruments qui permettront de parvenir à ces objectifs ne sont pas encore définis clairement. La question des observateurs est pour l'instant mise de côté.

EAEC (East Asian Economic Caucus). A*[sakai]* nous informe que le Premier Ministre malaysien Mahatir maintient son idée de créer une zone de libre-échange qui n'engloberait que dix à seize des pays est-asiatiques. La position du Japon sur ce sujet est encore partagée. Il se donne encore le temps de la réflexion mais pense («officiellement») que l'espace le plus important de la région reste l'APEC.

6. OMC/G7

Chaque partie a reconnu que l'achèvement de l'Uruguay Round représentait un événement de taille («epoch making event»). Toutefois, un certain nombre de défis demeurent surtout en ce qui concerne les nouveaux sujets (commerce et environnement, propriété intellectuelle, services). Après avoir rappelé la procédure de ratification en Suisse, G*[irard]* a relevé deux délais importants qui devront être honorés:

– services financiers: des résultats substantiels doivent être obtenus d'ici juin prochain,[20]

---

19 *Pour le suivi suisse des défis liés aux relations commerciales entre les États-Unis et le Japon, cf. le dossier* CH-BAR#E7115B#2003/35#1844* (3/052-JP).

20 *Cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 11 août 1995,* dodis.ch/70389.

– nomination du nouveau Directeur-général de l'OMC: la Suisse soutient le candidat Ruggiero.[21]

Agriculture. Le Japon a tarifé l'ensemble de ses produits agricoles à l'exception, pour le moment, du riz. Les engagements pris dans le domaine agricole entreront en vigueur le 1er avril prochain. S'agissant des quotas tarifaires, ceux-ci s'étendront sur une période d'une année, du 1er avril 1995 au 31 mars 1996. A*[sakai]* a fait remarquer qu'il était nécessaire de rester vigilant en matière de procédures de mise en vigueur des accords de l'Uruguay Round.

Environnement. La Suisse entend traiter ce sujet avec beaucoup de sérieux car elle reconnaît qu'il s'agit d'un véritable problème et qu'il est préférable de l'empoigner dans des enceintes multilatérales. Le travail accompli jusqu'à présent est satisfaisant et le dialogue noué avec les PVD au GATT est un exemple de ce qui devrait être fait dans d'autres secteurs. Il n'appartient toutefois pas à l'OMC de fixer les standards dans le domaine de l'environnement. Avis partagé par la délégation japonaise.

Interrogé sur les résultats ambitieux auxquels le Comité sur l'environnement est censé arriver d'ici la Ministérielle de Singapour, A*[sakai]* se dit dans l'incapacité de savoir ce qu'il adviendra d'ici deux ans. Cependant, le Japon fera tout son possible pour assurer que des résultats substantiels soient atteints.

En ce qui concerne les États-Unis, il est encore trop tôt, selon A*[sakai]*, pour savoir quelle sera l'attitude du nouveau Congrès américain sur les nouveaux sujets de l'OMC (surtout les «labour standards»). Bien que l'approche de la nouvelle majorité républicaine puisse être quelque peu différente de celle des démocrates, A*[sakai]* constate qu'on ne dispose pas, pour l'instant, d'éléments permettant d'inférer quelle sera la politique spécifique qu'elle suivra en ces matières.

Nouvelles accessions. Les nouvelles accessions constituent un volet important du travail à accomplir de l'OMC. L'accession de la Chine reste encore problématique et bloque celle de Taïwan. Bien que le Japon ait quelques difficultés avec la Chine, il pense néanmoins souhaitable que ce pays soit à l'intérieur de l'OMC plutôt qu'à l'extérieur.

Investissements. Contrairement à l'OMC, l'OCDE recherche un accord ambitieux dans le domaine des investissements.[22] A*[sakai]* pressent que le sujet des investissements sera soulevé lors du prochain sommet du G7 qui se tiendra à Halifax, mais qu'il y a fort à parier que les participants n'entreront pas dans le détail.[23]

Concernant le sommet du week-end précédent du G7 consacré exclusivement aux nouvelles technologies de l'information (future «société globale de l'information»), A*[sakai]* estime que cette rencontre a été très utile pour l'échange de différents points de vue. *Les pays non-membres du G7 auront la possibilité, selon leurs*

---

21 *Lors de la 33ème séance du Conseil fédéral du 26 octobre 1994, les Chefs du DFEP et du DFAE, respectivement les Conseillers fédéraux Delamuraz et Cotti, s'expriment en faveur du soutien à la candidature de Renato Ruggiero pour le poste de Directeur général de l'OMC. Celui-ci entre en fonction le 1er mai 1995 et se rend en visite à Berne le 18 mai 1995, cf. DDS 1995, doc. 28,* dodis.ch/70526.

22 *Sur les efforts au niveau multilatéral visant à réglementer les bases juridiques dans le domaine des investissements, cf. la notice du Chef de la Division Commerce mondial, GATT du DFEP, le Ministre Luzius Wasescha, à l'Ambassadeur Girard et au Vice-directeur de l'OFAEE, l'Ambassadeur Marino Baldi, du 6 février 1995,* dodis.ch/69359.

23 *Sur le sommet d'Halifax, cf. la notice de l'OFAEE du 14 juillet 1995,* dodis.ch/71419.

intérêts et possibilités, de prendre part aux projets pilotes qui doivent être mis sur pied. A*[sakai]* encourage la Suisse à faire part de son intérêt pour certains de ces projets pilotes et d'y participer.[24]

Propriété intellectuelle: A*[sakai]* confirme que l'accord conclu avec les États-Unis sera appliqué sur une base MFN. Il ne nécessitera aucun ajustement de la législation japonaise en la matière.

Organe d'appel de l'OMC. Le Japon présente deux candidatures pour l'organe d'appel de l'OMC. La Suisse en présente une, en la personne de M. Cottier. G*[irard]* a saisi l'occasion de remettre à A*[sakai]* un dossier sur la candidature suisse.[25]

7. OCDE

Tout comme la Suisse, le Japon est d'avis que le caractère original de cette organisation, privilégiant l'approche sectorielle et analytique, doit être maintenu. Le Japon espère que la prochaine Conférence ministérielle de l'OCDE permettra d'arriver à quelques résultats, notamment dans les domaines du commerce et de l'environnement et de la dérégulation.[26]

8. Conclusion

Ces deux journées de consultations économiques entre la Suisse et le Japon se sont déroulées dans un climat détendu et convivial. Les discussions ont gardé un caractère assez général, propre d'un premier exercice du genre. Ainsi que relevé ci-dessus, divers thèmes pouvant faire l'objet d'une action ont toutefois déjà été identifiés (reconnaissance mutuelle; promotion commerciale et des investissements; participation aux projets pilotes du G7 dans les nouvelles technologies de l'information).

La délégation suisse a clairement exprimé son souhait de réitérer un tel exercice à intervalles réguliers. Une base annuelle lui semblerait propice. Les interlocuteurs japonais ont reconnu l'utilité de telles rencontres, mais n'ont pas voulu définir d'agenda fixe. On a décidé de fixer la prochaine réunion de ce genre par le biais des canaux diplomatiques.

---

24 *Sur les projets pilotes du G-7 dans le domaine des «autoroutes de l'information» et la question de participation de la Suisse, cf. les notes d'information du DFEP au Conseil fédéral du 17 mars 1995,* dodis.ch/70447, *et du 12 juin 1995,* dodis.ch/70506.

25 *Pour la candidature suisse, cf. le dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4589* (o.741.60). *Thomas Cottier n'est finalement pas nommé au sein de l'organe d'appel de l'OMC, cf. le communiqué de presse de l'OMC du 29 novembre 1995,* OMC doc. PRESS/32.

26 *Sur la conférence ministérielle de l'OCDE des 23 et 24 mai 1995 à Paris, cf. la circulaire du Vice-directeur de l'OFAEE, l'Ambassadeur Wilhelm Jaggi, du 12 juin 1995,* dodis.ch/71850.

12

dodis.ch/71870

Entretiens des Présidents du Conseil national Frey et du Conseil des États Küchler avec le Président chilien Frei Ruiz-Tagle[1]

ENTRETIENS DU 16 MARS 1995 DE 12H25 À 12H55 DANS LE CABINET DU PRÉSIDENT DU CONSEIL NATIONAL[2]

[Berne, au plus tôt 16 mars 1995]

M. Frey exprime le grand plaisir qu'il a à accueillir le président de la République du Chili, puisque depuis 25 ans aucun chef d'État n'avait honoré le Conseil national de sa présence.[3] Il se réjouit des efforts considérables déployés par M. Frei Ruiz-Tagle durant la première année de présidence et des résultats importants qu'il a déjà obtenus.[4] Étant donné la position géostratégique occupée par le Chili en Amérique du Sud et dans la région du Pacifique, il souhaite connaître comment M. Frei Ruiz-Tagle conçoit la politique du Chili en matière de coopération transatlantique, notamment à l'égard de l'Europe.

M. Küchler se réjouit tout particulièrement de rencontrer M. Frei Ruiz-Tagle, en raison tant de ses origines suisses que de son appartenance à la démocratie chrétienne. Formulant tous ses vœux de succès pour la démocratisation en cours au Chili, il manifeste son désir de connaître la situation actuelle de ce point de vue.

M. Frei Ruiz-Tagle se dit très touché par l'accueil chaleureux et amical qui lui a été réservé par le Conseil national.[5] Son émotion est d'autant plus grande qu'il est

1 CH-BAR#E1100-02#2004/521#666* (7). *Cette notice est rédigée par Paolo Janke de la Section Relations extérieures et information des Services du Parlement, sous la responsabilité du Secrétaire général suppléant des Services du Parlement, John Clerc. Le Président du Conseil national Claude Frey, qui s'est entretenu avec le Président du Conseil des États Niklaus Küchler et le Président Eduardo Frei Ruiz-Tagle, transmet la notice au Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, le 22 mars 1995, cf. le dossier susmentionné ainsi que le dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#2047* (B.15.21(2)).

2 *Dans le cadre de sa visite en Suisse, la délégation chilienne dirigée par le Président Frei Ruiz-Tagle mène également des entretiens avec une délégation suisse, dirigée par le Chef du DMF, le Président de la Confédération Kaspar Villiger, accompagné du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz et du Conseiller fédéral Cotti, cf. le programme de la visite officielle du 6 mars 1995,* CH-BAR#E2010A#2005/342#2047* (B.15.21(2)), *ainsi que la déclaration conjointe du 16 mars 1995,* dodis.ch/67548. *Pour la* speaking note *du Président de la Confédération Villiger, cf. le dossier* CH-BAR#J1.346#2013/189#922* (25). *Cf. également la notice manuscrite du Vice-chancelier Achille Casanova sur ces entretiens,* dodis.ch/73061.

3 *Le Président indien Varahagiri Venkata Giri est le premier Chef d'État étranger à s'adresser au Parlement suisse, le 11 juin 1970, cf. l'extrait du procès-verbal de la 11ème séance du Conseil national,* dodis.ch/73770.

4 *Cf. à ce propos le rapport politique N° 2 de l'Ambassadeur de Suisse à Santiago du Chili, Bernard Freymond du 29 mai 1995,* dodis.ch/73797. *À propos de l'investiture du nouveau Président chilien en 1994, cf. le télex hébdomadaire [12]/94,* dodis.ch/67830.

5 *Pour l'accueil et l'allocution du Président chilien Eduardo Frei Ruiz-Tagle au Conseil national, cf. le procès-verbal de la séance du Conseil national du 16 mars 1995,* dodis.ch/70357.

le premier chef d'État depuis 25 ans à avoir eu l'honneur de s'adresser à la Chambre basse, qu'il s'agit de la première visite d'un président chilien en Suisse et qu'il est lui-même originaire de ce pays.[6] C'est par ailleurs une situation exceptionnelle que le petit-neveu d'un ressortissant suisse soit président d'un autre pays.

Répondant à M. Frey, le président chilien met l'accent sur le fait que son pays mène une politique extérieure très active, ce qui est indispensable, si l'on songe que 35 à 40% du revenu national provient des exportations vers l'Asie, les États-Unis et l'Europe. Une telle politique se déploie, au niveau régional, dans la recherche d'une intégration accrue des pays du Mercosur, qui constitue le marché naturel du Chili. Des investissements ont été réalisés en Argentine, au Pérou et, récemment, au Brésil. Par ailleurs le Chili a des relations économiques étroites avec les États membres de l'ALENA et regarde aussi bien du côté des pays de l'APEC que du côté de l'Europe, avec laquelle le président chilien espère que les relations s'intensifieront. Une telle politique extérieure pourrait apparaître de prime abord exagérée; M. Frei Ruiz-Tagle pense cependant qu'elle constitue la seule voie vers le futur et que son pays dispose, grâce à la stabilité sociale, politique et économique acquise, d'une solide base pour la réaliser.[7]

S'agissant de la démocratisation des institutions de son pays, M. Frei Ruiz-Tagle estime, pour répondre au président du Conseil des États, qu'elle se trouve dans une phase de consolidation et d'approfondissement. Il rappelle les principales étapes du rétablissement de la démocratie: le succès du plébiscite de 1988, qui couronnait les efforts de la coalition de partis ayant opté pour une recherche de la démocratie par des moyens pacifiques,[8] la réforme de la constitution, approuvée par le peuple en 1989, enfin les réformes réalisées par son prédécesseur, le président Aylwin, en ce qui concerne les institutions régionales et la Haute Cour.[9] Il reste encore des choses à faire: le président Frei Ruiz-Tagle évoque notamment le mode d'élection des sénateurs, dont neuf sont encore nommés par Pinochet, la modification du système électoral pour qu'il soit plus représentatif, le fait que la nomination et la destitution du commandant des forces armées ne soit pas encore du ressort du chef de l'État. La consolidation de la démocratie doit ainsi être regardée comme un processus qui se poursuit actuellement. Toutefois les Chiliens ont prouvé qu'ils ont réussi dans leurs efforts: le Chili est aujourd'hui déjà une démocratie mûre, qui mérite le respect de la communauté internationale.

Le président du Conseil national remercie M. Frei Ruiz-Tagle d'avoir consacré le début de sa visite officielle en Suisse au Parlement et lui adresse ses vœux pour son pays, ainsi que pour lui et sa famille.

---

6 *La dernière visite officielle chilienne en Suisse remonte à 1991. Pour la visite du Ministre des affaires étrangères chilien Silva Cimma, cf. le télex du 2 décembre 1991,* dodis.ch/62346. *Pour les relations bilatérales entre la Suisse et le Chili, cf. la notice d'Aldo de Luca de la Division politique II du DFAE du 22 février 1994,* dodis.ch/67550.

7 *Pour les relations économiques entre la Suisse et le Chili en 1992 et 1994, cf. respectivement les rapports sur les missions économiques suisses au Chili, DDS 1992, doc. 53,* dodis.ch/61447, *et* dodis.ch/68466.

8 *Cf. le rapport politique Nº 10 de l'Ambassadeur de Suisse à Santiago du Chili, Sven Meili, du 13 octobre 1988,* dodis.ch/55166.

9 *Pour le changement de régime et le mandat de Patricio Aylwin, cf. le rapport politique Nº 8 de l'Ambassadeur de Suisse à Santiago du Chili, Paul Wipfli, du 12 août 1993,* dodis.ch/61980.

Le président chilien Eduardo Frei Ruiz-Tagle est accueilli dans la salle du Conseil national au Palais fédéral par le Président du Conseil national Claude Frey, qui se tient à droite sur l'image, dodis.ch/73979 (CH-SNM LM-186324.2).

Le président chilien remercie la Suisse pour l'accueil fait à la nombreuse délégation de parlementaires, de représentants de l'économie et de syndicalistes qui l'accompagne.[10]

Au nom du Président du Congrès national chilien, *M. Frei* exprime sa gratitude pour le soutien accordé à la candidature du président du Sénat, M. Gabriel Valdès Subercaseaux, à la présidence de l'Union interparlementaire.[11] *Il invite une délégation de parlementaires suisses au Chili, afin d'affermir les liens d'amitié entre les deux pays sur la base des valeurs communes.*

10 *Pour le programme du séjour et les personnes qui y participent, cf. le dossier* CH-BAR# E1100-02#2004/521#666* (7).

11 *Cf. le dossier* CH-BAR#2023A-01#2005/37#1025* (o.191-17). *En septembre 1994, c'est l'Égyptien Ahmed Fathi Sorour qui prend la présidence de l'Union interparlementaire. Pour la participation suisse aux travaux de l'Union en 1995, cf. le rapport de la délégation suisse auprès de l'Union interparlementaire,* dodis.ch/74676.

MM. Küchler et Frey remercient M. Frei Ruiz-Tagle de l'invitation, en précisant qu'ils vont étudier la possibilité d'effectuer une visite cette année ou l'année prochaine.[12]

Les présidents s'échangent des cadeaux: pendulette LONGINES et boîte en lapis-lazuli avec signature du président Frei Ruiz-Tagle.

Assistait également du côté suisse: M. Thomas Onken, député au Conseil des États, qui a vécu cinq ans au Chili.

12 *Une délégation composée des Présidents des Chambres fédérales se rend au Chili du 3 au 10 novembre 1995, cf. le rapport de Carlos Orga de l'Ambassade de Suisse à Santiago du Chili du 9 novembre 1995,* dodis.ch/68351.

13

dodis.ch/71455 *Auszug*

Vorstandssitzung des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins «Vorort» vom 20. März 1995[1]

ALLGEMEINE UMFRAGE • EUROPAPOLITIK

Vertraulich *[Zürich, frühestens 20. März 1995]*

[…][2]

P[ro] M[emoria]. Allgemeine Umfrage

Herr *Forster:* Die unterschiedlichen Stellungnahmen aus der Wirtschaft zur Wechselkursproblematik, wie sie einerseits durch Herrn Hayek und anderseits durch Herrn Somm besonders extrem zum Ausdruck gebracht worden sind, halte ich für kontraproduktiv.[3] Allgemein habe ich den Eindruck, dass die Dramatik der Wechselkursaufwertung in der Exportwirtschaft unterschätzt wird. Die Öffent-

1 CH-AfZ#IB Vorort-Archiv/1.5.3.41. *Die 2. Sitzung des Vorstands des Schweizerischen Handels- und Industrievereins «Vorort» vom 20. März 1995 fand in Zürich zwischen 9:30 und 12:30 Uhr statt. Das Protokoll wurde vom Vorstandssekretär Rudolf Walser und dem volkswirtschaftlichen Mitarbeiter Florent Roduit verfasst und unterzeichnet. An der Sitzung nahmen unter anderem Präsident Andres Leuenberger, Vizepräsident Gustav Grisard und der Direktor der Geschäftsleitung Kurt Moser teil. Für die vollständige Liste der Sitzungsteilnehmenden vgl. das Faksimile* dodis.ch/71455.

2 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/71455.

3 *Nicolas Hayek, Präsident des Verwaltungsrats der Swatch Group, äusserte sich in einem Beitrag in der Neuen Zürcher Zeitung kritisch zur Währungspolitik der Schweizerischen Nationalbank (SNB). Er drohte damit, einen Teil der Produktion nach Österreich zu verlagern, sollte die Frankenstärke anhalten, vgl. die* NZZ *vom 11. März 1995, S. 27. Edwin Somm, Präsident der Generaldirektion der ABB, betonte in einem Interview zur wirtschaftlichen Lage des Unternehmens in der Schweiz im Gegenteil das klare Bekenntnis von ABB zum Standort Schweiz und bekräftigte das Engagement für den Erhalt der Aktivitäten von ABB im Land, vgl. die* NZZ *vom 16. März 1995, S. 29.*

Schweizerfahne und Europaflagge stehen an einem Tag im Februar 1995 nebeneinander, dodis.ch/73962 (CH-SNM LM-187098.1).

lichkeit gibt sich viel zu wenig Rechenschaft über die Aussenhandelsverflechtung der schweizerischen Volkswirtschaft und die Ertrags- und Substanzvernichtung im Soge der Aufwertungstendenz des Schweizerfrankens. Eine Sprachregelung, welche sich vor allem auf die Aspekte Wettbewerbsfähigkeit und Standortverlagerungen konzentriert, würde ich im Interesse eines geschlosseneren Auftretens der Wirtschaft begrüssen. Darin müsste auch die Unterstützung für die stabilitätsorientierte Geldpolitik der Notenbank zum Ausdruck gebracht werden, gleichzeitig aber auch auf die negativen Konsequenzen einer anhaltenden Überbewertung des Frankens hingewiesen werden.

Herr *Habersaat* teilt die Betrachtungsweise von Herrn Forster. Die Uhrenindustrie verspürt die Überbewertung des Frankens wegen ihrer starken Positionierung im Dollarraum besonders ausgeprägt. Der Bestellungseingang ist praktisch zum Erliegen gekommen und die Zahlungen würden stark hinausgezögert.[4]

Herr Dr. *Gasser:* Je mehr wir die Schweizerische Nationalbank unter Druck setzen, desto weniger kann diese unternehmen, weil sie sich nicht dem Eindruck der Erpressbarkeit aussetzen kann. Wir haben diesen Wunsch von Herrn Dr. Lusser beherzigt, was auch im Interview von Herrn Somm zum Ausdruck gekommen ist. Mir ist es lieber, wenn sich die Firmen über den engen Spielraum der schweizerischen Geldpolitik Rechenschaft geben als sich in der Hoffnung wiegen, der Dollar würde wieder auf Fr. 1,50 steigen.[5] Die Lösung unserer Standortprobleme kann nicht über die Geldpolitik geschehen, sondern nur durch eine Verschärfung des Wettbewerbs auf dem Binnenmarkt, um unser zu hohes Preis- und Kostenniveau herunterzubringen.

Herr Dr. *Grisard* regt an, statt ständig die Geldpolitik der Nationalbank ins Visier zu nehmen, sich stärker auf die Verlagerungstendenzen zu konzentrieren, um so den Handlungsbedarf in der Wirtschaftspolitik zu unterstreichen.

Herr Dr. *Blum:* Ich habe grosses Verständnis für die Sorgen der wechselkursgeplagten Exportwirtschaft und des Tourismus, zumal es nicht ausgeschlossen ist, dass die Aufwertungstendenz noch anhalten könnte. Meine Grundhaltung deckt sich mit jener von Herrn Dr. Gasser. Wir müssen dort tätig werden, wo wir wirtschaftspolitisch autonom sind, um den Kostenblock Schweiz zu reduzieren. Vielleicht wäre es in der jetzigen Zeit nützlich, mit der Nationalbank ein vertrauliches Gespräch zu führen, um zu sondieren, wie gross der Spielraum an der Zinsfront wäre, ohne längerfristig die Inflation wieder anzuheizen.

Herr Dr. *Gasser* ist skeptisch, ob ein Gespräch mit Dr. Lusser mehr bringt als die kürzliche Aussprache im Vorstand.

M. *Koechlin:* Je souhaiterais faire deux remarques. En premier lieu, il importe à mes yeux de faire bien comprendre que les délocalisations ne concernent pas seulement les grandes entreprises tournées vers l'exportation, mais également celles qui travaillent pour ces dernières en sous-traitance, y compris les entreprises du secteur de la construction. Les délocalisations ont donc un effet multiplicateur. En second

4 *Zum Einfluss des starken Frankens auf die Uhrenindustrie, die Textilindustrie und den Tourismus vgl. die Diskussion des* Berichts zur Aussenwirtschaftspolitik 1994 *in der Sitzung vom 17. und 18. Februar 1995 der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats (APK-S),* dodis.ch/70460.

5 *Zur Währungslage des Schweizer Frankens vgl. ferner die schriftliche Stellungnahme des Bundesrats vom 22. Februar 1995 zur Interpellation 94.3497* Währungspolitik und Schweizer Wirtschaft *von Nationalrat Edgar Oehler vom 29. November 1994,* dodis.ch/72325.

lieu et sur la base de ce qui précède, il s'agit d'insister vis-à-vis de l'extérieur pour que les coûts en Suisse soient mis sous contrôle, en particulier les prix administrés.

Der *Vorsitzende:* Wir sind uns einig, dass der geldpolitische Spielraum der Nationalbank, wenn wir die Stabilitätserfolge an der Preisfront in Zukunft nicht wieder preisgeben wollen, klein ist. Ich werde mit Herrn Dr. Lusser vor der nächsten Sitzung des Bankratsausschusses Kontakt aufnehmen und abklären, ob allenfalls im Zinsbereich etwas gemacht werden könnte, um den Märkten ein Signal zu geben. Im weiteren sollte eine Sprachregelung über die Verlagerungstendenz vorbereitet werden, um bei Stellungnahmen der Wirtschaft gegenüber der Öffentlichkeit mehr Einheitlichkeit zu dokumentieren.[6]

Der Vorstand beschliesst in diesem Sinne.

1. Genehmigung des Protokolls der Vorstandssitzung vom 23. Januar 1995[7]

Das Protokoll wird mit dem Dank an die Verfasser genehmigt.

2. Europapolitik

2.1 Bilaterale Verhandlungen

Herr Dr. *Aenishänslin:* In Ergänzung der Ihnen zugegangenen Vorausdokumentation über die bilateralen Verhandlungen möchte ich folgende neueste Entwicklung hervorheben:

(1.) Der Beschluss der EU-Aussenminister vom 6. März 1995 ist positiv zu würdigen, mit der Schweiz bezüglich einer Reihe von verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten in Verhandlungen einzutreten, um die Folgen des EU-Beitritts Österreichs, Finnlands und Schwedens per 1. Januar 1995 zu glätten. Konkret geht es um die gegenseitige Gewährung von Zollfreikontingenten für bestimmte Produkte, so löslicher Kaffee (Schweizer Produkt) und Limonade (österreichisches Produkt).[8] Es wird gehofft, dass der EU-Rat spätestens am 10./11. April 1995 (nachher gibt es eine sechswöchige Pause wegen den französischen Präsidentschaftswahlen) einem entsprechenden Briefwechsel zwischen der Schweiz und der EU zustimmt. Die einseitigen Zollfreikontingente für gewisse Mengen würden zeitlich unbeschränkt gelten, und es ist auch eine rückwirkende Inkraftsetzung per 1. Januar 1995 vorgesehen.[9]

Diese Teillösung enthebt die Schweiz und die EU aber nicht der Aufgabe, die verarbeiteten Landwirtschaftsprodukte rasch in grundsätzlicherer Weise anzupacken, da GATT-Verpflichtungen einzuhalten sind (per 1.7.1995 sollten die bisherigen beweglichen Elemente des Aussenschutzes bei den verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten (=Rohstoffpreisausgleich) neu tarifiziert werden).[10] Das

6 *Der Präsident der SNB, Markus Lusser, wurde zur 6. Vorstandssitzung des Vororts eingeladen, um zur Währungspolitik Stellung zu nehmen. Vgl. dazu das Protokoll vom 27. November 1995,* dodis.ch/71457.

7 *Vgl.* dodis.ch/71454.

8 *Vgl. dazu die Notizen des Integrationsbüros EDA/EVD vom 22. Februar und vom 14. März 1995,* dodis.ch/74281 *und* dodis.ch/72829.

9 *Bis Ende 1995 konnte keine Einigung erzielt werden, vgl. die Notiz von Alois Ochsner von der schweizerischen Mission bei den EG in Brüssel vom 22. Dezember 1995,* dodis.ch/71673.

10 *Vgl. dazu die Notiz des Direktors des Bundesamts für Aussenwirtschaft des EVD, Staatssekretär Franz Blankart, vom 3. April 1995,* dodis.ch/68261, *sowie das BR-Prot. Nr. 1668 vom 18. Oktober 1995,* dodis.ch/70729.

Protokoll 2 des Freihandelsabkommens CH–EWG (betr. verarbeitete Landwirtschaftsprodukte) ist bezüglich Deckungsbereich usw. allgemein zu «modernisieren».[11] Der Besuch Staatssekretärs Blankart von heute in Brüssel ist zu einem grossen Teil auch diesem Anliegen gewidmet.[12]

(2.) Mit einer gewissen Besorgnis ist von Schweizer Seite zur Kenntnis genommen worden, dass eine informelle Aussprache im EU-Forschungsrat am 10. Februar 1995 ergeben hat, dass die Forschungsminister der 15 EU-Mitgliedstaaten in ihrer Mehrheit gegen eine vorläufige Inkraftsetzung bzw. des künftigen Forschungsabkommens CH–EU sind,[13] bevor nicht die erste Runde bilateraler Verhandlungen in ihrer Gesamtheit (alle 7 Dossiers) abgeschlossen ist. Damit würde der EU-Verhandlungsgrundsatz des «angemessenen Parallelismus» respektiert. Ferner gibt es immer noch eine starke Opposition gewisser Südstaaten (wie Italien, Portugal, Griechenland) gegen eine Komitologielösung mit der Schweiz analog zum «aktiven» Beobachterstatus der EFTA-EWR-Länder in den EU-Programmkomitees. Hier sind die weiteren Verhandlungen abzuwarten.[14]

(3.) Für den Land- und Luftverkehr haben die EU-Transportminister am 14. März 1995 endlich je ein Verhandlungsmandat verabschiedet.[15] Damit ging für die Schweiz die Durststrecke im Verkehrsbereich seit der Annahme der Alpeninitiative am 20. Februar 1994 zu Ende.[16] Allerdings sind die nun vorliegenden Verkehrsmandate «kein Schleck». Die europäische Kommission hat sich für den Landverkehr, d. h. Strasse und Schiene, einen enormen Forderungskatalog an die Schweiz ausgedacht, der im Luftverkehr unter dem Druck gewisser Mitgliedstaaten (wie Italien) noch verschärft worden ist, um den Unmut über die Paraphierung des Open Sky-Abkommens zwischen der Schweiz und den USA zum Ausdruck zu bringen.[17] Beim Landverkehr will die EU eine sofortige Lockerung der 28-t-Limite für Lastwagen (nach Inkrafttreten des Abkommens) für Nichttransitfahrten in die Schweiz, eine Mitsprache bei der Umsetzung der Alpeninitiative und die Übernahme einer langen Liste von EU-«Acquis» im Verkehrsbereich durch die Schweiz. «Dafür» bietet die EU bescheidene Landerechte für die Schweizer Lufttransportunternehmen, aber keine Kabotage (nur ZH–BXL–ZH, nicht ZH–BXL–

11 *Zu den Verhandlungen über verarbeitete Landwirtschaftsprodukte vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2725. *Für einen Zwischenstand der sektoriellen Verhandlungen im Landwirtschaftsbereich vgl. DDS 1995, Dok. 35,* dodis.ch/71674.

12 *Vgl. dazu die Notiz von Staatssekretär Blankart vom 3. April 1995,* dodis.ch/68261.

13 *Vgl. dazu die Notiz des Chefs des Stabs der Gruppe für Wissenschaft und Forschung, Tim Guldimann, vom 24. Februar 1995,* dodis.ch/71756.

14 *Vgl. dazu die Notiz des Chefs des Integrationsbüros EDA/EVD, Botschafter Bruno Spinner, vom 25. Februar 1995,* dodis.ch/72439, *sowie die Notiz über die 7. Sitzung der Forschungsverhandlungen vom 23. Mai 1995 in Brüssel,* dodis.ch/72445. *Zu den Verhandlungen im Bildungs- und Forschungsbereich vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/T2530.

15 *Vgl. dazu das Fernschreiben des Chefs der schweizerischen Mission bei den EG in Brüssel, Botschafter Alexis Lautenberg, an das Integrationsbüro EDA/EVD vom 14. März 1995,* dodis.ch/69864.

16 *Zur Alpeninitiative vgl. DDS 1994, Dok. 19,* dodis.ch/64665, *und Dok. 51,* dodis.ch/68436, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2177.

17 *Zu den bilateralen Luftverkehrsverhandlungen mit der EU vgl. DDS 1995, Dok. 50,* dodis.ch/71945. *Zum Open-Sky-Abkommen vgl. das BR-Prot. Nr. 792 vom 17. Mai 1995,* dodis.ch/68806.

London oder London–Kopenhagen). Auch möchte die EU Konsultationsrechte, schliesst die Schweiz mit Drittstaaten (wie Open Sky-Abkommen mit USA) Vereinbarungen ab. Die EU fordert also viel und gibt der Schweiz weniger als den EWR-Staaten (nicht alle Luftverkehrsfreiheiten, auch keine Kabotage beim Strassenverkehr). Auch erfolgt ein «Frontalangriff» auf die 28 Tonnen, die man mit dem Transitabkommen für mindestens 12 Jahre (1993–2005) «gerettet» glaubte von Schweizer Seite (die EU behauptet in ihrer Lesart des Transitabkommens, die 28 t würden nur für den reinen Alpentransitverkehr gelten).[18]

Es wird den Bundesbehörden obliegen, mit der EU einen Kompromiss zu finden, der innenpolitisch eine Chance auf Akzeptanz hat, die schweizerische Souveränität wahrt (insbesondere in Drittlandbeziehungen), die NEAT-Projekte realistisch erscheinen lässt und die Bedürfnisse der Swissair/Crossair abdeckt. Fürwahr keine leichte Aufgabe!

Das erste Verhandlungspaket von sieben Dossiers ist damit vollständig aus Sicht der EU. Aus Schweizer Sicht fehlen da immer noch die verarbeiteten Landwirtschaftsprodukte[19] und der Passive Textilveredlungsverkehr,[20] die dazu gehören. Es ist zu hoffen, dass diese zwei wichtigen Dossiers auch noch einbezogen werden können in nützlicher Frist.

Über die Erfolgschancen der bilateralen Verhandlungen kann noch kein Urteil abgegeben werden. Klar ist nur, dass uns die EU gar nichts schenkt, und in den meisten Dossiers weniger als das EWR-Niveau (bzw. EU-Binnenmarktniveau) anbietet, aber sehr weit geht im Fordern von Schweizer Konzessionen, wie völlig freier Personenverkehr, sukzessive Aufhebung der 28-t-Limite, Anpassung an das EU-«Acquis» im Strassen- und Eisenbahnverkehr usw. Wie dies alles aufgehen soll, ist noch unklar. Auf alle Fälle ist von der EU mehr Flexibilität und Pragmatismus zu fordern und von der Schweiz in Teilbereichen (wie Personenfreizügigkeit und 28/40 t) etwas mehr Mut und Innovationsgeist.

Herr Dr. *Stöcklin:* Die bilateralen Verhandlungen sind schwierig, und wir sollten den Unterhändlern ja nicht in den Rücken fallen. Wir sollten aber die Möglichkeit einer zweiten EWR-Abstimmung als Initiative der Wirtschaft vorbereiten für den Fall, dass die bilateralen Verhandlungen ungünstig verlaufen.

Herr *Habersaat* erkundigt sich nach der Situation beim GATT-Referendum, für das die Unterschriftensammlung läuft.[21]

Der *Vorsitzende* gibt an, dass nach seinen Informationen bislang nur rund 30 000 Unterschriften geleistet wurden und noch 20 000 fehlen. Die noch verfügbare Zeit bis zum Abgabetermin vom 27. März 1995 ist äusserst knapp. Die Chance, dass das Referendum nicht zustande kommt, ist trotz dem negativen Wahlausgang über die drei Landwirtschaftsvorlagen vom 12. März noch immer

---

18 *Zur Frage der 40-Tonnen-Limite vgl. die Notiz von Michael Ambühl von der schweizerischen Mission bei den EG in Brüssel vom 23. März 1995,* dodis.ch/71276. *Zum Zusammenhang zwischen NEAT und Verkehrsverhandlungen vgl. DDS 1995, Dok. 9,* dodis.ch/70361.

19 *Vgl. Anm. 11.*

20 *Vgl. dazu das Schreiben des Vororts an Staatssekretär Blankart vom 4. August 1994,* dodis.ch/71268, *dessen Antwort vom 9. September 1994,* dodis.ch/71001, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2006.

21 *Vgl. dazu die Informationsnotiz des EVD an den Bundesrat vom 14. Februar 1995,* dodis.ch/70404. *Vgl. ferner DDS 1995, Dok. 28,* dodis.ch/70526.

vorhanden.[22] Die Wirtschaft wäre auf eine Abstimmung gut vorbereitet. Die Informationskampagne der wf zahlt sich bereits aus: Eine kürzliche Umfrage hat ergeben, dass 60% der Befragten dem GATT zustimmen möchten und nur 10–11% dagegen wären.[23]

Herr Dr. *Stöcklin* betont die Wichtigkeit einer hohen Stimmbeteiligung bei einer allfälligen GATT-Abstimmung und Herr Dr. Spälti glaubt, dass eine Kombination von GATT- und AHV-Abstimmung Ende Juni 1995 keine gute Sache wäre.

M. *Koechlin:* La Chambre de commerce et d'industrie de Genève est convaincue qu'une ouverture vers l'Europe est souhaitable pour notre pays. Et ses dirigeants m'ont prié de vous faire part de leur désir de voir la question de l'intégration européenne débattue en profondeur au sein de notre organisation. Cette requête genevoise m'inspire deux considérations: d'abord, j'observe qu'en Suisse romande, l'on nous juge plus conservateurs que nous le sommes; ensuite, je constate que des efforts doivent être faits sur le plan de l'information.

Der *Vorsitzende* teilt die Auffassung, dass die bilateralen Verhandlungen schwierig sind. Wir bekommen keinen EWR-Status. Beim Personenverkehr und beim Strassenverkehr sollte die Schweiz etwas flexibler sein. Die Fronten wären etwas aufzuweichen. Alle Indikatoren weisen darauf hin, dass es bei einer Freizügigkeit für Arbeitnehmer zu keiner Migration kommt, und diese findet auch in der Schweiz zwischen den Kantonen mit unterschiedlicher Einkommens- und Beschäftigungssituation nicht statt. Eine neue Aufklärung der Öffentlichkeit ist auch bezüglich 28/40-t-Frage notwendig. Es ist weitgehend unbekannt, dass es sich bei den kritisierten Vehikeln oft um die gleichen Lastwagen handelt, die auf unseren Strassen – wenn auch nur halb geladen – bereits verkehren. Es geht also nicht um imaginäre riesige amerikanische Brummer, wie das vielenorts noch befürchtet wird. Wir müssen in diesen sowie anderen Fragen eine gezielte Aufklärung betreiben, wenn wir eine höhere Flexibilität der Schweiz erreichen wollen.

Bezüglich der Anregung von Herrn Stöcklin, uns eine EWR-Initiative zu überlegen, stellten wir bereits früher fest, dass dies gegebenenfalls eine der möglichen Optionen ist. Im Moment ist aber wichtig, dass wir alles tun, was dem GATT und den bilateralen Verhandlungen nützt, und alles unterlassen, was diesen beiden Anliegen schadet. Deshalb sollten wir bis auf weiteres keine neuen Initiativen lancieren und auch die neu gestartete dritte Initiative (EU-Beitritt) nicht unterstützen. Es geht um eine Frage der Konsistenz.

M. *Veyrassat:* En réponse aux remarques transmises par M. Koechlin, j'aimerais rappeler le dialogue régulier entretenu dans nos organes au sujet de la politique européenne. Celle-ci figure à l'ordre du jour de pratiquement chaque séance du Comité et de la Chambre suisse du commerce. Je mentionne en outre les discus-

---

22 *Am 12. März 1995 wurden drei landwirtschaftliche Vorlagen der Volksabstimmung unterbreitet: der* Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für eine umweltgerechte und leistungsfähige bäuerliche Landwirtschaft» *(50,9% Nein-Anteil), die* Änderung vom 18. März 1994 des Milchwirtschaftsbeschluss 1988 (MWB 1988) *(63,5% Nein-Anteil), und die* Änderung vom 8. Oktober 1993 des Landwirtschaftsgesetz *(66,4%), vgl. BBl, 1995, II, S. 1362–1367.*

23 *Das Referendum gegen den Beitritt der Schweiz zur WTO kam nicht zustande, vgl. die* Bekanntmachungen der Departemente und Ämter *vom 18. April 1995, BBl 1995, II, S. 669–674, sowie das Verhandlungsprotokoll der 11. Sitzung des Bundesrats vom 29. März 1995,* dodis.ch/70370, *S. 8–10.*

sions au sein de notre groupe de travail pour les questions européennes ainsi que la récente rencontre avec les présidents et directeurs des chambres de commerce.

Herr Dr. *Wagnière* ist über die Harzigkeit der bilateralen Verhandlungen besorgt.

Herr Dr. *Aenishänslin* bestätigt den Eindruck von Herrn Wagnière und erinnert daran, dass jedes EU-Verhandlungsmandat vom Rat der 15 Mitgliedstaaten zu genehmigen ist, wo im Normalfall die Einstimmigkeit angestrebt wird und es derart leicht zu einer Anhäufung nationaler Wünsche kommt, die dann in ein Verhandlungsmandat einfliessen. Auch jedes Verhandlungsresultat muss später wieder vom EU-Rat quasi einstimmig genehmigt werden (selbst wenn formal vielleicht nur die qualifizierte Mehrheit vonnöten wäre).

Herr Dr. *Richterich* kommt auf den Unterschied zwischen dem EU- und Schweizer Verhandlungsmandat bezüglich der Personenfreizügigkeit zu sprechen. Die EU will eine volle Freizügigkeit, die Schweiz nur qualitative Verbesserungen. Wie ist es möglich, dass bislang die Verhandlungen in diesem Bereich doch recht gut vorankamen?[24]

Herr Dr. *Aenishänslin* beschreibt den bisher von beiden Verhandlungspartnern beschrittenen Weg, sich auf die Abklärung der Probleme zu beschränken und mit den qualitativen Aspekten bei der Freizügigkeit für Arbeitnehmer zu beginnen. Das hat zu einer sachlichen Arbeitsatmosphäre geführt. Auch hilft die Tatsache, dass der EU-Chefunterhändler Benavides, der kein Spezialist des freien Personenverkehrs ist, diese Verhandlung leitet, und als ausgesprochener Pragmatiker gilt. Doch es wird früher oder später zum Moment kommen, wo die grundlegende Differenz in den beiden Verhandlungsmandaten offen zutage treten wird.[25]

Herr Dr. *Moser* hält es verfrüht, vor Abschluss der bilateralen Verhandlungen mit einer EWR-Option an die Öffentlichkeit zu treten. Wir gewinnen dadurch nichts. Die Fortschritte, die wir beispielsweise bei der Personenfreizügigkeit anstreben, behindern unsere Zukunftsoptionen nicht, ganz im Gegenteil. Bei den bilateralen Verhandlungen gibt es zwei Grundprobleme zu lösen: Erstens die 40-t-Frage, die bezüglich der Nichttransitstrecken zu entmythologisieren ist. Zweitens die Personenfreizügigkeit. Hier liegt eine Öffnung im urschweizerischen Interesse. Man denkt an eine schrittweise Liberalisierung im Sinne des EWR. Ausnahmen von der völligen Öffnung anerkennt auch die EU, wie Spezialregelungen im Falle von Luxemburg und Liechtenstein zeigen.

Wir müssen alles daran setzen, die bilateralen Verhandlungen zu einem Erfolg zu führen. EWR II oder EU-Beitritt sind Optionen, die zum gegebenen Zeitpunkt später zu behandeln sind. Ohne einen Erfolg der bilateralen Verhandlungen verbauen wir uns diese Zukunftsoptionen für lange Zeit.

---

24 *Zum Stand der bilateralen Verhandlungen über die Personenfreizügigkeit im Frühling 1995 vgl. das BR-Prot. Nr. 480 vom 20. März 1995,* dodis.ch/71073.

25 *Vgl. dazu die Notiz des Bundesamts für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) des EVD über die Verhandlungssitzung in Brüssel vom 25. Januar 1995,* dodis.ch/70031.

2.2 Haltung gegenüber den Europainitiativen/Sprachregelung

M. *Veyrassat:* Je présenterai seulement quelques mots sur les initiatives populaires relatives à la politique européenne. Trois sont donc sur la table.[26] Elles garantissent que la discussion européenne va se poursuivre dans notre pays et, à mon avis, il faut leur reconnaître ce mérite, que leur contenu nous convienne ou non. Deux de ces initiatives ont déjà abouti et la collecte des signatures est en cours pour la troisième. Toutes trois soulèvent des questions politiques et institutionnelles, résumées dans la note que vous avez reçue.[27] La première – l'initiative demandant une nouvelle votation sur la participation à l'Espace économique européen – confère au Conseil fédéral des compétences qui dépassent celles que lui accorde la Constitution, en lui déléguant le pouvoir d'approuver et ratifier le résultat des négociations.[28] Inversement, l'initiative des Démocrates suisses et de la Lega retire au Conseil fédéral l'une de ses principales attributions constitutionnelles, à savoir la conduite des relations extérieures et l'ouverture de négociations avec l'étranger.[29] Quant à la troisième initiative, réclamant l'ouverture de négociations sur l'adhésion, elle pose un problème d'ordre politique, puisque son éventuel rejet par le peuple et les cantons fermerait la porte à cette option, en tout cas pour un temps, avant même que des négociations aient pu avoir lieu. En d'autres termes, son refus lierait les mains du Conseil fédéral.[30]

Au cours des prochains mois, le Conseil fédéral devra déterminer sa ligne de conduite vis-à-vis des deux premières initiatives. Manifestement, le processus de réflexion n'est pas encore très avancé à Berne, en tout cas au niveau du gouvernement. Le Conseil fédéral n'a pas encore décidé ce qu'il allait proposer.[31]

Herr Dr. *Gasser* regt an, die Sprachregelung auch auf deutsch zu übersetzen und ihr einen anderen Titel zu geben. Die Mitglieder brauchen diesen Input als Arbeitsinstrument.

Der *Vorsitzende* unterstützt diesen Vorschlag.[32]

---

26 *L'initiative populaire* «pour notre avenir au cœur de l'Europe», *l'initiative populaire* «Négociations d'adhésion à l'UE: que le peuple décide!», *et l'initiative populaire* «Oui à l'Europe!». *Cf. à ce sujet le* Rapport intermédiaire sur la politique d'intégration européenne de la Suisse *du 29 mars 1995,* dodis.ch/69306, *p. 202, point 313.*

27 *Vgl. die Notiz von Vorort-Sekretär Paul Veyrassat vom 9. März 1995 im Dossier* CH-AfZ: IB Vorort-Archiv / 1.5.4.1.

28 *L'initiative populaire* «pour notre avenir au cœur de l'Europe» *est déposée le 3 septembre 1993 et retirée le 10 juin 1997 sans avoir été soumise à la votation populaire.*

29 *L'initiative populaire* «Négociations d'adhésion à l'UE: que le peuple décide!» *est rejetée par 74,05% des voix le 8 juin 1997, cf. FF, 1997, VI, pp. 334–337.*

30 *L'initiative populaire* «Oui à l'Europe!» *est lancée pour la récolte de signatures le 21 février 1995 par cinq organisations pro-européennes: «Né le 7 décembre 1992», «Renaissance Suisse Europe», «Jeunesse européenne fédéraliste suisse», «Aktion Europa Dialog» et le «Mouvement européen Suisse». L'initiative est déposée le 30 juillet 1996, cf. le* Message relatif à l'initiative populaire «Oui à l'Europe!» *du 27 janvier 1999,* dodis.ch/72865. *L'initiative est rejetée en votation le 4 mars 2001, cf. FF, 2001, pp. 1916–1919.*

31 *Le Conseil fédéral débat des deux premières initatives lors d'une séance extraordinaire le 26 octobre 1994, cf. DDS 1994, doc. 50,* dodis.ch/67775. *Les deux mêmes initiatives sont également discutées par la Commission de politique extérieure du Conseil national lors de sa séance du 16 et 17 octobre 1995, cf. le procès-verbal particulier 1 du 23 octobre 1995,* dodis.ch/70172, *annexe.*

32 *Für die Entwürfe der Sprachregelung vgl. das Dossier* CH-AfZ: IB Vorort-Archiv / 1.5.1.7.4. *Vgl. dazu auch das an den Bundesrat gerichtete Positionspapier vom 26. März 1996,* dodis.ch/72146.

Herr Dr. *Jucker* erinnert daran, dass Europa momentan nicht der Schwerpunkt der wf-Arbeit ist. Ohne Bewusstseinsänderung wird das Schweizer Volk jedoch kaum für einen EWR- oder EU-Beitritt zu gewinnen sein.

Der Vorstand stimmt der Umschreibung der Vorortshaltung gegenüber den Europainitiativen im vorgeschlagenen Sinne zu.

[…][33]

33 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/71455.

14

dodis.ch/67397

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec le Président letton Ulmanis et le Ministre de l'économie Zvanītājs à Riga[1]

MON VOYAGE EN LETTONIE, DU 30 AU 31 MARS 1995[2]

Berne, 3 avril 1995

1. Introduction

Répondant à une invitation du Ministre de l'économie de la Lettonie, Janis Zvanitajs, je me suis rendu à Riga les 30 et 31 mars. Il s'agissait de la première visite d'un membre du Conseil fédéral dans la région balte.[3] Le programme de visite comprenait également des entretiens avec le Président de la République, Guntis Ulmanis, le Président du Parlement, Anatolijs Gorbunovs, le Ministre aux Affaires étrangères, Valdis Birkavs, le Ministre d'État au Commerce extérieur et aux Affaires européennes, Olgerts Pavlovskis, ainsi que le Ministre d'État de la Santé, Andris Berzins.

1 CH-BAR#E7115B#2003/35#2238* (3/072-LV). *Cette note d'information 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, en coopération avec le collaborateur personnel du Conseiller fédéral Delamuraz, Daniel Margot, et le Chef du Service de presse et d'information du DFEP Yves Seydoux. Elle est distribuée lors de la séance du Conseil fédéral du 5 avril 1995, cf. le procès-verbal de discussion de la 12ème séance du Conseil fédéral,* dodis.ch/72867. *La version ici éditée est celle reçue le 4 avril 1995 par l'OFAEE et visée par Bernhard Herold Thelesklaf de la Section Pays d'Europe centrale et de l'Est, CEE/ONU et par le Chef de section Hans-Ulrich Mazenauer.*

2 *Cf. également le rapport détaillé du Ministre Ramsauer et du Chef de la Section Aide financière à l'Europe centrale et orientale de l'OFAEE Daniel Stauffacher, du 13 juin 1995,* dodis.ch/68402.

3 *La visite du Conseiller fédéral Delamuraz dans la région est suivie, les 4 et 5 octobre 1995, par le voyage du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, en Lituanie et en Estonie, cf. la note d'information du 13 octobre 1995,* dodis.ch/68524. *Les 22 et 23 décembre 1992 déjà, le Directeur de l'OFAEE, le Secrétaire d'État Franz Blankart, se rend à Riga pour la signature des accords de libre-échange et de protection des investissments, cf.* dodis.ch/62131.

Avec M. Birkavs, qui a remplacé à cette occasion le Premier Ministre[4] souffrant, j'ai signé à Riga un mémorandum portant sur une deuxième tranche de 10 mio de frs de notre aide financière à la Lettonie.[5] J'ai eu en outre l'occasion de visiter une usine suisse de textiles et un projet d'aide financière dans le domaine de la santé.[6]

2. Thèmes des entretiens

2.1. Situation économique générale

Trois ans et demi après la dissolution de l'Union soviétique et la nouvelle indépendance de la Lettonie, celle-ci a passé le moment de crise économique le plus difficile. Pour la première fois, une légère croissance s'est installée, portée, il est vrai, non par une reprise de la production industrielle ou du secteur agricole en forte régression, mais surtout par l'essor d'un secteur des services tels que le commerce, le transport, la construction ou les services financiers.[7] L'économie du pays – concentrée sur la capitale Riga qui compte 40% de la population de l'État – rejoint ainsi son rôle historique de tête de pont pour les échanges entre l'Europe et l'espace de l'ex-URSS.

Il est pourtant évident que la restructuration économique et le chemin des réformes seront encore longs. Tandis qu'une assez remarquable stabilité macroéconomique a été atteinte (ancrée dans une monnaie nationale forte et une grande discipline budgétaire), la privatisation ne se trouve qu'à mi-chemin. Il n'existe pas encore une stratégie claire de politique industrielle, et les bases légales pouvant donner l'assurance nécessaire aux investisseurs étrangers ne se mettent en place que graduellement.

Du point de vue du Gouvernement letton, il est urgent d'effectuer les investissements pour la création d'une infrastructure publique de base (transports, énergie, environnement, santé). En même temps, un effort considérable dans les domaines de la formation bancaire et de gestion publique doit être entrepris. Devant cette toile de fond, l'assistance technique et financière de la Suisse entre parfaitement dans les priorités et les besoins urgents définis par le Gouvernement letton.

La Lettonie poursuit avec vigueur et réalisme une politique de rapprochement à l'Union européenne. Après que le libre-échange avec l'UE ait été établi au premier janvier 1995, la négociation d'un Accord européen est pratiquement achevée et le pays compte obtenir le statut d'association de l'UE encore sous la présidence française.[8] On ne se fait pourtant pas d'illusions à Riga: le chemin jusqu'à l'adhésion sera encore long et ardu, non seulement à cause de facteurs objectifs tels que le manque d'une législation interne adéquate ou des difficultés dans le domaine

4 *Māris Gailis.*

5 *Cf. le PVCF N° 1837 du 2 novembre 1994,* dodis.ch/67601.

6 *Cf. la notice d'Alexander Hoffet de la Section Aide financière à l'Europe centrale et orientale du 28 mars 1995,* dodis.ch/73340.

7 *En avril 1995, une crise bancaire éclate en Lettonie, cf. la notice de l'Ambassadeur de Suisse à Riga, Gaudenz Ruf, du 15 mai 1995,* dodis.ch/68141.

8 *L'accord d'association de l'UE avec la Lituanie est signé le 12 avril 1995, ceux avec l'Estonie et la Lettonie le 12 juin 1995. Annotation manuscrite du Chef de section Mazenauer dans la marge:* rien sur la situation des États baltes sous un point de vue stratégique? → Élargissement frontières UE vers le nord-est?

de la politique agricole, mais encore du changement profond des mentalités et des attitudes qui sera nécessaire.

Parallèlement à cette orientation européenne, la Lettonie veut s'insérer aussi rapidement que possible dans les structures de la coopération économique multilatérale. Elle espère devenir membre de l'OMC cette année encore, et obtenir un statut d'observateur à l'OCDE.

2.2 Thèmes bilatéraux[9]

Le cadre contractuel de nos relations économiques bilatérales est largement en place.[10] Le seul élément important qui manque est un accord sur la double-imposition; il serait certainement souhaitable que des négociations en vue d'un tel accord soient entamées rapidement.[11] En ce qui concerne notre régime de libre-échange, qui vient d'être complété par un échange de lettres sur des concessions agricoles,[12] on songe ouvertement à Riga à la possibilité d'une multilatéralisation des différents accords avec les pays de l'AELE.[13] Et il existe un intérêt considérable à réaliser un véritable libre-échange paneuropéen par le biais d'une cumulation des règles d'origine.[14]

Force est de constater que les relations économiques bilatérales se situent encore à un niveau très modeste et que les investisseurs suisses sont encore pratiquement absents.[15] Le potentiel de ce marché étant limité, une intégration régionale plus poussée des trois pays baltes, qui est manifestement difficile à réaliser, pourrait améliorer l'attractivité de la région pour les partenaires économiques étrangers.

Sur le plan politique, mes interlocuteurs lettons ont à plusieurs reprises remercié la Suisse pour son soutien en faveur de l'entrée de leur pays au Conseil de l'Europe, qui pour eux constitue une sorte d'aval international de leur politique en-

---

9 *Sur les relations bilatérales, cf. la notice d'Urs Bucher de la Division politique I du DFAE du 17 mars 1995,* dodis.ch/72874, *ainsi que le rapport de fin de mission de l'Ambassadeur Ruf du 27 juin 1995,* dodis.ch/71078.

10 *Pour l'*Accord de libre-échange entre la Confédération suisse et la République de Lettonie *du 22 décembre 1992, RO, 1994, pp. 2594–2607, cf. le PVCF N° 1151 du 15 juin 1992,* dodis.ch/60828*; pour l'*Accord entre la Confédération suisse et la République de Lettonie concernant la promotion et la protection des investissements *du 22 décembre 1992, RO, 1999, pp. 2155–2160 , cf. le PVCF N° 2281 du 25 novembre 1992,* dodis.ch/60773, *et pour l'*Accord entre la Confédération suisse et la République de Lettonie relatif au trafic aérien de lignes *du 21 mai 1993, RO, 2001, pp. 1915–1926, cf. le PVCF N° 767 du 29 avril 1992,* dodis.ch/60662.

11 Convention entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République de Lettonie en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et de prévenir la fraude et l'évasion fiscales *du 31 janvier 2002, RO, 2003, pp. 965–984.*

12 Arrangement sous forme d'un échange de lettres entre la Confédération suisse et la République de Lettonie relatif au commerce des produits agricoles *du 9 décembre 1994, RO, 1995, pp. 4226–4250. Cf. aussi le PVCF N° 2111 du 28 novembre 1994,* dodis.ch/67723.

13 *Pour les accords de libre-échange entre les États de l'AELE et les Républiques d'Estonie, de Lettonie et de Lituanie, cf. le PVCF N° 1978 du 4 décembre 1995,* dodis.ch/69927.

14 *Annotation manuscrite du Chef de section Mazenauer dans la marge:* référence à Essen manque… *Lors de ses réunions des 9 et 10 décembre 1994 à Essen, le Conseil européen invite le Conseil et la Commission à prendre toutes les mesures nécessaires pour que l'Union européenne puisse conclure des accords européens avec les États baltes au cours de la présidence française, afin de pouvoir inclure ces États dans la stratégie de rapprochement. Pour une prise de position de la Suisse sur le cumul paneuropéen des règles d'origines d'octobre 1995, cf.* dodis.ch/73760.

15 *Cf. la notice de l'Ambassadeur Ruf du 6 mars 1995,* dodis.ch/71816.

vers la grande minorité russe.[16] Aussi, ce pays aimerait faire l'usage le plus efficace possible de l'instrument de l'OSCE, et l'on se réjouit à Riga du fait que la Suisse en prenne la présidence l'année prochaine. Par ses missions de contrôle des accords passés avec Moscou, l'OSCE exerce déjà une fonction opérationnelle et concrète en Lettonie.[17]

3. Conclusion

Les 50 ans de domination soviétique ont laissé un héritage lourd qui ne s'épuise pas d'un jour à l'autre. Tandis que la situation économique commence à s'améliorer, le changement des mentalités prendra encore beaucoup de temps. La finalité de l'intégration du pays en tant qu'État souverain et indépendant dans la coopération internationale, et notamment une adhésion à l'Union européenne, constituent les points fixes les plus importants et en même temps la motivation la plus sûre pour la continuité du processus des réformes. La question de la naturalisation des minorités – et particulièrement du statut de la minorité russe – n'est pas encore définitivement réglée et continuera d'être un thème central dans un paysage politique interne encore peu consolidé. Le Président Ulmanis de nous rappeler qu'en dépit du poids de l'histoire, il est vital pour son pays de maintenir et de reconstruire des relations étroites avec la Russie.

Orientés de par la situation géographique d'abord vers les voisins scandinaves, mes interlocuteurs lettons ressentent un grand besoin de faire connaître et comprendre leur pays aussi à l'Europe occidentale et de nouer des contacts avec des pays tels que la Suisse, dont l'expérience dans les domaines économique et politique les intéresse très directement.

16 *La Lettonie adhère au Conseil de l'Europe le 10 février 1995, cf. les dossiers* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#668* *et* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#669* (o.121.360.Let). *Sur l'assistance suisse, cf. la notice du Service du Conseil de l'Europe du DFAE du 18 septembre 1995,* dodis.ch/71876.

17 *Cf. à cet égard le rapport de la visite du 25 au 29 avril 1995 du Chef de l'État-major de coordination OSCE du DFAE, l'Ambassadeur Raimund Kunz, et du responsable pour les missions de longue durée de l'OSCE, l'Ambassadeur Lorenzo Amberg, en Estonie et Lettonie,* dodis.ch/73225.

15

dodis.ch/70310

Notiz der Vorsteherin des EDI, Bundesrätin Dreifuss[1]

ERSTE VERTRAGSPARTEIENKONFERENZ
DES RAHMENÜBEREINKOMMENS DER VEREINTEN NATIONEN
ÜBER KLIMAÄNDERUNGEN BERLIN, 28.3.–7.4.95

Bern, 11. April 1995

1. Ziele

Die erste Vertragsparteienkonferenz der Klimakonvention vom 28. März bis 7. April 1995 in Berlin (116 Staaten vertreten) hatte ein *doppeltes Ziel:*

– bessere *Umsetzung* des Übereinkommens durch Präzisierung und Ergänzung seiner Bestimmungen, die als Folge der raschen Aushandlung vor dem UNCED-Gipfel von 1992 in Rio noch unvollständig waren.[2]

– *Weiterentwicklung* des Übereinkommens.

2. Die wichtigsten Ergebnisse[3]

Umsetzung: Beschlüsse u. a. über die Aufgaben der beiden Unterorgane (Subsidiary Bodies), über das im wesentlichen bereinigte Budget 1996/97 und die definitive Ansiedlung des Sekretariats.[4] Letzteres wird nun in ca. 2 Jahren leider nach Bonn verlegt statt in Genf zu bleiben, vgl. separate Informationsnotiz des EDA.[5]

1 CH-BAR#E3363-07#2009/233#453* (8.07.5.2). *Diese Informationsnotiz an den Bundesrat wurde höchstwahrscheinlich von Max Streit, wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Internationales im Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) des EDI verfasst und von der Vorsteherin des EDI, Bundesrätin Ruth Dreifuss, unterzeichnet. Im Rahmen der 13. Sitzung des Bundesrats vom 12. April 1995 erstattete Bundesrätin Dreifuss, welche die schweizerische Delegation während des ministeriellen Segments anführte, Bericht über die erste* Conférence des Parties (COP 1) *und wies bes. auf die marginalisierte Rolle der Schweiz im derartigen Konferenzformat hin. Vgl. dazu das Verhandlungsprotokoll vom 2. Mai 1995,* CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3).

2 *Das* Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen*, AS, 1994, S. 1052–1078, kurz Klimakonvention, wurde an der im Juni 1992 in Rio de Janeiro stattfindenden Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) von 154 Staaten – darunter die Schweiz – unterzeichnet. Zur schweizerischen Beteiligung an der UNCED und den Ergebnissen der Konferenz vgl. DDS 1992, Dok. 22,* dodis.ch/61051*, sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1726*.*

3 *Für einen Überblick über die Konferenz vgl. auch den ausführlichen Bericht der schweizerischen Delegation vom 25. April 1995,* dodis.ch/72804*.*

4 *Die drei Interimssekretariate der im Rahmen der UNCED unterzeichneten Klima-, Biodiversitäts- und Desertifikationskonventionen siedelten sich infolge der Konferenz in Genf an. Für die Bemühungen der schweizerischen Diplomatie auch den Zuschlag für die permanenten Sekretariate zu erhalten vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/T1849*.*

5 *Bei der genannten Informationsnotiz handelt es sich höchstwahrscheinlich um eine Version der Notiz von Botschafter Jürg Leutert, Chef der Abteilung Wissenschaft, Umwelt, Sitzstaat, Medien des EDA, an den Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, vom 11. April 1995,* dodis.ch/71791*.*

Unbefriedigend ist, dass die Verfahrensregeln der Konvention insbesondere wegen des Widerstands einiger Erdölstaaten, die den Konsens als Entscheidmechanismus forderten, nicht verabschiedet werden konnten, sondern auf die nächste Vertragsparteienkonferenz verschoben wurden.[6] Alle Beschlüsse von Berlin wurden im Konsens angenommen.

Weiterentwicklung: Mit der *Verabschiedung des «Berliner Mandats»* wird das Ungenügen der bisherigen Verpflichtungen des Übereinkommens festgestellt und ein Prozess in Gang gesetzt, der darauf abzielt, bis 1997 für Industrieländer Politiken und Massnahmen sowie quantifizierte Begrenzungs- und Reduktionsziele für Treibhausgase mit Zeithorizont 2005, 2010 und 2020 festzulegen. Träger dieses Prozesses ist eine neu geschaffene, allen Vertragsparteien offenstehende ad hoc Arbeitsgruppe unter dem bisherigen INC-Vorsitzenden Estrada (Argentinien).

Für die Entwicklungsländer wurden keine neuen Verpflichtungen ins Auge gefasst. Gemessen an der schweizerischen Zielsetzung für Berlin (Beschluss des Bundesrates vom 20. März 1995)[7] kann das Berliner Mandat als zufriedenstellend bewertet werden. Noch nicht durchgesetzt hat sich unser Anliegen, die Schwellenländer vermehrt in die Pflicht zu nehmen. Unbefriedigend ist insbesondere die schwache Formulierung unseres Anliegens der internationalen Koordination der Instrumente und Massnahmen. Gemäss «Berliner Mandat» wird der Verhandlungsprozess die Koordination relevanter wirtschaftlicher und administrativer Instrumente unter den Industrieländern lediglich «erwägen» (consider). Schliesslich wird auch der AOSIS-Protokollentwurf[8] unter seinem Wert gewürdigt.

Die gemeinsame grenzüberschreitende Umsetzung von Emissionsreduktionsmassnahmen für Treibhausgase, die sog. *Joint Implementation,* dürfte ein interessantes zusätzliches Instrument für die Weiterentwicklung der Konvention werden. In Berlin wurde eine mehrjährige Pilotphase zur Sammlung von Erfahrungen beschlossen, die nicht länger als bis zum Ende dieses Jahrzehnts dauern soll. Partner sind Industrieländer und Länder in wirtschaftlichem Umbruch sowie, auf deren Begehren, auch Entwicklungsländer. Solche gemeinsame Massnahmen sind ökonomisch an sich sinnvoll, müssen aber – die Schweiz legte darauf ganz besonderes Gewicht – echte, messbare und langfristige Umweltverbesserungen erbringen. Während der Pilotphase wird keine Anrechnung der Emissionsreduktionen vorgesehen. Die in Berlin zustande gekommene Regelung entspricht sehr weitgehend den schweizerischen Vorstellungen.[9]

---

6 *Die nächste Vertragsparteienkonferenz fand vom 8. bis am 19. Juli 1996 in Genf statt, vgl. dazu die Informationsnotiz des EDI an den Bundesrat vom 20. August 1996,* dodis.ch/70920.

7 *BR-Prot. Nr. 465,* dodis.ch/70983.

8 Letter dated 20 September 1994 from the Permanent Representative of Trinidad and Tobago to the United Nations in New York to the Executive Secretary of the interim secretariat, transmitting a draft protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change on Greenhouse Gas Emissions Reduction, UN doc. A/AC.237/L.23.

9 *Vgl. dazu das Protokoll der vorbereitenden Informationssitzung des BUWAL vom 2. März 1995,* dodis.ch/72806.

Technologietransfer

Der von der G77 und China unterbreitete moderate Vorschlag für den Einstieg in den klimarelevanten Technologietransfer wurde gutgeheissen. Es geht um Berichterstattung und Erstellung eines Inventars.

Climate Technology Initiative

Die Niederlande stellten die von 21 OECD-Ländern (darunter auch die Schweiz) unterstützte Initiative der OECD/IEA vor. Im Rahmen dieser beiden Organisationen werden die Arbeiten bereits Ende April beginnen.

3. Politische Anmerkungen

Die G77 als Gruppierung der Entwicklungsländer hat in Berlin bezüglich Mandat eine positive Rolle gespielt. Trotz realen Unterschieden haben sich die meisten von ihnen («G72») auf eine massvoll fortschrittliche Position geeinigt («Green Paper») und sich damit von den OPEC-Staaten distanziert. Ihrerseits hat sich die EU auch schrittweise der G72 angenähert, so dass in den letzten Stunden der Konferenz, auch dank eines unermüdlichen Einsatzes der Vorsitzenden Angela Merkel, neue deutsche Umweltministerin, das «Berliner Mandat» gutgeheissen werden konnte.

Nachdenklich stimmt die zunehmende *Marginalisierung der Schweiz* vor allem am Schluss der Beratungen in Berlin. Trotz jahrelanger engagierter Mitwirkung in diesem Verhandlungsprozess war die Schweizer Delegation am Schluss in den massgebenden kleinen und informellen Gesprächsgruppen aus politischen «Sachzwängen» nicht mehr dabei. In einer Gruppe von 22 Ländern, die das Berliner Mandat erarbeitete, waren 8 OECD-Länder dabei, 4 der EU und 4 der sog. JUSCANZ (Rest-OECD, ohne EU). Die 4 JUSCANZ-Sitze wurden von den «Grossen» Japan, USA, Canada und Australien beansprucht. Inhaltlich lag die Schweizer Position nahe derjenigen der EU, aus politischen Gründen befand sie sich aber in der heterogenen JUSCANZ-Gruppe, die für uns als Informationskanal wertvoll, als politisches Koordinationsgremium aber kaum brauchbar ist.[10]

Die Nichtregierungssektoren, Wirtschaftsvertreter einerseits und Umwelt-NGOs andererseits, markierten recht starke Präsenz in Berlin. Während die Wirtschaftlobbyisten eher in den Kulissen wirkten, meldeten sich die Umwelt-NGOs mit publikumswirksamen und teilweise lautstarken Aktionen in der Konferenz zu Wort.

Die schweizerische Delegation wurde während des ministeriellen Segments von der Unterzeichnenden geleitet,[11] unterstützt von Staatssekretär Blankart als Vorsitzendem des IDARio, und setzte sich aus Vertreter/innen des EDI, des EVED, des EVD und des EDA zusammen. Der Einbezug je eines Vertreters der Umweltverbände, der Wirtschaft und zweier Experten erwies sich als wertvolle Verstärkung der Delegation.[12]

---

10 *Zur zunehmenden Isolation der Schweiz auf multilateraler Ebene und der JUSCANZ-Gruppe vgl. auch die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung V der Politischen Direktion des EDA, Botschafter Anton Greber, an Staatssekretär Kellenberger vom 20. Februar 1995,* dodis.ch/71834.

11 *Für die Erklärung von Bundesrätin Dreifuss im Rahmen der ersten Session der Konferenz vom 5. April 1995 vgl.* dodis.ch/73206.

12 *Für die vollständige Delegationsliste vgl. den Bericht der Schweizer Delegation vom 25. April 1995,* dodis.ch/72804, *S. 2.*

4. Auswirkungen für die Schweiz

Der nun beginnende Verhandlungsprozess bedeutet, dass die Schweiz bald eine integrierte *nationale Klimapolitik* entwickeln muss. Dabei steht die Energie- und Verkehrspolitik im Vordergrund, doch sind daneben auch andere Massnahmen (z. B. in der Landwirtschaft) ins Auge zu fassen.[13]

5. Bilaterale Kontakte

Am Rande der Konferenz führte die Unterzeichnende verschiedene bilaterale Gespräche mit den Umweltminister/innen Österreichs[14] (Kraftwerke in der Slowakei), Portugals (Refonda),[15] Frankreichs (EU-Vorsitz), Vereinigtes Königreich, Japan und mit dem Delegationschef der USA[16] (Dank für Unterstützung Genfs).

6. Gesamtwertung

Insgesamt kann das Ergebnis der Konferenz als befriedigend bewertet werden. Gewisse (zu) hochgesteckte Erwartungen wurden zwar nicht erfüllt, doch ist es wichtig, dass der Verhandlungsprozess mit langfristigen Zielen weitergeführt wird.

---

13 *Für einen ersten Schritt vgl. etwa den Bericht* Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz *der Interdepartementalen Arbeitsgruppe Rio, den der Bundesrat in seiner Sitzung vom 28. Februar 1996 zur Kenntnis nahm, vgl. das BR-Prot. Nr. 269,* dodis.ch/71144. *Vgl. auch die* Botschaft zum Bundesgesetz über die Reduktion der CO_2-Emissionen *vom 17. März 1997,* dodis.ch/69031.

14 *Maria Rauch-Kallat.*

15 *Teresa Patrício de Gouveia. Zur Affäre Refonda/Metalimex (1991–1995) vgl. DDS 1995, Dok. 22,* dodis.ch/68695, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2496.

16 *Michel Barnier, John Gummer, Sōhei Miyashita, resp. Timothy Wirth.*

16

dodis.ch/71477

Gespräche von EDA-Staatssekretär Kellenberger am 8. bis 11. April 1995 in Riad, Maskat und Abu Dhabi[1]

OFFIZIELLER ARBEITSBESUCH IN SAUDI-ARABIEN, OMAN UND DEN VEREINIGTEN ARABISCHEN EMIRATEN

Vertraulich Bern, 19. April 1995

1. Saudi-Arabien (SA)

1.1. Vize-Aussenminister Ma'mun Kurdi (K) (Wirtschaft, Kultur), 8.4.95

Nahost Friedensprozess

K*[urdi]* erinnert daran, dass der Madrider Friedensprozess im Grunde einer saudischen Idee folgt, nämlich dem «Fahd-Plan», der 1982 in Fes von der Arabischen Liga angenommen worden ist und auf dem Grundsatz «Land gegen Frieden» beruht.[2]

Gemäss K*[urdi]* war der einzige Erfolg des Friedensprozesses bisher der Friedensvertrag zwischen Jordanien und Israel, obwohl er Jordanien Probleme mit der PLO (Jerusalem) und Syrien (Präzedenzfall des «Leasing» von Land an Israel) aufwarf.

Was die «Declaration of Principles» (DOP) vom 13.9.93 zwischen Israel und der PLO betrifft,[3] so war man sich in Riad nicht 100%-ig sicher, ob diese der Anfang eines Friedens oder eines «Ausverkaufs» sei, man wollte ihr aber eine Chance geben.

Die bisherige Implementierung war ein Desaster: Kein einziger Termin wurde eingehalten. Israel hält sich nicht an die Abmachungen, will alles neu verhandeln, baut pausenlos Siedlungen, erstickt die palästinensischen Gebiete wirtschaftlich etc., was alles der DOP widerspricht.

---

1 CH-BAR#E2010A#2005/342#2140* (B.15.22.35). *Dieses Kurzprotokoll wurde vom für den Nahen Osten zuständigen Mitarbeiter der Politischen Abteilung II des EDA, Martin Aeschbacher, verfasst und unterzeichnet. Es wurde am 19. April 1995 vom Chef der Politischen Direktion, Staatssekretär Jakob Kellenberger, an die schweizerischen Botschaften in Abu Dhabi, Amman, Damaskus, Kairo, Kuwait-Stadt, Riad, Teheran, Tel Aviv und Tunis, an die schweizerische Mission bei den EG in Brüssel, an den Aussenpolitischen Planungsstab sowie an die Sektion Menschenrechtspolitik des EDA übermittelt. Weitere Kopien gingen an den Chef der Sektion Mittelostländer des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, Alois Heuberger, und an den Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti.*

2 *Vgl. dazu den Politischen Bericht Nr. 23 des schweizerischen Botschafters in Djeddah, André Maillard, vom 12. September 1982,* dodis.ch/74348.

3 *Vgl. dazu den Politischen Bericht Nr. 46 des schweizerischen Botschafters in Washington, Carlo Jagmetti, vom 14. September 1993,* dodis.ch/65283.

Die Probleme zwischen Syrien und Israel sind in erster Linie psychologischer Natur, die Substanzfragen sind praktisch gelöst. Wenn Israel der PLO gegenüber in der Implementierung der DOP fairer wäre, wären die Syrer wohl schon viel weiter in den Verhandlungen avanciert. Die Haltung Israels der PLO gegenüber bestärkt aber die Syrer in ihrem Misstrauen. Präsident Assad soll dem scheidenden saudischen Botschafter gesagt haben, er werde kein «Papier» unterschreiben, in dem nicht alle Details zum voraus ganz genau festgelegt seien. Er wolle nicht zu einem zweiten Arafat werden.

Multilateraler Friedensprozess[4]

Saudi-Arabien, so K*[urdi]*, befürwortet den multilateralen Prozess und hat mit Ausnahme von Syrien und dem Libanon auch alle anderen arabischen Staaten von der Nützlichkeit dieses Prozesses überzeugen können. Die Dualität bilaterale/multilaterale Verhandlungen wird aber von Israel ausgenützt und missbraucht. So wird bezüglich der Nuklearfrage in den bilateralen Verhandlungen israelischerseits auf die multilateralen verwiesen, dort aber der Dialog zu diesem Thema verweigert. Dasselbe gilt z. B. auch für die nuklearen Abfälle.

Die Position Saudi-Arabiens bezüglich der Multilateralen resümiert sich in drei Punkten:

– Die Multilateralen sind kein Ersatz für die Bilateralen, sondern eine Ergänzung

– Eine Normalisierung mit Israel darf nicht via die Multilateralen durch die Hintertür den Arabern aufgezwungen werden. Der Grad der Normalisierung hängt von den Bilateralen ab und wird primär dort entschieden.

– Die Multilateralen sind nicht das geeignete Forum zur Diskussion von Hilfzusagen («raise money»). Der Friede kann nicht «erkauft» werden.

Interessanterweise, so K*[urdi]*, haben bisher die Bilateralen die Multilateralen beeinflusst und nicht umgekehrt, wie ursprünglich vorgesehen:

DOP September 1993 → Kopenhagener Aktionsplan der REDWG

Friedensvertrag Jordanien (Okt. 94) → Wirtschaftsgipfel von Casablanca[5]

Laut K*[urdi]* ist das Entscheidende, dass die Bevölkerung die Vorteile eines Friedens sieht (peace dividend), was bisher nicht der Fall gewesen ist. Vertrauensbildung tut not (auf die Israeli gemünzt).

Schweizer Vorschlag der Schaffung einer Menschenrechtsgruppe[6]

K*[ellenberger]* knüpft daran an und stellt fest, dass genau der Schweizer Vorschlag der Schaffung einer Menschenrechtsgruppe Vertrauen schaffen und der Bevölkerung eine Friedensdividende sicht- und spürbar machen würde.

---

4 *Zur Teilnahme der Schweiz am multilateralen Nahost-Friedensprozess vgl. die Notiz von Martin Aeschbacher vom 6. Juni 1995,* dodis.ch/73868*, sowie die Notiz des stv. Chefs der Politischen Abteilung II des EDA, Beat Loeliger, vom 23. Oktober 1995,* dodis.ch/73831.

5 *Zur schweizerischen Beteiligung am Wirtschaftsgipfel von Casablanca vom 30. Oktober bis 1. November 1994 vgl. die Informationsnotizen des EVD und des EDA an den Bundesrat vom 4. November 1994,* dodis.ch/67493 *und* dodis.ch/67903*, sowie die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung II des EDA, Botschafter Heinrich Reimann, vom 8. November 1994,* dodis.ch/67847.

6 *Zum Schweizer Vorschlag der Schaffung einer Menschenrechtsgruppe im Rahmen des Multilateralen Nahost-Friedensprozess vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2792.

K*[urdi]* reagiert folgendermassen:

– Saudi-Arabien hat nie an den guten Absichten der Schweiz gezweifelt.[7]

– Saudi-Arabien ist 100% für die Respektierung der Menschenrechte.

– Dies gilt insbesondere für das humanitäre Völkerrecht, das von Israel trotz eindeutiger völkerrechtlicher Verbindlichkeit nicht eingehalten wird.

– SA befürchtet aber, dass eine solche Gruppe eine Plattform für Auseinandersetzungen würde. Wenn das «Baby» einmal geboren ist, kann die Schweiz nicht verhindern, dass jeder seine eigene «shopping list» mitbringt, sowohl Israel als auch einige arabische Parteien. Daran ändern auch die besten Absichten der Schweiz nichts. Im übrigen würde sich Israel erfahrungsgemäss sicher weigern, die Lage in den besetzten Gebieten zu besprechen. Die Schaffung einer eigenen Arbeitsgruppe ist deshalb nicht opportun.

– Denkbar wäre aber, das Thema Menschenrechte vermehrt in die bestehenden Arbeitsgruppen einzubringen, z. B. das humanitäre Völkerrecht in die Abrüstungsgruppe oder die Flüchtlingsgruppe.

– Denkbar ist laut K[urdi] auch die Einberufung eines speziellen intersessionellen Treffen des Lenkungsausschusses zum Thema Menschenrechte, was eine diskrete Behandlung im kleinen Rahmen (2–3 Personen pro Delegation) fern der öffentlichen Neugier und ohne «terms of reference» erlauben würde.

K*[ellenberger]* schliesst darauf, dass K*[urdi]* das Problem im Institutionellen und nicht in der Substanz sieht.

K*[urdi]* verneint dies: Es gibt auch Probleme der Substanz. Man darf nicht vergessen, dass insbesondere seit den Ereignissen in Algerien der Westen den Islam mit Argwohn betrachtet.[8] Es wird ein künstlicher Gegensatz Islam–Demokratie propagiert. Gleichzeitig gibt es in der islamischen Welt eine Tendenz der Rückkehr zur Religion, «return to basics», was von gewissen politischen Oppositionsbewegungen politisch missbraucht wird.[9]

Die Regierungen sind in einer höchst schwierigen Situation, da sie leicht angeklagt werden können, sich dem westlichen Wertesystem auszuliefern. Man muss deshalb sehr, sehr vorsichtig vorgehen. Demokratie, Pluralismus, repräsentative Parlamente etc. sind Ideale, welche im Mittleren Osten nur zu leicht missbraucht werden könnten. Im übrigen ist der beduinische Charakter, die Kernsubstanz SA's, fremden Einflüssen gegenüber von Natur aus sehr misstrauisch eingestellt.

Die Schaffung einer Menschenrechtsgruppe würde deshalb hier mit viel Argwohn aufgenommen, und die teilnehmenden Regierungen würden dem Verdacht des «Ausverkaufs der heimatlichen Werte» ausgesetzt. Öffentliche Meinungen können nicht einfach ignoriert werden.

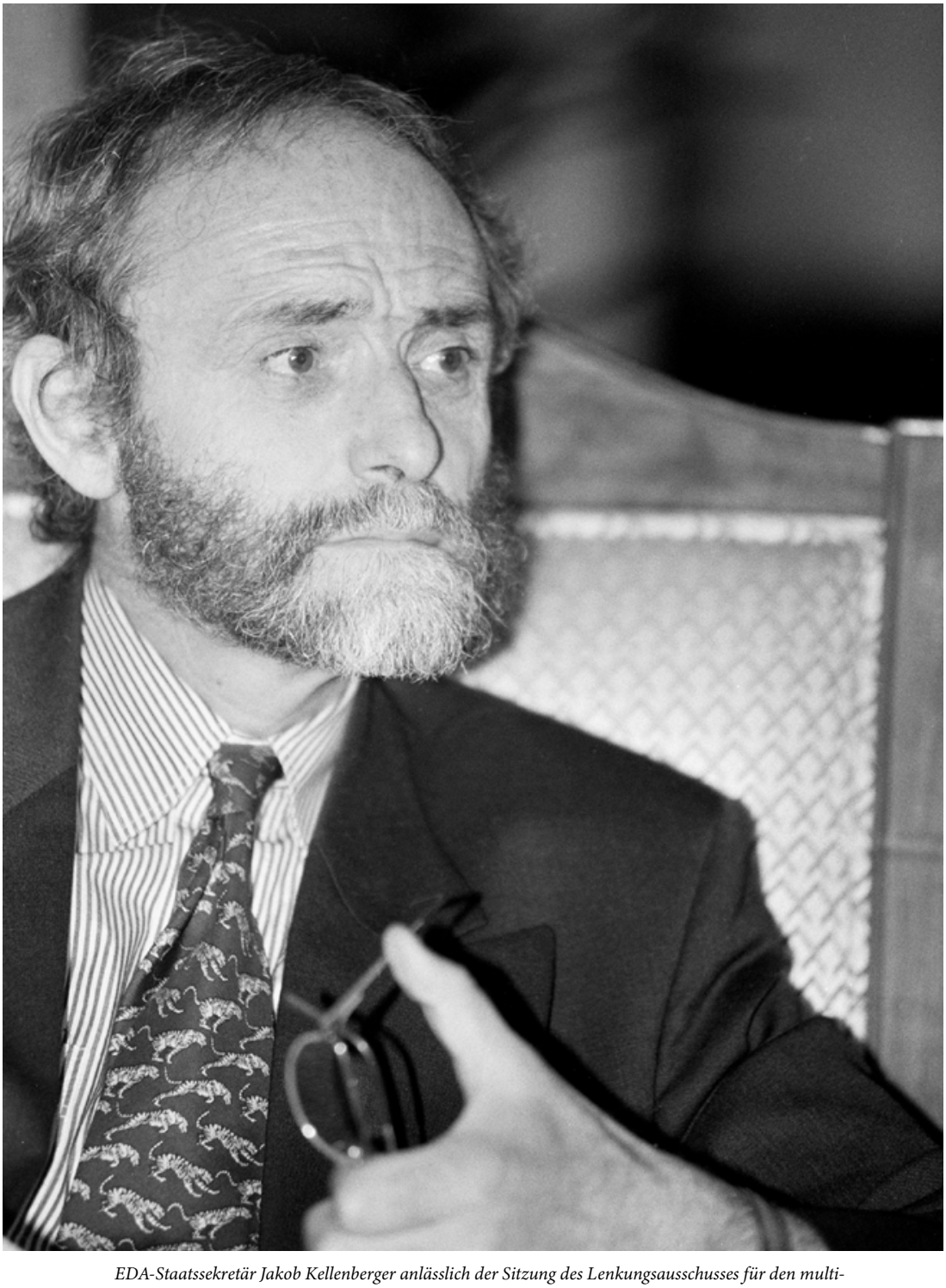
Dazu kommen die israelischen Versuche, mit ihren Ideen eines «New Middle East» die Araber ihrer Identität berauben, sie dominieren zu wollen. Dies würde auch im Fall der Schaffung einer Menschenrechtsgruppe sofort beargwöhnt,

---

7 *Zur saudischen Haltung vgl. ferner die Notiz von Martin Aeschbacher an Botschafter Reimann vom 25. August 1994,* dodis.ch/73354.

8 *Zu den Ereignissen in Algerien vgl. den Lagebericht des Strategischen Nachrichtendiensts des EMD vom 30. November 1994,* dodis.ch/69577. *Zur Schliessung der schweizerischen Botschaft in Algier vgl. DDS 1994, Dok. 37,* dodis.ch/67739.

9 *Zur Frage des Islamismus vgl. das Schlagwort* dodis.ch/D1999.



EDA-Staatssekretär Jakob Kellenberger anlässlich der Sitzung des Lenkungsausschusses für den multilateralen Friedensprozess im Nahen Osten am 17. Mai 1995 in Montreux, dodis.ch/74115 (CH-SNM LM-187091.6), *vgl.* dodis.ch/74497.

und zwar auch gerade in Ländern wie Ägypten, deren Intellektuelle in dieser Beziehung äusserst empfindlich reagieren.

Die Schaffung einer eigenen Arbeitsgruppe über Menschenrechte würde deshalb mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit in dieser Richtung falsch interpretiert und könnte das Augenmerk zu stark auf dieses äusserst heikle Thema richten («too much focus»). K*[urdi]* wiederholt deshalb seinen Vorschlag der Einbindung des Themas Menschenrechte in die bestehenden Arbeitsgruppen oder eines intersessionalen Treffens des Lenkungsausschusses.

Bilateraler Dialog über Menschenrechte[10]

K*[ellenberger]* schlägt einen bilateralen Dialog über Menschenrechte vor, was sicherlich dazu beitragen würde, die beiderseitigen Standpunkte und Perzeptionen besser zu verstehen.

K*[urdi]* bemerkt, es handle sich bei den Menschenrechten um eine höchst delikate Angelegenheit. SA sei Opfer einer (westlichen) Medienkampagne. SA habe sich zum Grundsatz genommen, in dieser Frage nur mit (Organisationen?), nicht aber mit Staaten zu sprechen. Letztlich handle es sich um eine Frage der Souveränität. Im übrigen wolle man nicht die ausgezeichneten Beziehungen zur Schweiz durch ein so heikles Thema strapazieren.

Israel Boykott

K*[ellenberger]* würdigt das positive Signal, welches der Golfkooperationsrat (GCC) mit der Aufhebung des sekundären und tertiären Israel Boykotts gesetzt hat. Ob die Arabische Liga, die diesen Boykott ursprünglich eingeführt hatte, dem GCC folgen wird?[11]

Gemäss K*[urdi]* versteht die Arabische Liga die Haltung des GCC sehr gut. Bei einer besseren Implementierung der DOP könnte die Liga sogar noch weiter gehen als der GCC und den Boykott vollständig aufheben. Nun ist es aber so, dass sogar die Palästinenser, welche an einer Aufhebung des Boykotts grösstes Interesse hätten (Vermarktung von Produkten aus gemeinsamer Produktion mit israelischen Partnern), von einer definitiven Aufhebung in ihrer gegenwärtigen Verzweiflung nichts wissen wollen, da der Boykott eines der letzten Druckmittel in arabischer Hand bleibt. Für eine Aufhebung des Boykotts zählen in erster Linie die Palästinenser und die Frontstaaten (Syrien, Jordanien, Libanon, Ägypten). Die anderen (Libyen, Sudan etc.) spielen keine Rolle.

Irak/Ölmarkt

K*[urdi]* ist sich bewusst, dass der Irak früher oder später seine Rolle wiederfinden und auch wieder Öl exportieren wird. Die Ölpreise werden aber nur temporär unter Druck kommen (3–12 Monate). Es darf nicht vergessen werden, dass

10 *Für eine Einschätzung der Menschenrechtslage in Saudi-Arabien vgl. die Notiz des schweizerischen Botschafters in Riad, Christian Blickenstorfer, an die Sektion Menschenrechtspolitik des EDA vom 19. März 1995,* dodis.ch/74295.

11 *Vgl. dazu das Schreiben des Chefs der Sektion Südosteuropäische Länder, Israel des BAWI, Jean-François Riccard, an den Schweizerischen Handels- und Industrie-Verein «Vorort», die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung (OSEC), den Verein Schweizerischer Maschinen-Industrieller (VSM) sowie an die Schweizerische Gesellschaft für Chemische Industrie (SGCI) vom 10. Juli 1995,* dodis.ch/68068.

der Irak zuerst gewaltige Reparaturen und Investitionen vornehmen muss, bevor er wieder voll produzieren und exportieren kann, und das wissen natürlich die Märkte.

Generell denkt K*[urdi]*, dass der Druck auf die Ölpreise noch 2–3 Jahre anhalten wird, dann aber ein Gleichgewicht gefunden sein wird. Ab 2003/4 werden die Preise wieder steigen.[12]

Bilaterales

K*[ellenberger]* übergibt ein Aide-mémoire betreffend Unterzeichnung des Zweiten Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen[13] sowie eines betreffend Zahlungsausstände des AM gegenüber der Firma «Brandenberg & Ruosch AG».[14]

1.2 Stellvertretender Aussenminister Sheikh Abdul Aziz al Thunayan (T) (Nr. 2 im AM), 8.4.95

(Eine grosse eindrucksvolle Gestalt. Mit König Fahd verschwägert. Kam während des Gesprächs zunehmend in Fahrt.)

K*[ellenberger]* erwähnt die wichtige Rolle, die SA in der Region spielt. Gemäss *[al]* T*[hunayan]* strebt SA nicht eine «wichtige», sondern in erster Linie eine verantwortungsvolle Rolle an.

Friedensprozess

Auch *[al]* T*[hunayan]* erwähnt den Fahd-Plan als Vorläufer des gegenwärtigen Friedensprozesses. Es geht im Friedensprozess nicht darum, ein «Papier» zu unterschreiben, sondern die Mentalitäten zu ändern. Wie viele Papiere sind in der Zwischenkriegszeit in Europa unterschrieben worden und haben den Zweiten Weltkrieg nicht verhindert! Israel muss seine Haltung ändern. Es gibt auf der ganzen Welt keine «sicheren Grenzen»! Es geht um den gegenseitigen Respekt. Nicht wie PM Begin, der nur Minuten nach Unterzeichnung des Friedensvertrages mit Ägypten auf eine Frage nach der Zukunft der Westbank meinte: «God gave us Judea und Samaria!» Israel will Normalisierung, ohne den Preis dafür zu bezahlen, ohne auch nur ein Wort über die Rückgabe arabischen Territoriums zu sagen. Kein einziges vertrauensbildendes Signal geht von Israel aus. Es baut Siedlungen, zerstört Häuser… und sagt: «Ich will Frieden!»

Schweizer Vorschlag der Schaffung einer Menschenrechtsgruppe

K*[ellenberger]* erwähnt den Schweizer Vorschlag, der auf Vertrauensbildung abzielt. *[Al]* T*[hunayan]* kennt den Vorschlag. Seine Realisierung würde den Friedensprozess komplizieren und nicht fördern. SA hat seine eigene Definition der Menschenrechte. Es gibt nicht eine weltweit gültige Definition. Lokale und regionale Traditionen, Erfahrungen und Kulturen spielen eine grosse Rolle. Wir werden angeklagt, Dieben die Hände abzuhacken. Dies stimmt, und wir schämen uns

12 *Zur Entwicklung am internationalen Erdölmarkt vgl. die Notiz des stv. Chefs der Sektion Internationale Energiefragen, IEA des BAWI, Christian Pauletto, vom 20. Juli 1995,* dodis.ch/74349.

13 *Vgl. die Notiz des Chefs der Sektion Vereinte Nationen und internationale Organisationen, Anton Thalmann, an die Politische Abteilung II des EDA vom 24. März 1995,* dodis.ch/74176, *Beilage.*

14 *Nicht ermittelt.*

nicht dafür. Wir befolgen die Gebote des Korans! Wir befolgen nicht die Gebote New Yorks!

Im übrigen, so *[al]* T*[hunayan]*, wäre es auf dem Gebiet der Menschenrechte an Israel, vertrauensbildend zu wirken. Nicht einmal die völkerrechtlich unzweideutigen Genfer Konventionen befolgt Israel.

K*[ellenberger]* erwidert, die Bewohner der besetzten Gebiete sollten von der Schweizer Initiative auch profitieren. Er erwähnt einige konkrete Projektvorschläge, darunter die Erarbeitung von Richtlinien für «Law enforcing agents». Gemäss *[al]* T*[hunayan]* hat die Polizei SA's solche Richtlinien nicht nötig, und für Palästina gibt es bereits bilaterale Hilfe an die Polizei. Es wäre wichtiger, den Palästinensern materiell zu helfen (K*[ellenberger]* erwähnt die Schweizer Palästina Hilfe).[15] Gemäss *[al]* T*[hunayan]* hat sich Israel schlicht und einfach noch immer nicht für den Frieden entscheiden können. Israel manövriert. *Die israelische Teilnahme am Friedensprozess ist eine rein taktische, keine strategische Entscheidung.*

[Al] T*[hunayan]* kommt auch auf die EU zu sprechen, welche im Friedensprozess eine viel aktivere Rolle spielen könnte, indem sie z. B. Israel zu verstehen gäbe, dass der Nahe Osten für die Sicherheit der EU eine vitale Bedeutung habe und deshalb die Verzögerungstaktik Israels inakzeptabel sei.

Irak

Gemäss *[al]* T*[hunayan]* gibt es keine Signale einer Haltungsänderung des irakischen Regimes.[16] Man spricht propagandistisch von sterbenden Kindern und baut gleichzeitig neue Paläste! Eine Aufhebung der Sanktionen gäbe keine Garantie dafür, dass nicht wieder alles Geld für Waffen verwendet wird. SA bedauert das Schicksal des irakischen Volkes, für das aber einzig das Regime verantwortlich ist. Saddam manövriert der UNO gegenüber. Frankreich und Russland spielen aus engen und kurzsichtigen wahlpolitischen und wirtschaftlichen Motiven das Spiel Saddams. Es fehlt ihnen an strategischem Denken. Im Gegensatz zu SA sind sie nicht Nachbarn des Irak! Saddam Hussein hat das Land wegen seiner machtpolitischen Ambitionen kaputtgemacht. Bagdad ist eine reine Vitrine. Der Rest des Landes ist unterentwickelt und bereits einige Kilometer ausserhalb der Hauptstadt war man schon vor dem Krieg an das 18. Jahrhundert erinnert. SA wird sich mit diesem Regime nie versöhnen können. Das Problem ist Saddam Hussein, welcher ein pathologischer Fall ist und nichts gelernt hat. Saddam Hussein hat ihm, *[al]* T*[hunayan]*, einmal persönlich erklärt, die Iraker wären nicht fähig zu verlieren. Wenn zwei Iraker zusammen «Back Gamon» spielten, würde der Verlierer den Revolver ziehen und den Gewinner erschiessen. Was Saddam Hussein wohl damit sagen wollte?

Iran

Für *[al]* T*[hunayan]* weiss Gott allein, wer im Iran in der Aussenpolitik das Sagen hat. Verschiedenste Tendenzen liegen unter sich im Streit. Diese internen Ge-

15 *Vgl. dazu die Notiz des Chefs Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa (DEHZO) des EDA, Vizedirektor Rudolf Dannecker, vom 29. November 1995,* dodis.ch/74363, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2653.

16 *Für eine Einschätzung der politischen Entwicklungen im Irak und der Beziehungen zur Schweiz vgl. die Notiz von Botschafter Reimann an Staatssekretär Kellenberger vom 6. September 1995,* dodis.ch/68030.

rangel wären SA egal, wenn nicht die Bedrohung da wäre, welche sich z. B. in der Militarisierung der widerrechtlich den VAE entrissenen Inseln (Greater Tumb, Lesser Tumb, Abou Moussa) zeigt. SA möchte mit Iran korrekte nachbarschaftliche Beziehungen pflegen, den Iranern ist aber nicht zu trauen. Sie lügen und spielen ein doppeltes Spiel. Wozu brauchen sie Atomkraftwerke, wenn sie doch auf dem Öl sitzen! Wozu brauchen sie Unterseeboote, wenn diese im Golf gar nicht gebraucht werden können (zu wenig tief)? Wozu unterhalten sie Terroristencamps im Sudan? Es sind die Iraner, welche SA in den Massmedien anfeinden und nicht umgekehrt.

Nordirak

[Al] T*[hunayan]* zeigt ein gewisses Verständnis für die türkische Aktion. Nach seiner Meinung handelt es sich für die Türkei tatsächlich um ein reines Sicherheitsproblem. Allerdings sollte die Aktion nicht länger dauern, damit nicht ein Präzedenzfall für die Rückkehr des Gesetzes des Dschungels gegeben ist.[17]

1.3 Generalsekretär des Gulf Cooperation Council GCC, Sheikh Fahem Al-Qassimi (Q), 9.4.95 in Riad

GCC: Wirtschaft

Gemäss *[Al-]*Q*[assimi]* bildet der GCC-Raum nunmehr eine Freihandelszone für industrielle Güter.

Sicherheit

Laut *[Al-]*Q*[assimi]* stand die Frage der Sicherheit im GCC trotz der formell wirtschaftlichen Zielsetzung seit der Gründung 1981 im Vordergrund. Man erwartete damals die Bedrohung vom Iran. Sie kam dann vom Irak.

Iran

Dieser, so *[Al-]*Q*[assimi]*, verweigert sich gutnachbarschaftlichen Beziehungen, weigert sich, den Inseldisput vor den IGH zu bringen, fördert terroristische Gruppen in den arabischen Golfstaaten (Bahrain) und greift SA systematisch in den Medien an.

Irak

Die Haltung der GCC-Länder ist einhellig: keine Aufhebung der Sanktionen vor vollständiger Erfüllung der UNO-Sicherheitsratsresolutionen.[18]

Friedensprozess

Die GCC-Länder nehmen an den Multilateralen teil und haben bereits drei Treffen beherbergt (Wasserressourcen in Maskat, Abrüstung in Doha, Umwelt in Manama). Man ist besorgt über die mangelnden Fortschritte mit Syrien und dem Libanon. Der «Palestinian track» ringt ums Überleben.

---

17 *Zur Haltung des EDA zur türkischen Offensive gegen PKK-Stützpunkte im Nordirak vgl. die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung I des EDA, Botschafter Franz von Däniken, vom 3. April 1995,* dodis.ch/74325.

18 *Zu den UNO-Sanktionen gegen den Irak vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/T1674.

Zusammenarbeit mit der EU

*[Al-]*Q*[assimi]* zeigt sich enttäuscht über die EU, welche sich wenig entgegenkommend zeigt (Handelsbilanzungleichgewicht). Zum einen werden die GCC-Länder vom GSP (Zollpräferenzen) gestrichen, zum anderen will man eine CO_2-Steuer einführen. Dazu kommen quantitative Restriktionen. Leider sind die Steuern Sache der Mitgliedstaaten, so dass die EU-Kommission im Grunde der falsche Ansprechpartner ist…

Im übrigen hat der GCC auf Vorschlag der EU vor drei Jahren eine Vertretung in Brüssel eröffnet. Auf diejenige der EU in Riad wartet man immer noch…

Integration/Föderalismus

*[Al-]*Q*[assimi]* zeigt recht offen die Probleme des GCC auf: der Oberste Rat fasst wohlklingende Beschlüsse, die nicht umgesetzt werden, weil dies die Mitgliedstaaten im Grunde nicht wollen. K*[ellenberger]* erläutert auf *[Al-]*Q*[assimi]*'s Wunsch den Werdegang des Schweizer Bundesstaates. *Falls [Al-]Q[assimi] einmal in die Schweiz kommt, ist K[ellenberger] gerne bereit, ein Treffen mit Föderalismusspezialisten zu organisieren.*

Menschenrechtsgruppe

K*[ellenberger]* erläutert die Schweizer Initiative und übergibt das Aide-Mémoire.[19] *[Al-]*Q*[assimi]* hört zum ersten Mal davon.

2. Oman

2.1 Generalsekretär im Aussenministerium, H. H. Sayyid Haitam Bin Tariq Al Said (H) (Neffe von Sultan Qaboos), 10.4.95

Bilaterales

Gemäss H*[aitam Bin Tariq Al Said]* könnten die bilateralen Beziehungen viel intensiver sein. Er bekräftigt Oman's Interesse am Abschluss eines Investitionsschutzabkommens. Man einigt sich, den politischen Dialog zu intensivieren. K*[ellenberger]* lädt H*[aitam Bin Tariq Al Said]* zu einem Besuch nach Bern ein.

Menschenrechtsgruppe

H*[aitam Bin Tariq Al Said]* kommt von selbst auf dieses Thema zu sprechen und erkundigt sich nach den neuesten Entwicklungen. K*[ellenberger]* übergibt die letzte Version des Aide-Mémoire[20] und erklärt, der Schweizer Vorschlag scheine an Akzeptabilität gewonnen zu haben, verweist aber gleichzeitig auf die nach wie vor zögernde Haltung Riads. H*[aitam Bin Tariq Al Said]* begrüsst die Schweizer Initiative und bestätigt, dass gewisse Länder Vorbehalte hegten und eine Einmischung in ihren internen Angelegenheiten befürchteten. Diesen Vorbehalten könnte aber durch ein klares Mandat begegnet werden.

---

19 *Für den Wortlaut des Aide-mémoires vgl. das Fernschreiben von Botschafter Reimann an die schweizerische Botschaft in Ottawa vom 30. März 1995,* dodis.ch/74364, *Beilage.*

20 *Vgl.* dodis.ch/74364, *Beilage.*

H*[aitam Bin Tariq Al Said]* erkundigt sich, warum die Schweiz sich dermassen in dieser Frage engagiere. K*[ellenberger]* erklärt die Ziele und Prioritäten der Schweizer Aussenpolitik und deren innenpolitische Abstützung.

H*[aitam Bin Tariq Al Said]* gibt zu bedenken, dass jedes Land bzw. jede Region ihre eigenen Traditionen habe, die es zu berücksichtigen gelte. Er fragt, ob die Schweiz nach wie vor die Schaffung einer «full-fledged» Arbeitsgruppe anstrebe, was K*[ellenberger]* bejaht.

Friedensprozess

Oman, so H*[aitam Bin Tariq Al Said]*, ist bereit, mit Israel offizielle Beziehungen aufzunehmen, sobald mit Syrien ein Durchbruch realisiert ist. Einen solchen erwartet H*[aitam Bin Tariq Al Said]* in einigen Monaten, wenn nicht sogar Wochen. Die Lage in Palästina bezeichnet er als «traurig». Trotz allem bleibt Arafat der einzige, der den Prozess zu Ende bringen kann. Er muss in seiner nicht beneidenswerten Lage unterstützt werden. Man muss ihm erlauben, den Prozess fertigzuführen. Er wird dann von selbst zurücktreten. Wahlen sind deshalb kein dringendes Postulat.

H*[aitam Bin Tariq Al Said]* glaubt, dass Israel ernsthaft bemüht ist, den Prozess weiterzuführen und dass tatsächlich nur Sicherheitsbedenken die Verzögerungen erklären. 40 Jahre Feindschaft sind eine lange Zeit. Zwischen Regierungen kann schnell Frieden geschaffen werden, zwischen Völkern braucht es etwas länger. «Man kann das Pferd zum Wasser bringen, trinken muss es selber!» (arabisches Sprichwort). Oman versucht deshalb mit seiner Annäherung an Israel, den psychologischen Normalisierungsprozess voranzubringen. Man muss den Frieden leben, nicht nur darüber sprechen. Oman tut dies offen und schämt sich nicht dafür (Besuch Rabin in Maskat).

Israel Boykott

De facto ist dieser (der sekundäre und tertiäre) bereits vollständig abgeschafft. Auch der primäre ist von verschiedenen Ländern aufgehoben (Ägypten, PLO, Jordanien, Tunesien, Marokko). Die Arabische Liga wartet einzig auf einen Durchbruch mit Syrien (der Boykott ist das letzte arabische Druckmittel).

GCC

Es existiert eine Freihandelszone und der freie Personenverkehr ist praktisch realisiert (z. B. liberale Berufe). Probleme bietet die Schaffung einer Zollunion (Voraussetzung eines Freihandelsabkommens mit der EU). Die Zolltarife sind unterschiedlich. Die südlichen GCC-Staaten haben tiefere Tarife als die nördlichen (Oman: 5% ; SA: 14%).

Die Aussenpolitik wird auf einigen Gebieten koordiniert, auf anderen nicht (z. B. Friedensprozess). Es herrscht in dieser Beziehung ein tolerantes Klima.

Iran

Oman pflegt auf politischem Gebiet, so H*[aitam Bin Tariq Al Said]*, gute Beziehungen zu Iran, der Handelsaustausch ist aber minim. Die diplomatischen Beziehungen wurden 1979 abgebrochen und 1986 wiederaufgenommen. Seither gibt es einen konstruktiven bilateralen politischen Dialog zwischen den beiden Ländern. Die Probleme Irans sind intern und immens. Die aussenpolitischen Probleme

sind innenpolitisch bedingt (Faktionskämpfe). Die Regierung selbst möchte einen gemässigten aussenpolitischen Kurs führen, was von den Extremisten sabotiert wird. Es gilt, sich in Geduld zu wappnen, den Iranern Zeit zu lassen und die Gemässigten im Iran zu stärken.

Oman empfindet den Iran nicht als Bedrohung. Es gibt keinen Grenzdisput zwischen den beiden Ländern, und die navale Zusammenarbeit in der Meerenge von Hormus klappt gut. Das Problem der Inseln zwischen Iran und den VAE ist eine Hypothek aus britischer Zeit. Manche sagen, die Engländer hätten die Inseln dem Schah im Geheimen zugesprochen. Eine Lösung braucht Zeit. Gleichzeitig sind die Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Emiraten (Dubai) und dem Iran sehr eng. Das Problem sind die Medien.

Manche werfen dem Iran Einmischung in die inneren Angelegenheiten vor (z. B. Bahrain). Oman gegenüber verweist der Iran immer auf die mangelnden Beweise. Er, H*[aitam Bin Tariq Al Said]*, ist überzeugt, dass höchstens nicht gouvernementale Elemente im Ausland Unruhen schüren, nicht aber die iranische Regierung selbst. Was die iranische Aufrüstung anbelangt, so darf nicht vergessen werden, dass der Iran den Krieg gegen den Irak verloren und folglich einen Sicherheitskomplex hat.[21] Der Hauptfeind für die Iraner bleiben aber die USA, die in den arabischen Golfstaaten militärisch präsent sind.

Im Grund sind die Iraner in erster Linie zu bedauern. Wer ausser Rafsandschani wird 1996 Präsident dieses innerlich zerrissenen Landes werden wollen!

Die Beziehungen GCC–Iran sind ein Geben und Nehmen. Nationale Sonderinteressen innerhalb des GCC spielen eine grosse Rolle, genau wie in Europa (BRD, Frankreich).

Irak

H*[aitam Bin Tariq Al Said]* bedauert die Milliarden, die verschleudert worden sind anstelle von Entwicklungsprojekten. Oman arbeitet als Sicherheitsratsmitglied auf eine Erleichterung der Sanktionspolitik hin. Das Ziel ist eine Neuauflage der Resolutionen, welche dem Irak erlauben, Öl für humanitäre Zwecke zu exportieren (706/712),[22] diesmal aber ohne dass dieser das Gesicht verliert. Die Idee ist, dass der Irak mit Auflagen alle 90 Tage für 1 Mia. US$ Öl exportieren darf, wobei ihm für die Verwendung ein grösseres Mitspracherecht eingeräumt würde als bisher vorgesehen.[23] H*[aitam Bin Tariq Al Said]* räumt ein, dass der Irak seine Massenvernichtungswaffen nur dort aufzeigt, wo die UNO bereits Kenntnisse hat. Die irakischen Behörden kooperieren nur, wenn klar ist, «that the Security Council means business.»[24]

---

21 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* Iran-Irak-Krieg (1980–1988), dodis.ch/T2053.

22 *Resolutionen Nr. 706 und 712 des UNO-Sicherheitsrats vom 15. August 1991 bzw. 19. September 1991,* UN doc. S/RES/706 *bzw.* UN doc. S/RES/712.

23 *Vgl. dazu die Notiz des Chefs der Abteilung für autonome Aussenwirtschaftspolitik des BAWI, Othmar Wyss, an den stv. Direktor des BAWI, Botschafter Rolf Jeker, sowie an den Vizedirektoren des BAWI, Botschafter Oscar Zosso, vom 25. April 1995,* dodis.ch/72037.

24 *Zur Zusammenarbeit der Schweiz mit der UNO-Sonderkommission zur Überwachung der Zerstörung aller chemischen und biologischen Waffen des Irak (UNSCOM) vgl. die Notiz des stv. Direktors der Direktion für internationale Organisationen des EDA, Botschafter Hansrudolf Hoffmann, an den Chef der Politischen Abteilung III des EDA, Botschafter Robert Mayor, vom 2. Dezember 1994,* dodis.ch/74414, *sowie den Bericht des schweizerischen Experten Josef Lehmann vom 31. Dezember 1995,* dodis.ch/74415.

Für H*[aitam Bin Tariq Al Said]* konzentriert man sich zu sehr auf die Person Saddam Husseins. Es gilt, die Politik des Irak zu ändern, nicht unbedingt das Regime. Die Bath-Partei ist stark (?) Der Bath ohne Saddam könnte eine Alternative sein. H*[aitam Bin Tariq Al Said]* glaubt nicht, dass die Menschenrechtslage im Irak auf die Länge ein Hindernis für die Wiederaufnahme normaler Beziehungen mit dem Irak sein wird. Die westlichen Regierungen sind schwach, und die Interessen der Wirtschaft überwiegen. «The world is becoming a business world.»

Schweiz–EU

H*[aitam Bin Tariq Al Said]* zeigt sich bestens informiert und stellt präzise Fragen.

2.2 Höflichkeitsbesuch beim Staatsminister für Äusseres Yousef Bin Alawi (A), 10.4.95

(Formell ist Sultan Qaboos auch Aussenminister. A*[lawi]* ist als «Staatsminister» de facto Aussenminister)

K*[ellenberger]* lobt die eigenständige und originelle Aussenpolitik des Sultanats. A*[lawi]* betont, dass Oman auf seine Errungenschaften seit nunmehr genau 23 Jahren (als Sultan Qaboos seinen Vater absetzte und das Land zu modernisieren begann) sehr stolz ist. Man hat dabei versucht, die Tradition zu erhalten, Moderne und Tradition zu verbinden, was auch gelungen ist.

In der Aussenpolitik, so A*[lawi]*, geht das Sultanat davon aus, dass korrekten Beziehungen mit möglichst allen Ländern keine Grenzen gesetzt sind. Das Sultanat hat als erstes Land der Region zur Volksrepublik China und der UdSSR Beziehungen aufgenommen und mit dieser Politik Recht behalten. Analog führt man jetzt einen Dialog mit Israel. Die Aussenpolitik des Sultanats ist transparent. Es wird nichts verborgen.

Man kommt auf die Lage der Schweiz in Europa zu sprechen, worüber A*[lawi]* bestens im Bilde ist.

Auf die Frage K*[ellenberger]*'s nach dem Stellenwert der Neutralität in der heutigen Zeit aus der Sicht des Sultanats meint A*[lawi]*, diese habe im Kontext der weltweiten Interdependenz ihre Bedeutung verloren.

Zur WTO meint A*[lawi]*, er verkenne deren Bedeutung nicht. Natürlich sei sie ein Instrument der wirtschaftlich Mächtigen. Insofern widerspiegle sie aber die Realität. «Man stelle sich vor, wir erwachten eines Tages und der Dollar existierte nicht mehr!»

Oman wird der WTO sicherlich eines Tages beitreten, zurzeit ist ihre Bedeutung für dieses Land aber noch gering. Im übrigen ist das Vertragswerk schlicht zu kompliziert und unverständlich. Die WTO wird sich der Bildung von regionalen Wirtschaftsblöcken anpassen müssen. Vielleicht wird schon bald wieder neu verhandelt werden.

3. Vereinigte Arabische Emirate (VAE)

3.1 Wirtschafts- und Handelsministerium: Unterstaatssekretär Abdel Raouf Abdel Aziz Al Mubarak, 11.4.95
Vgl. Notiz BAWI[25]

3.2 Aussenministerium: Unterstaatssekretär Saif Saeed Saed (S) (zusammen mit dem Direktor für Europäische Angelegenheiten, Botschafter Abdallah Rashed Al Noaimi)

Iran/Grosse und kleine Tumb und Abou Moussa Inseln
Die bilateralen Beziehungen mit Iran, so S*[aeed Saed]*, sind wirtschaftlich intensiv (Dubai) und politisch praktisch nur von der Inselfrage überschattet. 1971, als die VAE unabhängig wurden, besetzte der Iran (damals noch unter dem Schah) die Inseln Greater and Lesser Tumb. Gezwungenermassen einigten sich damals die VAE mit Iran in einem Memorandum über die gemeinsame «Verwaltung» der Insel Abou Moussa unter Offenhaltung der Souveränitätsfrage.[26]

Die VAE haben in der Folge wegen ihrer aussenpolitischen Unerfahrenheit ihre Position nicht mit dem nötigen Nachdruck in den internationalen Gremien vertreten. Der Iran war absorbiert durch die Revolution 1979 und danach den Ersten und Zweiten Golfkrieg. Erst 1992 konnten die VAE das Thema wieder aufgreifen, insbesondere nachdem der Iran begann, den Status von Abou Moussa unilateral zu ändern, die arabischen Lehrer vertrieb etc. Es kam zu einer ersten Runde bilateraler Gespräche in Abou Dhabi, welche daran scheiterten, dass der Iran die Frage von Greater and Lesser Tumb als nicht negoziabel erklärte und im übrigen nur mit dem Fürstentum Al Shariah anstelle der VAE verhandeln wollen. Dies zwang die VAE schlussendlich, vor den IGH zu gehen, was vom Iran nicht akzeptiert wird, obwohl er in anderen Fragen, als dies zu seinem Vorteil gereichte, selbst vor den IGH ging (kontra USA).

Auf die Frage K*[ellenberger]*'s räumt S*[aeed Saed]* ein, dass die VAE im übrigen sehr besorgt sind über die – insbesondere nicht konventionelle – Aufrüstung des Irans, welche eine Bedrohung darstelle.

Irak
Für die VAE, so S*[aeed Saed]*, kommt eine Aufhebung der Sanktionen nur in Frage, wenn der Irak sämtliche UNO-Resolutionen vollständig erfüllt hat. Hingegen ist für die VAE ein Regimewechsel keine conditio sine qua non, da diese Frage eine interne irakische Angelegenheit ist.

25 *Notiz von Alois Heuberger an den Delegierten des Bundesrats für Handelsverträge, Botschafter Nicolas Imboden, vom 26. April 1995,* dodis.ch/71470. *Zu den Bemühungen zur Intensivierung der schweizerischen Handelsbeziehungen mit Oman und den Vereinigten Arabischen Emiraten vgl. ferner den Bericht von Alois Heuberger vom 6. Februar 1995,* dodis.ch/68065.

26 *Für die schweizerische Haltung zur Frage der territorialen Souveränität über die Inseln vgl. die Notiz des Chefs der Sektion Völkerrecht der Direktion für Völkerrecht des EDA, Paul Seger, vom 3. Mai 1995,* dodis.ch/69660.

Friedensprozess

Die VAE unterstützen den Friedensprozess, sind aber zur Überzeugung gelangt, dass es Israel nicht ernst ist mit diesem Prozess. Wie wäre es sonst zu erklären, dass trotz syrischem Friedenswillen immer neue Bedingungen gestellt werden! Israel möchte Frieden, ohne den Preis dafür zu bezahlen. Es möchte «Normalisierung» ohne Gegenleistung. Die VAE sind dazu nicht bereit. Sie haben sich bisher auch standhaft geweigert, eine der multilateralen Arbeitsgruppen in den Emiraten zu beherbergen.

Trotz der Enttäuschung über die pro-irakische Haltung der PLO im Zweiten Golfkrieg haben die VAE an der Geberkonferenz für Palästina im Oktober 1993 in Washington teilgenommen und 25 Mio. US$ zugesagt.[27] In der Zwischenzeit sind es 30 Mio. geworden. Die Europäer haben viel zugesagt aber kaum etwas ausbezahlt. Es ist besser, bilaterale Projekte durchzuführen als solche via die Weltbank. Zuviel wird dort durch hohe Expertensaläre und Verwaltungskosten verschlungen.

Menschenrechtsgruppe

K*[ellenberger]* erläutert die Schweizer Initiative und übergibt das diesbezügliche Aide-Mémoire.[28] S*[aeed Saed]* hat noch nie von diesem Projekt gehört. Er wird das Aide-Mémoire studieren und gegebenenfalls mit den GCC-Partnern erörtern.

Bosnien/Tschetschenien

S*[aeed Saed]* erkundigt sich nach der Schweizer Haltung, welche K*[ellenberger]* erläutert.[29]

---

27 *Zur Geberkonferenz zur Unterstützung des Nahost-Friedensprozesses vgl. den Wochentelex 40/93 vom 4. Oktober 1993,* dodis.ch/65305.

28 *Vgl.* dodis.ch/74364, *Beilage.*

29 *Zur Situation im ehemaligen Jugoslawien vgl. die vorbereitende Notiz der Politischen Abteilung I des EDA vom 3. April 1995,* dodis.ch/74394. *Zu Tschetschenien vgl. die Antwort des Bundesrats vom 14. Juni 1995 auf die Interpellation 95.3006* Tschetschenien-Konflikt *von Ständerat Willy Loretan vom 23. Januar 1995,* dodis.ch/70569.

17

dodis.ch/71849 *Extrait*

Séance de la Commission de politique extérieure du Conseil national du 28 mars 1995[1]

SITUATION POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE AU MEXIQUE

Vertraulich/Confidentiel Berne, 20 avril 1995

[…][2]

M. Cotti, conseiller fédéral: Voici quelques indications sur la situation au Mexique. Trois sont les défis auxquels le Mexique se trouve confronté ces derniers mois.

D'abord un défi interne, la nécessité d'apaiser la vague insurrectionnelle de l'État du Chiapas par la négociation. L'explosion de janvier 1994 a mis à nu les problèmes du pays aussi en matière de droits de l'homme, du traitement des minorités et de cohésion sociale, des problèmes dont on connaissait l'existence mais qui ont éclaté après la nouvelle nomination présidentielle.[3] Ces problèmes ne pouvaient d'ailleurs pas être cachés indéfiniment.

Ensuite il y a le problème de la démocratisation. Vous connaissez le Parti révolutionnaire institutionnel au pouvoir depuis 1929, au pouvoir dans la grande majorité des 31 États du pays. Il est présent dans tous les milieux et tous les secteurs.[4]

Enfin il y a les problèmes économiques, le dénouement de la crise monétaire qui frappe le Mexique depuis la fin 1994 et le rétablissement de la confiance de la communauté internationale. On peut dire que le paquet d'aide qui vise à soutenir le cours du peso mexicain aura comme contrepartie une réduction de la marge de manœuvre du gouvernement et, sur la base de mesures d'austérité, des crises au niveau de l'emploi, du pouvoir d'achat des citoyens.

1 CH-BAR#E1050.37#2000/82#46* (3). *La séance s'est tenue de 8h00 à 12h30 au Palais fédéral à Berne. Lors de la séance, présidée par le Conseiller national Ernst Mühlemann, sont entre autres présents comme invités pour traiter du point 3.2: le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, le Délégué aux questions monétaires et financières internationales de l'Administration fédérale des finances (AFF) du DFF, Giovanni-Antonio Colombo, le Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur Nicolas Imboden, et le Directeur du 3ème Département de la Banque nationale suisse (BNS), le Directeur général Jean Zwahlen. Le procès-verbal particulier 2 de la séance est pris sous la responsabilité du Secrétaire de la Commission, Alfred Aebi. Pour l'ensemble du procès-verbal particulier 2, où sont également abordés les effets de la politique monétaire sur l'économie extérieure, la situation au Sahara occidental et les actualités du DFAE, cf. le facsimilé* dodis.ch/71849. *Pour l'ensemble du procès-verbal de la séance de Commission des 27 et 28 mars 1995, cf.* dodis.ch/70157.

2 *Pour la version complète du document, cf. le facsimilé* dodis.ch/71849.

3 *À propos du soulèvement au Chiapas, cf. le rapport politique N° 2 de l'Ambassadeur de Suisse à Mexico, Gérard Fonjallaz, du 17 janvier 1994,* dodis.ch/67944.

4 *Sur la crise du Parti révolutionnaire institutionnel, cf. le rapport politique N° 15 de l'Ambassadeur Fonjallaz du 28 novembre 1994,* dodis.ch/67946.

Ce sont les conséquences inévitables de ce qui a dû être fait d'extrême justesse il y a quelques mois.[5]

Ces trois défis sont intimement liés entre eux. Le discrédit dont souffre le PRI face à ses responsabilités en relation avec cette triple crise est très grand. La défaite électorale dans l'important État du Jalisco en janvier 1995 montre un effritement objectif du pouvoir du PRI. L'étendue et la vitesse des réformes politiques et économiques effectuées à partir de 1988 ont certes favorisé l'avènement d'un processus de modernisation qui a même permis au Mexique d'être admis à l'OCDE en avril 1994.[6] Vous vous rappelez peut-être le concert qui a accompagné cette admission, admission d'un pays en voie de développement, à même de resurgir et d'assumer une position de concurrence comparable à d'autres pays. La déception et la surprise ont donc été d'autant plus grandes il y a quelques mois.

Les élections du mois d'août 1994 ont montré qu'au niveau politique les choses n'avaient pas énormément changé. Les élections présidentielles ont certes été régulières en comparaison avec l'histoire électorale du Mexique. L'opposition au processus de réforme des potentats locaux menacés dans leurs privilèges et des conservateurs à l'intérieur du PRI est à l'origine des profondes divisions qui secouent le parti. Voilà les raisons probables des deux assassinats de M. Colosio, candidat présidentiel, et d'un autre fervent partisan du renouvellement à l'intérieur du parti.[7] C'est dans ce contexte que le frère de l'ancien président Salinas de Gortari a été arrêté le 28 février 1995, soupçonné d'avoir commandité cet assassinat. Son inculpation a été prononcée le 6 mars 1995 par un juge mexicain. L'image de l'ancien président, déjà ternie à la suite de la crise monétaire qui a frappé le Mexique à partir du 20 décembre 1994, ainsi que celle des dignitaires du parti, a encore sensiblement chuté, également avec son départ soudain vers les États-Unis.[8]

J'en viens au problème zapatiste au Chiapas, où le gouvernement a continué à alterner entre dialogue et offensives militaires. Les choses vont probablement vers un certain apaisement. La révocation des ordres d'arrestation à l'encontre des dirigeants zapatistes en vigueur depuis le 9 février a été annoncée. Cette mesure complète celle qu'on a appelée la loi pour la conciliation, le dialogue et la paix au Chiapas, élaborée par le gouvernement en collaboration avec les quatre partis représentés au Parlement et adoptée le 9 mars.[9]

Pour réussir à surmonter sa triple crise, le pouvoir mexicain devra compter sur l'appui de l'opposition. C'est sans doute la première fois depuis 1929 que cela

---

5 *Sur la crise financière du Mexique qui éclate en décembre 1994 et se poursuit au début de l'année 1995, cf. la compilation* dodis.ch/C2707.

6 *Sur les réformes économiques mexicaines entamées dès 1988 dans le cadre du Plan Brady, cf. le PVCF Nº 1369 du 23 août 1989,* dodis.ch/55764. *Cf. également la visite du Président Carlos Salinas de Gortari en Suisse les 2 et 3 février 1990, DDS 1990, doc. 4,* dodis.ch/56233. *Sur l'adhésion du Mexique à l'OCDE, cf. la notice du Directeur de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, le Secrétaire d'État Franz Blankart, du 14 juillet 1995,* dodis.ch/68252.

7 *Cf. le rapport politique Nº 15 de l'Ambassadeur Fonjallaz du 28 novembre 1994,* dodis.ch/67946.

8 *Raúl Salinas de Gortari, frère aîné de Carlos, qui est Président du Mexique de 1988 à 1994. Au sujet de l'arrestation et de l'inculpation de Raúl, cf. le télex Nº 25 du Chargé d'affaires de l'Ambassade de Suisse à Mexico, Jean-Claude Richard, du 28 février 1995,* dodis.ch/72999.

9 *Cf. à ce sujet la discipline de langage de la Division politique II du DFAE du 5 avril 1995,* dodis.ch/68419.

se manifeste. On notera qu'outre la loi pour la conciliation, le nouveau président Zedillo a convaincu les partenaires sociaux à signer, le 3 janvier dernier, un accord d'unité pour surmonter l'urgence économique. En outre le 17 janvier les trois partis d'opposition représentés au Parlement et le PRI ont paraphé un accord politique national pour renforcer, dit cet accord, le régime démocratique et construire un véritable État de droit. Les bouleversements des derniers mois mettent aussi en évidence certaines forces de renouvellement auxquelles il faut accorder toute la confiance possible. L'accord prévoit notamment une réforme électorale en profondeur. Il a été accueilli favorablement par toutes les parties y compris par la guérilla zapatiste. Il permet d'espérer que le Mexique réussisse à surmonter ce moment très délicat de son histoire et qu'il achève cette longue transition vers la démocratie.[10]

Quelques mots sur les relations avec la Suisse. Elles sont généralement bonnes, ne présentent pas de problème particulier. Notre presse et l'opinion publique s'étaient inquiétées lors de l'insurrection au Chiapas au sujet d'assertions selon lesquelles des avions de type Pilatus, vendus au Mexique alors qu'il n'était d'aucune manière ce qu'on appelle une zone d'insécurité, auraient été utilisés par l'aviation dans le cadre d'actions de répression contre la population civile. Différentes interventions ont été effectuées auprès des autorités mexicaines. Je rappelle en particulier celle en janvier 1994 de M. Blankart, Secrétaire d'État, et en février 1994 celle de M. Kellenberger, Secrétaire d'État, auprès de l'ambassadeur du Mexique à Berne.[11] Les Mexicains ont toujours contesté cette utilisation. Par ailleurs, certaines visions télévisées semblaient indiquer une direction opposée. C'est pourquoi, sans entrer dans les détails – je serais prêt à le faire si vous le demandez –, le Conseil fédéral a décidé d'interdire à fin janvier 1995 la vente par la maison Pilatus de 48 avions de type PC-9 aux forces aériennes mexicaines.[12] Un écho a été donné par la presse à cette décision, mais en aucune manière nos relations avec le Mexique n'ont été affectées. La décision du Conseil fédéral se basait sur la pratique précédente et sur nos dispositions actuelles. Elle était inévitable si on veut que les différents éléments liés à notre neutralité et à notre action pour les droits de l'homme ne restent pas des mots mais se traduisent dans les faits.[13]

Bäumlin: Ich hatte diese Frage zur Behandlung vorgeschlagen und dabei erwartet, dass entweder Herr Bundesrat Delamuraz oder Herr Bundesrat Stich sie beantworten würde. Meiner Meinung nach sind wir in der Krise in Mexiko – die Sie «unerwartet» genannt haben – nicht nur durch die Geschichte mit dem Pilatus Porter involviert. Diese Krise kann übrigens nicht so unerwartet gewesen sein, denn es ist eine weltwirtschaftspolitische und weltfinanzpolitische Krise. – Fragen: 1. Zu den ökonomischen Problemen: Warum hat sich die Schweiz beim Hilfspaket, das von Amerika auf den IWF verschoben wurde, der Stimme enthalten? Ich nehme an, dass dies die ökonomischen Probleme Mexikos noch

10 *Cf. à ce propos le télex Nº 52 du Chargé d'affaires de l'Ambassade de Suisse à Mexico, François Barras, du 4 avril 1995,* dodis.ch/73000.

11 *Luis Antonio de Pablo Serna. À propos de ces deux interventions, cf. la notice du Chef de la Division politique II, l'Ambassadeur Heinrich Reimann, du 24 janvier 1994,* dodis.ch/73001.

12 *Cf. le PVCF Nº 148 du 30 janvier 1995,* dodis.ch/68816.

13 *Sur le refus du Conseil fédéral d'exporter des avions Pilatus vers le Mexique, cf. la compilation* dodis.ch/C2690.

verschärfen wird, indem es die Verschuldungskrise verstärken wird. – 2. Zu Tschiappas: Herr Bundesrat Cotti, was sagen Sie zu der Nachricht, dass die letzte Intervention in Tschiappas von den amerikanischen Investitoren verlangt wurde? Auch die Schweiz ist ja über die Weltwirtschaft in diese Krise involviert, mitgefangen in dieser Krise, die dazu führen kann, dass Mexiko vom Schwellenland wieder auf die Stufe eines Entwicklungslandes absinkt. Machen wir dann dort einfach wieder Entwicklungszusammenarbeit?

M. Colombo: La Suisse s'est abstenue lors du vote au FMI sur le crédit stand-by au Mexique, non pas parce qu'elle n'approuvait pas le programme négocié entre le FMI et le gouvernement du Mexique, mais parce que, d'une part, elle estimait que le montant était trop élevé et que, d'autre part, avec la majorité des pays européens, elle voulait protester et montrer qu'elle n'admettait pas que l'on annonce un paquet qui comprenait une partie financée par le FMI un jour avant la réunion du Conseil qui devait décider de ce crédit du FMI.[14]

La Suisse avait notamment estimé que la deuxième moitié de ce crédit aurait pu être discutée plus longuement lors d'une deuxième séance du Conseil du FMI, ce qui aurait laissé le temps de poser certaines questions et de demander certaines assurances. Comme vous le savez l'annonce avait été faite par le président des États-Unis et par le directeur général du FMI[15] et il s'agissait d'éviter le pire, c'est-à-dire de ne pas donner des arguments financiers au marché pour attaquer encore davantage le peso.

M. Zwahlen: Dans la crise financière et la crise mexicaine, nous nous trouvons devant un cas assez grave où une conjonction d'intérêts n'a pas été favorable. D'une part, il y avait les élections mexicaines. La campagne a été faite sur le peso fort qui ne tenait pas avec les conditions économiques du pays. D'autre part, aux États-Unis M. Clinton n'avait pas été favorable à la NAFTA au départ. Quand il s'y est rallié il ne voulait pas, l'ayant signée, que tout de suite le peso dévalue et qu'il y ait des problèmes sur le marché américain. Cette crise a été très mal gérée. Les réserves monétaires du Mexique qui étaient à peu près de 26 ou 27 milliards de dollars en février 1994 ont fondu pour atteindre environ 4 milliards en fin d'année.[16] On est constamment intervenu pour défendre un taux de change surévalué; cela ne pouvait pas tenir à la longue. À mesure que la crise approchait, on a fait pression sur les différents partenaires pour qu'ils accordent une aide sans précédent. Le premier mouvement des États-Unis a été cette idée d'un paquet relativement généreux, mais que le Congrès n'a pas été très bien disposé à accepter. Les États-Unis se sont repliés sur leur mécanisme; ils ont une somme de dollars qu'ils peuvent mobiliser pour intervenir sur les marchés des changes. Ils ont utilisé cet argent et se sont adressés

14 *À propos de l'abstention suisse, cf. le procès-verbal du Directoire de la BNS Nº 64.1 du 2 février 1995,* dodis.ch/72556, *ainsi que le PVCF Nº 294 du 22 février 1995,* dodis.ch/69935.

15 *Respectivement Bill Clinton et Michel Camdessus. Lors de la réunion de printemps des institutions de Bretton Woods, les 26 et 27 avril 1995 à Washington, le Chef du DFF, le Conseiller fédéral Otto Stich, manifeste une nouvelle fois le mécontentement de la Suisse au Directeur général du FMI Camdessus, cf. la note d'information du DFF au Conseil fédéral du 2 mai 1995,* dodis.ch/71330.

16 *Cf. la notice du Chef de la Section FMI et financements internationaux de l'AFF, Fritz Zurbrügg, du 30 décembre 1994,* dodis.ch/71713.

au FMI et à la BRI. La BRI a moins bien répondu que le FMI en ce sens que les crédits que nous donnons ne seront pas réellement déboursés. Cette situation a été très difficile. Les organisations internationales ne peuvent pas remplir leur rôle si elles sont soumises à une pareille pression politique.[17] Il faut les préserver contre ce genre d'ingérence politique. Ce qui a été le plus fatal, c'est que les Mexicains, voyant leurs réserves monétaires diminuer, pour maintenir l'afflux de fonds à court terme, ont créé ces fameux theso-bonos qui étaient garantis en dollars. Ce sont les investisseurs américains qui ont gagné des sommes considérables. C'est un peu la communauté internationale qui paie les pots cassés pour les Américains. Je le dis sans légèreté de cœur, mais entre les grandes puissances, il y a une sorte de marché qui donne ceci pour le Mexique pour autant qu'ailleurs on ne soit pas abandonné si la Russie fait défaut. Ce genre de constellation politique existe et provoque une sorte d'équilibre de la terreur qui n'est pas très sain.[18]

[…][19]

17 *Cf. à ce sujet la note d'information du DFF au Conseil fédéral du 2 mai 1995,* dodis.ch/71330.

18 *Sur les conséquences de la crise financière mexicaine, cf. également le procès-verbal du Directoire de la BNS N° 148.1 du 23 mars 1995,* dodis.ch/72352, *ainsi que l'exposé du Directeur général de la BNS Markus Lusser devant le Comité de banque de la BNS du 7 avril 1995,* dodis.ch/72588.

19 *Pour la version complète du document, cf. le facsimilé* dodis.ch/71849.

18

dodis.ch/68515

Gespräche des Bundespräsidenten Villiger mit dem österreichischen Bundespräsidenten Klestil und Bundeskanzler Vranitzky in Wien[1]

OFFIZIELLER ARBEITSBESUCH IN ÖSTERREICH, 20./21.4.1995

Vertraulich Bern, 24. April 1995

Auf Einladung des österreichischen Bundespräsidenten Klestil stattete ich Wien einen anderthalbtägigen, offiziellen Arbeitsbesuch ab.[2] Dabei hatte ich Ge-

1 CH-BAR#E5004A#2014/94#579* (092.122-012). *Diese Informationsnotiz wurde höchstwahrscheinlich von Bernhard Marfurt, stv. Generalsekretär des EMD und persönlicher Mitarbeiter des Vorstehers des EMD, Bundespräsident Kaspar Villiger, verfasst und von diesem unterzeichnet. Sie wurde an der Bundesratssitzung vom 26. April 1995 verteilt und ging am selben Tag auch an den Geschäftsleitungs-Ausschuss des EMD.*

2 *Zur schweizerischen Delegation gehörten nebst Bundespräsident Villiger auch dessen persönlicher Mitarbeiter Bernhard Marfurt, der Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, der Chef der Untergruppe Operationen der Generalstabsdienste des EMD, Divisionär Martin von Orelli, sowie der Chef der Sektion Militärprotokoll der Untergruppe Nachrichtendienst des Generalstabs des EMD, Oberst Albrecht Ringgenberg, vgl. das Dossier* CH-BAR#E2200.53#2004/229#76* (331.020).

legenheit, neben Präsident Klestil auch mit Bundeskanzler Vranitzky, meinem Verteidigungsminister-Kollegen Fasslabend, sowie den Präsidenten der beiden Kammern des Parlaments ausführliche Gespräche zu führen.[3]

Aus der Fülle der Gesprächsthemen verdient Folgendes festgehalten zu werden:

1. Erfahrungen Österreichs als EU-Mitglied:

Auf institutioneller Ebene:

Für die Regierung und das Parlament bedeutet die EU-Mitgliedschaft eine beträchtliche Mehrbelastung.[4] Der Aufwand für die Regierungsarbeit habe sich nach übereinstimmender Aussage der Herren Klestil und Vranitzky praktisch verdoppelt, aufgrund des hohen Koordinationsbedarfs mit den EU-Institutionen. Leicht maliziös wurden wir darauf hingewiesen, dass dieser Aufwand mit nur 7 Bundesräten nicht zu schaffen wäre. Komplizierter geworden ist auch die Zusammenarbeit mit den Bundesländern: Eine verfassungsmässige Regelung für deren Gestaltung kam bis jetzt nicht zustande, doch werden die Länder auf pragmatischer Basis an den Entscheidungsprozessen im EU-Rahmen beteiligt.

Das Parlament seinerseits strebt danach, den mit dem EU-Beitritt erlittenen Kompetenzverlust zu kompensieren und hat zu diesem Zweck einen besonderen Mechanismus geschaffen: Eine spezielle Kommission (Hauptausschuss) entscheidet abschliessend über die Haltung des Nationalrates zu EU-relevanten Regierungsvorlagen. Damit kann nach Meinung sowohl der Regierung wie des Parlaments eine zeitgerechte Geschäftsbehandlung sichergestellt werden. Offen – unter dem Aspekt der demokratischen Legitimation – bleibt dagegen das Problem der mangelnden Öffentlichkeit dieses Verfahrens, für das zur Zeit von parlamentarischer Seite eine Lösung gesucht wird.

Auf wirtschaftlicher Ebene:

Die anfänglich beträchtlichen Anpassungsschwierigkeiten (Preiszerfall, Probleme mit Lagerbeständen usw.) nach dem EU-Beitritt sollen mehr oder weniger überwunden sein. Die Landwirtschaft habe noch immer beträchtlich zu leiden, weil die eingeschlagene Gegenstrategie einer Steigerung des Qualitätsbewusstseins beim Konsumenten erst langsam greife.

Positiv entwickle sich demgegenüber die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Österreich. Neben einer markanten Zunahme der Direktinvestitionen, welche die Regierung der EU-Mitgliedschaft zuschreibt, sei dafür ein psychologisches Moment ausschlaggebend: Österreich rücke sowohl bei den EU-Regierungen wie vor allem auch bei EU-Wirtschaftsunternehmen verstärkt ins Bewusstsein als vertrauenswürdiger und leistungsfähiger Wirtschaftspartner.

---

3 *Im Januar 1995 hatte der österreichische Bundeskanzler Franz Vranitzky dem Bundesrat bereits einen Besuch in Bern abgestattet, vgl. den Wochentelex 4/95 vom 23. Januar 1995,* dodis.ch/68333. *Am 21. und 22. Juli 1995 traf sich Bundespräsident Villiger mit dem österreichischen Bundespräsidenten Thomas Klestil in Bregenz zu Arbeitsgesprächen, vgl. die Informationsnotiz des EMD an den Bundesrat vom 4. September 1995,* dodis.ch/68322.

4 *Vgl. dazu die Notiz des Integrationsbüros EDA/EVD vom 22. Mai 1995,* dodis.ch/69041.

Am 17. Januar 1995 wird der österreichische Bundeskanzler Franz Vranitzky (Mitte) von den Bundesräten Cotti, Delamuraz, Bundespräsident Villiger und Bundesrat Ogi (von links) im Landgut Lohn bei Bern empfangen, dodis.ch/73966 (CH-SNM LM-186327.3), vgl. dodis.ch/68333.

Auf politischer Ebene:

Die EU-Mitgliedschaft hat die internationale Stellung Österreichs klar gestärkt. Im Blick auf die Regierungskonferenz von 1996 setzt sich die österreichische Führung zum Ziel, zu verhindern, dass die vorgesehenen institutionellen Reformen der EU zu einer Schwächung der kleinen Mitgliedstaaten führt. Im übrigen ist Wien der Auffassung, dass ein Europa der variablen Geschwindigkeiten unausweichlich ist, wenn die Heranführung der mittel- und osteuropäischen Staaten an die EU gelingen soll.

2. Europäische Sicherheitsarchitektur und Neutralität

Der Stellenwert der Neutralität bildet zurzeit in Wien Gegenstand markanter politischer Meinungsunterschiede, auch innerhalb der österreichischen Regierung. Präsident Klestil hat indessen unmissverständlich dargelegt, dass nach seiner Auffassung eine EU-Mitgliedschaft unter Übernahme der Maastricht-Verpflichtungen früher oder später zur Aufgabe der Neutralität zwingen werde.[5]

Sicherheitspolitisch strebt Wien «eine feste Verankerung in der westeuropäischen Stabilitätszone» an, was allerdings in bezug auf das Verhältnis zur NATO von den Koalitionspartnern höchst unterschiedlich interpretiert wird. Österreichs

5 *Vgl. dazu den Politischen Bericht Nr. 5 des schweizerischen Botschafters in Wien, Adolf Lacher, vom 24. Februar 1995,* dodis.ch/73074.

Beteiligung an der Partnerschaft für den Frieden (PfP), die im Februar erfolgte, ist von allen Seiten unbestritten. Sie soll dazu dienen, durch eine begrenzte militärische Kooperation bessere Vergleichsmöglichkeiten zwischen der österreichischen Armee und den NATO-Standards zu erhalten.[6]

3. Schweizer Anliegen:

Meinerseits habe ich um Verständnis geworben für die schweizerischen Anliegen in den bilateralen Verhandlungen mit der EU.[7] Namentlich habe ich die Notwendigkeit eines pragmatischen, nicht doktrinären Vorgehens unterstrichen, das zu möglichst raschen Verhandlungsabschlüssen in Sektoren gegenseitigen Interesses führen sollte. Besonderes Gewicht habe ich ferner auf die hohe, bereits erfolgte und für die EU wichtige Integrationsleistung der Schweiz im Bereich des Personenverkehrs gelegt.[8] Mit Nachdruck habe ich ferner darauf hingewiesen, dass eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Bekämpfung des organisierten Verbrechens sowohl im EU- wie im schweizerischen Interesse liege, weshalb die Schweiz von den EU-Mitgliedstaaten eine entsprechende Kooperationsbereitschaft erwarte.[9] Bundeskanzler Vranitzky hat dieses Anliegen positiv zur Kenntnis genommen.

Der Besuch verlief in einer sehr herzlichen Atmosphäre. Es wurde deutlich, dass die österreichische Führung der Schweiz sehr viel Sympathie entgegenbringt, auch wenn ein geringfügiger Hauch von wohlwollender Herablassung gegenüber dem Nichtmitglied der Europäischen Union nicht zu verkennen war. Grundsätzlich dominiert aber der Wille zur Fortsetzung einer engen, freundnachbarlichen Zusammenarbeit.[10]

---

6 *Der Bundesrat beschloss 1996 die Teilnahme der Schweiz am NATO-Programm Partnership for Peace (PfP), vgl. das BR-Prot. Nr. 1594 vom 30. Oktober 1996,* dodis.ch/67069. *Vgl. dazu auch DDS 1993, Dok. 54,* dodis.ch/65281, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2275.

7 *Für einen Zwischenstand über die bilateralen Verhandlungen im Frühjahr 1995 vgl. das Fernschreiben von Staatssekretär Kellenberger über die erste horizontale Sitzung mit der EU-Kommission vom 3. April 1995,* dodis.ch/71519.

8 *Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 58,* dodis.ch/67689, *sowie die Zusammenstellung* Bilaterale I: Personenfreizügigkeit, dodis.ch/T2459.

9 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 29,* dodis.ch/70808, *sowie die Zusammenstellung* Abkommen von Schengen und Dublin, dodis.ch/T1879.

10 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen mit Österreich vgl. die Notiz der Politischen Abteilung I des EDA vom 21. November 1995,* dodis.ch/71860.

19

dodis.ch/67390

Entretiens du Secrétaire d'État du DFEP Blankart à Kiev[1]

MA VISITE DU 18/20 AVRIL 1995[2]

Berne, 1er mai 1995

1 Introduction

J'ai effectué les 18/20 avril une visite de travail à Kiev à l'occasion de la signature de l'accord de promotion et de protection réciproque des investissements, négocié par l'Ambassadeur M. Baldi.[3] La délégation suisse comprenait, à part l'Ambassadeur Armin Kamer et Mme Anne Bauty de l'Ambassade ainsi que le Ministre Rudolf Ramsauer et M. Leo Ribeli du BAWI, les personnalités suivantes:

– M. Pierre Borgeaud	Président de la Chambre de Commerce Suisse/ Ukraine et Président du Conseil d'administration de Sulzer SA
– M. Peter Hebeisen	UBS
– M. Frédéric Herren	SGS
– M. Helmut Irschlinger	ABB
– M. Felix Schweizer	CS
– M. Bernd Robertz	Interchem SA (temporairement)

1 CH-BAR#E7001D#2005/345#556* (38). *Cette notice au Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, est rédigée et signée par le Directeur de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, le Secrétaire d'État Franz Blankart. Le Vice-directeur de l'OFAEE, le Ministre Rudolf Ramsauer, et Leo Ribeli de la Section Pays d'Europe centrale et de l'Est, CEE/ONU participent également à la rédaction. Des copies sont remises, entre autres, au Secrétariat du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, et au Secrétaire d'État Jakob Kellenberger, Directeur de la Direction politique du DFAE. Pour la liste complète des destinataires, cf. le facsimilé* dodis.ch/67390.

2 *La première visite officielle suisse de haut niveau diplomatique en l'Ukraine après la dissolution de l'URSS est celle du Secrétaire d'État Kellenberger du 9 au 11 novembre 1994, cf.* dodis.ch/67391. *En septembre 1993 déjà, une délégation de la Commission de politique extérieure du Conseil national effectue un voyage de travail et d'information en Ukraine, cf.* dodis.ch/65361.

3 Accord entre la Confédération suisse et l'Ukraine concernant la promotion et la protection réciproque des investissements *du 20 avril 1995, RO, 1998, pp. 2706–2712. Cf. aussi le PVCF N° 1836 du 2 novembre 1995,* dodis.ch/67594, *ainsi que les dossiers* CH-BAR#E2200.234#2006/103#96* (512.5) *et* CH-BAR#E2200.234#2006/103#100* (521.73).

La délégation suisse a eu des entretiens notamment avec les personnalités suivantes:

– M. Evgueni K. Martchouk, Premier ministre
– M. Victor M. Pinzenik, Premier Vice-premier ministre (réformes)
– M. Serguei G. Ossyka, Vice-premier ministre (relations économiques extérieures)
– M. Igor Mitioukov, Vice-premier ministre (finances et banques)
– M. Roman V. Chpek, Ministre de l'économie
– M. Victor Iouchtchenko, Président de la Banque nationale
– M. Boris V. Tarassiouk, Premier vice-ministre des Affaires étrangères
– M. Iouri Yekhanourov, Président du Fonds de la propriété d'État
– M. Serguei Teriokhine, Député
– M. Serguei Yaremenko, Président de l'Export-Import Bank
– M. Bogdan Hawrylyshyne, Conseiller du Président, professeur et membre du Club de Rome.

De plus, j'ai eu un entretien avec les représentants d'entreprises suisses en Ukraine et un contact avec la presse à Kiev et à Berne.

Je tiens à remercier chaleureusement l'Ambassadeur de Suisse, M. Armin Kamer et son épouse ainsi que son équipe, notamment Mme Anne Bauty, Conseillère d'Ambassade, de l'excellente préparation et exécution de la visite. Nous pouvons nous féliciter d'avoir été en mesure d'établir aussi vite une représentation diplomatique efficace dans ce pays plein de potentialités économiques.[4]

2 Impressions générales

2.1

L'Ukraine, c'est l'âme russe sans ses éléments pathétiques. On ressent une sérénité de type presque méditerranéen qui aide à faire oublier quelque peu les plaies du passé et les actuels problèmes considérables sur les plans politique, économique et écologique. Pour la Russie, l'indépendance de l'Ukraine constitue une «perte» douloureuse d'où le souci de Kiev de marquer clairement son émancipation ou comme le disait Zbigniew Brzezinsky: It cannot be stressed strongly enough that without Ukraine, Russia ceases to be an empire, but with Ukraine suborned and then subordinated, Russia automatically becomes an empire.[5]

Longtemps sujette aux Tsars et aux Empereurs d'Autriche-Hongrie, Kiev et Lemberg représentent historiquement deux mondes, la partie russifiée n'ayant guère eu l'occasion de former une conscience nationale, tandis que la Galicie

4 *La Suisse reconnaît l'Ukraine le 23 décembre 1991, cf. DDS 1991, doc. 61,* dodis.ch/57514. *En février 1992, l'Ambassadeur Johann Bucher, Directeur de la Direction administrative et du service extérieur du DFAE, en qualité d'émissaire spécial du Conseil fédéral, formalise les relations diplomatiques à Kiev, cf.* dodis.ch/60848. *Anne Bauty est nommée en qualité de Chargée d'affaires en pied en Ukraine et Moldavie, cf. le PVCF N° 672 du 15 avril 1992,* dodis.ch/62618. *Le 9 juin 1992, Armin Kamer est nommé Ambassadeur de Suisse en Ukraine, cf. le PVCF N° 1086,* CH-BAR#E1004.1#1000/9#17195*, *et le PVCF N° 1519 du 31 août 1992,* dodis.ch/60692. *Il remet ses lettres de créance à Kiev en mars 1993, cf.* dodis.ch/62027.

5 *Cf.* Zbigniew Brzeziński: «The Premature Partnership», in Foreign Affairs 73 (1994/2), pp. 67–82, *ici p. 76.*

(comme la Bucovine) avait toujours su garder une certaine identité propre. Or, l'Ukraine n'était indépendante qu'entre la Révolution d'octobre (1917) et la constitution de l'URSS (1922).[6] En 1921 déjà, sa partie occidentale devenait polonaise à la suite de la guerre russo-polonaise et de la paix de Riga. Cela pour dire qu'à l'instar de la Slovaquie, l'Ukraine n'a pratiquement pas d'expérience dans la gestion d'un État et cela d'autant moins que les élites ont été exterminées par la terreur de Staline et des nazis. À quoi s'ajoute le souvenir des misères (p. ex. de la famine de 1932/33 due à la collectivisation de l'agriculture, à laquelle ont succombé 6 millions de paysans et des dévastations culturelles commises au titre de l'idéologie marxiste et nazie au courant de ce siècle). L'observateur ressent un besoin fondamental de la population de pouvoir enfin commencer à vivre, à vivre en paix et en sécurité (Tchernobyl).[7]

2.2

Avec une population comparable à celle de la France, un territoire 12 fois celui de la Suisse et sa position géostratégique entre l'Europe centrale et la Russie, l'Ukraine constitue certainement un facteur central dans la construction de notre Continent. Beaucoup d'éléments dépendent du maintien de la stabilité de ce vaste pays et de ses relations difficiles avec la Fédération russe. En tant qu'«État participant», qui n'a pas signé la Charte de la CEI, l'Ukraine collabore avec les «États membres» dans les structures de la CEI, notamment dans les domaines économiques. On est en faveur, à Kiev, de la création d'une véritable zone de libre-échange dans l'espace de l'ancienne URSS, mais la formation d'une union douanière ou monétaire irait déjà beaucoup trop loin. J'ai rencontré une aversion viscérale à l'égard de toute supranationalité qui me rappelait certaines attitudes… Il s'ensuit qu'une certaine coopération sur le plan de la politique extérieure et de sécurité, avec des pouvoirs attribués aux organes de la CEI, est d'emblée exclue. Il est évident que c'est notamment avec la Russie que de sérieux problèmes restent à résoudre. De retour de discussions à Moscou sur la question de la Crimée, nos interlocuteurs ukrainiens ont confirmé la volonté, de part et d'autre, de s'abstenir des moyens de la force et de respecter le droit humanitaire dans la résolution de ce conflit.[8] Tandis qu'à Kiev on verrait d'un œil favorable la tentative de médiation par une partie tierce, cette option serait rejetée par le côté russe. La dépendance de l'Ukraine envers le grand voisin à l'Est reste pourant considérable, notamment sur le plan économique et celui de l'approvisionnement en énergie, ainsi que l'endettement qui s'ensuit.[9]

Une certaine déception se fait remarquer en ce qui concerne l'attitude de l'«Ouest», de l'Union européenne plus concrètement. Contrairement à la Fédé-

6 *Sur la question de la reconnaissance de l'Ukraine par la Suisse en 1918, cf. DDS, vol. 6, doc. 422,* dodis.ch/43697, *et doc. 458,* dodis.ch/43733, *ainsi que vol. 7-I, doc. 54,* dodis.ch/43799.

7 *Cf. à ce propos la compilation* Catastrophe nucléaire de Tchernobyl (1986), dodis.ch/T1833.

8 *La mission de l'OSCE pour l'Ukraine, dirigée jusqu'au juin 1995 par le journaliste suisse Andreas Kohlschütter, s'engage principalement en faveur de la question des minorités en Crimée, cf. DDS 1995, doc. 52,* dodis.ch/70173. *Sur le conflit en Crimée, cf. également la compilation* dodis.ch/C2817.

9 *Au sujet de la dette ukrainienne, cf. le rapport de la Section Aide financière aux États CEI de l'OFAEE sur la première réunion du Groupe consultatif sur l'Ukraine à Paris les 21 et 22 mars 1995,* dodis.ch/73809.

ration russe, l'Ukraine est et se considère comme un pays entièrement européen. Mais l'intégration dans l'Europe progresse lentement. L'accord de partenariat avec l'UE n'a toujours pas été ratifié par les États membres, l'arrangement commercial intérimaire n'a pas encore pu être signé (à cause de difficultés du côté ukrainien, il est vrai). Mais les attentes et les ambitions sont de taille: en 1998, la négociation sur une zone de libre-échange devrait débuter avec Bruxelles selon l'accord de partenariat. À long terme, les représentants nous ont annoncé à Kiev l'objectif «stratégique» d'une adhésion de l'Ukraine à l'UE. La question plus immédiate qui préoccupe actuellement les dirigeants ukrainiens est celle de l'entrée au Conseil de l'Europe: on n'accepterait pas de devoir attendre l'entrée (reportée) de la Russie avant que l'Ukraine puisse devenir membre et le soutien de la Suisse en la matière a été sollicité à plusieurs reprises lors de ma visite.[10] Je ne puis que soutenir cette requête car dans le cas contraire nous reconnaîtrions à la Russie un droit de regard sur les relations extérieures de l'Ukraine. C'est aussi dans le contexte de la recherche d'alliés politique pour le jeu européen – et non seulement pour des raisons purement économiques – qu'il faut apprécier le désir du Gouvernement ukrainien d'établir des relations plus étroites et plus dynamiques avec la Suisse. C'est sous cet aspect également qu'aurait lieu la visite officielle du Président Koutchma en Suisse, visite reportée, à laquelle Kiev attache pourtant une importance certaine.[11]

2.3

Pour la première fois depuis l'indépendance en 1994, le gouvernement ukrainien se met sur le chemin de réformes économiques. Pièce maîtresse de la stratégie de la nouvelle équipe du Président: un budget restrictif pour 1995 qui a trouvé l'approbation des institutions financières internationales. Pour la première fois, l'Ukraine peut compter sur un apport financier considérable de l'extérieur (crédit stand-by du FMI de 2 mia $, prêt de la Banque mondiale de 500 mio $). De cette manière, une réelle chance s'offre au Gouvernement de Kiev de faire avancer les réformes économiques. Les jeunes réformateurs comme Pinzenik ou Ossyka sont décidés à la saisir et s'engagent avec un enthousiasme admirable dans cet exercice auquel – ils en sont convaincus – il n'y a pas d'alternative envisageable. Risque majeur: une grande instabilité politique (ressemblant quelque peu à la situation en Russie en 1992, avant le référendum du Président Eltsine), qui rend presque impossible toute prévision de l'évolution des rapports de force politiques:[12] le Pré-

10 *L'Ukraine adhère au Conseil de l'Europe (CdE) le 9 novembre 1995, cf. les dossiers* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#712* *jusqu'à* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#714* (o.121.360. Ukr). *Sur l'attitude de la Suisse vis-à-vis de la candidature ukrainienne, cf. la notice du Service du CdE du DFAE du 3 avril 1995,* dodis.ch/73640.

11 *La visite du Président ukrainien Leonid Koutchma à Berne est initialement prévue pour janvier 1995, puis annulée* «in extremis par les autorités ukrainiennes» *et remise au mois de mai 1995, cf. la notice du Secrétaire d'État Blankart au Conseiller fédéral Delamuraz du 12 avril 1995,* dodis.ch/71249. *Le 28 avril 1995, cette nouvelle visite est également annulée au dernier moment du côté ukrainien, cf. le dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#2051* (B.15.21(2)). *Elle a finalement lieu le 22 mars 1996, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 27 mars 1996,* dodis.ch/70818.

12 *Cf. le tour d'horizon de l'Ambassadeur Kamer du 18 octobre 1994,* dodis.ch/70865, *et le télex de la Chargée d'affaires a. i. Bauty à la Chambre de commerce Suisse–Ukraine du 2 février 1995,* dodis.ch/73765.

sident va-t-il continuer à gouverner avec un Gouvernement désapprouvé par le Parlement? Y aura-t-il changement dans l'équipe gouvernementale (au détriment des réformateurs)? Ou le Président – plus populaire que le Parlement – va-t-il se décider pour la voie du référendum? Les options politiques sont ouvertes.[13]

2.4

Cela dit, la visite a démontré, s'il en fallait encore une preuve, les liens extrêmement étroits entre l'assistance financière du BAWI, la GRE et l'engagement de notre industrie et de nos banques. Elle a consolidé la coopération existante entre l'Ambassade, le BAWI, l'industrie et les banques. Deux tiers des discussions techniques avaient en effet trait à des mécanismes de crédit pour le financement d'exportations et d'investissements.

3 Zusammenfassung der einzelnen Gespräche

3.1

Der seit März 1995 amtierende Premierminister Yevhen *Martschuk* (M), ehemals Chef des ukrainischen KGB, ist gegenwärtig mit der Regierungsneubildung beschäftigt, nachdem das Parlament dieser kürzlich das Vertrauen entzogen hat. Ohne auf den latenten Gegensatz zwischen der amtierenden Regierung und der, Reformen eher abgeneigten, Mehrheit des Parlaments näher einzugehen, betont er, es herrsche Einigkeit darüber, dass es ohne grundlegende Reformen keine Verbesserung der aktuellen Situation geben könne. Er bemühte sich, das Bild einer entschlossenen Regierungsmannschaft zu vermitteln, welche der Opposition seitens des Parlaments zu widerstehen trachte. Das Parlament selbst habe sich zwar für das Reformprogramm der Regierung ausgesprochen. Allerdings brachte er seine Skepsis über den eigentlichen Reformwillen der Volksvertreter auf die Kurzform, falls das Parlament den Vorschlägen des Präsidenten nicht folge, bleibe nur die Zuflucht zu einem Referendum. Um keinen Zweifel über den allfälligen Ausgang einer Volksbefragung aufkommen zu lassen, führt M*[artschuk]* an, dass neuste Umfragen zeigten, das Ansehen des Präsidenten sei heute zweieinhalbmal höher als jenes des Parlaments. Im jetzigen Zeitpunkt stünde die Frage der Machtaufteilung zwischen Zentral-, Regional- und Ortsbehörden im Zentrum der parlamentarischen Auseinandersetzungen. Hinzu kämen Massnahmen zur Stabilisierung der aus dem Gleichgewicht geratenen Wirtschaft und der Staatsfinanzen. Ihnen messe die Regierung heute zentrale Bedeutung zu. Daneben seien die Integration der ukrainischen Wirtschaft ins Beziehungsgeflecht der Weltwirtschaft, insbesondere die Aufnahme in das GATT/WTO, vorrangig. Er hoffe darauf, dass die Schweiz dieses ukrainische Anliegen unterstützen werde.[14] Als grosse Aufgabe bezeichnet M*[artschuk]* schliesslich die Umstrukturierung der ukrainischen Wirtschaft. Deshalb brauche das Land ausländische Investitionen. Der Besuch der schweizerischen Wirtschaftsdelegation vermöge den bilateralen Beziehungen neue Impulse zu verleihen.

---

13 *Cf. les rapports politiques de l'Ambassade de Suisse à Kiev,* CH-BAR#E2010A#2005/342#959* (A.21.31)*, ainsi que le dossier* CH-BAR#E2010-01A#2000/217#541* (B.58.2).

14 *Vgl. dazu die Notiz der für die Ukraine zuständigen Sektionschefin der Abteilung GATT/WTO des BAWI, Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch, vom 14. Dezember 1995,* dodis.ch/75033.

Der Unterzeichnete führte aus, dass man in der Schweiz die Reformanstrengungen der ukrainischen Regierung mit grossem Interesse verfolge. Bisher sei der Übergang zu Demokratie und Marktwirtschaft friedlich und in geordneten Bahnen verlaufen. Dazu könne er die ukrainische Regierung nur beglückwünschen. Ausländische Investitionen könnten dann erfolgen, wenn drei wichtige Voraussetzungen gegeben seien, nämlich Vertrauen in die Geschäftspartner, Transparenz über die herrschenden Verhältnisse sowie umfassender Rechtsschutz. M*[artschuk]* seinerseits bezeichnete als mögliche Prioritätsbereiche für ausländisches Kapital die Reorganisation des Kohlesektors, die Umstrukturierung der Rüstungsbetriebe, die Leicht-, Textil- und die lebensmittelverarbeitende Industrie sowie die Energie. Auf die Krim-Krise angesprochen, erklärte M*[artschuk]*, der russische Präsident, mit dem er am Vortage zusammengetroffen sei, habe seiner Hoffnung und Erwartung Ausdruck gegeben, die offenen Fragen könnten auf zivilisierte Weise und namentlich unter Beachtung der Menschenrechte gelöst werden.

3.2

Vize-Premierminister *Sergi Ossyka,* zuständig für die Aussenwirtschaftsbeziehungen, scheint bei der Vorbereitung und der Durchführung des Delegationsbesuches die zentrale Person gewesen zu sein. Er ist ein Reformer und Macher, der nichts unversucht lässt, die bilateralen Beziehungen zu dynamisieren. Einleitend bedauert er, dass die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen bisher nicht so intensiv gewesen seien, wie er dies gerne gesehen hätte. Er hoffe aber, der jetzige Besuch der Schweizer Delegation wie auch der geplante (inzwischen aber verschobene) Besuch von Präsident Kutschma in der Schweiz vermöchten wichtige Impulse zu verleihen. Die Unterzeichnung des Abkommens zur Förderung und zum gegenseitigen Schutz von Investitionen, die am 20.4.1995 in Kiew erfolgte, stelle einen wichtigen Schritt dar. Im Mai solle die Unterzeichnung des Handels- und Wirtschaftszusammenarbeitsabkommens folgen.[15] Für die Zukunft hoffe er auf eine baldige Vereinbarung eines *Doppelbesteuerungsabkommens.*[16] Die ukrainische Wirtschaft mache in den letzten Jahren und Monaten tiefgreifende Änderungen durch. Der Markt habe an Stelle des früheren Plans zu treten. Wichtige Schritte (Preisliberalisierung, Aufhebung des Aussenhandelsmonopols, Anpassung der Wirtschaftsgesetzgebung) seien gemacht, weitere müssten folgen. Die heutige Krise sei mit eine Folge dieser Umstrukturierungen. Man befinde sich in einer schwierigen Phase, da zwar die negativen Auswirkungen der Reformen voll durchschlügen, die positiven Ansätze für das breite Publikum jedoch kaum spürbar seien. Seine Devise lautet: «Wenn wir hart bleiben, werden wir gewinnen!» Der Übergang habe nun möglichst zielstrebig zu erfolgen. Wichtige Gesetze seien bereits erlassen, doch fehle es bislang an der nötigen Stabilität. Das Staatsbudget sei ins Gleichgewicht zu bringen, staatliche Subventionen seien künftig abzubauen und die Konkurrenzfähigkeit der Betriebe sei zu verbessern. Überlebensfähige Unternehmen müssten umstrukturiert, nicht konkurrenzfähige geschlossen werden. Das Staatsbudget werde harte Belastungsproben zu bestehen

15 Abkommen über Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Ukraine *vom 20. Juli 1995, AS, 1997, S. 1682–1692. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 67 vom 18. Januar 1995,* dodis.ch/69456.

16 *Vgl. das* Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Ukraine zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen *vom 30. Oktober 2000, AS, 2002, S. 4083–4103.*

haben, die Regierung habe jedoch den Willen, alles zu tun, um die mit dem IWF getroffenen Abmachungen einzuhalten. Staatliche Ausgaben müssten zweimal geringer ausfallen, als ursprünglich geplant, auch die Mindestlöhne seien bedeutend geringer festzusetzen, als es dem Parlament vorschwebe. Um die Staatseinnahmen zu erhöhen, seien grosse Änderungen in der Steuergesetzgebung im Gange. Die Bretton-Woods-Institutionen würden die Aktivitäten der ukrainischen Regierung genau verfolgen. Kiew habe mit Blick auf die internationale Unterstützung alles Interesse daran, die Vorgaben zu erfüllen. Anderseits sei es absehbar, dass Sozialmassnahmen zusätzliche Aufwendungen nötig machen werden. In den Genuss staatlicher Unterstützung sollten künftig aber nur jene kommen, die deren auch wirklich bedürften. Für alle gelte jedoch, dass der Gürtel enger zu schnallen sei. Als Beispiel fügt er an, dass die Preise für importierte Energie in der Vergangenheit explodiert seien, dass die Regierung heute jedoch nicht darum herum komme, die Kosten auf die Endabnehmer, auch die Wohnungsmieter, zu überwälzen. Es sei nicht mehr zulässig, dass, wie es vorgekommen sei, Gasimporte vom Staate zu 80$ bezahlt und für 3$ dem Endverbraucher weiterverkauft werden.

Der Unterzeichnete wies darauf hin, dass die Schweiz alles Interesse an einer stabilen und wirtschaftlich gesunden Ukraine habe. Sie sei bereit, im Rahmen ihrer Möglichkeiten Hilfe anzubieten. Auf eine entsprechende Frage, wie Schweizer Unternehmer erfahren könnten, welche Betriebe Ausländern zum Erwerb offenstünden, erklärte O*[ssyka]*, diese würden publiziert und verschiedene, auch ausländische Konsulenten seien darüber bestens informiert.

3.3

Im Gespräch mit dem Präsidenten des Fonds für Staatseigentum, *Juri Jechanurow,* welcher die Verantwortung über den Privatisierungsprozess trägt, wurde deutlich, dass die Privatisierung das Kernelement der wirtschaftlichen und politischen Veränderungen in der Ukraine darstellt. Die Tragweite dieses Prozesses scheint allerdings noch nicht ganz klar zu sein, und die Reduktion auf nackte Zahlen, wieviele Betriebe noch in diesem Jahr zu entstaatlichen sein werden, vermag dies nicht wiederzugeben. Wie andere Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion sieht sich die Ukraine vor eine ungeheure Aufgabe gestellt. Einmal gilt es, ein Inventar des vorhandenen Staatseigentums zu erstellen und nach diversen Kategorien zu klassieren (Aktiva von Unions-, regionaler oder lokaler Bedeutung). Ferner sind Wege zu finden, wie dieselben entstaatlicht und schliesslich privatisiert werden können. Dass dieser Prozess nur langsam verläuft, wird nicht verschwiegen. Es ist der Fonds, der letztlich festlegt, welche Sachwerte überhaupt zur Privatisierung freigegeben werden und zu welchem Zeitpunkt. Laut Jechanurow sind bis anfangs Januar 1995 rund 12 000 Betriebe privatisiert worden, wobei es sich in 3500 Fällen um mittlere und grössere Betriebe handeln soll. Die Pläne für 1995 sehen die Entstaatlichung von entsprechenden Betrieben im Umfang von 8000 Einheiten vor. Dies soll durch die Abgabe von Namen-Gutscheinen an die Bevölkerung erfolgen, die diese dann gegen Aktien eintauschen oder an Spezialbanken verkaufen können. Direkt handelbar sind diese Gutscheine nicht. Laut Jechanurow kann jedermann an Verkaufsauktionen in der ganzen Ukraine teilnehmen. In einem ersten Schritt werden Aktiengesellschaften gegründet, wobei den Führungskräften eines Betriebes sowie dem übrigen Personal ein bestimmter Aktien-Anteil vorbehalten bleibt. Ausländische Investoren sind grundsätzlich

willkommen, jedoch nur soweit, als dies einem «gemeinsamen Interesse beider Seiten entspricht». Es besteht keine Klarheit darüber, wie hoch die dem Budget zufliessenden Mittel aus der Privatisierung zu veranschlagen sind.

Schweizerischerseits wurde insbesondere darauf hingewiesen, es sei für mögliche Investoren von zentraler Bedeutung, dass die Rahmenbedingungen (Rechtslage) stabil seien, damit mittel- und langfristige Strategien entwickelt werden könnten. Dabei spiele nicht der Erwerbspreis die entscheidende Rolle, wichtiger sei, was aus einer Akquisition gemacht werden könne. Nur unter diesen Bedingungen seien Investoren bereit, Kapital in der Ukraine zu plazieren. Als wichtiger Schritt wird die Unterzeichnung des bilateralen Abkommens zur Förderung und zum Schutz von Investitionen bezeichnet.

3.4

Vize-Aussenminister *Boris Tarassjuk* (T) gab einen kurzen Überblick über den Stand der bilateralen Beziehungen, die sich gut entwickelten.[17] Der jetzige Besuch dieser Delegation wie auch der künftige Besuch von Staatspräsident Kutschma in der Schweiz würden das ihre zu einer weiteren Dynamisierung beitragen. Mit der Unterzeichnung eines ISA und eines Abkommens über Handel- und wirtschaftliche Zusammenarbeit würden die Beziehungen auf eine gute Grundlage gestellt. T*[arassjuk]* betonte ebenfalls, dass die Ukraine am baldigen Abschluss eines Abkommens zur Vermeidung der *Doppelbesteuerung* äusserst interessiert sei. Im Bereich der Rechtshilfe seien konkrete Fälle hängig, auf deren baldige Regelung Kiew zähle.[18] Bezüglich des in der Schweiz vermuteten Fluchtkapitals wünsche die Ukraine eine enge Zusammenarbeit.[19]

Mit Blick auf die weitere Integration der Ukraine in Europa betonte T*[arassjuk]*, die Aufnahme der Ukraine in den Europarat noch in diesem Jahr stelle ein prioritäres Ziel dar. Dieser Prozess sei von grundsätzlicher Bedeutung für das Land. Die wirtschaftliche Integration andererseits verfolge die Regierung über den Beitritt zum GATT/WTO. Mit der EU habe man bereits ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen vereinbart, aber bis zu dessen Inkraftsetzung werde infolge des langwierigen Ratifikationsverfahrens noch viel Zeit verstreichen. Selbst das (blosse Handelsbestimmungen umfassende) Interimsabkommen sei noch nicht in Kraft. Dieses sehe 1998 eine Bestandesaufnahme mit Blick auf eine allfällige Vereinbarung eines Freihandelsregimes vor. Als Fernziel nannte T*[arassjuk]* den Beitritt seines Landes zur EU.

Zum Verhältnis Ukraine–Russland sagte T*[arassjuk]*, gute nachbarliche Beziehungen seien von höchster Priorität. Die Ukraine wolle ein neutraler Staat werden, der sich keinen militärischen Blöcken anschliessen werde. Die Zusammenarbeit mit der GUS sei vor allem auf wirtschaftlichem Gebiet voranzutreiben, wobei bilaterale Vereinbarungen funktionierten, multilaterale jedoch neben viel Papier kaum konkrete Resultate brächten. Für die Ukraine sei klar, dass die GUS, der sie

17 *Für einen Überblick zu den bilateralen Beziehung vgl. die vorbereitende Notiz von Urs Bucher von der Politischen Abteilung I des EDA vom 31. März 1995,* dodis.ch/71688, *sowie der Tour d'horizon Botschafter Kamers vom 19. Oktober 1994,* dodis.ch/70865. *Zum Besuch von Vizeminister Tarasjuk bei Staatssekretär Kellenberger vom 22. März 1995 in Bern vgl.* dodis.ch/68438.

18 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2200.234#2006/103#71* (426.2).

19 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 3,* dodis.ch/73022, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2094.

lediglich als assoziiertes Mitglied angehöre – sie habe die GUS-Charta nicht unterzeichnet und beteilige sich nicht an einer militärischen Zusammenarbeit –, kein Subjekt des Völkerrechts sein könne.[20] Mit Russland habe man eine Reihe von Abkommen ausgehandelt, die unterzeichnet werden könnten, sobald die Frage der Schwarzmeer-Flotte und andere Aspekte bezüglich des Autonomiestatus der Krim geregelt seien.[21]

3.5

Der 1. Vizepremierminister für die Wirtschaftsreformen, *Victor M. Pinzenik,* empfing die Delegation in Begleitung von Wirtschaftsminister *Roman V. Shpek*. Pinzenik, Protagonist des Reformkurses der ukrainischen Regierung, vermittelte den Eindruck grosser Zielsicherheit und Entschlossenheit. Nachdem er bereits einmal Regierungsämter bekleidet hatte, daraufhin aber wegen mangelnder Unterstützung seiner Reformpolitik unter Kutschmas Vorgänger zurückgetreten war, bekennt Pinzenik, dass die Ukraine heute zum erstenmal einen Weg eingeschlagen habe, den sie auch weiterverfolgen wolle. Monetäre und Fiskaldisziplin, Aussenhandelsliberalisierung, Vereinheitlichung des Wechselkurses seien die konkreten Resultate einer Reformpolitik, welche auch die Billigung des IWF gefunden habe. Völlig überholt bleibe jedoch die «strukturelle Basis» der Wirtschaft, mit den Anpassungszwängen an marktwirtschaftliche Energiepreise als einer der grössten Schwierigkeiten. Ausländische Direktinvestitionen seien für die Restrukturierung der Unternehmen von höchstem Interesse. An die Schweiz gerichtet, äusserte Pinzenik den Wunsch nach Unterstützung und Zusammenarbeit vor allem auf den Gebieten des Finanz-, Banken- und Versicherungswesens («Was müssen wir tun, damit ausländische Banken endlich in der Ukraine Niederlassungen eröffnen?»). Dabei konnte er sich einen Hinweis auf die angeblich auf Konten in der Schweiz ruhenden Fluchtgelder nicht verwehren.

3.6

Bei mehreren Gesprächspartnern (insbesondere den Vizepremierministern Ossyka und Mitjukov) wurde das Problem der Benützung der im Rahmen der schweizerischen *Finanzhilfe* ausgesetzten Kreditgarantielimite von Fr. 30 Mio aufgebracht. Bisher hatte die Weigerung der ukrainischen Seite, eine akzeptable staatliche Gegengarantie auszustellen, die Versicherung von kommerziellen schweizerischen Lieferungen verunmöglicht. Kurzfristig anberaumte Gespräche mit Vertretern der Ukreximbank sowie des Ministerkabinetts brachten eine Lockerung der ukrainischen Position, die nun hoffentlich in einer praktikablen Lösung konkretisiert werden kann.[22]

---

20 *Vgl. dazu den Politischen Bericht Nr. 18 von Botschafter Kamer vom 24. Oktober 1995,* dodis.ch/73562.

21 *Zum russisch-ukrainischen Abkommen über den Marinestützpunkt Sewastopol vom 9. Juni 1995 vgl. die Politischen Berichte Nr. 11 Botschafter Kamers vom 19. Juni 1995,* dodis.ch/73564, *bzw. Nr. 16 des schweizerischen Botschafters in Moskau, Johann Bucher, vom 20. Juni 1995,* dodis.ch/73563.

22 *Vgl. dazu den Bericht der Reise des Chefs der Abteilung Wirtschaftsmassnahmen für Mittel- und Osteuropa/Handels- und Investitionsförderung/BERD des BAWI, Paul Obrist, sowie des Chefs der Sektion Finanzhilfe für GUS-Staaten, Jacques Derron, vom November 1994 in die Ukraine,* dodis.ch/68291.

Ferner werden die Kiewer Behörden versuchen, das bilaterale Abkommen über die Gewährung einer nicht-rückzahlbaren Finanzhilfe von 14 Mio Fr. möglichst rasch zur Unterzeichnungsreife zu bringen. Es handelt sich dabei um die Parallelfinanzierung eines Weltbankdarlehens zur Rehabilitierung verschiedener Wasserkraftwerke.[23]

3.7

The President of the National Bank of Ukraine, *Victor Yuchtchenko,* confirmed that the budget for 1995 had been approved with a deficit of 7,3%. On 26.4.1995, the National Bank will present its report for 1994 to Parliament at which time the plans for monetary reform will also be discussed.

Currently the majority of the production sector, such as agriculture etc., has been liberalised and it is planned to liberalise communal services by October 1995. Together with the liberalisation of the currency market the basis has been created for the currency reform (introduction of new currency and full convertibility) to take place in the near future.

It is estimated that appr. US$ 7 bio. in bank notes are in circulation in Ukraine. Every month US$ 12 mio. are paid by non-residents to residents for provision of services which contributes significantly to the dollarisation of the economy. For this reason this practice has now been prohibited. The National Bank intends to implement measures to facilitate the local foreign exchange market as opposed to offshore markets. The opening of subsidiaries by foreign banks will be made easier, however they will only be allowed to take deposits in local currency.

The Ukrainian banking system has been privatised to 85% (Ukreximbank is the only state-owned bank left) while the rest of the economy is still 80% state-owned. This mismatch is the source of many problems and conflicts. The concept of a Ukrainian central bank with supervisory and regulatory responsibilities is still new as all these functions were handled out of Moscow in the past. In order to improve the general professional knowledge of Ukrainian bankers the National Bank has established a banking academy. In this connection the representatives of the Swiss banks present offered to assist the National Bank in the training and education of young banking professionals either in Switzerland or in the Ukraine.

Prior to the meeting with the National Bank the delegation met with the President of the Hard Currency Council. He confirmed that the waiver of sovereign immunity clause which was currently missing from the Ukrainian guarantee in connection with the SFr. 30 mio. facility was a purely technical matter. Therefore the inclusion of such a clause should not pose any problems.

3.8

Elektrizitätswirtschaft und Industrie: Die Ukraine ist stark von den Gas- und Öllieferungen Russlands abhängig und muss heute die Bezahlung ihrer Importe in US$, zu 80% des Weltmarktpreises tätigen. Da die Deviseneinnahmen durch Exporte von Industriegütern bei weitem nicht ausreichen, ist die wirtschaftliche

23 Agreement between the Government of the Swiss Confederation and the Government of the Ukraine on a financial assistance for the Hydropower Rehabilitation and System Control Project *vom 15. Januar 1996,* CH-BAR#K1#1000/1480#702* (K1.4624). *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 603 vom 12. April 1995,* dodis.ch/70769, *sowie den Bericht über die Mission von Sektionschef Derron in die Ukraine vom 10. bis 13. April 1995,* dodis.ch/73810.

Lage desolat. Die eigene Rohstoffbasis (Steinkohle, Braunkohle, kleine Lagerstätten von Erdöl und Erdgas, Eisenmanganerze, Bauxit, Buntmetallerze u. a.) ist unzureichend.

Die Elektroenergieerzeugung beträgt ca. 300 Milliarden kWh (74% fossil, 22,5% nuklear und 3,5% hydro). Die 6 Kernkraftwerke besitzen eine Bruttoleistung von 13 000 MW. Aufgrund des Störfalles im Kernkraftwerk in Tschernobyl besteht vom Westen her ein massiver Druck zur Stillegung des Kernkraftwerkes und zur sicherheitstechnischen Nachrüstung der restlichen 5 Kernkraftwerke.[24] Im Gegenzug dafür verlangt die Ukraine eine Ersatzlösung und die Bereitstellung der hiefür notwendigen Finanzmittel.

Aus den zuvor genannten Gründen ist die Rehabilitation von fossilen und Hydrokraftwerken sowie die Modernisierung der elektrischen Energieübertragung und -verteilung vorrangig zu realisieren. Dadurch kann ein wesentlicher Beitrag zur effizienten Energieerzeugung, Reduktion der Netzverluste und Verbesserung der Versorgungssicherheit geleistet werden, wozu schweizerische Unternehmen beizutragen vermögen.

Auch in Industriezweigen, wie z. B. Aluminium und Zement, laufen Verhandlungen über die Modernisierung der Werke zur Verbesserung der Produktivität, Erhöhung der Wirtschaftlichkeit und rationellen Energieeinsatzes. Ein wichtiger Beitrag könnte auch hier durch Ausbildung und Training des technischen Betriebspersonals geleistet werden. Das Hauptproblem besteht aber in der Finanzierung der Projekte.

In den einzelnen Gesprächen mit den Ministern wurde grosses Interesse an einer Zusammenarbeit und am Engagement der schweizerischen Wirtschaft in der Ukraine zum Ausdruck gebracht. Gleichzeitig würden damit die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und der Ukraine weiter ausgebaut.

3.9

Aussprache mit für schweizerische Firmen in der Ukraine tätigen Geschäftsleuten:[25] Une réunion entre les membres de la délégation et les représentants d'entreprises suisses a permis d'identifier quelques-unes des difficultés rencontrées par ces entreprises en Ukraine, et plus particulièrement:

– Le cadre juridique est en mutation constante, que ce soit en matière de taxation, des lois en matière d'investissements étrangers ou dans le domaine bancaire. Ceci crée beaucoup de problèmes surtout lorsque des lois sont appliquées rétroactivement.

---

24 *Vgl. dazu die Notiz des Geschäftsträgers a. i. der Ständigen Vertretung der Schweiz bei der UNO und den internationalen Organisationen in Wien, Hans-Rudolf Hodel, vom 17. Januar 1994,* dodis.ch/74532, *und den Bericht der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen des Bundesamts für Energie des EVED vom 29. April 1994,* dodis.ch/74533. *Zum Engagement der Schweiz im Rahmen von WHO-Projekten zur Bekämpfung der gesundheitlichen Folgen des Kernkraftwerkunglücks vgl. das Schreiben von Stephanie Zobrist vom Bundesamt für Gesundheit des EDI an den Chef der ständigen Beobachtermission der Schweiz bei der UNO in New York, Botschafter Johannes Manz, vom 27. November 1995,* dodis.ch/74534. *Vgl. ferner die Zusammenstellung* Nuklearkatastrophe von Tschernobyl (1986), dodis.ch/T1833.

25 *Vgl. dazu die Zusammenfassung der Mitgliederumfrage der Handelskammer Schweiz–Ukraine vom 11. April 1995,* dodis.ch/74536.

– Il y a parfois une différence entre la volonté affichée par le gouvernement et l'attitude des administrations et des autorités locales. Les problèmes rencontrés sont particulièrement importants lorsque des administrations locales interprètent ou appliquent différemment les règlements, ou imposent leurs propres volontés à un investisseur étranger. Par ailleurs il est difficile pour un investisseur d'identifier l'organisme ou le ministère auprès duquel il pourrait trouver les renseignements et le soutien nécessaire.

– Le système bancaire reste embryonnaire et peu approprié à la conduite des affaires. À tel titre, l'exemple d'une entreprise qui s'est vue confisquer une somme d'argent sur son compte en banque par une autorité provinciale, sans avoir été consultée par sa banque ou même notifiée des raisons de ce retrait par cette autorité locale. Les transferts bancaires sont lents et il existe aucun instrument financier en monnaie locale valable pour se protéger contre l'inflation.

– Il est difficile de connaître les priorités en matière de secteurs ou de projets du gouvernement. En matière de privatisation l'impression reste que la volonté de privatiser s'attache aux entreprises peu performantes alors que celles qui sont viables ne sont pas considérées.

4.

Im Verlaufe der Gespräche wurden die drei beigelegten Aide-Mémoires überreicht.[26]

26 *Für die Aide-mémoires vgl. das Faksimile* dodis.ch/67390, *Beilage.*

20

dodis.ch/68034

Entretiens du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, avec le Ministre des affaires étrangères chinois Qian Qichen et le Premier ministre Li Peng à Beijing[1]

VISITE EN RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE, 23–28 AVRIL 1995

Berne, 2 mai 1995

Au cours de ma visite à Beijing j'ai rencontré mon collègue M. Qian Qichen, Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, M. Li Peng, Premier Ministre, M. Han Zhubin, Ministre des Chemins de fer, M. Chen Jinhua, Président de la Commission de planification économique, M. Sun Jiazheng, Ministre de la Radio, Cinéma et Télévision, et M. Jiang Enzhu, Vice-Ministre des Affaires étrangères.[2] J'ai également rencontré la colonie suisse et les hommes d'affaires établis à Beijing.

Pendant mon voyage en Chine j'ai été accompagné de onze personnalités de l'économie et de la culture suisses.[3]

L'impression générale de ces entretiens et des visites dans trois parties différentes de la Chine (Beijing, Shanghai, Kunming) est celle d'un pays sûr de lui-même, qui est relativement peu perméable aux incitations venant de l'extérieur mais dont l'ouverture économique est visible concrètement. Cette appréciation implique toutefois des nuances.

J'ai abordé la problématique des *droits de l'homme* dans un entretien en tête-à-tête avec le MAE chinois sous le sceau de la confidentialité. Ceci a rendu possible l'échange des points de vue et la poursuite d'un dialogue que la Chine consent à conduire, non pas parce que contrainte mais au nom des bonnes relations bilatérales et sur la base de la confiance.[4]

Dans le domaine des *relations internationales,* mon collègue Qian Qichen souligne que la Chine, réellement indépendante depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, se meut, après une période coloniale qui se terminera en 1997 avec le

1 CH-BAR#E2010A#2005/342#2117* (B.15.21(8)). *Cette note d'information est très probablement rédigée par le Directeur suppléant de la Direction politique, l'Ambassadeur Jean-Marc Boulgaris, puis modifiée et signée par le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti. Ce dernier informe oralement le Conseil fédéral lors de la séance du 3 mai 1995 qu'il transmettra une note d'information sur sa visite en Chine.*

2 *Pour les entretiens du Conseiller fédéral Cotti, cf. le compte-rendu de Hans Jakob Roth de l'Ambassade de Suisse à Beijing du 28 avril 1995,* dodis.ch/72870.

3 *Parmi les personnalités on trouve, entre autres, le Président de la Chambre de commerce Suisse–Chine, Marc Ronca, le Président du Conseil d'administration de Winterthur Assurance, Peter Spälti, le Directeur général d'ABB, Alois Sonnenmoser, le Président de la Direction générale d'Elektrowatt, Adolf Gugler, et le Directeur du Festival du film de Locarno, Marco Müller. Pour la liste complète de la délégation, cf. la notice de la Division politique II du 18 avril 1995,* CH-BAR#E2010A#2005/342#2117* (B.15.21(8)).

4 *Cf. à ce propos la notice de la Cheffe suppléante de la Section de la politique des droits de l'homme du DFAE, Christine Schraner, du 15 mai 1995,* dodis.ch/70230. *Cf. également DDS 1993, doc. 39,* dodis.ch/65253.

retour de Hong-Kong à la Chine, dans un environnement asiatique qui bouge très rapidement et où la guerre froide n'a pas laissé des traces aussi profondes qu'en Europe.[5] Dans l'évolution relativement pacifique de l'Extrême Asie restent deux points noirs: le Cambodge et la Corée du Nord. En ce qui concerne le *Cambodge,* M. Qian Qichen considère l'action de l'ONU, en dépit des difficultés, comme positive pour la paix.[6]

Pour ce qui est de la *Corée,* Beijing, de manière très pragmatique, favorise le dialogue politique entre les États-Unis et la Corée du Nord, dialogue qui doit permettre de surmonter les difficultés techniques qui se manifestent dans le remplacement des réacteurs nucléaires nord-coréens.[7] Beijing souhaite par ailleurs le maintien de la présence suisse au sein de la Commission neutre de contrôle tant qu'un nouveau cadre légal ne sera pas donné avec la normalisation des relations Nord–Sud et Nord–États-Unis.[8] Pour sa part, la Chine continue la normalisation de ses relations avec la Corée du Sud qui est désormais un de ses partenaires commerciaux le plus important.

Le MAE chinois s'est par ailleurs intéressé à la présidence suisse de l'OSCE,[9] dont le terrain d'action touche la frontière chinoise, ainsi qu'aux intentions suisses en matière d'intégration européenne.[10]

Sur le plan *bilatéral,* les relations sont très bonnes, les quelques problèmes existant concernent la conclusion d'un accord d'indemnisation qui se fait attendre et l'obtention par Swissair du droit à un quatrième vol hebdomadaire vers Beijing.[11]

Le *développement économique* en Chine est au centre de l'intérêt international mais aussi des préoccupations chinoises. Le message a été celui de l'encouragement à la poursuite des réformes, à l'ouverture du marché et au renforcement du

---

5 *À propos de la fin du mandat britannique sur Hong Kong et de la rétrocession à la Chine en 1997, cf. le rapport de la Cheffe suppléante de la Division Pays industrialisés du Pacifique de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, Caroline Sancey, sur la mission du Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur Pierre-Louis Girard, à Singapour, Taïwan et Hong Kong en septembre 1995,* dodis.ch/67571.

6 *Pour la position de la Suisse sur le conflit au Cambodge, cf. la notice de la Division politique II du DFAE du 27 mai 1994,* dodis.ch/70072. *Sur la situation politique du Cambodge, cf. également la notice de l'Ambassadeur de Suisse à Phnom Penh, Blaise Godet, sur son entretien avec le Roi Norodom Sihanouk du 10 avril 1995,* dodis.ch/68486.

7 *Cf. à ce propos la notice de la Division politique II du 4 janvier 1995 sur la participation suisse à la «Korea Energy Development Organization»,* dodis.ch/72307, *ainsi que la notice du 14 mars 1995 sur la visite d'une délégation du Ministère des affaires étrangères nord-coréen à Berne,* dodis.ch/71938.

8 *Sur la participation suisse à la* Commission de surveillance des nations neutres pour l'armistice en Corée (NNSC)*, cf. DDS 1995, doc. 10,* dodis.ch/66204, *ainsi que la compilation* dodis.ch/T2067.

9 *Cf. à ce sujet DDS 1995, doc. 44,* dodis.ch/62659, *ainsi que la compilation* dodis.ch/T2233.

10 *Pour un aperçu des intentions du Conseil fédéral en matière d'intégration européenne au début de l'année 1995, cf. le* Rapport intermédiaire sur la politique d'intégration européenne de la Suisse *du 29 mars 1995,* dodis.ch/69306. *Cf. également, pour le point de vue de la Commission de politique extérieure, le* Rapport «Politique européenne» *du 27 mars 1995,* dodis.ch/70153.

11 *À propos des relations bilatérales avec la Chine, cf. aussi la notice sur la visite du Vice-premier ministre chinois Zhu Rongji à Berne les 24 et 25 janvier 1995,* dodis.ch/71717. *Sur les relations aériennes de Swissair vers la Chine, cf. DDS 1995, doc. 59,* dodis.ch/71893, *note 14. Sur l'accord d'indémnisation en cours de négociation, cf. le dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#5028* (B.34.70).

Le Conseiller fédéral Flavio Cotti, ici pendant la réception du Vice-premier ministre chinois Zhu Rongji au Palais fédéral à Berne le 25 janvier 1995. En arrière-plan se trouve le Chef du protocole du DFAE, l'Ambassadeur Daniel von Muralt, dodis.ch/73963 (CH-SNM LM-186328.2), cf. dodis.ch/71717.

cadre légal. Ici les nuances apparaissent plus clairement, entre les propos du Président de la Commission économique pour le Plan qui s'exprime nettement en faveur de l'ouverture et de la coopération avec les investisseurs étrangers, ou ceux du Maire de Shanghai très conscient des potentialités de sa ville et le discours du Premier ministre Li Peng. Ce dernier rappelle que le but du développement économique est l'amélioration de la situation de 1,2 milliard de personnes. Or le développement ne se situe pas toujours dans un cadre harmonieux. En cas de tensions entre réforme et stabilité, M. Li Peng choisit clairement la stabilité. Les réformes doivent donc être poursuivies avec prudence. La priorité est à l'établissement d'un filet de protection sociale.

Les mêmes nuances transparaissent dans l'accès au marché chinois et en ce qui concerne le cadre légal. Pour le Premier Ministre, les priorités chinoises se sont quelque peu déplacées, l'économie d'exportation a perdu un peu de son attrait en faveur du marché intérieur. De même pas tous les investissements sont les bienvenus. C'est aux Chinois de choisir, et les conditions d'investissements sont ce qu'elles sont, à l'investisseur étranger de s'y adapter.[12]

12 *Le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, se rend en Chine à la fin de l'année 1995 à la tête d'une délégation économique mixte, cf. DDS 1995, doc. 59,* dodis.ch/71893.

M. Li Peng en appelle, enfin, à la Suisse pour qu'elle fasse des affaires directement avec la Chine au lieu de toujours utiliser des Chinois de Hong-Kong.

Le Ministre des Chemins de fer a exprimé le souhait de continuer la coopération existante avec la Suisse et s'est dit heureux du renouvellement de l'invitation transmise au nom du CF Ogi.[13] Avec le Ministre de la Radio, du Cinéma et de la Télévision,[14] il a été question d'échanges culturels avec la Suisse et d'une plus grande présence suisse en Chine.

La visite à *Shanghai* avait comme objectif la réouverture officielle du nouveau Consulat général.[15] Cette réouverture veut marquer la présence officielle de la Suisse dans la plus grande ville de Chine où de nombreuses entreprises suisses se sont installées (32 entreprises), pour participer à l'impressionnant développement économique de cette ville. À cette occasion, j'ai été reçu par le Maire de la ville M. Xu Kuangdi dont la préoccupation est d'éviter de trop importants déséquilibres entre une croissance débridée, pour laquelle, à ses yeux, l'ouverture du marché doit se poursuivre, et les conséquences sociales de ce dynamisme. La ville est un immense chantier où de magnifiques exemples de la Chine ancienne et des souvenirs de l'époque des concessions côtoient la Chine de demain. Grâce à son statut privilégié en matière commerciale, Shanghai semble vivre dans un autre monde que Beijing. Son développement fera d'elle la rivale de Hong-Kong qu'elle pourrait dépasser à moyen terme.

À *Kunming,* ville de 3,6 millions d'habitants, capitale de la province du Yunnan, j'ai été reçu par le Gouverneur M. He Zhiqiang et par le Maire de la ville M. Wang Tingshen.

La province du Yunnan située près des frontières avec le Vietnam, le Laos et le Myanmar a connu ces dix dernières années un développement très rapide (croissance annuelle moyenne supérieure à 10%). Elle a obtenu un statut économique privilégié, analogue à celui des villes côtières de Chine du Sud.

Depuis 1982 Zurich est jumelée avec Kunming et a tissé une importante coopération tant culturelle qu'économique (plan d'approvisionnement en eau de la ville).[16] Avec le cofinancement de la Confédération (1 mio de Frs), la ville de Zurich conduit actuellement, avec des entreprises suisses, un projet de coopération relatif au plan régulateur de la circulation publique. La protection de l'environnement par le choix avisé des moyens de transport urbains constitue un élément central de ce projet qui est un projet pilote pour d'autres villes de Chine.

---

13 *Le Ministre chinois des chemins de fer Han Zhubin se rend en visite en Suisse en 1996, cf. le télex hebdomadaire du 29 juillet 1996,* dodis.ch/73812.

14 *Sun Jiazheng.*

15 *Pour la décision de réouverture du Consulat général de Suisse à Shanghai, cf. le PVCF N° 2251 du 21 décembre 1994,* dodis.ch/67692, *ainsi que la notice de la Direction administrative et du service extérieur du DFAE du 2 mars 1994,* dodis.ch/68084. *Le Consulat général de Suisse à Shanghai avait fermé en 1962, cf. à ce propos le rapport de l'Ambassadeur de Suisse à Beijing, René Naville, du 26 juin 1962,* dodis.ch/18921.

16 *Au sujet du jumelage de villes suisses et chinoises, cf. la notice de la Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger du 9 mai 1988,* dodis.ch/70486. *Sur le jumelage entre Zurich et Kunming, cf. la compilation* dodis.ch/C2616.

21

dodis.ch/61869

Notiz des Bundesamts für Aussenwirtschaft des EVD[1]

POST-EWR-NEIN-ÄRA

[Bern,] 4. Mai 1995

Einige Fakten:

– Seit dem 6. Dezember[2] – und Abschluss der UR-Verhandlungen[3] – beschäftigt sich das BAWI mit dem täglichen Geschäft. Ein eigentliches aussenwirtschaftspolitisches Projekt gibt es nicht.

– Ernennung des Koordinators im EDA.[4] Damit Integrationsdossier zumindest vorläufig aus dem BAWI;

– Seitdem BR Cotti und SE Kellenberger ernannt worden sind, ist das EDA umstrukturiert worden;[5] neue Ernennungen und neue Definition der Pflichten und Zuständigkeiten innerhalb des EDA haben dazu geführt, dass dieses Departement ungleich viel aktiver geworden;[6]

---

1 CH-AfZ#NL Franz Blankart 406(V) Projet l'Espace économique européen - perspectives et scénarios (2.8). *Diese Notiz wurde vom Direktionssekretär des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, Henri Gétaz, unterzeichnet und höchstwahrscheinlich auch verfasst. Gemäss Kopfzeile handelt es sich um ein* «Dokument der elektronischen Post» *mit dem* «Betreff: Wege aus der Post-EWR-Nein-Ära», *welches an den Direktor des BAWI, Staatssekretär Franz Blankart, und die vier Delegierten des Bundesrats für Handelsverträge, die Botschafter Rolf Jeker, Silvio Arioli, Pierre-Louis Girard und Nicolas Imboden, gerichtet war, vgl. das Faksimile* dodis.ch/61869. *Das hier edierte Exemplar stammt aus dem Privatnachlass von Staatssekretär Blankart.*

2 *Am 6. Dezember 1992 lehnten das Schweizer Volk und die Kantone das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) ab. Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 58,* dodis.ch/60622, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2163.

3 *Die Verhandlungen der Uruguay-Runde wurden am 15. Dezember 1993 abgeschlossen und die Schlussakte wurde am 15. April 1994 auf der Ministerkonferenz in Marrakesch unterzeichnet, vgl. DDS 1993, Dok. 60,* dodis.ch/64443; *DDS 1994, Dok. 17,* dodis.ch/65556, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1419.

4 *Am 2. Februar 1994 ernannte der Bundesrat den Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, zum Koordinator für die Bilateralen Verhandlungen mit der EU, vgl. das BR-Prot. Nr. 157 vom 2. Februar 1994,* dodis.ch/65072. *Für die Diskussion des Bundesrats über die Ernennung vgl. DDS 1994, Dok. 2,* dodis.ch/66191, *bes. Anm. 19.*

5 *Der Vorsteher des EDI, Bundesrat Flavio Cotti, trat im April 1993 die Nachfolge von Bundesrat René Felber als Vorsteher des EDA an, vgl. dazu DDS 1993, Dok. 4,* dodis.ch/65237. *Zur Amtsübergabe an den neuen Vorsteher des EDA vgl. DDS 1993, Dok. 9,* dodis.ch/64055 *und Dok. 10,* dodis.ch/64545, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2440. *Der Chef des Integrationsbüros EDA/EVD, Botschafter Kellenberger, wurde anfangs 1992 zum Nachfolger von Staatssekretär Klaus Jacobi ernannt, vgl. das BR-Prot. Nr. 129 vom 27. Januar 1992,* dodis.ch/61874.

6 *Zur Kritik im Bundesrat an den Ernennungen im EDA vgl. DDS 1994, Dok. 52,* dodis.ch/67552.

– EDA ergreift systematisch die Initiative, nicht zuletzt in aussenwirtschaftlichen Belangen (Reise Cotti in China,[7] Papier Greber über Aussenwirtschaftspolitik,[8] schleichende Umdefinition der TH in Richtung Finanzhilfe usw.)[9]

– Das BAWI wird in seinen Kompetenzen durch zahlreiche scheinbar harmlose Massnahmen systematisch unterminiert: EDA spricht nicht mehr vom Integrationsbüro, sondern von «politische Abteilung V»;[10] BAWI mache nicht *Aussenwirtschaft*spolitik, sondern «*Handels*politik»; Erstellung von Länderfichen im EDA, welche wirtschaftliche Angaben unter Briefkopf EDA wiedergeben (das Vorgehen ist insofern maliziös, als das BAWI um seine Stellungnahme zu EDA-Entwürfen gebeten wird, diese gibt, womit immer mehr EDA-Papiere mit wirtschaftlichem Inhalt und erst noch vom BAWI abgesegnet zirkulieren).[11]

– Es beteiligen sich immer mehr Akteure an der Aussenwirtschaftspolitik [BBW (Forschung), BfV (Transport), BLW (Landwirtschaft), EFV (IWF, Zahlungsbilanzhilfe), BUWAL (RIO-Prozess,[12] Aral-Sea Projekt[13]), BfE (Energie) usw.]

Einige Gründe:

– Eigenes Erwachen des EDA;

– Steigende aussenwirtschaftspolitische Relevanz von bisher weitgehend zur Binnenwirtschaftspolitik gehörenden Politikbereichen;

– Neues Bewusstsein in der Öffentlichkeit, dass Aussenpolitik zur Innenpolitik wird;[14]

– Tatsache, dass Aussenwirtschaftspolitik zur Aussenpolitik wird, sobald Liberalisierung den Grad der Integration erreicht;

---

7 *Zur Reise von Bundesrat Cotti nach China vgl. DDS 1995, Dok. 20,* dodis.ch/68034. *Bundesrat Cotti wurde auf dieser Reise von schweizerischen Wirtschaftsvertretern begleitet, was bisher fast ausschliesslich ein Vorrecht des EVD war. Zu diesen Gemischten Wirtschaftsdelegationen vgl. DDS 1994, Dok. 60,* dodis.ch/67955.

8 *Vgl. die Notiz des Chefs des Finanz- und Wirtschaftsdiensts des EDA, Botschafter Anton Greber, vom 14. Juli 1995,* dodis.ch/67093. *Eine frühere Version dieser Notiz zirkulierte schon ab April 1995, weshalb der Direktionssekretär Gétaz hier darauf Bezug nahm. Vgl. das Dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#8388* (C.41.110.0).

9 *Die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen dem BAWI und der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa (DEHZO) des EDA war seit längerem Gegenstand von Diskussionen. Vgl. dazu die Notiz des Vizedirektors des BAWI, Minister Rudolf Ramsauer, vom 22. Februar 1995,* dodis.ch/74541, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C1622.

10 *Im Zuge der Reorganisation des EDA 1994–1996 wurde der Finanz- und Wirtschaftsdienst des EDA der neuen Politischen Abteilung V angegliedert. An der Benennung und der Funktion des Integrationsbüros EDA/EVD wurden hingegen keine Änderungen vorgenommen. Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 30,* dodis.ch/73008, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2567.

11 *Zur Erstellung einer Datenbank des EDA mit Informationen zu den bilateralen Beziehungen vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2815.

12 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio de Janeiro (1992), dodis.ch/T1726.

13 *Vgl. dazu den Bericht der stv. Chefin der Sektion Finanzhilfe für GUS-Staaten des BAWI, Brigitte Chassot, vom 25. September 1995,* dodis.ch/74507.

14 *Vgl. dazu das Referat von Bundesrat Cotti an der Botschafterkonferenz vom 23. August 1994, DDS 1994, Dok. 38,* dodis.ch/67185, *sowie den Bericht über das EDA-Kaderseminar «Die Verankerung der Aussenpolitik in der Innenpolitik» vom 16. und 17. Juni 1995,* dodis.ch/70049.

Die Bundesräte Jean-Pascal Delamuraz (links) und Flavio Cotti anlässlich der Behandlung des Zwischenberichts zur europäischen Integrationspolitik der Schweiz vor dem Ständerat am 26. September 1995, dodis.ch/73964 (CH-SNM LM-187104.4).

– Ende des kalten Krieges und damit Möglichkeit der Entfaltung der schweizerischen Aussenpolitik über die passive Neutralität hinaus;[15]

aber auch

– belastete Beziehungen Vorsteher EDA–Vorsteher EVD[16]

– belastete Beziehungen Vorsteher EVD–BAWI[17]

– politisches Erbe der EWR-Geschichte

– Mangel eines eigentlichen aussenwirtschaftspolitischen Projektes im BAWI und damit «Atomisierung» seiner Aktivitäten;

Situationsanalyse im BAWI

Das BAWI hat ein aussenpolitisches Problem, weil es über kein politisches umfassendes Projekt verfügt;

15 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren (1993), dodis.ch/T1981.

16 *Der Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, und Bundesrat Cotti hatten schon bevor letzterer das EDA übernahm einige Unstimmigkeiten, vgl. dazu etwa DDS 1991, Dok. 56,* dodis.ch/58525, *bes. Anm. 23.*

17 *Vgl. dazu etwa das Schreiben von Bundesrat Delamuraz an Staatssekretär Blankart vom 16. März 1993,* dodis.ch/62064.

Das BAWI hat ein innenpolitisches Problem, weil es über zu wenig politische Unterstützung verfügt und in seinen Kompetenzen ständig herausgefordert wird;

Das BAWI hat ein Führungsproblem, erstens mangels eines eigentlichen aussenwirtschaftspolitischen Projektes, zweitens weil das Führungsgremium zu gross ist, drittens weil die Führung zerstückelt wahrgenommen wird;

Das BAWI hat ein Organisationsproblem. Einige Elemente:

- mehr als 50% des Personals untersteht einem von vier Direktionsgebieten;[18]
- Dasselbe Sachgebiet wird von mehreren Direktionsgebieten und Diensten wahrgenommen:
  · die Finanzhilfe, zwischen Ost- und Entwicklungshilfe;
  · Fragen des Marktzugangs im weiteren Sinne werden von 3 Direktionsgebieten abgedeckt (Beispiel öffentliches Einkaufswesen: das BAWI kommt zu keiner Meinung, wenn nicht Sitzungen stattfinden, wo mindestens GATT-Dienst, IB, Dienst Nell[19] – also 3 Direktionsgebieten – vertreten sind. Anderes ähnliches Beispiel: Landwirtschaftsfragen);[20]
  · Dienstleistungsfragen werden in 3 Direktionsgebieten wahrgenommen, wobei ein interdepartementales Kompetenzproblem erst noch besteht;[21]
- Regionaldienste haben de facto keine Entscheidungskompetenz; es sind Generalisten, die Besuche, Reisen, Handelskammerversammlungen vorbereiten, Fichen und Notizen für höhere Chefs verfassen; zu jeder Aufgabe, die diesen Diensten obliegt, existiert ein Vorgesetzter, der die Problematik (bilaterale Beziehungen) genau so gut kennt wie der Dienst selber, womit Regionaldienste zur reinen Exekutivkraft werden. Für *alle* Sachaufgaben, welche diese Dienste erfüllen, existiert ein anderer Dienst, der für diese Fragen eigentlich kompetent ist. Damit befassen sich *de facto rund 20 Akademiker* (zum Teil promoviert) *in erster Linie* mit reinen exekutiven Aufgaben, Stabsaufgaben, bürokratischen Aufgaben und werden dabei immer von einem – institutionell gewollten – «Besser Wisser» kontrolliert und korrigiert.

---

18 *Zur Organisation des BAWI vgl. das Organigramm vom 1. Juli 1994,* dodis.ch/73528. *Die vier Direktionsgebiete waren:* Zentrale Dienste, Autonome Aussenwirtschaftspolitik *unter der Leitung des stv. Direktors des BAWI, Botschafter Jeker;* Wirtschaftsintegration, europäische Länder *unter der Leitung von Botschafter Arioli;* Welthandel, aussereuropäische Industrieländer *unter der Leitung von Botschafter Girard; sowie* Entwicklung, Entwicklungsländer *unter der Leitung von Botschafter Imboden. Das Direktionsgebiet* Zentrale Dienste, Autonome Aussenwirtschaftspolitik *war personell bei Weitem am besten besetzt.*

19 *Philippe Nell war Chef der Sektion Ursprungs- und Zollfragen des BAWI.*

20 *Für die Landwirtschaftsfragen im Rahmen der bilateralen Verhandlungen mit der EU waren sowohl der Vizedirektor des BAWI, Botschafter Oscar Zosso, und die ihm unterstellte Abteilung* Autonome Aussenwirtschaftspolitik, Industrie, Landwirtschaft*, aber auch das Integrationsbüro EDA/EVD sowie das Bundesamt für Landwirtschaft des EVD zuständig. Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 35,* dodis.ch/71674.

21 *Gemeint sind die Sektion Internationale Dienstleitungsfragen des Direktionsgebiets* Zentrale Dienste, Autonome Aussenwirtschaftspolitik*, die Sektion GATT-Regeln des Direktionsgebiets* Welthandel, aussereuropäische Industrieländer *sowie die Sektion Handelspolitik und Entwicklung des Direktionsgebiets* Entwicklung, Entwicklungsländer. *Für Dienstleistungsfragen war neben dem EVD auch der Finanz- und Wirtschaftsdienst des EDA zuständig. Vgl. etwa die Notiz vom 31. Mai 1995,* dodis.ch/71682.

What is at stake?

Seit dem 6. Dezember ist es dem Schweizer Volk klar, dass Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik zur Innenpolitik gehören.

Mit der fortschreitenden Liberalisierung erreicht die Aussenwirtschaftspolitik ein Stadium (Integration), welche aussen- und innenpolitische Dimensionen hat. Deshalb sind die Zeiten vorbei, als die Aussenwirtschaftspolitik a) getrennt von der Aussenpolitik und b) ohne tiefe (d. h. über die interessierten Verbände und Parteien hinaus) innenpolitische Verankerung geführt werden konnte.

Deshalb ist es langfristig unausweichlich, dass aussenwirtschaftspolitische und aussenpolitische Angelegenheiten kohärent geführt und unter einem umfassenden Hut gebracht werden müssen. Es geht also für's BAWI darum, diese Integration der Aussenaktivitäten in einer starken Position herangehen zu können. *Worst case scenario:* das BAWI wird zu einer besseren Zollverwaltung degradiert und das EDA nimmt die eigentliche Kompetenz wahr. *Best case scenario:* das BAWI behält, als Institution, eine starke Position. Die Institution als solche wird einer einheitlichen politischen Autorität unterstellt.

Lösungsvorschlag

Das BAWI braucht *ein tragendes Projekt,* welches die Aussenwirtschaftspolitik der kommenden Jahre definiert und der Institution eine neue Dynamik vergibt.

Das vorgeschlagene Projekt besteht aus 3 zusammengehörenden Elementen:

- ein aussenwirtschaftspolitisches Leitbild für die Jahre 2000;
- eine klare Kompetenzregelung gegen Aussen und im Innen;
- eine Neuorganisation des Amtes.[22]

Aussenwirtschaftspolitisches Leitbild: Im Kontexte einer globalisierten Weltwirtschaft artikuliert sich die Aussenwirtschaftspolitik um 2 Hauptaxen: Marktzugang (im weitesten Sinne) und Standortpolitik (im Anhang mehr Angaben zu diesen beiden Pfeilern der Aussenwirtschaftspolitik). Im Bereich der Finanzhilfe ist eine neue Tendenz zu erkennen, welcher im Programm Imboden (neues Instrument, war chest, Mischkredite usw.)[23] Rechnung getragen wird.

Kompetenzregelung gegen Aussen: ergibt sich aus dem aussenwirtschaftspolitischen Leitbild; sofern dieses auf politischer Ebene abgesegnet wird, sichert sich das BAWI automatisch die Kompetenz für die Politik, die es selber definiert hat.

Neuorganisation des BAWI (siehe Beilage)[24]: Drei Direktionsbereiche, nach sachlichen Aufgaben gegliedert: Marktzugang (Integrationsbüro, Weltwirtschaft), Standort (Aussenwirtschaftsförderung, Standortattraktivität), Solidarität (Osthilfe, Entwicklungshilfe). Ein echter Stellvertreter für den Direktor, welchem auch ein Direktionsstab unterstellt wird. Der Direktionsstab nimmt echte Stabsaufgaben wahr (policy planning, Direktionssekretariat, Presse und Information, Ressortforschung, ghost writing, Dossiervorbereitung etc.). Ein Vizedirektorat für

22 *Diese Vorschläge hatten keine direkte Folge. Im Zuge der Reorganisation des EVD 1997–1999 wurde das BAWI mit dem Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit zum Staatssekretariat für Wirtschaft fusioniert. Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/T2824.

23 *Zum Programm von Botschafter Imboden im Rahmen der Finanzhilfe vgl. das Protokoll der 16. Sitzung des Ausschusses «Entschuldungsmassnahmen» vom 20. Dezember 1994,* dodis.ch/71332.

24 *Nicht ermittelt.*

Ressourcen (Personal, Finanzen, EDV, Logistik). Ein Vizedirektorat «Bilaterales» (Amerika, Asien, Afrika, Westeuropa, Osteuropa).

Kompetenzregelung nach Innen: Aus der Neuorganisation des BAWI ergibt sich die Kompetenzregelung. Es ergibt sich aber auch daraus, dass Direktionsmitglieder sich auch effektiv auf der Konzeption und Durchführung ihres Politikbereichs konzentrieren können; Stabsaufgaben und Einzelheiten aus dem Täglichen der bilateralen Beziehungen wird eigenständig von den Regionaldiensten wahrgenommen, und zwar unter der Oberverantwortung der Direktion, nicht aber mit Detailkontrolle durch das «zuständige Direktionsmitglied», wie bisher. Ressourcenfragen werden von einem verantwortlichen VD wahrgenommen, welcher diesen Aufgaben seine ganze Zeit und Energie widmen kann.

Zeitpunkt

Jetzt ist der Zeitpunkt aus verschiedenen Gründen günstig: die Sachlage läuft auf ein Politikleitbild hinaus; die politische Lage innerhalb der Regierung und Verwaltung verlangt eine neue Dynamik im BAWI. Interne Umstände sprechen dafür.

22

dodis.ch/68695

Entretiens du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, avec le Ministre des affaires étrangères portugais Barroso à Berne[1]

VISITE OFFICIELLE DE TRAVAIL LE 5 MAI 1995[2]

Berne, 9 mai 1995

Sur l'affaire Refonda,[3] Barroso a exprimé le souhait portugais que l'on parvienne à une répartition à 50% de l'ensemble des frais à supporter tant par la partie

1 CH-BAR#E2010A#2005/342#2123* (B.15.21(8)). *Cette note d'information au Conseil fédéral est signée par le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, et très probablement rédigée par le responsable des relations bilatérales avec le Portugal auprès de la Division politique I du DFAE, Bernardino Regazzoni. La note d'information est transmise au Conseil fédéral en vue de la séance du 17 mai 1995, lors de laquelle la Cheffe du DFI, la Conseillère fédérale Ruth Dreifuss, et le Conseiller fédéral Cotti commentent les développements de l'affaire Refonda, cf. le procès-verbal de discussion de la 17ème séance du Conseil fédéral du 17 mai 1995,* dodis.ch/70372.

2 *Lors du déjeuner de travail offert par le Conseiller fédéral Cotti sont en outre présents du côté suisse le Chef de la Division politique I et Directeur suppléant de la Direction politique du DFAE, l'Ambassadeur Franz von Däniken, et le Chef du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, l'Ambassadeur Bruno Spinner. Pour la liste complète, cf. la liste des participants et participantes au déjeuner de travail du 5 mai 1995,* CH-BAR#E2010A#2005/342#2123* (B.15.21(8)).

3 *Sur l'*Affaire Refonda/Metalimex*, cf. DDS 1993, doc. 62,* dodis.ch/65772, *le PVCF N° 545 du 23 mars 1994,* dodis.ch/65688, *ainsi que la compilation* dodis.ch/T2496.

Le Ministre des affaires étrangères portugais José Manuel Barroso, ici à une conférence sur le thème «Où va l'Union européenne», le 10 janvier 1995 au Casino de Montbenon à Lausanne, dodis.ch/73960 (CH-SNM LM-186326.7), *cf. aussi* dodis.ch/71420.

publique que par la partie privée.[4] Sans prendre position sur cet aspect, j'ai rappelé que ce dossier est entre les mains des ministres de l'environnement qui ont accompli d'importants progrès qui pourraient porter très prochainement à une clôture de ce cas.[5]

Intégration européenne: négociations sectorielles

Barroso a exprimé l'appui portugais aux négociations sectorielles, tout en maintenant l'espoir de voir un jour la Suisse adhérer à l'UE.[6] Connaisseur de la

4 *Sur la convention entre la Suisse et le Portugal, cf. le PVCF N° 737 du 17 mai 1995,* dodis.ch/65691. *Puis, pour la convention entre la Suisse et Alusuisse-Lonza, cf. le PVCF N° 858 du 31 mai 1995,* dodis.ch/65690.

5 *La Ministre de l'environnement portugaise Teresa Gouveia et la Conseillère fédérale Dreifuss. Cf. à ce sujet le rapport de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage du DFI du 18 mai 1995,* dodis.ch/70531.

6 *Pour un aperçu de l'état des négociations sectorielles bilatérales au début 1995, cf. DDS 1995, doc. 13,* dodis.ch/71455.

Suisse pour y avoir vécu pendant quatre ans,[7] il connaît et apprécie les efforts du Conseil fédéral pour faire progresser la cause de l'intégration européenne, dans un contexte intérieur difficile. Il fait part cependant de l'impression, répandue en Europe, que notre pays ne veuille que les avantages de l'intégration, sans en assumer les charges. Le Portugal demande des garanties en matière de libre circulation pour ses travailleurs en Suisse, comme condition pour son appui à un accord Suisse–UE; ce qui ne signifie pas nécessairement la reprise pure et simple de l'acquis communautaire en la matière. Barroso fait toutefois part de l'avis de ses experts, qui jugent la proposition suisse positive mais encore insuffisante.[8]

Pour la première fois, un ministre portugais affirme (publiquement) que son pays ne s'attend pas à une libéralisation de la circulation des personnes au niveau de l'EEE ou de l'adhésion; mais les concessions suisses devront être substantielles.[9]

Conférence intergouvernementale de 1996[10]

Le 2 juin prochain aura lieu, sous présidence espagnole, la première réunion du groupe des représentants personnels des MAE, chargé de préparer le rapport qui servira de base pour la Conférence. Des idées circulent quant aux contenus concrets de la Conférence, mais ni le Conseil, ni la future présidence espagnole ne les ont formalisées. La Commission, pour sa part, devrait déposer ce jour un document contenant ses propositions. L'Espagne tend à voir dans le groupe susmentionné une enceinte de pré-négociation; le Portugal y voit plutôt un groupe de réflexion, sans pouvoir décisionnel.

La Conférence doit parvenir d'abord à définir un «socle» d'objectifs communs à tous les membres de l'Union: union économique et monétaire, cohésion économique et sociale, sécurité commune, avec en perspective la mise en place d'une défense commune, lutte commune contre le chômage, citoyenneté européenne, coopération dans les secteurs de la justice et de la sécurité intérieure. Barroso admet la possibilité de vitesses différentes, dans la réalisation de ces objectifs; ces derniers doivent rester cependant les mêmes pour tous. Les critères à remplir doivent par ailleurs être objectifs, pour éviter la création de «clubs», qui cooptent les membres qu'ils jugent en mesure de partager un but commun.[11]

---

7 *Cf. à ce sujet la notice du Directeur de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, le Secrétaire d'État Franz Blankart, sur sa rencontre avec le Ministre des affaires étrangères portugais José Manuel Durão Barroso à Lausanne le 10 janvier 1995,* dodis.ch/71420.

8 *À propos des négociations de libre circulation des personnes, cf. la notice du Vice-directeur de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT) du DFEP, Dieter Grossen, sur la rencontre du groupe de négociation du 17 mai 1995,* dodis.ch/71520. *Cf. également la notice du Vice-directeur Grossen du 20 juillet 1995 sur sa visite à Lisbonne,* dodis.ch/72313.

9 *Lors de la réunion de travail bilatérale du 15 novembre 1994, la partie portugaise reste sur une position où elle demande une libéralisation de la libre circulation des personnes du niveau de l'EEE, cf. la notice du Vice-directeur Grossen,* dodis.ch/67786. *Sur la position du Portugal et plus largement des pays du Sud de l'Europe vis-à-vis de la libre circulation des personnes, cf. la compilation* dodis.ch/C2674.

10 *Pour une discussion de la conférence intergouvernementale du point de vue suisse, cf. le procès-verbal de la séance de la Commission de politique extérieure du Conseil des États des 16 et 17 décembre 1995,* dodis.ch/70863.

11 *Pour un bilan à mi-parcours, cf. le rapport politique N° 3 du Chef de la Mission suisse auprès des CE à Bruxelles, l'Ambassadeur Alexis Lautenberg, du 30 mai 1995,* dodis.ch/72259.

Un soin tout particulier devra être consacré, selon Barroso, à éviter un changement des rapports de force entre petits et grands pays membres de l'Union. La surreprésentation dont les petits pays jouissent à l'heure actuelle est la meilleure garantie pour le bon fonctionnement de ses institutions. Leur marginalisation serait la fin de l'Union; l'Allemagne commence à le comprendre.[12]

La réduction du nombre des commissaires, admise par l'Allemagne et la Grande-Bretagne, et peut-être par la France, se heurte à l'opposition de l'Espagne, qui voit dans sa double représentation actuelle la reconnaissance de son rôle de Grand.[13]

Selon Barroso, il n'y aura pas d'élargissement des compétences de l'Union, mis à part dans les domaines de l'énergie, de la protection civile et du tourisme. Il considère improbable aussi l'adoption d'une «Constitution» européenne. Les États membres doivent rester la seule source de légitimité; le Portugal est contraire au modèle fédéraliste. On pourrait plutôt étudier les modalités pour associer les parlements nationaux au parlement européen.

Quant à la durée de la Conférence, elle se prolongera très probablement jusqu'en 1997 aussi du fait que nul n'est véritablement pressé d'ouvrir les négociations sur les nouvelles adhésions, prévues après la conclusion de la Conférence.

Barroso relève que l'expérience positive du Portugal au sein de l'Union peut rassurer la Suisse: les petits pays, loin d'y être marginalisés, gagnent un poids politique accru.

Sécurité en Europe

Barroso se réjouit du fait que la Suisse ait été choisie pour la présidence de l'OSCE en 1996.[14] Le Portugal accueillera le Sommet de cette organisation l'année prochaine.[15]

Barroso montre une certaine compréhension pour les résistances russes vis-à-vis de l'élargissement de l'OTAN.[16] La Russie veut éviter d'être marginalisée. Il faut être prudent dans l'élargissement de l'OTAN à l'est et éviter d'accentuer le sentiment de frustration de la Russie. L'OSCE, seule organisation pan-européenne, peut-elle donner une sorte de «satisfaction morale» à la Russie?[17] L'OSCE ne peut de toute façon pas remplacer les autres organisations de sécurité existantes. Le Par-

---

12 *Au sujet de la position du Portugal et des petits pays au sein de l'Union européenne, cf. la visite du Chef du DFAE, le Président de la Confédération René Felber, à Lisbonne du 30 mars 1992, DDS 1992, doc. 17,* dodis.ch/62375, *et* dodis.ch/61961.

13 *En 1995 et jusqu'en 2004, les cinq grands États membres proposent deux Commissaires européens: Allemagne, Espagne, France, Italie, Royaume-Uni. Les dix autres États membres proposent un ou une Commissaire. Les deux Commissaires européens espagnols en 1995 sont Manuel Marín et Marcelino Oreja.*

14 *Cf. à ce sujet DDS 1995, doc. 44,* dodis.ch/62659, *ainsi que la compilation* dodis.ch/T2233.

15 *Cf. à ce propos la compilation* Sommet de l'OSCE à Lisbonne, dodis.ch/T2708.

16 *Cf. DDS 1994, doc. 59,* dodis.ch/67456, *ainsi que l'entretien du Conseiller fédéral Cotti avec le Ministre des affaires étrangères russe Andreï Kozyrev le 1er juillet 1995 à Crans Montana,* dodis.ch/70515.

17 *Cf. à ce propos la lettre du Chef de la Délégation permanente de la Suisse auprès de l'OSCE à Vienne, l'Ambassadeur Benedikt von Tscharner, au Conseiller fédéral Cotti du 25 mai 1995,* dodis.ch/71643.

tenariat pour la paix tire sa raison d'être, et son ambiguïté, de la même exigence de rassurer la Russie. Il faut cependant continuer à en explorer le potentiel.[18]

Le Portugal est président en exercice de l'UEO. La ministérielle du 15 mai prochain réunira 25 pays entre membres, observateurs et associés. Un livre blanc sur la sécurité en Europe y sera présenté.

En conclusion des entretiens, la question de la candidature de Sion aux Jeux olympiques d'hiver en 2002 a été évoquée. Barroso, qui se dit partisan d'une telle candidature, a déjà proposé au président du comité olympique portugais[19] de soutenir la candidature en question. Les comités olympiques nationaux sont certes indépendants des gouvernements; Barroso s'engage cependant à faire le possible pour favoriser la candidature suisse.[20]

18 *Sur le Partenariat pour la Paix et l'OTAN, cf. le rapport des Commissions de sécurité du Conseil national et du Conseil des États au sujet de leur visite au siège de l'OTAN du 2 mars 1995,* dodis.ch/71299*, ainsi que DDS 1993, doc. 54,* dodis.ch/65281*, et la compilation* dodis.ch/T2275.

19 *Fernando Ferreira Lima Bello.*

20 *Sur la candidature de Sion pour accueillir les Jeux olympiques en 2002, cf. la notice d'Heinz Keller, Directeur de la Haute école fédérale de sport de Macolin, du 26 juin 1995,* dodis.ch/73241*, ainsi que la compilation* dodis.ch/T2691.

23

dodis.ch/70240

Entretiens du Secrétaire d'État Blankart à Ankara et Istanbul[1]

MA VISITE EN TURQUIE DU 2 AU 5 MAI 1995

Confidentielle Berne, 12 mai 1995

J'ai l'honneur de remettre un court rapport, à l'intention du Conseil fédéral, sur ma visite en Turquie. Un rapport circonstancié suivra.[2]

1 CH-BAR#E7001D#2005/345#575* (37). *Cette notice est rédigée conjointement par le Chef suppléant de la Section Pays d'Europe du Sud-Est, Israël de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, Ralf Koschmann, et le Directeur de l'OFAEE, le Secrétaire d'État Franz Blankart, et elle est signée par ce dernier. La notice est transmise le 15 mai 1995 par le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, aux membres du Conseil fédéral. Des copies sont remises au Chancelier de la Confédération, François Couchepin, ainsi qu'au Vice-chancelier, Achille Casanova, et à la Vice-chancelière, Hanna Muralt Müller.*

2 *Cf. la notice du Secrétaire d'État Blankart au Conseiller fédéral Delamuraz du 30 juin 1995,* dodis.ch/68063*. Pour les explications du Secrétaire d'État Blankart sur son voyage devant la Commission de politique extérieure du Conseil des États, cf. le procès-verbal partiel 1 de la séance des 11 et 12 mai 1995,* dodis.ch/70847.

1. Introduction

Ce fut une visite de normalisation, conçue et perçue comme telle de part et d'autre.[3] Elle ne signifiait pas pour autant un geste d'approbation du côté suisse de la politique turque, loin de cela, mais a créé dès le début, lors de l'entretien avec le Ministre des Affaires étrangères,[4] cette atmosphère tant objective que sereine qui permet de percevoir les nuances qui rapprochent les préjugés à la réalité et qui permet aussi d'exprimer des doutes, voire des critiques ou tout au moins d'expliquer pourquoi certains actes provoquent en Europe de l'Ouest des réactions aussi violentes. Vu mes relations personnelles de longue date, existant avec certaines personnalités turques, ce furent des entretiens très francs, pendant lesquels c'était souvent le côté turc qui soulevait, dans une atmosphère de dialogue, le problème des droits de l'homme dont il ne contestait pas l'existence. 50% des entretiens avaient trait aux questions politiques, 50% à celles de l'économie.

Je tiens à souligner avec reconnaissance le travail remarquable de notre Ambassade, notamment de l'Ambassadeur Faivet et de M. Breiter. Cela dit, cette visite a été préparée en étroite coopération avec le DFAE. Avant mon départ, le Conseiller fédéral Cotti m'a reçu pour me donner des instructions.

2. Personnalités rencontrées

À Ankara j'ai été reçu par des hautes personnalités du gouvernement turc, soit:

– M. Erdal Inönü, Ministre des Affaires étrangères

– M. Aykon Dogan, Ministre d'État pour la coordination économique

– M. Emre Gönensay, Professeur et Conseiller principal du Premier Ministre

– M. Nejat Eren, Sous-Secrétaire d'État du commerce extérieur

– M. Özdem Sanberk, Sous-Secrétaire d'État pour les Affaires étrangères

– Mme Ayfer Yilmaz, Sous-Secrétaire d'État au Trésor

– M. Yaman Törüner, Gouverneur de la Banque Centrale

– M. Ali Tuygan, Sous-Secrétaire d'État adjoint pour les affaires politiques bilatérales

– M. Umut Arik, Président de la TIKA (Turkish International Cooperation Agency – Aide au développement notamment dans les nouvelles Républiques turcophones)

– M. Bilsay Kuruç, Professeur d'économie et membre du Conseil d'administration de la Banque Centrale.

À Istanbul j'ai rencontré des hommes d'affaires turcs influents ainsi que des représentants de la Chambre de commerce suisse en Turquie devant laquelle j'ai présenté un exposé («La situation économique en Suisse et les perspectives des relations économiques entre la Suisse et la Turquie»).[5] De plus, j'ai eu des contacts avec la presse suisse à Istanbul et à Berne.

---

3 *Sur les tensions dans les relations turco-suisses durant les années précédentes, cf. DDS 1993, doc. 31,* dodis.ch/64238; *doc. 41,* dodis.ch/65146, *et la notice d'Andreas Baum de la Division politique I du 1er décembre 1994,* dodis.ch/68984.

4 *Erdal Inönü.*

5 *L'exposé du Secrétaire d'État Blankart est publié dans le bulletin de la Chambre de commerce suisse en Turquie de juin 1995, cf.* dodis.ch/74213.

3. La position suisse en matière de droits de l'homme et les réactions de mes interlocuteurs

3.1 J'ai présenté la position du Conseil fédéral comme suit:

– La Suisse, tant le Gouvernement que le secteur économique privé, a un grand intérêt à une Turquie stable et en paix;

– la Suisse est vivement préoccupée par l'augmentation de la violence et de la violation des droits de l'homme en Turquie;[6]

– la Suisse recommande une solution politique et équitable au problème kurde;

– la Suisse encourage la poursuite du processus de démocratisation en Turquie (abolition de l'art. 8 de la Constitution qui défend la propagande séparatiste).

J'ai rappelé cette position lors de ma conférence à Istanbul devant les membres de la Chambre de commerce suisse en Turquie réunissant des entrepreneurs suisses mais surtout turcs sans pour autant humilier publiquement le Gouvernement, ni en passant comme «Schulmeister»: «…I want to express to you the concern of my country about the growing violence in Turkey (…). Switzerland can only encourage the Turkish government to pursue her efforts of finding a political solution to the actual problems and improving the standards of democratization.»[7]

Les réactions de mes interlocuteurs ne divergeaient guère les unes des autres. Ils m'ont fait part de leur mécontentement de l'attitude de l'Europe occidentale qui considère le PKK comme l'organisation représentant le peuple kurde. Ils m'ont rappelé qu'il y a 12 millions de Kurdes en Turquie pour une population totale d'environ 60 millions et qu'Istanbul est avec 3 millions de Kurdes la plus grande ville kurde en Turquie. Le parlement de 450 membres compte 120 députés d'origine kurde. Les Kurdes sont aussi bien représentés dans le gouvernement avec, par exemple, le Premier-Ministre adjoint Cetin et le Ministre des Affaires étrangères Inönü. Le PKK ne peut donc nullement être considéré comme le porte-parole du peuple kurde. De surcroît dans le sud-est, la population kurde serait forcée d'intégrer, voire de soutenir, le PKK. Selon mes interlocuteurs, le PKK obtient son argent par le commerce des drogues. Cela dit, quel pays a intérêt à déstabiliser la Turquie par un soutien du PKK (Iran, Iraq, Grèce, Serbie)? Les Turcs ne le savent pas.

Un dialogue avec le PKK serait – toujours selon mes interlocuteurs – impossible, le PKK étant une organisation terroriste de la pire sorte comparable seulement au Hamas ou aux Khmers rouges. Avec la création d'un «Kurdistan» autonome dans le cadre d'une Confédération ou même indépendant, mes interlocuteurs craignent un retour d'un grand nombre de Kurdes au «Kurdistan» et des pressions sur les Turcs. Une épuration ethnique s'en suivrait conduisant à une guerre civile semblable à celle actuellement faisant rage en ex-Yougoslavie.

---

6 *Sur la position du DFAE concernant la situation des droits humains en Turquie, cf. la notice du Chef de la Division politique I, l'Ambassadeur Franz von Däniken, au Directeur de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger, du 31 janvier 1995,* dodis.ch/74172, *la notice du Chef de la Division politique IV, l'Ambassadeur Urs Ziswiler, au Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, du 9 mai 1995,* dodis.ch/74326, *et la notice de Mauro Reina de la Section de la politique humanitaire et de la politique internationale des réfugiés du DFAE du 8 novembre 1995,* dodis.ch/74360. *Sur la situation dans le sud-est de la Turquie et l'évolution des demandes d'asile kurdes en Suisse, cf. la notice du Chef de division de l'Office fédéral des réfugiés (OFR), Pius Betschart, du 26 septembre 1994,* dodis.ch/69319.

7 *Cf. l'exposé du Secrétaire d'État Blankart,* dodis.ch/74213.

Mes interlocuteurs m'ont assuré que le Gouvernement prêterait une attention toute particulière à une amélioration des droits de l'homme dans le cadre du processus de démocratisation. Le terrorisme ne ferait que retarder ce processus. Quant à la position de l'Europe occidentale sur la question kurde, elle serait contre-productive ne faisant que donner de la munition aux faucons dans le parlement et dans l'armée pour freiner, voire empêcher, l'adoption des propositions constitutionnelles et législatives du Gouvernement.

La démocratisation devrait profiter à tous les Turcs sans pour autant donner des privilèges à une minorité quelconque. La liberté d'expression et de presse s'en trouverait améliorée et des émissions en langue kurde seraient – selon le Professeur Gönensay – possibles.

3.2 Le CICR

J'ai aussi profité de mon entretien avec le Sous-Secrétaire Sanberk (S) pour lui demander de permettre au CICR de travailler dans le sud-est du pays.

S*[anberk]* a affirmé qu'il ne s'opposerait pas, d' une manière générale, à une collaboration avec le CICR. La Turquie aurait d'ailleurs coopéré avec le CICR dans le Nord de l'Irak.[8] Une action du CICR à l'intérieur du pays ne serait par contre pas possible. Dès le moment où le Gouvernement accepterait le CICR, il reconnaîtrait en même temps une situation de conflit armé auquel s'appliquerait le droit *international* humanitaire. On reconnaîtrait donc ainsi «de facto» le PKK. En Turquie il ne s'agirait cependant pas d'un conflit armé ou d'une guerre civile, mais d'une rébellion à laquelle s'applique le droit pénal comme prévu dans la Constitution turque.[9]

3.3 La position suisse à l'égard du PKK

La Suisse a une importante colonie kurde. Bâle est vu comme un haut lieu du PKK. Souvent certains milieux turcs considèrent la Suisse comme ayant des sympathies pour le PKK. Cela est certainement dû au fait que la Suisse n'a pas – comme l'Allemagne et la France – interdit le PKK.[10]

Connaissant fort bien les positions du PKK (ce que les Autorités turques savent), j'ai profité de mes entretiens pour rappeler les mesures que la Suisse a prises à l'encontre du PKK: Une stricte surveillance du PKK avec la possibilité d'une interdiction d'entrée en Suisse pour certains membres du PKK et d'une confiscation de matériel de propagande appelant à la violence.[11] La possession et le port d'arme pour des citoyens turcs ont été restreints.[12] Ces mesures ont donné des résultats, comparables à ceux des pays qui ont opté pour une interdiction du

8 *Sur la position du DFAE concernant l'offensive turque dans le nord de l'Irak, cf. la notice de l'Ambassadeur von Däniken du 3 avril 1995,* dodis.ch/74325.

9 *Pour la prise de position du Président du CICR, Cornelio Sommaruga, sur la question d'une intervention auprès des autorités turques, cf. sa lettre au Secrétaire d'État Blankart du 29 mai 1995,* dodis.ch/74323.

10 *Cf. à ce propos la réponse du Conseil fédéral du 13 décembre 1993 à l'interpellation* 93.3556. Rôle du PKK en Suisse *du Conseiller national Rolf Büttiker du 30 novembre 1993,* dodis.ch/63981.

11 *Cf. les PVCF N° 2294 du 6 décembre 1993,* dodis.ch/62317, *et N° 623 du 13 avril 1994,* dodis.ch/67213.

12 *Cf. le PVCF N° 1275 du 30 juin 1993,* dodis.ch/65723.

PKK. En plus, j'ai rappelé que la Suisse s'était opposée à la réunion du parlement kurde en exil dans notre pays.[13] En revanche, une interdiction formelle du PKK aurait comme conséquence que ce dernier passerait à la clandestinité incontrôlable. D'autre part, j'ai rappelé les revendications du PKK en analysant dans quels domaines un rapprochement des positions serait possible et souhaitable par le dialogue direct ou par personnes interposées. J'ai aussi expliqué que le procès contre des parlementaires kurdes, légalement élus, et l'écrivain Yasar Kemal crée inévitablement une solidarité ferme des parlementaires et intellectuels occidentaux contre le Gouvernement turc. M. Inönü, homme cultivé et «européen», en est parfaitement conscient. «Coincé» entre un parlement dur, une armée kémaliste et le danger fondamentaliste, la marge de manœuvre du Gouvernement est cependant étroite. M. Inönü, qui a interrompu sa présence au Parlement pour me rencontrer pendant presqu'une heure, m'a cependant confirmé la ferme volonté du Gouvernement d'avancer dans le processus de démocratisation (art. 8 de la Constitution).

J'ai enfin répété à plusieurs reprises que la Suisse était disposée à offrir ses bons offices pour trouver une solution politique au problème kurde. Un rôle qui passe justement par une normalisation de nos relations et qui implique un minimum de confiance réciproque.

Le problème de Chypre, l'OSZE et le Conseil de l'Europe n'ont pas fait l'objet de mes entretiens.

4. Wirtschaftliche Fragen

4.1 Gesprächsthemen waren u. a.

– Türkei als Brückenkopf zum Kaukasus und zu Zentralasien für schweizerische Firmen
– Zollunion Türkei/EU mit Blick auf die Gleichbehandlung der Schweiz
– Geistiges Eigentum
– Bilaterale Handels- und Wirtschaftsbeziehungen[14]
– FHA EFTA/Türkei
– Doppelbesteuerung
– Diskrimination der Linien- gegenüber den Chartergesellschaften
– Visas
– *etc.*

Hierüber wird ein gesonderter Bericht verfasst.[15]

13 *Cf. à ce propos la notice de l'Ambassadeur von Däniken au Conseiller fédéral Cotti du 17 février 1995,* dodis.ch/70339.

14 *Vgl. dazu die Notiz von Ralf Koschmann vom Oktober 1995,* dodis.ch/74212.

15 *Vgl. zu den genannten Gesprächsthemen die Notiz von Staatssekretär Blankart an Bundesrat Delamuraz vom 30. Juni 1995,* dodis.ch/68063, *sowie die Notiz des Chefs der Sektion Südosteuropäische Länder, Israel des BAWI, Jean-François Riccard, vom 22. August 1995,* dodis.ch/74171.

4.2 Banken[16]

Das *Bankenproblem,* habe ich mit Staatsminister Dogan, Prof. Gönensay, Unterstaatssekretärin Yilmaz, dem Gouverneur der Zentralbank Törüner, Prof. Kuruç, denen ich allen ein Memorandum dazu übergab,[17] sowie mit Bankiers von Istanbul eingehend erörtert.

Der Lizenzentzug bei drei türkischen Banken (TYT, Impex- und Marmarabank) führte im April letzten Jahres zu erheblichen Verlusten internationaler Banken, welche sich zu einer Interessengemeinschaft unter der Leitung der Lloyds zusammengeschlossen haben. Ich erklärte meinen Gesprächspartnern, dass das seit über einem Jahr ungelöste Problem zu einem internationalen Vertrauensverlust des Finanzplatzes Türkei führe. Er erschwere trotz einer leichten makroökonomischen Erholung den Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten. Die Bedingungen seien mit gegenwärtig Libor +3% ausgesprochen ungünstig. Die Bankenaufsicht erscheine ungenügend gewesen zu sein. Im Falle der Impexbank (ein «swap»-Geschäft) würden von der SBV zudem betrügerische Machenschaften geltend gemacht. Im Namen der Schweiz gab ich der Erwartung Ausdruck, dass innert nützlicher Frist eine für alle Beteiligten befriedigende Lösung gefunden werde.

Meine Gesprächspartner räumten ein, dass das Ansehen des Finanzplatzes Türkei unter diesem Vorfall leide. Es wäre leichter und billiger für den Staat einzuspringen, um die Verluste der Gläubiger zu decken. Eine Intervention seitens der Regierung oder der Zentralbank sei von Gesetzes wegen aber nicht möglich. Der Staat habe auch nie die Absicht gehabt, direkt zu intervenieren. Er sei vom IWF in seiner Haltung bestärkt worden. Es gehe nicht an, eine Art retroaktiver Versicherung einzurichten.

Weder aus der mangelnden Bankenaufsicht noch aus dem Betrug im Falle der Impexbank könne man *eine direkte Verantwortung des Staates* ableiten. Bei einem Diebstahl werde der Staat auch nicht wegen mangelnder Aufsicht der Polizei zur Verantwortung gezogen. Im Falle der ungenügenden Bankenaufsicht wären höchstens administrative oder politische Massnahmen und im Falle des Betrugs strafrechtliche Konsequenzen vorzusehen.

Der Staat setze alles daran, dass eine *Lösung auf privater Ebene* gefunden werden könne. Bei einem Konkurs der Banken würde der Staat diesen auch auf die Kapitalnehmer ausweiten. Es bestünden Anzeichen, dass die Kapitalinhaber den Konkurs vermeiden wollen und eine freiwillige Liquidation vorziehen würden. In diesem Falle müssten alle kommerziellen Verbindlichkeiten (Depots, Kredite) geregelt werden. Swap-Operationen gehörten «nicht unbedingt» dazu. Mit zusätzlichem Kapital oder Krediten aus dem In- oder Ausland könnten die Institute dann u. U. wieder ihre Bankenfunktionen aufnehmen. In diesem Fall müssten auch die Swap-Operationen geregelt werden. Die Option eines durch die Banken getragenen Fonds hätte sich als unrealistisch erwiesen.

---

16 *Zum Bankenproblem mit der Türkei vgl. das Schreiben von Staatssekretär Blankart an den Präsidenten der Konzernleitung der Schweizerischen Kreditanstalt, Josef Ackermann, vom 29. Mai 1995,* dodis.ch/74170, *welches in identischer Form ebenfalls an die Direktionen der anderen involvierten Schweizer Banken gesendet wurde, vgl. das Dossier* CH-BAR#E7115B#2003/35#2275* (3/072-TR). *Vgl. dazu ferner das Dossier* CH-BAR#E7115B#2003/35#3439* (3/216.2-TR).

17 *Vgl.* dodis.ch/74170, *Beilage.*

Die *Impexbank* konnte den Konkurs vor Gericht abwenden. Bei *TYT* besteht diese Möglichkeit ebenfalls. Der Fall der *Marmarabank* dagegen sei hoffnungslos. Das Schatzamt wird im Juni, nach Abschluss der internen Untersuchung über den Vermögensstand der betroffenen Institute, mit der Botschaft Kontakt aufnehmen.

Die Antworten meiner Gesprächspartner wichen, abgesehen von gewissen Nuancen, wenig von einander ab. Einzig der *Gouverneur der Zentralbank,* welche den Garantiefonds führt, wich in einigen wichtigen Punkten von der allgemeinen Linie ab. Für das Problem müsse schnellstens eine Lösung – auch unter Mitwirkung privater Banken und eventuell des Staates – gefunden werden, denn «… it disturbs my business». Er versprach sich eine Lösung von einer Intervention auf höchster Ebene (insbesondere bei den Staatsministern Aykon Dogan und Onur Kumumbaracibasi) und schlug eine «quid pro quo» Lösung, auf der Basis einer Beteiligung der Gläubiger am Kapital der Impexbank, vor. Er schloss auch nicht aus, dass die Marmarabank wieder flott gemacht werden könne. Es sei hinzugefügt, dass der Gouverneur seine persönliche Meinung vertrat und nur indirekten Einfluss auf den Entscheidungsprozess hat. Staatsminister Dogan war voll und ganz auf der Linie des zuständigen Schatzamtes.

Die Bankiers in Istanbul äusserten sich ebenfalls gegen eine staatliche Intervention. Sie kritisierten einzig die ungebührliche Länge des Verfahrens und die damit verbundene Ungewissheit. Sie sahen die Notwendigkeit eines Garantiefonds durch die Privatbanken ein, doch könne dies keinesfalls rückwirkend geschehen. Zudem müssten sie in diesem Fall ein Mitbestimmungsrecht haben, wer eine Bank gründen dürfe, respektive wer in den Fonds aufgenommen würde.

Folgende Schweizer Banken sind betroffen (vertrauliche Mitteilung):

– SBV
– SVB
– Bank für Handel und Effekten
– Banque cantonale vaudoise
– Swiss Cantobank (International).

In einem Fall handelt es sich um einen Swap, in den andern um Kreditgeschäfte. Die SBG hat ihr diesbezügliches Problem offenbar geregelt.

24

dodis.ch/70524

Notice du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz[1]

MA PARTICIPATION À LA COMMÉMORATION DE LA FIN DE LA 2ÈME GUERRE LE 9 MAI 1995 À MOSCOU[2]

Berne, 12 mai 1995

J'ai représenté le Conseil fédéral suisse à la Commémoration de la fin de la 2ème guerre mondiale le 9 mai 1995 à Moscou.[3] Plus de cinquante Chefs d'État et Chefs de gouvernement ont donné suite à l'invitation du Président de la Fédération russe, S.E. M. Boris Eltsine.

Trois événements ont marqué ma présence à Moscou: le défilé en l'honneur des combattants sur la Place Rouge, le dépôt d'une couronne au Soldat inconnu et l'inauguration du Mémorial et du Musée à la mémoire des victimes.[4] Au nom du gouvernement suisse, j'ai signé le livre d'honneur avec l'inscription suivante: «Au peuple russe, en hommage respectueux, ému, infiniment reconnaissant. Son sacrifice a permis la Paix.»

---

1 CH-BAR#E4801.2#2004/5#365* (5) *Cette note d'information au Conseil fédéral est signée par le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, et très probablement rédigée par son Collaborateur personnel Daniel Margot. L'exemplaire édité ici provient du dossier préparé pour le Chef du DFJP, le Conseiller fédéral Arnold Koller, en vue de la séance du Conseil fédéral du 17 mai 1995.*

2 *Le Chef du DMF, le Président de la Confédération Kaspar Villiger est invité tant par le Président russe Boris Eltsine que par le Président français François Mitterrand aux cérémonies du 50ème anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale respectivement le 8 mai 1995 à Paris et le 9 mai 1995 à Moscou. Le 1er mars 1995, le Conseil fédéral décide de se faire représenter par les ambassadeurs respectifs lors des deux manifestations, cf. le PVCF N° 347,* dodis.ch/65392. *Après qu'*«un changement perceptible d'atmosphère a eu lieu dans l'opinion publique suisse et au Parlement»*, le Conseil fédéral réexamine la participation suisse lors de sa séance du 29 mars 1995 et décide de se faire représenter par le Président de la Confédération Villiger à Paris et par le Vice-président du Conseil fédéral Delamuraz à Moscou, cf. le procès-verbal de discussion de la 11ème séance du Conseil fédéral,* dodis.ch/70370, *p. 7, ainsi que le PVCF N° 496 B,* dodis.ch/71075. *Sur les 50 ans de la fin de la Seconde Guerre mondiale, cf. aussi DDS 1995, doc. 27,* dodis.ch/70371, *et la compilation* dodis.ch/T2688.

3 *À propos de la représentation du Président de la Confédération Villiger lors des festivités à Paris le 8 mai 1995, cf. les dossiers* CH-BAR#E5004A#2014/94#33* (005.322-008) *et* CH-BAR#E2200.41#2005/18#68* (064.0). *Le Conseiller fédéral Delamuraz s'est déjà rendu en mai 1994 à Moscou en compagnie d'une délégation économique mixte, cf. DDS 1994, doc. 21,* dodis.ch/64493.

4 *Pour le programme, cf. le dossier* CH-BAR#E2200.157-04#2005/404#66* (350.0). *Cf. aussi le rapport politique N° 10 de l'Ambassadeur de Suisse à Moscou, Johann Bucher, du 15 mai 1995,* dodis.ch/72448.

Je n'ai pas lié les festivités, sereines et solennelles à l'actualité politique en Russie.[5] La présence suisse a été le témoignage de gratitude à l'égard du peuple russe qui a contribué à l'avènement de la paix.[6]

Lors de ma présence à Moscou, j'ai eu l'occasion de rencontrer plusieurs Chefs d'États et de gouvernement pour un échange de vue informel. Parmi eux le Président des États-Unis, M. Bill Clinton, le Président de la République d'Autriche, M. Thomas Klestil, les Premier Ministres britannique, portugais, turc et norvégien, M. John Major, M. Anibal Cavaco Silva, Mmes Tansu Ciller et Gro H. Brundtland ainsi que le Chef du gouvernement espagnol, M. Felipe Gonzalez. Ce dernier contact avec la future Présidence de l'Union Européenne m'a permis de sensibiliser le Chef du gouvernement sur l'agenda bilatéral du deuxième semestre.[7]

Les rencontres avec les autorités russes se sont limitées à des contacts avec le Président Boris Eltsine et le Premier Ministre Chernomyrdine. En revanche, j'ai eu un entretien officiel avec le Ministre des relations économiques extérieures, M. Oleg Davydov pour lui exprimer les préoccupations du gouvernement suisse à l'égard des menaces que vivent les entrepreneurs suisses en Russie.[8] M. Davydov m'a assuré qu'il entreprendrait tout ce qui est en son pouvoir pour que les investisseurs suisses rencontrent les conditions favorables pour exercer leurs activités en Russie. Je ne suis néanmoins pas vraiment convaincu que le gouvernement central soit véritablement en mesure d'intervenir, vu le rôle décisif que joue la municipalité de Moscou dans le domaine de la sécurité.[9]

---

5 *Fin avril 1995, la forte présence occidentale de haut niveau politique lors des festivités de Moscou suscite de nombreuses critiques en raison de la violence de l'intervention russe en Tchétchénie, cf.* dodis.ch/73813. *À propos de la guerre de Tchétchénie, cf. la compilation* dodis.ch/T2571.

6 *À ce sujet également, cf. la lettre de remerciement du Président de la Confédération Villiger au Président Eltsine du 4 mai 1995,* dodis.ch/70377, *ainsi que DDS 1995, doc. 27,* dodis.ch/70371.

7 *À propos du rôle joué par l'Espagne dans l'avancement des négociations bilatérales lors du deuxième semestre 1995, cf. la compilation* dodis.ch/C2791.

8 *Sur le cas de l'entreprise mixte suisso-russe Sadko à Moscou, cf. le télex du Chef de la Division politique I du DFAE, l'Ambassadeur Franz von Däniken, à l'Ambassadeur Bucher du 4 mai 1995,* dodis.ch/67905.

9 *Pour la suite de cette affaire, cf. la notice du Directeur suppléant de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures du DFEP, l'Ambassadeur Rolf Jeker, du 28 août 1995,* dodis.ch/71302.

25

dodis.ch/72174

Le Chef de la délégation suisse, l'Ambassadeur Mayor, au Directeur de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Kellenberger[1]

CONFÉRENCE D'EXAMEN ET DE PROROGATION DU TNP (17.4.–12.5.)[2]

Berne, 17 mai 1995

En complément du Wochentelex (extrait ci-joint),[3] voici quelques brefs commentaires plus personnels:

1. La décision du Conseil fédéral prise le 12 avril à la veille de la Conférence s'est révélée judicieuse tant du point de vue tactique que de la substance:[4]

Tactique:

Autant il était nécessaire de soutenir la proposition occidentale,[5] la seule capable de mobiliser une majorité, autant il était bon aussi de prendre une certaine distance par rapport aux Puissances Nucléaires et leurs partisans un peu trop zélés. Cette distance a été marquée

- par la signature tardive de la liste des co-sponsors (le 5 mai, ultime délai où la liste était remise au Président de la Conférence)[6]
- par nos déclarations en plénière et en commissions.[7] La délégation n'a pas hésité à défendre des positions proches des pays non-alignés (NAM), notamment sur la question du désarmement nucléaire. Nos interventions ont été appréciées également par des pays occidentaux qui n'avaient pas notre liberté de langage (Japon, RFA, Nordiques,

1 CH-BAR#E2023A-01#2005/37#3900* (o.713-333). *Cette notice est rédigée et signée par le Chef de la délégation suisse à la conférence d'examen et de prorogation du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) à New York, l'Ambassadeur Robert Mayor, de la Direction politique du DFAE. La notice est adressée au Directeur de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger, et accompagne l'extrait du télex hébdomadaire 20/95 du 15 mai 1995, cf.* dodis.ch/71853. *La notice est distribuée en copie très largement au sein de l'administration fédérale, cf. le facsimilé* dodis.ch/72174.

2 *Le* Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires *du 1er juillet 1968, RO, 1977, pp. 472–482, est signé par la Suisse le 27 novembre 1969 et ratifié le 7 mars 1977, cf. DDS, vol. 24, doc. 155,* dodis.ch/33145, *et DDS, vol. 27, doc. 36,* dodis.ch/50138. *Cf. aussi la compilation* dodis.ch/T2197. *Pour la conférence d'examen et de prorogation en 1995 et sa préparation, cf. la compilation* dodis.ch/C2735.

3 *Cf. le facsimilé* dodis.ch/72174, *annexe.*

4 *Cf. le PVCF N° 583 du 12 avril 1995,* dodis.ch/70763, *contenant la liste de la délégation ainsi que les instructions du Conseil fédéral.*

5 *Le camp occidental s'engage en faveur de la prorogation indéfinie du traité, cf. le facsimilé* dodis.ch/72174, *annexe.*

6 *Cf. à ce propos le télex de l'Ambassadeur Mayor du 5 mai 1995,* dodis.ch/72197.

7 *Cf. le rapport de la délégation suisse du 19 mai 1995,* dodis.ch/72176, *annexes 1 à 5.*

etc.) Lors de la séance de clôture, j'ai souligné que la décision prise le 11 mai ne devait pas être «la prorogation indéfinie du statu quo, notamment en ce qui concerne les prérogatives des Puissances Nucléaires» et j'ai rappelé que la réalisation des engagements «ne peut être différée aux calendes grecques».[8]

Marquer une certaine différence m'a paru d'autant plus opportun que les pressions exercées par les Puissances Nucléaires, le peu de flexibilité de leurs diplomates – notamment français, et le chœur monocorde des autres pays occidentaux (à de rares exceptions près) laissent un certain sentiment de malaise. Car enfin, il ne s'agissait pas (ou il n'aurait pas dû s'agir) d'une négociation entre NAM et Groupe Occidental, mais plutôt entre les États détenteurs de l'arme nucléaire et ceux qui y ont renoncé.

Substance:

- La prorogation indéfinie est une bonne chose dans la mesure où le maintien du régime de non-prolifération pour une période limitée aurait pu, un jour, être lié à des considérations d'ordre politique, étrangères au Traité, ou faire l'objet de marchandages hypothéquant son avenir.[9]
- Il est faux d'affirmer, comme le font les ONG anti-nucléaires, qu'il n'y a désormais plus de moyens de pression sur les Puissances Nucléaires: les conférences d'examen, tous les 5 ans, ainsi que d'autres fora (Assemblée Générale de l'ONU, Conférence du Désarmement, etc.) permettront aux États non-nucléaires de faire valoir leurs vues. Par ailleurs, c'est une illusion de croire que des mesures de désarmement significatives seront prises indépendamment d'un contexte politique favorable.
- C'était la seule et unique possibilité qui s'offrait, conformément au Traité, de décider une prorogation indéfinie.
- Enfin, il n'y avait pas d'intérêts suisses fondamentaux à s'y opposer et à suivre un nouvel «Alleingang» (cf. ma note du 29.2.1995).[10] À noter que les pays d'Europe centrale et orientale associés à l'UE se sont référés expressément, lors du débat général, à la position commune exprimée par M. Juppé.[11] À noter aussi que l'autre alternative – la prorogation pour une période de 25 ans, renouvelable à moins de

8 *Cf. les remarques finales de l'Ambassadeur Mayor du 12 mai 1995,* dodis.ch/72176, *annexe 5.*

9 *La Suisse privilégie initialement l'option d'une prolongation temporaire du traité, cf. le PVCF Nº 1538 du 14 septembre 1994,* dodis.ch/67437, *ainsi que la compilation* dodis.ch/C2735. *Pour les arguments suisses contre une prolongation illimitée, cf. aussi la notice du Chef suppléant de la Section politique du désarmement et questions nucléaires du DFAE, Andreas Friedrich, du 11 février 1994,* dodis.ch/68182.

10 *Il s'agit de la notice de l'Ambassadeur Mayor du 24 février 1995,* dodis.ch/74155.

11 *Cf. le communiqué de presse du Conseil de l'Union européenne du 22 mai 1995,* CH-BAR# E2023A-01#2005/37#3900* (o.713-333).

vote contraire – n'a été présentée que par 11 États (dont l'Iran et la Corée du Nord…).

2. *La Suède* et, dans une moindre mesure l'Autriche, ont été parmi les rares pays occidentaux à prendre leurs distances, du moins dans la commission (examen des articles I, II et VI du Traité). Au début de la Conférence, il a été ainsi décidé (au haut niveau, à Bruxelles) que l'Union Européenne ne parlerait pas d'une seule voix dans le domaine du désarmement nucléaire.[12] Voici probablement, à l'avenir, une nouvelle limitation de la PESC…

3. *L'Afrique du Sud* a fait sa rentrée dans le concert onusien en présentant un projet de Déclaration de Principe qui a joué un rôle déterminant dans le dénouement – sans vote – de la conférence. La Suisse, à divers stades, a soutenu cette initiative.[13] Encore un peu hésitante et réservée, la diplomatie sud-africaine ne devrait pas tarder à s'affirmer comme l'un des leaders (modéré) du Mouvement Non-aligné.

4. Une étroite coordination occidentale (Western Group, élargi une fois par semaine aux pays de l'Est européens y compris la Russie) avait pour but de préciser la tactique et la stratégie à suivre sur la question de la prorogation. Dans ce cadre, j'ai insisté sur la nécessité d'avoir une Déclaration de principes équilibrée et ayant un contenu politique satisfaisant pour les États non-nucléaires.[14]

5. J'aimerais souligner l'excellent esprit qui a régné au sein de la Délégation[15] ainsi que la qualité des contributions des représentants du DMF et du DFTCE. Notre Mission à New York a fourni un appui très apprécié tant du point de vue intellectuel que sur le plan logistique. Des contacts ont été maintenus en permanence avec la presse et les représentants des ONG.

---

12 *Cf. à ce propos le rapport de la délégation suisse du 19 mai 1995,* dodis.ch/72176, *p. 4.*

13 *Cf. à ce propos le télex de l'Ambassadeur Mayor du 4 mai 1995,* dodis.ch/74157.

14 *Pour la coordination de la Suisse avec le Western group, cf. le dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#3899* (o.713-333).

15 *Pour la liste complète de la délégation suisse, cf. le PVCF N° 583 du 12 avril 1995,* dodis.ch/70763.

26

dodis.ch/62695

Referat des Chefs der ständigen Beobachtermission der Schweiz bei der UNO in New York, Botschafter Manz, vor der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik in Bern[1]

ZUM 50. JUBILÄUM DER VEREINTEN NATIONEN. DIE SCHWEIZ NICHT MITGLIED UND DOCH DABEI

Bern, 17. Mai 1995

Dass ich heute, im ehrwürdigen Rahmen des Rathauses zum Äusseren Stand und in Ihrem Kreise, das Wort ergreifen darf, bedeutet für mich gleichermassen Freude, Genugtuung und eine grosse Herausforderung.

Freude darüber, dass dieser Anlass unter dem Vorsitz meines diplomatischen Vorbilds, alt Staatssekretär Raymond Probst,[2] steht.

Genugtuung, weil die Bezeichnung Ihrer Gesellschaft sowie Ihre Anwesenheit – entgegen nicht selten gehörten Kommentaren – doch darauf hindeutet, dass die Schweiz eine Aussenpolitik hat und sich auch ein paar Leute dafür interessieren.

Herausforderung schliesslich, weil ich es nicht einfach als selbstverständlich erachte, als Referent vor einer so ausgewählten Zuhörerschaft auftreten zu dürfen.

Ich danke Ihnen für diese Gelegenheit und werde mich bemühen, Sie nicht zu enttäuschen.

Der Wunsch Ihres Präsidenten lautete dahin, ich möge, aufgrund meiner Erfahrung, vor allem über Stellung und Tätigkeit der Beobachter-Mission in New York berichten. Diesen Wunsch respektierend, widerstehe ich, schon aus Zeitgründen, der natürlichen Versuchung, auch ein paar Gedanken zum Stand der Vereinten Nationen anlässlich ihres 50-jährigen Jubiläums anzustellen. Letztere dürften im übrigen anlässlich der vorgesehenen Diskussion noch zum Ausdruck kommen.

Die Schweiz nicht Mitglied und doch dabei

Wenn auch ein UNO-Beitritt, entsprechend dem bundesrätlichen Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren,[3] ein wichtiger Schritt

1 CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4314* (o.714.0). *Dieses Referat wurde vom Chef der ständigen Beobachtermission der Schweiz bei der UNO in New York, Botschafter Johannes Manz, verfasst und am 17. Mai am öffentlichen Teil der Mitgliederversammlung der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik (SGA) in Bern als Teil des nationalen Programms zum 50-Jahr-Jubiläum der UNO gehalten. Das Referat wurde an alle amtierenden und einige ehemalige Mitglieder des Bundesrats sowie an verschiedene Bundesstellen aller Departemente und diverse weitere Persönlichkeiten versandt. Für die umfangreiche Verteilerliste des Referats vgl. das Faksimile* dodis.ch/62695. *Der Text wurde am darauffolgenden Tag in leicht abgeänderter Form in der NZZ abgedruckt, vgl. die* NZZ *vom 18. Mai 1995, S. 77.*

2 *Raymond Probst war von 1980 bis 1984 Staatssekretär des EDA, von 1984 bis 1996 präsidierte er die SGA.*

3 Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren *vom 29. November 1993,* dodis.ch/54677.

bleibt, dürfte dieser aufgrund des innenpolitischen Umfelds kurzfristig wohl nicht machbar sein. Und dies obwohl die erneute Vorlegung der Beitrittsfrage, angesichts der grossen Veränderungen des geopolitischen Umfelds und dadurch der UNO selbst seit 1986, keine Missachtung des damaligen Volkswillens darstellen würde.[4] Die Beantwortung der Frage, inwieweit wir die vitalen Interessen unseres Landes im Rahmen des Status quo wahren bzw. durch flexibles Vorgehen Mitwirkungsdefizite zumindest unter Kontrolle halten können, ist somit von einiger praktischer Bedeutung.

Ich möchte daher versuchen, Stellung, Aufgabe, Möglichkeiten, aber auch Grenzen der Schweizer Beobachter-Mission am Hauptsitz der Vereinten Nationen in New York aufzuzeigen. Darin eingeschlossen wird auch die Darlegung sein, wo unsere Nicht-Mitgliedschaft sich negativ auszuwirken beginnt.

1. Stellung der Schweizerischen Beobachter-Mission in New York

Angesprochen ist dabei einerseits das Verhältnis zur Organisation (Sekretariat sowie Mitgliedstaaten) und andererseits die Stellung im Gastland.

Was die Organisation anbelangt, so ist der Beobachterstatus weder in der Charta noch in den Verfahrensregeln der Generalversammlung vorgesehen. Dieser beruht vielmehr auf einer, allerdings mehr oder weniger gesicherten Praxis seit 1946.[5] Dabei sind verschiedene Kategorien von Beobachtern mit je unterschiedlichen Rechtsgrundlagen und daher Stellungen zu unterscheiden.

– *Nicht-Mitgliedstaaten* werden, gemäss Praxis des Generalsekretärs und mit Zustimmung der Mitgliedstaaten, Beobachterrechte in der Generalversammlung und anderen Gremien sowie Zugang zum Sekretariat und zu den Dokumenten eingeräumt, sofern sie Vollmitglied einer Spezialorganisation oder der IAEA oder Vertragspartei am Statut des Internationalen Gerichtshofes sind und in New York ständige Büros unterhalten.

In diese Kategorie fallen heute nur noch:

· Die Schweiz (seit 1946) und

· der Heilige Stuhl (seit 1964).

– *Intergouvernementalen Organisationen* wird dieser Status seit 1948 aufgrund von GV-Resolutionen verliehen. Im Moment sind es deren 21. (Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS) seit 1948,[6] Liga der Arabischen Staaten (LAS) seit 1950,[7] Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) seit 1965,[8] Europäische

4 *Am 16. März 1986 wurde der* Bundesbeschluss über den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen *in einer Referendumsabstimmung mit einem Nein-Anteil von 75,7% abgelehnt, vgl. BBl, 1986, II, S. 98. Vgl. dazu auch die Zusammenstellung* dodis.ch/T1772.

5 *Zum Beobachterstatus der Schweiz bei der UNO seit 1946 vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/T2268.

6 *Vgl. die Resolution Nr. 253(III) der UNO-Generalversammlung vom 16. Oktober 1948,* UN doc. A/RES/253(III).

7 *Vgl. die Resolution Nr. 477(V) der UNO-Generalversammlung vom 1. November 1950,* UN doc. A/RES/477(V).

8 *Vgl. die Resolution Nr. 2011(XX) der UNO-Generalversammlung vom 11. Oktober 1965,* UN doc. A/RES/2011(XX).

Union [früher EWG und EG] seit 1974,[9] die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa [OSZE, früher KSZE] seit 1993,[10] um nur einige Beispiele zu nennen).

– *Palästina (früher PLO)* geniesst, ebenfalls aufgrund einer GV-Resolution aus dem Jahre 1974 (dem denkwürdigen ersten Auftritt von Yasir Arafat), diesen Status.[11]

– Auch *anderen Einheiten («other entities»)* ist durch entsprechende GV-Resolutionen der Beobachterstatus eingeräumt worden. Es sind dies
· das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (seit 1990);[12]
· der Souveräne Malteser-Ritterorden (seit 1994);[13]
· der Weltbund der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften (seit 1994). [14]

Palästina und die erwähnten drei Einheiten verfügen, aufgrund der formellen Anerkennung durch je eine GV-Resolution, teilweise über eine gesichertere und bessere Stellung als die staatlichen Beobachter. Andererseits führten die kurz aufeinanderfolgende Zuerkennung des Beobachterstatus an den Malteser-Ritterorden sowie ein entsprechendes Gesuch der Rotkreuzföderation anlässlich der letztjährigen Generalversammlung zu einer vorübergehend recht gefährlichen Situation, welche leicht in eine Nivellierung des Beobachterstatuts nach unten hätte ausarten können. Glücklicherweise kam es nicht soweit. Vielmehr verabschiedete die Generalversammlung, nach längerer Diskussion in einer eigens eingesetzten Arbeitsgruppe und dann im Rechtsausschuss, eine Entschliessung, wonach nur Staaten und intergouvernementale Organisationen als Beobachter bei der UNO zuzulassen sind.[15] Dass durch die nun gefundene Lösung unsere Position weitgehend geklärt und gefestigt werden konnte, ohne dass die «wohlerworbenen Rechte» des IKRK, des Malteserordens und der Rotkreuzföderation tangiert worden wären, kann als sehr befriedigendes Resultat bezeichnet werden.

Das Wiener Übereinkommen von 1975 über die Vertretung von Staaten in ihren Beziehungen zu internationalen Organisationen mit universellem Charakter

---

9 *Vgl. die Resolution Nr. 3208(XXIX) der UNO-Generalversammlung vom 11. Oktober 1974,* UN doc. A/RES/3208(XXIX).

10 *Vgl. die Resolution Nr. 48/5 der UNO-Generalversammlung vom 13. Oktober 1993,* UN doc. A/RES/48/5.

11 *Vgl. die Resolution Nr. 3237(XXIX) der UNO-Generalversammlung vom 22. November 1974,* UN doc. A/RES/3237(XXIX). *Vgl. ferner das Fernschreiben Nr. 338 des Chefs der ständigen Beobachtermission der Schweiz bei der UNO in New York, Botschafter Sigismond Marcuard, an das EPD vom 13. November 1974,* dodis.ch/74160, *sowie sein Schreiben an den Vorsteher des EPD, Bundesrat Pierre Graber, vom 29. November 1974,* dodis.ch/74164.

12 *Vgl. die Resolution Nr. 45/6 der UNO-Generalversammlung vom 16. Oktober 1990,* UN doc. A/RES/45/6.

13 *Vgl. die Resolution Nr. 48/265 der UNO-Generalversammlung vom 30. August 1994,* UN doc. A/RES/48/265.

14 *Vgl. die Resolution Nr. 49/2 der UNO-Generalversammlung vom 27. Oktober 1994,* UN doc. A/RES/49/2.

15 *Vgl. den Beschluss Nr. 49/426 der UNO-Generalversammlung vom 9. Dezember 1994,* UN doc. A/DEC/49/426.

ist bekanntlich noch nicht in Kraft getreten, und es fehlt daher weiterhin an einer rechtsverbindlichen Definition der Funktion eines Beobachters, doch entspricht die heutige Praxis, wie sie sich im Laufe der Jahre entwickelt hat, im wesentlichen der Umschreibung in der erwähnten Konvention[16].

Was das Verhältnis zum Gastland anbetrifft, so kommt die Schweiz als Nicht-Mitglied nicht in den Genuss der im Sitzabkommen zwischen der UNO und den Vereinigten Staaten vorgesehenen Rechtsstellung. Unsere diesbezügliche Position hängt, auch wenn sie sich in der Praxis ebenfalls etabliert hat, eindeutig vom Wohlwollen des Gastlandes ab, wobei die gegenwärtige Lösung (der Missionschef figuriert auch auf der Liste der Botschaft in Washington und geniesst dadurch als einziger diplomatischen Status, während seine Mitarbeiter, über die Aufnahme auf die Liste des Generalkonsulats in New York, konsularischen Status besitzen) zwar die Ausübung der Funktion ermöglicht, vom rechtssystematischen Standpunkt aus betrachtet aber nicht befriedigen kann. Zudem haben sich die amerikanischen Behörden bisher stets geweigert, irgend etwas in schriftlicher Form festzuhalten.[17]

2. Aufgabe, Möglichkeiten und Grenzen der Schweizerischen Beobachter-Mission in New York

2.1 Grundsätzliches

Die Zulassung von staatlichen Beobachtern fliesst in erster Linie aus dem Universalitätsanspruch der Vereinten Nationen. Staaten, welche der Organisation nicht als Vollmitglied angehören, sollten in der Lage sein, ihre Interessen angemessen zu vertreten. In diesem Sinne äusserten sich erst kürzlich die Delegierten im Rechtsausschuss der 49. Generalversammlung bei der erwähnten Diskussion über das Beobachterstatut[18].

Aufgrund meiner Erfahrungen in New York hier zwei grundsätzliche Feststellungen:

– Unsere generelle Aufgabe besteht darin, gegenüber der Organisation und ihren Mitgliedstaaten die schweizerischen Interessen auf allen Gebieten bestmöglich zu wahren.

– All dies spielt sich nach dem Grundsatz des «do ut des» ab. Je mehr wir bieten können (finanziell, aber auch konzeptionell durch fundierte Beiträge), umso grösser sind unsere Möglichkeiten der Information, Mitwirkung und Einfluss-

16 *Anmerkung im Original:* Art. 7 betreffend die Ständige Beobachtermission lautet wie folgt: The functions of the permanent observer mission consists inter alia in: (a) ensuring the representation of the sending State and safeguarding its interests in relation to the Organization and maintaining liaison with it; (b) ascertaining activities in the Organization and reporting thereon to Government of the sending State.

17 *Vgl. dazu die Notiz von Botschafter Manz vom 8. Oktober 1992,* dodis.ch/60542, *sowie das Schreiben von Paul Seger von der ständigen Beobachtermission der Schweiz bei der UNO in New York vom 25. März 1994,* dodis.ch/74495, *über die Sitzungen mit dem UN-Host Committee.*

18 *Anmerkung im Original:* A/C.6/49/SR.10/Para. 1–30. *Vgl. dazu das Protokoll der Sitzung des Rechtsausschusses der 49. UNO-Generalversammlung vom 12. Oktober 1994 zum Traktandum Nr. 157* Question of Criteria for the Granting of Observer Status in the General Assembly, UN doc. A/C.6/49/SR.10.

nahme[19]. Und in dieser Hinsicht ist die Schweiz grundsätzlich in einer recht guten Ausgangsposition.

2.2. Die einzelnen Aufgaben

– Umfassende Information der Zentrale

Es kann keinen Zweifel darüber geben, dass das UNO-Hauptquartier in New York einer der wichtigsten Knotenpunkte der Weltpolitik darstellt. Praktisch kein politisches Ereignis in der Welt wird hier nicht behandelt oder zumindest registriert. Entsprechend wichtig ist die tägliche und umfassende Information der Zentrale. Der Sicherheitsrat tagt, um ein Beispiel zu nennen, seit einigen Jahren – formell oder informell – praktisch permanent. Hier jederzeit am Ball zu sein, erfordert eine ganz besondere Anstrengung, die weder am Abend noch an Wochenenden halt macht. Aus diesem Grunde ist auch ein diplomatischer Pikettdienst an unserer Mission für Wochenende und Feiertage eingeführt worden, was eine lückenlose Information der Zentrale garantieren soll.

Und in diesem Zusammenhang erlaube ich mir die Feststellung, dass der Informationsstand unserer Mission und dadurch der Zentrale äusserst beachtlich ist. Dies vor allem aus folgenden Gründen:

· Die Schweiz als Staat wird respektiert und unser Recht auf Information voll anerkannt.

· Die Bedeutung Genfs für das gesamte UNO-System und die Anerkennung unserer dadurch erbrachten Leistungen stellen nicht zu unterschätzende Elemente dar.

· Die Zentrale stattet meine Mission personell in quantitativer und vor allem qualitativer Hinsicht so aus, dass wir diese Aufgabe erfüllen können. Alle Mitglieder der Mission bauen sich auf ihrem respektiven Sachgebiet ein wertvolles Beziehungsnetz auf.

· Die Zentrale ermöglicht es dem Missionschef, auf gesellschaftlichem Gebiet all das zu tun, was für eine jeder Informationsbeschaffung zuträgliche Kontaktpflege unentbehrlich ist. Dies erlaubt mir vor allem auch entsprechende Schützenhilfe an meine Mitarbeiter sowie Delegationen aus Bern. Dabei stehen, im Zeichen der Zeit, vor allem beruflich ergiebige «Business Luncheons» sowie Essen im kleineren Kreis und nicht Cocktail-Grossveranstaltungen im Vordergrund.

· Die persönlichen Kontakte aus meiner Tätigkeit als Unter-Generalsekretär der UNO und Sonderbeauftragter für die Westsahara sind ebenfalls äusserst wertvoll.[20]

Zusammenfassend wage ich die Behauptung, dass wir uns auf dem Gebiete der Informationsbeschaffung und -weiterleitung durchaus mit einem UNO-Mitglied (ausser allenfalls einem Mitglied des Sicherheitsrats) vergleichen können.

---

19 *Anmerkung im Original:* Während sich für die UNO-Mitglieder die Teilnahme und Mitbestimmung in allen Organen dank ihrer Mitgliedschaft von selbst ergibt, muss die Schweiz ihre Mitsprache regelmässig durch einen speziellen Beitrag erkaufen.

20 *Zur Einsetzung von Botschafter Manz als Sonderbeauftragter für die Westsahara vgl. das BR-Prot. Nr. 55 vom 17. Januar 1990,* dodis.ch/55967. *Zur UNO-Mission für die Organisation eines Referendums in der Westsahara (MINURSO) und zum Rücktritt von Botschafter Manz auf Ende 1991 vgl. DDS 1991, Dok. 60,* dodis.ch/58732, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1842.

– Direkte Mitwirkung und Beeinflussung Wahrung vitaler Interessen der Schweiz

Anlässlich der bereits erwähnten Diskussion im Rechtsausschuss wurde es durchaus auch als legitim bezeichnet, wenn der Beobachter versucht, die Arbeit der UNO zu beeinflussen und diese nicht nur passiv zu verfolgen. Natürlich sind unsere Möglichkeiten dort am besten, wo wir legitime Interessen geltend machen und/oder einen entsprechenden Beitrag leisten können. In diesem Zusammenhang folgende Beispiele:

· Auf dem Gebiete der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe steht die Schweiz – bezüglich Beiträge finanzieller und fachlicher Art – in den ersten Rängen.[21] Es ist daher nicht erstaunlich, dass wir jahrelang sowohl in den Verwaltungsräten des UNDP/UNFPA und der UNICEF ununterbrochen vertreten waren und es auch, im restrukturierten System mit drastisch verkleinerter Mitgliederzahl, regelmässig sein werden. Hier spielt die Schweiz eindeutig die Rolle eines Vollmitglieds. So ist beispielsweise bei der Erarbeitung eines neuen Rotationssystems für die Mitgliedschaft aus der westlichen Gruppe weitgehend das schweizerische Modell angenommen worden.

· Im juristischen Bereich besitzen wir das aktive und passive Wahlrecht für den Internationalen Gerichtshof sowie nun auch für die Kriegsverbrechertribunale betreffend Ex-Jugoslawien[22] und Ruanda[23]. Neben unserer regelmässigen aktiven Teilnahme an den juristischen Arbeiten sind wir beispielsweise anlässlich der letzten Generalversammlung in zwei Arbeitsgruppen vollberechtigt aufgenommen worden, welche für uns wichtige Vertragsentwürfe auszuarbeiten haben (Statut eines internationalen Strafgerichtshofs;[24] Nutzung internationaler Wasserläufe[25]), was sicher in erster Linie den fundierten und weitherum beachteten Interventionen unseres Rechtsberaters[26] zuzuschreiben ist. Dies zeigt, dass wir umso besser akzeptiert werden, je mehr wir im Gegenzug den Mitgliedstaaten bieten können. Dies gilt insbesondere auch auf dem Gebiet des humanitären Völkerrechts, wo die Schweiz als Depositar der Genfer Konventionen stets besondere Beachtung findet, sowie auch bei Menschenrechtsfragen.

· Eine ganz besonders aktive Rolle spielt die Mission auch auf dem Gebiet der friedenserhaltenden Aktionen (Peacekeeping Operations, PKO), wo die Kontakte äusserst intensiv sind. Obwohl sich die Schweiz, aufgrund des Volkswillens, nicht mit Blauhelmen beteiligen kann,[27] sind unsere spezialisierten Dienste in Form von

---

21 *Für eine Übersicht über die schweizerischen Beiträge an UNO-Organisationen für die Jahre 1992 bis 1994 vgl. die Notiz der Politischen Abteilung III des EDA vom 22. Dezember 1995,* dodis.ch/74454.

22 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/T2442.

23 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2656.

24 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2590.

25 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4209* (o.713-83(3)). *Zur Ratifizierung des* Übereinkommens vom 17.3.1992 zum Schutz und zur Nutzung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen *vgl. die Botschaft vom 24. November 1993,* dodis.ch/63898, *sowie das BR-Prot. Nr. 2173 vom 24. November 1993,* CH-BAR#E1004.1#1000/9#17263*.

26 *Botschafter Lucius Caflisch.*

27 *Am 12. Juni 1994 wurde das* Bundesgesetz über schweizerische Truppen für friedenserhaltende Operationen *in einer Referendumsabstimmung mit einem Nein-Anteil von 57,2% abgelehnt, vgl. BBl, 1994, III, S. 1254. Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 28,* dodis.ch/67773, *und Dok. 32,* dodis.ch/67970, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2269.

Fachpersonal (Militärbeobachter, Zivilpolizeibeobachter, Wahlbeobachter, Spezialisten auf den verschiedensten Gebieten, medizinische und logistische Einheiten, Einzelpersönlichkeiten), Material (Fahrzeuge, Flugzeuge, Entminungsgeräte) und Finanzmittel äusserst geschätzt. Dies bedeutet – aufgrund unserer Flexibilität und Disponibilität – tägliche Kontakte mit dem UNO-Sekretariat in New York und den zuständigen Dienststellen in Bern. Dadurch bekamen wir nicht zuletzt auch das Recht zur Teilnahme an den neuerdings durchgeführten und äusserst wertvollen «briefings» für truppenstellende Länder. Daneben verfolgt der zuständige Mitarbeiter auch die konzeptionelle Entwicklung des «Peace-keeping», wo die sich abzeichnende gewisse Rückkehr zum klassischen Konzept der PKO's (tatsächlicher Waffenstillstand und Zustimmung aller Konfliktparteien) sowie die zunehmende Bedeutung der präventiven Massnahmen unserer eigenen Philosophie entgegenkommen.

· Als am Ende des Kalten Krieges die wahrhaftig Vereinten Nationen einstimmig wirtschaftliche Sanktionen gegen Kuwaits Angreifer Irak ergriffen, beschloss der Bundesrat in einem «Schlüsselentscheid», diese autonom anzuwenden und damit die Solidarität mit der internationalen Gemeinschaft zu demonstrieren.[28] Ähnliche Beschlüsse erfolgten auch bezüglich Libyen,[29] Ex-Jugoslawien[30] und Haiti[31]. Dies brachte der Schweiz die Anerkennung der UNO und ihrer Mitglieder, – gleichzeitig aber auch eine erhebliche, teilweise rein praktische Mehrarbeit. Die Mission hat jede Woche eine Zahl von Ausnahmegesuchen, die uns durch das BAWI zugeleitet werden, in der richtigen Form an das zuständige Sanktionenkomitee des Sicherheitsrats weiterzuleiten und für deren möglichst speditive Behandlung zu sorgen. Da eine Bewilligung von der Zustimmung aller 15 Mitglieder des Sicherheitsrats abhängt und nicht selten auch geschäftliche Konkurrenzsituationen einzelner vorliegen, gilt es, solche Mitglieder herauszufinden und wenn möglich zu überzeugen. Ich erachte dies als eine besonders wichtige Aufgabe meiner Mission, gerade weil sie grosse praktische Auswirkungen hat.

· Von ganz eminenter Bedeutung ist die aktive Mitarbeit bei den Bemühungen zur Sicherung der Stellung Genfs als Sitz internationaler Organisationen und Tagungsort von Konferenzen. Ich war stets und bin auch heute noch der Meinung, dass die Schweiz trotz Nicht-Mitgliedschaft in der UNO die Stellung Genf wird behaupten können. Dies bedarf jedoch grosser Anstrengungen aller Beteiligten, müssen wir doch die Entwicklung auf diesem Gebiet überall und jederzeit genau verfolgen. Da die internationale Gemeinschaft Genf aus objektiven Gründen gerne berücksichtigt, müssen wir vor allem dafür sorgen, dass es weiterhin attraktiv und konkurrenzfähig bleibt. Dabei ist völlig klar, dass seit einiger Zeit ein erheblich rauherer Wind weht. Durch den Beitritt Österreichs zur EU und das Auftreten Bonns als neuer Konkurrent wird die Verteidigung unserer Interessen um einiges schwieriger. So haben zwei kürzlich erfolgte Standortentscheide gezeigt, dass eben nicht nur sachliche, sondern manchmal auch politische Gründe ausschlaggebend sein können.[32] Wir werden aber, davon bin ich überzeugt, die Stellung halten kön-

28 *Vgl. dazu DDS 1990, Dok. 29,* dodis.ch/55715; *Dok. 30,* dodis.ch/54497, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1674.

29 *Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 29,* dodis.ch/61220, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2192.

30 *Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 33,* dodis.ch/68158, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1681.

31 *Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 49,* dodis.ch/68318, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2576.

32 *Gemeint sind der Transfer des UNO-Freiwilligenprogramms von Genf nach Bonn im Januar 1995 sowie die Ansiedlung des Sekretariats der Klimakonvention ebenfalls in Bonn, vgl. dazu DDS 1995, Dok. 15,* dodis.ch/70310.

nen, wenn wir die Rahmenbedingungen laufend überprüfen und allenfalls verbessern. Dies bedarf des Einsatzes aller. Die Mission in New York spielt dabei gewiss nicht die Hauptrolle, hat jedoch eine sehr wichtige Aufgabe als «watchdog» und allenfalls auch Akteur, und ich messe dieser Aufgabe erstrangige Bedeutung bei.

Diese paar Beispiele mögen gezeigt haben, dass die Mission in New York, neben der reinen Beobachtung und Information, bedeutende operationelle Aufgaben zu erfüllen hat und so wichtige Interessen der Schweiz wahren kann.

– Grenzen der Tätigkeit bzw. Probleme der Nicht-Mitgliedschaft; Trittbrettfahrer oder Generalabonnent?[33]

· Es ist unbestreitbar, dass uns viele UNO-Mitglieder – teilweise auch befreundete Staaten – unser Abseitsstehen als Schrulle bzw. als Mangel an Solidarität anlasten und ab und zu – vor allem unter Druck – etwas gereizt reagieren, wenn wir um ein Mitwirkungsrecht nachsuchen. Wir müssen daher diskret und zurückhaltend vorgehen und unsere Interventionen der Verteidigung vitaler Interessen vorbehalten.

· Im Normalfall negativ wirkt sich die Kumulation unserer Nicht-Mitgliedschaft in der UNO mit unserer fehlenden Zugehörigkeit zu einer regionalen und/oder politischen Gruppierung aus. Finnland, Österreich und Schweden profitieren seit ihrer Aufnahme (und praktisch schon seit der Vorbereitungsphase) von den uns verschlossenen Konsultationen der EU, die immer mehr mit einer Stimme spricht. Norwegen kann sich zumindest noch an seine nordischen Freunde halten. (Dass diese «doppelte Solidarität» auch zu Problemen führen kann, sei lediglich am Rande vermerkt). In Ausnahmefällen kann sich diese gewisse Isolation durchaus einmal positiv auswirken, indem wir als unabhängig und daher glaubwürdig gelten.

· Wenn die Situation auch nicht auf allen Sektoren dieselbe ist, so stellen doch die Mitglieder meiner Mission übereinstimmend fest, dass wir zur Kompensation unserer Nicht-Mitgliedschaft zunehmend mehr Zeit und Energie aufwenden müssen, die eigentlich besser eingesetzt werden könnten, und zwar für substantielle Mitarbeit.

· Im Rahmen der Generalversammlung ist die Schweiz als souveräner Staat schlechter gestellt als die eingangs erwähnten Einheiten, weil sie sich auf keine UNO-Resolution berufen kann. Dies zeigt sich u. a. ganz konkret bei der Erteilung des Rederechts in der Plenardebatte, wo zum Teil für uns wichtige Sachfragen behandelt werden (z. B. die humanitäre Koordination anlässlich der 49. Session letzten Herbst).

· Verschlossen ist uns sodann die Veröffentlichung von Mitteilungen dieser Mission (und daher der Schweiz) als Dokumente der UNO-Generalversammlung. Das Sekretariat hat sich bisher stets geweigert, selbst solche Schriftstücke von uns zirkulieren zu lassen, die für die Mitgliedstaaten von einigem Interesse

33 *Vgl. dazu auch den Politischen Bericht Nr. 4 von Botschafter Manz vom 9. April 1992,* dodis.ch/57174.

waren (z. B. die Erklärung der durch die Schweiz organisierten Genfer Kriegsopferkonferenz).[34]

· Während jeder Mitgliedstaat ein Anrecht darauf hat, eine Anzahl seiner Staatsbürger im UNO-Sekretariat arbeiten zu lassen, besteht diese Möglichkeit für uns grundsätzlich nicht. Zwar bin ich nicht unbedingt ein Anhänger des «Quota-Systems», weil es oft nicht zu den besten Resultaten führt. In unserem Fall hätten wir aber bestimmt einige geeignete Leute vorzuschlagen, und solche Einsätze lägen eindeutig im gegenseitigen Interesse.

· Als UNO-Nichtmitglied zahlen wir zwar namhafte Beiträge an von uns als wichtig erachtete Tätigkeiten, ohne dann – abgesehen von den erwähnten Ausnahmen – vollberechtigt mitreden zu können. Wir wenden – zwar autonom – wirtschaftliche Sanktionen an, auf deren Zustandekommen wir keinen Einfluss haben, und wir sind – in gewissen Fällen – an Rechtsnormen gebunden, bei deren Kodifikation wir nicht mitreden konnten.

· All dies führt zum Schluss, dass wir trotz der durch uns hartnäckig erkämpften Mitwirkungsrechte, die uns eine Vertretung der schweizerischen Interessen bisher weitgehend ermöglicht haben, im Grunde genommen unter einem Mitwirkungsdefizit leiden. Nichts wäre daher verfehlter, denn uns – was nicht selten der Fall ist – als Trittbrettfahrer zu bezeichnen. Ganz im Gegenteil: Wir gleichen viel eher einem Generalabonnenten, der dann oft zu Fuss geht bzw. gehen muss.

3. Schlussbemerkungen

Abschliessend möchte ich festhalten, dass es uns in New York grundsätzlich nach wie vor gelingt, die Interessen der Schweiz in weitgehend befriedigender Weise zu vertreten. Doch kann es keinen Zweifel darüber geben, dass dies zunehmend schwieriger und das Mitwirkungsdefizit jedenfalls nicht kleiner wird. Die Anstrengungen, zum selben Ziel zu gelangen, werden mit jedem Jahr grösser. Solange wir nicht Mitglied sind, werden wir unsere Beiträge verschiedenster Art (finanziell, personell, intellektuell) noch vermehrt nutzen müssen, um unter Hinweis auf unsere aktive Rolle und unsere Leistungen praktische Verbesserungen für unsere Mitarbeit einzuhandeln. Die Mission New York hat sich jedenfalls zum Ziel gesetzt, solche Verbesserungen für unser Beobachterstatut noch engagierter anzustreben. Eine gewisse, wenn auch möglicherweise nur vorübergehende Verbesserung verspreche ich mir von der Schweizer Präsidentschaft der OSZE,[35] indem wir während der drei Jahre unserer Zugehörigkeit zur Troika eine gewisse erhöhte Bedeutung erlangen dürften. In diesem Sinn ist der schweizerische Schritt von New York aus jedenfalls zu begrüssen. Es wäre jedoch verfehlt, allfällige weitere Erfolge bei der Verbesserung des Beobachterstatuts und damit unserer Interessenwahrung als Argument gegen die Notwendigkeit eines UNO-Beitritts zu verwen-

34 *Vgl. dazu die Notiz von Botschafter Manz vom 7. Oktober 1993,* dodis.ch/73717. *Die Schlusserklärung wurde schliesslich von einigen UNO-Mitgliedsländern in einem Brief an UNO-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali vom 23. November 1993 als offizielles UNO-Dokument veröffentlicht, vgl.* UN doc. A/48/742 *vom 8. Dezember 1993 sowie die Resolution Nr. 48/3030 der UNO-Generalversammlung vom 30. Dezember 1993,* UN doc. A/RES/48/3030. *Zur internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsopfer in Genf vgl. DDS 1993, Dok. 36,* dodis.ch/64863, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2427.

35 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 44,* dodis.ch/62659, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2233.

den. All unsere Aktivitäten sind zwar wichtig und notwendig, stellen aber, machen wir uns nichts vor, keinen wahren Ersatz für eine UNO-Mitgliedschaft dar.

In dem beliebten Buch «Liebt Ihr Bruder Fisch, Madame?» von Lorenz Stäger sagt der Personalchef EPD zum Dritten Botschaftssekretär Fridolin Lenz, der sich als nächsten Posten New York UNO wünscht:

«Hm, Sie wissen, dass der schweizerische Beobachter am East River einen der undankbarsten Jobs hat?»

Meine Damen und Herren,

Dem kann ich keineswegs beipflichten. Schwierig, anspruchsvoll, äusserst hektisch, manchmal auch etwas frustrierend: Ja. Undankbar: Nein. Gerade weil wir berufen sind, ein eindeutig bestehendes Mitwirkungsdefizit – das nur durch einen UNO-Beitritt ganz abgebaut werden könnte – durch flexibles Vorgehen wenigstens so klein als möglich zu halten und die Interessen der Schweiz unter erschwerten Bedingungen bestmöglich zu vertreten, erachte ich diese Aufgabe, zusammen mit meinen sehr motivierten Mitarbeitern, als eine Chance und berufliche Herausforderung. Jedenfalls bin ich stolz darauf, unser Land am East River vertreten zu dürfen.

27

dodis.ch/70371 *Extrait*

15ème séance du Conseil fédéral du 3 mai 1995[1]

50 MILLIONS DE FRANCS POUR LE CICR • REDE DES BUNDESPRÄSIDENTEN • LETTRE AUX 4 PUISSANCES DE YALTA

Confidentiel *[Berne,]* 22 mai 1995

[…][2]

50 millions de francs pour le CICR

En reprenant la suggestion de plusieurs parlementaires, *M. Cotti* propose qu'à l'occasion du 50ème anniversaire de la fin de la guerre, le Conseil fédéral demande

1 CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3). *Ce procès-verbal de discussion du Conseil fédéral est rédigé par le Vice-chancelier de la Confédération, Achille Casanova. Des copies du procès-verbal sont adressées aux membres du Conseil fédéral, au Chancelier de la Confédération, au Vice-chancelier et à la Vice-chancelière. L'extrait ici édité traite les trois derniers thèmes de discussion des* Aussprachen. *Pour la version complète du document, cf. le facsimilé* dodis.ch/70371.

2 *Pour la version complète du document, cf. le facsimilé* dodis.ch/70371.

au Parlement d'octroyer 50 millions de francs au CICR.[3] La somme devrait permettre à cette organisation d'aider les victimes des guerres non médiatisées. Lors du 700ème, le Conseil a décidé d'octroyer 700 millions de francs supplémentaires à l'aide au développement.[4]

In der Diskussion wird der Vorschlag negativ aufgenommen. Es ist grundsätzlich falsch – so *Bundesrat Stich* –, dieses Anlasses mit 50 Millionen zu gedenken.[5] Man vergisst immer, dass die Mittel begrenzt sind. Es ist falsch zu glauben, mit Geld könne man alles wiedergutmachen. Der Eindruck entstünde, der Bundesrat wolle mit 50 Millionen rechtfertigen, was er während des Krieges verpasst habe. Auch das IKRK hat während des Zweiten Weltkriegs nicht alles getan, was nötig gewesen wäre. *M. Delamuraz* affirme apprécier énormément le travail du CICR.[6] Mais saisir l'occasion du 50ème anniversaire de la fin de la guerre, à laquelle la Suisse n'a pas participé, pour faire un tel geste donne le sentiment d'une espèce de réparation. Chaque semaine apparaît une nouvelle idée sur la façon de commémorer cet anniversaire.[7] *Bundesrat Koller* ist überzeugt, dass ein solcher Entscheid im Volk nicht verstanden würde. Der Vorwurf, der Bundesrat könne diesen Anlass nur dank Steuergeldern feiern, würde sicher kommen. Auch *Bundesrat Ogi* teilt diese Auffassung. *Mme Dreifuss,* dont la plus grande ambition a toujours été de faire partie du CICR, est également sceptique. Il n'y a pas d'urgence pour le Conseil fédéral de prendre position et de faire cette proposition, qui à la limite devrait venir de façon formelle du Parlement. Dans un tel moment, il n'est pas opportun de parler d'argent. Le CICR d'ailleurs n'a pas reconnu, même a posteriori, l'action de son délégué Häfliger.[8]

À la suite de la discussion, la proposition du DFAE est donc abandonnée.

---

3 *Cf. la note de discussion du DFAE du 2 mai 1995,* dodis.ch/71780. *Cf. aussi le procès-verbal de discussion de la 3ème séance extraordinaire du Conseil fédéral du 12 avril 1995,* dodis.ch/73031. *Cf. également la lettre du Conseiller national Peter Tschopp au Chef du DMF, le Président de la Confédération Kaspar Villiger, du 4 avril 1995,* dodis.ch/74596, *ainsi que la motion 94.3229* Crédits supplémentaires alloulés au CICR *du Conseiller national Roland Ostermann du 14 juin 1994, Bull. off. CN, 1996, I, pp. 45–47.*

4 *Cf. à ce propos DDS 1991, doc. 59,* dodis.ch/57999, *ainsi que la compilation* dodis.ch/C1755.

5 *Für den Mitbericht des EFD vom 3. Mai 1995 zum Aussprachepapier des EDA vgl.* dodis.ch/71780.

6 *Sur les relations entre la Confédération et le CICR, cf. DDS 1995, doc. 61,* dodis.ch/72248.

7 *Dans sa réponse à la question ordinaire 94.1124* 1995. 50e anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale *de la Conseillère nationale Pia Hollenstein du 4 octobre 1994, le Conseil fédéral annonce qu'il* «n'envisage pas d'organiser de manifestations commémoratives», *cf. le PVCF Nº 2097 du 28 novembre 1994,* dodis.ch/71411. *Le 20 mars 1995, le Conseil décide cependant d'assister in corpore à une commémoration le soir du 7 mai 1995 dans la Cathédrale de Berne, organisée par l'Amitié Judéo-Chrétienne, les Églises nationales et la Fédération des communautés israélites, cf. le PVCF Nº 458 du 20 mars 1995,* dodis.ch/70979, *ainsi que le procès-verbal de discussion de la 10ème séance du Conseil fédéral,* dodis.ch/73375. *L'après-midi du même jour, le Président de la Confédération Villiger répond dans ce sens à la question 95.5046* Commémoration du 8 mai 1945 *du Conseiller national Jean-Pierre Bonny.*

8 *À la fin de la Seconde Guerre mondiale, grâce aux informations qu'il obtient en tant que volontaire du CICR, Louis Haefliger empêche l'assassinat des détenus du camp de concentration de Mauthausen, qui devait être détruit à l'explosif, en avertissant les troupes américaines. Celles-ci peuvent libérer le camp le 5 mai 1945. Le CICR, considérant l'intervention de Haefliger comme un manquement aux instructions reçues, le renvoie. En 1990, Haefliger est réhabilité par le président du CICR, Cornelio Sommaruga.*

Le soir du 7 mai 1995, le Conseil fédéral assiste in corpore à une commémoration dans la Cathédrale de Berne. Au premier rang de gauche à droite, le Président de la Confédération Villiger et les Conseillers fédéraux Delamuraz, Stich et Koller, dodis.ch/74544 (CH-SNM LM-186270.21).

Rede des Bundespräsidenten

Bundespräsident Villiger kommentiert einzelne Teile der Rede, die er am 7. Mai anlässlich der Sondersession zum 50. Jahrestag des Kriegsendes vor der Bundesversammlung halten wird.[9] Im Zusammenhang mit den Erinnerungsfeierlichkeiten sind leider Polemiken entstanden. Der Bundespräsident bedauert die Vorverurteilung seiner Rede durch Leute, die den Inhalt gar nicht kennen, zutiefst. Der Antinazismus kann nicht durch eine einzige Partei für sich in Anspruch genommen werden.[10] Nach reiflicher Überlegung und vielen Gesprächen ist der Bundespräsident zum Schluss gekommen, dass der Bundesrat gut daran täte, sich für die in der Vergangenheit gegenüber den verfolgten Juden begangenen Fehler zu ent-

9 *Zur Organisation der Sondersession vgl. das BR-Prot. Nr. 541 vom 5. April 1995,* dodis.ch/74599. *Die Rede wurde auf Deutsch verfasst und ins Französische sowie ins Italienische übersetzt, vgl.* dodis.ch/70433. *Für die tatsächlich gehaltene, dreisprachige Rede vor dem Parlament vgl.* dodis.ch/70376. *Für eine Disposition der Rede, verfasst von den persönlichen Mitarbeitern Bundespräsident Villigers, Kenneth Angst und Daniel Eckmann, sowie dem stv. Generalsekretär des EMD, Bernhard Marfurt, vgl.* dodis.ch/73421.

10 *Höchstwahrscheinlich bezieht sich Bundespräsident Villiger auf die in einem Brief vom 21. April 1995 an die Präsidenten von National- und Ständerat geäusserte Kritik der Fraktionspräsidentin der SP, Nationalrätin Ursula Mauch, daran, dass an der Gedenkfeier ausschliesslich Mitglieder bürgerlicher Parteien zu Wort kämen, vgl.* dodis.ch/74598.

schuldigen. Er sieht deshalb vor, in seiner Rede unter anderen folgende Sätze zu sagen: «Es steht für mich ausser Zweifel, dass wir mit unserer Politik gegenüber den verfolgten Juden schuld auf uns geladen haben. Die Angst vor Deutschland, die Furcht vor Überfremdung durch Massenimmigration und die Sorge um politischen Auftrieb für einen auch hierzulande existierenden Antisemitismus wogen manchmal stärker als unsere Asyltradition, als unsere humanitären Ideale. Schwierige Zielkonflikte wurden auch überängstlich zu Lasten der Humanität gelöst. Mit der Einführung des sogenannten Judenstempel kam Deutschland einem Anliegen der Schweiz entgegen. Dieser Stempel wurde im Oktober 1938 von der Schweiz gebilligt.[11] Wir haben damals im allzu eng verstandenen Landesinteresse eine falsche Wahl getroffen. Der Bundesrat bedauert dies zutiefst und er entschuldigt sich dafür, im Wissen darum, dass solches Versagen letztlich unentschuldbar ist.»[12]

Bundesrat Cotti kennt den Kontext dieser Sätze nicht. Werden in der Rede auch die positiven Aspekte der damaligen Politik der Schweiz erwähnt? *Bundesrat Koller* hat als Jurist mit dem Begriff «Entschuldigung» ein bisschen Mühe, und er hat diese Frage mit dem *Bundespräsidenten* diskutiert. Da dieses Wort als Begriff der Volkssprache zu interpretieren ist, opponiert er nicht. Wird in der Rede auch erwähnt, was der Bundesrat in der Beantwortung eines Vorstosses über den Fall Grüninger gesagt hat, das heisst, dass die ethischen Werte des «Non refoulement»-Prinzips nun im Gesetz verankert worden sind?[13]

Dies ist laut *Bundespräsident Villiger* der Fall. In seiner Rede wird er auch folgendes sagen: «Ich weiss, dass man all dies nicht einfach mit positiven Leistungen verrechnen kann. Wenn ich trotzdem erwähne, dass die Schweiz für kürzere oder längere Zeit annähernd 300 000 schutzsuchende Ausländer beherbergte, also auch Leben in grosser Zahl retten half, so ist das ganz einfach auch Teil der geschichtlichen Wahrheit. Deshalb will ich auch nicht unterschlagen, dass es viele Schweizerinnen und Schweizer gab, die unter bewusster Inkaufnahme persönlicher Konsequenzen Tausende von jüdischen Flüchtlingen retten halfen. Einige von ihnen wurden dafür sogar bestraft. Sie orientierten sich an ethischen Werten, die später Grundlage des internationalen und des schweizerischen Rechts im Asylbereich geworden sind. Wir können Jahre danach Urteile, die aus heutiger Sicht unverständlich scheinen, nicht mehr korrigieren. Aber wir können den Betroffenen jene moralische Anerkennung verschaffen, die ihnen gebührt. Wir können froh und dankbar sein, dass es solch mutige Menschen damals gegeben hat.»[14]

---

11 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2823.

12 *Im Wortlaut der gehaltenen Rede unterscheiden sich die zitierten Passagen wie folgt:* «Es steht für mich ausser Zweifel, dass wir *gerade* mit *dieser* Politik gegenüber den verfolgten Juden *diese Schuld* auf uns geladen haben. *[…]* Wir haben damals im allzu eng verstandenen Landesinteresse eine falsche Wahl getroffen. Der Bundesrat bedauert *das* zutiefst. *Er* entschuldigt sich dafür im Wissen darum, dass solches Versagen letztlich unentschuldbar ist», *vgl.* dodis.ch/70376. *Zur* Regelung der Frage der Einreise von reichsangehörigen Juden in die Schweiz *vom 29. September 1938 vgl. DDS, Bd. 12, Dok. 414,* dodis.ch/46674, *und Dok. 416,* dodis.ch/46676.

13 *Vgl. die Antwort des Bundesrats vom 13. Juni 1994 auf die Einfache Anfrage 93.1118* Rehabilitierung von Polizeihauptmann Paul Grüninger *von Nationalrat Paul Rechsteiner vom 17. Dezember 1993, BR-Prot. Nr. 1063 vom 30. Mai 1995,* dodis.ch/67741, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2575. *Zur Verankerung des Non-Refoulement-Prinzips vgl. das* Asylgesetz *vom 5. Oktober 1979, Art. 45, AS, 1980, S. 1727. Vgl. dazu auch DDS 1994, Dok. 62,* dodis.ch/68029.

14 *Im Wortlaut der gehaltenen Rede unterscheiden sich die zitierten Passagen wie folgt:* «Ich weiss, dass man *das alles* nicht einfach mit positiven Leistungen verrechnen *oder saldieren* kann. *[…]*

Bundespräsident Kaspar Villiger während seiner Rede an der ausserordentlichen Sitzung der Vereinigten Bundesversammlung zum Gedenken an den 50. Jahrestag des Endes des Zweiten Weltkriegs am 7. Mai im Nationalratssaal (Keystone-SDA), *vgl.* dodis.ch/70376.

Bundesrat Stich unterstreicht, es handle sich um eine heikle Geschichte, denn die Schweiz habe dem Judenstempel zugestimmt. Dies war ein rassistisches

Einige von ihnen wurden dafür sogar bestraft; *Namen wurden vorhin genannt.» Bundespräsident Villiger bezieht sich auf das Votum seines Vorredners, Nationalratspräsident Claude Frey, der Polizeihauptmann Grüninger und Vizekonsul Carl Lutz von der schweizerischen Gesandtschaft in Budapest namentlich erwähnte, vgl.* dodis.ch/70376.

Element. Die Entschuldigung bedeutet nicht, dass wir künftig alle Flüchtlinge aufnehmen können. Auch damals war das Boot teilweise voll. Er ist aber mit dem erwähnten Satz einverstanden. Pour *Mme Dreifuss,* le drame réside dans le fait que personne ne peut recevoir ces excuses. Elle dit ne pas être habilitée à demander ou à donner des excuses. Néanmoins, elle est reconnaissante au Président d'avoir franchi le pas. Cela est bien pour le pays.[15] Pour ce qui concerne la politique d'asile actuelle, il faut bien constater qu'il y a eu d'énormes progrès. Cela ne nous met néanmoins pas à l'abri d'abus qui sont parfois en contradiction avec le principe du non-refoulement. En effet, l'administration prend parfois de mauvaises décisions. Dans ce contexte, il est important de reconnaître le droit à la révolte humanitaire.

Lettre aux 4 puissances de Yalta

Faut-il que le *Président* de la Confédération écrive une lettre de remerciements aux quatre puissances de Yalta? *M. Cotti* le propose.[16] C'est le parallèle des excuses. 50 ans après l'armistice, les quatre pays qui ont libéré le monde de l'oppression nazie méritent notre reconnaissance. Un tel acte serait très apprécié par la Grande-Bretagne, la France, les États-Unis et la Russie. *Mme Dreifuss* s'oppose à une telle lettre. Nous remercions les quatre puissances de Yalta alors que la résistance a été le fait des peuples et des armées d'autres pays également, tels le Sénégal, les Pays-Bas, la Yougoslavie, etc. *M. Stich* est également sceptique. Il ne faut pas oublier qu'en 1948 déjà, un pont aérien a été nécessaire pour alimenter Berlin contre la puissance soviétique. Le *Président* constate qu'une majorité des membres du Conseil est d'accord avec une telle lettre, qui devrait également rappeler l'importance du respect des droits de l'homme. Il en est donc décidé ainsi.[17]

---

15 *La Cheffe du DFI, la Conseillère fédérale Ruth Dreifuss, prononce également un discours lors d'une manifestation commémorant la fin de la Seconde Guerre mondiale, le 8 mai 1995 à Thoune, cf.* dodis.ch/70595. *Pour les lettres adressées au Président de la Confédération Villiger en réaction à son discours du 7 mai 1995, cf. le dossier* CH-BAR#E5004A#2014/94#31* (005.322-008).

16 *Pour les projets de lettres, cf. la notice du DFAE au Conseil fédéral du 1er mai 1995,* dodis.ch/73406.

17 *Cf. les lettres du Président de la Confédération Villiger à la Reine britannique Elisabeth II, au Président russe Boris Eltsine, au Président français François Mitterrand et au Président américain Bill Clinton du 4 mai 1995,* dodis.ch/70377. *Pour les réponses, cf. le dossier* CH-BAR#E5004A#2014/94#33* (005.322-008).

28

dodis.ch/70526

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec le Directeur général de l'OMC Ruggiero[1]

VISITE À BERNE (18.5.1995)[2]

Berne, 22 mai 1995

1. Généralités

Le 18 mai dernier, M. Renato Ruggiero (R), Directeur général de l'OMC depuis le 1er mai 1995, a effectué une visite officielle de travail auprès du soussigné, responsable au niveau du Conseil fédéral pour toutes les affaires traitées par l'OMC. Les entretiens se sont déroulés à la Maison de Watteville dans une excellente atmosphère, M. Ruggiero étant un ami de longue date de la Suisse. Il a eu un contact avec la presse accréditée au Palais fédéral. Le 15 mai, le Chef du DFEP a en outre pris congé de M. Peter Sutherland, Directeur général de l'OMC jusqu'au 30 avril 1995.[3]

2. Les idées forces de l'entretien

À quelques jours de la réunion ministérielle de l'OCDE,[4] au moment où le différend États-Unis–Japon sur les automobiles défraie la chronique et au lendemain de la décision du Conseil fédéral d'adhérer à l'OMC au 1er juillet,[5] cette visite venait à point nommé. Elle a permis au soussigné de souligner combien il était essentiel

1 CH-BAR#E4801.2#2004/5#366* (5). *Cette note d'information au Conseil fédéral est signée par le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz. Elle est rédigée sur la base d'une notice du Chef de la Division Commerce mondial, OMC de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, le Ministre Luzius Wasescha, du 19 mai 1995,* CH-BAR#E2010A#2005/342#8171* (C.41.103.3(002)07).

2 *Lors de la visite officielle de travail à la Maison de Watteville, le Directeur général Ruggiero est accompagné par le Directeur de la Divison des relations extérieures de l'OMC Alain Frank. Du côté suisse sont entre autres présents: le Directeur de l'OFAEE, le Secrétaire d'État Franz Blankart, le Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur Pierre-Louis Girard, et le Chef de la Mission permanente de la Suisse près l'OMC et l'AELE (CEE/ONU, CNUCED, CCI) à Genève, l'Ambassadeur William Rossier. Pour la liste complète de la délégation, cf. la notice du Ministre Wasescha du 19 mai 1995,* CH-BAR#E2010A#2005/342#8171* (C.41.103.3(002)07).

3 *Le Conseiller fédéral Delamuraz informe le Conseil fédéral qu'il organise un repas en l'honneur de Peter Sutherland lors de la séance du Conseil fédéral du 10 mai, cf. le procès-verbal de discussion du Conseil fédéral du 17 mai 1995,* CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3). *Cf. aussi la note d'information du DFEP au Conseil fédéral sur la visite du Directeur général Sutherland à Berne le 29 mars 1994,* dodis.ch/64387.

4 *Cf. le rapport du Vice-directeur de l'OFAEE Wilhelm Jaggi du 12 juin 1995,* dodis.ch/71850.

5 *À ce sujet, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 14 février 1995,* dodis.ch/70404, *ainsi que le procès-verbal de discussion de la 17ème séance du Conseil fédéral du 6 juin 1995,* dodis.ch/70372.

pour l'OMC de consolider les résultats du Cycle d'Uruguay et de terminer les négociations d'ores et déjà engagées (services). De plus, les pays industrialisés devaient être conscients de leur responsabilité à l'égard des PED. Un climat de confiance a pu être construit durant le Cycle d'Uruguay. Le détruire par des réactions intempestives ou des initiatives irréfléchies dans des domaines sujets à controverses (aspects liés au commerce des droits sociaux, investissements) porterait une grave atteinte à l'édifice encore fragile de l'OMC. Pour R*[uggiero]*, le régionalisme – et dans ce contexte l'établissement de relations entre groupements régionaux en dehors de l'OMC – constitue un danger bien plus réel pour la stabilité du système commercial multilatéral que le protectionnisme d'ores et déjà réduit dans ses effets par la globalisation croissante des marchés.

3. Les entretiens en détail (résumé)

3.1 La mise en œuvre des résultats du Cycle d'Uruguay

En ce qui concerne la *mise en œuvre de l'OMC,* il y a lieu en première urgence pour le soussigné de consolider les résultats du Cycle d'Uruguay et de terminer les négociations d'ores et déjà en cours (services).[6] Dans ce contexte, il marque l'intérêt de la Suisse pour le renforcement du Secrétariat et assure R*[uggiero]* du soutien de la Suisse pour toute réforme visant à augmenter l'efficacité du Secrétariat.[7] La Suisse, qui avait fait preuve de retenue pour présenter des candidats pour des postes de hauts fonctionnaires au GATT à l'époque du DG Dunkel, est prête à proposer des candidats de valeur en cas de vacances.[8]

Afin de renforcer le *principal message politique de l'OMC,* que «la libéralisation fait du bien à celui qui la pratique», R*[uggiero]* pense établir un réseau de contacts avec les milieux académiques aux États-Unis, en Europe et en Asie. Il en résulterait des études spécifiques étayant scientifiquement la thèse politique de l'OMC. Un contact régulier avec les milieux industriels doit servir les mêmes objectifs.

Les négociations sur les *services financiers* sont importantes pour la compétitivité internationale des participants.[9] Il s'agit d'un test de crédibilité pour les membres de l'OMC. Si les pays industrialisés devaient retirer leurs offres, nous assisterions à un recul par rapport à Marrakech, ce qui serait un très mauvais signal.[10] Dans ses visites à Singapour, en Malaysie et en Inde, R*[uggiero]* soulignera les dangers de l'unilatéralisme pour inciter ces membres à prendre des engagements

6 *Cf. à ce propos la notice du Service économique et financier du DFAE du 21 avril 1994,* dodis.ch/68200*, ainsi que DDS 1994, doc. 40,* dodis.ch/68418*, plus particulièrement le point 5,* Négociations GATS sur les services financiers.

7 *En 1994, au terme du cycle de l'Uruguay, la Suisse se porte candidate pour accueillir l'OMC à Genève. Cf. à ce propos DDS 1994, doc. 29,* dodis.ch/68565*, ainsi que la compilation* dodis.ch/C2441*. Débutent alors des négociations entre le canton de Genève, l'administration fédérale et l'OMC quant aux conditions d'installation, cf. à ce sujet la compilation* dodis.ch/C2608.

8 *Sur la représentation de personnes suisses dans les organisations internationales, y compris l'OMC, cf. la notice du Directeur de la Direction des organisations internationales, l'Ambassadeur François Nordmann, du 7 mars 1994,* dodis.ch/65339.

9 *Pour les négociations sur les services financiers, cf. la compilation* dodis.ch/C2764.

10 *Les négociations sont conclues le 28 juillet 1995, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 11 août 1995,* dodis.ch/70389.

Dans le cadre de l'assemblée des délégués du PLR à Interlaken le 22 avril 1995, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz reçoit en cadeau un t-shirt faisant référence à son rôle prépondérant dans les négociations du GATT, dodis.ch/74147 (Photo: Walter Rutishauser, CH-BIG RUPO 441).

substantiels.[11] Mais il ne faut pas être trop exigeant, surtout à cause de la négociation parallèle du *mouvement des personnes,* où les pays industrialisés ne peuvent pas donner grand chose. Au moins pourraient-ils faire un effort pour donner une meilleure présentation de ce qu'ils ont déjà fait. R*[uggiero]* s'attend à un engagement actif de pays comme la Suisse pour aider le processus de négociation.[12]

La coopération avec les autres *organisations internationales* et notamment avec les institutions de Bretton Woods sont au programme de la mise en œuvre de l'OMC, grâce à la reconnaissance par les participants à la négociation de la *nécessité d'une cohérence globale.* Dans les *examens des politiques commerciales,* il y a lieu de se fonder également sur les analyses macro-économiques faites par le FMI et la Banque mondiale.

Le Chef du DFEP partage la vision de R*[uggiero]* dans la mise en oeuvre de l'OMC et l'assure que la Suisse se montrera compréhensive face à une formulation modérée des besoins de R*[uggiero]* pour le Secrétariat.

11 *Sur la position de Singapour, cf. le rapport sur la visite de l'Ambassadeur Girard du 31 octobre 1995,* dodis.ch/67571. *Sur la position de l'Inde, cf. DDS 1995, doc. 6,* dodis.ch/67745.

12 *Sur la question du mouvement des personnes et des intérêts de la Suisse, cf. la notice de l'OFAEE du 12 octobre 1995,* dodis.ch/70755.

3.2 Préparation de la réunion ministérielle de Singapour (décembre 1996)

Pour R*[uggiero]*, il n'y a pas de nécessité de lancer un nouveau cycle de négociations. Il y a lieu de préparer le terrain dans les domaines d'ores et déjà convenus (*commerce et environnement*) et de tenir les délais prévus dans les accords (règles d'origine, TRIMS, etc.).

En ce qui concerne les *aspects commerciaux des droits sociaux,* il convient d'abord de clarifier la question fondamentale: s'agit-il d'une question des droits de l'homme ou des conséquences de la situation économique dans les PED? Dans le premier cas, il y aurait lieu de recourir aux instruments existants (Pacte des Nations unies sur les droits sociaux, conventions de l'OIT, accords bilatéraux de coopération au titre du développement, SGP). Comme ces instruments ne sont pas utilisés, les PED se méfient et ont l'impression que les pays industrialisés veulent faire du protectionnisme sous l'étiquette sociale.[13]

À l'OMC, une *présentation factuelle* permettrait de lancer un débat. Dans cette perspective R*[uggiero]* prendra contact avec F. Blanchard, ancien DG de l'OIT. R*[uggiero]* est persuadé que l'approche cherchant à recourir simplement à l'OMC pour disposer d'un arsenal de sanctions n'est pas bonne. Un débat est également nécessaire à l'OMC sur les *investissements et sur la concurrence*. Un débat uniquement dans l'OCDE aurait pour conséquence de bloquer les PED et de faire perdre ainsi du temps à l'OMC.[14]

Pour le soussigné, dans ce contexte également, il faut consolider les résultats du Cycle d'Uruguay. Il faut en outre entamer le dialogue avec les PED – sur une base informelle et assez tôt – pour éviter qu'ils ne perdent confiance en l'OMC qui ne doit pas devenir un club de nantis. La Suisse est prête à apporter un soutien actif pour faire avancer le processus de réflexion sur tous ces sujets.

3.3 Les réponses gouvernementales au processus de globalisation des économies

R*[uggiero]* constate que si les entreprises ont découvert le monde comme théâtre de leurs opérations, les gouvernements risquent d'affaiblir le système commercial multilatéral par des initiatives régionales et des contacts interrégionaux. Dans ce contexte, il constate que l'Amérique s'oriente de plus en plus vers le Pacifique, l'Europe manifeste son intérêt vers l'Est; il en résulte un vide relationnel dans l'Atlantique. Dans cette perspective, l'idée d'un accord régional NAFTA–UE peut se comprendre. Mais comment satisfaire au critère de «l'essentiel du commerce» (substantially all trade), prévu à l'Art. XXIV GATT comme condition à la compatibilité de tels accords avec l'OMC, quand on pense aux difficultés textiles (pour les États-Unis et le Canada) ou agricoles (pour l'Union européenne)? En Asie, les efforts de régionalisation se heurtent à deux approches divergentes: les anglo-saxons (Australie, Nouvelle-Zélande) ont une approche institutionnelle; les autres participants potentiels, une approche empirique (avec MFN liée ou non à la réciprocité). Le processus de régionalisation est retardé en Amérique à cause de la crise mexicaine.[15] L'Europe, quant à elle, a développé des relations extérieures

13 *Cf. à ce propos DDS 1995, doc. 40,* dodis.ch/69126.

14 *Sur les investissements dans le cadre de l'OMC, cf. la notice du Ministre Wasescha du 6 février 1995,* dodis.ch/69359. *Pour les discussions dans le cadre de l'OCDE, cf. le PVCF Nº 775 du 17 mai 1995,* dodis.ch/70796.

15 *Sur la crise mexicaine, cf. DDS 1995, doc. 17,* dodis.ch/71849.

fondées sur les accords asymétriques (avec l'Est ou la Méditerranée, accompagnés d'instruments de coopération et de développement).

Le soussigné partage l'analyse de R*[uggiero]* et l'invite à promouvoir les échanges de vues à l'OMC sur l'impact des initiatives régionales sur l'OMC.

3.4 Le différend États-Unis–Japon

R*[uggiero]* se réjouit de ce que les deux parties au différend se soient décidées, le 17.5., de s'en remettre aux procédures de l'OMC, qu'il était convaincu que ces procédures fonctionneraient, mais que la mise en œuvre d'éventuelles recommandations pourraient poser problème aux États-Unis et/ou au Japon. R*[uggiero]* développe sa philosophie personnelle en invitant les Européens à donner un message au Japon et aux États-Unis – dans le cadre de la ministérielle de l'OCDE, par exemple – pour que les deux parties négocient bilatéralement et ensuite multilatéralisent les résultats.

Le soussigné fait observer qu'une telle approche, même si elle pouvait être intéressante du point de vue du résultat, constituerait un encouragement à une démarche unilatérale. De plus, elle conduirait à une revitalisation des mesures de zone grise, prohibées par l'OMC.

3.5 L'élargissement de l'OMC

Le soussigné souligne qu'aussi souhaitable que soit l'élargissement de l'OMC, celui-ci ne doit pas se faire aux dépens de la solidité des engagements pris dans le Cycle d'Uruguay.

P.-L. Girard a brossé un tableau sur les négociations avec la Chine, ralenties par le fait que la priorité de Beijing porte maintenant la situation politique intérieure (passation des pouvoirs). La température sera à nouveau prise en juillet.[16]

Pour R*[uggiero]*, un retard dans l'accession de la Chine ou demain de la Russie, pourrait encourager les États-Unis à chercher des solutions bilatérales en dehors de l'OMC, avec ces partenaires également.

4. Appréciation

R*[uggiero]*, avec une riche expérience de diplomate, de haut fonctionnaire, de ministre et d'industriel, est un patron dynamique du Secrétariat de l'OMC. Il a une vision de l'évolution progressive de l'OMC. Saura-t-il trouver sa fonction de gardien du multilatéralisme ou mettra-t-il en péril son autorité en voulant négocier à la place des gouvernements ou encore faire le médiateur entre les grands? Seul l'avenir le montrera. Mais l'avenir, c'est déjà demain!

La Suisse a un intérêt à développer le dialogue avec R*[uggiero]*, qui compte sur la Suisse dans sa tâche difficile qu'il veut accomplir dans la sérénité.

16 *Sur les négociations d'adhésion de la Chine à l'OMC, cf. la notice du Ministre Wasescha du 30 décembre 1994,* dodis.ch/69531. *Sur les réunions de juillet 1995, cf. la notice de la Division GATT/OMC de l'OFAEE pour l'Ambassadeur Girard du 31 juillet 1995,* dodis.ch/72811.

29

dodis.ch/70808 *Auszug*

Antrag des EJPD an den Bundesrat[1]

INNERE SICHERHEIT UND EUROPÄISCHE ZUSAMMENARBEIT

Bern, 6. Juni 1995

1 Anlass, Zweck und Gegenstand des Antrags

1.1 Anlass

Die innere Sicherheit berührt grundlegende Fragen im Zusammenhang eines friedlichen und freiheitlichen Zusammenlebens der Menschen. Die Gewährleistung der inneren Sicherheit zählt deshalb zu den wichtigsten Aufgaben von Staat und Politik. Im demokratischen Rechtsstaat sind Freiheit und Sicherheit nicht Gegensätze, sondern Grundwerte von tragender Bedeutung. Genauso wie Sicherheit und Friede zusammenhängen, sind auch Sicherheit und Freiheit im demokratischen Rechtsstaat unteilbar.

Durch die Ablehnung des EWR-Abkommens[2] wurde der politische Handlungsspielraum eingeengt, die Problemstellung blieb jedoch die gleiche, ja der Handlungsbedarf nahm seither sogar zu.[3]

Inzwischen wurde mit der Aufnahme sektorieller Verhandlungen mit der EU eine neue Phase eingeleitet.[4] Dabei nimmt die EU-Forderung des freien Personenverkehrs eine Schlüsselposition ein.[5]

Am 26. März 1995 trat das Schengener Durchführungsübereinkommen in Kraft.[6] Seit diesem Zeitpunkt ist die Schweiz Aussengrenze gegenüber den Schengener Vertragsstaaten Deutschland und Frankreich. Italien und Österreich werden das Regelwerk später anwenden. Dieses bezweckt – neben dem Verzicht auf Binnengrenzkontrollen – eine Verstärkung der Justiz- und Polizeizusammenarbeit und die Einführung eines gemeinsamen Informationssystems. Analoge Ziele verfolgen die Gemeinsamen Massnahmen, die im Rahmen der EU-Regierungs-

1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#17344*. *Dieser Antrag wurde vom Vizedirektor des Bundesamts für Ausländerfragen (BFA) des EJPD, Robert Eugster, unter der Verantwortung des stv. Direktors des BFA, Peter Huber, verfasst und vom Vorsteher des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, unterzeichnet. Der Antrag wurde am 27. Juni 1995 vom Bundesrat angenommen, vgl. das BR-Prot. Nr. 1088, Faksimile* dodis.ch/70808.

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

3 *Anmerkung im Original:* Siehe dazu auch den Bericht vom 29. November 1993 über die Aussenpolitik der 90er Jahre; Bbl 1994 I 103. *Für den Bericht vgl.* dodis.ch/54677, *sowie für die parlamentarische Debatte dazu DDS 1994, Dok. 11,* dodis.ch/66378.

4 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* Bilaterale I, dodis.ch/T2239.

5 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* Bilaterale I: Personenfreizügigkeit, dodis.ch/T2459.

6 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* Abkommen von Schengen und Dublin, dodis.ch/T1879.

Strassenszene auf einem Fussgängerstreifen über die Sihlstrasse an der Kreuzung Bahnhofstrasse in Zürich im Jahr 1995, dodis.ch/74403 (Foto: Heinz Baumann, CH-ETHBIB Com_Ex-BA01-0402-0008-0005).

zusammenarbeit (3. Pfeiler der EU) verabschiedet wurden oder in Vorbereitung stehen.[7]

Aufgrund dieser Entwicklungen stellen wir im Bereich der Justiz- und Innenpolitik einen zunehmend beträchtlichen Nachholbedarf bei der Zusammenarbeit mit den Staaten der EU, vorab unseren Nachbarstaaten, fest.

[…][8]

3 Politischer und organisatorischer Handlungsbedarf im Innern und nach aussen

3.1 Veränderte aussenpolitische Rahmenbedingungen

3.1.1 Neue Bedrohungslage

Wie schon die EGPK feststellte,[9] muss sich die Schweiz mittelfristig wegen der zunehmend wirksamen Zusammenarbeit der EU-Staaten im Rahmen des

7 *Vgl. dazu den Politischen Bericht Nr. 6 des schweizerischen Botschafters in Den Haag, Alfred Rüegg, vom 21. Juni 1995,* dodis.ch/73374.

8 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/70808.

9 *Vgl. das Diskussionspapier* Nationale und grenzüberschreitende Probleme im Bereich der Inneren Sicherheit *der Expertenkommission Grenzpolizeiliche Personenkontrollen (EGPK) zuhanden des Bundesrats vom 31. Januar 1993,* dodis.ch/64723, *sowie dessen Zusammenfassung im Anhang des hier edierten Antrags, Faksimile* dodis.ch/70808.

Schengener Übereinkommens und des 3. Pfeilers der EU auf eine Veränderung der Bedrohungslage gefasst machen. Dabei handelt es sich im wesentlichen um eine Verstärkung der Ausweich- und Drehscheibenfunktion (Rückzugsraum, Organisationsbasis, usw.) für die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, den internationalen Terrorismus und gewalttätigen Extremismus sowie den Menschenschmuggel. Darüber hinaus könnte die Schweiz vermehrt zum Transit- und Ausweichland für die illegale Migration werden. In diesem Zusammenhang muss ausserdem mit zusätzlichen Verwaltungs-, Justiz- und Fürsorgekosten gerechnet werden. Schliesslich darf nicht übersehen werden, dass solche Entwicklungen zu heiklen innenpolitischen Reaktionen (z. B. Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, usw.) führen können.

Die hauptsächlichste Ursache für diese Entwicklung beruht auf der Tatsache, dass die Schweiz nicht über einen gleichwertigen Informationsstand verfügt wie ihre unmittelbaren Nachbarn in Europa. Ein direkter Anschluss der Schweiz an das Schengener Informationssystem (SIS) ist heute aus EU-institutionellen Gründen nicht möglich. Aus dem gleichen Grund darf mit einer direkten Verbindung mit den geplanten Informationssystemen von Europol, Eurodac und EIS nicht gerechnet werden. Einer Zusammenarbeit aufgrund eines Parallelabkommens dürften erhebliche institutionelle und politische Hindernisse (z. B. Datenschutz, Überwachung, Notwendigkeit eines bilateralen Abkommens mit jedem Schengener bzw. EU-Staat, usw.) entgegenstehen. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, dass die engere Kooperation im Rahmen des 3. Pfeilers der EU der Verwirklichung der Ziele der Union, insbesondere der vollen Personenfreizügigkeit, dient.

3.1.2 Eingeschränkte politische Handlungsfreiheit

Es ist die EU, die bestimmt, ob, in welcher Form und unter welchen Voraussetzungen sich Drittstaaten an einem Übereinkommen oder an einer Institution der EU beteiligen können. Aus institutionellen Gründen ist eine vollberechtigte Zusammenarbeit ausschliesslich EU-Mitgliedstaaten vorbehalten.

Die Evolution der Bedrohungslage in unserem Land wird deshalb im wesentlichen von den folgenden Faktoren abhängen:

1. von den *eigenen Mitteln und Möglichkeiten,* autonome Massnahmen zu treffen (z. B. Ausrichtung der Visumpolitik auf die EU, Verstärkung der Grenzkontrollen und der Kontrollen im Inland, usw.). Einer solchen Politik stehen aber – einmal abgesehen von der Frage der Ressourcen – verschiedene *Schwierigkeiten* entgegen, da sie gleichzeitig für den einzelnen Bürger, für die Volkswirtschaft (z. B. Grenzgänger) und für die internationalen Beziehungen der Schweiz nachteilige Folgen haben könnte. Angesichts der gegenläufigen Politik in der EU könnte die *Akzeptanz* in der einheimischen Bevölkerung ausserdem abnehmen;

2. von den *Möglichkeiten und der Bereitschaft der EU bzw. der Schengener Staaten,* der Schweiz den Zugang zu bestimmten Übereinkommen und Kooperationsinstrumenten zu öffnen. Dabei muss die Schweiz zunächst die Gegenseite davon überzeugen können, dass eine Zusammenarbeit mit unserem Land auch in ihrem eigenen Interesse liegt. Angesichts noch grosser EU-interner Meinungsverschiedenheiten darf mit raschen Fortschritten nicht gerechnet werden. Ein Haupthindernis besteht darin, dass *Drittstaaten* nicht Mitglied von Schengen und der im Rahmen des 3. Pfeilers der EU bereitgestellten Abkommen und Institutionen wer-

den können.[10] Nach Massgabe der jeweiligen EU-Rechtslage stehen somit bloss *punktuelle Möglichkeiten* zur Verfügung. Eine aktive Gestaltungsmöglichkeit wird aus EU-internen institutionellen Gründen nicht gewährt werden können, da sie die Erreichung EU-interner Ziele beeinträchtigen könnte. An dieser Tatsache werden auch die *bilateralen Verhandlungen* über Liberalisierungen im Personenverkehr nichts ändern können.

3. von den *Möglichkeiten und der Bereitschaft der Nachbarstaaten,* mit der Schweiz zusammenzuarbeiten. Doch auch dieser Weg ist hürdenreich. Aufgrund ihrer Zugehörigkeit zur EU resp. zur Schengener Organisation können die Mitgliedstaaten ihre Beziehungen untereinander und gegenüber Drittstaaten nicht mehr völlig frei gestalten. So enthalten sowohl der EG- bzw. EU-Vertrag wie auch das Schengener Durchführungsübereinkommen entsprechende Vorbehalte.[11]

Zusammenfassend halten wir fest, dass die Schweiz bei der Zusammenarbeit mit den EU-Staaten auf dem Gebiet der Justiz- und Innenpolitik zunehmend einen beträchtlichen Nachholbedarf aufweist. Die Gewährleistung unserer inneren Sicherheit wird schon heute wesentlich von der EU-Gemeinschaftspolitik beeinflusst. Diese Abhängigkeit vergrössert sich angesichts der Integrationsdynamik laufend. Mittelfristig sehen wir vor allem eine Gefährdung unseres heutigen Systems der vereinfachten Grenzkontrollen und des erleichterten Personenreiseverkehrs (de jure und de facto). Die Schweiz läuft zudem Gefahr, dass sich ihre innere Sicherheit verschlechtert, derweil die Mitglieder der EU ihre Zusammenarbeit laufend verstärken. Unsere eigenen Mittel reichen nicht aus, um ein Auseinanderscheren der Sicherheitsstandards zu verhindern. Diese Gefahr kann nur gebannt werden, wenn die Schweiz über einen gleichwertigen Informationsstand wie die EU-Staaten verfügt, was den vollen Zugang zu sämtlichen Informationssystemen der EU voraussetzen würde. Um eine eventuelle künftige Verknüpfung mit europäischen Informationssystemen offenzuhalten, ist es notwendig, schon heute den technischen Voraussetzungen die gebotene Aufmerksamkeit zu schenken.

3.2 Schweizerische Ziele der europäischen Zusammenarbeit

Unter den gegebenen Umständen besteht auf internationaler Ebene im Bereich der Justiz- und Innenpolitik unser vordringliches Ziel darin, mindestens den heutigen Besitzstand de jure und de facto zu bewahren. Konkret geht es dabei vor allem um:

a) die Weitergeltung der bilateralen und multilateralen Vertragsverhältnisse (insbes. Abkommen über den Personenverkehr [Reisedokumente, Einreisevor-

10 *Anmerkung im Original:* Gemäss Artikel K.1 EU-Vertrag dient die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten der Verwirklichung der Ziele der Union, insbesondere der Freizügigkeit. Dies hat zur Konsequenz, dass Drittstaaten nicht Mitglied von Schengen und der im Rahmen des 3. Pfeilers der EU bereitgestellten Abkommen und Institutionen werden können.

11 *Anmerkung im Original:* Von Bedeutung ist insbesondere Artikel 5 des EG-Vertrags, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle Massnahmen zu unterlassen, welche die Verwirklichung der Ziele dieses Vertrags gefährden könnten. Im Zusammenhang mit Verhandlungen, welche die Grenzkontrollen betreffen, vgl. ferner Artikel 136 Schengener Durchführungsübereinkommen. Es ist davon auszugehen, dass auch Artikel K.1 Ziffer 2 EU-Vertrag die Autonomie der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Grenzerleichterungen einschränkt. Eine solche Einschränkung sieht Artikel 28 des Vorschlags der Kommission vom 10. Dezember 1993 für ein Übereinkommen über die Personenkontrolle beim Überschreiten der Aussengrenzen ausdrücklich vor.

aussetzungen, Ein- und Ausreiseformalitäten, usw.], den kleinen Grenzverkehr, den Grenzübertritt [Grenzübergangsstellen, Öffnungszeiten, usw.], den Ausflugsverkehr, die Rückübernahme und den Durchschub, usw.);

b) die Vermeidung systematischer Einreisekontrollen durch die Nachbarstaaten an der schweizerischen Aussengrenze;

c) die Weiterführung des geltenden Systems der vereinfachten Grenzkontrollen durch die Schweiz ohne lange Wartezeiten (risikobezogene Kontrollen);

d) den ungehinderten Vollzug der Ausländergesetzgebung (insbes. Entfernungs- und Fernhaltemassnahmen);

e) den ungehinderten Vollzug der Asylgesetzgebung;

f) die Verhinderung der Ausweich- und Drehscheibenfunktion für die illegale Migration und für die grenzüberschreitenden Aktivitäten krimineller, terroristischer oder extremistischer Natur.

Darüber hinaus streben wir die Konsolidierung und Entwicklung von institutionalisierten Beziehungen zu europäischen Behörden und Organisationen an, welche sich um Fragen der inneren Sicherheit und der Migration kümmern.

3.3 Mittel

EJPD, Bundesrat und Parlament haben in den vergangenen Jahren ein ganzes Paket von gesetzgeberischen und operativen Massnahmen verabschiedet oder in die Wege geleitet (z. B. Geldwäscherei,[12] Organisiertes Verbrechen,[13] Zwangsmassnahmen,[14] kriminalpolizeiliche Zentralstellen,[15] Verbindungsbeamte,[16] Staatsschutzgesetz,[17] usw.), um die innere Sicherheit zu gewährleisten und zu verbessern.[18] Angesichts der dargelegten neuen Bedrohungen und Rahmenbedingungen sind weitere Massnahmen notwendig.

---

12 *Am 23. März 1990 wurde das* Schweizerische Strafgesetzbuch *mit einer Gesetzgebung über Geldwäscherei und mangelnde Sorgfalt bei Geldgeschäften erweitert, vgl. AS, 1990, S. 1077–1078. Vgl. auch DDS 1992, Dok. 25,* dodis.ch/61286. *Für die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zum* Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor (Geldwäschereigesetz, GwG) *vom 10. Oktober 1997, AS, 1998, S. 892–904, vgl. das BR-Prot. Nr. 38 vom 12. Januar 1994,* dodis.ch/64982, *für dessen Ergebnis das BR-Prot. Nr. 94 vom 23. Januar 1995,* dodis.ch/65395.

13 *Am 18. März 1994 wurde das* Schweizerische Strafgesetzbuch *um eine Revision des Einziehungsrechts, der Strafbarkeit der kriminellen Organisation und des Melderechts des Financiers erweitert, vgl. AS, 1994, S. 1614–1618. Vgl. dazu auch DDS 1995, Dok. 3,* dodis.ch/73022.

14 Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht *vom 18. März 1994, AS, 1995, S. 146–152. Vgl. dazu auch die Zusammenstellung* dodis.ch/C2706.

15 Bundesgesetz über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes *vom 7. Oktober 1994, AS, 1995, S. 875–880.*

16 *Der Bundesrat genehmigte am 13. Dezember 1993 die Stationierung von schweizerischen Polizeiverbindungsbeamten im Ausland zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels, vgl. DDS 1993, Dok. 55,* dodis.ch/61948. *Mit dem* Bundesgesetz über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes *vom 7. Oktober 1994 wurde eine rechtliche Grundlage für die Entsendung von Polizeiverbindungsbeamten (Art. 5) geschaffen. Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2305.

17 *Vgl. die* Botschaft zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit und zur Volksinitiative «S.O.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» *vom 7. März 1994, BBl, 1994, II, S. 1127–1213, sowie die Zusammenstellung* Fichenskandal, dodis.ch/T1705.

18 *Anmerkung im Original:* vgl. EJPD Aktionsprogramm «Innere Sicherheit 1994». *Für das Aktionsprogramm vom 28. Januar 1994 vgl. das Dossier* CH-BAR#E4010A#2000/265#1547*

Auf internationaler Ebene sollen namentlich die folgenden Mittel eingesetzt werden:

1. Intensivierung und Konsolidierung der Zusammenarbeit mit den *Nachbarstaaten* (als bevorzugter Weg), *vorab mit den Schengener Staaten Deutschland und Frankreich:*[19] soweit möglich und opportun Abschluss von neuen bzw. Anpassung bestehender Abkommen, Ausarbeitung gemeinsamer Massnahmen, usw.;

2. im Rahmen der bilateralen sektoriellen Verhandlungen mit der EU, soweit als möglich und opportun, Absicherung des geltenden Systems der vereinfachten Grenzkontrollen und der erleichterten Einreisevoraussetzungen;

3. Nutzung *punktueller Zusammenarbeitsmöglichkeiten mit der Schengener Gruppe und den EU-Staaten,* soweit notwendig und zweckmässig und nach Massgabe der jeweiligen EU-Rechtslage: Parallelabkommen, Beteiligung an gemeinsamen Massnahmen, regelmässige Informationstreffen, ad hoc-Arbeitsgruppen, Verbindungsbeamte, usw.;

4. Rückübernahme- und Durchschubabkommen.

3.4 Stand der Anstrengungen und weiteres Vorgehen

3.4.1 Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten

Im Vordergrund steht eine rechtliche Konsolidierung des geltenden Systems der vereinfachten Grenzkontrollen (risikobezogene Kontrollen) und der erleichterten Einreisevoraussetzungen. Dieses Anliegen sollte generell bei laufenden und künftigen Vertragsvorhaben mit den Nachbarstaaten in den einschlägigen Gebieten sowie bei den aussenpolitischen Kontakten mit den EU-Mitgliedstaaten vorgebracht werden.

Um die tatsächlichen Auswirkungen des Schengener Übereinkommens auf die Schweiz zu analysieren, ist das Bundesamt für Ausländerfragen beauftragt, die Entwicklungen an der Aussengrenze mit *Deutschland und Frankreich* mit der gebotenen Aufmerksamkeit zu verfolgen und mit diesen Staaten, in enger Koordination mit den interessierten Bundes- und kantonalen Stellen, gemeinsame Lagebeurteilungen durchzuführen.

In Zusammenhang mit dem Schengener Übereinkommen ist insbesondere zu prüfen, ob die Liste der bilateralen Abkommen mit *Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich,* die dem Vernehmen nach zum Schengener Acquis zählen, vollständig ist und ob einzelne dieser Abkommen angepasst werden sollen.

(405.45.25.89) *sowie den Presserohstoff des EJPD vom 1. Februar 1994,* dodis.ch/74126. *Zur Lagebeurteilung der inneren Sicherheit des 1994 gegründeten Sicherheitsausschusses des Bundesrats vgl. DDS 1994, Dok. 56,* dodis.ch/69172.

19 *Am 27. Oktober 1995 führte Bundesrat Koller mit dem französischen Innenminister Jean-Louis Debré sowie mit Justizminister Jacques Toubon in Paris Gespräche zur Intensivierung der Zusammenarbeit, vgl. die Informationsnotiz des EJPD an den Bundesrat vom 6. November 1995,* dodis.ch/69912. *Am 27. November 1995 besuchte der deutsche Innenminister Manfred Kanther Bundesrat Koller in Bern, vgl. die Informationsnotiz des EJPD an den Bundesrat vom 28. November 1995,* dodis.ch/70471. *Anlässlich des Besuchs wurde eine gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit zwischen den Grenzpolizei- und Grenzwachtbehörden unterschrieben, vgl.* dodis.ch/73482. *Anfang 1996 setzte das BFA im Auftrag von Bundesrat Koller verwaltungsinterne Arbeitsgruppen zur Sicherheitszusammenarbeit mit Frankreich und Deutschland ein, vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2814.

Deutschland unterbreitete uns im Sommer 1994 den Vorschlag für ein bilaterales Abkommen, welches die Zusammenarbeit zwischen den Grenzpolizei- und Grenzwachtbehörden regeln soll.[20] Der Vorschlag wird gegenwärtig in Verbindung mit den interessierten Bundesämtern und Kantonen geprüft.[21] Wir werden zu gegebener Zeit über das Ergebnis berichten und entsprechende Anträge unterbreiten.[22]

Mit *Frankreich* wurden Anfang Jahr informelle Gespräche geführt um zu prüfen, ob das bilaterale Schubabkommen von 1965[23] den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen ist. Dabei wurde ein dringender Handlungsbedarf verneint.[24]

Die Bemühungen, mit *Italien* ein Rückübernahmeübereinkommen abzuschliessen, blieben bisher erfolglos.[25] Es ist zu hoffen, dass die kürzliche Empfehlung eines Musterabkommens durch den EU-Rat[26] neue Impulse schaffen wird.

Österreich unterbreitete am 16. März 1995 einen Abkommensentwurf[27] für eine Änderung des schweizerisch-österreichischen Abkommens vom 13. Juni 1973 über den Grenzübertritt von Personen im kleinen Grenzverkehr.[28]

3.4.2 Konnex zu den bilateralen sektoriellen Verhandlungen mit der EU

Bei der Verabschiedung des Verhandlungsmandats betreffend gegenseitige Liberalisierungen im Personenverkehr am 12. Dezember 1994 entschied der Bundesrat, dass auf die Zusammenarbeitsinteressen in den Bereichen Justiz und innere Angelegenheiten hinzuweisen ist, ohne indessen eine direkte Verbindung zwischen den beiden Dossiers herzustellen.[29]

---

20 *Vgl. dazu die Notiz von Vizedirektor Eugster über die Gespräche mit dem deutschen Staatssekretär im Bundesministerium des Innern, Kurt Schelter, vom 20. Juli 1994 in Weil am Rhein,* dodis.ch/67512.

21 *Vgl. dazu das Protokoll des BFA über die Sitzung der Arbeitsgruppe «Abkommen über die Zusammenarbeit der Polizei- und Grenzschutzbehörden in den Grenzregionen» vom 7. April 1995,* dodis.ch/73463.

22 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 1841 vom 22. November 1995,* dodis.ch/70873.

23 *Anmerkung im Original:* SR 0.142.113.499. *Gemeint ist das* Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Französischen Republik über die Übernahme von Personen an der Grenze *vom 30. Juni 1965, AS, 1965, S. 519–523.*

24 *Vgl. das Protokoll des Bundesamts für Flüchtlinge (BFF) des EJPD über die Gespräche in Paris vom 19. Januar 1995,* dodis.ch/69913.

25 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2787.

26 *Anmerkung im Original:* Rat der EU Justiz- und Innenminister vom 30.11./1.12.94. *Vgl. das undatierte Musterabkommen im Dossier* CH-BAR#E4300C-01#2021/3#910* (850.04).

27 *Vgl. die Note der österreichischen Botschaft in Bern an das EDA vom 16. März 1995 im Dossier* CH-BAR#E2010A#2005-342#1493* (B.11.21.1).

28 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über den Grenzübertritt von Personen im Kleinen Grenzverkehr *vom 13. Juni 1973, AS, 1974, S. 693–699.*

29 *Anmerkung im Original:* Der Konnex zwischen dem von der EU gewünschten Freien Personenverkehr und den schweizerischen Interessen der Inneren Sicherheit wurde im Anhang 3 des Antrags EDA/EVD vom 10. Oktober 1994 «Sektorielle Verhandlungen Schweiz–EU: Fortsetzung der vorbereitenden Arbeiten» ausführlich dargestellt. Der Bundesrat hat davon am 26. Oktober 1994 Kenntnis genommen. Der Bundesrat beschäftigte sich ein weiteres Mal mit diesem Thema bei der Verabschiedung des Verhandlungsmandats betreffend gegenseitige Liberalisierungen im Personenverkehr am 12. Dezember 1994, wobei er folgendes zur Kenntnis nahm: «Les négociations sur une libéralisation de la circulation des personnes seront égale-

Wir betrachten diesen Beschluss nach wie vor als verbindlich. Insbesondere lehnen wir es ab, gegenüber der EU im gegenwärtigen Zeitpunkt neue Forderungen zu stellen. Dazu halten wir im Sinne einer Klarstellung folgendes fest:

a) im Zusammenhang mit der Schengener bzw. der (künftigen) EU-Aussengrenze streben wir eine Konsolidierung der bisherigen von der Schweiz und unseren Nachbarstaaten geübten Praxis der vereinfachten Grenzkontrollen sowie der erleichterten Einreisevoraussetzungen an (Bewahrung des status quo de jure und de facto, vor allem Interessen des kleinen Grenzverkehrs und der Grenzgänger; ferner wäre in diesem Zusammenhang auch eine Gleichbehandlung der Schweizer Bürger mit den EWR-Staatsangehörigen wünschenswert).[30]

b) die Verhandlungsmandate des Bundesrates bzw. der Kommission[31] schliessen flankierende Massnahmen nicht aus. Der EWR-Rechtsbestand betreffend die Personenfreizügigkeit, auf den sich das Mandat der Kommission stützt, enthält materielle Anknüpfungspunkte für die Regelung der Einreisevoraussetzungen und für erleichterte Grenzkontrollen für die Angehörigen der Vertragsparteien;

c) flankierende Massnahmen (z. B. besondere Anordnungen im Zusammenhang mit der erleichterten Kontrolle der Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen der Begünstigten) können erforderlich werden, um die Vertragsziele umzusetzen;

3.4.3 Nutzung punktueller Zusammenarbeitsmöglichkeiten mit der Schengener Gruppe und den EU-Staaten

3.4.3.1 Dubliner Konvention

Mit der Offerte eines Parallelabkommens zur Konvention vom 15. Juni 1990 über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags wurde ein Weg gefunden, um die institutionellen Schwierigkeiten auf EU-Seite zu über-

---

ment l'occasion de soulever la question du développement de la collaboration intergouvernementale dans le domaine de la justice et des affaires intérieures (3ème pilier de Maastricht et Convention de Schengen), sans pour autant qu'un lien soit établi entre les deux dossiers. La suppression des contrôles aux frontières n'entrera pas dans le débat.» (vgl. Antrag EVD/EJPD vom 8.12.94). *Für den Antrag des EDA und des EVD an den Bundesrat vom 10. Oktober 1994 vgl.* dodis.ch/69598, *für dessen Kenntnisnahme an der Klausursitzung des Bundesrats vom 26. Oktober 1994* dodis.ch/69600. *Für das definitive Verhandlungsmandat vgl. DDS 1994, Dok. 58,* dodis.ch/67689. *Zur Verbindung des Schengener Abkommens mit dem Dossier Personenverkehr vgl. das Schreiben des Integrationsbüros EDA/EVD an die schweizerische Botschaft in Bonn vom 24. Mai 1995,* dodis.ch/71957.

30 *Anmerkung im Original:* Von Bedeutung ist insbesondere Artikel 5 des EG-Vertrags, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle Massnahmen zu unterlassen, welche die Verwirklichung der Ziele dieses Vertrags gefährden könnten. Im Zusammenhang mit Verhandlungen, welche die Grenzkontrollen betreffen, vgl. ferner Artikel 136 Schengener Durchführungsübereinkommen. Es ist davon auszugehen, dass auch Artikel K.1 Ziffer 2 EU-Vertrag die Autonomie der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Grenzerleichterungen einschränkt. Eine solche Einschränkung sieht Artikel 28 des Vorschlags der Kommission vom 10. Dezember 1993 für ein Übereinkommen über die Personenkontrolle beim Überschreiten der Aussengrenzen ausdrücklich vor.

31 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2219 vom 12. Dezember 1994,* dodis.ch/67689.

brücken.[32] Die Verhandlungen können aber erst aufgenommen werden, wenn die 12 Erstunterzeichnerstaaten die Konvention ratifiziert haben.[33] Dies soll im Lauf von 1995 der Fall sein.

Wir sind zur Verhandlung bereit. Der Bundesrat hat das entsprechende Mandat bereits verabschiedet.[34]

3.4.3.2 Rückübernahmeübereinkommen Schengen–Polen

Am 27. Juni 1994 stellte der Schengener Exekutivausschuss fest, dass einem Beitritt der Schweiz zum Rückübernahmeübereinkommen Schengen–Polen politisch keine Hindernisse im Wege stehen.[35] Wegen institutionellen Fragen, die nachträglich aufkamen, weil die Schweiz nicht EU-Mitglied ist, hat sich das Beitrittsverfahren verzögert.

3.4.3.3 Europol

Wir betrachten die Zusammenarbeit mit Europol als wesentlich im Hinblick auf eine wirksame Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Wir haben das Bundesamt für Polizeiwesen beauftragt, mit Europol Sondierungsgespräche zu führen, um die Möglichkeiten und Modalitäten einer Zusammenarbeit abzuklären.[36]

Wir werden dem Bundesrat zu gegebener Zeit Bericht erstatten und entsprechende Anträge unterbreiten.

3.4.3.4 Zusammenarbeit mit dem Rat der Justiz- und Innenminister

Der Rat Justiz und Inneres hat am 30.11./1.12.94 Schlussfolgerungen zugestimmt, welche die Zusammenarbeit mit Drittstaaten in der Innen- und Rechtspolitik zum Gegenstand haben.[37] Danach verfolgt der Rat einen strukturierten Dialog mit den mittel- und osteuropäischen Staaten (MOES/PECOS). Dagegen erhielten wir vom Grundsatzentscheid Kenntnis, die Beziehungen mit Drittstaaten im Rahmen des 3. Pfeilers neu zu regeln. Danach soll das System der bisherigen regelmässigen Informationstreffen u. a. zwischen der Schweiz und der

32 *Der Entscheid, Nicht-EU-Staaten ein Parallelabkommen anzubieten, wurde an der TREVI-Konferenz in Lissabon vom Juni 1992 gefällt, vgl. den Bericht des BFF vom 19. Juni 1992,* dodis.ch/62184.

33 *Anmerkung im Original:* Zzt. stehen die Ratifikationen von Irland, Belgien und den Niederlanden noch aus (Stand 1.3.95).

34 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 2261 vom 25. November 1992,* dodis.ch/60631.

35 *Vgl. die Notiz von Bénédict de Cerjat von der schweizerischen Mission bei den EG in Brüssel vom 29. Juni 1994,* dodis.ch/68310. *Zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen zum Schengener Übereinkommen vgl. das BR-Prot. Nr. 625 vom 31. März 1993,* dodis.ch/64230.

36 *Vgl. dazu den Bericht des Vizedirektors der Abteilung Internationales des Bundesamts für Polizeiwesen des EJPD, Rudolf Wyss, über seine Dienstreise an das Generalsekretariat von INTERPOL in Lyon vom 15. November 1995,* dodis.ch/73352.

37 *Für die Pressedokumentation über das Treffen des Rats Justiz und Inneres der EU vom 30. November bis 1. Dezember 1994 in Brüssel vgl. das Dossier* CH-BAR#E4300C-01#2021/3#910* (850.04). *Zur Teilnahme der Schweiz vgl. die Informationsnotiz des EJPD an den Bundesrat vom 14. Dezember 1994,* dodis.ch/65775.

Ratstroika (früher Trevi) geändert werden.[38] Der neue Modus ist allerdings noch nicht definitiv fixiert. Wir bemühen uns um eine Lösung, welche die Ministerkontakte in der Substanz erhält.

Mit besonderem Interesse registrierten wir die Absicht, informelle Kontakte auf der Stufe des K.4 Ausschusses sowie in Form von ad hoc-Expertentreffen (z. B. im Rahmen CIREFI und CIREA[39]) herzustellen. Wir werden diese Möglichkeiten nutzen, sobald sie offenstehen.

Dagegen wird die u. a. auch von der EGPK postulierte Anregung eines *Beobachterstatus* im Rahmen des 3. Pfeilers der EU nicht weiterverfolgt. Erste Sondierungen ergaben, dass einem solchen Vorhaben institutionelle Hindernisse entgegenstehen.

3.4.3.5 Zusammenarbeit mit der Schengener Organisation

Am letzten Informationstreffen[40] vom 25. Januar 1995 in Brüssel herrschte Übereinstimmung darüber, dass eine intensivere Zusammenarbeit zwischen der Schengener Organisation und der Schweiz notwendig ist. Auch die Schengener Seite erachtete es daher als nützlich, den Informationsprozess auf Expertenstufe inskünftig in regelmässigen Abständen, d. h. mindestens ein Treffen pro Semester, fortzusetzen. Solche informelle Gespräche dienen in erster Linie dazu, auf die schweizerischen Interessen hinzuweisen. Sie bezwecken ferner gemeinsame Lageanalysen, um auf nachteilige Entwicklungen rechtzeitig reagieren zu können.

Das Bundesamt für Ausländerfragen ist beauftragt, in enger Koordination mit den interessierten Bundes- und kantonalen Stellen, diesen Dialog weiterzuführen und darüber Bericht zu erstatten. Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob die Liste der bilateralen Abkommen mit *Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich,* die dem Vernehmen nach zum Schengener Acquis zählen, vollständig ist. Ausserdem sind auf die Interessen der Schweiz an einer Konsolidierung des geltenden Systems der vereinfachten Grenzkontrollen und der erleichterten Einreisevoraussetzungen im Verkehr mit den Nachbarstaaten hinzuweisen und die Möglichkeiten für die Entwicklung von institutionalisierten Beziehungen mit der Schengener Organisation zu erörtern.

---

38 *Vgl. dazu* dodis.ch/65775. *Für die TREVI- und Troika-Treffen von 1990 bis 1995 vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2737. *Für das letzte Treffen nach diesem Muster von Bundesrat Koller mit der Troika des Rats der EU-Justiz- und Innenminister vom 26. September 1995 vgl. die Informationsnotiz des EJPD an den Bundesrat vom 28. September 1995,* dodis.ch/70225.

39 *Anmerkung im Original:* vgl. z. B. Ratsentschliessung vom 20.6.94 betreffend die Beschränkung der Zulassung von Drittausländern zum Stellenantritt; Ratsentschliessungen vom 30.11./1.12.94 betreffend die Zulassung von Drittausländern zum Studium und betreffend die Beschränkung der Zulassung von Drittausländern zur Ausübung einer selbständigen Berufstätigkeit. *Für die Pressedokumentation über das Treffen des Rats Justiz und Inneres der EU vom 20. Juni 1994 in Luxemburg sowie für jene über das Ratstreffen vom 30. November bis 1. Dezember 1994 in Brüssel vgl. das Dossier* CH-BAR#E4300C-01#2021/3#910* (850.04).

40 *Anmerkung im Original:* Seit 1991 haben auf schweizerische Initiative fünf Informationstreffen auf Expertenebene mit der Schengener Organisation stattgefunden (am 18.11.91 in Brüssel, am 14.2.92 und 22.1.93 in Bern, am 18.7.94 in Bonn und am 25.1.95 in Brüssel). *Vgl. dazu die Notiz des Integrationsbüros EDA/EVD vom 20. November 1991,* dodis.ch/60496; *das Protokoll des BFA vom 6. Mai 1992,* dodis.ch/73659; *die Notizen des BFA vom 22. Januar 1993,* dodis.ch/73666, *und vom 19. Juli 1994,* dodis.ch/73763; *sowie das Protokoll des BFA vom 25. Januar 1995,* dodis.ch/73316.

Je nach Lageentwicklung behalten wir uns vor, mit den Ministerkollegen der Schengener Staaten bilateral oder im Rahmen der Schengener Organisation (Präsidentschaft) eine Aussprache zu suchen.

3.4.4 Rückübernahme- und Durchschubabkommen

Um den konsequenten Vollzug der Wegweisungen von Personen mit unbefugtem Aufenthalt, einschliesslich abgewiesene Asylbewerber, sicherzustellen, streben wir mit möglichst vielen Staaten bilaterale Rückübernahme- und Durchschubabkommen an.[41] Zurzeit laufen Vorverhandlungen mit Marokko,[42] Eritrea[43] und Litauen[44].

[…][45]

41 *Seit 1990 wurden bilaterale Rückübernahmeabkommen mit der Bundesrepublik Deutschland (1993) sowie mit Ungarn und Bulgarien (1994) abgeschlossen, vgl. die BR-Prot. Nr. 2290 vom 6. Dezember 1993,* dodis.ch/63974, *Nr. 117 vom 26. Januar 1994,* dodis.ch/67559, *und Nr. 1029 vom 6. Juni 1994,* dodis.ch/67614, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2683. *Ein Notenwechsel vom 11. Januar 1994 regelte zudem die Rückführung von abgewiesenen Asylsuchenden nach Sri Lanka, vgl.* dodis.ch/69750. *Mit Mazedonien wurde 1993 eine informelle Durchschubvereinbarung für abgewiesene Asylsuchende aus Kosovo abgeschlossen, vgl. DDS 1993, Dok. 22,* dodis.ch/65017. *Am 20. Oktober 1993 sistierte die mazedonische Regierung die Transitvereinbarung mit der Schweiz, vgl. dazu DDS 1994, Dok. 15,* dodis.ch/65197, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2462.

42 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E4280A#2017/359#110* (777.15).

43 *Vgl. dazu den Bericht über die Verhandlungen einer Delegation des BFF und des EDA in Asmara vom 17. bis 23. Juli 1995,* dodis.ch/68273.

44 *Vgl. dazu den Bericht des BFA über die Gespräche in Vilnius vom 13. bis 15. März 1995,* dodis.ch/72117. *Zum Abschluss des Rückübernahmeabkommens vgl. das BR-Prot. Nr. 364 vom 11. März 1996,* dodis.ch/72116.

45 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/70808.

30

dodis.ch/73008 *Auszug*

Inspektion der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte beim Generalsekretariat des EDA vom 3. Mai 1995[1]

REORGANISATION EDA: ERGEBNISSE, FINANZIELLE UND PERSONELLE EINSPARUNGEN, PERSPEKTIVEN

Vertraulich Bern, 7. Juni 1995

[…][2]
Traktandum 2 / Ordre du jour 2

Generalsekretariat EDA: Antrittsinspektion

2.1 Reorganisation EDA: Ergebnisse, finanzielle und personelle Einsparungen, Perspektiven

2.2 Strategische und operationelle Zielsetzungen des neuen Generalsekretariats

Herr *Zimmerli* führt in seinen Einführungsworten aus, dass es vor allem darum geht, eine Art «Antrittsvisite» durchzuführen, da das Departement sich ja einer umfassenden Reorganisation unterzogen hat.[3] Es ist jedoch nicht die Meinung, eine zweite Inspektion der früheren DVA durchzuführen. Letztes Jahr hat ja eine solche Inspektion stattgefunden.[4] Es soll heute vielmehr in die Zukunft geschaut werden, und der Wunsch der Vertreter der Finanzdelegation ist es, anhand der angekündigten Referate entsprechend informiert zu werden.

Herr Zimmerli bezieht sich auf die erhaltene Dokumentation, die er verdankt und anhand welcher sich die Vertreter der Finanzdelegation von den tiefgreifenden Umstrukturierungen ein Bild machen konnten.[5] Die Finanzdelegation hat diese Arbeiten mit Wohlwollen verfolgt. Das Resultat, mindestens auf dem Papier,

1 CH-BAR#E1050.3B#1998/209#276* (200.1). *Die Sitzung fand von 13.30 bis 16.30 Uhr beim Generalsekretariat des EDA statt. Als Vertreter der Sektion 1 der Finanzdelegation der Eidgenössischen Räte nahmen Ständerat Ulrich Zimmerli (Vorsitz) und Nationalrat Manfred Aregger teil, als Vertreter des Generalsekretariats des EDA nahmen der Generalsekretär, Josef Doswald, der stv. Generalsekretär, Thomas Borer, Daniel Savoye von der Sektion Finanzen und Jean-Claude Hagmann, sowie, als Vertreter der Eidgenössischen Finanzkontrolle, Sektionschef Hans-Rudolf Weber teil. Das Protokoll wurde von Jean-Claude Hagmann unter der Verantwortung von Roberto Ceccon vom Sekretariat der Finanzdelegation verfasst.*

2 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/73008.

3 *Die Reorganisation des EDA wurde vom Bundesrat am 28. November 1994 gutgeheissen, vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2057,* dodis.ch/67203, *sowie das Verhandlungsprotokoll der 38. Sitzung des Bundesrats,* dodis.ch/67676. *Vgl. ferner die Zusammenstellung* dodis.ch/T2567.

4 *Vgl. dazu das Schreiben des Vorstehers des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, an die Finanzdelegation der Eidgenössischen Räte vom 20. September 1994,* dodis.ch/69016.

5 *Gemeint ist wahrscheinlich die Dokumentation im Anhang des Protokolls, vgl. das Faksimile* dodis.ch/73008.

sieht im Vergleich zur alten Organisation besser aus. Nun geht es darum, sich aus der spezifischen Sicht der Finanzdelegation orientieren zu lassen, wie und welche Änderungen sich für das EDA ergeben. Herr Zimmerli weist darauf hin, dass die Punkte 2.1 und 2.2 der Traktandenliste von der Materie her ineinander übergreifen. Er überlässt es den beiden Referenten, die entsprechende Abgrenzung vorzunehmen und schlägt vor, allenfalls beide Bereiche gleichzeitig zu diskutieren. In einer zweiten Phase werden dann eher die finanzspezifischen Fragen betreffend die Voranschläge 1995 und 1996 behandelt.

Herr *Doswald* gibt seiner Genugtuung Ausdruck, dass er und sein Stellvertreter, beide erst seit dem 1. Januar 1995 im Amt,[6] bereits jetzt Gelegenheit haben, sich mit zwei Vertretern der Finanzdelegation im speziellen über die Neuerungen im Departement zu unterhalten. Herr Doswald gliedert die EDA-Reorganisation in zwei Teile, nämlich in die *Restrukturierung der Zentrale,* die bis Ende 1995 abgeschlossen werden soll und *die Redimensionierung des Aussennetzes,* die bis Ende 1996 umgesetzt werden soll. Anhand von Folien *(Anhang 1)*[7] geht Herr Doswald auf die Restrukturierung der Zentrale ein, insbesondere auf:

– Ziele der Departementsrestrukturierung
– Wesentliche Änderungen
– Projektumsetzung.

Er hebt im speziellen hervor:

Es wird eine klare und konsequente Trennung in einen politischen (Leitung Staatssekretär) und in einen administrativ-logistischen Bereich (Leitung Generalsekretär) vorgenommen. Der Staatssekretär konzentriert sich auf die strategisch und politisch-planerischen Aspekte. Er erhält ein umfassendes Weisungsrecht in Vertretung des Departementsvorstehers gegenüber allen Direktionen.

Die Politische Direktion wird neu in fünf Abteilungen gegliedert. Die ehemalige Direktion für internationale Organisationen wird in die Politische Direktion eingegliedert.

Die ehemalige Direktion für Verwaltungsangelegenheiten und Aussendienst wird ins Generalsekretariat eingegliedert (GS, Logistik).

Anhand des Organigramms *(Anhang 1)*[8] wird ferner der derzeitige Umsetzungsstand näher dargelegt. Eine Änderung gegenüber dem vorliegenden Organigramm betrifft die Bereiche für Menschenrechts- und humanitäre Politik (neu Abt. IV) und Koordination Wirtschaft, Wissenschaft, Umwelt (neu Abt. V). Hier wurde eine Umstellung vorgenommen, aus der Überlegung heraus, dass aufgrund des aussenpolitischen Berichtes, neben Frieden und Sicherheit, ein weiteres Hauptziel die Förderung der Menschenrechte ist.[9]

Im politischen Bereich und bei der DEHZO ist die Feingliederung der Strukturen bis auf die dritte Hierarchiestufe (Sektionen und Dienste) abgeschlossen.

---

6 *Zur Ernennung von Josef Doswald zum Generalsekretär des EDA vgl. das BR-Prot. Nr. 2139 vom 2. Dezember 1994,* CH-BAR#E1004.1#1000/9#17313*; *zur Wahl von Thomas Borer zu dessen Stellvertreter vgl. das BR-Prot. Nr. 2250 vom 21. Dezember 1994,* CH-BAR#E1004.1#1000/9#17315*.

7 *Für den Anhang vgl. das Faksimile* dodis.ch/73008.

8 *Für den Anhang vgl. das Faksimile* dodis.ch/73008.

9 *Vgl. den* Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er *Jahren vom 29. November 1993,* dodis.ch/54677. *Vgl. ferner DDS 1994, Dok. 11,* dodis.ch/66378, *und DDS 1993, Dok. 8,* dodis.ch/61211; *Dok. 53,* dodis.ch/61212, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1981.

Die Ernennungen in den leitenden Funktionen wurden vorgenommen und die Rahmenpflichthefte bestehen. Nun geht es darum, nach der Stellenzuteilung die Besetzung der neugeschaffenen Stellen und die Bürobelegung den neuen Gegebenheiten anzupassen.

Die Reform der Logistik im GS ist im Gange. Hier wird eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und der Effizienz angestrebt. Die Rationalisierung, Dynamisierung und Modernisierung des gesamten Betriebs und der Verwaltungsabläufe sind weitere Zielsetzungen *(Anhang 1)*.[10]

Offen ist weitgehend noch die Neugestaltung des diplomatischen Inspektorates, welches ab 1996 operationell sein soll. Nach Arbeitsaufnahme des Chefs dieser Einheit,[11] im kommenden September, werden hier die entsprechenden Arbeiten – sie sind bereits zum Teil in die Wege geleitet – tatkräftig an die Hand genommen.

Ein wichtiger Punkt betrifft auch die Einstufung leitender Beamter. Die Ernennungen wurden im Sinne einer provisorischen Einstufung vorgenommen, d. h. die Leute blieben in ihren bisherigen Besoldungsklassen eingereiht und sollen dann aufgrund der neuen Rahmenpflichtenhefte neu eingestuft werden. Einerseits wurde die Zahl der Überklasse-Posten reduziert, andererseits wurden zum Teil veränderte, neue Funktionen mit einer grösseren Bedeutung geschaffen. Als Ziel muss hier die Einhaltung der Kostenneutralität gelten.

Herr *Borer* stellt anhand von Folien *(Anhang 2)*[12] die Redimensionierung vor und erklärt, dass das Motiv dafür einerseits das kontinuierliche Aufgabenwachstum in der Aussenpolitik bilde (z. B. aktivere Aussenwirtschaftspolitik, Aufnahme dipl. Beziehungen mit neuen Ländern, OSZE-Präsidentschaft,[13] grössere Schweizer Kolonien etc.) und andererseits der Umstand, dass eine Verstärkung der personellen und finanziellen Mittel nicht erwartet werden kann. Im einzelnen zeichnet er auf:

– Schliessungen, Eröffnungen und Wiedereröffnungen im Vertretungsnetz[14]

– Pilotprojekt Deutschland[15]

– Regionalisierung.

Anschliessend geht er auf die finanziellen und personellen Einsparungen ein:

– durch die Verlegungen, Schliessungen und das Pilotprojekt Deutschland werden 36 Stellen frei

– die Restrukturierung der Zentrale ergibt 23 freie Stellen (von diesen 59 Stellen wurden 36 durch bereits erfolgte Stellenneuschaffungen absorbiert und 21 Stellen werden 1995 neu zugeteilt.)

---

10 *Für den Anhang vgl. das Faksimile* dodis.ch/73008.

11 *Botschafter Kurt Wyss.*

12 *Für den Anhang vgl. das Faksimile* dodis.ch/73008.

13 *Die Schweiz übernahm im Jahr 1996 den Vorsitz über die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, vgl. DDS 1995, Dok. 44,* dodis.ch/62659, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2233.

14 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2251 vom 21. Dezember 1994,* dodis.ch/67692.

15 *Der Bundesrat genehmigte am 21. Dezember 1994 auch verschiedene Redimensionierungsvorschläge, vgl.* dodis.ch/67692. *Mit dem Ziel, die konsularisch-administrativen Dienste sämtlicher Vertretungen in Deutschland zu zentralisieren, wurde die Eröffnung eines Dienstleistungszentrums in Aussicht genommen. Im Laufe des Jahres 1995 wurde dafür Bonn als Standort bestimmt. Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2808.

– Betriebskosteneinsparungen belaufen sich auf 1,74 Millionen Franken, wovon 1,5 Millionen Franken aber wiederum für Mehraufwand (Pilotprojekt Deutschland, Eröffnung und Wiedereröffnung) ausgegeben werden.

Herr *Doswald* erklärt unter dem Titel «Perspektiven und Verwendung der Stellen», dass die Reorganisation unter dem Personal auch eine gewisse Unruhe geschaffen hat. Es ist begreiflich, dass es für die Leute nicht einfach ist, neben ihrer täglichen Arbeit noch eine Restrukturierung zu verkraften. Eine stetige Information ist und bleibt notwendig.

Was die Redimensionierung des Aussennetzes anbelangt, kann man in guten Treuen verschiedener Meinung sein. Man kann sich sicherlich fragen, ob es richtig ist, dass man in Luanda[16] oder Windhoek[17] schliesst und generell ob es sinnvoll ist, den Aussenbereich abzubauen. Wenn man aber einen beschränkten finanziellen und personellen Rahmen zur Verfügung hat, bleibt einzig, Prioritäten und Posterioritäten zu setzen. Entscheidende Kriterien für Schliessungsentscheide waren insbesondere die Grösse der Schweizer Kolonie, unsere wirtschaftlichen und politischen Interessen sowie die Vertretung anderer vergleichbarer Länder vor Ort. Die gewonnenen Stellen werden neu zur Verstärkung der Zentrale, namentlich der Politischen Direktion (OSZE-Präsidentschaft und Politische Abteilungen) sowie des diplomatischen Inspektorats eingesetzt. Eine gewisse Verstärkung entsteht auch in einigen Bereichen im Aussennetz, z. B. OSZE-Präsidentschaft Wien,[18] Wiedereröffnung in Beirut[19] und erfolgte Neueröffnung in Shanghai.[20] Alles in allem kann gesagt werden, dass die Umsetzungsarbeiten planmässig voranschreiten. Die Einführung der Neuerungen ist aber noch nicht beendet; es kann erst Ende Jahr endgültige Bilanz gezogen und beurteilt werden, ob das Ziel erreicht wurde. Aber aufgrund des Organigramms darf heute schon gesagt werden, dass sich das Departement bemüht hat, klare und einfache Strukturen zu schaffen.

Herr *Zimmerli* schlägt vor, dass in diesem Bereich noch etwas diskutiert wird, bevor dann im einzelnen auf die strategischen und operationellen Zielsetzungen eingegangen wird. Er verweist auf das sehr interessante Projekt Deutschland und wirft folgende Frage auf: Sind solche Projekte auch in anderen Ländern denkbar? Sind dort die Voraussetzungen ähnlich oder sind sie anders? Er geht davon aus, dass es mit diesen Massnahmen gelingen wird, unter dem Strich den Personalbestand kleiner zu halten und trotzdem keinen Qualitätsabbau in Kauf zu nehmen.

Herr *Doswald* erklärt, das letztere treffe zu. Für weitere Projekte sei z. B. an Frankreich, auch an die USA und allenfalls Italien zu denken.

Herr *Borer* führt aus, dass grosse Hoffnungen in das Rationalisierungspotential des Pilotprojekts gesetzt werden; es gilt aber vorerst, Erfahrungen zu sammeln. Es ist offensichtlich, dass es in der Kolonie in Deutschland eine gewisse Unruhe gab. Solche Massnahmen können nur auf Länder übertragen werden, in denen die nötige Infrastruktur, wie effiziente Post, funktionierendes Telefonnetz etc., vorhanden sind. Wenn wir aber in Deutschland erfolgreich sind, werden wir das Vorhaben auch in andern Ländern umsetzen.

---

16 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2024B#2003/261#180* (a.161.3).

17 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2024B#2003/261#260* (a.162.4).

18 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2024B#2003/261#756* (a.231.1).

19 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2024B#2003/261#177* (a.161.1).

20 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2024B#2003/261#255* (a.162.3).

Gemäss Herr *Zimmerli* zeigt es sich, dass man nicht nur mit dem Rotstift in finanzieller Hinsicht operieren kann, sondern dass auch andere Kriterien zu berücksichtigen sind. Im Sinne einer Anschlussfrage erkundigt er sich, ob auch schon daran gedacht wurde, bei solchen Konzentrationsbestrebungen mit befreundeten Ländern zusammenzuarbeiten?

Herr *Doswald* antwortet, dass seines Wissens diese Frage im Rahmen des Pilotprojekts Deutschland nicht geprüft wurde, weist aber auf das Konsularabkommen mit Österreich hin.[21] Diesfalls wurde freilich eine minimale konsularische Betreuung der jeweiligen Staatsangehörigen vereinbart. Die Dienstleistungen gehen nicht sehr weit. Es geht vor allem darum, dass in Notfällen (Verhaftung, Krankheit, Unglücksfall) Unterstützung gewährt wird. Konsularische Angelegenheiten, wie z. B. schon Passfragen, können gemäss diesen Abkommen nicht behandelt werden. Als neues Element kommt hinzu, dass Österreich Mitglied der EU geworden ist und vielleicht in Zukunft eher mit EU-Staaten zusammenarbeiten will. Es kann aber vorläufig nicht davon ausgegangen werden, dass dies auf die bisherige Zusammenarbeit Auswirkungen haben wird. Österreich hat auf diesen Herbst den Generalsekretär und seinen Stellvertreter zu einer Arbeitsvisite eingeladen. Anlässlich dieses Besuches wird sicher auch das Konsularabkommen zur Sprache kommen.[22]

Herr *Doswald* ergänzt, dass wir dort, wo wir schliessen, grundsätzlich bemüht sind, Honorarkonsulate zu errichten und so wieder eine gewisse Minimalbetreuung vorhanden ist, wobei die Dienstleistungen aber nicht gleich sind.

Herr *Zimmerli* bemerkt, dass nun das Resultat des Pilotprojekts Deutschland abgewartet werden soll und vielleicht wird dann in einigen Ländern ähnliches denkbar. Auf jeden Fall darf finanziell nicht allzuviel erwartet werden. Was aber bis jetzt erreicht wurde, ist beeindruckend; das will anerkannt sein. Er erkundigt sich dann, wie es sich mit den Versetzungen der Leute verhalte, ob es grössere Probleme gebe.

Herr *Doswald* antwortet, dass die Versetzungen als Folge der Redimensionierung des Aussennetzes gut geplant sind und nicht von eigentlichen Problemen gesprochen werden kann. Die betroffenen Leute sind meistens aus der konsularischen Karriere. Diplomaten sind nur wenige betroffen. Die Schwierigkeit ergibt sich eher daraus, dass es an der Zentrale vermehrt Diplomaten braucht, die aber durch die Redimensionierung des Aussennetzes nicht gewonnen werden. Das ist dann aber nicht nur eine Frage der Versetzung, sondern auch der Rekrutierung. Hier ist noch beizufügen, dass Kollegen der konsularischen Karriere zum Teil auch als 1. Mitarbeiter eingesetzt werden und diplomatische Funktionen ausüben. So können auch einige Diplomaten vom Ausland an die Zentrale versetzt werden.

Herr *Zimmerli* erkundigt sich, ob die Mobilität unter den Diplomaten nach dem neuen Konzept zunimmt oder ungefähr gleich bleibt.

Herr *Doswald* sagt dazu, dass es infolge der Restrukturierung im vergangenen Jahr zu zahlenmässig weniger Versetzungen gekommen ist; es wird aber versucht, den Rhythmus, also 3–4 Jahre, beizubehalten. Man hat sich auch schon Gedanken gemacht, wie der Versetzungsrhythmus besser gestaltet werden kann.

---

21 Schweizerisch-Österreichisches Abkommen über die Zusammenarbeit auf konsularischem Gebiet (mit Briefwechsel) *vom 3. September 1979, AS, 1980, S. 593–602.*

22 *Zu den Gesprächen von Generalsekretär Doswald und seinem Stellvertreter Borer in Wien vom 9. und 10. Oktober 1995 vgl. die Notiz Doswalds vom 9. November 1995,* dodis.ch/73940.

Herr *Zimmerli* möchte wissen, ob die Restrukturierung Auswirkungen auf die Weiterbildung hat.

Herr *Doswald* erwidert darauf, dass generell vermehrt Anstrengungen unternommen werden müssen, um noch eine bessere Führungsausbildung zu vermitteln. Es wurde beschlossen, auch ein gewisses Obligatorium an Führungsausbildung vorzusehen. Es gibt ausserdem für neu ernannte Missionschefs Einführungskurse. Neu gibt es im Sinne eines Pilotprojekts ferner die «Assessments 1» für die konsularische Karriere, 14–16 Besoldungsklasse, und die «Assessments 2» für die diplomatische und konsularische Karriere, 24–26 Besoldungsklasse.[23] Es gilt hierbei, das Führungspotential zu erfassen und somit auch in der Karrieregestaltung die Weichen stellen zu können.

Herr *Zimmerli* fragt sich, ob sich die traditionelle Karriere eines Missionschefs vor dem Hintergrund dieser Restrukturierung irgendwie gewandelt hat. Er möchte gerne wissen, wer im Generalsekretariat die Ausbildung zur qualifizierten Vorbereitung auf den «Job» gestaltet, dies auch in Hinsicht auf die sogenannten Quereinsteiger.

Herr *Doswald* antwortet, dass für die Ausbildung die Sektion Rekrutierung und Ausbildung, zusammen mit dem Personalamt, verantwortlich ist. Bei der Einführung von Neuem, wie etwa dem Obligatorium der Führungsausbildung, geschieht das im Einverständnis mit den Direktoren und bei Grundsatzfragen mit dem Entscheid des Departementsvorstehers. Die Akzeptanz, was die Ausbildungsseite anbelangt, ist aufgrund der erhaltenen Reaktionen gut. Wie es sich bei den «Assessments» verhält, muss erst noch in Erfahrung gebracht werden. Eine eigentliche Wandlung der traditionellen Karrieren war nicht Ziel der Restrukturierung.

Herr *Borer* fügt bei, dass bis jetzt beim EDA kein personalpolitisches Leitbild bestand und es auch keine Karriere- und Ausbildungsplanung gab. Herr Bundesrat Cotti hat den Auftrag erteilt, ein derartiges personalpolitisches Leitbild zu entwickeln, und innerhalb dieses Leitbilds muss überlegt werden, was für Leute das EDA rekrutieren soll. Was muss ein Diplomat im ausgehenden 20. Jahrhundert können? Was ist das Berufsprofil? Es muss auch versucht werden, die Planung, Gestaltung und den Aufbau der Karriere zu verbessern. Ferner muss die Beförderung, das Qualifikationssystem, überdacht werden. Die EDA-Beamten wurden entsprechend informiert; das Generalsekretariat ist dabei auf ein positives Echo gestossen und hat damit Goodwill geschaffen. Bis 1996, dies ist die Zielsetzung, muss dieses Konzept bestehen.[24]

Herr *Zimmerli* fragt, ob die Vorstellung eher auf polyvalente oder spezialisierte Botschafter abzielt oder in beide Richtungen gegangen wird, und dies dann Auswirkungen auf den Einsatzbereich und den Einsatzort hat. Ferner interessiert es ihn, ob das EDA hier alleine vorgeht oder einen externen Spezialisten beigezogen hat und wie allenfalls die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft ist.

Herr *Doswald* meint darauf, dass hier noch viele Fragen offen seien und im Rahmen der Arbeiten für ein personalpolitisches Leitbild beantwortet werden müssen. In der Regel dürfte es sich beim Diplomaten weiterhin um Generalis-

---

23 *Zu den ersten durchgeführten Assessments vgl. die Dossiers* CH-BAR#E2024B#2003/261#965* (a.254.11) *und* CH-BAR#E2006A#2008/212#50* (123.1-1).

24 *Zur Ausarbeitung des Personalleitbilds EDA vgl. die Dossiers* CH-BAR#E2024B#2003/261#565* *bis* CH-BAR#E2024B#2003/261#567* (a.221.0).

ten handeln, wobei eine gewisse Spezialisierung ebenfalls notwendig sein wird. Es ist unumgänglich, dass auf bestimmte Posten etwas besser vorbereitet wird. Hier wird speziell an den Sprachbereich gedacht.

Herr *Borer* ist der Ansicht, dass es Generalisten mit zum Teil Spezialkenntnissen in verschiedenen Bereichen braucht, der Botschafter aber grundsätzlich Generalist sein sollte. Auf Missionschefebene sind alle Aufgaben wahrzunehmen. Zur zweiten Frage unterstreicht er, dass er sehr für die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft eintritt und sich das EDA am Vorgehen im Personalbereich von grossen Unternehmen zu orientieren hat. Im Moment nimmt jedoch die Reorganisation die Verantwortlichen voll in Beanspruchung, und es wird erst langsam angefangen, über Pilotprojekte Erfahrungen zu sammeln.

Herr *Zimmerli* hat noch einige Fragen zu diesem Kapitel. Zuerst die Frage der regionalen Botschafterkonferenzen. Dies ist immer auch eine finanzielle Frage. Haben diese Konferenzen immer noch den gleichen Stellenwert?

Herr *Doswald*. Es existiert die jährliche Botschafterkonferenz hier an der Zentrale wie im bisherigen Umfang. Sie ist ein wichtiges Instrument zur Vertiefung bestimmter politischer Aspekte und auch natürlich des Erfahrungsaustausches.[25] Was die Frage der regionalen Botschafterkonferenzen angeht, wurden die letzten (1994 in Südafrika,[26] 1991 in Indien,[27] 1990 in Gerzensee[28] – für die in Europa und Nordamerika akkreditierten Missionschefs – und 1989 in Mexiko)[29] abgehalten. Diese Konferenzen kommen teurer zu stehen als die Konferenz an der Zentrale, wofür die Teilnehmer ihre Reise selber bezahlen oder sie mit einer bezahlten Ferienreise verbinden. Andererseits kann man mit regionalen Botschafterkonferenzen ein politisches Zeichen setzen. Es wurden noch keine Überlegungen angestellt, ob damit weitergefahren werden soll.

Herr *Zimmerli* erkundigt sich, ob sich beim Kostenmanagement für die Reisetätigkeit der Diplomaten generell Probleme ergeben. Als Beispiel führt er die etwas starre Form der Bestellung von Flugscheinen vor allem bei Swissair an.

Herr *Borer* antwortet, dass grundsätzlich das entsprechende Budget eingehalten werden konnte. Vor kurzem wurde eingeführt, dass jede Direktion zu Beginn des Jahres ein Budget zugeteilt erhält. Dies führt dazu, dass durch den Linienchef Dienstreisen sehr restriktiv bewilligt werden. Dieses Vorgehen hat sich bewährt. Wir sehen nun dasselbe Verfahren für unsere Vertretungen im Ausland vor. Dies führt zu einer Selbstdisziplinierung. Die zweite Frage lautet, sollen wir weiterhin prioritär Swissair fliegen? Hier muss man unterscheiden. Eindeutig ist, dass wahrscheinlich Swissair-Billette mitunter teurer sind. Bevor wir uns aber dem problematischen Graumarkt zuwenden, sollten wir uns fragen, ob wir nicht mit Swissair den Vertrag neu verhandeln sollten.[30] Man darf im übrigen nicht immer nur den finanziellen Aspekt sehen. Die Swissair leistet für die Imagewerbung der Schweiz

25 *Zur Botschafterkonferenz 1995 vgl. DDS 1995, Dok. 39,* dodis.ch/71507, *und Dok. 40,* dodis.ch/69126, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2612.

26 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2450.

27 *Vgl. DDS 1991, Dok. 47,* dodis.ch/57398, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2015.

28 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2478.

29 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2425.

30 *Zum Rabattabkommen zwischen Bund und Swissair vgl. die Dossiers* CH-BAR#E6100C#2009/86#1387* (142.54) *und* CH-BAR#E6100C#2009/86#1397* (142.54).

sehr viel. In den 10–12 Millionen Franken die das EDA für Reisen pro Jahr ausgibt, kann man wahrscheinlich gar nicht abgelten, was die Swissair mit dem Aufzeigen der Schweizer Flagge für uns tut. Er führt weiter aus, dass er und Herr Auer, Direktor des BAZL, übereingekommen sind, das Problem verwaltungsintern zu koordinieren, Überlegungen anzustellen und dann das Gespräch mit der Swissair zu suchen.

[…][31]

31 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/73008.

31

dodis.ch/71469

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec le Président égyptien Moubarak et le Ministre de la coopération internationale Boutros-Ghali au Caire[1]

MISSION ÉCONOMIQUE EN ÉGYPTE DU 24 AU 27 MAI 1995

Berne, 7 juin 1995

Sur invitation du Ministre égyptien de la Coopération internationale, Dr. Youssef Boutros Ghali, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz s'est rendu en visite officielle en Égypte du 24 au 27 mai avec une délégation économique mixte, composée de représentants de Nestlé, ABB, Ciba-Geigy, du Crédit Suisse et de Bühler.[2] C'est la première fois qu'une délégation économique mixte, dirigée par un Conseiller fédéral, a visité l'Égypte. La Suisse entendait ce faisant démontrer une fois encore l'universalité de ses relations économiques, à laquelle, en tant que petit pays neutre, elle est fortement attachée. La délégation a été reçue par le Ministre des affaires étrangères, Amr Moussa, le Ministre de la Coopération internationale, Youssef Boutros Ghali, le Ministre de l'Économie et du Commerce Extérieur, Mahmoud Mohamed Bayoumi et le Ministre de l'Énergie, Maher Abaza. Le

1 CH-BAR#E7115B#2003/35#2197* (3/072-EG). *Ce rapport est rédigé par le Chef de la Section Pays d'Afrique en développement de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, Rolf Gerber. Le rapport est adressé par le Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur Nicolas Imboden, au Directeur de l'OFAEE, le Secrétaire d'État Franz Blankart, ainsi qu'à un très grand nombre d'ambassades et de services de l'administration fédérale. Pour la liste complète des destinataires, cf. le facsimilé* dodis.ch/71469. *Une version raccourcie de ce rapport est publiée dans le télex hébdomadaire 22/95 du 29 mai 1995, cf.* dodis.ch/71272. *Une note d'information du 30 mai 1995 est adressée au Conseil fédéral, cf.* dodis.ch/68403.

2 *Pour la liste complète des membres de la délégation mixte, cf. le facsimilé* dodis.ch/71469, *annexe, partie 3.*

Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz a également été reçu en audience par le Président Hosni Moubarak.

1. But du voyage

L'objectif principal de la mission était de renforcer et de développer les relations avec ce pays qui joue un rôle prépondérant à la fois au Moyen-Orient et dans la stratégie méditerranéenne de l'Union Européenne. Il s'agissait également de marquer la présence économique suisse dans un pays avec lequel nous possédons des relations de longue date (second client de la Suisse en Afrique, l'Égypte est aussi un important bénéficiaire d'investissements suisses), mais où nous avons encore un potentiel important à exploiter.[3] Avec le rapprochement qui s'esquisse entre l'Union Européenne (UE) et les pays méditerranéens, il est à prévoir que les relations Suisse–Égypte sont elles aussi vouées à s'intensifier. L'avancement du processus de paix au Moyen-Orient forme un autre thème d'intérêt commun, ce qui a permis de rappeler l'initiative Dunkel.[4]

La mission a également permis la signature d'un *accord de désendettement de 150 mio FS*[5] et d'une *rallonge de 20 mio FS au financement mixte* existant.[6] L'accord de désendettement constitue une nouveauté puisque il prévoit la *création d'un Fonds de contrepartie de 90 mio FS* dont la gestion associe pour la première fois des ONG égyptiennes et le Gouvernement dans une action commune. L'approche novatrice de cet instrument ainsi que son utilisation en faveur des populations les plus démunies par le biais de projets d'infrastructure sociale générateurs d'emplois ont été hautement appréciées par les autorités égyptiennes. Le fait que l'Égypte doive créer 3,6 millions de postes de travail (soit l'emploi total en Suisse) d'ici à l'an 2000 illustre bien l'immensité de ce problème dans un pays jeune et à forte croissance démographique.

2. Situation économique

Depuis 1991, l'Égypte poursuit, avec le soutien du FMI, un *programme de réformes* visant à créer une économie plus ouverte et compétitive dans lequel le secteur privé joue un rôle essentiel.

Les réformes principales sont: assainissement des finances publiques, libéralisation des prix et des changes, hausse des prix de l'énergie. Suite à la guerre du

---

3 *Pour un aperçu des relations économiques bilatérales, cf. la notice non datée de l'Ambassade de Suisse au Caire, facsimilé* dodis.ch/71469, *annexe, partie 7.*

4 *Sur l'initiative suisse dans le cadre du processus de paix visant à promouvoir le commerce intrarégional au Proche-Orient, dont la mise en œuvre a été confiée à l'ancien Directeur général du GATT, Arthur Dunkel, cf. la notice du 6 juin 1995 du responsable du Proche-Orient à la Division politique II du DFAE, Martin Aeschbacher,* dodis.ch/73868, *annexe 1. À propos de l'initiative suisse dans le cadre du processus multilatéral de paix au Proche-Orient visant à créer un 6ème groupe de travail consacré à la «dimension humaine», cf. la compilation* dodis.ch/C2792.

5 Agreement between the Swiss Confederation and the Arab Republic of Egypt on the Partial Reduction of External Debt and the Establishment of an Egyptian-Swiss Development Fund *du 25 mai 1995,* CH-BAR#K1#1000/1480#638* (K1.4559).

6 Agreement between the Government of the Swiss Confederation and the Government of the Arab Republic of Egypt on Increasing the Amount of the Mixed Financing Agreement Signed by the Two Governments on December 12 1991 *du 25 mai 1995,* CH-BAR#K1#1000/1480#234* (K1.4227).

Golfe, dont l'économie égyptienne a particulièrement souffert, ses bailleurs de fonds lui ont aussi accordé un soutien financier massif (environ 4 mia US$ par an).

Ces mesures ont eu des effets globalement positifs. Le *taux de croissance est évalué à 2%* environ pour l'année fiscale 1993/94. Le *déficit budgétaire* a été réduit de 17% du PIB en 1991 à 4,7% en 1993 et devrait s'établir à *environ 2% du PIB* en 1994/95. Le *taux d'inflation* est tombé à 14% en 1993 et *à moins de 8%* en 1994. L'Égypte connaît aussi depuis trois ans un *excédent de sa balance des paiements* (1,8 mia US$ en 1993/94) qui a permis à ses *réserves en devises d'atteindre le niveau record de 18 mia US$* fin 1994. Enfin, grâce aux efforts de ses créanciers, sa dette extérieure est passée de plus de 50 mia US$ en 1990 à *35 mia US$ aujourd'hui*. Toutefois, la réticence des autorités à pousser davantage le processus de privatisation et leur refus de procéder à une dévaluation de la livre égyptienne ont amené les Institutions de Bretton Woods à bloquer leurs crédits en faveur de l'Égypte depuis 1994. La contribution suisse au désendettement est censée encourager la volonté – parfois jugée trop timide – des autorités égyptiennes à poursuivre d'une manière rigoureuse les réformes économiques en leur donnant les moyens de protéger les couches les plus défavorisées des effets négatifs à court terme de tout ajustement.

Les principaux défis de l'économie égyptienne sont de nature démographique: la croissance insuffisante du PIB qui empêche le niveau de vie d'augmenter et le chômage élevé (20%) touchant tout particulièrement les jeunes (70% chez les moins de 20 ans!). D'autres défis sont constitués par les réformes encore à réaliser, notamment l'avancement des privatisations, la baisse des taux d'intérêt, le relèvement des prix de l'électricité, etc. Pour le proche avenir, les perspectives sont mitigées: la reprise, timidement entamée au niveau global, requerra encore bien des efforts de la part du gouvernement, mais aussi de toute la population. Ainsi, la déréglementation de l'économie, le désengagement de l'État et la dévaluation de la livre nécessitent d'être poursuivis, voire accrus, de sorte à attirer des investissements massifs du secteur privé. De l'efficacité de ces mesures dépendront la croissance économique de l'Égypte et son désendettement (la troisième et dernière phase de l'actuel accord de réduction de dette du Club de Paris, conditionnée à un accord avec le FMI, tarde à être mise en vigueur). Les dégats sociaux causés à court terme par la mise en application de ces réformes – tels que le chômage des fonctionnaires et la hausse des prix – risquent cependant de créer un mécontentement général qui pourrait être utilisé par des fauteurs de troubles fondamentalistes. La tâche du gouvernement est donc ardue et sa marge de manœuvre étroite.[7]

3. Relations bilatérales

Le volume des échanges reste modeste (exportations 323 mio FS en 1994 et importations 11 mio FS) et surtout semble stagner.[8] Pour les exportations suisses, il s'agit, avant tout, de biens à forte technologie et à haute valeur ajoutée tels que les produits chimiques et pharmaceutiques. Avec des besoins qui vont en se développant, le marché égyptien est loin d'être saturé. Rappelons qu'en 1983 nos exportations dépassaient 500 mio FS. Un potentiel important reste donc à exploiter.

---

7 *Cf. à ce propos le rapport politique N° 4 de l'Ambassadrice de Suisse au Caire, Marianne von Grünigen, du 23 février 1995,* dodis.ch/74503.

8 *Cf. la note 3. Le volume des exportations indiqué pour l'année 1994 est de 232 mio. CHF, et non de 323 mio.*

Concernant nos investissements, la Suisse se place au 6ème rang parmi les investisseurs étrangers; on compte à peu près 75 joint-ventures et plus de 1000 sociétés suisses sont représentées sur place par des agents locaux. L'amélioration des conditions-cadres permettra vraisemblablement aux échanges de connaître une forte recrue. Les représentants de la délégation économique ont fait part de leur vif intérêt en la matière, sous conditions que les freins mentionnés à plusieurs reprises soient levés.

4. Visites et entretiens[9]

Un premier déplacement – tout au moins pour une partie de la délégation – a consisté à se rendre à Héliopolis, afin d'être reçu en audience par le *Président Hosni Moubarak*. L'entretien a surtout porté sur le rôle de l'Égypte au Moyen-Orient, en Afrique et dans le monde. Le Président s'est montré fortement intéressé par l'opération de désendettement et par l'utilisation du Fonds de contrepartie en faveur des couches de la population les plus défavorisées. Cette initiative tombe bien pour endiguer les fléaux que sont la déterioration du niveau de vie des pauvres et l'augmentation du chômage, surtout chez les jeunes. Le Président a aussi souligné l'importance de la place de Genève dans la diplomatie internationale et le rôle positif joué par la Suisse sur la scène internationale. Il a spontanément accepté l'invitation du Conseil fédéral à se rendre en visite officielle en Suisse. Son acceptation immédiate et sa volonté de faire de cette visite une vraie rencontre avec la Suisse et les Suisses, avec un minimum de protocole, témoignent à la fois de son grand intérêt pour notre pays et de sa simplicité dans les contacts humains.

L'annulation à brève échéance du rendez-vous avec le Secrétaire Général de la Ligue Arabe et ancien Ministre égyptien des Affaires étrangères, Dr. Abdel Meguid, a permis à la délégation suisse de visiter *«Swisspharma»,* une «joint venture» créée entre Ciba (actionnaire majoritaire), Sandoz, Zyma et des investisseurs égyptiens. Swisspharma s'occupe de la production et de la distribution locale de produits des entreprises participantes et travaille aussi pour des tiers comme fabricant à façon. L'entreprise emploie environ 650 personnes dont toutes sont de nationalité égyptienne, à l'exception du chef financier, d'origine allemande. Le chiffre d'affaires a atteint 65 mio FS en 1994. À cause du contrôle de l'État sur les prix pharmaceutiques, Swisspharma a connu plusieurs années de chiffres rouges, avant de réaliser un modeste bénéfice en 1994. L'investissement total porte sur 45 mio FS; des investissements supplémentaires de l'ordre de 10 mio £E (3,3 mio FS) sont effectués chaque année. L'usine ultra-moderne impressionne le visiteur par sa haute technologie et sa propreté. Elle donne l'impression d'une «oasis de charme» en plein désert, et ses promoteurs méritent d'être félicités![10]

La visite au Ministre de l'Électricité et de l'énergie, *Maher Abaza,* qui était en visite officielle en Suisse en mars dernier,[11] a mis en évidence les excellentes relations entre nos deux pays. Le Ministre Abaza a remercié la Suisse de son soutien financier et s'est félicité de la rallonge de 20 mio FS accordée au Crédit mixte,

9 *Pour une séléction des notices d'entretien, cf. le facsimilé* dodis.ch/71469, *annexe, partie 4.*

10 *Sur les activités de Swisspharma en Égypte, cf. également la notice de Kamal Rathle de l'Ambassade de Suisse au Caire au Chef de section Gerber de l'OFAEE du 2 novembre 1993,* dodis.ch/74291.

11 *Cf. la note d'information du DFTCE au Conseil fédéral du 11 avril 1995,* dodis.ch/70421.

tout comme de la création, en marge de l'action de désendettement, d'un Fonds de contrepartie qui permettra de financer partiellement le projet de Samalout, à propos duquel il a l'intention de conclure les négociations avec ABB le plus rapidement possible.[12] Il a toutefois été précisé que la rallonge du Crédit mixte n'est pas destinée exclusivement au Ministère de l'Électricité. Le ministre Abaza n'a pas manqué d'indiquer que les prix de l'énergie appliqués en Égypte atteindraient en 1996 leur niveau mondial, ce qui permettrait à son pays de faire à nouveau recours aux financements de la Banque Mondiale.

L'entretien avec le Ministre de l'Économie et du Commerce extérieur, *Mahmoud Mohamed Bayoumi,* a porté sur l'état actuel des relations économiques entre nos deux pays et sur la nécessité de faire progresser les réformes économiques, indispensables pour faire de l'Égypte une économie moderne. L'accord de désendettement, la création d'un fonds de développement égypto-suisse et la rallonge du Crédit mixte existant sont preuves que la Suisse appuie les efforts de redressement économique en Égypte. Ces réformes sont indispensables pour que le secteur privé s'engage davantage, par des investissements bénéfiques pour la croissance et l'emploi. Les représentants de l'industrie suisse membres de la délégation ont eu l'occasion de se prononcer librement sur certains problèmes avec lesquels ils sont confrontés en Égypte (usage parfois abusif des *bid bonds* et des *performance bonds,* régime d'importation peu transparent, bureaucratie, impôts bancaires, contrôle des prix pharmaceutiques, etc). Trois aide-mémoires concernant les prix pharmaceutiques, les impôts abusifs sur des mauvais crédits et l'introduction souhaitable des carnets ATA en Égypte ont été remis au ministre.[13] Il est à souhaiter que l'appartenance à l'OMC, dont l'Égypte et la Suisse seront membres à partir du 1er juillet 1995, permettra d'éliminer ces obstacles non-tarifaires.[14]

L'entrevue avec le Ministre des Affaires étrangères, *Amr Moussa,* a fortement impressionné les membres de la délégation suisse.[15] Très sensible à la présence des représentants du secteur privé, le Ministre a su brosser un tableau clair non seulement de l'Égypte au Moyen-Orient, en Afrique et dans le monde, mais également de sa vision de l'interconnexion existant entre la politique et l'économie et de l'importance à attirer des investissements privés étrangers par des ajustements structurels en Égypte, ajustements qui restent à son avis bien trop timides. Il a remercié la Suisse de sa coopération bilatérale et du soutien au processus de paix. La franchise de son évaluation du sommet de Casablanca («une réunion qui n'aurait pas dû avoir lieu»)[16] ainsi que des chances de réussite de son successeur à Amman en automne 1995 («une réunion qui n'aura pas lieu sans progrès substantiels dans

12 *Sur le projet d'infrastructure énergétique* Samalout*, cf. le dossier* CH-BAR#E7115B#2011/89#878* (2/872.2.2.2.03).

13 *Pour les aide-mémoires, cf. le facsimilé* dodis.ch/71469*, annexe.*

14 *Sur les relations entre la Suisse et l'Organisation mondiale du commerce (OMC), cf. DDS 1995, doc. 28,* dodis.ch/70526.

15 *Sur la visite de travail du Ministre égyptien des affaires étrangères Amr Moussa à Berne les 27 et 28 janvier 1994, cf. la notice de Martin Aeschbacher du 1er février 1994,* dodis.ch/65497.

16 *Sur la participation suisse au sommet économique sur le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord à Casablanca du 30 octobre au 1er novembre 1994, cf. les notes d'information du DFEP et du DFAE du 4 novembre 1994,* dodis.ch/67493 *et* dodis.ch/67903*, ainsi que la notice du Chef de la Division politique II du DFAE, l'Ambassadeur Heinrich Reimann, du 8 novembre 1994,* dodis.ch/67847.

les négociations bilatérales»)[17] montre la confiance qu'il accorde à la Suisse. Son attachement à l'Europe et l'importance qu'il donne aux négociations avec l'Union Européenne et au sommet de Barcelone[18] démontrent en outre clairement que l'Égypte cherche le rattachement à l'Europe pour se protéger des turbulences externes et internes de la région dans laquelle elle est située. Il souhaiterait joindre la Suisse à l'initiaitve méditerranéenne qui sera discutée en novembre prochain à Barcelone.

L'entretien avec le Ministre d'État de la Coopération internationale, *Youssef Boutros-Ghali,* a commencé par une discussion en aparté avec M. Delamuraz, Mme von Grünigen et l'Ambassadeur Imboden suivie par la signature de l'accord de désendettement de 150 mio FS et de la rallonge du Crédit mixte de 20 mio FS. Les hommes d'affaires suisses ont eu une nouvelle occasion de s'exprimer sur quelques problèmes auxquels sont confrontées leurs sociétés établies en Égypte. Le ministre Boutros Ghali s'est déclaré fort peu surpris par les critiques des hommes d'affaires suisses, tout en mentionnant qu'il y a deux ans ces obstacles étaient beaucoup plus importants. Pour lui, il est important de connaître les difficultés quotidiennes des sociétés étrangères afin d'en tirer les conséquences nécessaires.

En prévision de la venue en Égypte du Conseiller fédéral Delamuraz, un journaliste égyptien du quotidien Al Ahram avait été invité en Suisse par l'OSEC pour publier des articles sur la Suisse dans la presse locale. Une vingtaine de journalistes ont participé à la *conférence de presse* qui a suivi les visites ministérielles. La mission a été l'objet de commentaires favorables non seulement dans les médias égyptiens mais aussi dans la presse suisse (voir articles en annexe).[19]

5. Conclusion

En premier lieu, il convient de souligner l'atmosphère très agréable et courtoise dans laquelle s'est déroulé tout le séjour, même si le programme a dû subir des remaniements de dernière minute. Une similitude de vues sur bien des thèmes s'est dégagée de tous les entretiens, tout comme la volonté de coopérer davantage, en l'absence de gros problèmes pouvant assombrir nos relations. Le cadre légal bilatéral est en place; avec la stabilité et le climat des affaires actuels, les conditions sont remplies pour accélérer les rapprochements d'entreprises, également au niveau des PME, afin d'exploiter toutes les synergies possibles. Reste aux décideurs de décider et aux entrepreneurs d'entreprendre! Enfin, le Fonds égypto-suisse de développement constitue un instrument idéal pour appuyer les efforts de développement du Gouvernement égyptien.

L'avenir de l'économie égyptienne sera déterminé par deux facteurs internes (la poursuite des réformes et la stabilité politico-sociale) et deux facteurs externes (paix au Moyen-Orient et relations avec l'Europe).

Quant aux réformes économiques, la mission a pu se convaincre que l'ensemble des responsables politiques s'accordent pour dire que ces réformes devraient être

17 *Cf. à ce sujet la notice du Secrétaire d'État Blankart au Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, et au Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, du 31 octobre 1995,* dodis.ch/68358.

18 *Sur la conférence ministérielle euro-méditerranéenne de Barcelone du 27 et 28 novembre 1995, cf. le rapport de l'Ambassadeur de Suisse à Madrid, Rudolf Schaller,* dodis.ch/74316.

19 *Pour l'annexe, cf. le facsimilé* dodis.ch/71469.

entreprises avec plus de détermination. Les hésitations sont dues à la situation politico-sociale du pays. Il est indéniable que le chômage important parmi les jeunes est un facteur qui contribue aux troubles sociaux et au succès de certains groupes extrémistes. L'appréhension du gouvernement à entreprendre des actions qui risquent encore d'aggraver le chômage est compréhensible.

Dans sa lutte contre l'extrémisme, le Gouvernement semble encore trop orienté vers la répression – un moyen qui ne traite que les symptômes du problème – et n'accorde pas la place voulue aux réformes sociales et politiques qui doivent nécessairement accompagner toute action policière.

La paix au Moyen-Orient semble être, pour l'Égypte, davantage un objectif politique qu'économique, encore que le secteur privé semble déjà pleinement exploiter les possibilités ouvertes par le rapprochement avec Israël.

Les relations politiques avec l'UE paraissent tenir une place prioritaire dans la politique extérieure égyptienne. L'Égypte veut garantir sa stabilité et sa prospérité par un ancrage aussi solide que possible du pays à l'îlot de paix et de prospérité qu'est l'UE.

Avec l'avancement du processus de paix au Moyen-Orient, son rapprochement évident avec l'UE et l'effet de «brain drain» qu'elle exerce sur ses voisins, l'Égypte nous apparait comme un pôle d'attraction émergeant au Moyen-Orient. C'est un marché qu'il s'agira de ne pas négliger: souhaitons donc que pareille mission se renouvelle dans un proche avenir!

32

dodis.ch/65174

Entretiens du Secrétaire d'État du DFEP Blankart avec le Président taïwanais Lee à Taipei[1]

MA VISITE À TAIPEI DU 5.6.95 DANS L'AFFAIRE «PRÉSENCE DU PRÉSIDENT LEE AU FORUM DE CRANS-MONTANA»

Confidentielle Berne, 8 juin 1995

1 Mandat

Le Président de la Confédération,[2] en résumant l'entretien tripartite avec les Conseillers fédéraux Delamuraz et Cotti du 3.5.95, a formulé mon mandat comme suit:

– Reise zur Evaluation, kein abschliessendes Ergebnis
– Die letzte Entscheidung liegt beim BR
– Kein hand-shake Bundespräsident/Dr. Lee.

Mon voyage avait, de plus, un caractère de courtoisie. Une réponse, le cas échéant négative, ne pouvait être envoyée par fax sans provoquer une «explosion».

2 Paramètres du côté suisse

La position suisse a été transmise aux autorités taïwanaises par l'intermédiaire de M. Carteron et de M. de Pury, à savoir:

a) la lettre Marfurt/Pury du 3.2.95
(cf. annexe 1)[3]
– Bereitschaft zu informellem Treffen Bundespräsident/Dr. Lee
– Keine Nennung des Präsidententitels im Programm des Forums
– Treffen ist Gegenstand der Verschwiegenheit.

b) échange de lettres Kellenberger/Carteron du 31.3./6.4.95
(cf. annexe 2)[4]

---

1 CH-BAR#E5004A#2014/94#690* (093.9-334). *Cette notice est signée et rédigée par le Directeur de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, le Secrétaire d'État Franz Blankart. Elle est destinée au Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, avec des copies adressées aux Chefs du DMF et du DFAE, le Président de la Confédération Kaspar Villiger et le Conseiller fédéral Flavio Cotti, ainsi qu'une copie pour le Directeur de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger. La copie ici éditée est celle reçue par le Président de la Confédération Villiger.*

2 *Kaspar Villiger.*

3 *Pour l'annexe 1, la lettre du Secrétaire général suppléant du DMF, Bernhard Marfurt, au co-Président du Conseil d'administration d'ABB, David de Pury, du 3 février 1995, cf. le facsimilé* dodis.ch/65174.

4 *Pour l'annexe 2, la lettre du Secrétaire d'État Kellenberger au Président du Conseil de fondation du Forum de Crans-Montana, Jean-Paul Carteron, du 31 mars 1995, cf. le facsimilé* dodis.ch/65174.

décrivant les modalités (ce qui implique tacitement l'approbation de la présence au Forum de personnalités taïwanaises «officielles»):

– pas de titres ni dénominations officiels

– pas d'utilisation du terme «République de Chine»; la dénomination «Taïwan» peut, par contre, être utilisée.

La Suisse a donc donné son approbation à la présence de Lee au Forum et à une entrevue, à cette occasion, de Lee avec le Président de la Confédération, en en précisant les modalités. Autrement dit, le Conseil fédéral a fait deux gestes à un «Chef d'État» qui sont pour ce dernier de la plus grande importance sur le plan international, sur le plan bilatéral à l'égard de *[la]* RPC et sur le plan national en vue des prochaines élections (démocratiques). Cette «doppelte Zusage» constitue la faiblesse principale de notre position, si le Conseil fédéral devait revenir sur son engagement, et elle pourrait nous coûter cher, soit à Taïwan, soit en RPC, un vrai dilemme! De plus, en faisant un «Rückzieher», nous démontrerions que nous pouvons être objet de chantage (dignité de la Confédération) et que nous négligeons deux principes traditionnels, à savoir la liberté d'expression et notre mission de pays hôte pour des réunions de minorités n'ayant pas voix au chapitre.

3 Paramètres du côté du Forum

Carteron a sans doute interprété le feu vert, donné par M. Kellenberger, de façon cavalière en exploitant extensivement tout ce qui n'a pas été formellement établi:

– c'est lui qui a invité à notre insu le MAE taïwanais;[5]

– c'est lui qui a invité Euronews pour la transmission du discours *[de]* Lee et du débat, le tout doublé d'un film de propagande sur Taïwan, par contrat passé avec une entreprise PR de Vienne (Teleaxis GmbH) et suggéré aux Taïwanais.

– C'est lui qui a ensuite présenté la facture à Taïwan, à savoir:

· $280 000.– pour la transmission

· $250 000.– pour l'organisation des workshops

· SFr 300 000.– comme cotisation des hommes d'affaires taïwanais

· $250 000.– pour sponsoring privé de la part d'entreprises de Taïwan.

Les trois premiers montants ont déjà été payés.

– De plus, il a réservé un satellite de transmission.

– Enfin, il a remis aux Taïwanais une liste (cf. annexe 3) de pays intéressés à avoir un contact avec Lee et/ou sa délégation. Certains délégués (p.ex. Juppé) ont déjà été avertis de la présence de Lee pour susciter leur intérêt pour se rendre au forum.[6]

Il s'ensuit que Carteron risque de tomber en faillite du point de vue financier ainsi que de celui de son prestige et de sa crédibilité si l'entreprise Taïwan est arrêtée.

4 Paramètres d'ABB

4 projets sont en jeu, en cas d'«explosion», d'un montant total de $1,50 mia, dont une bonne partie est livrée depuis la Suisse (1000 à 1500 places de travail),

---

5 *Frederick Chien.*

6 *Alain Juppé, Premier ministre français depuis le 17 mai 1995, auparavant Ministre des affaires étrangères. Pour la liste des personne confirmées, cf. l'annexe 3, facsimilé* dodis.ch/65174.

selon ABB. De plus, les États-Unis ayant fait «le geste», il n'est pas à exclure que la récompense irait à son principal concurrent Westinghouse qui est une entreprise américaine.[7]

5 Paramètres du côté taïwanais

Pour Taïwan et son Président, le Forum était l'occasion «historique» de faire une percée spectaculaire en Europe, surtout après les ouvertures faites par M. Carteron. Si Lee est «ausgeladen», il perd la face vis-à-vis *[de]* son entourage: «On» a fait venir un homme du plus haut niveau, puis «on» l'humilie. De plus, le MAE chargé de l'organisation de l'événement s'avèrerait naïf ou incapable. Cet échec est considéré comme d'autant plus grave que l'invitation en Suisse est un élément important dans la campagne présidentielle. Dans une telle situation, surtout en Asie, une réaction musclée pourrait être la conséquence et le MAE serait, le cas échéant, contraint à la démission, d'où sa menace émotionnelle à l'égard du TOSI et l'économie suisse, c'est-à-dire ABB (cf. chiff. 7).

6 Paramètres du côté de Pékin

Le manque évident de crédits (p.ex. en provenance du Japon) contraint la RPC d'avoir recours à des joint ventures, ce qui laisserait prévoir éventuellement une réaction modérée. D'autre part, les difficultés internes peuvent être une raison pour statuer un exemple en vue d'arrêter le dérapage après l'autorisation donnée à Lee par les États-Unis. Dans ce cas, l'impact économique pour la Suisse pourrait être considérable.

7 Les événements de la semaine dernière

Lors d'un entretien entre Carteron et le MAE (auquel a assisté M. Feer), le côté taïwanais s'est montré profondément irrité par les exigences financières de Carteron que ce dernier ne pouvait même pas ventiler. Et quand M. Feer a dû admettre qu'il n'avait pas encore reçu le feu vert pour les visas et que ce blocage s'étendait aussi aux hommes d'affaires se rendant à Crans – ces derniers reçoivent sans autre des visas pour d'autres destinations en Suisse – le MAE a «explosé» en disant que si le Gouvernement suisse ne tenait pas sa parole, le TOSI serait fermé dans les 24 heures, ses agents seraient expulsés, et que ce comportement aurait de graves répercussions économiques et commerciales sur la Suisse.

8 L'entretien avec le Président Lee

Vu ce qui précède, cet entretien d'une heure fut très difficile. Je ne me suis pas fait accompagner par M. Feer, pour permettre à mes interlocuteurs de se prononcer de manière tout à fait ouverte. J'ai d'abord tenu à me démarquer du Forum en situant cette rencontre dans le cadre d'une «Government to Government-discussion» dont le but était d'apprécier la *dimension politique* de l'entreprise, l'organisation du Forum n'étant pas de mon ressort.

– Ensuite, je me suis tenu à l'argumentaire que vous trouvez en annexe 4[8] en l'assortissant de beaucoup de «chinoiseries». Mon argument principal: L'invitation

7 *Sur l'importance des commandes taïwanaises pour ABB, cf. également la lettre du co-Président d'ABB de Pury au Président de la Confédération Villiger du 26 janvier 1995,* dodis.ch/73010.

8 *Pour l'annexe 4, cf. le facsimilé* dodis.ch/65174.

américaine a créé une *nouvelle situation*. Pékin craint qu'elle agisse comme un signal pour le reste du monde signifiant que Lee pourrait être invité sans rétorsions majeures. Puisque Pékin ne peut pas réduire substantiellement ses relations politiques et économiques avec la plus grande puissance du monde (dont elle dépend), elle le ferait à l'égard du prochain «cas d'application» en statuant un exemple tel que les autres pays seront définitivement découragés de faire un geste à l'égard de Taïwan. Ce risque n'est que difficilement assumable pour la Suisse et – j'y insistais trois fois – est *au détriment de Taïwan* qui se verra refoulé dans l'isolement.

Sur quoi Lee consulta en chinois ses deux accompagnants, le Secretary general of the National Security Council, M. Tong Mao-Shih, et le MAE adjoint, M. Francis Lee.

Lee passa ensuite au «face saving device»:

– Nous sommes partis de l'idée que le Gouvernement suisse a donné le feu vert à Carteron

– J'ai déjà fait des voyages au Proche-Orient, en Afrique, au Sud-Est asiatique dans des pays qui ont reconnu Pékin, sans que ceci ait eu des répercussions plus que verbales.

– Pourquoi n'est-ce pas aussi pensable pour la Suisse?

– Les accords sont signés, nous avons payé.

J'expliquai encore une fois la nouvelle situation créée par l'invitation américaine, qui est un succès pour Lee, qu'il ne faut donc pas répéter, mais exploiter de manière non-provocative.

Lee en conclut que le hand-shake avec le Président de la Confédération n'aurait «donc» pas lieu ce qu'il regretterait «sincèrement». Cela aurait été la motivation principale de sa visite. Sur quoi je fis allusion à l'argument «visite Boutros-Ghali».[9]

Ensuite Lee me demanda ce que j'avais à lui proposer. Je lui répondis que j'étais venu à Taipei pour trouver, par le dialogue commun avec lui, une solution commune à un problème commun. Je pourrais m'imaginer que l'on tienne compte du caractère purement économique du Forum en renonçant d'y déléguer des personnes considérées comme politiques par Pékin (Président, PM, MAE) et en se restreignant à des hommes d'affaires qui accompagneraient le Ministre de l'Économie et, le cas échéant, le Ministre des Transports.[10] J'ai, en outre, fait allusion à la possibilité d'une vidéo-conférence depuis Taipei avec Lee. Mais que tout ceci n'est qu'une option et qu'il m'intéresserait de connaître ses considérations. La décision finale du côté suisse revenait au Conseil fédéral.

Après une deuxième consultation avec ses 2 collaborateurs, Lee m'a suggéré de discuter «ce problème» avec le MAE, ce qui m'a laissé légèrement inquiet, vu le caractère émotionnel de ce dernier. Il ajouta: «If I go to the Forum or not, is not decided now» (2ème face-saving device). J'ai pris congé du Président dans une atmosphère empreinte de cordialité et de courtoisie. Lee a visiblement apprécié le fait que j'aie fait le voyage (32 heures dans l'avion!) pour lui expliquer d'homme

9 *L'argument* «visite Boutros-Ghali» *fait probablement référence au fait que la potentielle visite du Président taiwanais Lee à Crans-Montana doit avoir lieu à une date très proche de la réception au Domaine du Lohn près de Berne par le Conseil fédéral in corpore du Secrétaire général de l'ONU Boutros Boutros-Ghali le 30 juin 1995, cf. le téléx hebdomadaire 27/95 du 3 juillet 1995,* dodis.ch/71466.

10 *Respectivement le Ministre de l'économie Pin-kung Chiang et le Ministre des transports Chao-shiuan Liu.*

à homme la situation. L'«explosion» n'a pas eu lieu. Je n'ai d'ailleurs jamais mentionné ABB.

9 L'entretien au MAE

Sur le chemin vers le MAE, le Ministre adjoint des AE, Francis Lee, me dit qu'ils ont reçu des directives du Président Lee. Après un court entretien entre Francis Lee et le MAE, auquel je ne participais pas, ce dernier me fit dire qu'il ne pouvait pas me rencontrer, face-saving device d'autant plus compréhensible que j'étais, cette fois-ci, accompagné de M. Feer, que le MAE avait, la semaine dernière, menacé d'expulsion.

Francis Lee – un ancien diplomate – me dit ce qui suit:

– Nous ne voulons pas créer des difficultés à nos amis.

– Nous apprécions ce que vous avez dit.

– Nous sommes des amis et des professionnels entre lesquels il existe une certaine complicité.

– Encore une fois, nous ne voulons pas vous créer des difficultés.

– C'est une question de jugement (ce qui revient à dire que Taïwan ne partage pas entièrement notre point de vue).

– La vidéo-conférence peut être examinée à une date ultérieure.

– Les directives du Président consistent à donner la priorité aux intérêts (de qui?), les modalités sont secondaires.

– «We take up your suggestion: It is not our intention to blow up the meeting.» Si le Président Lee n'a pas voulu arrêter sa dernière position lors de notre entrevue, cette phrase pourrait en revanche contenir le résultat possible de ma mission: *Taïwan pourrait être présent à Crans-Montana sous forme d'une délégation mixte conduite par le Ministre de l'Économie (ou son Vice-ministre),*[11] *le cas échéant accompagné du Ministre des Transports.*

– Nous devons planifier à long terme en manifestant (assert) notre existence politique, économique et géographique, car nous existons.

– Nous désirons, ce qui n'est pas une condition du deal possible, que les canaux entre nos deux pays restent ouverts, «kept open on a high level», cela dans le sens d'un «subtle support».

Je répondis, sans entrer dans les détails, que des contacts à haut niveau comme celui d'aujourd'hui seraient sans doute souhaitables.[12]

Enfin, Francis Lee me confirme ce que le Président m'avait déjà dit sous forme d'une phrase hypothétique: Si la délégation est menée par un ministre technique, le «Presseaufwand» peut être considérablement réduit.

10 Premières réactions

Feer me communique aujourd'hui que le MAE est «furieux». Il a décidé de ne rien payer pour le «Presseaufwand» ce qui met Carteron dans une situation financière difficile.[13]

---

11 *Ke-sheng Sheu.*

12 *À ce propos, cf. le rapport du 31 octobre 1995 sur la visite à Taïwan du Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur Pierre-Louis Girard, dans le cadre d'une mission économique en Asie,* dodis.ch/67571.

13 *Au sujet des problèmes financiers du Forum de Crans-Montana, cf. la notice du Secrétaire d'État Blankart du 14 août 1995,* dodis.ch/73009.

11 Marche à suivre

– J'ai pris la liberté de donner d'ores et déjà au TOSI, d'entente avec M. Boulgaris – je n'ai pu atteindre le CF Delamuraz –, le feu vert pour délivrer des visas aux hommes d'affaires.

– Le Conseil fédéral doit prendre – et cela rapidement – une décision définitive. Selon qu'il opte pour le projet initial ou qu'il enterrine la solution esquissée, le DFAE donnera instruction au TOSI de délivrer les visas correspondants.

– Si la situation de compromis était acceptable de part et d'autre, je suis de l'avis que vous devriez avoir un entretien avec le Ministre de l'Économie, cela d'autant plus que Carteron a déjà annoncé dans sa lettre du 23.1.95 (cf. annexe 5) que vous auriez un entretien avec Lee.[14]

– En ce qui concerne les journalistes, je suis de l'avis qu'il faut laisser leur nombre à l'appréciation des Taïwanais.

– À moyen terme, il faudrait intensifier les contacts et examiner avec bienveillance l'une ou l'autre requête. *Si* l'affaire finit bien, des gestes de remerciements seraient de mise.

–Ceci dit, il n'est pas à exclure que Taïwan renonce entièrement à sa participation à Crans-Montana. Mais peut-être Lee se dira-t-il: lieber weniger als nichts. Tout cela est encore en suspens.

– De plus, il faudrait se préparer pour le cas où Carteron intente un procès en dédommagement à la Confédération.

12 Enseignements

– À l'avenir, il faut désigner *une* personne comme responsable pour une telle affaire qui fonctionne comme unique «Meldesammelstelle» et laquelle rédige *toutes* les écritures et instructions. De plus, cette personne doit informer automatiquement toutes les instances directement concernées. – Dans cette affaire, la «Federführung» (sauf pour les visas) n'a jamais été déterminée.

– Le secret qui a été créé autour de cette affaire a eu comme conséquence l'inactivité pas toujours coordonnée de différentes instances et quelques défauts d'information mutuelle.

– La diplomatie est une chose trop sérieuse pour la laisser à un homme comme Carteron. – Par contre, David de Pury a été correct. Il a défendu les intérêts de son entreprise, ce qui est légitime, mais a toujours souligné qu'en dernier ressort, c'est l'intérêt du pays qui prime.

13

Pour finir je tiens à rendre hommage à notre équipe du TOSI, à son Directeur M. Jost Feer et au Consul M. Beat Kaser. D'un jugement sûr, débrouillards et ne perdant pas les nerfs, ils savent tirer un profit optimal pour notre pays de cette «constructive ambiguity» que constitue ce «Trade Office (!) of Swiss Industries»(!). Je les remercie sincèrement de la parfaite organisation, effectuée le samedi de Pentecôte, de ma visite-éclair.

---

14 *Pour l'annexe 5, cf. le facsimilé* dodis.ch/65174. *Le Ministre de l'économie taïwanais Pin-kung Chiang se rend finalement au Forum de Crans-Montana et est ensuite reçu par le Conseiller fédéral Delamuraz, cf. la notice de la Division politique II du DFAE du 3 juillet 1995,* dodis.ch/70232*, ainsi que celle de la Cheffe suppléante de la Section Asie-Pacifique (Pays industrialisés) Caroline Sancey du 20 juillet 1995,* dodis.ch/71861.

P.S.: Dernière évolution[15]

(cf. annexe 6)

– Taïwan a résilié le contrat avec Teleaxis GmbH et demande au TOSI de lui prêter ses bons offices pour récupérer $630 000.–

– Taïwan renonce à payer un sponsoring de $250 000.–

– Taïwan enverra une délégation économique pour la plénière et les workshops du Forum.

– La question d'une présence d'un ministre (technique) est encore ouverte.

– *Facit:* Nous sommes donc revenus à la dimension politique initialement admise par le Conseil fédéral!

– Mais ceci a un prix qui comporte aussi une chance. D'une autre source – *très* bien informé – j'apprends à l'instant que pour Lee le plus important message était le suivant (cf. argumentaire annexe 4):

«Your visit in the USA is a major political success for which I would like to congratulate Your Excellency. This step needs not to be repeated, but must be wisely exploited. We are prepared to assist you to this effect.»

Également importante est la réponse donnée par le Vice-ministre Francis Lee, selon laquelle le côté taïwanais désire que les canaux «be kept open on a high level».

Ce qui revient à dire que Lee désire, et on me l'a confirmé le 7.6.95 vers minuit, des contacts absolument discrets à haut niveau. Vu la situation plus qu'incertaine après le prévisible décès du Président de la RPC, *je vous prie de prendre ce message très au sérieux.*

15 *La dernière partie de la notice est très probablement rédigée dans un deuxième temps, après avoir reçu le télex du TOSI du 6 juin 1995, annexe 6 du facsimilé* dodis.ch/65174.

33

dodis.ch/68832

Antrag des EDI und des EDA an den Bundesrat[1]

SCHWEIZER DELEGATION AN DER 4. UNO-WELTFRAUENKONFERENZ: AKTION FÜR GLEICHSTELLUNG, ENTWICKLUNG UND FRIEDEN (BEIJING, 4.–15. SEPTEMBER 1995)

Bern, 23. Juni 1995

1. Allgemeines

Vom 4.–15. September 1995 findet in Beijing die 4. UNO-Weltfrauenkonferenz statt.[2] Aus Anlass des von der UNO proklamierten Internationalen Jahres der Frau wurde 1975 in Mexiko erstmals eine Weltfrauenkonferenz durchgeführt, die sich mit der Prüfung der Stellung und Rolle der Frau in der Gesellschaft befasste.[3] Verabschiedet wurde ein Weltaktionsprogramm für das Jahrzehnt 1975–1985, das unter dem Motto «Gleichheit, Entwicklung und Frieden» stand.[4] Zur Halbzeit des Jahrzehnts der Frau fand 1980 in Kopenhagen eine zweite Weltfrauenkonferenz statt, an der der Weltaktionsplan aufgrund der innerhalb der ersten fünf Jahre gemachten Erfahrungen weiterentwickelt wurde.[5] Von besonderer Bedeutung war die 3. Weltfrauenkonferenz in Nairobi 1985, an der die Schweiz ebenso wie an den beiden früheren Konferenzen teilnahm.[6]

An der Weltfrauenkonferenz von Nairobi, an der sich 157 Staaten beteiligten, ging es zum einen um die kritische Bewertung der Entwicklung nach Ablauf der Weltdekade der Frau 1975–1985 und um die Erarbeitung von weiterführenden Strategien zur Förderung der Frauen bis zum Jahr 2000 («Forward Looking Strategies»). Diese zukunftsweisenden Strategien bilden das Schlussdokument von Nairobi und umfassen Massnahmen zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann, zur Entwicklung und zur Förderung des Friedens.[7]

---

1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#17344*. *Dieser Antrag wurde von Elisabeth Keller vom Dienst für Frauenfragen des Bundesamts für Kultur (BAK) des EDI und von Monika Rühl von der Politischen Abteilung III des EDA unter der Verantwortung des stellvertretenden Direktors des BAK, Hans Rudolf Dörig, respektive des Chefs der Politischen Abteilung III, Armin Ritz, verfasst und von der Vorsteherin des EDI, Bundesrätin Ruth Dreifuss, sowie vom Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, unterzeichnet. An der Sitzung des Bundesrats vom 27. Juni 1995 wies der Vorsteher des EVED, Bundesrat Adolf Ogi, darauf hin, dass die umfangreiche schweizerische Delegation nur aus Frauen bestehe. Gegen den Antrag wurde jedoch nicht opponiert, vgl. das Verhandlungsprotokoll der 23. Sitzung des Bundesrats, DDS 1995, Dok. 38,* dodis.ch/71762.

2 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/T2607.

3 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2748.

4 *Vgl. dazu die Notiz von Marcus Kaiser von der Direktion für internationale Organisationen des EPD vom 19. März 1975,* dodis.ch/72485.

5 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2755.

6 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/T2741.

7 *Vgl. den Schlussbericht der schweizerischen Delegation über die Weltfrauenkonferenz von Nairobi vom Dezember 1985,* dodis.ch/72745. *Für die an der Konferenz in Nairobi verabschie-*

Die bisherigen Konferenzen leisteten einen wesentlichen Beitrag zur weltweiten Bewusstseinsbildung und fanden ein grosses Interesse bei Medien und breiter Öffentlichkeit. Alle Konferenzen erwiesen sich als ideale Basis für weiterführende Aktivitäten und Massnahmen auf internationaler und nationaler Ebene. In der Schweiz fand beispielsweise im Jahr der Weltfrauenkonferenz von Mexiko (1975) in Bern ein nationaler Frauenkongress statt, der insbesondere die Schaffung eines eidgenössischen Organs für Frauenfragen sowie eine Verfassungsinitiative zur Ergänzung des Gleichheitsartikels 4 der Bundesverfassung forderte.[8] Der Bundesrat beschloss daraufhin 1976 eine eidgenössische Kommission für Frauenfragen einzusetzen,[9] und Volk und Stände stimmten am 14. Juni 1981 Artikel 4, Absatz 2 der Bundesverfassung über die Gleichstellung von Frau und Mann zu.[10] Zur Umsetzung der Nairobi-Strategien von 1985 setzte der Bundesrat zudem auf Anregung der Eidg. Kommission für Frauenfragen 1986 eine interdepartementale Arbeitsgruppe ein, welche konkrete Massnahmenempfehlungen in verschiedenen Sachgebieten entwickelte, die sich an die bundesverwaltungsinternen Stellen und an weitere gesamtschweizerische Institutionen richteten.[11]

Die 4. UNO-Weltfrauenkonferenz reiht sich also ein in eine Serie von internationalen Grosskonferenzen im Wirtschafts- und Sozialbereich der letzten Jahre, an denen die Schweiz gleichberechtigt teilnehmen kann. Im Jahre des 50jährigen Jubiläums der Vereinten Nationen[12] wird sie auch Gelegenheit bieten, die Rolle der UNO im Bereich der Gleichstellung zwischen Frau und Mann festzuhalten und auszubauen.

2. Ziele und Themen der 4. Weltfrauenkonferenz

Als Ausdruck der Kontinuität steht auch die 4. Weltfrauenkonferenz unter dem Motto «Gleichstellung, Entwicklung und Frieden». Aufgabe der Konferenz wird es sein, die erreichten Fortschritte und die nach wie vor vorhandenen Hindernisse bei der Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann zu beurteilen und weitere Massnahmen zu formulieren. Das Schwergewicht wird dabei auf der Überprüfung der Umsetzung der Strategien von Nairobi sowie der Ausarbeitung und Verabschiedung einer gemeinsamen Aktionsplattform als geplantes Schluss-

---

deten «Forward Looking Strategies» vgl. das Dossier CH-BAR#E2023A#2003/421#3287* (o.713.233(2)).

8 *Vgl. dazu die Notiz von Marcus Kaiser vom 31. Oktober 1974 an die Völkerrechtsdirektion,* dodis.ch/72284. *Zu den Resolutionen des Frauenkongresses vgl. das BR-Prot. Nr. 1437 vom 20. August 1975,* dodis.ch/72348.

9 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 150 vom 28. Januar 1976,* dodis.ch/72772.

10 *Der* Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» (Gegenentwurf) *wurde am 14. Juni 1981 mit einem Ja-Anteil von 60,3% und von 15,5 Ständen angenommen, vgl. BBl, 1981, S. 1266–1268.*

11 *Zur Einsetzung der Arbeitsgruppe vgl. das BR-Prot. Nr. 1147 vom 2. Juli 1986,* dodis.ch/72593. *Für den Schlussbericht der Arbeitsgruppe und die Vorschläge zur nationalen Umsetzung der «Forward Looking Strategies» vgl. das BR-Prot. Nr. 1976 vom 14. November 1988,* dodis.ch/72346. *Zum Bericht über die Umsetzungsarbeiten dieser Vorschläge vgl. das BR-Prot. Nr. 1973 vom 16. Oktober 1991,* dodis.ch/57453.

12 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 26,* dodis.ch/62695, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2580.

dokument von Beijing liegen. Zudem soll eine Deklaration als politische Erklärung der Aktionsplattform vorangestellt werden.

Zur Vorbereitung der Weltfrauenkonferenz fanden 1994 fünf regionale Konferenzen statt. Die europäische Vorbereitungskonferenz wurde im Rahmen der UNO-Wirtschaftskommission für Europa (ECE/UNO) vom 17.–21. Oktober 1994 in Wien abgehalten.[13] Verabschiedet wurden regionenspezifische Aktionsplattformen, in denen die Stellung der Frau in der jeweiligen Region analysiert und entsprechende Ziele und Aktionen formuliert wurden. Die Resultate dieser regionalen Konferenzen fliessen nun in die Erarbeitung der globalen Aktionsplattform von Beijing ein.

Für die Entwicklung der globalen Aktionsplattform ist die UNO-Kommission über die Stellung der Frau (CSW) zuständig, welche – parallel zu ihren traditionellen Aufgaben – bis zur Konferenz die Funktion eines «Prepcom» wahrnimmt. Die Aktionsplattform, welche inzwischen rund 250 Paragraphen umfasst, hält fest, dass die in Nairobi 1985 genannten Ziele bisher nicht erreicht worden sind. Es werden zwölf zentrale Themenbereiche aufgeführt, in denen dringender Handlungsbedarf besteht: Armut, Erziehung, Gesundheit, Gewalt gegen Frauen, Frieden/Konfliktbewältigung/bewaffnete Konflikte, ökonomische Strukturen/Arbeit/Erwerbstätigkeit, Ungleichheit in bezug auf Macht- und Entscheidungspositionen und -prozesse auf allen Ebenen, Mechanismen zur Förderung der Gleichstellung, Menschenrechte, Medien, Umwelt, Mädchen.

An der in New York vom 15. März bis 7. April 1995 abgehaltenen 39. Session der UNO-Kommission über die Stellung der Frau konnte der Entwurf der Aktionsplattform nur sehr partiell bereinigt werden.[14] Zahlreiche Themen wurden in New York äusserst kontrovers diskutiert, so namentlich die Kapitel Gewalt gegen Frauen, Menschenrechte und Gesundheit. Hier blieben viele Fragen offen. Überdies wird der Text der geplanten Deklaration erst in Beijing verhandelt werden können.

3. Interesse der Schweiz

Die Schweiz misst der 4. UNO-Weltfrauenkonferenz aufgrund der unter Ziffer 1 dargelegten Überlegungen eine grosse Bedeutung zu und beteiligte sich sowohl an der regionalen europäischen Vorbereitungskonferenz in Wien als auch an der Vorkonferenz in New York. Der Bundesrat beschloss am 18. Mai 1994, die in der Folge der 3. Weltfrauenkonferenz gebildete interdepartementale Arbeitsgruppe «Folgearbeiten zur UNO-Weltfrauenkonferenz von Nairobi» unter der Federführung des Bundesamtes für Kultur mit der Ausarbeitung eines nationalen Berichtes zu beauftragen.[15] Dieser Bericht über die Situation der Frauen in der Schweiz mit einem Annex mit Stellungnahmen von schweizerischen Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) wurde am 21. Dezember 1994 vom Bundesrat gutgeheissen und in der Folge der UNO zugestellt.[16] Daneben wurde unter dem Vorsitz des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann ein nationa-

13 *Vgl. dazu den Bericht der schweizerischen Delegation vom 4. November 1994,* dodis.ch/68828.

14 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 357 vom 1. März 1995,* dodis.ch/71196, *sowie der Bericht der schweizerischen Delegation vom 2. Mai 1995,* dodis.ch/70093.

15 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 853 vom 18. Mai 1994,* dodis.ch/67264.

16 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 2258 vom 21. Dezember 1994,* dodis.ch/67735.

Bundesrätin Dreifuss (Mitte) mit der schweizerischen Delegation an der UNO-Weltfrauenkonferenz vom 4. bis 15. September 1995 in Beijing beim Essen in einem chinesischen Restaurant, dodis.ch/74424 (CH-BAR#J1.318#2003/333#38* (8.1)).

les Vorbereitungskomitee eingesetzt, in welchem rund 60 Frauenorganisationen, Menschenrechts-, Entwicklungs- und Gesundheitsorganisationen, weitere interessierte Kreise sowie die interdepartementale Nairobi-Arbeitsgruppe vertreten sind. Bisher trat das Komitee zu zwei Plenarsitzungen sowie mehreren themenspezifischen Arbeitsgruppentreffen zusammen.[17] Eine dritte Plenarsitzung ist für den 23. Juni 1995 vorgesehen.

Teil der schweizerischen Vorbereitungsaktivitäten für die nächste Weltfrauenkonferenz sind ausserdem die Vorarbeiten zum Beitritt der Schweiz zur UNO-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, welche sie bereits 1987 unterzeichnet hat.[18] Der Bundesrat hat in Aussicht gestellt, dass

17 *Vgl. die Protokolle der Plenarsitzungen des nationalen Komitees vom 3. Juni 1994,* dodis.ch/72763*, sowie vom 19. Januar 1995,* dodis.ch/72764.

18 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2168 vom 22. Dezember 1986,* dodis.ch/64775*, sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2739.

die diesbezügliche Botschaft dem Parlament noch in dieser Legislaturperiode vorgelegt werden soll.[19]

4. Haltung der Schweiz

Die von der schweizerischen Delegation in Beijing zu vertretende Haltung wurde durch die interdepartementale Arbeitsgruppe Frauenfragen unter der Leitung der Politischen Abteilung III des EDA erarbeitet und diskutiert. Ein kontinuierlicher Austausch über die in der Aktionsplattform aufgeführten Themenbereiche und schweizerische Prioritäten findet zudem im Rahmen des nationalen Vorbereitungskomitees zwischen den Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) und der Verwaltung statt.

Die Delegation wird sich grundsätzlich dafür einsetzen, dass in Beijing im Vergleich zu den vorangegangenen Konferenzen, insbesondere der Weltkonferenz über Menschenrechte,[20] der Weltbevölkerungskonferenz[21] wie auch dem Weltsozialgipfel[22], keine Rückschritte gemacht werden. Eine Bestätigung der an diesen Konferenzen erzielten Verhandlungsresultate muss als das absolute Minimalergebnis für Beijing angesehen werden.

Im besonderen wird die Delegation den folgenden Themenkreisen Priorität einräumen: Frauen und Menschenrechte, Gewalt gegen Frauen, Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Frauen, Frauen und Entwicklung, Frauen in Politik und Wirtschaft sowie Gesundheit.

Im Bereich der Menschenrechte wird die Delegation darauf hinweisen, dass die Inhalte der Erklärung der Weltkonferenz über Menschenrechte in Wien von 1993[23] als Minimalstandards zu gelten haben und dass das Prinzip der Universalität von ausserordentlicher Bedeutung ist. Es muss betont werden, dass die Menschenrechte der Frauen ein unveräusserlicher, integraler und unabtrennbarer Bestandteil der allgemeinen Menschenrechte sind.

Die Delegation wird erklären, dass Gewalt gegen Frauen als Form der Verletzung der Menschenrechte und als Diskriminierung der Frau zu beurteilen ist. Dies ist von besonderer Bedeutung, da der Zusammenhang zwischen Gewalt gegen Frauen und Menschenrechtsverletzungen noch oft verkannt wird, namentlich wenn es sich um Gewalt als Folge traditioneller Bräuche oder religiösen Extremismus handelt. Ein spezielles Engagement wird der Problematik der Zwangsabtreibung und der Zwangssterilisation gelten.

Die Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Frauen betreffend wird sich die Delegation dafür einsetzen, dass die von ihr in New York eingebrachten Hinweise auf den Schutz der Frauen in den Genfer Konventionen und ihren Zusatzprotokollen wie auch der Aufruf für eine bessere Respektierung des humanitären Völkerrechts im Text erhalten bleiben.

---

19 *Vgl. die* Botschaft betreffend das Übereinkommen von 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau *vom 23. August 1995,* dodis.ch/67245.

20 *Zur Weltkonferenz über Menschenrechte in Wien 1993 vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2502.

21 *Zur Weltbevölkerungskonferenz in Kairo 1994 vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2433.

22 *Zum Weltsozialgipfel in Kopenhagen 1995 vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2637.

23 *Vgl. dazu den Bericht der schweizerischen Delegation vom 22. September 1993,* dodis.ch/64793.

Den beiden Themenkreisen Frauenarmut sowie Basiserziehung wird die Delegation im Hinblick auf die Entwicklungsperspektive besondere Aufmerksamkeit schenken. So wird sie im speziellen die strukturellen Ursachen von Armut und Massnahmen zur Armutsbekämpfung ansprechen. Die Delegation wird sich darum bemühen, dass im Bereich der Basiserziehung auch Aspekte wie Sexualerziehung, Bekämpfung der sexuellen Belästigung sowie der Bedeutung wirtschaftlicher Rahmenbedingungen behandelt werden.

Im Bereich Politik und Wirtschaft wird sich die Delegation für Massnahmen einsetzen, welche Frauen einen gleichberechtigten Zugang und eine gleichberechtigte Partizipation auf allen Ebenen ermöglichen. Ein wichtiger Stellenwert kommt hierbei der bezahlten und unbezahlten Arbeit, der Vereinbarkeit von Erwerbsleben und Familienarbeit und der innerfamiliären Arbeitsteilung zwischen Frau und Mann zu. Die vermehrte Berücksichtigung frauen- und gleichstellungsspezifischer Belange bei der Gestaltung von Arbeits- und Lebensbedingungen schliesst eine vermehrte Beteiligung von Frauen bei der Definition von ökonomischen Konzepten, Theorien und Methoden ein.

Im Vergleich zu den von der schweizerischen Delegation in New York vertretenen Schwerpunktthemen wird in Beijing neu auch der Gesundheitsbereich thematisiert. Die Diskussion über dieses Kapitel wird aller Voraussicht nach sehr kontrovers geführt werden und von zentralem Interesse wird sein, was «sexual and reproductive rights» und «sexual and reproductive health» betrifft. Die Delegation wird sich auf diese Bereiche sowie auf Massnahmen zur Verhinderung der Diskriminierung der Frau im Gesundheitsbereich konzentrieren.

Da die Aktionsplattform erst in Beijing bereinigt wird, kann die Haltung der Schweiz zu diesem Dokument noch nicht im Detail festgelegt werden. Diese wird sich jedoch nach den oben skizzierten Grundsätzen orientieren.

5. Zusammensetzung der Delegation

Als Ausdruck der Bedeutung, die die Schweiz der Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann beimisst, schlagen wir Ihnen vor, dass die Delegation von Frau Bundesrätin Ruth Dreifuss geleitet wird. Ihre Anwesenheit wird sich auf einige Tage, voraussichtlich zu Beginn der Konferenz, beschränken.[24]

Die Konferenz, die vom 4. bis 15. September 1995 dauert, wird gleichzeitig im Plenum und in zwei Hauptverhandlungsgruppen tagen. Angesichts der vielen, auch nach der letzten Vorbereitungsrunde in New York noch offen gebliebenen Fragen substantieller Art muss mit der Bildung mehrerer informeller Arbeits- und Redaktionsgruppen gerechnet werden. Will die Schweiz die unter Ziffer 3 dargelegten Positionen in das Schlussdokument einbringen und konstruktiv bei der Suche nach Lösungen für die noch umstrittenen Abschnitte der Aktionsplattform mitwirken, ist es unerlässlich, dass es ihr die Grösse der Delegation erlaubt, sich an allen Verhandlungen zu beteiligen.

Aufgrund dieser Überlegungen und im Sinne der Kontinuität schlagen wir Ihnen vor, dass die aus Angehörigen der Bundesverwaltung bestehende Verhandlungsdelegation für Beijing gleich zusammengesetzt sein wird wie anlässlich des

24 *Bundesrätin Dreifuss weilte vom 6. bis am 10. September 1995 an der Konferenz. Vgl. ihre Erklärung im Plenum vom 7. September 1995 im Konferenzbericht der schweizerischen Delegation vom November 1995,* dodis.ch/70094, *Anhang.*

letzten Vorbereitungstreffens in New York und zuvor bereits an der regionalen Konferenz in Wien. Durch ihre Kenntnisse und Erfahrungen in bezug auf den angesprochenen Vorprozess verfügen die Delegationsmitglieder über wertvolle Hintergrundinformationen sowie das nötige Fachwissen, um die schweizerische Haltung in Beijing kompetent vertreten zu können.

Nach der Rückkehr von Frau Bundesrätin Dreifuss in die Schweiz wird Frau Patricia Schulz, Chefin des Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann des EDI, die Leitung der schweizerischen Delegation übernehmen. Als weitere Vertreterin des EDI ist Frau Elisabeth Keller, Bundesamt für Kultur, vorgesehen.

Drei Vertreterinnen des EDA stehen der Delegation zur Sicherung aussenpolitischer Belange wie auch der Betreuung spezifischer Themenkreise aus ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich zur Verfügung. Es sind dies Frau Françoise Lieberherr von der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe sowie Frau Christine Schraner und Frau Monika Rühl von der Politischen Direktion.

Wie bereits für die Vorbereitungskonferenz in New York, schlagen wir Ihnen als weiteres Mitglied der schweizerischen Delegation die Präsidentin der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, Frau Judith Stamm, vor. Die jeweilige Kommissionspräsidentin war an den drei bisherigen Weltfrauenkonferenzen traditionsgemäss vertreten.

Ebenfalls sollen wiederum drei Vertreterinnen schweizerischer Nicht-Regierungsorganisationen in die Delegation einbezogen werden. Es handelt sich hierbei um Frau Maryse Durrer-Dupont, Union mondiale des organisations féminines catholiques UMOFC/WUCWO, Vizepräsidentin der Commission de liaison des ONG du Conseil de l'Europe, Nyon, Frau Regula Frey Nakonz, Koordinationsstelle Frauen und Entwicklung, Arbeitsgemeinschaft Swissaid/Fastenopfer/Brot für alle/Helvetas/Caritas, Zürich, sowie Frau Corinne Wacker, Bund Schweizerischer Frauenorganisationen, Mitglied der BSF-Umweltschutzkommission, Conseil international des femmes, Zürich. Die Zusammenarbeit mit den NGO-Vertreterinnen in New York war ausgezeichnet. Ihr Fachwissen und ihre aktive, kompetente Mitarbeit waren für die Delegation hilfreich und ihre Kontakte zu den NGO-Vertreterinnen auch für die Verhandlungsdelegation wertvoll.

Angesichts der Wichtigkeit dieser Konferenz für die Entwicklungspolitik schlagen wir vor, im weiteren Frau Rosemarie Bär als Vertreterin der Beratenden Kommission für Internationale Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe zu delegieren.

Vorgängig zur Konferenz werden am 2. und 3. September zweitägige Konsultationen über prozedurale und organisatorische Fragen stattfinden. Diese Konsultationen wie auch weitere informelle Treffen im Rahmen einer aus Japan, den USA, Kanada, Neuseeland, Norwegen und der Schweiz zusammengesetzten Kontaktgruppe sind als Informationsquelle und im Hinblick auf das taktische Vorgehen ausserordentlich wichtig. Es ist aus diesem Grund unerlässlich, dass ein Teil der Delegation (max. drei Delegationsmitglieder) bereits zu einem früheren Zeitpunkt nach Beijing reisen wird.

6. Ämterkonsultation

Das Bundesamt für Justiz, das Bundesamt für Aussenwirtschaft, das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, die Eidgenössische Finanzverwaltung und

die Bundeskanzlei sind konsultiert worden. Sie sind mit dem vorliegenden Antrag einverstanden. Mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung besteht jedoch eine Differenz bezüglich der Kostenerstattung an die Vertreterinnen der Nicht-Regierungsorganisationen (NGO) durch den Bund (Punkt 3 des Beschlussdispositivs).

Die Eidg. Finanzverwaltung hat vorgeschlagen, dass die NGO-Vertreterinnen ihre Reisekosten selber zu übernehmen haben. Wir halten demgegenüber an unserem Antrag fest. Die NGO-Vertreterinnen waren bereits Delegationsmitglieder an der Vorkonferenz in New York und sind somit eingebunden in die offiziellen Vorbereitungen der Schweiz für Beijing. Sie vertreten daher nicht ihre eigenen Interessen, sondern sind Mitträgerinnen der schweizerischen Interessen und Ziele für diese Konferenz.

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.[25]

25 *Der Antrag wurde am 27. Juni 1995 angenommen, vgl. das BR-Prot. Nr. 1081, Faksimile,* dodis.ch/68832. *Für den Konferenzbericht der schweizerischen Delegation vom November 1995 vgl.* dodis.ch/70094, *für die Informationsnotiz des EDI an den Bundesrat vom 22. September 1995 vgl.* dodis.ch/70392.

34

dodis.ch/71711

Notice de la Division politique II du DFAE[1]

ESQUISSE D'UNE POLITIQUE SUISSE POUR L'AMÉRIQUE LATINE

Berne, juillet 1995

I. Cadre général

Dans son Rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 1990, du 9 novembre 1993,[2] le Conseil fédéral, constatant que «l'importance de la po-

1 CH-BAR#E2010A#2005/342#7798* (B.75.63). *Cette notice est rédigée par Jean-François Paroz et Aldo de Luca de la Division politique II du DFAE. Elle est lue et approuvée par le Chef de la Division politique II, l'Ambassadeur Heinrich Reimann, avant d'être transmise au Directeur de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger, le 5 septembre 1995. La version ici éditée n'est pas la plus récente, une version légèrement révisée datant du mois d'août se trouvant dans le même dossier. Toutefois, la version de juillet est la plus largement distribuée, comme en témoignent les copies retrouvées dans plusieurs dossiers d'ambassades de Suisse en Amérique latine. Dans une notice pour le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, du 26 septembre 1995, l'Ambassadeur Reimann écrit* «L'esquisse *[de juillet 1995]* a été élaborée d'entente avec nos représentations en Amérique latine et les offices concernés. Elle a été approuvée par le Secrétaire d'État, et passée en revue dans le groupe de travail Amérique latine de la dernière conférence des Ambassadeurs», *cf.* CH-BAR#E2010A#2005/342#7799* (B.75.63). *La première version de cette esquisse date du 28 janvier 1994, cf.* dodis.ch/67531.

2 Rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90, dodis.ch/54677. *Cf. également DDS 1993, doc. 8,* dodis.ch/61211, *et doc. 53,* dodis.ch/61212, *ainsi que la compilation* dodis.ch/T1981.

sition économique de la Suisse contraste avec sa relative insignifiance dans les grandes instances de décision en matière de politique et de sécurité, telles que l'UE et l'ONU»,[3] soulignait la nécessité, pour conserver à notre pays sur la scène internationale une place qui lui permette de défendre efficacement ses intérêts, «de renforcer notre coopération en fonction des convergences d'intérêt avec les autres États, dans le cadre général d'une politique extérieure marquée au sceau de la détermination».[4]

En outre, le Rapport du Conseil fédéral sur les relations Nord–Sud de la Suisse («Image directrice Nord–Sud»)[5] souligne la nécessité pour notre pays de repenser ses relations avec les États de l'hémisphère sud, en une réflexion qui englobe l'ensemble des relations de la Suisse avec les pays en développement, en vue de définir une politique cohérente à leur égard.

Dans ce contexte, il est donc utile d'examiner de manière globale nos relations avec l'Amérique latine, en vue d'établir une vision conceptuelle de notre politique à l'égard des États de ce sous-continent. La Suisse est déjà bien présente dans cette région du monde et peut compter sur différents atouts qui doivent être maintenus et si possible renforcés, en vue d'y assurer au mieux ses intérêts.

II. Essai de définition d'une politique suisse pour l'Amérique latine

Afin de présenter plus clairement la situation et les possibilités d'action que la Suisse peut envisager dans l'optique d'un développement harmonieux de ses relations avec les pays d'Amérique latine, nous nous proposons d'étudier, dans une première partie, les objectifs de politique extérieure de la Suisse tels que définis dans le rapport susmentionné dans le but d'établir les domaines dans lesquels un intérêt partagé peut être décelé. Subséquemment, une ébauche des *moyens d'action concrets* pouvant être considérés sera proposée.

III. Identification des domaines d'intérêt commun

Pour chacun des cinq objectifs de politique extérieure (maintien et promotion de la sécurité et de la paix, renforcement du respect des droits de l'homme, de la démocratie et des principes de l'État de droit, accroissement de la prospérité commune, promotion de la cohésion sociale et préservation du milieu naturel), il apparaît qu'un renforcement du dialogue politique et de la coopération avec les pays d'Amérique latine peut revêtir pour la Suisse une importance significative. *Il s'agira bien sûr, dans le cadre du dialogue politique renforcé, de vérifier l'adéquation des objectifs susmentionnés avec les priorités actuelles de nos partenaires latino-américains.*

3 *Cf.* dodis.ch/54677, *p. 167.*

4 *Cf.* dodis.ch/54677, *pp. 167–168.*

5 Lignes directrices Nord–Sud. Rapport du Conseil fédéral sur les relations Nord-Sud de la Suisse dans les années 90, dodis.ch/60115. *Cf. également DDS 1994, doc. 22,* dodis.ch/69057, *ainsi que la compilation* dodis.ch/C2587.

1. Maintien et promotion de la sécurité et de la paix

a) Les efforts des pays sud-américains en matière de sécurité et de paix

Longtemps lieu de confrontations est–ouest (crise de Cuba,[6] Nicaragua, etc.) et de guerres, civiles ou autres (guerre des Malouines),[7] potentiellement dangereuses pour la sécurité et la paix mondiales, l'Amérique latine a connu ces dernières années une évolution encourageante avec le *règlement de plusieurs foyers de crise* (Salvador, Nicaragua),[8] même si des problèmes de fond n'ont pas été résolus dans ou entre certains États (Bolivie–Chili, problème de l'accès à la mer, ou Équateur–Pérou, non-reconnaissance de la part de l'Équateur du *Protocole de Rio de 1942 qui attribue au Pérou un vaste territoire dans la région amazonienne*).[9] Cette évolution mérite d'être encouragée activement par notre pays, qui en ressent les effets. C'est ainsi que le nombre des demandeurs d'asile originaires d'Amérique latine a substantiellement diminué au cours des dernières années.[10] L'accord d'Esquipulas II, signé en 1987 par les Présidents des cinq États d'Amérique centrale,[11] a permis, grâce à une approche d'ensemble des conflits civils qui ravageaient le Nicaragua, El Salvador et le Guatemala, de mettre fin aux crises touchant les deux premiers pays mentionnés.

Plusieurs États d'Amérique latine apportent une contribution appréciable aux *opérations de maintien de la paix,* que ce soit dans le cadre de l'ONU (en particulier l'Argentine, le Brésil et l'Uruguay) ou par le biais d'initiatives régionales (Venezuela, Colombie, Mexique, Costa Rica). Comme exemple d'une action régionale qui a permis de jeter les bases d'une solution à une crise aiguë, on citera le Groupe de Contadora, dont le travail a ouvert la perspective de la solution des crises centraméricaines. Dans ce contexte, il y a lieu de mentionner *le Groupe de Rio, issu du Groupe de Contadora,* devenu l'organe de consultation et de concertation politique des États démocratiques du sous-continent, où les présidents latino-américains peuvent s'entretenir de leurs difficultés politiques internes et mutuelles. Il examine également la position de ce groupe d'États face à d'autres pays ou groupes d'États. Son fonctionnement avec une présidence annuelle et un *secrétariat organisé en troïka,* formée de la présidence actuelle, passée et future, en fait un *interlocuteur régional privilégié.* L'Union Européenne, par exemple, entretient

6 *Sur la crise des missiles à Cuba en 1962, cf. la compilation* dodis.ch/C1599.

7 *Cf. la compilation* Guerre des Malouines/Falklands (1982), dodis.ch/T1664.

8 *Pour le Salvador, cf. la proposition de projet Nº 272 de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA) du DFAE, du 10 avril 1992,* dodis.ch/62016. *Pour le Nicaragua, cf. le rapport de fin de mission de l'Ambassadeur de Suisse à San José, Johann Bucher, du 30 décembre 1991,* dodis.ch/60420. *Cf. également DDS 1994, doc. 16,* dodis.ch/64738.

9 *Dans la version d'août 1995 de l'esquisse, cette fin de phrase est modifiée comme suit:* «(Bolivie-Chili, problème de l'accès à la mer ou problèmes de frontières non résolus, comme p. ex. Équateur-Pérou, non reconnaissance de la part de l'Équateur du Protocole de Rio de 1942 qui attribue au Pérou un vaste territoire dans la région amazonienne).», *cf. le facsimilé* dodis.ch/71711*, variante, p. 2.*

10 *Pour les statistiques des demandes d'asile en Suisse en 1992, 1993 et 1994, cf. respectivement* dodis.ch/66602, dodis.ch/67014 *et* dodis.ch/69861.

11 *Vinicio Cerezo (Président du Guatemala), José Napoleón Duarte (Président du Salvador), Daniel Ortega (Président du Nicaragua), José Azcona del Hoyo (Président du Honduras) et Óscar Arias Sánchez (Président du Costa Rica).*

des contacts annuels avec le Groupe de Rio. On relèvera également que les *sommets réunissant les Chefs d'État ibéro-américains* avec leurs homologues espagnols et portugais, inaugurés en 1991 au Mexique, se tiennent désormais une fois par an; ces sommets permettent notamment aux Chefs d'État représentés de dialoguer avec Cuba (dialogue impossible dans le cadre de l'OEA, en raison de l'exclusion du Gouvernement cubain), deviennent un forum privilégié pour le dialogue Europe–Amérique latine.

En ce qui concerne les efforts dans le *domaine de la non-prolifération nucléaire et du désarmement,* une évolution encourageante a pu être constatée. Ainsi, *l'Argentine* et le *Brésil* ont abandonné leurs programmes de recherches militaires en matière d'armes nucléaires et de technologie des missiles.[12] *Ils ont, ainsi que le Chili, adhéré récemment au Traité de Tlatelolco visant à créer une Amérique latine libre d'armes nucléaires.* Seul Cuba n'a pas encore apposé sa signature sur ce traité. L'Argentine pour sa part vient de ratifier le *Traité de non-prolifération nucléaire.*[13] Les pays d'Amérique latine s'engagent en outre de manière décidée dans la ratification de l'Accord sur les armes chimiques.[14]

L'attitude des États latino-américains dans le domaine de la sécurité internationale est ainsi particulièrement constructive, même si beaucoup d'entre eux font encore de trop grandes dépenses d'armement. L'émergence d'une Amérique latine stable et pacifique, formée d'États en paix avec leurs voisins et non dotés d'armes nucléaires, ouverte au commerce international et y prenant part de manière significative, entretenant des contacts étroits tant avec les États occidentaux qu'avec les pays en développement des autres continents, jouant en outre un rôle actif au sein de l'ONU, est dans l'intérêt de la communauté internationale tout entière. Toute tentative de créer des régions stables doit être encouragée, telle que la création du Système d'intégration centraméricain (SICA) et l'Association des États caraïbes. Le fait que Cuba soit devenu membre de cette association est un signe encourageant.[15] L'intervention des forces armées américaines puis internationales a mis fin à l'impasse haïtienne. Les récentes élections législatives montrent toutefois que le processus démocratique est loin d'être achevé.[16] Dans la mesure où cela est possible et souhaitable, le soutien à des initiatives du type décrit devrait être coordonné avec d'autres acteurs extérieurs dont l'action s'inspire de nos mêmes principes, comme le Canada et la Suède, par exemple.

b) Le problème de la drogue

b 1) La situation

Le *trafic des stupéfiants,* dont les effets déstabilisateurs affectent particulièrement plusieurs États d'Amérique latine, tant producteurs (Colombie, Bolivie,

12 *Cf. à ce propos les deux notices de la Division politique III du DFAE, du 22 janvier 1993 pour l'Argentine,* dodis.ch/66016, *et du 23 mars 1994 pour le Brésil,* dodis.ch/68151.

13 *Au sujet du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, cf. la déclaration du Chef de la délégation suisse pour la conférence d'examen et de prorogation de 1995, l'Ambassadeur Robert Mayor, du 20 avril 1995,* dodis.ch/69011. *Cf. également DDS 1995, doc. 25,* dodis.ch/72174. *Sur le traité de Tlatelolco, cf. le dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#3896 (o.713-332).

14 *Cf. à ce propos la notice de la Division politique III du DFAE, du 12 mai 1994,* dodis.ch/68186.

15 *Sur Cuba, cf. DDS 1994, doc. 14,* dodis.ch/67549.

16 *À propos de la situation à Haïti, cf. DDS 1994, doc. 49,* dodis.ch/68318.

Pérou) que de transit du trafic (Mexique, Guatemala, Équateur) ou d'accueil des capitaux (Panama, Venezuela, Équateur), constitue un autre secteur d'intérêt pour notre pays, lui aussi affecté à plusieurs titres.[17] La réflexion sur ce point s'est focalisée, jusqu'à un passé récent, et conformément aux vues d'alors des États-Unis d'Amérique, sur les aspects liés à la production et à la consommation. Dans la pratique, les efforts concrets déployés dans ces deux domaines ont eu pour seul résultat l'exécution d'actions ponctuelles, parfois spectaculaires, de repérage et de destruction de cultures de drogue, ainsi que des saisies de quantités parfois considérables de narcotiques dans les pays consommateurs. Cependant, une véritable stratégie de répression du trafic de stupéfiants au niveau international fait défaut; cette stratégie devrait viser particulièrement les étapes intermédiaires de ce trafic, à savoir le *commerce* et la *distribution.*[18]

b 2) Que faire?

Au vu des dimensions de politique intérieure que peut revêtir, à des degrés différents selon les pays, la prolifération d'une catégorie d'acteurs économiques qui prospèrent grâce à ce trafic illicite (en référence au problème de la corruption du pouvoir politique, judiciaire et économique, omniprésent en Amérique latine, mais aussi à la complicité entre certains gouvernements et les cartels de la drogue dans la lutte contre les mouvements subversifs d'inspiration communiste),[19] il conviendrait de définir le cadre de notre coopération avec les États du sous-continent en nous concentrant sur les aspects liés au commerce et à la distribution de stupéfiants. Les instruments d'une coopération internationale dans ces domaines sont les suivants: développement des *échanges d'informations entre les différentes polices nationales* (la répression policière reste cependant un domaine de compétence éminemment nationale), la *conclusion d'accords d'entraide judiciaire* (de nature essentiellement bilatérale) et la coopération dans le cadre du Programme international de contrôle des drogues de l'ONU (coopération multilatérale).[20] La question de la conclusion d'*accords d'entraide judiciaire* doit donc être entièrement réexaminée du point de vue suisse: longtemps réfractaire à la conclusion de tels accords avec les États d'Amérique latine, au vu du nombre réduit des cas à traiter avec chaque pays, la Suisse va dorénavant considérer cet instrument de coopération sous l'angle qualitatif. De tels accords présentent l'avantage de définir le cadre d'une coopération dans la lutte contre les réseaux organisés de commercialisation et de distribution de stupéfiants. Des demandes d'entamer des négociations en vue de la conclusion de tels accords nous ont été soumises par différents

17 *À propos de la position de la Suisse dans le contrôle international des stupéfiants, cf. le* Message relatif à l'adhésion de la Suisse à deux Conventions internationales sur les stupéfiants ainsi qu'à une modification de la loi sur les stupéfiants *du 22 juin 1994,* dodis.ch/63061, *ainsi que le* Message concernant la Convention internationale de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes *du 29 novembre 1995,* dodis.ch/68906.

18 *Cf. à ce propos le discours du Directeur de l'Office fédéral de la santé publique Beat Roos lors du sommet ministériel mondial en matière de drogue de Londres du 9 avril 1990,* dodis.ch/54956.

19 *Cf. à ce sujet la notice d'entretien entre le Chef de la Division politique II, l'Ambassadeur Pierre-Yves Simonin, et l'Ambassadeur démissionaire de Colombie à Berne Enrique Parejo Gonzales du 15 juillet 1991,* dodis.ch/58792.

20 *Sur la coopération internationale de la Suisse en matière de drogue, cf. DDS 1992, doc. 6,* dodis.ch/ 61928*, ainsi que la notice de la Division politique III du 3 novembre 1994,* dodis.ch/69878.

pays (Argentine, Uruguay);[21] en outre, lors de ses visites officielles de travail au Pérou et en Équateur, en juillet 1994, le Chef du Département fédéral de justice et police, le Conseiller fédéral Koller, s'est entendu avec les autorités de ces deux pays sur la nécessité d'ouvrir des négociations bilatérales dans ce domaine.[22] Lors de la récente visite du Vice-Président colombien de la Calle,[23] l'intérêt de la Suisse pour de tels accords a été annoncé. Nous sommes donc à un tournant encourageant de la politique suisse. La question de la *création de postes d'attachés de police,* qui seraient également compétents pour les problèmes relatifs au commerce de drogue, auprès de certaines de nos représentations dans la région (un tel poste existe déjà à Washington),[24] pour assurer une meilleure coordination en vue de réprimer ce trafic, mériterait d'être étudiée pour autant que le cadre de cette coopération soit défini d'une manière claire, ce qui serait possible si des accords bilatéraux étaient conclus: l'entraide judiciaire revêtirait un rôle central dans ce contexte.[25] Quant à l'encouragement des cultures de substitution, on relèvera que cette question demeure complexe et qu'elle ne peut guère être séparée de problématiques plus vastes, partiellement évoquées plus haut.[26] En toile de fond se situe le problème de la pauvreté touchant les régions rurales de la plupart des pays latino-américains, qui pousse de nombreux agriculteurs vers la culture de la coca à des fins de survie. L'instabilité des cours de certaines matières premières, mais aussi les difficultés d'accès pour les produits agricoles des pays en développement dans les marchés des pays industrialisés, peuvent en outre dissuader les agriculteurs de rechercher des sources alternatives de revenus dans la sphère des cultures dites légales.

b 3) Les casques blancs

À la croisée des chemins entre les aspects de sécurité et la dimension humanitaire, on citera *l'initiative du président argentin Menem de janvier 1994,* consistant à proposer la création d'un corps de casques blancs. Il s'agirait d'un corps international de volontaires qui serait appelé à *intervenir dans les cas graves de famine* qui se produiraient dans le monde. À l'instar des «casques bleus», l'organisation et le financement de chaque corps national de volontaires serait du ressort de chaque État. L'organisation et les compétences de cette nouvelle organisation à créer doivent encore être définis.[27]

---

21 *Sur l'Argentine, cf. la déclaration signée par le Président argentin Carlos Saul Menem lors de sa visite en Suisse le 1er février 1993,* dodis.ch/66015, *et pour la demande de l'Uruguay, cf. l'aide-mémoire de l'Ambassadeur d'Uruguay à Berne du 23 juin 1994,* dodis.ch/69316, *annexe.*

22 *Sur la visite du Chef du DFJP, le Conseiller fédéral Arnold Koller, au Pérou et en Équateur, cf. DDS 1994, doc. 36,* dodis.ch/67359.

23 *Le Vice-président colombien Humberto de la Calle est en visite en Suisse du 3 au 5 mai 1995. Il se rend dans un premier temps à Genève pour une visite du CICR, puis à l'OMC et à l'OMS. Le 5 mai, il rencontre le Conseiller fédéral Koller à Berne pour une visite de courtoisie et le Secrétaire d'État Kellenberger pour un entretien de travail, cf.* dodis.ch/73084. *À propos de la coopération judiciaire avec la Colombie, cf. la notice de la Division politique II du 3 mai 1995,* dodis.ch/73083.

24 *Cf. le PVCF Nº 591 du 12 avril 1995,* dodis.ch/68796.

25 *À propos du stationnement d'officiers de liaison de police ou des «attachés drogue» à l'étranger, cf. DDS 1993, doc. 55,* dodis.ch/61948, *ainsi que la compilation* dodis.ch/C2305.

26 *Cf. à ce sujet la position de la DDA du 9 janvier 1990,* dodis.ch/54959.

27 *Cf. à ce propos le télex de l'Ambassade de Suisse à Buenos Aires sur la visite du Secrétaire d'État Kellenberger en Argentine du 25 mars 1994,* dodis.ch/68465.

2. Renforcement du respect des droits de l'homme, de la démocratie et des principes de l'État de droit

a) La situation

Les progrès de la *démocratisation* en Amérique latine sont encourageants. Les plus grands pays du sous-continent ont vu la mise en place de gouvernements civils élus. Toutefois, la démocratie y demeure fragile: le problème de la corruption (qui a entraîné au Brésil la démission du Président Collor,[28] au Venezuela la destitution du Président Pérez[29] et au Mexique la fin agitée du septennat du Président Salinas),[30] la difficile gestion des relations avec l'armée, notamment pour ce qui a trait à la répression exercée pendant les années de dictature, constituent autant de facteurs déstabilisateurs.

Des progrès appréciables ont été enregistrés dans le domaine du respect des droits de l'homme par rapport à la période des dictatures militaires. Cependant, des violations systématiques des droits de l'homme sont encore opérées en Haïti, au Guatemala, en Colombie et à Cuba. Au Pérou, les violations graves, en particulier les disparitions forcées et les exécutions extra-judiciaires, ont nettement diminué à partir de 1992.[31] Par ailleurs, il convient de relever que les pays à forte population indienne (Mexique, Guatemala, Pérou, Équateur, Bolivie) sont ceux où le respect des droits de l'homme et des règles de la démocratie courent des risques particuliers. Se pose en effet toujours la question fondamentale de l'identification des populations indigènes à des États nés au siècle passé et dont l'indépendance est l'œuvre exclusive des bourgeoisies créoles.

b) Que faire?

Malgré les progrès décrits plus haut, la mise en place d'une authentique culture démocratique basée sur la tolérance et l'acceptation du pluralisme politique prendra encore du temps et nécessitera un soutien des partenaires extérieurs. Ces derniers doivent toutefois *éviter de paraître vouloir imposer des modèles.* Les progrès enregistrés dans le domaine du respect des droits de l'homme par rapport à la période des dictatures ne doivent pas masquer les zones d'ombre qui persistent. Dans ce contexte, la possibilité d'ouvrir des dialogues bilatéraux dans le domaine des droits de l'homme avec les pays où de graves violations sont signalées est en train d'être examinée par la Division politique IV;[32] toutefois, un tel dialogue implique notamment une disposition, manifestée ou supposée, des États en question d'entamer un tel dialogue, ainsi que l'existence de chances d'amélioration de la situation. En Amérique latine, un tel dialogue pourrait être ouvert avec la Co-

28 *Cf. la notice de la Section des droits de l'homme du DFAE du 22 février 1994,* dodis.ch/68534.

29 *Sur la destitution du Président vénézuélien Pérez, cf. le rapport politique N° 15 de l'Ambassadeur de Suisse à Caracas, Ernst Iten, du 9 août 1993,* dodis.ch/73193.

30 *Cf. DDS 1995, doc. 17,* dodis.ch/71849, *ainsi que rapport politique N° 15 de l'Ambassadeur de Suisse à Mexico, Gérard Fonjallaz, du 28 novembre 1994,* dodis.ch/67946.

31 *Cf. la lettre de l'Ambassadeur de Suisse à Lima, Pierre de Cocatrix, du 4 février 1994,* dodis.ch/69304.

32 *Un tel dialogue bilatéral sur des droits humains existe déjà avec la Chine depuis 1991, cf. la compilation* dodis.ch/C2768. *Les nouveaux pays avec qui la Suisse envisage d'entamer ce genre de dialogues sont le Vietnam, la Colombie et le Maroc, cf. la notice du Chef de la Division politique IV du DFAE, Urs Ziswiler, du 6 juin 1995,* dodis.ch/73202.

lombie; notre Ambassade à Santa Fé de Bogota a déjà financé, par le biais des petites actions, des projets dans le domaine des droits de l'homme.[33] L'instauration d'un dialogue bilatéral en la matière pourrait permettre d'identifier des projets de coopération bilatérale de nature à concourir à la relance des négociations de paix entre le gouvernement colombien et les organisations de guérilla. Par ailleurs, la problématique des *droits des peuples indigènes* mérite une attention particulière, d'autant plus que les groupes engagés dans leur défense ne disposent souvent pas des moyens et des libertés d'action nécessaires. Traditionnellement engagé en faveur du respect des minorités, notre pays se doit de montrer son attachement à la préservation des droits de ces populations.[34]

3 et 4. Accroissement de la prospérité commune et promotion de la cohésion sociale

a) La situation

À la fin des années 80, la dette totale des États d'Amérique latine s'élevait à environ 430 mia de dollars. C'est la situation de non-solvabilité du Mexique, en août 1982,[35] qui a attiré l'attention de la communauté internationale sur l'ampleur de la crise de *l'endettement* des pays en développement et le danger qu'elle représentait pour l'économie mondiale. Le redressement des économies des États d'Amérique latine est dans l'intérêt de toute la communauté internationale. Les mesures entreprises pour assainir les économies se sont traduites jusqu'ici par une série de succès sur le plan de la stabilité monétaire, de l'inflation, de la réduction des déficits budgétaires (hormis, pour l'instant, au Brésil) et de la croissance économique.[36] L'année 1993 s'est révélée ainsi être la troisième année consécutive d'essor pour les économies latino-américaines qui, à l'exception du Venezuela et de l'Équateur, ont enregistré des taux de croissance situés entre 4 et 7%. En termes réels, la progression moyenne s'est établie à 3,2% pour l'ensemble du sous-continent.

L'importance de l'Amérique latine comme source d'approvisionnement en matières premières et énergétiques (Venezuela, Colombie) et, par là, pour la diversification et la sécurité de l'approvisionnement de notre pays, mérite également d'être relevée.

Le revers de la médaille réside toutefois dans le coût social des mesures adoptées: le phénomène de *paupérisation* qui caractérise les sociétés de la plupart des pays latino-américain (cas des enfants des rues, par exemple au Brésil) est en partie une conséquence directe de l'ajustement structurel. La création d'une société à deux vitesses représente dans tous les cas une menace considérable pour la stabilité politique et sociale de ces États.[37]

---

33 *Cf. à ce propos la notice de l'Ambassadeur de Suisse à Bogotá, Blaise Schenk, du 1er août 1995,* dodis.ch/73197.

34 *Cf. à ce propos la notice de la DDA du 31 juillet 1992,* dodis.ch/62250.

35 *Sur la crise de la dette mexicaine de 1982, cf. la compilation* dodis.ch/C2767.

36 *À propos des mesures suisses visant à réduire la dette des pays en développement, cf. le* Message concernant la conclusion d'accords relatifs à des consolidations de dettes *du 21 février 1990,* dodis.ch/55481.

37 *Dans la version d'août 1995 de l'esquisse, ce paragraphe est modifiée en:* «Le revers de la médaille réside toutefois dans le coût social des mesures adoptées: Une partie considérable de la population ne participe guère à l'essort économique; la société à deux vitesses persiste. Qui

Il convient de tenir compte de cette menace considérable pour la stabilité politique et sociale des États à laquelle devrait répondre un effort accru d'intégration sociale.

Cette menace, plutôt que de s'atténuer, va sans doute s'accroître, au moins à court terme, par l'adhésion généralisée aux principes de l'économie de marché concrétisée par les nombreuses privatisations et par les projets libre-échangistes (ALENA, MERCOSUR etc.), si l'impatience l'emporte sur la raison et que d'importantes mesures sociales ne sont pas prises à temps. L'exemple du Mexique, dans la grave crise financière et sociale, commencée en décembre 1994, soit moins d'un an après l'entrée en vigueur de son accord de libre-échange avec les États-Unis et le Canada, en est une bonne illustration. La crise du Chiapas n'est à l'évidence que l'aspect le plus visible de la crise sociale du pays. Et ledit effet «tequila» n'a probablement pas encore déployé tous ses regrettables effets.[38] Nombreux sont en effet les pays sud-américains à vouloir s'inspirer du modèle mexicain.

La Suisse est un important partenaire commercial de l'Amérique latine et l'un des principaux investisseurs directs (et le premier des États européens) dans la région. La valeur comptable des capitaux *d'investissements directs suisses* en Amérique latine s'établissait à 16,2 mia SFr à fin 1992 et les entreprises suisses y employaient à la même époque 100 000 personnes. La part de l'Amérique latine aux investissements directs suisses totaux à l'étranger représente 15%; le sous-continent vient ainsi en troisième position après l'Europe et l'Amérique du Nord, mais loin avant l'Asie et l'Afrique.[39]

Dans l'ensemble, la région connaît un accroissement des flux de capitaux, dû aux processus de privatisation, aux différences, hélas souvent seulement conjoncturelles, de taux d'intérêt avec les USA et aux effets des réformes macro-économiques sur les conditions-cadres. Toutefois, le volume du commerce extérieur de la Suisse avec l'Amérique latine (importations plus exportations) a été marqué par un recul sensible en 1993, de l'ordre de 6,2% pour atteindre environ 3299 mio SFr. La part des exportations suisses vers l'Amérique latine en 1993 (2490 mio SFr), par rapport aux exportations totales, est en légère baisse (2,7% contre 2,8% en 1992). Il en va de même pour la part des importations (809 mio SFr), qui est tombée à 0,9% (1% en 1992). L'importance de cette diminution doit toutefois être relativisée: elle comporte une dimension conjoncturelle (récession en Europe) et la tendance doit être considérée sur une longue période. De l'avis du Groupement de holdings industriels suisses, l'attrait des marchés latino-américains comme débouchés pour des produits et des services suisses devrait s'accroître au cours des prochaines années.[40] L'Amérique latine est considérée comme *la deuxième région du monde en importance sur le plan de la croissance*

---

plus est: quelques États connaissent même une paupérisation allant souvent de pair avec un accroissement du chômage.», *cf. le facsimilé* dodis.ch/71711, *variante, p. 6.*

38 *Le terme* «effet tequila» *est parfois employé pour décrire la crise financière mexicaine qui éclate en 1994 et se poursuit en 1995. Au sujet des crises mexicaines, cf. DDS 1995, doc. 17,* dodis.ch/71849*, ainsi que, spécifiquement sur la crise financière, la compilation* dodis.ch/C2707.

39 *Cf. à ce propos la notice* Eckzahlen der schweizerischen Wirtschaft *du Secrétariat général du DFEP du 14 juillet 1994,* CH-BAR#E7001D#2009/55#614* (341).

40 *Sur l'intérêt du Groupement de holdings industrielles suisses pour l'Amérique latine, cf. le mémorandum du 18 novembre 1993 envoyé à l'Administration fédérale des contributions du DFF à propos des accords de double imposition,* dodis.ch/68885.

économique, après l'Asie du Sud-Est. L'intérêt pour cette région pourrait encore augmenter grâce à la mise en œuvre des accords de l'Uruguay Round du GATT et au renforcement de l'intégration économique dans le sous-continent, par exemple dans le cadre du MERCOSUR ou de l'ALENA (cette dernière devrait devenir accessible à de nouveaux membres comme le Chili). Dans ce contexte, on mentionnera aussi la récente accession du Mexique à l'OCDE en tant que membre.[41] Les autorités fédérales souhaitent, en conséquence, renforcer le réseau des accords pour prévenir la double-imposition avec les États latino-américains ainsi que les accords sur la protection des investissements.

b) Que faire?

Dans le cadre de sa politique économique extérieure et de sa politique de coopération au développement, notre pays pourrait tenter de renforcer sa contribution à la lutte contre les crises sociales, par des mesures de désendettement, en insistant auprès des gouvernements et des Institutions de Bretton Woods sur l'importance de compléter les nécessaires ajustements structurels par des plans sociaux en faveur des populations les plus démunies ou victimes des restructurations. Dans ce même contexte, *des actions plus ponctuelles ne sont pas dénuées d'intérêt. Signalons l'exemple de la création* du «fonds du 700ème anniversaire de la Confédération», destiné à aider les pays endettés (à condition toutefois qu'ils fassent preuve de rigueur en matière de politique économique et qu'ils versent un certain pourcentage en monnaie locale de la dette remise dans un fonds destiné aux mesures d'appui social),[42] a apporté un important «goodwill» à la Suisse: la Bolivie, premier pays à en bénéficier, parle désormais de «désendettement créatif d'après le modèle suisse», modèle qu'elle souhaiterait voir appliquer par d'autres pays créditeurs aussi.[43] Un accord de ce type, conclu avec l'Équateur, a été mentionné par le Président de ce pays dans son message à la Nation.[44]

5. Préservation du milieu naturel

Si les problèmes de la forêt amazonienne et de la déforestation en général ont été maintes fois dénoncés au niveau international, notamment à la Conférence de Rio,[45] et s'ils méritent la participation active de la Suisse dans les enceintes multilatérales compétentes, l'accroissement important de la pollution industrielle consécutive au développement économique et à l'urbanisation effrénée ne devrait pas être sous-estimé. Une action même plus directe de notre pays paraît possible, notamment par la présentation de la technologie suisse fort avancée dans les domaines de la protection de l'air, de l'eau, etc. En outre, les possibilités de coopération entre institutions scientifiques – Écoles polytechniques notamment – mériteraient d'être identifiées et exploitées. L'octroi de bourses d'études voire de stages

41 *Sur l'adhésion du Mexique à l'OCDE, cf. le télex hebdomadaire 24/94 du 13 juin 1994,* dodis.ch/67962*, point* OCDE: Conférence ministérielle 7–8 juin 1994.

42 *Cf. à ce propos DDS 1991, doc. 59,* dodis.ch/57999*, ainsi que la compilation* dodis.ch/C1755.

43 *Cf. DDS 1993, doc. 13,* dodis.ch/61433*, en particulier les notes 2 et 14.*

44 *Sixto Durán Ballén. Cf. DDS 1994, doc. 36,* dodis.ch/67359*, en particulier la note 10.*

45 *Cf. DDS 1992, doc. 22,* dodis.ch/61051*, ainsi que la note d'information du DFI au Conseil fédéral du 26 septembre 1995,* dodis.ch/70488.

dans des entreprises suisses sélectionnées, ne seraient certainement pas sans effet, à terme, sur nos exportations.

IV. Moyens d'action pour le renforcement du dialogue et de la coopération sur des thèmes d'intérêt commun

1. Dans le cadre multilatéral

Tenant compte des constantes de la situation des pays sud-américains, soit notamment des structures démocratiques encore très fragiles et de la répartition très inégalitaire des richesses, l'appui à des politiques visant à renforcer la démocratie et à contribuer à l'équilibre social, dans le cadre de notre participation aux organisations financières et commerciales internationales (*FMI, BIRD, OMC, OCDE, OIT, Banque interaméricaine de développement*) devrait être vigoureusement favorisé.

Notre participation aux organisations internationales devrait être utilisée avec continuité (par le dialogue avec les délégations sud-américaines) pour faire valoir nos intérêts généraux, comme la place de la Genève internationale, le soutien réciproque à des candidatures, etc.

Dans ce contexte, rappelons les expériences positives de ces dernières années réalisées à la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), aux réunions d'experts gouvernementaux de la région sur les systèmes généralisés de préférence (SGP), sur la sous-traitance industrielle (les deux à l'initiative de l'OFAEE) et sur la Convention de Bâle (à l'initiative de la DDA).

Dans le domaine plus politique, il conviendrait de cultiver les contacts dans le cadre de l'*OEA,* où nous avons un statut d'observateur et du *Groupe de Rio,* en faisant coïncider si possible les visites bilatérales avec les périodes où le pays visité exerce une responsabilité au sein de ces deux organisations. L'importance du dialogue amorcé au sein du Groupe de Rio a été reconnue par l'Union européenne, qui a décidé d'institutionnaliser son dialogue avec la région latino-américaine par ce canal. La Suisse, pour sa part, pourrait chercher la possibilité d'entamer un tel dialogue au moyen de ses Ambassades dans la région, qui pourraient, à tour de rôle, se charger d'entretenir les contacts nécessaires auprès des autorités du pays exerçant la présidence du Groupe.

Enfin, une attention croissante de la centrale et de nos postes devra être consacrée aux évolutions des *organisations d'intégration régionale,* comme le MERCOSUR, le Pacte andin, le système d'intégration centraméricain et des autres accords de libre-échange projetés ou en voie de réalisation, comme celui du G3 (Mexique, Colombie, Venezuela), entré en vigueur au début de 1995), ainsi qu'aux relations entre l'Amérique latine et l'Europe d'une part et le Bassin pacifique d'autre part.

2. Dans le cadre bilatéral

2.1. Dialogue politique

Le nécessaire *dialogue politique* peut se borner à recueillir, de personnes autorisées, des informations sur la situation politique et les projets politiques des pays concernés. Il peut aussi contribuer à la promotion d'une coopération. La Suisse peut sans doute, en Amérique latine comme ailleurs, faire bénéficier ses

partenaires de ses expériences (organisation de l'État, décentralisation, démocratie locale voire aménagement du territoire) et faire valoir ses objectifs généraux de politique extérieure. Si l'on se réfère aux avis des Ambassadeurs latino-américains accrédités à Berne, les relations entre leurs pays et la Suisse pourraient être renforcées dans les domaines suivants:

a) La protection des *droits de l'homme* et le renforcement des *institutions démocratiques;* la Suisse, pour sa part, verrait de bon œil la possibilité d'engager un dialogue sur ce thème avec des pays où de graves violations des droits de l'homme sont signalées, comme par exemple la Colombie

b) Le renforcement de la coopération dans le *domaine judiciaire,* notamment par la signature d'accords bilatéraux en la matière; dans ce contexte, les aspects liés à l'entraide en matière pénale méritent une attention particulière

c) Le dialogue et la coopération dans les domaines de *l'identité culturelle,* des *migrations* et de *l'éducation,* avec une attention particulière pour les thèmes des *sociétés pluriculturelles* et de la protection des *minorités*

d) Les échanges de vues sur les corrélations entre *intégration et culture.*

Les quatre domaines précités correspondent aux objectifs de notre politique étrangère et pourraient justifier l'annonce, lors de contacts bilatéraux à haut niveau par exemple, de notre disponibilité à coopérer sur ces thèmes.

Les expériences heureuses représentées par la signature avec le Mexique, du «Mémorandum d'entente» sur la coopération entre les deux pays (mai 1991)[46] dans le contenu, il est vrai, était quasi exclusivement économique, de la «Déclaration conjointe» avec le Président de l'Argentine, de février 1993,[47] et de la «Déclaration conjointe» de mars 1995 avec le Président du Chili (également très économique; voir un exemplaire ci-joint, annexe I),[48] pourraient servir de modèles pour donner l'impulsion à la coopération susmentionnée. Des documents de cette nature, dédiés à la coopération politique, culturelle ou en matière de droits de l'homme et d'institutions démocratiques, devraient pouvoir être envisagés, soit comme documents spécifiques, soit en tant que chapitre(s) complémentaire(s) à des «Déclarations» économiques du type chilien.

2.2. Politique économique extérieure

Les instruments de politique économique extérieure, que constituent les accords de désendettement, de rééchelonnement des dettes, de protection des investissements et les conventions de double imposition, font l'objet d'un grand intérêt de la part de nos partenaires latino-américains. Le renforcement du réseau des accords économiques avec les États d'Amérique latine est également souhaité par les entrepreneurs suisses et sans doute par les colonies de Suisse à l'étranger qui, dans certains pays d'Amérique latine sont très importantes (plus de 13 800 en Argentine, dont 12 000 double-nationaux; 11 200 au Brésil, dont 8 300 double-nationaux et plus de 3 700 au Mexique, dont 2 700 double-nationaux). L'état des

46 *Cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 3 juin 1991,* dodis.ch/57400, *ainsi que le PVCF Nº 909 du 9 mai 1990,* dodis.ch/56527.

47 *Cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 2 février 1993,* dodis.ch/62490, *ainsi que la déclaration conjointe du 1er février 1993,* dodis.ch/66015.

48 *Sur la visite à Berne du Président chilien Eduardo Frei Ruiz-Tagle, cf. DDS 1995, doc. 12,* dodis.ch/71870. *Pour la déclaration conjointe du 16 mars 1995, cf.* dodis.ch/67548.

signatures des différents accords économiques avec les pays d'Amérique latine est présenté en annexe II.[49]

2.3. Coopération au développement

La coopération au développement intervient dans trois pays de concentration (Bolivie, Pérou, Nicaragua) et deux pays de seconde priorité (Équateur et Honduras). Les principaux secteurs d'intervention sont le développement rural, l'environnement, l'appui à l'artisanat et à la petite industrie, l'approvisionnement en eau potable et l'hygiène. La lutte contre la pauvreté représente la principale priorité des actions entreprises. La coopération avec les États d'Amérique latine est caractérisée par un accent important mis sur l'aspect partenariat, le renforcement des institutions, le dialogue politique et la formation. La DDA, qui dispose d'un bagage considérable d'expériences dans les domaines les plus variés, a élaboré en 1994 une Stratégie à moyen terme pour la politique d'aide au développement de la Suisse à l'égard de l'Amérique latine, qui se trouve en annexe III.[50]

2.4. Coopération culturelle

Un accroissement des échanges culturels entre la Suisse et les pays d'Amérique latine est évidemment souhaitable. Cette question mérite d'être reprise avec la Fondation Pro Helvetia, en gardant à l'esprit que les échanges culturels ne doivent pas uniquement servir à une présentation de soi, mais doivent contribuer à accroître la connaissance, la compréhension et le respect mutuel. Il conviendrait en conséquence de tenter d'élaborer un «concept des échanges culturels entre la Suisse et l'Amérique latine». Dans ce contexte, le «sponsoring» de l'économie privée pourrait permettre d'entreprendre des actions de plus vaste portée. Enfin, l'action de groupes privés comme «Musique Espérance», très engagés en Amérique latine – où ils bénéficient notamment de la collaboration de Radio Suisse Internationale et où ils consacrent une partie des profits de leurs activités en faveur de la promotion et de la défense des droits de l'homme, de l'éducation et des actions en faveur des couches les plus défavorisées des populations des pays d'Amérique latine – mériterait d'être soutenue et promue. Les programmes de Radio Suisse Internationale, enfin, concourent à la diffusion du renom de notre pays et sont souvent appréciés de leur public (on rappellera que, lors de la cessation des programmes en langue portugaise par RSI, l'Ambassadeur du Brésil à Berne avait effectué une démarche pour déplorer cette décision). Une plus grande coordination avec RSI permettrait, par exemple, de prévoir la diffusion de programmes informatifs sur des thèmes tels que les droits de l'homme, le droit humanitaire, la protection de l'environnement, le multilinguisme et la protection des minorités, ainsi que sur les hommes et femmes de culture suisses et leurs œuvres.

Vu l'impossibilité de signer des accords culturels, il est nécessaire de veiller en tout temps à ce que des empêchements d'ordre financier et administratif pour la réalisation des échanges culturels soient évités. Par exemple, il est nécessaire de

49 *Cf. la notice* Amérique latine: État concernant la signature, respectivement la ratification, de certains accords avec la Suisse *du 29 juin 1995,* CH-BAR#E2010A#2005/342#7798* (B.75.63).

50 *Cf. le rapport* Sektionsleitlinien für Lateinamerika, CH-BAR#E2010A#2005/342#7798* (B.75.63).

trouver des procédures visant à simplifier le dédouanement de l'envoi de livres à destination des universités, etc.

V. Conclusions

L'esquisse d'une politique suisse pour l'Amérique latine présentée ci-dessus, sans prétendre à l'exhaustivité, met en évidence que, si le cadre de notre politique économique extérieure ainsi que de notre politique de coopération au développement, est très largement fixé, une coopération politique et culturelle plus soutenue peut être envisagée. Elle supposerait bien sûr des contacts plus nombreux, tant dans le cadre bilatéral que multilatéral, ainsi que le choix des domaines prioritaires et des objectifs poursuivis. Le chapitre III, points 1, 2.1 et 2.4 décrit les domaines de coopération envisageables et une voie possible de les concrétiser. Le catalogue des actions possibles (annexe VI)[51] donne des précisions supplémentaires et devrait permettre de faciliter les choix nécessaires en tenant compte des besoins spécifiques de nos partenaires. Les auteurs du présent papier remercient vivement les Offices consultés auprès des différents Départements, ainsi que les Ambassades de Suisse en Amérique latine et toutes les personnes consultées au sein du DFAE pour leur précieuse collaboration à la conception et à la rédaction de cette esquisse.[52]

51 *Cf.* CH-BAR#E2010A#2005/342#7798* (B.75.63).

52 *Pour les différentes réponses des représentations et offices consultés, cf. les dossiers* CH-BAR#E2010A#2005/342#7796* *à* CH-BAR#E2010A#2005/342#7799* (B.75.63).

35

dodis.ch/71674

Notice de l'Office fédéral de l'agriculture du DFEP[1]

ÉTAT DES NÉGOCIATIONS AGRICOLES BILATÉRALES AVEC L'UE[2]

Berne, 14 juillet 1995

1 Remarques préliminaires

Les négociations bilatérales avec l'Union européenne dans le domaine agricole ont formellement commencé le 30 janvier 1995 avec la première réunion des deux délégations conduites, du côté communautaire, par M. R. J. Mildon, directeur chargé des questions internationales à la DG VI (agriculture) et, du côté suisse, par M. l'ambassadeur O. Zosso de l'OFAEE.[3] Depuis lors, trois autres séances ont eu lieu: les 17 mars, 18 mai et 5 juillet.[4] Outre ces réunions, de nombreux contacts ont été noués entre les experts notamment dans le cadre des trois groupes de travail mis sur pied pour traiter des questions vétérinaires, de la protection des plantes et du droit relatif à la nutrition animale[5] ainsi que du vin et des boissons spiritueuses y compris la reconnaissance des appellations géographiques.[6] Des réunions d'experts ont également eu lieu en ce qui concerne la question de l'accès au marché pour les fromages.[7]

Lors de leur dernière réunion du 5 juillet, les deux délégations ont dressé un premier bilan des concessions réciproques envisagées jusqu'ici au niveau des ex-

1 CH-BAR#E7220C#2006/322#892* (245.614). *Cette notice est rédigée par l'adjoint scientifique des Affaires internationales de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) du DFEP, Hubert Poffet, sur la base du compte-rendu de Hubert Poffet et Ralph Siegl, collaborateur diplomatique de la Section intégration économique du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP de la quatrième réunion de négociation à Bruxelles du 5 juillet 1995,* dodis.ch/71676. *Elle est envoyée avec une circulaire du Directeur de l'OFAG, Hans Burger, le 14 juillet 1995 à la Coop et la Migros, ainsi qu'à diverses associations agricoles pour information. Des copies sont remises aux membres de la team agricole Europe – composé de membres de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, du Secrétariat général du DFEP, de l'OFAG, de la Régie fédérale des alcools (RFA) du DFF, de l'Administration fédérale des douanes (AFD) du DFF et du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP – ainsi qu'à d'autres membres de l'OFAG, cf. le facsimilé* dodis.ch/71674.

2 *Cf. à ce propos la compilation* dodis.ch/T2531.

3 *À propos de la première réunion, cf. la notice de l'OFAEE et de l'OFAG du 30 janvier 1995,* dodis.ch/68232. *Pour le mandat suisse de négociation sur l'accès au marché pour les produits agricoles, cf. le PVCF N° 2218 du 12 décembre 1994,* dodis.ch/67688. *Pour l'esquisse d'approche suisse proposée par l'OFAG, cf. la notice du 19 janvier 1995,* dodis.ch/68231.

4 *Cf. les notices de l'OFAEE du 21 mars,* dodis.ch/70700, *et du 19 mai,* dodis.ch/71675, *ainsi que la notice de l'OFAEE et de l'OFAG du 7 juillet 1995,* dodis.ch/71676.

5 *Cf. le dossier* CH-BAR#E7113B#2011/188#407* (731.114.1).

6 *Cf. le dossier* CH-BAR#E7113B#2011/188#150* (711.423).

7 *Cf. le dossier* CH-BAR#E7113B#2002/221#733* (735.61).

perts.[8] Les solutions qui se dessinent et les questions encore à résoudre dans les différents secteurs sont exposées ci-après.

2 Accès au marché quantitatif

Les discussions menées jusqu'ici ont permis de dégager les possibilités de concessions mutuelles suivantes:

2 1 Fromages et autres produits laitiers

2 1 1 Fromages

Dans ce domaine important pour les deux parties et pour lequel la Communauté envisageait au départ la possibilité d'une libéralisation totale et réciproque des échanges, les discussions ont bien progressé et laissent entrevoir l'élaboration d'un «paquet ambitieux». La solution élaborée à ce stade est basée sur les éléments suivants:

– la reprise de l'arrangement entre la Communauté et la Suisse sur les échanges réciproques de fromages conclu dans le contexte des négociations EEE (annexe 1 de l'échange de lettres de Porto)[9] comme point de départ

– la suppression par la Suisse des droits de douane sur tous les fromages bénéficiant de préférences y compris la Feta, à l'exception du Mozzarella et des fromages à pâte mi-dure

– la réduction par la Suisse des subventions à l'exportation dans la mesure correspondant à la diminution des droits à l'importation par l'UE

– l'ouverture réciproque d'un contingent tarifaire à droit nul pour les fromages ne bénéficiant pas de préférences actuellement

– diverses adaptations techniques par l'UE (emballage, teneur de graisse dans la matière sèche pour le Tilsit)

– la suppression par l'UE des droits à l'importation pour les fromages bénéficiant de préférences tarifaires, pour le fromage râpé (fromage naturel) et le «Bündner Käse»

– la suppression par l'UE des restitutions à l'exportation pour les fromages exportés vers la Suisse.

De plus, des possibilités de concessions supplémentaires, sur une base de réciprocité, doivent encore faire l'objet d'un examen plus approfondi. Concrètement, il s'agirait pour la Suisse de réduire les droits de douane pour le Mozzarella en saumure ainsi que pour le fromage à pâte persillée ne bénéficiant pas de préférences, à admettre à droit zéro le Parmesan et le Grana Padano en morceaux avec croûte ou avec certificat d'origine et à supprimer les droits de douane sur les fromages AOC selon une liste encore à établir par l'UE. En contre-partie, la Suisse demanderait l'ouverture par l'UE d'un contingent tarifaire à droit nul pour le fromage destiné à la fonte («Schmelzrohware»).

---

8 *Cf.* dodis.ch/71676.

9 Annexe I (Arrangement entre la CEE et la Confédération suisse sur les échanges réciproques de fromages) *de l'*Accord sous forme d'échange de lettres entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne concernant certains arrangements dans le domaine agricole *du 2 mai 1992,* CH-BAR#K1#1000/1480#1597* (K1.5487).

Dans le cadre d'une manifestation de l'UDC le 24 septembre 1995 à Zurich, une moissonneuse-batteuse tire une remorque avec une affiche «UE-tueuse de paysans!» à travers la Bürkliplatz, dodis.ch/74407 (Photo: Gertrud Vogler, CH-SOZARCH F 5107-Na-08-009-016).

2 1 2 Autres produits laitiers

À l'initiative de la Suisse, les deux délégations ont convenu d'examiner les possibilités d'améliorer, sur une base réciproque, l'accès au marché pour certains produits laitiers (chap. 0401–0405 du tarif douanier) notamment des spécialités.

2 2 Horticulture

L'approche poursuivie par les deux parties vise à transposer les concessions tarifaires réciproques envisagées entre la Communauté et la Suisse dans le secteur horticole lors des négociations EEE (annexe II de l'échange de lettres de Porto).[10] Cet arrangement prévoyait la suppression, sur une base réciproque des droits à l'importation, la Suisse se réservant le droit, pour les produits soumis à des restrictions quantitatives, d'adapter les concessions pour tenir compte de l'issue éventuelle des négociations multilatérales (en particulier de la tarification).

10 Annexe II (Concessions tarifaires reciproques entre la Communauté économique européenne et la Confédération suisse dans le secteur horticole) *de l'*Accord sous forme d'échange de lettres entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne concernant certains arrangements dans le domaine agricole *du 2 mai 1992,* CH-BAR#K1#1000/1480#1597* (K1.5487).

2 2 1 Fleurs coupées (chap. 0603 10)

Les possibilités de solution suivantes se dessinent compte tenu du nouveau régime résultant de la mise en œuvre des résultats du GATT: suppression réciproque des droits à l'importation durant la phase non administrée; suppression des droits à l'importation dans le cadre d'un contingent tarifaire réciproque et droit nul basé sur la moyenne des importations 92–94 d'origine de l'UE. En raison de divergences au niveau des statistiques, le volume dudit contingent doit être encore examiné.

2 2 2 Autres plantes vivantes (chap. 0602)

Les possibilités de solution suivantes se dessinent compte tenu du nouveau régime résultant de la mise en œuvre des résultats du GATT: élimination réciproque des droits de douane (y compris de la taxe phytosanitaire) sur toutes les plantes à l'exception des plants d'arbres fruitiers pour lesquels la Suisse propose d'ouvrir un contingent tarifaire à droit nul, l'UE éliminant en contre-partie, les droits à l'importation sur les plants d'arbres fruitiers sans limitation quantitative. Une divergence importante subsiste encore en ce qui concerne le volume de ce contingent tarifaire; une vérification des données statistiques sera effectuée par les deux parties.

2 3 Fruits et légumes

Il s'agit d'un secteur particulièrement sensible vu le grand intérêt manifesté par les États membres du Sud à une amélioration de l'accès au marché suisse. Conformément à son mandat,[11] la délégation de la Communauté a demandé que la Suisse octroie, sur une base unilatérale, les concessions tarifaires qu'elle avait accordées unilatéralement à la Communauté dans le contexte des négociations sur l'EEE pour les produits – essentiellement des fruits et des légumes – dits de «cohésion».[12] La Commission a en outre soumis des requêtes d'amélioration de l'accès au marché suisse pour d'autres produits.

La délégation suisse a exprimé des réserves quant à l'approche suivie par la Commission s'agissant des produits de «cohésion» arguant du fait que le contexte négociatoire était différent de celui de l'EEE. Notre délégation a clairement laissé entendre que notre pays était prêt à envisager des concessions sous la forme de la réduction voire même de l'abolition du droit de douane mais uniquement dans le cadre du contingent tarifaire. Notre délégation a en outre demandé l'ouverture par l'UE de contingents tarifaires à droit nul pour divers produits. Les priorités de la Suisse portant sur les produits suivants: tomates, oignons, choux-fleurs, salades, carottes, concombres, salade de blé («Nüsslisalat») et les fruits à pépins.

Vu la différence existant au niveau de l'approche, les deux délégations ont convenu de charger les experts d'établir, sur une base réciproque, une liste positive plus vaste incluant également les produits de «cohésion».

---

11 *Pour une présentation du mandat de négociations de l'UE, cf. le PVCF Nº 2218 du 12 décembre 1994,* dodis.ch/67688.

12 *Cf. l'*Annexe III (Concessions tarifaires accordées par la Confédération suisse à la Communauté économique européenne) *de l'*Accord sous forme d'échange de lettres entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne concernant certains arrangements dans le domaine agricole *du 2 mai 1992,* CH-BAR#K1#1000/1480#1597* (K1.5487).

2 4 Vins

Dans ce domaine également important pour lequel la Communauté envisageait au départ la possibilité d'une libéralisation totale et réciproque des échanges, les possibilités de solution suivantes se dessinent actuellement:

– harmonisation par la Suisse en l'espace de deux ans des taux à l'importation pour les vins rouges en bouteilles et en fûts au niveau le plus bas (34 fr./100 kg brut à partir du 1.7.95) dans le cadre du contingent tarifaire global existant actuellement

– en contre-partie, ouverture par l'UE d'un contingent tarifaire à droit nul pour les vins rouges et blancs

– ouverture par la Suisse d'un contingent tarifaire à droit nul pour le vin grec Retsina dont le volume doit être encore déterminé.

Des divergences subsistent encore entre les deux délégations en ce qui concerne le contingent tarifaire demandé par la Suisse que la Commission souhaiterait établir sur une base de réciprocité, ce à quoi la délégation suisse s'est fermement opposée.

2 5 Viande

Dans ce secteur, la délégation suisse a, dès le départ, clairement fait savoir que sa marge de manœuvre était très faible à court terme. Compte tenu de cela, les deux parties ont convenu de l'approche suivante:

– ouverture par l'UE d'un contingent tarifaire à droit nul pour la viande séchée suisse

– en contre-partie, octroi par la Suisse d'un contingent tarifaire équivalent à droit nul pour le jambon cru (y compris les contingents bilatéraux actuels de 480 t de jambon de Parme et de 50 t de jambon serrano) et pour le Bresaola (y compris les 170 t actuels).

L'UE ayant décidé, dans la foulée de la mise en œuvre des engagements pris au GATT, de réduire à zéro ses restitutions (12 ECU/100 kg) accordées sur ses exportations vers la Suisse de viande de volaille fraîche et de certains types de volaille congelée, elle souhaite que la Suisse diminue, en contre-partie, ses droits de douane.

La délégation de l'UE a également relevé que la législation suisse en matière de dénomination de qualité («labelling») pour la volaille était beaucoup plus souple que la sienne d'où une discrimination des produits communautaires importés sur le marché suisse. La Suisse a indiqué qu'il n'existait pas de législation en la matière, que l'établissement d'une base légale était à l'étude mais que la réglementation sur une base privée actuellement en vigueur ne pouvait pas créer de discrimination. Sur suggestion de l'UE, les deux parties ont convenu d'examiner encore cette question au niveau des experts.

3 Les produits agricoles transformés

La délégation suisse a réitéré à plusieurs reprises son souhait de négocier une amélioration du protocole 2 de l'accord de libre-échange de 1972 dans le sens du protocole 3 EEE en faisant référence au mémorandum remis à la Commission en novembre 1993.[13] Elle a également constaté que certaines requêtes de l'UE concer-

13 *Mémorandum* Produits agricoles transformés *du Comité mixte de l'Accord du 22 juillet 1972 entre la CEE et la Suisse, en annexe de la notice du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP du 24 avril 1995,* dodis.ch/71283. *À propos des négociations sur les produits agricoles transformés, cf. également la compilation* dodis.ch/C2725.

naient des produits agricoles transformés (conserves, confitures, vinaigre, spiritueux, etc). Elle a rappelé l'importance de ce dossier pour notre pays, dit dossier faisant partie intégrale du volet agricole.

Du côté de la Commission, on a exprimé la volonté d'entrer en matière aussitôt que possible. La Commission soumettra, en septembre, un mandat de négociations au Conseil.[14] Entre-temps, elle a signalé sa disponibilité à «préparer le terrain» sur le plan technique.

4 Obstacles techniques

4 1 Groupe de travail vétérinaire

Dans ce domaine, une divergence fondamentale existe encore en ce qui concerne l'approche. L'UE est partie de l'hypothèse que la Suisse reprendrait, comme dans le contexte de l'EEE, l'acquis communautaire en tant que tel. Pour sa part, la Suisse poursuit une approche basée sur une amélioration des échanges en maintenant les contrôles aux frontières tout en introduisant des contrôles par sondages dans certains domaines à déterminer. Cette approche minimale pose des problèmes à la Communauté.

La délégation de l'UE a relevé les grandes similitudes existant entre les deux législations mais a indiqué que des problèmes substantiels existent en matière de santé publique en raison d'une divergence fondamentale de conception de la législation. Par contre, dans le domaine de la santé animale, les problèmes sont beaucoup moins importants et de nature avant tout technique. Elle a donc suggéré que les deux parties tentent d'aboutir à un accord dans le domaine de la santé animale par exemple, accord qui devrait également inclure la question des importations en provenance des pays tiers sans toutefois que la Suisse perde sa souveraineté en la matière. Les deux délégations ont convenu que les experts concentrent leurs travaux sur le domaine de la santé animale et élaborent une solution à cet égard jusqu'à fin septembre.[15]

4 2 Groupe de travail phytosanitaire

La Commission a pris connaissance de la position suisse concernant les éléments négociables à court, moyen et long terme ainsi que des divergences matérielles existant entre les législations suisse et européenne. Les points de vue de la Suisse et de l'UE concordent s'agissant des dispositions pouvant être négociées à court et à long terme. La liste des dispositions négociables à court terme se concentre sur les semences de grandes cultures et de légumes. Cette liste est relativement restreinte.

Concernant les dispositions pouvant être négociées à moyen terme, il est encore nécessaire d'approfondir la discussion au niveau des experts en se concentrant sur les points suivants:

– problèmes liés à la participation de la Suisse au catalogue commun des variétés;

---

14 *Cf. à ce propos la notice du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP du 1er juin 1995,* dodis.ch/71672*, ainsi que la notice de l'OFAEE du 19 septembre 1995,* dodis.ch/74282*. Aucun accord n'est trouvé en 1995, cf. la notice d'Alois Ochsner de la Mission suisse auprès des CE à Bruxelles du 22 décembre 1995,* dodis.ch/71673.

15 *Pour les résultats de la cinquième séance du 21 septembre 1995, cf. la notice de l'OFAEE du 22 septembre 1995,* dodis.ch/71677.

– problèmes institutionnels d'une participation de la Suisse à l'Office européen de la protection des obtentions végétales

– possibilité de trouver un accord dans le secteur des aliments pour animaux sans le secteur des aliments pour animaux de compagnie et problématique des méthodes d'analyses

– problématique d'une introduction partielle du passeport phytosanitaire pour le matériel végétal produit en Suisse

– convergence des décisions relatives aux dérogations d'importation de matériel végétal

– réduction des contrôles phytosanitaires à la frontière

– divergences matérielles que la Suisse souhaite maintenir en particulier par rapport au feu bactérien.

4 3 Groupe de travail vins et spiritueux

Les discussions ont porté sur trois domaines:

– l'abolition des barrières techniques

– la protection des désignations

– l'assistance administrative

Dans le domaine de l'abolition des obstacles techniques, la délégation suisse s'est opposée à une approche visant à la reprise de l'acquis communautaire (problème avec le coupage interdit dans l'UE) mais a clairement signalé sa préférence pour une solution basée sur la reconnaissance mutuelle. En matière de protection des désignations, certains problèmes doivent être encore résolus (notamment concernant le vin provenant du village vaudois Champagne). S'agissant de la question de l'assistance administrative, la délégation suisse a proposé – tout en n'étant pas opposée à ce que l'on trouve un accord spécifique pour le vin – que l'on recherche une solution «horizontale». L'UE a suggéré de conclure un accord vins pour régler les problèmes d'ordre qualitatif du type de celui qu'elle a conclu avec l'Australie.

Pour ce qui est des spiritueux, la délégation suisse a souligné que notre pays avait supprimé la taxe statistique et a relevé sa disponibilité à discuter – dans la mesure où la Commission est prête à en faire de même pour les produits agricoles transformés – la question de la taxation différente de la production indigène et des importations. La délégation suisse a également relevé que la reprise de l'acquis communautaire n'était pas envisageable. La délégation de l'UE a indiqué que des problèmes résultaient du fait que la Suisse avait cerné avec moins de précision les définitions. Cela permet à des producteurs hors-UE de faire porter à leurs produits les mêmes noms que des spiritueux provenant de l'UE, d'où l'existence aux yeux de la Commission d'une concurrence déloyale sur le marché suisse (par exemple pour les whiskies). La délégation de l'UE a remis une liste des divergences. Les deux délégations ont convenu de rechercher une solution commune en septembre. La Suisse remettra une liste des dénominations d'origine.

Suite des négociations

La prochaine réunion de négociations aura vraisemblablement lieu dans la deuxième moitié du mois de septembre.[16] D'ici là, les experts devront trouver une solution aux questions encore ouvertes.

16 *Cf. la notice de l'OFAEE du 22 septembre 1995,* dodis.ch/71677.

36

dodis.ch/70387

Notice du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz[1]

EUREKA: CONFÉRENCE MINISTÉRIELLE, LE 30 JUIN 1995 À INTERLAKEN

Berne, 17 juillet 1995

Le 16 juin 1994, la Suisse se voyait confier la présidence d'EUREKA, initiative européenne dans le domaine de la haute technologie.[2] Le 30 juin 1995, la 13ème session de la Conférence ministérielle EUREKA a siégé sous ma présidence à Interlaken.[3] Elle a mis un terme aux travaux de notre année présidentielle, dont les principaux résultats sont les suivants:

– 147 nouveaux projets EUREKA ont été approuvés dont 37 comprenaient une participation suisse (17 en 1994), impliquant 54 petites et moyennes entreprises. L'augmentation remarquable de la participation suisse est notamment due aux efforts du comité de patronage suisse EUREKA (présidé par Fritz Fahrni, Président du Groupe Sulzer, et François Loeb, Conseiller national), qui a organisé dans toutes les régions de la Suisse un grand nombre de manifestations.

– La Pologne et la République tchèque ont été acceptées comme nouveaux membres de l'Initiative, portant ainsi à 25 le nombre total d'adhérents à EUREKA.

– La «Déclaration d'Interlaken» a été rendue publique par Georg Krayer, Président de l'Association suisse des banquiers, qui en était à l'origine.[4] Il s'agit d'une déclaration d'intention des milieux financiers européens envers les partenaires et surtout futurs partenaires des projets EUREKA. Elle tend à améliorer la compréhension ainsi que la confiance entre ces deux secteurs de l'économie. La «Déclaration d'Interlaken» est un acte d'une grande importance car elle touche un secteur privilégié de l'économie pour lequel la Suisse nourrit beaucoup d'ambitions, à savoir la recherche et la technologie. D'autre part, elle s'adresse essentiellement aux petites et moyennes entreprises dont le rôle économique essentiel n'est plus à rappeler.

– Un rapport d'évaluation de 315 projets terminés a été remis par un groupe d'experts indépendants, permettant ainsi un meilleur «marketing» d'EUREKA.[5]

---

1 CH-BAR#E7001D#2005/345#766* (7214). *Cette note d'information au Conseil fédéral est rédigée par le Chef du Secrétariat EUREKA du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, Johannes Matyassy, et signée par le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz. Elle est distribuée au Conseil fédéral en vue de la 24ème séance du 16 août 1995, cf. le procès-verbal de discussion du 4 septembre 1995,* CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3).

2 *À propos de l'année de présidence d'EUREKA de la Suisse, cf. la compilation* dodis.ch/C2727.

3 *Cf. aussi le rapport de la conférence dans le téléx hebdomadaire 28/95 du 10 juillet 1995,* dodis.ch/71950.

4 *Pour la déclaration d'Interlaken, cf. le dossier* CH-BAR#E7113B#2002/221#954* (796.125.1).

5 *Pour le rapport d'évaluation de novembre 1995, cf.* CH-BAR#E7113B#2002/221#906* (796.121.1).

Ses conclusions sont très positives et prouvent le succès d'EUREKA. En résumé, ce rapport démontre qu'EUREKA a atteint une excellente vitesse de croisière et est en mesure d'améliorer durablement la compétitivité de l'industrie européenne. Résultat mesurable par le fait que la majorité des sociétés impliquées dans des projets terminés ont commercialement développé les produits ou processus en découlant. Certaines de ces sociétés ont déjà enregistré une augmentation de leur chiffre d'affaires. D'autre part, le degré de satisfaction des participants s'avère élevé: l'augmentation du chiffre d'affaires ne semble pas être le seul critère. En effet, les acquis au niveau technique et l'ouverture de nouveaux contacts sur les marchés sont souvent mentionnés comme des avantages importants. La coopération entre des entités de natures différentes – industries, instituts de recherche, universités etc. se révèle, de plus, très fructueuse. Toutefois, des améliorations sont encore possibles, notamment par une meilleure synchronisation des méthodes de financement au niveau national.

– Le Prix Lillehammer a été remis pour la seconde fois. Il récompense un projet EUREKA dont les résultats semblent particulièrement intéressants pour la protection de l'environnement. Cette année, ce prix a été attribué à un projet dont le partenaire principal est espagnol, comprenant également une participation britannique. En gros, ce projet a permis le développement d'un train urbain à propulsion magnétique.

En résumé, je peux constater que la Suisse a atteint les buts qu'elle s'était fixés dans le cadre de son programme de travail.[6] De plus, cette année de présidence lui a permis de prendre des responsabilités au niveau européen dans des domaines importants. En effet, le rôle fondamental de la recherche et de la technologie pour la compétitivité de nos économies n'est plus remis en question; d'autre part, la priorité qu'il convient de donner à nos petites et moyennes entreprises est maintenant comprise, grâce notamment à leur pouvoir d'adaptation et leur capacité à créer des emplois.

La Conférence ministérielle a exprimé et confirmé à plusieurs reprises le succès de l'année de présidence suisse. Notre pays s'est donc montré à la hauteur de sa tâche.

L'année de présidence suisse a pris fin lors de cette Conférence ministérielle et la Belgique a repris le flambeau jusqu'au 28 juin 1996.

6 *Pour le programme de travail du 26 août 1994, cf.* dodis.ch/71848.

37

dodis.ch/70388

Entretiens du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec le Président brésilien Cardoso à Brasilia et le Président mexicain Zedillo à Mexico[1]

DÉLÉGATION ÉCONOMIQUE AU BRÉSIL ET AU MEXIQUE, DU 5 AU 13 JUILLET 1995 (VISITE OFFICIELLE EN ARGENTINE, LE 8 JUILLET 1995)

Berne, 18 juillet 1995

1. Introduction

Une délégation économique mixte s'est rendue sous ma présidence au Brésil et au Mexique du 5 au 13 juillet 1995. Cette mission s'inscrivait dans le cadre des efforts entrepris ces dernières années pour promouvoir les relations économiques entre la Suisse et les marchés en expansion d'outre-mer, en Amérique latine, en Asie et en Afrique du Nord.[2] Elle avait notamment pour objectif d'établir un premier contact avec les nouveaux dirigeants de ces deux pays, à qui elle a apporté un message de soutien et d'intérêt de la part de la Suisse officielle et des milieux d'affaires. La délégation du secteur privé, comprenant une douzaine de représentants des principales branches de l'économie suisse, était conduite, *au Brésil,* par M. Andres Leuenberger et, *au Mexique,* par M. Rolf Meyer, respectivement Président et Membre du Vorort de l'USCI.[3]

En outre, je me suis rendu à Buenos Aires le 8 juillet 1995, où j'ai représenté le Conseil fédéral à la cérémonie d'inauguration du deuxième mandat du Président de la République argentine Carlos S. Menem.

2. Au Brésil

Au *Brésil,* la délégation a été reçue par le Président de la République Fernando Henrique Cardoso et a eu des entretiens avec les principaux membres de son gouvernement, notamment le Ministre des Finances Pedro Malan. À São Paulo,

---

1 CH-BAR#E7001D#2005/345#435* (236). *Cette note d'information au Conseil fédéral est signée par le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, et très probablement rédigée par le Chef de la Section Amériques de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, Jean-Jacques Maeder, qui rédige le rapport, pratiquement identique, du 31 juillet 1995,* dodis.ch/68531. *La note d'information est distribuée au Conseil fédéral en vue de la séance du 16 août 1995, cf. le procès-verbal de discussion de la 24ème séance du Conseil fédéral du 4 septembre 1995,* CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3).

2 *Pour une discussion de ces missions mixtes devant la Commission de politique extérieure du Conseil des États, cf. DDS 1994, doc. 60,* dodis.ch/67955. *Pour les différentes missions économiques mixtes menées par le Conseiller fédéral Delamuraz depuis 1990, cf. la compilation* dodis.ch/C2543.

3 *La liste complète de la délégation et des participants et participantes à la mission économique mixte se trouve en annexe du rapport du Chef de section Maeder du 31 juillet 1995, cf.* dodis.ch/68531.

elle a rencontré le Gouverneur de l'État et le Maire de la ville[4] ainsi que les milieux d'affaires locaux réunis au sein de la Fédération des Industries de l'État de São Paulo (FIESP). Par ailleurs, j'ai apporté un message de reconnaissance du Conseil fédéral à la Chambre de Commerce suisse-brésilienne, qui célébrait le 50ème anniversaire de sa fondation.

Un an après le lancement du Plan Real, le moment de cette visite était politiquement et économiquement bien choisi. Les conditions-cadres pour les échanges avec ce premier partenaire de la Suisse en Amérique latine (1 milliard de Frs de commerce bilatéral; 3,8 milliards de Frs d'investissements) se sont encore améliorées.[5] Le Brésil se trouve en pleine phase de stabilisation et de transformation, non seulement au plan économique mais également au niveau politique et social.[6] Une vocation d'ouverture et une volonté de concurrence, tant à l'intérieur que sur le front externe sont en voie de s'instaurer. Les effets positifs du nouveau programme économique se manifestent en particulier par une baisse spectaculaire de l'inflation (actuellement 2% par mois contre une moyenne de 50% par mois en 1994) et par le maintien d'une croissance soutenue (+10,5% au premier trimestre). Les séquelles de la crise mexicaine sur l'économie brésilienne sont en passe de se résorber. Seule ombre au tableau, les déficits extérieurs restent de taille. À cet égard, la surévaluation actuelle du Real et le niveau élevé des taux d'intérêts apparaissent comme des handicaps sérieux. Par rapport à la première mission économique mixte qui avait visité le Brésil, en 1990, sous ma conduite, le contraste est frappant.[7] Nos relations économiques, par ailleurs ancrées dans le cadre multilatéral renforcé de l'Organisation mondiale du commerce, sont empreintes d'une nouvelle confiance. Le champ de coopération s'est encore élargi avec la mise en vigueur du MERCOSUR (tarif extérieur commun, dès le 1.1.1995); l'ouverture de cette union douanière vers d'autres zones d'intégration comme l'ALENA et l'Union européenne offre également de nouvelles perspectives.

Le dialogue ouvert mené avec les autorités brésiliennes a permis de discuter franchement des points spécifiques liés aux activités des entreprises suisses au Brésil. La délégation suisse a insisté tout particulièrement sur une amélioration de la protection de la propriété intellectuelle et sur une prompte ratification de l'Accord de promotion et de protection des investissements, signé en novembre 1994.[8] Elle a, en outre, plaidé en faveur d'un démantèlement aussi rapide que possible des récentes hausses tarifaires touchant notamment l'industrie des machines et certains produits textiles. En vue d'une intensification de la coopération économique, une déclaration

---

4 *Respectivement Mário Covas et Paulo Salim Maluf. Cf. à ce sujet les notices d'entretiens du Consul général de Suisse à Sao Paolo, Heinz Wey, du 6 juillet 1995, ainsi que la notice de la Cheffe suppléante du Service Amérique de l'OFAEE, Michèle Leuenberger-Morf, du 19 juillet 1995, toutes deux en annexe du rapport* dodis.ch/68531.

5 *Pour un aperçu des relations économiques entre la Suisse et le Brésil, cf. la notice de l'Ambassade de Suisse à Brasilia de mai 1995,* dodis.ch/73346.

6 *Cf. à ce sujet le rapport politique N° 4 de l'Ambassadrice de Suisse à Brasilia, Catherine Krieg, du 3 mai 1995,* dodis.ch/72256.

7 *Cf. DDS 1990, doc. 26,* dodis.ch/56121.

8 *Au sujet de la protection de la propriété intellectuelle, cf. le mémorandum en annexe du rapport sur la visite,* dodis.ch/68531. *Pour l'accord de promotion et de protection des investissements, cf. le PVCF N° 796 du 11 mai 1994,* dodis.ch/67258. *L'accord n'est finalement pas ratifié par le Brésil et n'entre pas en vigueur, cf. le dossier* CH-BAR#E7115B#2003/35#5435* (3/741-BR).

d'intention visant la négociation d'un accord de double imposition a été signée entre le soussigné et le Ministre des Affaires étrangères Luiz Felipe Lampreia.[9]

3. Au Mexique

Au Mexique, la délégation a été reçue par le Président de la République Ernesto Zedillo. Elle s'est également entretenue avec le Ministre des Affaires étrangères José Angel Gurria ainsi que les membres du cabinet en charge des affaires économiques. Elle a en outre rencontré les organisations faîtières du patronat de l'économie mexicaine rassemblées sous les auspices du Conseil coordinateur des entrepreneurs (CCE) ainsi que des envoyés officiels et privés de l'État de Jalisco.[10] Le soussigné a prononcé un discours devant l'Association des entrepreneurs mexicains et suisses (AEMS). À Monterrey, métropole industrielle du Nord-Est du pays, la mission a pu resserrer les liens avec les autorités de l'État de Nuevo León et visiter plusieurs instituts et entreprises de haute technologie.

Quatre bonnes raisons parlaient en faveur d'une visite maintenant, au lendemain de la crise financière qui a secoué le Mexique:[11]

Tout d'abord il était indispensable de ne pas attendre que cette crise soit résolue – ce qui prendra encore du temps – mais au contraire d'assurer sans délai la relance et le renforcement des relations bilatérales avec notre deuxième partenaire en Amérique latine (commerce: 700 *[millions]* de Frs, avec un excédent substantiel pour la Suisse; investissements: 1,9 milliard de Frs, représentant le 6ème rang et 20 000 emplois). Ensuite, cette visite m'a permis de signer avec mon homologue, le Ministre du Commerce et du Développement industriel Herminio Blanco, un accord de promotion et de protection des investissements, apportant ainsi une nouvelle pièce importante au cadre institutionnel de nos relations économiques.[12] En effet, cet instrument qui vient s'ajouter à la Convention de double imposition entrée en vigueur au 1er janvier 1995[13] et à une protection de la propriété intellectuelle conforme aux standards internationaux de l'accord TRIPS de l'OMC/GATT, garantit à nos investisseurs les mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux partenaires nord-américains du Mexique dans l'ALENA.[14] Par ailleurs, le statut international du Mexique a pris une nouvelle dimension ces dernières années avec l'accession de ce pays non seulement à l'accord régional précité, mais également à

9 *La* Déclaration d'intention sur la coopération économique *du 6 juillet 1995 est envoyée par l'Ambassadrice Krieg à Berne le 13 juillet 1995, cf.* CH-BAR#E2010A#2005/342#8487* (C.41.111.0).

10 *Cf. les notices d'entretiens en annexe du rapport* dodis.ch/68531.

11 *Sur la crise financière mexicaine de l'hiver 1994–1995, cf. DDS 1995, doc. 17,* dodis.ch/71849, *ainsi que la compilation* dodis.ch/C2707.

12 Accord entre la Confédération suisse et les États-Unis Mexicains concernant la promotion et la protection réciproque des investissements *du 10 juillet 1995, RO, 2012, pp. 681–696. Cf. aussi le PVCF Nº 772 du 17 mai 1995,* dodis.ch/69934.

13 Convention entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement des États-Unis du Mexique en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu *conclue le 3 août 1993, RO, 1995, pp. 69–88. Cf. le PVCF Nº 2220 du 18 novembre 1992,* dodis.ch/60837, *ainsi que le* Message concernant une convention de double imposition avec le Mexique *du 27 octobre 1993,* dodis.ch/64682.

14 *Sur la protection de la propriété intellectuelle garantie dans le cadre de l'accord TRIPS, cf. la notice du Vice-directeur de l'Office fédéral de la propriété intellectuelle (OFPI) du DFI, Thomas Cottier, du 6 septembre 1993,* dodis.ch/64433, *annexe.*

l'APEC et à l'OCDE.[15] Finalement, les élections de 1994 ont amené aux responsabilités une nouvelle équipe gouvernementale avec laquelle il importait de nouer des liens personnels.[16]

Le bilan des travaux accomplis ces 6 derniers mois pour endiguer les effets des événements de fin 1994 est impressionnant. Alors qu'après la crise de 1982 – certes dans des circonstances différentes – il avait fallu 7 ans pour retrouver un accès aux marchés internationaux des capitaux, un train de mesures budgétaires et monétaires très strictes ont cette fois permis d'y revenir après six mois déjà.[17] Traditionnellement déficitaire, la balance commerciale a connu un retournement substantiel de 9 milliards de US$ pour afficher à ce jour un excédent de 1,3 milliard de US$, induit par une augmentation de plus de 30% des exportations. Suite à la dévaluation du Peso de quelque 50%, l'inflation, après avoir augmenté au cours du premier trimestre, est retombée à 2,3% durant le mois de juin. L'objectif de 40% pour l'année 1995 devrait ainsi pouvoir être atteint. Tirant les enseignements du passé, les autorités mexicaines sont convaincues de la nécessité de maintenir un taux de change flottant pour éviter une nouvelle surévaluation du Peso et mieux maîtriser les entrées de capitaux à court terme. À tous les échelons, elles ont exprimé leur ferme attachement aux principes du libre-échange et à l'ouverture de l'économie mexicaine aux investissements étrangers, ouverture qui pourra se concrétiser dans le cadre du programme de privatisation nouvellement élargi en particulier aux secteurs de l'énergie et des télécommunications.

Les entretiens, là également d'une grande franchise ont également été l'occasion d'aborder quelques thèmes d'intérêt plus spécifiques touchant notamment aux conditions d'importation de certains produits suisses au Mexique, en relation avec la mise en œuvre de l'ALENA.[18]

4. Synthèse

Au nom du Conseil fédéral, j'ai invité le Président Cardoso à se rendre l'an prochain en visite officielle en Suisse, le cas échéant en marge du Forum de Davos.[19]

Dans les deux capitales, j'ai saisi l'occasion de rompre une lance en faveur de la candidature de Genève pour le siège du Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique; la réponse a toutefois été peu encourageante, le Mexique et, vraisemblablement, le Brésil également s'étant déjà engagés pour l'Espagne (Madrid).[20]

---

15 *Sur l'adhésion du Mexique à l'OCDE, cf. le télex hebdomadaire 24/94 du 16 juin 1994,* dodis.ch/67962*, point* OCDE: Conférence ministérielle.

16 *Cf. le rapport politique Nº 15 de l'Ambassadeur de Suisse à Mexico, Gérard Fonjallaz, du 28 novembre 1994,* dodis.ch/67946.

17 *Sur la crise financière mexicaine de 1982, cf. la compilation* dodis.ch/C2767. *Sur les conclusions de la crise financière mexicaine de 1994–1995, cf. le procès-verbal du Directoire de la BNS du 23 mars 1995,* dodis.ch/72352.

18 *Cf. à ce sujet les notices de préparation de la visite dans le dossier* CH-BAR#E7001D#2005/345#435* (236).

19 *Le Conseil fédéral débat de l'invitation au Président Cardoso lors de son avant-dernière séance de l'année 1995, le 11 décembre 1995, cf. le procès-verbal de discussion du 18 décembre 1995,* CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3).

20 *Cf. à ce sujet DDS 1995, doc. 42,* dodis.ch/72112*, et doc. 62,* dodis.ch/71696*, ainsi que la compilation* Établissement des secrétariats des conventions sur le climat, la biodiversité et la désertification à Genève (1992–1996), dodis.ch/T1849.

En conclusion, cette visite a montré que les autorités et milieux économiques des deux pays ont pleine confiance que la voie choisie – stabilisation, libéralisation, coopération – est la bonne. Ce sentiment est sans doute plus marqué au Brésil qu'au Mexique, ce dernier pays n'étant pas totalement à l'abri de soubresauts sociaux et politiques. Quoi qu'il en soit, au plan bilatéral, le potentiel de coopération avec ces deux partenaires est considérable. Il se fonde sur des conditions-cadres assainies et renforcées ainsi que sur un engagement de longue date de l'économie suisse. En ce qui a trait notamment au Mexique, notre participation à l'effort de solidarité internationale à l'égard de ce pays nous vaut un capital de sympathie appréciable.

5. En Argentine

Entre ces visites au Brésil et au Mexique, j'ai brièvement fait étape en *Argentine* où j'ai représenté le Conseil fédéral à la cérémonie d'inauguration du deuxième mandat du Président Carlos S. Menem. La participation de la Suisse à cet événement, en compagnie de nombre de Chefs d'État du sous-continent et de représentants du monde entier, a ainsi été fort remarquée. Un rapport séparé vous donnera de plus amples informations à ce sujet.[21]

21 *Cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 17 juillet 1995,* dodis.ch/73344.

38

dodis.ch/71762 *Auszug*

23. Sitzung des Bundesrats vom 27. Juni 1995[1]

[LEX FRIEDRICH •] ACCORD SUR LA RECHERCHE AVEC L'UE

Vertraulich *[Bern,]* 15. August 1995

Zu Beginn der Sitzung kommentiert *Bundespräsident Villiger* die «widersprüchlichen Resultate» der Volksabstimmung vom Vortag.[2] Er gratuliert *Bundesrätin Dreifuss* dafür, dass die 10. AHV-Revision deutlich angenommen worden ist.[3] Die Ablehnung der Lockerung der Lex Friedrich zeigt dagegen ein Malaise, welches ernst genommen werden muss.[4] Sicher ist die Ablehnung auf eine Kombination von verschiedenen Faktoren zurückzuführen. Es ist aber klar, dass in der Schweiz ein Ausländerproblem existiert. Zusammen mit der Angst vor Europa[5] hat dies zur einhelligen Rückweisung der Reform in allen Deutschschweizer Kantonen geführt. Das negative Resultat vereinfacht die Verhandlungen mit der EU nicht.[6] Auch die Ablehnung der Wellenberg-Vorlage wird den Bundesrat beschäftigen müssen.[7]

Pour *M. Delamuraz,* le refus de la Lex Friedrich confirme le refus de toute ouverture de la part des cantons alémaniques. Ce refus est dans la droite ligne de toute une série de décisions négatives depuis 1991 dès qu'il s'agit d'une ouverture de la Suisse vis-à-vis de l'extérieur ou des étrangers.[8] Le refus de dimanche com-

---

1 CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3). *Dieses Verhandlungsprotokoll der 23. Sitzung des Bundesrats vom 27. Juni 1995 wurde von Vizekanzler Achille Casanova verfasst. Kopien gingen an die Mitglieder des Bundesrats, den Bundeskanzler, den Vizekanzler sowie die Vizekanzlerin.*

2 *Gemeint ist der Abstimmungssonntag vom 25. Juni 1995.*

3 *Das* Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung *wurde in der Volksabstimmung vom 25. Juni 1995 mit einem Ja-Anteil von 60,7% angenommen, vgl. BBl, 1995, III, S. 1213–1216.*

4 *Das* Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland *wurde in der Volksabstimmung vom 25. Juni 1995 mit einem Nein-Anteil von 53,6% abgelehnt, vgl. BBl, 1995, III, S. 1213–1216. Zur Revision der Lex Friedrich vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2784.

5 *Der EWR-Vertrag wurde am 6. Dezember 1992 mit einem Nein-Anteil von 50,3% und von 16 Ständen abgelehnt, vgl. BBl, 1993, I, S. 167f. Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 58,* dodis.ch/60622, *sowie die Zusammenstellung* Abstimmung über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), dodis.ch/T2163.

6 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/T2239.

7 *Im Kanton Nidwalden wurden zwei Vorlagen betreffend Errichtung eines Atom-Endlagers im Wellenberg mit einem Nein-Anteil von 51,9% bzw. 52,5% abgelehnt, vgl. das Amtsblatt des Kantons Nidwalden 1995, S. 1141–1142,* CH-StANW K1:143:2.

8 *Il est ici fait référence au rejet du traité sur l'EEE du 6 décembre 1992; à l'acceptation de l'initiative populaire* «pour la protection des régions alpines contre le trafic de transit» *du 20 février 1994, cf. DDS 1994, doc. 19,* dodis.ch/64665, *ainsi que la compilation* dodis.ch/T2177*; au refus des trois objets soumis en votation populaire le 12 juin 1994, dont l'arrêté fédéral sur la naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers et la participation aux forces de maintien de la paix des Nations Unies, cf. DDS 1994, doc. 28,* dodis.ch/67773, *ainsi que la compilation* dodis.ch/T2038.

promet gravement la poursuite des négociations sur la libre circulation des personnes[9] et met le Conseil fédéral dans l'impossibilité d'accomplir sa mission. Mais le vote confirme également une fracture très profonde entre la Suisse alémanique et la Suisse romande. Ne faudrait-il pas que le président parle à la nation?

Laut *Bundesrat Stich* bestätigt diese Abstimmung, dass in der Schweiz ein Ausländerproblem existiert. Die Zahl der Ausländer in der Schweiz muss reduziert werden. In bezug auf die bilateralen Verhandlungen sollte nun der Bundesrat die Grenzen der Freizügigkeit bestimmen: Bis hierher können wir gehen, weiter nicht. Der *Chef des EFD* zeigt sich auch über die Ablehnung der Atomdeponie am Wellenberg besorgt. Wie geht es weiter? Die Atomabfälle müssen irgendwo deponiert werden.

Bundesrat Koller stellt fest, die Schweiz stehe vor einer totalen Blockierung ihres deutschsprachigen Teils gegenüber jeder Öffnung nach aussen. Die Sache wird noch schlimmer, wenn ein emotionales Thema wie Grund und Boden zur Diskussion steht. Der Rat muss nun gründlich überlegen, wie er diese Frage in seinen Regierungsrichtlinien angehen will. *Bundesrat Koller* ist mit *Bundesrat Stich* einig, dass das Ausländerproblem nun angepackt werden muss. In bezug auf die Verhandlungen mit der EU müssen Widersprüche vermieden werden. Die Abstimmung über die Lex Friedrich war keine Europa-Vorlage.

Auch nach Meinung von *Bundesrat Ogi* kann der Rat nicht zur Tagesordnung übergehen. Nach dieser negativen Abstimmung muss etwas unternommen werden. Soll eine nationale Konferenz einberufen werden? Die Mitglieder des Bundesrates müssen sich die Frage stellen, ob sie vor der Abstimmung genügend getan haben. Auch die Teilnahme an der Sendung «Arena» muss überdacht werden. In bezug auf Wellenberg muss festgestellt werden, dass es sich um eine kantonale Abstimmung handelte. Die Kampagne wurde auf kantonaler Ebene durchgeführt. Es gilt nun, mit dem Kanton Nidwalden, der Gemeinde und der Nagra die Lage zu analysieren. Im Rahmen der Beratungen über das neue Atomgesetz[10] wird der Bundesrat zu entscheiden haben, ob die Nuklearentsorgung eine nationale Aufgabe sein soll. *Bundespräsident Villiger* schlägt deshalb vor, im Herbst im Bundesrat eine Aussprache durchzuführen.[11]

Mme Dreifuss, après avoir rappelé que dimanche une votation sur la participation de Winterthour aux essais de distribution de drogue a obtenu un résultat positif,[12] partage la tristesse de *M. Delamuraz* devant le refus unanime de la Lex Friedrich par la Suisse alémanique. Il s'agit là d'une catastrophe. Mais le Conseil fédéral devrait se pencher sur les conditions dans lesquelles de telles décisions sont prises. Il faut que le Conseil puisse répondre aux craintes des gens, faire en sorte d'anticiper les arguments des adversaires.

---

9 *Cf. à ce propos la notice sur la récente séance de négociation sur la libre circulation des personnes à Bruxelles de Peter Gasser de l'Office fédéral de l'industrie des arts et métiers et du travail (OFIAMT) du DFEP du 11 juin 1995,* dodis.ch/71439. *Cf. aussi la compilation* dodis.ch/T2459.

10 *Vgl. die* Botschaft über eine Teilrevision des Atomgesetzes und des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz *vom 19. Januar 1994, BBl, 1994, I, S. 1361–1393.*

11 *Eine solche Aussprache fand höchstwahrscheinlich nicht statt.*

12 *Un crédit pour la réalisation du concept de distribution contrôlée d'héroïne et de méthadone est accepté avec 51,3% de voix en faveur du oui, cf. le* Rapport de gestion de la ville de Winterthour *de 1995,* CH-STAW DR 1/34.

Bundespräsident Villiger warnt davor, die bilateralen Verhandlungen bereits jetzt als gescheitert zu betrachten. Durch die gestrige Abstimmung sind diese sicher nicht leichter geworden, doch es bestehen weiterhin Chancen auf Erfolg. Das Verhältnis zwischen Deutsch- und Westschweiz muss dem Rat Sorge bereiten. Die Perzeption der Dinge ist in den beiden Landesteilen unterschiedlich. Man geht zu wenig auf die Sorgen und Ängste der Leute ein. Man sollte sich bemühen zu vermeiden, dass die Fronten sich noch zusätzlich verhärten. Nach den Sommerferien sollte der Rat über diese Fragen eine Aussprache durchführen.[13]

[…][14]

Accord sur la recherche avec l'UE[15]

Mme Dreifuss propose au Conseil d'approuver un projet d'accord avec l'Union Européenne dans le domaine de la recherche, mais le Conseil émet de fortes réserves.[16] Laut *Bundesrat Stich* stellen die finanziellen Modalitäten eine Erpressung der EU gegenüber der Schweiz dar. Warum soll nur die Schweiz im voraus zahlen? Es handelt sich um ein Präjudiz. Wenn dieses Abkommen in Kraft tritt, würde die Schweiz den vom Parlament für vier Jahre vorgesehenen Kredit[17] in drei Jahren benötigen. *Bundesrat Ogi* stellt fest, die EU habe die Schweiz bei der Offerteinholung für die Forschungsprojekte nicht berücksichtigt. Der Rat soll dieses Abkommen nicht ratifizieren, bevor auch die andern sechs Verhandlungsgebiete abgeschlossen sind. Bei der Forschung zahlt die Schweiz mehr, als sie bekommt. *M. Cotti* prévoit que l'ensemble des négociations bilatérales deviendront plus difficiles. Le parallélisme approprié voulu par l'UE devient plus rigide. Dans le secteur de la comitologie,[18] le DFI accepte la solution envisagée même si la Suisse n'a pas de pouvoir de co-décision pour des actions qui nous coûtent 250 millions de francs par an. Peut-on dire, dans le domaine de la recherche, que c'est encore la Suisse qui est demanderesse? *M. Delamuraz* est préoccupé par les conséquences financières de cet accord. Augmenter les crédits pour la recherche européenne se fera-t-il au détriment de la recherche suisse? Dans le domaine de la comitologie, nous n'avons rien obtenu. Est-il vraiment nécessaire d'accepter dès maintenant cet accord?

---

13 *Eine solche Aussprache fand höchstwahrscheinlich nicht statt. Für eine Übersicht über den Stand der bilateralen Verhandlungen nach den Sommerferien vgl. die Informationsnotiz des EDA und des EVD an den Bundesrat vom 16. August 1995,* dodis.ch/70385.

14 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/71762.

15 *Cf. à ce propos la compilation* Bilatérales I: Formation et Recherche, dodis.ch/T2530.

16 *Cf. la proposition du DFI au Conseil fédéral du 22 juin 1995,* dodis.ch/71764, *les co-rapports du DFF et du DFTCE du 23 juin 1995,* dodis.ch/71765 *et* dodis.ch/71767, *ainsi que la réponse du DFI aux co-rapports du 26 juin 1995,* dodis.ch/71769.

17 *Vgl. die* Ergänzungsbotschaft über die Verlängerung des Bundesbeschlusses über die internationale Zusammenarbeit im Bereich der höheren Bildung und der Mobilitätsförderung und über die Finanzierung der Beteiligung der Schweiz an den Forschung- und Bildungsprogrammen der Europäischen Union 1996–2000 (Ergänzungsbotschaft über die EU-Wissenschaftsprogramme) *vom 24. Mai 1994,* dodis.ch/64746. *Vgl. dazu auch das BR-Prot. Nr. 904 vom 24. Mai 1994,* dodis.ch/67313.

18 *Cf. à ce propos la notice du Groupement de la science et de la recherche du DFI sur la 7ème séance de négociations du 23 mai 1995 à Bruxelles,* dodis.ch/72445.

Mme Dreifuss prend position. La Suisse peut participer à tous les appels d'offres même si elle ne peut proposer des chefs de projets. Par contre l'UE accepte que la Suisse assume la responsabilité scientifique. Le Conseil fédéral ne doit que prendre acte des résultats d'une négociation. Accepter ces résultats est un signe positif vis-à-vis de l'UE et facilitera l'acceptation des propositions de compromis sur la comitologie. Hésiter serait interprété comme un manque de volonté de la part de la Suisse d'arriver à des solutions.

Après cette discussion, le Conseil décide de ne pas approuver formellement le projet d'accord mais de signaler de façon informelle que les solutions proposées pour la comitologie semblent acceptables. Des réserves existent par contre pour les modalités financières prévues.[19]

[…][20]

19 *Pour la communication de cette décision du Conseil fédéral à la Commission de l'UE, cf. la discipline de langage du DFI du 28 juin 1995,* dodis.ch/71770. *Pour un état des négociations à la fin de l'année 1995 concernant l'accord sur la recherche, cf. la notice du Chef de l'État-major du Groupement de la science et de la recherche (GSR) du DFI, Tim Guldimann, au Chef du GSR, le Secrétaire d'État Heinrich Ursprung, du 26 octobre 1995,* dodis.ch/71738.

20 *Pour la version complète du document, cf. le facsimilé* dodis.ch/71762.

39

dodis.ch/71507

Discorso del capo del DFAE, Consigliere federale Cotti, alla Conferenza degli Ambasciatori[1]

DISCORSO DI APERTURA, MARTEDÌ 22 AGOSTO 1995

[Berna,] 22 agosto 1995

Consentitemi dapprima, gentili ambasciatrici e egregi ambasciatori, di rivolgere un saluto particolare ai presidenti e vicepresidenti delle Camere federali e alle relative commissioni di politica estera.[2] La vostra presenza costituisce molto più di un semplice adempimento protocollare degli obblighi che vi incombono. Due

1 CH-BAR#E2850.3#1999/322#7* (2). *Il Capo del DFAE, il Consigliere federale Flavio Cotti, tenne questo discorso per l'apertura della Conferenza degli Ambasciatori la mattina del 22 agosto 1995 al Bernerhof nelle tre lingue nazionali. La presente versione in italiano è tratta dagli atti personali del Consigliere federale Cotti e venne tradotta, come quella francese, a partire dalla versione tedesca. La versione trilingue, destinata alla lettura, differisce in più parti dalle tre versioni monolingue destinate alla distribuzione, cf. il facsimile* dodis.ch/71507.

2 *Il Presidente del Consiglio nazionale era Claude Frey, il Vicepresidente Jean-François Leuba. Per il Consiglio degli Stati si tratta di Niklaus Küchler e, rispettivamente, di Otto Schoch. Le rispettive Commissioni di politica estera erano presiedute dal Consigliere nazionale Ernst Mühlemann e dal Consigliere agli Stati René Rhinow.*

aspetti meritano attenzione. Da un lato, sottolineate il vostro interesse e il vostro impegno nei confronti degli sforzi e delle attività da noi esplicate. E questo non soltanto una volta all'anno! Dall'altro, confermate che la politica estera può e deve poggiare sulla politica interna, sul Parlamento. La politica estera svizzera non si svolge in uno spazio politico vuoto o lontano dalla Patria, ma costituisce vieppiù una parte integrante del lavoro parlamentare. Essa è una sorta di ambasciatore all'interno del Paese! Di questo desidero pertanto ringraziarvi esprimendovi il mio cordiale benvenuto.

Anche a voi, egregi ambasciatori e gentili ambasciatrici, desidero rivolgere un caloroso benvenuto all'odierna conferenza, che già per la terza volta ci vede qui riuniti.[3] Non vi posso certo nascondere la mia grande soddisfazione. Con questo non voglio dire che i nostri propositi abbiano potuto essere pienamente realizzati oppure che io non intenda riconoscere le complessità e i problemi oggettivi. Tuttavia, posso affermare che noi tutti – insieme – abbiamo svolto complessivamente un buon lavoro. Non solo abbiamo amministrato la politica estera svizzera, ma cerchiamo di dare un'impronta dinamica a questo settore che, nonostante tutti i miglioramenti, rimane sempre molto delicato. In tale contesto, i nostri sforzi nell'elaborazione del rapporto di politica estera dimostrano sempre più di essere proficui.[4] Con questo rapporto abbiamo realizzato un'importante ed efficace opera di base che funge da orientamento alla nostra attività, da base per la definizione delle priorità nonché da criterio per il raggiungimento degli obiettivi.

Oltre a questa base materiale, abbiamo creato anche le condizioni strutturali che devono consentire e consentiranno di attuare gli obiettivi in modo ottimale e più efficace. Sono fiducioso poiché le prime esperienze fatte con le nuove strutture sono una conferma per l'ulteriore svolgimento di questa operazione che avrà un influsso durevole in seno al Dipartimento.

In questo senso a metà giugno di quest'anno abbiamo organizzato a Macolin *un primo seminario* per i quadri sul tema del sostegno politico interno alla politica estera.[5] Oltre ad offrire un approfondimento della tematica, il seminario ha suscitato anche preziosi contatti fra tutti i partecipanti e numerose personalità della politica, dei Cantoni, dell'economia, della scienza e del giornalismo. I risultati di questo incontro verranno pubblicati in un opuscolo.

L'anno venturo ci porterà senza dubbio, oltre all'ordinaria mole di lavoro, una nuova sfida, la presidenza dell'OSCE.[6] Abbiamo coscientemente cercato questa sfida poiché siamo convinti che possiamo offrire alla comunità internazionale un contributo ragionevole, utile e adeguato alle nostre possibilità. In tal senso anche la vostra collaborazione, il vostro impegno e le vostre riflessioni sono importanti per l'esito positivo di questo incarico.

Tuttavia, il successo in politica estera, come pure in altri settori, non viene solo valutato in base alle buone idee, ma piuttosto ai risultati concreti. In quest'ottica

---

3 *Per la Conferenza degli Ambasciatori del 1994, cf. DDS 1994, doc. 38,* dodis.ch/67185, *e per quella del 1993, cf. la compilazione* dodis.ch/C1873.

4 *Cf. DDS 1994, doc. 11,* dodis.ch/66378, *e DDS 1993, doc. 8,* dodis.ch/61212, *come pure la compilazione* Rapporto sulla politica estera della Svizzera negli anni Novanta, dodis.ch/T1981.

5 *Cf.* dodis.ch/70049.

6 *Cf. DDS 1994, doc. 26,* dodis.ch/62509, *e doc. 59,* dodis.ch/67456, *come pure la compilazione* Presidenza svizzera dell'OSCE 1996, dodis.ch/T2233.

desidero passare in rassegna l'anno trascorso indicando di volta in volta gli obiettivi di politica estera che lo hanno caratterizzato. E questo per fare il punto della situazione e definire i presupposti delle nostre attuali e/o nuove attività.

1. La tutela e il promovimento della sicurezza e della pace

I nostri sforzi per attuare politicamente questo obiettivo si concentrano segnatamente sui quattro settori seguenti.

a) Il nostro impegno nell'OSCE

Il nostro impegno nell'OSCE è in stretta relazione con la componente di politica di sicurezza dell'integrazione europea. I principali risultati di questo processo di integrazione è senza dubbio la *rappacificazione dell'Europa all'indomani della Seconda guerra mondiale* sono la sua ricostruzione nell'ambito di strutture sicure e pacifiche.

La Svizzera assumerà nel 1996 *la presidenza dell'OSCE* e già quest'anno è membro, con l'Italia e l'Ungheria, *della troika dell'OSCE.*[7]

In vista della presidenza sono stati svolti importanti lavori preparatori. Abbiamo pertanto messo a disposizione le necessarie risorse di personale:[8]

– la delegazione a Vienna è stata rafforzata con 3 diplomatici e 1 consulente militare;

– a Berna è stato istituito uno stato maggiore di coordinamento OSCE di quattro persone che condurrà le consultazioni politiche come pure le missioni in loco;[9]

– tre diplomatici supplementari seguiranno i conflitti regionali nell'Europa centrale e orientale, nei Balcani, nel Caucaso nonché negli Stati della CSI.

Abbiamo inoltre fissato altre *finalità.*[10] Attualmente siamo occupati in diversi settori allo scopo di acquisire la necessaria competenza specifica e familiarizzarci con le *procedure e i cicli lavorativi* propri all'esercizio della presidenza. Il secondo semestre del nostro anno preparatorio è stato impiegato soprattutto per allacciare utili *contatti* con importanti attori.[11]

Durante la presidenza dell'OSCE la Svizzera dedicherà attenzione particolare ai seguenti compiti *prioritari:*

– osservanza degli impegni nel settore dei diritti dell'uomo e delle minoranze;

– diplomazia preventiva e gestione delle crisi;

---

7 *Cf. DDS 1994, doc. 59,* dodis.ch/67456; *DDS 1995, doc. 44,* dodis.ch/62659. *Per l'incontro della troika OSCE del 13 luglio 1995, cf.* dodis.ch/71501.

8 *Cf. l'organigramma della presidenza svizzera dell'OSCE del 21 novembre 1995,* dodis.ch/70581.

9 *Cf. l'istruzione di servizio del DFAE del 14 febbraio 1995,* dodis.ch/69686.

10 *Il Consigliere federale Cotti presentò gli obiettivi della presidenza svizzera dell'OSCE alla Commissione di politica estera del Consiglio nazionale il 29 maggio 1995, cf.* dodis.ch/70162, *punto 3.1, e il 18 agosto 1995 a quella del Consiglio degli Stati, cf.* dodis.ch/70849, *punto 6.1. Cf. anche DDS 1995, doc. 39,* dodis.ch/71507, *come pure le* Priorités de la présidence suisse *allegate all'appunto del Capo della Sezione OSCE del DFAE, Martin Dahinden, del 14 settembre 1995,* dodis.ch/73913.

11 *Per lo stato dei lavori di preparazione della presidenza dell'OSCE a metà anno, cf. l'appunto del Direttore della Direzione politica del DFAE, il Segretario di Stato Jakob Kellenberger, al Consigliere federale Cotti del 26 giugno 1995,* dodis.ch/73005, *come pure i commenti del Capo della delegazione svizzera presso l'OSCE a Vienna, l'Ambasciatore Benedikt von Tscharner, del 19 luglio 1995,* dodis.ch/73911. *Riguardo ai contatti con importanti attori, cf. DDS 1995, doc. 44,* dodis.ch/62659.

– discussione su un «modello di sicurezza comune e generale nel XXI secolo»;[12]

– rafforzamento delle istituzioni dell'OSCE;

– collaborazione con le organizzazioni internazionali (soprattutto Consiglio d'Europa e ONU).[13]

Queste priorità ci consentiranno di rispondere alle più importanti sfide dell'OSCE che consistono nel mitigare, mediante *misure di diplomazia preventiva,* il grande potenziale di conflitto esistente nell'Europa orientale, nel Caucaso e nell'Asia centrale nonché nell'attribuire alla Russia e agli Stati della CSI un ruolo nella struttura di sicurezza europea.[14]

La Svizzera ha esteso il suo impegno anche nelle missioni in loco:

- nella prima metà di quest'anno due Svizzeri hanno diretto le missioni a Sarajevo e in Ucraina;[15]

- altri 4 Svizzeri sono impiegati in Macedonia, Moldavia, Ucraina e in Cecenia nelle missioni OSCE.[16]

b) La nostra collaborazione ad azioni di mantenimento della pace

Vi sono attualmente nel mondo intero oltre 40 conflitti armati. In gran parte si tratta di conflitti interni. La Svizzera è fortemente impegnata in:

– *Ex-Jugoslavia:*[17]

Dal 1991 la Svizzera ha offerto un contributo di 145 milioni di franchi a titolo di aiuto bilaterale e multilaterale per questa regione, compreso il credito supplementare di 10 milioni di franchi, stanziato il 7 agosto 1995 dopo gli eventi della settimana precedente, per lenire le sofferenze dei profughi.[18] I contributi per il 1995 ammontano pertanto a 25 milioni di franchi.

La Svizzera è inoltre attiva, dall'ultima conferenza degli ambasciatori, in diversi nuovi settori:

---

12 *Cf. la compilazione* dodis.ch/C2826 *e in particolare il verbale della seduta del gruppo di lavoro Architettura di sicurezza del 21 agosto 1995,* dodis.ch/72614.

13 *Cf. l'appunto del Direttore supplente della Direzione politica del DFAE, l'Ambasciatore Jean-Marc Boulgaris, al Consigliere federale Cotti del 12 giugno 1995,* dodis.ch/73915.

14 *Cf. DDS 1994, doc. 59,* dodis.ch/67456. *Sul ruolo della Russia nell'architettura di sicurezza europea, cf. anche la lettera dell'Ambasciatore von Tscharner al Consigliere federale Cotti del 25 maggio 1995,* dodis.ch/71643, *l'appunto del Capo della Divisione politica I del DFAE, Ambasciatore Franz von Däniken, del 12 giugno 1995,* dodis.ch/73227, *come pure il verbale della seduta del gruppo di consultazione del Consigliere federale Cotti sulla Russia e i paesi CSI del 15 giugno 1995,* dodis.ch/70586.

15 *Per l'impiego di Hans Peter Kleiner come Capo della missione di relatori dell'OSCE a Sarajevo e di Andreas Kohlschütter come Capo della missione OSCE in Ucraina, cf. DDS 1995, doc. 52,* dodis.ch/70173.

16 *Nell'agosto 1995 parteciparono alle missioni OSCE rispettivamente: Maria Emilia Arioli a Skopje, il tenente Thomas Bucheli in Moldavia e Dominique Saudan in Ucraina. Per la partecipazione di Heidi Tagliavini al gruppo di assistenza dell'OSCE in Cecenia, cf. DDS 1995, doc. 52,* dodis.ch/70173.

17 *Cf. la compilazione* Guerre jugoslave, dodis.ch/T1915.

18 *Cf. il verbale del Consiglio federale N° 1483 del 18 settembre 1995,* dodis.ch/69521, *come pure DDS 1995, doc. 41,* dodis.ch/70374.

- sono stati attribuiti 2 esperti svizzeri per l'amministrazione UE di Mostar;[19]
- è stato offerto un sostegno finanziario al tribunale per i crimini di guerra (Fr. 100 000.-) nonché[20]
- un contributo finanziario per l'apertura di uno studio televisivo a favore delle minoranze in Macedonia (Fr. 520 000).[21]
- sostegno alle attività del «ponte culturale Svizzera-Sarajevo».[22]
- accreditamento di un ambasciatore svizzero in Bosnia-Erzegovina con sede a Vienna.[23]

In pari tempo proseguiamo il nostro attuale impegno nell'ambito dell'UNPROFOR (7 osservatori militari; un contributo finanziario di 1,5 milioni di franchi) e dell'UNCIVPOL (6 osservatori di polizia civile in Macedonia).[24]

– *Caucaso:*

La missione ONU dell'ambasciatore Brunner in *Georgia* continua.[25] Per quanto riguarda il conflitto nel *Nagorno-Karabah* la Svizzera partecipa ora agli sforzi del gruppo di Minsk.[26]

Alla missione ONU d'osservazione nel *Tagikistan* (UNMOT) è stata messa a disposizione un'equipe medica di 3 persone nonché materiale sanitario.[27]

6 funzionari doganali svizzeri prestano servizio in Albania, Macedonia nonché a Bruxelles e a New York in missioni di sorveglianza delle sanzioni.[28]

---

19 *Sulla missione di Hans Birchler, cf. l'appunto del Segretario di Stato Kellenberger al Consigliere federale Cotti del 8 agosto 1995,* dodis.ch/69642, *come pure l'appunto dell'Ambasciatore von Däniken del 22 agosto 1995,* dodis.ch/69641. *Per il rapporto di fine missione di Hans Birchler del 3 ottobre 1996, cf.* dodis.ch/71671.

20 *Cf. l'appunto della Direzione delle organizzazioni internazionali del DFAE al Consigliere federale Cotti del 24 novembre 1994,* dodis.ch/74461, *come pure la compilazione* Tribunale penale internazionale per l'ex-Jugoslavia (TPIJ), dodis.ch/T2442.

21 *Cf. l'*Agreement between the Government of Switzerland and the Government of Denmark and the Macedonian Radio and Television, Skopje (Co-operation Project concerning the enlargement of television programmes in nationalities' languages) *del 27 marzo 1995,* CH-BAR#K1#1000/1480#688* (K1.4610). *Cf. anche il dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#6733* (B.55.40).

22 *Cf. la compilazione* dodis.ch/C2740.

23 *Adolf Lacher, cf. il verbale del Consiglio federale Nº 1060 del 27 giugno 1995,* CH-BAR#E1004.1#1000/9#17344*. *Per il rapporto sulla visita dell'Ambasciatore Lacher a Sarajevo dal 20 al 24 agosto 1995, cf.* dodis.ch/69058.

24 *Cf. la compilazione* dodis.ch/T2221.

25 *Cf. il rapporto del Segretario generale dell'ONU Boutros Boutros-Ghali del 7 agosto 1995,* dodis.ch/73252. *Cf. pure la compilazione* Guerra di Abcasia, dodis.ch/T2317.

26 *Cf. l'appunto del Ministro Walter Thurnherr dell'Ambasciata di Svizzera a Mosca, sulle consultazioni dal 24 al 28 luglio 1995 a Baden presso Vienna,* dodis.ch/72161. *Cf. anche la compilazione* Conflitto del Nagorno Karabakh, dodis.ch/T2190.

27 *Cf. il dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4153* (o.713-802). *Il 10 agosto 1995, durante il suo viaggio in Asia centrale, il Consigliere federale Cotti incontrò a Dušanbe il Presidente tagiko Emomalī Rahmon, cf. la nota informativa del DFAE al Consiglio federale del 24 agosto 1995,* dodis.ch/68520, *e l'appunto* dodis.ch/70516. *Cf. anche la compilazione* Guerra civile in Tagikistan, dodis.ch/T2403.

28 *Cf. la compilazione* dodis.ch/C2561.

c) Disarmo e non proliferazione

Nel marzo 1995 la Svizzera ha ratificato la Convenzione sulle armi chimiche firmata nel gennaio 1993 da 132 Stati.[29] Finora si contano soltanto 30 delle 65 ratifiche necessarie per la sua entrata in vigore. Speriamo nondimeno che questa Convenzione possa entrare in vigore nel 1996.[30]

In occasione della Conferenza sull'esame e la proroga del Trattato di non proliferazione delle armi nucleari la Svizzera si è dichiarata favorevole ad una proroga illimitata del medesimo.[31]

Alla prima Conferenza ONU per l'eliminazione delle mine, il nostro Paese ha annunciato un contributo di 1 milione di franchi, di cui la metà destinata al programma di sminamento in Angola.[32]

d) Ginevra, città internazionale

Le decisioni di diverse organizzazioni relative allo Stato di sede mostrano che il ruolo internazionale di Ginevra è vieppiù controverso.[33] Nonostante gli svantaggi dovuti al fatto di non essere membri dell'ONU e dell'UE, è necessario lottare per mantenere il carattere internazionale di Ginevra.

Questo principio non è posto in forse da nessuna delle parti interessate. Per valutare però con esattezza in quale settore, con quali mezzi e con quali risultati si giustifichi un simile impegno, abbiamo istituito un nostro proprio gruppo strategico. Questo gruppo di lavoro presenterà a fine mese il suo rapporto sulla situazione attuale e sui problemi testé menzionati.[34]

2. Promovimento dei diritti dell'uomo, della democrazia e dello Stato di diritto

Per assicurare la debita attenzione ai diritti dell'uomo e al diritto internazionale umanitario nel mondo, abbiamo rafforzato il nostro impegno nei seguenti settori:

a) a livello bilaterale

Molte delle attività menzionate da noi svolte nell'ambito dell'OSCE e dell'ex-Jugoslavia si prefiggono sia il rispetto dei diritti dell'uomo sia la tutela della nostra sicurezza e della pace. In questo contesto desidero citare le seguenti misure:

---

29 *Cf. il* Messaggio concernente la Convenzione sulla proibizione dello sviluppo, produzione, immagazzinaggio ed uso di armi chimiche e sulla loro distruzione *del 20 aprile 1994,* dodis.ch/67206*. La Svizzera candidò Ginevra per la sede della futura organizzazione internazionale per la proibizione delle armi chimiche, cf. DDS 1992, doc. 11,* dodis.ch/61983*. Cf. pure la compilazione* dodis.ch/C2224*.*

30 *Cf. il verbale de Consiglio federale Nº 1797 del 25 novembre 1996,* dodis.ch/71188*, e la compilazione* dodis.ch/C2225*.*

31 *Cf. DDS 1995, doc. 25,* dodis.ch/72174*, come pure la compilazione* dodis.ch/T2197*.*

32 *Cf. il rapporto della delegazione svizzera alla riunione internazionale sullo sminamento dal 5 al 7 luglio 1995,* dodis.ch/72770*.*

33 *Per la candidatura di Ginevra come sede dell'OMC, cf. per esempio DDS 1994, doc. 29,* dodis.ch/68565*, come pure la compilazione* dodis.ch/C2441*. Per la candidatura di Ginevra come sede dei segretariati delle convenzioni sul clima, cf. pure DDS 1995, doc. 62,* dodis.ch/71696*, e la compilazione* dodis.ch/T1849*.*

34 *Cf. DDS 1995, doc. 42,* dodis.ch/72112*.*

– *Ruanda:*[35]

L'*aiuto umanitario* per la regione dei Grandi Laghi ammontava, tra l'aprile 1994 e il maggio 1995, a 32,5 milioni di franchi e aumenterà ancora entro la fine dell'anno di circa 10 milioni di franchi.[36]

L'*aiuto allo sviluppo* per il Ruanda è stato sospeso e il nostro impegno si limita a misure conservative.[37]

La Svizzera sostiene per contro attivamente gli sforzi intesi ad una riconciliazione nazionale, alla sicurezza e al ripristino dello Stato di diritto, tra l'altro nel seguente modo:

– 3 persone sono state inviate per sopralluoghi e missioni d'osservazione del rispetto dei diritti dell'uomo (Fr. 300 000.- nel 1995).[38]

– Oltre ad un contributo finanziario alla Corte internazionale di giustizia per il Ruanda (Fr. 100 000.- per il 1994/95),[39] la Svizzera mette a disposizione due giudici istruttori e un avvocato per 6 mesi.[40]

– Due poliziotti civili prestano servizio per l'HCR nei campi profughi dello Zaire.[41]

– Nell'ambito di MINUAR sono stati inviati 3 osservatori di polizia civile.[42]

– La Svizzera finanzia inoltre la radio umanitaria della sezione svizzera di «Reporters sans frontières» (Fr. 850 000.–).[43]

– *Sudafrica*[44]

Ci siamo ora impegnati a sostenere, durante quattro anni, con un contributo annuo di 5 milioni di franchi il consolidamento del processo di pace e di democratizzazione in questo Paese.

---

35 *Cf. la compilazione* Genocidio in Ruanda, dodis.ch/T2605.

36 *Cf. i verbali del Consiglio federale Nº 1104 del 22 giugno 1994,* dodis.ch/64614, *e Nº 1262 del 17 agosto 1994,* dodis.ch/64615. *Sull'aiuto umanitario svizzero in Ruanda nell'autunno 1995, cf. il rapporto di fine missione di Kurt Reiniger dell'ottobre 1995,* dodis.ch/68950.

37 *Cf. DDS 1994, doc. 18,* dodis.ch/66329, *e doc. 34,* dodis.ch/68573.

38 *Judith Schmidt e Alain Sigg in qualità di osservatori dei diritti umani per l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani (UNHCR) e Andreas Schiess in qualità di incaricato delle indagini. Cf. i dossier da* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4304* *a* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4306* (o.713-87.Rwanda.2)*, come pure il dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4309* (o.713-87.Rwanda.21). *Cf. anche il rapporto di Schmidt del settembre 1995,* dodis.ch/74444.

39 *Cf. l'appunto della Direzione delle organizzazioni internazionali del DFAE al Consigliere federale Cotti del 24 novembre 1994,* dodis.ch/74461, *come pure la compilazione* dodis.ch/C2656.

40 *Si tratta di Barbara Ott, Alain Ribaux e Renaud Weber. Cf. il dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4306* (o.713-87.Rwanda.2) *come pure la compilazione* dodis.ch/C2656.

41 *Complessivamente nel 1995 quattro agenti di polizia civile svizzeri prestarono servizio per il* Civilian Security Liaison Group (CSLG) *dell'UNHCR nei campi profughi dello Zaire: Jacques François Baud, Pierre-André Campiche, Hans Haltiner e Thomas Steinmann. Cf. i dossier* da CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4301* *a* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4303* (o.713-87.Rwanda.1).

42 *Robert Clément, Jürg Klingler e Philip Thomanek. Cf. i dossier da* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4301* *a* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4303* (o.713-87.Rwanda.1).

43 *Cf. la compilazione* dodis.ch/C2812.

44 *Cf. DDS 1995, doc. 8,* dodis.ch/67959.

b) a livello multilaterale

Alla fine del 1994, dopo il sì del popolo svizzero alla legge anti-razzismo, è entrata in vigore per la Svizzera la *Convenzione internazionale del 1965 per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale,* mentre il 1° gennaio 1995 sono entrati in vigore gli adeguamenti del Codice penale svizzero.[45]

Il 1° febbraio 1995 abbiamo firmato la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la *protezione delle minoranze nazionali.*[46]

I problemi dei *diritti dell'uomo* e della dimensione umana nell'ambito del processo di pace nel Vicino Oriente sono di somma importanza per noi. I nostri sforzi in prima linea hanno tra l'altro consentito di concludere con successo la conferenza di Montreux. Da allora la Svizzera ha ottenuto l'incarico di farsi promotrice, nel ruolo di «shepherd», di queste questioni nei cinque gruppi di lavoro.[47]

I *protocolli n. 9* (diritto individuale di ricorso) e *n. 10* (procedura dinanzi al Comitato dei Ministri) nonché *n. 11* (riforma del sistema) della *CEDU* sono stati ratificati rispettivamente in marzo e in luglio.[48]

Per quanto riguarda l'adesione della Svizzera alla Convenzione del 1989 sui *diritti del fanciullo*[49] e alla Convenzione ONU del 1979 sull'*eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna,* i relativi rapporti sono stati presentati alle Camere federali.[50]

La Svizzera ha altresì partecipato attivamente ai lavori preparatori a livello regionale e internazionale in vista della prossima quarta conferenza mondiale dell'ONU per la donna. La delegazione diretta dall'on. consigliere federale Dreifuss si impegnerà per l'essenziale affinché i risultati non siano inferiori a quelli delle altre grandi conferenze dell'ONU svoltesi negli ultimi tempi. Dal punto di vista del DFAE sono di massima importanza i capitoli diritti dell'uomo e violenza nei confronti delle donne.[51]

In esecuzione del mandato che la Conferenza internazionale per la *protezione delle vittime dei conflitti armati* del 1993 aveva affidato alla Svizzera[52] sono stati

---

45 *Cf. DDS 1994, doc. 48,* dodis.ch/68546.

46 *Cf. il verbale del Consiglio federale N° 1900 del 16 novembre 1994,* dodis.ch/67706.

47 *Sulla riunione di Montreux, cf. l'appunto di Jean-Pierre Reymond della Divisione politica IV del DFAE del 2 giugno 1995,* dodis.ch/74497. *Sul ruolo della Svizzera nel processo di pace in Medio Oriente, cf. l'appunto della Divisione politica II del DFAE del 6 giugno 1995,* dodis.ch/73868.

48 *Cf. il* Messaggio concernente l'approvazione dei Protocolli n. 9 e 10 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Trattati europei 140 e 146) del 23.2.1994 *del 19 aprile 1994,* dodis.ch/60835, *e il* Messaggio concernente l'approvazione del Protocollo n. 11 alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che ristruttura il meccanismo di controllo istituito dalla Convenzione (Trattato europeo n. 155), dell'11.5.1994 *del 23 novembre 1994,* dodis.ch/70554. *Cf. anche la compilazione* Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), dodis.ch/T2663.

49 *Cf. il* Messaggio concernente l'adesione della Svizzera alla Convenzione del 1989 sui diritti del fanciullo *del 29 giugno 1994,* dodis.ch/68056. *Cf. anche la compilazione* dodis.ch/C2816.

50 *Cf. il* Messaggio concernente la Convenzione del 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna *del 23 agosto 1995,* dodis.ch/67245. *Cf. anche la compilazione* dodis.ch/C2739.

51 *Cf. DDS 1995, doc. 33,* dodis.ch/68832.

52 *Cf. DDS 1993, doc. 36,* dodis.ch/64863, *e la compilazione* dodis.ch/C2427.

convocati a Ginevra un incontro preparatorio e un incontro di esperti.[53] Le raccomandazioni da essi scaturite saranno presentate alla 26ª Conferenza internazionale della Croce Rossa del dicembre prossimo.[54]

3. Il promovimento del benessere

In questo ambito la questione dell'*integrazione europea* è prioritaria. In questo contesto occorre sottolineare ancora una volta la linea politica europea del Consiglio federale, quale risulta dal suo rapporto sulla politica estera negli anni Novanta.[55]

Le due iniziative tuttora in esame offriranno al Consiglio federale la possibilità di chiarire e di spiegare questa posizione.[56] Non va persa di vista in questo ambito l'importanza dell'integrazione ai fini della sicurezza e della pace in Europa, nesso che ho già avuto modo di menzionare e illustrare in materia di OSCE.

- I negoziati *settoriali* tra la Svizzera e l'UE si sono ufficialmente aperti il 12 dicembre 1994 nei 7 settori accettati dalla Commissione.[57] Questi negoziati settoriali sono in corso dalla metà di gennaio e da metà marzo per quanto concerne i trasporti.[58] Sinora le parti contraenti si avvalevano prevalentemente delle sessioni di negoziati per presentare in dettaglio le loro posizioni e i loro obiettivi. Da parte svizzera si tenta attivamente di estendere i negoziati anche al settore tessile[59] e a quello agrario.[60] Da entrambe le parti si ritiene che risultati sostanziali potranno essere raggiunti entro fine anno.[61]

---

53 *Cf. il verbale del Consiglio federale Nº 54 del 18 gennaio 1995,* dodis.ch/71117. *L'incontro preparatorio ebbe luogo dal 26 al 28 settembre 1994, l'incontro di esperti dal 23 al 27 gennaio 1995, cf. la nota informativa del DFAE al Consiglio federale del 22 febbraio 1995,* dodis.ch/65741.

54 *Cf. il rapporto della delegazione svizzera del 22 dicembre 1995,* dodis.ch/73529, *e la compilazione* dodis.ch/C2781.

55 *Cf. DDS 1994, doc. 11,* dodis.ch/66378, *e DDS 1993, doc. 8,* dodis.ch/61212, *come pure la compilazione* Rapporto sulla politica estera della Svizzera negli anni Novanta, dodis.ch/T1981.

56 *L'*Iniziativa popolare «per il nostro avvenire nel cuore dell'Europa» *venne depositata il 3 settembre 1993 e ritirata il 10 giugno 1997, cf. FF 1997, III, p. 754. L'*Iniziativa popolare «Negoziati d'adesione a l'UE: che decida il popolo!» *fu respinta l'8 giugno 1997 con il 74,05% dei voti, cf. FF, 1997, VI, p. 316. Cf. DDS 1994, doc. 50,* dodis.ch/67775. *Cf. anche il* Rapporto intermedio sulla politica d'integrazione europea della Svizzera *del 29 marzo 1995,* dodis.ch/69306, *punto 313, pp. 205–206.*

57 *Cf. l'appunto del Segretario di Stato Kellenberger sulla seduta di apertura a Bruxelles,* dodis.ch/68604.

58 *Cf. le compilazioni* Bilaterali I: Appalti pubblici, dodis.ch/T2532*;* Bilaterali I: Agricoltura, dodis.ch/T2531*;* Bilaterali I: Formazione e Ricerca, dodis.ch/T2530*;* Bilaterali I: Libera circolazione delle persone, dodis.ch/T2459*;* Bilaterali I: Ostacoli tecnici al commercio, dodis.ch/T1579 *e* Bilaterali I: Trasporti terrestri e aeri, dodis.ch/T1704.

59 *Cf. la lettera del Direttore dell'Ufficio federale dell'economia esterna (UFEE), il Segretario di Stato Franz Blankart, all'Unione svizzera del commercio e dell'industria «Vorort» del 9 settembre 1994,* dodis.ch/71001, *come pure la compilazione* dodis.ch/C2006.

60 *Si riferisce probabilmente al settore dei prodotti agricoli trasformati che la Svizzera vorrebbe includere nei negoziati. Cf. a questo proposito la compilazione* dodis.ch/C2725. *Riguardo ai negoziati nel settore agrario iniziati nel gennaio 1995, cf. DDS 1995, doc. 35,* dodis.ch/71674.

61 *Cf. DDS 1995, doc. 49,* dodis.ch/71254, *nonché, sulla speranza di poter concludere alcuni negoziati come* «early harvest», *la compilazione* dodis.ch/C2717.

L'*adesione all'Organizzazione mondiale del commercio* (OMC) avvenuta il 1° luglio[62] nonché l'aiuto finanziario agli Stati dell'Europa centrale e orientale, alla CSI e ai Paesi in sviluppo sono gli strumenti che ci permettono di concretizzare questo obiettivo.

4. L' eliminazione delle ingiustizie sociali

L'aiuto pubblico allo sviluppo è lo strumento più importante della politica estera svizzera per soddisfare questa finalità.

Questo aiuto ammontava nel 1994 complessivamente a 1,317 miliardi di franchi (1993: 1,222 mia fr.), di cui 332 milioni (284 mio fr.) in ambito multilaterale e 986 milioni (912 mio fr.) quale aiuto bilaterale devoluti a 109 (104) Paesi in totale.

Di queste risorse, 263,7 milioni di franchi (237,1 mio fr.) sono stati impiegati nell'aiuto umanitario.

L'aiuto pubblico allo sviluppo della Svizzera dovrebbe raggiungere nel 1995 lo 0,33 per cento del PNL.

Abbiamo preparato un *messaggio sulla partecipazione della Svizzera all'aumento di capitale delle Banche regionali di sviluppo* che nell'autunno 1995 sarà discusso in Parlamento. Esso prevede un nuovo credito quadro di 800 milioni di franchi, di cui soltanto 45 milioni saranno effettivamente pagati.[63]

Questo obiettivo prevede pure la conclusione di un accordo con il *Sudafrica* e l'Organizzazione internazionale del lavoro, che ha come oggetto la *composizione pacifica dei conflitti in ambito lavorativo.*[64]

Con la riorganizzazione del Dipartimento, l'Ufficio per la cooperazione con l'Europa centrale e orientale è stato integrato nella DSA.[65] Per questo motivo desidero menzionare i contributi di 54 milioni di franchi per la cooperazione tecnica e di circa 95 milioni di franchi per gli aiuti finanziari destinati ai Paesi di questa regione, compresi quelli della CSI.[66] Questi aiuti servono pure alla realizzazione dell'obiettivo di pace e sicurezza della nostra politica estera.

---

62 *Per la procedura d'adesione della Svizzera a l'OMC, cf. la nota informativa del DFEP al Consiglio federale del 14 febbraio 1995,* dodis.ch/70404. *La raccolta delle firme necessarie per il referendum contro l'adesione della Svizzera non riuscì, cf. la pubblicazione dei Dipartimenti e degli Uffici del 18 aprile 1995, FF 1995, II, pp. 507–511, come pure il verbale deliberativo della 11ª seduta del Consiglio federale del 29 marzo 1995,* dodis.ch/70370, *pp. 8–10. Cf. anche DDS 1995, doc. 28,* dodis.ch/70526.

63 *Cf. il* Messaggio concernente la partecipazione della Svizzera all'aumento del capitale delle banche interamericana, asiatica ed africana di sviluppo, nonché della Società interamericana d'investimento e dell'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti *del 31 maggio 1995,* dodis.ch/64452. *Per la discussione in Parlamento, cf. l'appunto dell'UFEE del 19 dicembre 1995,* dodis.ch/71878.

64 *Cf. il* Trust Fund Agreement between the Swiss Federal Department of Foreign Affairs and the International Labour Office in connection with the ILO/SWI Project for the Prevention and Resolution of Conflict and Promotion of Workplace Democracy in South Africa (Project No. ILO/SAF/95/MO1/SWI) *del 27 giugno 1995,* CH-BAR#K1#1000/1480#663* (K1.4584).

65 *Per la riorganizzazione del DFAE, cf. DDS 1995, doc. 30,* dodis.ch/73008, *e doc. 2,* dodis.ch/68116. *Cf. anche la compilazione* dodis.ch/T2567.

66 *Nella versione tedesca e francese del discorso, in questo passaggio è precisato che i contribuiti sono per l'anno 1994. Per il rapporto annuale del Consiglio federale sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa centrale e orientale nel 1994, cf. il verbale del Consiglio federale N° 1752 dell'8 novembre 1995,* dodis.ch/69969.

La Svizzera ha partecipato attivamente ai lavori preparatori del vertice sociale di Copenhagen e dato il suo contributo ai negoziati, pur non essendo Stato membro. Il nostro contributo verteva per l'essenziale sulla definizione degli obiettivi da raggiungere e nella presa in considerazione di realtà concrete, dei problemi e dei bisogni concreti di coloro che vivono nella povertà. Le nostre proposte sono state ampiamente accettate.[67]

5. La protezione delle basi vitali naturali

L'adempimento di questo obiettivo spetta prevalentemente al DFI con il quale abbiamo un'ottima collaborazione. Questa finalità è un elemento centrale dello sviluppo sostenibile, come postulato alla Conferenza UNCED di Rio del 1992.[68]

Un ulteriore elemento chiave in questo contesto è la conferenza di Copenhagen alla cui preparazione – come del resto a quella di Pechino[69] – abbiamo contribuito intensamente. In entrambi i casi la competenza spetta al Dipartimento federale dell'interno.

- Desidero far osservare che la Svizzera si è adoperata attivamente in seno alla *Conferenza sul clima,* tenutasi a Berlino in *aprile,* per la concretizzazione degli impegni derivanti dalla Convenzione sul clima. Essa è riuscita a imporre con successo l'apertura di un nuovo processo negoziale volto a ridurre le emissioni di CO_2 dopo il 2000.[70]

- In primavera abbiamo ratificato la Convenzione internazionale sulla *diversità biologica* e in novembre parteciperemo alla Conferenza delle Parti contraenti che avrà luogo a Giacarta.[71]

- Nell'ambito del seguito della Conferenza di Rio (CSD), coordinato dall'ONU, Ginevra ospiterà l'anno prossimo due Conferenze sul tema dello sfruttamento sostenibile delle foreste («Forest panel»).[72]

- Con il suo messaggio del 1º marzo 1995 concernente la Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta contro la desertificazione nei Paesi gravemente colpiti dalla siccità e/o dalla desertificazione, in particolare in Africa, il Consiglio federale raccomanderà in autunno alle Camere federali di ratificare questa convenzione, alla cui elaborazione la Svizzera ha preso parte attiva.[73]

---

67 *Cf. la nota informativa del DFI al Consiglio federale del 24 marzo 1995,* dodis.ch/70449, *e il rapporto finale della delegazione svizzera del luglio 1995,* dodis.ch/68408, *nonché la compilazione* dodis.ch/C2637.

68 *Cf. DDS 1991, doc. 1,* dodis.ch/56189, *e DDS 1992, doc. 22,* dodis.ch/61051, *nonché la compilazione* dodis.ch/T1726.

69 *Cf. DDS 1995, doc. 33,* dodis.ch/68832, *e la compilazione* dodis.ch/T2607.

70 *Cf. DDS 1995, doc. 15,* dodis.ch/70310, *nonché la compilazione* dodis.ch/C2758.

71 *Cf. il* Messaggio concernente la Convenzione delle Nazioni Unite sulla diversità biologica *del 25 maggio 1994,* dodis.ch/60467, *nonché la compilazione* dodis.ch/T2076. *Sulla conferenza a Giacarta, cf. la compilazione* dodis.ch/C2771.

72 *Cf. il dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4254* (o.713-845.22.32).

73 *Cf. il* Messaggio concernente la Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta contro la desertificazione nei Paesi gravemente colpiti dalla siccità e/o dalla desertificazione, in particolare in Africa *del 1º marzo 1995,* dodis.ch/63226. *Cf. anche la compilazione* dodis.ch/T2310. *In seguito alla conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo (CNUED), tenutasi a Rio de Janeiro nel 1992, i tre segretariati provvisori delle convenzioni sul clima, la biodiversità e la desertificazione firmate durante la conferenza si insediarono temporaneamente a Ginevra. Per gli sforzi senza successo della diplomazia svizzera volti ad instaurare dei segretariati permanenti, cf. DDS 1995, doc. 62,* dodis.ch/71696, *come la compilazione* dodis.ch/T1849.

- Vi rammento infine che la Svizzera contribuisce ogni anno con diversi milioni di franchi alle organizzazioni internazionali nel settore dell'ambiente e che, da oltre tre anni, mette a disposizione del Fondo per l'ambiente a Washington una somma di 64 milioni di franchi.[74]

- Alla Conferenza europea dei ministri «Ambiente per l'Europa» che avrà luogo l'ottobre prossimo a Sofia, la Svizzera sarà rappresentata dalla mia collega, l'onorevole Dreifuss.[75] Si tratta di un incontro che fa seguito alla Conferenza dei Ministri dell'aprile 1993 a Lucerna.[76]

Non era mia intenzione presentarvi un inventario completo delle nostre attività dall'ultima conferenza degli ambasciatori. Mi premeva unicamente mostrarvi i progressi fatti nell'ambito della realizzazione dei nostri obiettivi di politica estera. Il servizio per la pace assume un'importanza centrale, testimoniata da un lato dalla situazione nel contesto europeo, segnatamente la guerra nell'ex-Jugoslavia, e dall'altro dal nostro particolare impegno in seno all'OSCE. La tutela e il promovimento dei diritti dell'uomo e della democrazia non vanno scissi dai nostri sforzi per la sicurezza e la pace. Come ribadito a più riprese, lo stesso vale anche per l'integrazione europea.

---

74 *Cf. a questo proposito l'appunto della Divisione politica II del DFAE del 22 dicembre 1995,* dodis.ch/74454.

75 *Per la Conferenza dal 23 al 25 ottobre 1995, cf. il verbale del Consiglio federale Nº 1640 del 18 ottobre 1995,* dodis.ch/70724, *la nota informativa del DFI al Consiglio federale del 3 novembre 1995,* dodis.ch/70482, *e il rapporto dell'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio (UFAFP) del DFI del 9 novembre 1995,* dodis.ch/71831.

76 *Cf. DDS 1993, doc. 35,* dodis.ch/56018, *e l'appunto dell'UFAFP del 27 luglio 1994,* dodis.ch/72797. *Cf. anche la compilazione* Conferenze «Un Ambiente per l'Europa», dodis.ch/T2173.

40

dodis.ch/69126 *Auszug*

Referat von EVD-Staatssekretär Blankart an der Botschafterkonferenz vom 24. August 1995[1]

HANDEL UND MENSCHENRECHTE

Vertraulich Bern, 24. August 1995

[…][2]

Erlauben Sie mir *[…]* eine kurze und eine längere *Vorbemerkung:* Meine Kollegen der Direktion[3] und ich selbst haben in den letzten drei Jahren intensiv über dieses Problem nachgedacht, und die sich überschlagenden Ereignisse haben uns stets wieder Zweifel aufkommen und uns unsere Schlussfolgerungen hinterfragen lassen. Meine Ausführungen enthalten somit Erwägungen, Einsichten, Erfahrungen, aber nicht abschliessende Thesen. Sie sind, wie die meisten meiner Vorträge, das kurze Einhalten in einem Denkprozess, der als solcher nie abgeschlossen ist. Provokativ Formuliertes ist somit mehr Denkanstoss denn These. Eines ist aber sicher, und ich möchte es mit aller Deutlichkeit gleich zu Beginn unterstreichen: *In der Wertskala stehen die Menschenrechte eindeutig über der Aussenwirtschaftspolitik*. Die Frage ist nur, ob die Aussenwirtschaftspolitik ein geeignetes Mittel ist, die Menschenrechte zu gewährleisten.

Als zweite Vorbemerkung möchte ich folgendes sagen: Das Thema «Handel und Menschenrechte» ist zunächst eines unter verschiedenen Beispielen für die Tendenz, politische Sachfragen mit der Aussenwirtschaft in Verbindung zu bringen. Manche Aussenseiter verspüren eine fast unwiderstehliche Versuchung, sich mit Handelspolitik zu beschäftigen, dies mit dem zunächst vordergründigen Argument, dass man die aussenpolitischen Aspekte der Handelspolitik analysieren wolle und dass Politik und Wirtschaft im Unterschied zu früher nicht mehr zu trennen seien, weshalb zum Modewort der «ganzheitlichen Angehensweise» ge-

1 CH-BAR#E2026A#2005/9#408* (t.181). *Dieses Referat wurde vom Direktor des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, Staatssekretär Franz Blankart, an der Botschafterkonferenz am 24. August 1995 im Bernerhof zwischen 11:00 und 12:00 Uhr gehalten, vgl. das Programm der Botschafterkonferenz,* dodis.ch/71746. *Staatssekretär Blankart hatte den Vortrag* «u. a. auf der Grundlage einer Studie von Dr. Balz Eberhard, Abteilungschef im BAWI, und eines einwöchigen Gesprächs mit meinem Freund Prof. Dr. Peter Böckli ausgearbeitet»*, vgl. das Faksimile aus dem Dossier* CH-AfZ NL Franz A Blankart 289(V) Handel und Menschenrechte (1994–1998) (2.7).

2 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/69126.

3 *Anmerkung im Original:* Ich erwähne insbesondere eine interne Studie von Dr. Balz Eberhard, Abteilungschef im BAWI. *Für das Diskussionspapier zum Thema Handel und Menschenrechte von Balz Eberhard, wissenschaftlicher Berater für Grundsatzfragen des BAWI, vom 1. März 1994 vgl.* dodis.ch/68257. *Dieses wurde an der Sitzung der erweiterten Direktion des BAWI vom 23. März 1994 unter Anwesenheit von Staatssekretär Blankart, der Delegierten des Bundesrats für Handelsverträge, die Botschafter Rolf Jeker, Silvio Arioli und Pierre-Louis Girard, sowie der Vizedirektoren Marino Baldi und Rudolf Ramsauer diskutiert, vgl.* dodis.ch/68258.

EVD-Staatssekretär Franz Blankart, hier anlässlich einer Pressekonferenz vom 2. November 1995 in Bern im Anschluss an den Wirtschaftsgipfel zum Nahen Osten in Amman, dodis.ch/74380 (CH-SNM LM-187093.2), vgl. dodis.ch/68358.

griffen wird, als ob nicht schon Hegel festgestellt hätte: «Das Wahre ist das Ganze.» In Wirklichkeit sind fast alle Kriege der letzten Jahrhunderte aus wirtschaftlichen Gründen vom Zaun gebrochen worden, weil man eben wähnte oder vorgab, «Politik und Wirtschaft seien nicht mehr zu trennen», eine typische Verwechslung von Mittel und Ziel.

Was ist nun der Grund für diese immer häufigeren Annäherungsversuche? Wenngleich ich diese Frage nicht abschliessend zu beantworten vermag, scheint mir die folgende Erklärung zumindest plausibel: Der internationale Handel verfügt bekanntlich über ein einigermassen bewährtes System von Prinzipien und Regeln. Für deren Einhaltung sorgen bilaterale oder multilaterale Institutionen – allen voran die WTO, aber auch Gemischte Ausschüsse, Gemischte Kommissionen, Räte usw. – welche auch zur Schlichtung von Streitfällen, zur Ergreifung von Schutzmassnahmen und Retorsionen angerufen werden können.

Es erstaunt deshalb nicht, dass manchen Leuten für politische Sachbereiche, welche nicht oder unbefriedigend geregelt sind, eine Anlehnung an das Handelssystem besonders wünschbar erscheint. Ziel dieser Anlehnung wäre es, die im jeweiligen politischen Bereich bestehenden (und durchaus berechtigten) Anliegen in das Aussenwirtschaftssystem einzugliedern und mit den Mechanismen dieses System durchzusetzen.

Hierbei ist allerdings zu beachten, dass die Grundsätze und Regeln des internationalen Aussenwirtschaftssystems ausschliesslich auf die Verhältnisse und Bedürfnisse der Aussenwirtschaft zugeschnitten sind. Hierin liegt ihre Beschränkung und ihre Stärke. In nicht-wirtschaftlichen Zusammenhängen gelten aber oft ganze andere Grundsätze, Mechanismen und Regeln. Deshalb vermag ein System kohärenter Regeln einem ihm fremden Sachgebiet meistens nicht gerecht zu werden. Andrerseits können zwei verschiedene Systeme, vor allem wenn das eine schlechter funktioniert als das andere, nicht ohne weiteres zu einem einzigen System vermischt werden. Meist endet dies in der Inkohärenz. So kann das multilaterale Weltwirtschaftssystem weder seine Mechanismen und deren Autorität einfach ausleihen, noch ohne weiteres wirtschaftsfremde Vorstellungen in seinem Bereich anwenden, ohne dadurch zersetzt und funktionsunfähig zu werden.

Mit dieser Warnung – ich unterstreiche dies formell – sind die Bedeutung und die Vordringlichkeit der Lösung politischer, etwa humanitärer, ökologischer oder sozialer Probleme keineswegs herabgemindert. Vielmehr handelt es sich um eine Warnung vor Illusionen. Es wäre deshalb mit Vorteil auf utopische Synthesen der Systeme zu verzichten. Vielmehr sollten die Berührungsstellen der Systeme gepflegt werden. Was soll geschehen, wenn ihre gegensätzlichen Interessen aufeinanderstossen? Dies bedingt, an Stelle der einfältigen Konkurrenz oder gar der Vermischung zwischen Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik, *den Willen zu einer intensiven und täglichen Kommunikation.*

Gelingt es nämlich nicht, die unreflektierte Vermischung von Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik zu vermeiden, so besteht die Gefahr, dass

– entweder das Aussenwirtschaftssystem durch sachfremde Regeln derart zersetzt wird, dass es seine rechtliche und sachliche Geltung verliert,

– oder dass sich das Weltwirtschaftssystem mit seinen Regeln auch in der internationalen Politik zum Mass aller Dinge aufschwingt, was das Ende der Aussenpolitik wäre.

Beides ist in hohem Masse unerwünscht.

Die Schweiz hat bis dato ihre Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik parallel und in *gegenseitiger* Koordinierung geführt, und sie ist damit gut gefahren. Vor dem Hintergrund gelegentlicher Holzhammermethoden der Amerikaner, und im Gegensatz zu ihnen, lautete unser Grundmuster, das wir auch dem Ausland predigten, wie folgt: keine wirtschaftlichen Mittel zur Erreichung politischer Ziele, keine politischen Mittel zur Erreichung wirtschaftlicher Ziele. Dieses Grundmuster machte die schweizerischen Aussenbeziehungen berechenbar und entzog sie der Erpressbarkeit, sie hatte eine Linie und wurde vom Volk mitgetragen. Diese Politik ist aus der realistischen Bescheidung erwachsen, nämlich aus der Erkenntnis, dass wir – vor allem in der heutigen Isolierung – weder über die wirtschaftlichen Mittel verfügen, die Welt politisch zu verändern, noch viel weniger die politischen Mittel zur Hand haben, um das wirtschaftliche Fehlverhalten in der Welt zu korrigieren. Das könnten wir nur *zusammen mit andern* tun, was das Schweizer Volk z. Zt. nicht will. Dieses bisherige Grundmuster zu hinterfragen, ist – wie alle Hinterfragungen – durchaus legitim.

Embargo und Menschenrechte

Die Grundfrage lautet: Soll der Handel mit Ländern, welche die Menschenrechte missachten, unterbunden oder eingeschränkt werden? Von 1945 bis zum Irak-Embargo war die Antwort des Bundesrates eindeutig: keine Waffenexporte in Krisengebiete, im übrigen Festhalten an der Universalität unserer Aussenwirtschaftsbeziehungen, wenn nötig unter Einführung des Courant normal, um nicht zur Drehscheibe und Profiteur von Sanktionen anderer zu werden.[4] Allein, schon in der UNO-Botschaft steht ein Satz (der übrigens von mir stammt), der besagt, dass sich die Schweiz Sanktionen nicht wird entziehen können, wenn dereinst die gesamte Weltgemeinschaft solche beschliessen sollte, gleich ob sie Mitglied der UNO ist oder nicht.[5] Dieser Fall ist mit dem irakisch-kuweitischen Krieg schneller, als wir damals gedacht hatten, eingetroffen, und er hat sich gegenüber Rest-Jugoslawien wiederholt. In beiden Fällen ging es rechtlich um Sanktionen gegen Friedensbrecher, nicht um Sanktionen gegen Menschenrechtsverletzer, wiewohl das erstere das letztere de facto impliziert hat. Nebenbei sei bemerkt, dass Jugoslawien Mitglied des GATT ist, dass wir uns als Nicht-Mitglied der UNO nicht auf Art. XXI c) abstützen können und folglich mit unseren Sanktionen vermutlich GATT-Recht, d. h. Völkerrecht verletzen.[6]

---

4 *Vgl. die Zusammenstellung* UNO-Sanktionen gegen Rhodesien, dodis.ch/T1571. *Für die Handhabung der Sanktionsmassnahmen gegenüber Südafrika durch die Schweiz vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C1768. *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 Zusammenstellung* dodis.ch/T1674.

5 *Anmerkung im Original:* Botschaft über den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (UNO) vom 21.12.81, BBl 1982 I 497. Der Satz lautet wie folgt: «…sind sich alle Mitglieder der universellen Weltorganisation grundsätzlich einig, gegen Rechtsbrecher Sanktionen anzuwenden… [,dann] wird sich die dauernd neutrale Schweiz – auch wenn sie nicht Mitglied der UNO ist – der Durchführung der Sanktionen nicht entziehen können» (S. 550). *Vgl.* dodis.ch/53990.

6 *Vgl.* Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, *UNTS 55, S. 194–307, Art. XXI c, S. 266:* «Keine Bestimmung des vorliegenden Abkommens soll dahin ausgelegt werden: dass ein Vertragspartner daran gehindert wird, eine Massnahme zur Erfüllung seiner Verpflichtungen auf

Ob Sanktionen etwas nützen oder nicht, ist eine ideologische Streitfrage, die empirisch nicht abschliessend beantwortet werden kann. Die moralische Anprangerung, die sie implizieren, vermag, vor allem bei den Intellektuellen des betroffenen Landes, eine gewisse Wirkung auszuüben, wie dies in Südafrika der Fall gewesen ist. Denn Sanktionen manifestieren das Einstehen für einen Grundwert, vor allem wenn sie die Länder, die sie ergreifen, etwas kosten.

Umgekehrt können sie auch eine Wagenburg-Mentalität auslösen, welche die gewünschten politischen Veränderungen eher zu verzögern geeignet sind. Die Schweiz ist nach heutigem Rechtsverständnis erst seit 1971, d. h. seit der Einführung des Frauenstimmrechts, eine Demokratie. Hätte uns die ganze Weltgemeinschaft des fehlenden Frauenstimmrechts wegen mit Sanktionen belegt, so wäre dessen Einführung zweifellos noch weiter verzögert worden. Die Erinnerung an die Zeit vor 1971 sollte auch geeignet sein, unseren unbändigen Schulmeistertrieb etwas zu mässigen, sei es auch nur aus realistischer Demut.[7]

Die Einhaltung der Menschenrechte lässt vielfach in wirtschaftlich schwachen Ländern am deutlichsten zu wünschen übrig. Unter diesen Umständen ist deren Durchsetzung politisch umso komplexer, als nicht klar ist, ob deren Verletzung eine Ursache oder eine Folge der wirtschaftlichen Rückständigkeit ist. Dieser Umstand verweist auf die Notwendigkeit der Prävention.

In offensichtlichen und gravierenden Fällen von Menschenrechtsverletzungen scheint der «gesunde Menschenverstand» oder der «Sinn für Gerechtigkeit» bestimmte ökonomische Sanktionen wie etwa massive kollektive Pauschalmassnahmen zu erheischen (Embargo, Blockierung von Guthaben, usw.). Doch auch bei solchen, sicher gut gemeinten Massnahmen darf die Tatsache nicht vertuscht werden, dass Sanktionen nicht nur dem fehlbaren Lande schaden, sondern oft auch den Ländern, die sie anwenden; folglich würden sie gegen schwache Länder wohl wesentlich leichter verhängt als gegen starke. Solange die mit solchen Sanktionen verbundene Gefahr der Ungleichbehandlung nicht abzuwenden ist, ist im Interesse der Schwächeren – und damit im Interesse der Rechtsgleichheit – Behutsamkeit von Nöten. Gegen Serbien/Montenegro wurden Sanktionen ergriffen, in Bezug auf China, welches Tibet und die Opposition nach wie vor knebelt, denkt (schon aus Gründen der Prozeduren des Sicherheitsrates) kein Mensch daran, kollektive Massnahmen zu ergreifen.[8] Erheischt die Unbedingtheit der Menschenrechte u. U. dennoch eine rechtsungleiche Behandlung von Staaten? Oder schwächt die rechtsungleiche Behandlung die Glaubwürdigkeit von Massnahmen zu Gunsten der Menschenrechte? Ich kann diese Frage nicht abschliessend beantworten. Ferner ist auf das Problem hinzuweisen, dass Wirtschaftssanktionen nicht selten unschuldige Nachbarstaaten treffen. Als Beispiel sei Mazedonien genannt, das durch das Embargo gegen Serbien/Montenegro wirtschaftlich arg geschädigt worden ist.

Grund der Charta der Vereinten Nationen zur Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit zu treffen». *Zur Frage der Beteiligung der Schweiz an den EG-Handelssanktionen gegen Jugoslawien vgl. DDS 1991, Dok. 55,* dodis.ch/57983, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2033. *Zu den UNO-Sanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) vgl. das BR-Prot. Nr. 1044 vom 1. Juni 1992, sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1681. *Vgl. ferner DDS 1994, Dok. 33,* dodis.ch/68158.

7 *Vgl. DDS, Bd. 23, Dok. 118,* dodis.ch/31459, *sowie das Schlagwort* Frauenstimmrecht dodis.ch/D881.

8 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 20,* dodis.ch/68034.

Im übrigen ist auf die Gefahr der Hypokrisie hinzuweisen: Sie besteht darin, dass der Schutz der Menschenrechte für den ordinären handelspolitischen Protektionismus missbraucht wird. Diese Perversion ergab sich deutlich bei den Sanktionen gegen Südafrika. War es ein Zufall, dass eine Welthandelsmacht mit chronischen Gemüseüberschüssen ihr Embargo auf die südafrikanischen Gemüseexporte ansetzte und eine andere mit namhaften Strukturproblemen im Montansektor die südafrikanischen Kohle- und Stahlprodukte mit einem Importverbot belegte? Hätte Südafrika billige Luxusuhren produziert, wer weiss, die Schweiz hätte sich vielleicht in diesem Sektor den Sanktionen angeschlossen.[9] Jedenfalls waren für den glücklicherweise erfolgten Umschwung in Südafrika die Embargos von nur geringer kausaler Wirkung. Entscheidend war der Zusammenbruch der Sowjetunion, d. h. eine Konstellation, die es erlaubte, dem politischen Mut Frederik de Klerks und der charismatischen Grösse Nelson Mandelas zum Durchbruch zu verhelfen.[10]

Schliesslich ist zu bedenken, dass Embargos stets umgangen werden. Der Handels- und Zahlungsverkehr kommt zwar zum Erlahmen; einigen wenigen gelingt es jedoch stets, sich masslos zu bereichern. Das war schon immer so. Es ist drei Basler Handelsherren gelungen, Napoleons Kontinentalsperre zu umgehen, was zur Folge hatte, dass es noch heute empfehlenswert ist, eine der Erbtöchter zu heiraten…

Umgekehrt ist zu bedenken, dass sich der wirtschaftliche Zwang auch kontraproduktiv auswirken kann: Die Missachtung der Menschenrechte wird nicht eingestellt, sondern wirksamer verdeckt. Einsicht und Einwirkung werden erschwert oder gar verunmöglicht. Den nicht mehr geschützten Opfern nützt aber hic et nunc selbst die (unsichere) Aussicht auf eine spätere Verfolgung der Schuldigen wenig.

Mit anderen Worten sind bei der Durchsetzung von Menschenrechten konkrete Fälle meist sofort oder möglichst kurzfristig zu lösen: rechtswidrig Gefangene oder Gefolterte müssen befreit, Besuche zugelassen werden. *Hierin liegt die eminente Bedeutung des IKRK.*[11]

Handelsmassnahmen, wie Embargos, wirken sich hingegen – wenn überhaupt – erst langfristig aus, also etwa auf die Ausgestaltung der generell-abstrakten Normen einer verbesserten nationalen Ordnung. In der Praxis hat somit die Forderung nach Einhaltung der Menschenrechte meistens einen ganz anderen Zeithorizont als die Wirkung von Handelsmassnahmen, die schon allein deshalb nur ausnahmsweise *unmittelbar* zu Gunsten von Menschenrechten einsetzbar sind. Eine Langzeitwirkung kann der Handel übrigens auf zwei Arten erzielen.

---

9 *Für die Handhabung der Sanktionsmassnahmen gegenüber Südafrika durch die Schweiz vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C1768.

10 *Im Jahr 1990 wurden sowohl der Vizepräsident des African National Congress (ANC), Nelson Mandela, als auch der Staatspräsident Südafrikas, Fredrik Willem de Klerk, in Bern empfangen, vgl. DDS 1990, Dok. 25,* dodis.ch/54851 *und* dodis.ch/54799. *Zum Arbeitsgespräch von Staatssekretär Blankart mit ANC-Präsident Mandela in Genf am 23. Mai 1992, vgl. DDS 1992, Dok. 19,* dodis.ch/61222.

11 *Zum Stand der Beziehungen der Schweiz zum internationalen Komitee vom Roten Kreuz vgl. das Schreiben des Vorstehers des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, an IKRK-Präsident Cornelio Sommaruga vom 15. Dezember 1995, DDS 1995, Dok. 61,* dodis.ch/72248.

Einmal können restriktive Massnahmen den fehlbaren Staat treffen, indem sie ihn von seinen Versorgungsquellen abschneiden und damit seine Wirtschaft lahmzulegen versuchen. Dabei muss aber immer damit gerechnet werden, dass die Massnahme – sofern sie überhaupt greift – gerade die von Menschenrechtsverletzungen am meisten bedrohte Bevölkerung am schwersten trifft. Saddam Hussein lebt in Saus und Braus, während die Bevölkerung die Kosten des Embargos trägt. Ob die Sanktionen letztlich seinen Sturz oder noch ärgere Repressionen auslösen werden, wird die Zukunft weisen. Und kein Geringerer als Cornelio Sommaruga sagte kürzlich, dass er eine Aufhebung der Sanktionen gegenüber Serbien begrüssen würde. Er stellt wörtlich fest: «Meiner Meinung nach treffen Sanktionen letztlich die Schwächsten und Ärmsten. Und nicht die politisch Verantwortlichen.»[12]

Eine umgekehrte Langzeitwirkung könnte durch einen anderen Weg erzielt werden, nämlich durch die Pflege und Ausweitung des Handels. Denn bekanntlich fördert der Handel den Wohlstand im Innern und schafft Verbindungen mit dem Ausland. Beides kann dazu führen, dass Verletzungen der Menschenrechte erschwert werden, und sei es auch nur, weil sie sich nicht mehr geheim halten lassen. Wenn überhaupt sollte der Handel also gepflegt und ausgeweitet, mindestens aber als «Courant normal» weitergeführt werden, denn als leistungsfähiger Vektor der Freiheit kann er eine besonders nachhaltige Wirkung ausüben.

Konditionalität

Insofern, als sich die Frage der Sinnhaftigkeit von Handelssanktionen, d. h. Massnahmen ex post, zumindest nicht eindeutig beantworten lässt, stellt sich eine andere Frage, nämlich ob eine Massnahme ex ante, nämlich die Konditionalität eher zielführend ist. In der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit der DEH und des BAWI wird die Beachtung der Menschenrechte als Teil der «Good Governance» bei der Planung und Durchführung von Aktivitäten berücksichtigt. Die Grundsätze sind im Bericht des Bundesrates über die Nord–Süd-Beziehungen der Schweiz in den 90er Jahren (Leitbild Nord–Süd) vom 7. März 1994[13] und in den von der Schweiz mitgestalteten Richtlinien der OECD über «gute Regierungsführung» und Menschenrechte festgehalten.[14] Die vom Bundesrat am 20. April 1994 unterbreitete Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern[15] beruft sich auf diese Grundsätze. Die Botschaft über den neuen Rahmenkredit, die sich zur Zeit in Vorbereitung befindet, wird dies ebenso tun.[16]

---

12 *Anmerkung im Original:* Sonntags-Zeitung v. 13.8.95, S. 13.

13 *Anmerkung im Original:* BBl 1994 II 1214. *Vgl.* dodis.ch/67205. *Vgl. dazu ferner DDS 1994, Dok. 22,* dodis.ch/69057.

14 *Anmerkung im Original:* DAC Orientations on Participatory Development and Good Governance, OECD 1993. Verabschiedet am High Level Meeting des DAC vom 13./14. Dezember 1993.

15 *Anmerkung im Original:* BBl 1994 II 941. *Vgl.* dodis.ch/64449 *sowie das BR-Prot. Nr. 653 vom 20. April 1994,* dodis.ch/64884.

16 Botschaft über die Weiterführung der Finanzierung und über die Neuausrichtung von Wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit *vom 29. Mai 1996,* dodis.ch/64451. *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 823 vom 29. Mai 1996,* dodis.ch/70836.

In der Praxis haben die in den genannten Botschaften und Berichten aufgestellten Richtlinien zu einer gewissen Zurückhaltung gegenüber Entwicklungsländern mit einem Mangel an «good governance» geführt. So haben wir z. B. auf Entschuldungsaktionen für Sierra Leone[17] und Togo[18] sowie auf die Zahlungsbilanzhilfe an Haïti[19] und Kenia[20] seinerzeit verzichtet, und die DEH soll ihre Zusammenarbeit mit Rwanda nach 1994 zu Gunsten der humanitären Hilfe modifiziert haben[21] und hat ihre Entwicklungszusammenarbeit mit Haïti nach dem Umsturz sistiert,[22] um nur wenige Beispiele zu nennen.

All dies ist sicher zu rechtfertigen und zeitigt gewisse positive Ergebnisse, lässt aber dennoch Fragen offen. Übernimmt ein korruptes und menschenverachtendes Regime die Macht, so verringert dies die Armut keineswegs – ganz im Gegenteil. Sofern unsere technische Zusammenarbeit den Ärmsten dieser Welt zugutekommen soll, wäre sie gerade in solchen Fällen vordringlich. Entsprechend ist man denn auch zu sog. «positiven Massnahmen» übergegangen, z. B. in Südafrika,[23] was allerdings in diesem Falle in der schweizerischen Innenpolitik sehr viel leichter durchzubringen war, als wenn man z. B. den Ärmsten Chiles nach der Machtübernahme Pinochets geholfen hätte. Damals hat man die Entwicklungshilfe m. W. eingestellt, dies vermutlich aus innenpolitischen Gründen.[24] Die damit angesprochene Schaffung von zwei Kategorien armer Menschen, die unter Menschenrechtsverletzungen leiden, hinterlässt ein gewisses Malaise. Ja, man kann sich fragen, ob nicht gerade in Diktaturen der pädagogische Effekt der Entwicklungshilfe, etwa durch den Aufbau und die Führung von Schulen, nicht am vordringlichsten wäre. Ich habe hierauf keine generelle Antwort.

Die Osthilfe ist ihrer Natur nach etwas völlig Anderes als die Entwicklungshilfe, was die betreffenden Staaten auch immer wieder unterstreichen. Was diese Länder vordringlich brauchen, sind Infrastruktur und Investitionen.[25] Entspre-

---

17 *Vgl. dazu die Notiz des Chefs der Sektion Zahlungsbilanzhilfen und Entschuldungsmassnahmen, Michel Mordasini, an den Delegierten des Bundesrats für Handelsverträge, Botschafter Nicolas Imboden, sowie an den Vizedirektor des BAWI, Minister Matthias Meyer, vom 5. Mai 1995,* dodis.ch/73996.

18 *Vgl. dazu die Notiz von Martin Rohner von der Sektion Zahlungsbilanzhilfen und Entschuldungsmassnahmen des BAWI an Minister Meyer vom 18. November 1994,* dodis.ch/73997.

19 *Vgl. dazu den am 30. November 1995 vom Vorsteher des EVD, Bundesrat Delamuraz, genehmigten Antrag um Gewährung einer Zahlungsbilanzhilfe an Haiti,* dodis.ch/73998.

20 *Gemeint sind die Verhandlungen für ein Umschuldungsabkommen mit Kenia, vgl. das BR-Prot. Nr. 746 vom 4. Mai 1994,* dodis.ch/67248.

21 *Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 18,* dodis.ch/66329, *und Dok. 34,* dodis.ch/68573.

22 *Vgl. dazu DDS 1991, Dok. 52,* dodis.ch/57979, *Anm. 5; die Pressemitteilung des EDA vom 1. Oktober 1991,* dodis.ch/59503, *sowie die Notiz des Vizedirektors der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH) des EDA, Rudolf Dannecker, an Stephan Nellen von der schweizerischen Botschaft in Washington vom 2. März 1992,* dodis.ch/74123.

23 *Mit dem «Programm der positiven Massnahmen» unterstützte die DEH seit 1986 den Demokratisierungsprozess in Südafrika. Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 10,* dodis.ch/67912, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C1770.

24 *Vgl. dazu DDS, Bd. 26, Dok. 81,* dodis.ch/38270, *und Dok. 85,* dodis.ch/38253.

25 *Vgl. dazu das* Konzept der künftigen Ausrichtung der technischen Zusammenarbeit mit mittel- und osteuropäischen Staaten *der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa, DDS 1995, Dok. 45,* dodis.ch/66408.

chend ist hier die Konditionalität leicht anders formuliert worden. Zum Beispiel hat der Bundesrat für unsere direkte Zusammenarbeit mit den Staaten der GUS die folgende Voraussetzungen festgelegt:

«– Die Empfängerstaaten müssen eine Bereitschaft zu politischen und wirtschaftlichen Reformen erkennen lassen und dürfen wenigstens reformorientierte Massnahmen nicht verhindern

– die Massnahmen müssen geeignet sein, einen Beitrag zu den Reformen zu leisten

– die Empfängerstaaten dürfen nicht systematisch Menschenrechte verletzen und müssen die Voraussetzungen für ein pluralistisches politisches System schaffen

– ein Empfängerland darf sich nicht im Krieg befinden.»[26]

Mit anderen Worten anerkennt der Bundesrat nicht nur den Transitionscharakter der Lage, sondern auch die Tatsache, dass diese Transition zu Beginn noch durchaus erhebliche Mängel aufweisen kann. Wesentlich ist die glaubwürdige Bereitschaft, diese Mängel zu beseitigen. Die Unterstützung hat somit Belohnungs- und Ermutigungscharakter und erfolgt aus Erwägungen der politischen und wirtschaftlichen Effizienz. Es wäre allerdings eine Illusion zu glauben, mit dieser Sprachregelung seien alle Dilemmas beseitigt.

Schweizerische Wirtschaft und Menschenrechtspolitik

Bei Leuten, die nicht täglich mit der Wirtschaft zu tun haben, ist nicht selten die unterschwellige Unterschiebung zu vernehmen, die Wirtschaft sei «menschenrechtsneutral»; ihr gehe es nur um den Verdienst. Diese Unterschiebung ist ebenso verfehlt wie die Behauptung, die Wirtschaft sei umweltschutzneutral. Dies trifft zunächst aus einer vordergründigen Erwägung nicht zu: Das Image einer Firma ist zu einem wichtigen Marketing-Faktor geworden, weshalb sie schon aus diesem Grund kein Interesse hat, in die Schlagzeilen zu kommen. Hierbei spreche ich nicht von Mafiosi, Kriegsgewinnlern und Nachtschattengewächsen, die es immer geben wird, sondern von seriösen, mehrwertschaffenden Unternehmen.

Ich habe mich in den letzten Jahren mit der Menschenrechtsproblematik im Iran, in Irak, in Libyen, in ex-Jugoslawien und vor allem in der Türkei beschäftigt, sei es im Zusammenhang mit Firmen, die sich in Bezug auf die politische Tunlichkeit von Exporten und Investitionen erkundigten, sei es in Bezug auf die Anwendung von Embargo- und Dual use-Massnahmen, sei es anlässlich bilateraler Besuche.[27] Bei all diesen Kontakten mit der schweizerischen Exportwirtschaft und mit schweizerischen Banken habe ich *nie* einen Firmenchef getroffen, der nicht den dringenden Wunsch nach Wiederherstellung rechtsstaatlicher Verhältnisse gehabt hätte. Denn Diktaturen sind mittel- und langfristig schlechte Wirtschaftspartner; sie führen zu handelspolitischer Willkür und Korruption, zur Zahlungsunfähigkeit, Zusammenbrüchen und Bürgerkriegen.

---

26 *Anmerkung im Original:* Antwort des Bundesrates auf die Einfache Anfrage Bührer Gerold v. 9.3.94 (94.1012): Rahmenkredit Osteuropahilfe und Reformprozess in Osteuropa. *Vgl. Amtl. Bull. NR, 1994, II, S. 1272. Zur Konditionalität der Osthilfe vgl. DDS 1993, Dok. 59,* dodis.ch/64511.

27 *Zu den Besuchen Staatssekretär Blankarts in Teheran im Juni 1993 sowie in Istanbul und Ankara im Mai 1995 vgl. DDS 1993, Dok. 35,* dodis.ch/62522, *und DDS 1995, Dok. 23,* dodis.ch/70240. *Zur Beteiligung der Schweiz an den UNO-Sanktionen gegen Libyen vgl. DDS 1992, Dok. 24,* dodis.ch/61220, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2192.

Dass sich die Schweiz vermehrt den Menschenrechten widmet, wird durchwegs als traditionelle Mission unseres Landes von der Wirtschaft und den Banken begrüsst. Dies gilt im Falle der Türkei auch für die PKK, ja selbst für die türkische Regierung. Meinungsverschiedenheiten gibt es nur hinsichtlich des Vorgehens. Ich habe gewisse in der Türkei stark engagierte Wirtschaftsführer auch dazu gebracht, ihrerseits in ihren Gesprächen mit der türkischen Regierung die Menschenrechtsproblematik aufzubringen, was sie – nicht zuletzt *auch* im wohlverstandenen Eigeninteresse – ohne weiteres getan haben, natürlich in völliger Diskretion.[28]

Menschenrechte und Humanität

Gestatten Sie mir nach diesen aussenwirtschaftlichen Erwägungen einige persönliche Feststellungen, die ich nicht als BAWI-Direktor, sondern als Privatmann mache.

Generelle Handelsembargos dürften im Gegensatz zur Konditionalität *nicht unbedingt* Mittel sein, die Menschenrechte *kurzfristig* zu gewährleisten. Embargos mögen zwar das Gewissen im Westen beruhigen, doch nützt dies den Gefolterten wenig. Embargos mögen unser Bedürfnis nach Empörung befriedigen; doch ist Empörung die Leidenschaft des Schwachen. Und Embargos sind Massnahmen, die uns davon abhalten, an die Hand zu nehmen, was nur ein Moses, ein Christus, ein Buddha oder ein Mohamed zu tun vermochten, nämlich die Welt ethisch zu verändern. Die Einsicht in diese «Grenzsituation der Geworfenheit» (Karl Jaspers) mag den Bundesrat geleitet haben, als er zum Bosnien-Konflikt kürzlich folgendes sagte: «Eine realistische und ehrliche Analyse der Lage gebietet, die … Ohnmacht diesen verbrecherischen Handlungen gegenüber festzustellen.»[29]

Sie haben recht gehört: Der Bundesrat, die höchste exekutive Macht im Staate, gibt seine Ohnmacht zu, *«humanitären Katastrophen»* (wie das Staatsdepartement dies neuerdings nennt) wirksam zu begegnen. Dies ist nicht eine einmalige situationsbedingte Ohnmachtserklärung, gemäss welcher er diesmal und ausnahmsweise nichts zu tun vermöge und dass ausnahmsweise sein Embargo gegen Serbien keine Wirkung gezeitigt habe. Nein, es ist dies das Eingeständnis, dass ein neutraler und demokratischer Kleinstaat mit Hilfe seines angeblich moralischen Prestiges und seiner angeblichen diplomatischen Vermittlungsfunktion nicht in der Lage ist, *die von einem Diktator entfesselten Horden davon abzuhalten, Menschenrechte zu verletzen.*

Das musste von höchster Stelle einmal gesagt sein, und ich bin dem Bundesrat dankbar, dass er hierzu den Mut hatte. Unser Unterbewusstsein weiss das zwar schon seit langem. Der Bundesrat war machtlos gegenüber der Erfindung der Gasöfen Hitlers (nicht gegenüber der Aufnahme von jüdischen Flüchtlingen).[30] Der Bundesrat war machtlos gegenüber der Massenvernichtung Stalins. Der Bundesrat war machtlos gegenüber den mehr als fragwürdigen Gegenmassnahmen der Alliierten, nämlich der Zerstörung Dresdens und Hiroshimas. Er war 1956

28 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 23,* dodis.ch/70240.

29 *Anmerkung im Original:* NZZ, 22./23.7.95, S. 11. *Die NZZ zitierte darin die Erklärung des Bundesrats vom 21. Juli 1995, vgl.* dodis.ch/73832.

30 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 27,* dodis.ch/70371, *sowie die Zusammenstellung* 50 Jahre Ende des Zweiten Weltkriegs, dodis.ch/T2688.

machtlos und er war 1968 machtlos.[31] Private haben dies übrigens schon früher festgestellt: Prof. Alexander von Muralt begann 1956 seine Rektoratsrede am Dies academicus der Universität Bern mit den Worten: «Mit einem verzehrenden Gefühl der Machtlosigkeit… zu schamvoller Untätigkeit verdammt» und fuhr fort: «Unter dem Druck einer international temperierten Lebensform … und gehemmt durch die Trägheit des Herzens, die wir entschuldigend Zivilisation zu nennen belieben, sind wir alle in der kläglichen Rolle untätiger sympathisierender Zuschauer verharrt.»[32]

Diese historisch erhärtete Tatsache der Ohnmacht, *humanitäre Katastrophen* zu vermeiden, ist als Faktum der objektiven Schwäche nicht zu kritisieren. Vor allem ist sie *nicht* ein Grund zum Fatalismus, ganz im Gegenteil. Zu kritisieren ist jedoch, dass wir diesen Tatbestand so lange verdrängt haben, etwa mit der angeblichen «Vorbildsfunktion der Schweiz», oder dann mit früheren Einzigartigkeiten, etwa der «humanitären Tradition der Schweiz», Begriff, den wir tel quel auch heute übernehmen, nicht zur Kenntnis nehmend, dass Länder wie Holland und Schweden z. B. in Ex-Jugoslawien ebensoviel oder gar mehr leisten als wir,[33] von den Blauhelmen ganz zu schweigen.[34] Dass der Bundesrat und insbesondere das EDA der genannten Ohnmacht zum Trotz die Menschenrechte zu einem aussenpolitischen Ziel gemacht haben, verdient deshalb höchste Anerkennung.[35] Es ist dies ein glaubwürdiges Zeichen, dass wir der Ohnmacht zum Trotz nicht aufgeben, dies im Wissen, dass auch kleine Schritte Wirkung haben, wenn auch nur eine kleine.

[…][36]

Menschenrechte und Rechtsordnung

Es ist anzunehmen, dass die kommunistische Diktatur in Nordkorea mangels Rechtsordnung in ihrer selbstgewählten Isolation übelste Menschenrechtsverletzungen begeht. Wer weiss es, wer hat protestiert, wer hat interveniert? – Wir wissen heute im Detail, dass Albanien – immerhin ein europäisches Land – zur Zeit des Kommunismus mangels demokratischer Rechtsordnung Menschenrechte in revoltierender Weise verletzt hat. Da Albanien sich einem handelspolitischen Eigenembargo unterzogen hat, kamen keine liberalen Ideen ins Land. Der Westen, von der Linken bis zur Rechten, schwieg weitgehend, dies in einer Mischung aus Ignoranz, Indifferenz und Fatalismus. Ich kenne einen albanischen Fall, wo zwei

31 *Zur Doppelkrise in Ungarn und am Suez vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C1610*, zur Niederschlagung des Prager Frühlings vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/T941.

32 *Anmerkung im Original:* Berner Student, hrsg. v. der Studentenschaft der Universität Bern, 25. Jg., Heft II, Bern, Dezember 1956, S. 40.

33 *Anmerkung im Original:* s. 1995 UN Consolidated Inter-Agency Appeal for the former Yugoslavia, vom 7.8.95. *Vgl. auch das Fernschreiben von Marianne Engler von der ständigen Mission der Schweiz bei den Internationalen Organisationen in Genf vom 10. August 1995,* dodis.ch/74512.

34 *Das* Bundesgesetz über schweizerische Truppen für friedenserhaltende Operationen *wurde am 12. Juni 1994 in einer Referendumsabstimmung abgelehnt. Vgl. dazu auch DDS 1994, Dok. 28,* dodis.ch/67773, *und Dok. 32,* dodis.ch/67970, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2269. *Für die schweizerischen Beiträge an friedenserhaltende Operationen in Ex-Jugoslawien zwischen Oktober 1994 und Juni 1995 im internationalen Vergleich vgl.* dodis.ch/74269.

35 *Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 1,* dodis.ch/65843.

36 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/69126.

Mädchen, 6 und 24 Monate alt, mit ihrer Mutter für zwanzig Jahre ins Gefängnis kamen, weil der noch härter verurteilte Vater einen leicht kritischen Zeitungsartikel verfasst hatte. Dieses unglaubliche Drama wurde nie bekannt. Es war möglich, weil keine demokratische Rechtsordnung bestand, keine Kommunikation nach aussen, sondern eine Diktatur, nur Dekrete und willfährige Richter; der Beruf des Rechtsanwalts war verboten.

Mit diesen zwei Beispielen möchte ich meiner tiefen Überzeugung Ausdruck verleihen, dass die strikte Gewaltentrennung eine absolute Voraussetzung zur Einhaltung der Menschenrechte darstellt. Hier sollte unsere Menschenrechtspolitik ansetzen. Nebenbei gesagt würde dies allerdings bedingen, dass wir diesbezüglich eine blütenreine Weste haben, ansonst uns die Glaubwürdigkeit fehlte. Wenn man im Zerqa-Fall im Jahre 1970 noch durchaus ehrbare Gründe der Staatsraison für den Eingriff der Exekutive in einen rechtens erfolgten Gerichtsentscheid geltend machen konnte, weil es um das Leben von Dutzenden von Swissair-Passagieren ging,[37] so ist die Tatsache, dass die schweizerische und die portugiesische Regierung im Refonda-Fall – übrigens auf Kosten des Steuerzahlers – sich den ordentlichen Gerichten substituierten, mit keinen Opportunitätsgründen zu rechtfertigen.[38] Damit will ich besagen, dass wir zuerst bei uns den Montesquieu[39] wieder einmal lesen müssten bevor wir unter dem Titel der Menschenrechte andern Lektionen in Sachen Gewaltentrennung erteilen.

[…][40]

Schlussfolgerungen

Ohne Freiheit keine Wahrheit, ohne Wahrheit keinen Frieden, ohne Frieden keinen Wohlstand.[41] Dieses leicht erweiterte Diktum meines Lehrers Karl Jaspers zeigt, dass es sehr wohl eine konditionale Verbindung zwischen dem fundamentalen Menschenrecht der Freiheitsausübung einerseits und dem wichtigsten Wohlstandsmotor, nämlich dem Handel andererseits gibt. Damit ist aber nur zu einem geringen Teil erwiesen, dass diese Konditionalkette auch in umgekehrter Reihenfolge stimmt und wirksam ist, nämlich: durch Wohlstandsverweigerung, etwa ein Embargo, wird der Friede erzwungen, durch Frieden erzwingt man die Wahrheit, durch Wahrheit erzwingt man das Menschenrecht der Freiheitsausübung. Im Gegenteil. Ich bin der vollendeten Überzeugung und erachte dies als das grundlegende ethische Leitmotiv des Bundesamtes für Aussenwirtschaft, dass der Handel eines der wichtigsten Vehikel der Freiheit ist, weil freier Handel letztlich nur unter freien Menschen möglich ist, d. h. unter Menschen, deren Freiheitsausübung unter Vorbehalt des Ordre public nicht behindert wird. Ist es ein Zufall, dass Länder und Städte mit einer säkularen Handelstradition zu den tolerantes-

37 *Zu den Flugzeugentführungen nach Zerka vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/T1391.

38 *Zur* Affäre Refonda/Metalimex *vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/T2496.

39 *Anmerkung im Original:* s. hierzu: Alois Riklin: Montesquieus freiheitliches Staatsmodell (s. Bibliographie am Schluss dieses Textes), der in subtiler Weise das Gewaltentrennungsmodell Montesquieus nuanciert und z. T. relativiert.

40 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/69126.

41 *Anmerkung im Original:* Blankart Franz: Karl Jaspers und der Friede, Rede, gehalten am 17.6.83 in Paris vor der UNESCO anlässlich der Feier zum 100. Geburtstag des Philosophen Karl Jaspers (nicht veröffentlicht). *Staatssekretär Blankart hatte bei Karl Jaspers an der Universität Basel Philosophie studiert.*

ten gehören: Grossbritannien, die Niederlande, die Hansestädte, der Stadt-Staat Basel? Und dass Länder, Kantone und Städte ohne Handelstradition, die zudem von der Aufklärung kaum gestreift worden sind, etwelche Abscheu bekunden, ihre dogmatischen Atavismen zu überwinden?

Da der Handel stets auch einen Austausch von Ideen, damit den Dialog mit sich bringt, hat er eine eminent friedens- und damit menschenrechtsfördernde Wirkung. Und vergessen wir nicht: Grenzüberschreitungen wird es immer geben, entweder von Waren oder von Armeen.

Mit diesem an sich richtigen Satz zu enden, wäre jedoch etwas zu einfach. Menschenrechte sind der ethische Grundwert der Menschheit überhaupt, ihre Daueraufgabe, die der zugegebenen Ohnmacht zum Trotz keinen Fatalismus erträgt. Wie der Mensch in der Unheimlichkeit der Masse vor Menschenrechtsverletzungen geschützt werden kann, wie der Mensch in der Unheimlichkeit der Masse zur Respektierung der Menschenrechte gebracht werden kann, das ist die grosse Frage der Zukunft, Frage, die wir mit Sicherheit nicht im Alleingang beantworten können. Doch ob allein oder gemeinsam, unser Engagement ist unumgänglich.

41

dodis.ch/70374

Telefonkonferenz des Bundesrats vom 7. August 1995[1]

NACHTRAGSKREDITBEGEHREN IN DER HÖHE VON 10 MIO FRANKEN FÜR DIE VERSTÄRKUNG DER HUMANITÄREN HILFE IN EX-JUGOSLAWIEN ZU GUNSTEN DER KRIEGSOPFER VOR ORT • FESTLEGUNG DER HALTUNG ZUR MÖGLICHEN AUFNAHME ZUSÄTZLICHER PERSONEN AUS EX-JUGOSLAWIEN IN DER SCHWEIZ

Vertraulich *[Bern,]* 28. August 1995

Der Antrag des EJPD wurde am Freitag, 4. August 1995, auf grünem Papier mit Expresspost zugestellt.[2]

1 CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3). *Dieses Verhandlungsprotokoll der von 10:00 bis 10:55 Uhr dauernden Telefonkonferenz des Bundesrats vom 7. August 1995 wurde höchstwahrscheinlich von Vizekanzlerin Hanna Muralt Müller verfasst. Kopien des Protokolls gingen an die Mitglieder des Bundesrats, den Bundeskanzler, den Vizekanzler und die Vizekanzlerin. Eingangs steht notiert:* «Es können alle Mitglieder des Bundesrates angeschlossen werden. Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz verfügt über ein Natel D auf relativ schwachem Netz. Der Kontakt mit ihm ist in der zweiten Hälfte des Konferenztelefons unterbrochen.»

2 *Für den Antrag des EJPD vom 4. August 1995 sowie das gleichentags verfasste Übermittlungsschreiben von Bundeskanzler François Couchepin an die Mitglieder des Bundesrats vgl. das BR-Prot. Nr. 1138 vom 7. August 1995,* dodis.ch/70574, *Beilage. Vgl. dazu auch das Protokoll der Sitzung des Sonder-Stabs Ex-Jugoslawien des EJPD und des EDA vom 2. August 1995,* dodis.ch/72130.

Bundespräsident Villiger begrüsst die Mitglieder der Landesregierung und gibt zuerst *Bundesrat Koller* das Wort. *Bundesrat Koller* äussert sich kurz zur aktuellen Lage in Ex-Jugoslawien, die ein dringliches Vorgehen verlangt,[3] und erläutert die «Philosophie», die dem Antrag zugrundeliegt. In 1. Priorität geht es um die Hilfe vor Ort. Es sind insbesondere auch die Frauen mit ihren Kindern, die eine Unterbringung an Ort vorziehen, da sie in möglichst grosser Nähe zu den männlichen Familienangehörigen im Krieg verbleiben möchten. Erst wenn diese Hilfe nicht mehr genügt, stehen Aufnahmen von Kriegsvertriebenen in andern Staaten zur Diskussion. Diese Haltung, welche die Schweiz bisher eingenommen hat, steht in Übereinstimmung mit derjenigen der EU-Staaten und auch des UNO-Hochkommissariats für Flüchtlinge (UNHCR). Das UNHCR hat sich nun aber mit Schreiben vom 28. Juli 1995 an die Schweizer Mission in Genf mit der Anfrage betreffend zusätzlicher Aufnahmen von Kriegsvertriebenen gewandt.[4] Es gehe darum, die Lage in Kroatien zu entlasten. *Bundesrat Koller* gibt seinem Bedauern Ausdruck, dass der «Blick» in seiner Ausgabe vom 7. August 1995 leider bereits über die wichtigsten Informationen verfügte. So gab er bekannt, dass der Bundesrat heute eine Telefonkonferenz durchführen werde und es um mehrere zusätzliche Millionen und um 1000 zusätzliche Aufnahmen in der Schweiz gehe.[5]

Bundespräsident Villiger stellt zuerst den Antrag zur Diskussion, zusätzliche 10 Mio für humanitäre Hilfsmassnahmen zur Linderung der Not vor Ort zu bewilligen (Ziffer 2 des Dispositivs, Ziffer 1 ist unbestritten). Mit den zusätzlichen Mitteln sind alle Mitglieder des Bundesrates einverstanden; zu diskutieren gibt jedoch die Frage der Kompensation resp. der anzubegehrenden Zahlungskredite (Ziffern 7–10).[6] *Bundesrat Stich* wünscht eine weitergehende oder volle Kompensation innerhalb beider Departemente. *Bundesrat Koller* ist einverstanden, dass diese Frage zu einem späteren Zeitpunkt entschieden wird, da sie nicht zwingend jetzt geregelt werden muss. Die Kompensationsmöglichkeiten sind ohnehin von den weiteren Entwicklungen im Flüchtlingsbereich abhängig. *Bundesrätin Dreifuss* wünscht, dass bei der Information auf eine ausgewogene Argumentation geachtet wird. Die Hilfe vor Ort ist nötig, aber manchmal schwierig und nicht genügend.

Es wird beschlossen, 10 Mio zu bewilligen, die Frage der Kompensation jedoch auf später zu verschieben.[7]

In Ziffer 3 des Dispositivs beantragt das EJPD, die Schweiz solle beim UNO-Hochkommissariat anregen, dass eine internationale Konferenz zur Diskussion und anteilmässigen Verteilung der aufzunehmenden Kriegsvertriebenen durch-

---

3 *Im Juli nahmen bosnisch-serbische Truppen die UNO-Schutzzonen Srebrenica und Žepa ein, Anfang August eroberte die kroatische Armee die «Republik Serbische Krajina» zurück. Beide Militäraktionen lösten massive Fluchtbewegungen aus. Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 57,* dodis.ch/69366.

4 *Für das Schreiben des Direktors für allgemeine Politik und Operationen des UNHCR, Sérgio Vieira de Mello, an den Chef der ständigen Mission der Schweiz bei den Internationalen Organisationen in Genf, Botschafter Bernard de Riedmatten, vgl.* dodis.ch/72316.

5 *Vgl. den* Blick *vom 7. August 1995, S. 5.*

6 *Für das Beschlussdispositiv vgl. das BR-Prot. Nr. 1138 vom 7. August 1995,* dodis.ch/70574.

7 *Zur Festlegung der entsprechenden Modalitäten vgl. das BR-Prot. Nr. 1238 vom 23. August 1995,* dodis.ch/70717. *Vgl. auch das Aussprachepapier* Humanitäre Hilfe in ex-Jugoslawien: Situation und Perspektiven *des EDA vom 24. August 1995 im BR-Prot. Nr. 1483 vom 18. September 1995,* dodis.ch/69521.

geführt werde.[8] Die Mitglieder des Bundesrates sind im Grundsatz einverstanden, bringen aber verschiedene Einwände und Erwägungen vor. *Bundesrat Stich* erachtet es als nicht angebracht, wenn die Schweiz zu stark vorprellen würde. Dies könnte zum Bumerang werden, indem die andern Staaten dies zum Anlass nehmen könnten, von der Schweiz als der Initiantin eine möglichst grosszügige Offerte zu erwarten. Sollte die Schweiz 1000 Kriegsvertriebene aufnehmen müssen, so ist dies für unser Land viel.[9] Angesichts des Flüchtlingselends ist jedoch noch nicht viel gewonnen. *Bundesrat Cotti* und auch *Bundesrätin Dreifuss* halten fest, dass die Ankündigung, die Schweiz sei bereit, eine bestimmte Anzahl Kriegsvertriebene aufzunehmen, nicht vom Zustandekommen dieser Konferenz abhängig gemacht werden darf. Auch wenn es Staaten geben könnte, die nicht mitwirken wollen, entbindet dies die Schweiz nicht, ihren humanitären Verpflichtungen nachzukommen. *Bundesrat Ogi* mahnt zur Zurückhaltung bezüglich dieser Initiative der Schweiz. Es steht uns nicht an, als «Oberlehrer» auftreten zu wollen. Auch könnten andere Staaten zurecht darauf verweisen, dass sie mit der Stellung von Blauhelmen auf andere Weise bereits einen Beitrag leisten.[10] Es ist zu vermeiden, dass die Schweiz sich selbst unter Druck bringt. Gegenüber der Öffentlichkeit sollte keine fixe Anzahl bekanntgegeben werden, dies umsomehr, als nicht bekannt ist, um wieviele Personen es sich schliesslich handeln wird. Es ist unbedingt zu vermeiden, dass rechtsextremen Gruppen in der Schweiz Wahlkampfmunition geliefert wird.[11] Für *Bundesrat Koller* ist es selbstverständlich, dass die Aufforderung an das UNO-Hochkommissariat für Flüchtlingswesen, eine Konferenz durchzuführen, nur Sinn macht, wenn die Schweiz im Falle eines Zustandekommens auch bereit wäre, ihren Anteil an Kriegsvertriebenen aufzunehmen. Diese Konferenz ist jedoch nicht conditio sine qua non für mögliche Aufnahmen durch die Schweiz. *Bundesrat Koller* nennt verschiedene Zahlen zu den bisher Aufgenommenen und wird auf Wunsch von *Bundesrat Ogi* diese und weitere Vergleichszahlen zu den verschiedenen EU-Ländern und der Schweiz noch schriftlich liefern.[12] *Bundesrat Koller* ist sich bewusst, dass die Frage des «gerechten» Verteilschlüssels – auch gerade im Abwägen mit andern Leistungen, wie z. B. den Blauhelmen – ein wichtiger und stark umstrittener Diskussionspunkt der vorgesehenen Konferenz sein wird.

---

8 *Für das Beschlussdispositiv vgl. das BR-Prot. Nr. 1138 vom 7. August 1995,* dodis.ch/70574.

9 *Im Beschlussdispositiv steht unter Ziffer 4:* «Das EJPD wird ermächtigt, anlässlich einer solchen Konferenz die Aufnahme von maximal 1'000 Personen zuzusichern», *vgl. das BR-Prot. Nr. 1138 vom 7. August 1995,* dodis.ch/70574.

10 *Das* Bundesgesetz über schweizerische Truppen für friedenserhaltende Operationen *wurde am 12. Juni 1994 in einer Referendumsabstimmung mit 57% Nein-Stimmen abgelehnt, vgl. BBl 1994, III, S. 1251. Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 28,* dodis.ch/67773, *und Dok. 32,* dodis.ch/67970, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2269. *Für die schweizerischen Beiträge an friedenserhaltende Operationen in Ex-Jugoslawien zwischen Oktober 1994 und Juni 1995 im internationalen Vergleich vgl.* dodis.ch/74269.

11 *Am 22. Oktober 1995 fanden eidgenössische Wahlen statt.*

12 *Zum Bestand der ex-jugoslawischen Bevölkerung in der Schweiz vgl. die Informationsnotiz des EJPD an den Bundesrat vom 15. August 1995,* dodis.ch/70384. *Vgl. auch die Statistik im Anhang des Kreisschreibens des Bundesamts für Ausländerfragen des EJPD vom 6. Dezember 1995,* dodis.ch/74293. *Für die Vergleichszahlen mit EU-Ländern vgl. die Statistik des Bundesamts für Flüchtlinge (BFF) des EJPD vom 10. August 1995 im Teilprotokoll 2 der Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats vom 17. und 18. August 1995,* dodis.ch/70849, *Anhang 3.*

Performative Aktion während einer Demonstration gegen den Krieg in Bosnien und Herzegowina am 3. August 1995 auf der Place de la Palud in Lausanne, dodis.ch/74114 (CH-SNM LM-186335.9).

Noch schwieriger wäre es aber, diese Verteilung bilateral in mühsamen Gesprächen zwischen den Staaten aushandeln zu wollen.

Für *Bundespräsident Villiger* ist diese Konferenz auch schon aus innenpolitischen Überlegungen heraus nötig und sinnvoll. Was die Angabe von Zahlen in der Öffentlichkeit anbelangt, empfiehlt sich grosse Vorsicht. Es ist so, dass die Forderung, die Schweiz müsse möglichst viel tun, nur in den Medien sehr laut ist, das Volk dies aber eher anders sieht. Er fasst die Diskussion dahingehend zusammen, dass das EJPD beauftragt wird, im Sinn der Diskussion das UNHCR aufzufordern, eine internationale Konferenz einzuberufen.[13]

Anschliessend wird Ziffer 4 des Dispositivs resp. die Frage diskutiert, ob der Öffentlichkeit eine feste Zahl bekannt gegeben werden solle und wie hoch diese sein müsste.[14] *Bundesrat Stich* erkundigt sich, wieviele der beschlossenen Kontingente jetzt noch nicht ausgeschöpft seien. Er plädiert für eine fixe Zahlangabe, wird doch an der Pressekonferenz sicher gefragt werden, was eine angemessene Beteiligung der Schweiz im Klartext heisse. Auch *Bundesrat Cotti* ist der Ansicht, es sei eine Zahl zu nennen, erachtet jedoch eine Grössenordnung von 1000 als unterste Grenze, über die ev. doch hinauszugehen wäre. *Bundesrat Ogi* mahnt, die innenpolitische Lage doch sorgfältig zu beurteilen. Es ist eine sehr schwierige Situation: Die Serben, erst diejenigen, die andere Volksgruppen unbarmherzig bekriegt und zur Flucht zwangen, sind nun selber auf der Flucht. Die Kroaten feiern ihre Siege und werden z. T. als Befreier bejubelt. Ev. könnte von der Zahl 500 ausgegangen werden. Nach aussen sollten aber keine Zahlen genannt werden. Die in Ziffer 6 des Dispositivs genannten 47 Personen, für die konkrete Gesuche des UNHCR vorliegen,[15] sollten aufgenommen werden, was aber nicht an die «grosse Glocke» zu hängen ist. Keinesfalls dürfte nach aussen der Eindruck entstehen, die Schweiz sei sehr kleinkrämerisch. Nach *Bundesrätin Dreifuss* sollte der Bundesrat klare Signale geben und eine feste Zahl nennen. Die Zahl 1000 wäre ein absolutes Minimum, das nicht unterschritten werden sollte. Sie insistiert aber nicht auf einer Zahlangabe.

Bundesrat Koller beantwortet aufgeworfene Fragen. Die Geltungsdauer der bereits einmal bewilligten Kontingente ist befristet, weshalb ohnehin ein neuer Beschluss des Bundesrates nötig ist.[16] Angesichts der Sachlage, dass zum jetzi-

---

13 *Vgl. das Schreiben des Vorstehers des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, an die UNO-Hochkommissarin für Flüchtlinge, Sadako Ogata, vom 7. August 1995,* CH-BAR#E4280A#2017/359#37-1* (777.5-C8)*, als Entwurf im Anhang von* dodis.ch/70574*. Anlässlich eines Informationstreffens beim UNHCR in Genf betreffend Ex-Jugoslawien vom 11. August 1995 bestätigte dieses, es räume der Lösung «Hilfe vor Ort» weiterhin Priorität ein. Zudem sagten die Vertreter verschiedener Staaten neue Aufnahmekontingente zu. Die von der Schweiz angeregte Einberufung einer internationalen Konferenz wurde als verfrüht erachtet. Vgl. dazu den Bericht des BFF,* dodis.ch/73828*, sowie die Informationsnotiz des EJPD an den Bundesrat vom 15. August 1995,* dodis.ch/70384*. Vom 21. bis 22. August 1995 unternahm BFF-Vizedirektor Urs Betschart eine Dienstreise nach Zagreb, um die Aufnahmebedürfnisse abzuklären, vgl.* dodis.ch/72315*. In einem Schreiben an den Stadtrat von Zürich vom 28. September 1995 hielt Bundesrat Koller fest, dass augenscheinlich* «die Aufnahme und Verteilung weiterer Flüchtlinge im Westen nicht weiter das primäre Problem darstellen»*, vgl.* dodis.ch/72137.

14 *Vgl. Anm. 9.*

15 *Für das Beschlussdispositiv vgl. das BR-Prot. Nr. 1138 vom 7. August 1995,* dodis.ch/70574.

16 *Für den letzten Beschluss zur Weiterführung der Aufnahme von Kriegsvertriebenen aus dem ehemaligen Jugoslawien vgl. das BR-Prot. Nr. 658 vom 20. April 1994,* dodis.ch/65200.

gen Zeitpunkt nicht klar gesagt werden kann, wieviele Kriegsvertriebene verteilt werden müssen, ist es vorsichtiger, auf eine fixe Zahl zu verzichten und nur eine angemessene Beteiligung der Schweiz in Aussicht zu stellen. Bezüglich der 47 Personen hält *Bundesrat Koller* fest, dass es sich um Personen aus kroatischen Lagern handeln würde, welche Familienangehörige in der Schweiz haben.

Bundespräsident Villiger fasst zusammen, dass es drei mögliche Entscheide gibt, nämlich 1. keine Zahl zu nennen, 2. eine Zahl festzulegen, aber nicht bekannt zu geben, die dann vermutlich aber doch publik wird und 3. eine Zahl festzulegen und auch bekannt zu geben. Seinem zusammenfassenden Vorschlag, vorerst keine Zahl zu fixieren und nur die Bereitschaft zu einer angemessenen Beteiligung zu signalisieren, wird nicht widersprochen. Über die definitive Anzahl soll der Bundesrat beschliessen, sobald die Gesamtzahl der aufzunehmenden Kriegsvertriebenen bekannt ist (Ziffer 4; Ziffer 5 betreffend schweizerische Delegation gibt zu keiner Diskussion Anlass).

Bezüglich der 47 Personen (Ziffer 6) wird beschlossen, diese aufzunehmen, da hier klare Gesuche vorliegen. Wegen der geringen Anzahl soll jedoch nicht speziell darüber informiert werden.[17] Über die übrigen Ergebnisse der Konferenz wird *Bundesrat Koller* anschliessend an einer Pressekonferenz informieren.[18]

Unter Verschiedenem wird auch die jüngst vom EDA publizierte Erklärung zu den Vorgängen in Ex-Jugoslawien angesprochen.[19] *Bundesrat Ogi* stellt fest, dass diese dem Kollegium nicht vorgängig der Publikation unterbreitet wurde. Als weiteres Geschäft unterbreitet *Bundeskanzler Couchepin* die Frage, wer an die Beerdigung von Nationalrat Rolf Mauch, Montag, 14. August, 15.00 Uhr in Aarau, gehen könnte. Gemäss aide-mémoire sollte ein Mitglied der Landesregierung anwesend sein.[20] *Bundespräsident Villiger* möchte teilnehmen, ist aber durch eine Kommissionssitzung gebunden.[21] Falls er sich hier nicht freistellen kann, würde er dies der Bundeskanzlei mitteilen.

---

17 *Die Geflüchteten aus dem UNHCR-Lager Gašinci bei Đakovo erreichten am 24. August 1995 die Schweiz, vgl.* dodis.ch/72315, *Punkt 9, sowie das Subdossier* CH-BAR#E4280A#2017/359#37-2* (777.5-C9).

18 *Vgl. die Pressemitteilung des EJPD vom 7. August 1995,* CH-BAR#E4010A#2000/265#1349* (404.05.00.89).

19 *Gemeint ist höchstwahrscheinlich die Erklärung des Bundesrats vom 21. Juli 1995,* dodis.ch/73832.

20 *Aide-mémoire für Bundesräte und Bundeskanzler, Version vom 21. Dezember 1990,* dodis.ch/71946, *Anhang III, Ziffer 253.1.*

21 *Für die Sitzung der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats vom 14. und 15. August 1995 vgl. das Dossier* CH-BAR#E1050.31#2000/76#65* (3). *Der Vorsteher des EMD, Bundespräsident Kaspar Villiger, nahm nur am zweiten Tag an der Sitzung teil.*

42

dodis.ch/72112

Rapport du Groupe permanent conjoint Confédération–Canton de Genève sur les priorités de la Genève internationale[1]

ANNEXE 1. STRATÉGIE POUR LA GENÈVE INTERNATIONALE

Confidentiel *[Berne,]* 7 septembre 1995

Dans son rapport, le Groupe[2] propose comme première priorité de sa stratégie:

La consolidation du rôle de Genève comme siège d'organisations intergouvernementales actives dans les domaines où Genève fait déjà figure de centre de la coopération internationale. Cela nécessite la mise en œuvre des moyens adéquats, dans un contexte de compétition internationale accrue en matière d'État hôte, pour assurer le développement normal des organisations intergouvernementales établies à Genève par l'adaptation des conditions d'accueil qui leur sont offertes ainsi que par une volonté de renouvellement des infrastructures à leur disposition.[3]

La concurrence entre États hôtes se fait actuellement sentir avant tout dans le domaine de l'accueil de *nouveaux* organismes. Les organisations *internationales qui se trouvent déjà à Genève* ne sont toutefois pas non plus complètement à l'abri de pressions extérieures visant à transférer leur siège dans d'autres villes. Créer un climat de confiance et prendre les mesures nécessaires afin que ces organisations continuent de rester à Genève et que leurs États membres soient convaincus des avantages d'une telle politique: c'est, aujourd'hui, la priorité absolue d'une stratégie pour la Genève internationale.[4]

---

1 CH-BAR#E1001#1999/339#56* (1). *L'annexe 1 ici éditée fait partie intégrante du* Rapport du Groupe permanent conjoint Confédération–Canton de Genève sur les priorités de la Genève internationale, *cf. le facsimilé* dodis.ch/72112. *Le rapport est présenté au Conseil fédéral sous forme de proposition du DFAE et approuvé le 2 octobre 1995, cf. le PVCF N° 1583,* dodis.ch/71200. *La rédaction du rapport et de l'annexe 1 est coordonnée par la Division politique III du DFAE, cf.* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#29* *et* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#30* (o.104.1(5)). *L'annexe 1 et 2 sont confidentielles et ne sont donc pas rendues publiques, cf. la note en pied de page:* «Cette annexe est destinée aux membres du Conseil fédéral et du Conseil d'État de la République et Canton de Genève uniquement. Elle ne doit pas être distribuée en dehors des administrations fédérale et cantonale genevoise», *facsimilé* dodis.ch/72112, *annexe 1, p. 1.*

2 *À propos de l'institution et du mandat du Groupe permanent conjoint de travail Confédération–Canton de Genève, cf. le PVCF N° 585 du 12 avril 1995,* dodis.ch/70764. *Sont désignés comme membres du groupe de travail: le Directeur de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger, qui en assume la présidence, le Directeur de l'Administration fédérale des finances du DFF, Ulrich Gygi, le Chef de la Division politique III du DFAE, l'Ambassadeur Armin Ritz, ainsi que le Président du Conseil d'État Olivier Vodoz et le Conseiller d'État Jean-Philippe Maître pour Genève.*

3 *Cf. le facsimilé* dodis.ch/72112, *p. 5.*

4 *Cf. à ce propos aussi la compilation* Le rôle international de Genève, dodis.ch/T982.

Les drapeaux des États-membres de l'ONU devant le bâtiment du Palais des Nations à Genève en 1995, dodis.ch/74118 (CH-SNM LM-187102.18).

Le Groupe a identifié *quatre domaines* dans lesquels *Genève* est *un centre* – important, mais non pas unique – *de la coopération internationale*. Les institutions spécialisées et les organes subsidiaires des Nations Unies, les autres organisations intergouvernementales, les commissions spéciales, les instituts de recherche ou de formation et beaucoup d'ONG établies à Genève déploient leurs activités dans un ou plusieurs de ces quatre secteurs. L'énumération qui suit n'est pas exhaustive, mais elle permet de se faire une idée de la variété des organismes présents:

– *protection de la vie et des droits de l'homme* (humanitaire, santé, environnement): HCR, Haut Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme, Département des affaires humanitaires, CICR, Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, OMS, Bureau régional pour l'Europe du PNUE, plusieurs secrétariats de conventions en matière d'environnement;
– *monde du travail et de l'économie:* OIT, OMC,[5] CEE/ONU, CNUCED, OMPI;
– *connaissances et communication:* CERN,[6] OMM, UIT, UNITAR;

5 *À propos de la candidature de Genève comme siège de l'OMC, cf. DDS 1994, doc. 29,* dodis.ch/68565. *Pour les négociations entre le canton de Genève, la Confédération et l'OMC sur l'accord d'installation, cf. la compilation* dodis.ch/C2608.

6 *Cf. à ce propos la compilation* dodis.ch/T2452.

– *promotion de la paix et du droit* (désarmement, arbitrages): Conférence du désarmement,[7] UNIDIR, Commission du droit international, Conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie,[8] Cour de conciliation et d'arbitrage au sein de l'OSCE.[9]

La Suisse devrait tout entreprendre en vue *d'assurer le maintien à Genève* de ces quatre grands pôles. De l'avis du Groupe, cela ne signifie pas forcément que *toutes* les institutions internationales présentes à Genève doivent obligatoirement y rester. Il y a lieu de faire la part des choses: le départ d'une organisation comme le HCR ou l'UIT, pour ne prendre que deux exemples, affecterait non seulement les secteurs de l'humanitaire ou de la communication mais également la Genève internationale dans son ensemble. En revanche, le transfert à Bonn du Programme des Volontaires des Nations Unies, décidé au début de 1995, ne met nullement en cause la crédibilité de Genève comme deuxième centre mondial de l'ONU.[10]

Qu'une *organisation internationale* soit *étroitement associée à Genève* ou non dépend de nombreux facteurs: attaches historiques, taille de l'organisation, complémentarité de son action par rapport à d'autres organisations établies à Genève et dans d'autres villes, prise en considération des efforts de restructuration et de regroupement fonctionnel au sein des Nations Unies.

En matière de sièges des organisations internationales, *le dialogue avec nos principaux concurrents* – surtout en Europe (Vienne et Bonn) – devra être *intensifié* pour, d'une part, éviter des confrontations stériles et, d'autre part, pouvoir planifier mieux encore l'avenir de la Genève internationale dans un contexte de compétition accrue. Il s'agira de démontrer par les faits que la Suisse n'est pas candidate à tout et qu'elle est prête à considérer l'ensemble de la question. Si une dissémination trop grande de ces organismes n'est pas souhaitable, il n'est évidemment pas possible de faire abstraction de certaines considérations d'ordre politique. Genève ne pourra conserver sa place comme ville hôte que si la Suisse est prête à discuter de ce rôle dans un esprit d'ouverture et en faisant preuve de flexibilité.

Si l'on veut négocier de bonne foi, il faut avoir une certaine marge de manœuvre. Selon l'avis du Groupe, il y a lieu de *distinguer entre,* d'une part, *un noyau dur* comprenant les organisations qu'il ne faudrait en aucun cas laisser partir *et,* d'autre part, *une zone de flexibilité* dans laquelle seraient placées les organisations et les activités dont le maintien à Genève n'est pas jugé vital pour l'avenir. Le Groupe n'a pas établi une liste des organisations internationales à être inscrites dans la première ou dans la deuxième catégorie. Il estime que, chaque fois qu'une organisation internationale risque de quitter Genève, une analyse approfondie de la situation est de rigueur. Dire aujourd'hui que telle organisation internationale appartiendrait au noyau dur tandis que telle autre ferait partie de la zone de flexibilité est difficile et prématuré.

---

7 *Cf. à ce propos la compilation* dodis.ch/T2175.

8 *Cf. à ce propos la compilation* Conférence de Genève sur l'ex-Yougoslavie (26.8.1992–30.1.1996), dodis.ch/T2213.

9 *Cf. à ce propos DDS 1992, doc. 50,* dodis.ch/61464.

10 *À propos du transfert du Programme des volontaires des Nations Unies de Genève à Bonn, décidé le 10 janvier 1995, cf. le compte-rendu de la rencontre entre la délégation du Conseil fédéral et la délégation du Conseil d'État genevois du 13 janvier 1995,* dodis.ch/68077, *annexe 1, p. 7.*

Ce qui vient d'être exposé pour les organisations internationales déjà en place à Genève s'applique également aux *institutions* qui sont *nouvellement créées,* pour lesquelles il s'agit de trouver un siège, ou bien aux *organisations* qui pourraient être *transférées,* pour quelque raison que ce soit, à Genève. On distinguera entre *institutions qu'il faudrait s'efforcer de faire venir à Genève* (stratégie «de conquête») et *organismes que la Suisse pourrait être prête à accueillir sur son territoire* si une majorité de la communauté internationale le souhaite et s'il y a des avantages manifestes pour son établissement à Genève (marquer notre disponibilité). Dans la *première catégorie,* il convient de ranger les organisations internationales susceptibles de constituer un complément indispensable aux organisations déjà actives à Genève, dans un des quatre «centres d'excellence». Il y a aussi les organisations dont l'implantation dans une ville étrangère pourrait entraîner des conséquences négatives pour Genève, dans la mesure où la création d'un nouveau centre de la coopération internationale dans un secteur déterminé exerce, à la longue, une force d'attraction sur les organismes actifs dans le même domaine mais établis ailleurs. La *deuxième catégorie* comprendrait des organisations internationales dont la venue à Genève ne renforcerait pas les «centres d'excellence». On y trouverait également des institutions actives dans un secteur où il n'existe pas *un seul et unique* centre d'activités au monde. C'est le cas du *désarmement,* par exemple, où il y a une division de travail entre quatre sièges: Genève, La Haye, New York et Vienne. S'il est primordial de maintenir à Genève la Conférence du désarmement,[11] la Suisse ne devrait pas s'opposer à ce que de nouvelles tâches de vérification des traités soient intégrées dans des organisations qui existent déjà et qui sont spécialisées dans le traitement de questions spécifiques. Cela peut impliquer le renforcement de Vienne (désarmement nucléaire) et de La Haye (désarmement chimique), mais à plus long terme, la coopération internationale – et Genève – sortiront renforcées d'une meilleure distribution des tâches et des organisations sur les différents sites d'accueil.

Dans le domaine de *l'environnement,* le nombre de lieux qui ont des organisations actives dans ce secteur est plus grand encore: Bonn, Genève, Nairobi, New York, Washington, pour ne mentionner que les plus importants. Là aussi, la Suisse ne devrait pas donner l'impression de vouloir tout obtenir. Il conviendra dès lors – sauf pour le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, domaine où la Suisse a déjà consenti d'importants efforts – de faire preuve de modération.[12] Dans la mesure où il apparaît que le processus d'élaboration d'instruments juridiques internationaux dans le domaine de la protection des ressources naturelles n'est pas clos, le Groupe propose de renforcer, si possible, le rôle de Genève plutôt dans le domaine de la négociation environnementale. Ainsi la Suisse pourrait-elle annoncer sa disponibilité d'accueillir à Genève de nouvelles conférences et des panels d'experts sur des sujets d'actualité en matière d'environnement, telles les forêts ou les montagnes.

---

11 *Cf. à ce propos la notice de l'Ambassadeur Ritz au Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, du 30 juin 1995,* dodis.ch/72622.

12 *Cf. à ce propos la compilation* Établissement des secrétariats des conventions sur le climat, la biodiversité et la désertification à Genève, dodis.ch/T1849. *Le secrétariat de la convention sur la diversité biologique est finalement attribué à Montréal, cf. DDS 1995, doc. 62,* dodis.ch/71696.

Chaque fois que la Suisse estime pouvoir avancer une *candidature de Genève pour l'accueil d'une organisation internationale,* une analyse approfondie de la situation politique et des différentes forces en jeu doit pouvoir démontrer clairement s'il vaut la peine ou non de se lancer dans la bataille. Une appréciation aussi objective que possible de nos atouts et faiblesses ainsi que des points forts et faibles de nos concurrents et une plus grande prise en considération des alliances et des soutiens réciproques indispensables pour la réussite de toute campagne s'imposent plus que jamais. Une fois la décision de principe pour mener une campagne arrêtée, une véritable *«stratégie de conquête»* doit être mise sur pied. Elle devrait non seulement utiliser les moyens classiques de la diplomatie bilatérale et multilatérale, mais également davantage exploiter le potentiel des réseaux des ONG et des entreprises multinationales (par exemple, dans le secteur de l'informatique ou des télécommunications) implantées à Genève. Si, en revanche, il apparaît très tôt déjà qu'une candidature de Genève n'a pratiquement aucune chance de passer, il faut *avoir le courage de renoncer à faire campagne,* car dans le contexte actuel, mieux vaut éviter des échecs trop fréquents, négatifs pour l'image de la Genève internationale.[13]

13 *Lors de la première conférence des parties à la convention sur le climat à Berlin, il est décidé d'installer le secrétariat permanent de la convention à Bonn, cf. DDS 1995, doc. 15,* dodis.ch/70310. *Sur l'échec de la candidature de Genève, cf. la notice du Chef de la Division Science, Environnement, État-hôte, Médias et Vice-directeur de la Direction des organisations internationales du DFAE, l'Ambassadeur Jürg Leutert, au Secrétaire d'État Kellenberger, du 11 avril 1995,* dodis.ch/71791. *Après l'attribution du secrétariat de la convention sur la diversité biologique à Montréal en novembre 1995 – cf. DDS 1995, doc. 62,* dodis.ch/71696 *– le DFAE décide de renoncer à une candidature pour le secrétariat de la convention sur la désertification, cf. la notice du Secrétaire d'État Kellenberger au Conseiller fédéral Cotti du 9 mai 1996,* dodis.ch/71835.

43

dodis.ch/71387

Notiz für den Vorsteher des EMD, Bundespräsident Villiger[1]

BESUCH VON HERRN E. BRONFMANN, PRÄSIDENT DES WORLD JEWISH CONGRESS[2]

[Bern,] 14. September 1995

1. Teilnehmer:
Präsident Bronfmann
Israel Singer, Generalsekretär des WJC[3]
Michael Kohn, Vizepräsident des European Jewish Congress[4]
R. Bloch, Präsident des schweizerischen israelitischen Gemeindebundes (und Präsident der Camille Bloch SA)

2. Zum Thema Vermögenswerte bei Schweizer Banken[5]
Offizielle Stellungnahmen des Bundesrates (Antwort auf die Einfache Anfrage Ziegler vom 30. Mai 1995 und Antwort auf die Einfache Anfrage Piller vom 15. Februar 1995)[6]

---

1 CH-BAR#E5004A#2014/94#32* (005.322-008). *Diese Decknotiz wurde vom stv. Generalsekretär des EMD, Bernhard Marfurt, für den Vorsteher des EMD, Bundespräsident Kaspar Villiger, im Hinblick auf dessen Gespräch mit dem Präsidenten des World Jewish Congress (WJC), Edgar Bronfman, vom 14. September 1995 verfasst. Die Notiz wurde am 4. Oktober 1995 im Generalsekretariat des EMD abgelegt.*

2 *Zum Besuch wurde höchstwahrscheinlich keine Gesprächsnotiz verfasst. Für den Inhalt der Gespräche vgl. auch die vorbereitende Notiz* Gesprächspunkte mit WJC, dodis.ch/73436.

3 *Singer traf bereits am 17. August 1995 den Direktor des Bundesamts für Aussenwirtschaft des EVD, Staatssekretär Franz Blankart, vgl.* dodis.ch/70710.

4 *Kohn initiierte das Treffen Bronfmans mit Bundespräsident Villiger. Auf* «ausdrücklichen und kurzfristig angemeldeten Wunsch von Herrn Bronfman» *war auch Avraham Burg, der Präsident der Jewish Agency for Israel, beim Gespräch anwesend, vgl. dazu die Sprachregelung des EMD,* dodis.ch/73438.

5 *Gemäss Sprachregelung bildete das Thema* «herrenlose Vermögen auf Schweizer Banken» *beim Gespräch mit Bronfman keinen* «formellen Gesprächsgegenstand», *da in dieser Frage* «nach Meinung des Bundesrates eine Lösung im Rahmen des Privatrechts im Vordergrund» *stehe.* «Finanz- und vermögensrechtliche Fragen fallen im übrigen nicht ins Ressort des amtierenden Bundespräsidenten», *vgl.* dodis.ch/73438. *Bundespräsident Villiger wechselte am 1. November 1995 das Departement und wurde Vorsteher des EFD.*

6 *Für die Antworten auf die Einfache Anfrage 95.1021* Vermögenswerte von Holocaust-Opfern bei Schweizer Banken *von Nationalrat Jean Ziegler vom 7. März 1995 sowie auf die Einfache Anfrage 94.1147* «Herrenlose» Vermögenswerte *von Ständerat Otto Piller vom 6. Dezember 1994 vgl.* dodis.ch/70535 *resp.* dodis.ch/71198. *Am 12. Juni 1995 reichte Ständerat Piller die Motion 95.3257* Herrenlose Vermögen auf Schweizer Banken *ein, die das EFD in einem Entwurf vom 14. September 1995 zur Ablehnung empfahl. Auf Intervention des EDI zeigte sich der Vorsteher des EFD, Bundesrat Otto Stich, anlässlich der Sitzung des Bundesrats vom 25. September 1995 bereit zu beantragen, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Am 20. Dezember*

– Mit Bundesbeschluss von 1962 wurde eine Meldepflicht für die in der Schweiz befindlichen Vermögenswerte geschaffen, deren letztbekannte Eigentümer Ausländer waren, von denen seit 1945 zuverlässige Nachrichten fehlten.[7]

– Bis zum 29.2.1964 erfolgten für 961 Personen Meldungen im Betrag von 9,46 Mio. Franken. Diese wurden den Eigentümern oder ihren Rechtsnachfolgern zur Verfügung gestellt.[8]

– Die als offene Erbschaften zu betrachtenden Vermögenswerte flossen einem Fonds zu, der 1975 zu zwei Dritteln dem schweizerisch israelitischen Gemeindebund in Zürich und zu einem Drittel der schweiz. Flüchtlingshilfe überwiesen wurde.[9]

– Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich noch einzelne Vermögenswerte von rassisch verfolgten Ausländern des Zweiten Weltkriegs in der Schweiz befinden, die bisher nicht erfasst werden konnten. Die Meldepflicht von 1962 beschränkte sich auf Vermögen von natürlichen Personen. Firmenkonten wurden dadurch nicht erfasst.

– Dem Bundesrat und der Eidg. Bankenkommission sind keine Hinweise bekannt, dass sich die Banken Vermögenswerte von Holocaust-Opfern aneignen oder deren Herausgabe widerrechtlich verweigern.

– Der Bundesrat ist aber der Auffassung, dass im Interesse des Bankenplatzes Schweiz die Nachforschung Berechtigter nach Guthaben bei Schweizer Banken erleichtert werden könnte. Die EBK hat deshalb mit der Schweiz. Bankiervereinigung das Gespräch aufgenommen. Eine Lösung im Rahmen des Privatrechts steht im Vordergrund (und wurde vorgestern der Öffentlichkeit bekanntgegeben).[10]

1995 beantwortete sein Nachfolger als Vorsteher des EFD, Bundespräsident Villiger, die Motion von Ständerat Piller, die nach dessen Rücktritt von Ständerat Gian-Reto Plattner übernommen wurde, in diesem Sinne, vgl. dodis.ch/70571. *Der Rat lehnte jedoch die Umwandlung in ein Postulat ab. Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2786.

7 Bundesbeschluss über die in der Schweiz befindlichen Vermögen rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser *vom 20. Dezember 1962,* dodis.ch/2108. *Vgl. dazu auch DDS, Bd. 22, Dok. 147,* dodis.ch/30752.

8 *Vgl. den Monatsbericht pro Februar 1964 der Meldestelle für Vermögen verschwundener Ausländer des EJPD,* dodis.ch/73452. *Vgl. dazu auch DDS, Bd. 23, Dok. 56,* dodis.ch/31704, *Punkt 2, sowie DDS, Bd. 24, Dok. 6,* dodis.ch/32245, *und Dok. 151,* dodis.ch/32250.

9 *Vgl. den* Bundesbeschluss über die Verwendung der in der Schweiz befindlichen erblosen Vermögen rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser *vom 3. März 1975, AS, 1975, S. 533–534. Vgl. dazu auch DDS, Bd. 25, Dok. 183,* dodis.ch/35670, *sowie DDS, Bd. 26, Dok. 129,* dodis.ch/38349, *und Dok. 133,* dodis.ch/38366.

10 *Zur Medienkonferenz der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) vom 12. September 1995 in Bern vgl. das Rundschreiben des Finanz- und Wirtschaftsdiensts des EDA vom 13. September 1995,* dodis.ch/71059, *sowie das Dossier* CH-BAR#E5004A#2014/94#32* (005.322-008). *Vgl. dazu auch das Protokoll zur Sitzung des Verwaltungsratsausschusses der SBVg vom 28. August 1995,* dodis.ch/71977, *sowie den Bericht der SBVg* Nachrichtenlose Vermögenswerte bei Schweizer Banken *vom September 1995,* dodis.ch/71389.

Bundespräsident Kaspar Villiger (rechts) empfängt am 14. September 1995 in Bern Edgar Bronfman, den Präsidenten des Jüdischen Weltkongresses (Keystone-SDA).

3. Haltung der Bankiervereinigung[11]

– Auf den 1. Januar 96 treten für die Schweizer Banken neue Richtlinien über die Behandlung von nachrichtenlosen Vermögenswerten in Kraft. (Vermögenswerte, bei denen seit 10 Jahren keine Kontobewegung mehr festgestellt wurde).[12]

– Diese sehen die Schaffung einer zentralen Anlaufstelle für Gesuche nach verschollenen Vermögenswerten vor.

– Gesuche werden mit einer Schutzgebühr belastet, um Unberechtigte von der Gesuchstellung möglichst abzuhalten.

– Die Durchführung der neuen Richtlinien kann von den bankengesetzlichen Revisionsstellen überwacht werden.

– Eine Umfrage bei rund einem Dutzend Banken hat als Zwischenergebnis[13] folgende Zahlen betreffend nachrichtenlose Konten und Depots, die vor 1945 eröffnet wurden, ergeben:

11 *Nach dem Gespräch mit Bundespräsident Villiger traf Bronfman am 14. September in Bern mit einer vom Präsidenten der SBVg, Georg F. Krayer, geleiteten Delegation zusammen. Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2825.

12 Richtlinien über die Behandlung nachrichtenloser Konti, Depots und Schrankfächer bei Schweizer Banken, dodis.ch/71389, *Beilage.*

13 Zwischenergebnis vom 8. September 1995 aus der Umfrage vom 30. Juni 1995 über nachrichtenlose Vermögenswerte, dodis.ch/71389, *Anhang 4.*

· Anzahl 893

· Wert 40,9 Mio. Franken

· Herkunft 6,8 Mio. aus Osteuropa, 2,3 Mio. aus Deutschland/Österreich, 6,1 Mio. aus der Schweiz, 25,7 Mio. aus übrigen Ländern

Zur Nachrichtenlosigkeit ist festzuhalten, dass das Fehlen von Bewegungen zwischen 1945 und 1985, also nach dem Zweiten Weltkrieg, nicht überall verifiziert werden konnte. Tendenziell dürfte der «herrenlose» Gesamtbetrag deshalb eher tiefer liegen, auch wenn noch nicht alle Banken ihre Daten erhoben haben.

– Interne Untersuchungen der Banken gehen davon aus, dass der grösste Teil der nachrichtenlosen Vermögenswerte aus der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg stammt und verschiedenster Herkunft ist.

– Anonyme Bankkonten in der Schweiz gibt es nicht. Das Bankgeheimnis behindert die Suche nach Vermögenswerten in keiner Weise. Notwendig ist allerdings eine ausreichende Legitimation des Gesuchstellers.

4. Zur Problematik Jerusalem

– 1980 hat Israel durch ein Verfassungsgesetz den 1967 eroberten Ostteil Jerusalems annektiert. Diese Annexion gilt als völkerrechtswidrig.[14]

– Dem einseitigen Akt ist bis heute die internationale Anerkennung versagt geblieben. Deshalb haben praktisch alle Staaten ihre diplomatische Vertretung nach wie vor in Tel-Aviv. (Ausnahmen: Costa Rica, El Salvador, Paraguay, Vanuatu und Bhutan)

– Die israelische Regierung versucht seit Jahren, auch auf die Schweiz Druck auszuüben und eine Verlegung unserer Botschaft oder eine andere Form der impliziten Anerkennung des Hauptstadt-Status Jerusalems zu erzwingen.[15]

– Die letzten Versuche bestanden in der Aufforderung an verschiedene Schweizer Städte, anlässlich der 3000-Jahr-Feier Jerusalems unter dem Titel «the eternal capital of the sovereign State of Israel» Strassen oder Plätze nach Jerusalem zu benennen. Die offizielle Haltung des EDA bestand darin, von einem solchen Schritt abzuraten und auf eine schweizerische Teilnahme an den Feierlichkeiten zu verzichten.[16]

5. Nahost-Friedensprozess

Offizielle Haltung des Bundesrates

– Der Bundesrat geht davon aus, dass jede Lösung des Nahost-Problems zwei Voraussetzungen beinhalten muss:

· das Recht Israels auf Existenz und Sicherheit innerhalb international anerkannter Grenzen

---

14 *Vgl. dazu die Politischen Berichte Nr. 48 vom 31. Juli 1980 und Nr. 53 vom 21. August 1980 des schweizerischen Botschafters in Tel Aviv, Ernest Bauermeister,* dodis.ch/74530 *und* dodis.ch/74531.

15 *Vgl. dazu die schriftliche Stellungnahme des Bundesrats vom 23. August 1995 zum Postulat 95.3289* Israel. Verlegung der Schweizer Botschaft nach Jerusalem *von Nationalrat Otto Zwygart vom 21. Juni 1995,* dodis.ch/70393.

16 *Vgl. dazu das Schreiben des Chefs der Politischen Abteilung II des EDA, Botschafter Heinrich Reimann, an den Berner Stadtpräsidenten Klaus Baumgartner vom 18. Juli 1995,* dodis.ch/72789*, sowie die Notiz Botschafter Reimanns an den Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, vom 22. August 1995,* dodis.ch/73867.

· das Rechts des palästinensischen Volkes auf Selbstbestimmung über seine Zukunft.[17]

– Der Bundesrat unterstützt den in Madrid begonnenen Friedensprozess. Er hat mit Genugtuung Kenntnis genommen vom Vertrag[18] über eine interimistische Autonomie in Cis-Jordanien und in Gaza sowie vom Friedensvertrag zwischen Jordanien und Israel.

– Die Schweiz beteiligt sich an den Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft zur Konsolidierung des Friedensprozesses.[19]

– Sie unterstützt die Aufbauhilfe im Gazastreifen und in der Westbank mit 60 Mio. Franken.[20]

– Sie hat ein Mandat übernommen als Shepherd für die Einbringung der menschlichen Dimension in den Friedensprozess.[21]

– Sie hat am Wirtschaftsgipfel von Casablanca eine Initiative zur Förderung des inner-regionalen Handels im Nahen Osten lanciert und den ehemaligen GATT-Generaldirektor Dunkel beauftragt, diese umzusetzen.[22] Wir sind überzeugt, dass eine engere wirtschaftliche Kooperation die Voraussetzung für eine dauerhafte Stabilisierung der Region darstellt.

– Die Schweiz hat der PLO die Eröffnung eines Verbindungsbüros in der Schweiz ermöglicht.[23] Sie anerkennt jedoch keinen palästinensischen Staat.

6. Fragen zur Diskussion

– Generelle Beurteilung des Friedensprozesses im Nahen Osten und seiner Aussichten?

– Rolle und Aufgabe des World Jewish Congress; in welcher Form arbeitet er mit offiziellen israelischen Regierungsstellen zusammen?

---

17 *Diese Sprachregelung besteht schon seit den 1970er Jahren, vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C1852.

18 *Handschriftliche Korrektur des stv. Generalsekretärs Marfurt:* von den Oslo-Vereinbarungen und Verhandlungen.

19 *Vgl. dazu die Notiz des für den Nahen Osten zuständigen Mitarbeiters der Politischen Abteilung II des EDA, Martin Aeschbacher, vom 6. Juni 1995,* dodis.ch/73868, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2274.

20 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1757 vom 20. September 1993,* dodis.ch/59865, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2653.

21 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2792.

22 *Vgl. dazu die Notiz von Aeschbacher vom 6. Juni 1995,* dodis.ch/73868, *Beilage 1.*

23 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 1126 vom 25. Juni 1975,* dodis.ch/39528, *sowie die Zusammenstellung* Vertretung der PLO in der Schweiz, dodis.ch/T1393.

44

dodis.ch/62659

Exposé du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, à la commission politique étrangère du PRD Suisse[1]

LA PRÉSIDENCE SUISSE DE L'OSCE[2]

[Berne,] 21 septembre 1995

Tout d'abord, je tiens à vous rappeler les motifs qui ont incité le Conseil fédéral à poser sa candidature à la présidence de l'OSCE.[3] Il s'agissait de manifester *l'attitude d'ouverture* signalée par le rapport *de politique étrangère dans un secteur peu contesté en Suisse*.[4] La Suisse a participé activement à l'OSCE et à la CSCE depuis 20 ans, donc dès les origines. Le vingtième *anniversaire* de la signature de l'acte final des Accords d'Helsinki sera du reste commémoré à Genève les *19 et 20 octobre* dans le cadre de deux séminaires.[5] Il s'agit de *poursuivre, au niveau multilatéral*,[6] la tradition des bons offices de la Suisse, en sachant que les conflits se déroulent toujours plus manifestement au plan multilatéral. L'OSCE est l'une des rares organisations dont nous soyons membre, et *il convient donc de s'engager*.[7] En d'autres

1 CH-BAR#E2850.3#1999/322#7* (2). *Cette allocution du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, est tenue à l'hôtel Schweizerhof à Berne le 21 septembre 1995 à midi, devant la commission politique étrangère du Parti radical-démocratique (PRD) suisse. L'allocution est introduite par un mot de bienvenue du Président de la commission, le Conseiller national Ernst Mühlemann, et suivie d'une discussion. Pour le déroulement de la séance et la liste des personnes présentes, cf. le procès-verbal du secrétariat général du PRD,* dodis.ch/71590. *La version originale de cet exposé est rédigée en allemand par le Chef de l'État-major de coordination pour la présidence suisse de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) du DFAE, l'Ambassadeur Raimund Kunz, puis traduite en français. La version bilingue ici éditée porte l'annotation manuscrite du Conseiller fédéral Cotti dans la marge:* effetivamente tenuto, *cf. le facsimilé* dodis.ch/62659.

2 *Le contenu du discours du Conseiller fédéral Cotti devant le Groupe parlementaire OSCE du 27 septembre 1995,* CH-BAR#E2010A#2005/342#7153* (B.72.09.15.1(55)0), *correspond largement à l'exposé ici édité. Cf. aussi le discours du Conseiller fédéral Cotti à la Conférence des Ambassadeurs du 22 août 1995, DDS 1995, doc. 39,* dodis.ch/71507.

3 *Le Conseil fédéral décide le 29 juin 1994 de la candidature suisse pour la présidence de l'OSCE en 1996, cf. DDS 1994, doc. 26,* dodis.ch/62509. *Lors du sommet de Budapest, la candidature de la Suisse est acceptée par les États membres de la CSCE, cf. DDS 1994, doc. 59,* dodis.ch/67456.

4 *Pour le* Rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90 *du 29 novembre 1993, cf.* dodis.ch/54677. *Cf. également DDS 1994, doc. 11,* dodis.ch/66378, *ainsi que la compilation* dodis.ch/T1981. *Annotation manuscrite barrée et partiellement illisible du Conseiller fédéral Cotti dans la marge, qui contient très probablement les mots: […]* Katalog der Mechanismen, Sicherheitsmodell *[…]. Pour le modèle de sécurité commun et complet pour l'Europe au XXIème siècle, cf. la note 29.*

5 *Pour un aperçu de ces deux séminaires, cf. la brochure éditée par la Section OSCE du DFAE en décembre 1995,* dodis.ch/71502.

6 *Annotation manuscrite illisible du Conseiller fédéral Cotti dans la marge.*

7 *Annotation manuscrite barrée et partiellement illisible du Conseiller fédéral Cotti dans la marge, qui contient très probablement les mots: […]* 1) Gute Dienste 2) CH-NL (Spiez) Monitoring System anderen Ländern anbieten. *La Suisse offre à la future Organisation pour l'interdiction*

termes, la présidence de l'OSCE de l'an prochain représentera la priorité majeure de notre politique étrangère parallèlement aux négociations[8] avec l'UE.

Nous abordons cette présidence dans un esprit *réaliste*. Différentes circonstances nous donnent à penser que c'est l'attitude la plus adéquate. Il ne semble guère possible de résoudre à court terme les conflits résultant de l'effondrement de l'Union soviétique et de la Yougoslavie, et *l'OSCE ne dispose que de modestes moyens*. Comme vous le savez, l'OSCE n'emploie pas plus de *150 personnes*, la plupart *dans des fonctions administratives*. Les actions de cette organisation dépendent largement de la *volonté*[9] et de *initiative* des États-membres. Elle est dépourvue de moyens de coercition, prend ses décisions sur une base *consensuelle* et se sert donc exclusivement de procédures coopératives de résolution des conflits. Elle n'en demeure pas moins un *instrument important* pour la coopération en matière de sécurité en Europe, vu qu'elle a[10] la possibilité d'intervenir dans certaines circonstances. La Tchétchénie en est un exemple marquant.[11]

Un danger se profile en rapport avec les trop *grandes attentes*[12] alimentées dans l'opinion publique par des *médias toujours avides de sensation*.[13] Le contraste objectif entre ces attentes, et la faiblesse *de l'OSCE* et nos moyens limités pourraient engager[14] une déception générale au sujet de la politique étrangère. Nous devons donc constamment rappeler le caractère *objectivement limité* de nos possibilités, tout en *insistant sur notre volonté de les exploiter pleinement*.

Les tâches principales de l'OSCE relèvent avant tout de la diplomatie préventive et de la prévention des conflits. L'OSCE[15] s'occupe avant tout des conflits dans les pays de l'ancienne Union soviétique: elle assume des missions à long terme dans les pays baltes, en Ukraine, en Moldavie, en Géorgie et au Tadjikistan. Elle est notamment à la recherche d'une solution politique du conflit du Nagorny-Karabakh.[16] Mais dans l'ex-Yougoslavie, elle ne s'est chargée que de tâches de soutien ponctuelles.

---

des armes chimiques un programme de formation pour des inspecteurs, entre autres dans le laboratoire AC de Spiez, cf. la notice de la Section maîtrise des armements et du désarmement du DMF du 7 juillet 1994, dodis.ch/74529, *ainsi que les dossiers* CH-BAR#E5572-01#2010/52#99* *et* CH-BAR#E5572-01#2010/52#124* (065).

8 *Correction manuscrite de:* aux négociations bilatérales. *Sur l'état des négociations avec l'UE, cf. DDS 1995, doc. 49,* dodis.ch/71254.

9 *Ajout manuscrit du Conseiller fédéral Cotti:* politique.

10 *Ajout manuscrit du Conseiller fédéral Cotti:* seule.

11 *Annotation manuscrite du Conseiller fédéral Cotti partiellement illisible dans la marge, qui contient très probablement les mots:* 1) Zivile Gesellschaft Ost-Europakredit […] 2) Bosnien → Beobachtermission, Serbien, die […] unterstützen, Bosnien als Staat anerkennen, Wiederaufbau soll Rückkehr garantieren. *Sur les crédits de programme concernant la coopération renforcée avec les États d'Europe centrale et orientale, cf. DDS 1994, doc. 44,* dodis.ch/67575. *Sur la situation en Bosnie-Herzégovine et l'engagement de l'OSCE dans l'ex-Yougoslavie ainsi qu'en Tchétchénie, cf. DDS 1995, doc. 52,* dodis.ch/70173, *et doc. 57,* dodis.ch/69366, *ainsi que les compilations* Guerres de Yougoslavie, dodis.ch/T1915, *et* Première guerre de Tchétchénie, dodis.ch/T2571.

12 *Ajout manuscrit du Conseiller fédéral Cotti:* qui pourront être.

13 *Le 20 novembre 1995, un séminaire pour les médias s'est tenu à Berne avec des contributions de l'Ambassadeur Kunz, du Chef de la Section OSCE du DFAE, Martin Dahinden, ainsi que de son collaborateur Guillaume Scheurer, cf.* dodis.ch/73909, *et la revue de presse du 22 novembre 1995,* dodis.ch/73910. *Cf. aussi le* Vade-mecum OSCE *d'août 1995,* dodis.ch/68234.

14 *Correction manuscrite du Conseiller fédéral Cotti:* engendrera nécessairement.

15 *Ajout manuscrit du Conseiller fédéral Cotti:* de fait.

16 *Cf. la compilation* dodis.ch/T2190.

Nous concentrons nos *préparatifs* sur la seconde moitié de cette année de troïka[17] en vue d'établir des contacts avec les États des différentes zones de conflit ainsi qu'avec les acteurs les plus concernés. Nos voyages en Asie centrale[18] avaient cette finalité, et nous visiterons encore les *pays baltes*[19] et le *Caucase* (secrétaire d'État Kellenberger),[20] et procéderons à des consultations notamment à Moscou,[21] Washington et Bruxelles.[22]

Nous ne pourrons[23] pas *définir intégralement* nous-mêmes notre programme.[24] Il dépendra des *développements de la situation*, pas toujours prévisibles. Différents événements tels que le Sommet de l'OSCE à Lisbonne et la Conférence d'examen *que nous présiderons, figurent au calendrier OSCE* de l'an prochain.[25] Mais nous tenons *à définir les accents de notre présidence et à orienter nos actions vers un nombre d'objectifs limité.*[26]

Die OSZE versteht sich als *Wertegemeinschaft.* Namentlich in der Charta von Paris *1990* haben sich ihre *Teilnehmerstaaten zu Demokratie,* zu *den Menschenrechten* und den *Grundrechten sowie zum Minderheitenschutz verpflichtet in der Überzeugung,* dass dauerhafte Sicherheit und Stabilität nur auf der Basis dieser

---

17 *Pour l'état des préparations de la présidence de l'OSCE au milieu de l'année, cf. la notice du Directeur de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger, au Conseiller fédéral Cotti du 26 juin 1995,* dodis.ch/73005, *ainsi que les commentaires du Chef de la Délégation permanente de la Suisse auprès de l'OSCE à Vienne, l'Ambassadeur Benedikt von Tscharner, du 19 juillet 1995,* dodis.ch/73911.

18 *Ajout manuscrit du Conseiller fédéral Cotti:* , en Slovénie,. *Pour le voyage du Conseiller fédéral Cotti du 8 au 11 août 1995 en Ouzbékistan, Tadjikistan et Kirghizistan, cf. la note d'information du DFAE au Conseil fédéral* dodis.ch/68520, *pour sa visite en Slovénie du 1er septembre 1995, cf. la note d'information du DFAE au Conseil fédéral* dodis.ch/68521.

19 *Pour le voyage du Conseiller fédéral Cotti du 4 et 5 octobre 1995 en Lituanie et Estonie, cf. la note d'information du DFAE au Conseil fédéral* dodis.ch/68524.

20 *Pour le voyage du Secrétaire d'État Kellenberger du 10 au 17 octobre 1995 en Azerbaïdjan, Géorgie et Arménie, cf. DDS 1995, doc. 48,* dodis.ch/71729.

21 *Pour les entretiens des Ambassadeurs von Tscharner et Kunz à Moscou du 28 et 29 septembre 1995, cf.* dodis.ch/70513, *pour la visite du Conseiller fédéral Cotti du 28 novembre 1995, cf. la note d'information du DFAE au Conseil fédéral* dodis.ch/68528.

22 *Ajout manuscrit du Conseiler fédéral Cotti:* Bonn, Paris. *Pour le voyage du Conseiller fédéral Cotti à Ottawa, Washington et Bonn du 7 au 10 novembre 1995, cf. DDS 1995, doc. 56,* dodis.ch/68523. *Une visite à Paris a lieu le 15 février 1996, cf. la note d'information du DFAE au Conseil fédéral,* dodis.ch/68530.

23 *Ajout manuscrit du Conseiller fédéral Cotti:* bien-sûr.

24 *Pour une liste des événements liés à la présidence de l'OSCE pour l'agenda 1996, cf. le dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#7153* (B.72.09.15.1(55)0).

25 *Pour le Sommet de l'OSCE à Lisbonne le 2 et 3 décembre 1996, cf. la compilation* dodis.ch/T2708.

26 *Ce paragraphe figure dans le texte de l'allocution en français et en allemand, mais est barré à la main dans les deux versions. Sur la base des annotations manuscrites du Conseiller fédéral Cotti dans la marge, il est supposé que ce paragraphe, s'il a été lu, l'a été en français, et que le paragraphe suivant l'a été en allemand, cf. le facsimilé* dodis.ch/62659. *Le Conseiller fédéral Cotti présente les objectifs de la présidence suisse de l'OSCE le 29 mai 1995 devant la Commission de politique extérieure du Conseil national, cf.* dodis.ch/70162, *point 3.1, et le 18 août 1995 devant celle du Conseil des États, cf.* dodis.ch/70849, *point 6.1. Cf. aussi DDS 1995, doc. 39,* dodis.ch/71507, *ainsi que les* Priorités de la présidence suisse *dans l'annexe de la notice du Chef de section Dahinden du 14 septembre 1995,* dodis.ch/73913.

Werte verwirklicht werden kann.[27] Die Förderung demokratischer Institutionen und die Entwicklung der zivilen Gesellschaft wird deshalb ein erster Schwerpunkt unserer Präsidentschaft sein. Wir werden dabei ein besonderes Augenmerk auf den *Minderheitenschutz* lenken, geht es doch in den meisten Konflikten im gegenwärtigen Europa um das Verhältnis zwischen Mehrheiten und Minderheiten. Wir werden versuchen unsere Erfahrung in diesem Bereich einzubringen.

Die Bemühungen um die Bewältigung *schwelender* Konflikte sowie um Kontrolle und Lösungen in Situationen, wo ein Waffenstillstand vereinbart worden ist, wie in Georgien oder in Moldawien, wird die *wichtigste* und zugleich schwierigste Aufgabe unserer Präsidentschaft sein. Die OSZE kann durch das Angebot guter Dienste, durch Empfehlungen und Vermittlung den Dialog zwischen Parteien fördern und die Erarbeitung von Lösungen erleichtern. Die OSZE hat dafür neben dem *Hochkommissar für nationale Minderheiten* ein originelles Instrument entwickelt, die Langzeitmissionen. Wir werden insbesondere dafür besorgt sein, dass diese optimal genutzt werden.[28]

Zentral für uns im nächsten Jahr wird die Arbeit am gemeinsamen umfassenden *Sicherheitsmodell* für das 21. Jahrhundert.[29] Der Vorschlag für die Erarbeitung dieses Modells ist am letzten Gipfeltreffen in Budapest von Russland eingebracht worden.[30] Ziel des Modells ist die *Schaffung eines auf Kooperation beruhenden Sicherheitsraumes in der gesamten OSZE-Region.* Es ist offensichtlich, dass die Diskussion im Zusammenhang steht mit der Frage der Stellung *Russlands* in den zukünftigen europäischen Sicherheitsstrukturen und der NATO-Erweiterung. Die OSZE muss bemüht sein, gesamteuropäische Kooperation weiter zu fördern und zu verhindern, dass Europa sicherheitspolitisch wieder gespalten wird. *Europäische Sicherheitspolitik ohne Russland ist nicht denkbar.* Bei der Erarbeitung des Sicherheitsmodells wird es unseres Erachtens wesentlich darum gehen müssen, *eine Ausgrenzung Russlands zu verhindern* und statt dessen Russland, seiner Bedeutung entsprechend, seinen Platz in der europäischen Sicherheitsarchitektur zuzusichern.[31] Die Erarbeitung des Modells muss auch einen Beitrag zur Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen den Organisationen leisten, ohne deren Autonomie einzuschränken.

Auf *institutioneller* Ebene beabsichtigen wir, die Institutionen der OSZE dort zu stärken, wo Schwachstellen bestehen. Zu diesem Zwecke haben wir bereits die *Zusammenarbeit mit dem Generalsekretär* eingeleitet.[32] Besondere Aufmerksam-

---

27 Charta von Paris für ein neues Europa *vom 21. November 1990,* dodis.ch/54680. *Vgl. dazu DDS 1990, Dok. 50,* dodis.ch/54685.

28 *Zu den OSZE-Missionen vgl. DDS 1995, Dok. 52,* dodis.ch/70173.

29 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2826 *und bes. das Hintergrundpapier von Sektionschef Dahinden vom 25. September 1995,* dodis.ch/72618.

30 *Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 59,* dodis.ch/67456.

31 *Vgl. dazu das Schreiben Botschafter von Tscharners an Bundesrat Cotti vom 25. Mai 1995,* dodis.ch/71643*, die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung I des EDA, Botschafter Franz von Däniken, vom 12. Juni 1995,* dodis.ch/73227*, sowie das Protokoll der Sitzung der Konsultationsgruppe von Bundesrat Cotti zu Russland und der GUS vom 15. Juni 1995,* dodis.ch/70586.

32 *Zum Arbeitsbesuch des OSZE-Generalsekretärs Wilhelm Höynck in Bern vom 19. Mai 1995 vgl.* dodis.ch/68738 *und* dodis.ch/70432.

keit werden *wir auch der Zusammenarbeit in der Troika schenken.*[33] Die Aussichten dafür stehen günstig: neben Ungarn wird Dänemark, das für die Präsidentschaft 1997 kandidiert, in der Troika vertreten sein.[34]

Schliesslich beabsichtigen wir, der Zusammenarbeit mit andern Organisationen, insbesondere mit dem Europarat und der UNO, besondere Beachtung zu schenken. Es geht darum, durch bessere Aufgabenteilung soweit wie möglich Doppelspurigkeiten zu vermeiden.[35]

Die Präsidentschaft wird uns erheblichen operationellen Aufwand kosten. Wir haben in Bern einen Koordinationsstab eingerichtet, der mit dem schon bestandenen OSZE-Dienst insgesamt 9 Diplomaten umfassen wird. Die Delegation in Wien ist von 2 auf 5 Diplomaten und 2 militärischen Beratern aufgestockt worden.[36] Unser Vertreter in der Minsk-Gruppe, Minister Walter Thurnherr, ist der Botschaft in Moskau zugeordnet. Die Gesamtverantwortung ist Botschafter *Benedikt von Tscharner* übertragen, *der in Wien die Delegation leitet.* Chef des Koordinationsstabes in Bern ist Botschafter *Raymund Kunz.* (Beide sind für *Konsultationen* nach Washington abgereist).[37] Verschiedene Personalpools (persönliche Vertreter des Vorsitzenden, mögliche Missionschefs, militärische Berater) *dienen als Reserven.*

Soweit der gegenwärtige Stand unserer Vorbereitungen. In den nächsten Wochen geht es darum, unsere *Zielsetzungen in unseren verschiedenen Kontakten weiter zu konkretisieren.*

---

33 *Zum Treffen der OSZE-Troika vom 13. Juli 1995 in Wien vgl.* dodis.ch/71501. *Am 25. September 1995 fanden in Bern Gespräche des Vertreters der ungarischen OSZE-Präsidentschaft, Botschafter István Gyarmati, mit Botschafter Kunz und dem Verantwortlichen für die OSZE-Langzeitmissionen im Koordinationsstab des EDA, Botschafter Lorenzo Amberg, zu den verschiedenen Krisen- und Konfliktgebieten statt, vgl.* dodis.ch/73916.

34 *Vgl. dazu das Gespräch von Bundesrat Cotti mit dem dänischen Aussenminister Niels Helveg Petersen vom 20. Dezember 1995,* dodis.ch/70454.

35 *Vgl. dazu die Notiz des stv. Direktors der Politischen Direktion des EDA, Botschafter Jean-Marc Boulgaris, an Bundesrat Cotti vom 12. Juni 1995,* dodis.ch/73915.

36 *Vgl. das Organigramm der schweizerischen OSZE-Präsidentschaft vom 21. November 1995,* dodis.ch/70581.

37 *Auch Minister Thurnherr war bei den Gesprächen in Washington vom 21. und 22. September 1995 dabei. Vgl. dazu das Fernschreiben von Botschafter von Tscharner an Bundesrat Cotti vom 25. September 1995,* dodis.ch/71506. *Ebenfalls am 21. September 1995 weilte Thomas L. Price vom OSZE-Desk des US-State Departments zu Gesprächen mit dem Chef der Politischen Abteilung III des EDA, Botschafter Armin Ritz, sowie mit Botschafter Amberg in Bern, vgl.* dodis.ch/70514 *und* dodis.ch/73913.

45

dodis.ch/66408

Notiz des Direktors der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa des EDA, Botschafter Fust[1]

KONZEPT DER KÜNFTIGEN AUSRICHTUNG DER TECHNISCHEN ZUSAMMENARBEIT MIT MITTEL- UND OSTEUROPÄISCHEN STAATEN

[Bern,] 25. September 1995

1) Bisherige Ausrichtung
Aus den Rahmenkrediten[2] wurden Projekte in den Ländern:
– Estland
– Lettland
– Litauen
– Albanien
– Bulgarien
– Rumänien
– Tschechien
– Slowakei
– Polen
– Ungarn
– Slowenien
– Russland
– Kirgisistan

1 CH-BAR#E2010A#2006/102#4* (B.75.77-00). *Dieses Konzept wurde vom Direktor der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa (DEHZO) des EDA, Botschafter Walter Fust, unterzeichnet. Für die Ausarbeitung war eine Arbeitsgruppe zuständig, der neben Botschafter Fust auch der Chef der Abteilung Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit der DEHZO, Vizedirektor Rudolf Dannecker, Nicolas Lang vom Integrationsbüro EDA/EVD, der Chef der Sektion OSZE des EDA, Martin Dahinden, Thomas Greminger von der Sektion Politik und Forschung der DEHZO, der Chef des Büros für die Zusammenarbeit mit Osteuropa, Vizedirektor Remo Gautschi, sowie seine Mitarbeiter Minister Eric Martin, Lucio Canonica, Stephan Husy und bis zu seiner Versetzung nach Santiago de Chile auch Carlos Orga angehörten. Die erste Fassung des Konzepts vom 27. März 1995 wurde vom Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, mit dem Auftrag zurückgewiesen, eine zusätzliche Straffung vorzunehmen. Die überarbeitete Fassung wurde verschiedenen Abteilungen des EDA und dem Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD zur Konsultation vorgelegt und schliesslich am 19. September 1995 von Bundesrat Cotti genehmigt. Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2010A#2006/102#4* (B.75.77-00). *Das Konzept wurde von Vizedirektor Gautschi am 1. November 1995 an sämtliche schweizerischen Botschaften in Ost- und Westeuropa, an die Koordinationsbüros in Warschau und Moskau, an sämtliche schweizerischen Vertretungen bei internationalen Organisationen und an einen sehr breiten Verteiler beim EDA und allen anderen Departementen versendet, vgl. das Faksimile* dodis.ch/66408.

2 *Zu den Rahmenkrediten für die Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa vgl. das Schlagwort* dodis.ch/D2498.

unterstützt, bzw. durchgeführt. Rund 85% der Hilfe erfolgte bilateral, 15% regional. In der Planung wurden die Finanzmittel einer Reihe von Sektoren (Umwelt, Wissenschaft, etc.) zugeteilt. Auf diese sektoralen «Finanzstücke» stützten sich Einzelprojekte und teils Programme ab.[3]

2) Die Technische Zusammenarbeit (TZ) in einem dynamischen Umfeld

Die Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa findet in einem dynamischen Umfeld statt. Nach fünf Jahren Projekterfahrung setzt sich eine nüchterne Lagebeurteilung durch. In der Vielzahl von inzwischen vorliegenden Studien wird auf folgende Trends hingewiesen, die immer wieder zu «unübersichtlichen Lagen» führen:

– Die *Wirtschaft* schrumpft und wächst sektoriell ungleichzeitig und mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten, u. a. abhängig von der wirtschaftlichen Ausgangssituation des Landes, seiner Nähe zu den west- und osteuropäischen Märkten und der Tiefe der politischen Strukturreformen.

– Die *institutionellen Reformen* haben sich vielenorts verlangsamt. Ihr Verlauf (bei Eigentums-, Justiz-, Verwaltungsreformen) wird stark vom Machtkampf zwischen neuen und alten politischen Interessengruppen bestimmt, die vielerorts zersplittert sind. Neue Vorstellungen von einem schlanken, leistungsfähigen Staat, der seine regulierenden und sozialen Funktionen wahrnimmt, fehlen weitgehend.

– Die *sozialen Unterschiede* werden vom Reformprozess akzentuiert, extreme Armut von Randgruppen und Minderheitenprobleme destabilisieren den Prozess und untergraben die politische Legitimität der reformwilligen Parteien und Interessengruppen.

– Die aus westeuropäischer Sicht unterschiedlich eingeschätzte *wirtschaftliche Anschlussfähigkeit* der Gesellschaften Mittel- und Osteuropas hat sich auf die Investitionslenkung markant ausgewirkt und zu einer schnellen *Ausdifferenzierung* unter den Reformländern geführt.

– Die erwarteten *sozio-kulturellen Veränderungen* verlaufen langsamer als sich das euphorische Reformer der ersten Stunde vorstellen konnten. Die «langsamen Mentalitäten» verändern sich über Generationen. Wo die Legitimität für die Reformen abbröckelt, erweisen sich alte, vertraute Verhaltensmuster als zweckmässiger als das unbekannte und risikobeladene Neue.

3) Künftige Ausrichtung

Wir führen *geographisch* 3 Schwerpunkte ein:

– Balkan 1
– Mitteleuropa 2
– GUS 3

Innerhalb dieser geografischen Gruppenbildung *konzentrieren* wir uns auf folgende Länder:

3 *Zur bisherigen Ausrichtung der Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa vgl. ferner DDS 1990, Dok. 12,* dodis.ch/56158; *DDS 1991, Dok. 35,* dodis.ch/57522; *DDS 1993, Dok. 59,* dodis.ch/64511*, sowie DDS 1994, Dok. 44,* dodis.ch/67575.

– Albanien	)	
– Mazedonien	)	1
– Bulgarien	)	
– Rumänien	)	
– Polen	)	
– Ungarn	)	2
– Slowakei	)	
– Russland	)	
– Ukraine	)	3
– Kirgisistan	)	

In dieser Gruppierung werden in
– 4 Ländern (1) Länderprogramme
– 3 Ländern (2) je das Sektorprogramm «institutionelle Zusammenarbeit»
– 3 Ländern (3) Spezialprogramme[4]
ausgearbeitet, bzw. ausdifferenziert (2).

Die *Finanzmittel* werden indikativ wie folgt eingesetzt:

– Jährliches Gesamtbudget (Basis 1995)		ca. 50,0 Mio. Fr.
· Kulturförderung vor Ort (Leistungsauftrag an Pro Helvetia)		2,5 Mio. Fr.
		47,5 Mio. Fr.
– Aufteilung auf Schwerpunkte		
· Balkan (1)	50%	24,0 Mio Fr.
· Mitteleuropa (2)	10%	5,0 Mio. Fr.
· GUS (3)	35%	17,0 Mio. Fr.
– Reserve/Punktuelle Aktionen	3–5%	1,5 Mio. Fr.

Vorgaben bleiben die Ziele gemäss Botschaft Rahmenkredit[5] und der allgemeinverbindliche Bundesbeschluss.[6] Es soll auch stets der Querbezug zu den Anliegen der OSZE mitberücksichtigt werden.[7]

4 *Vgl. dazu das Konzept zur technischen Zusammenarbeit mit den GUS-Staaten vom Dezember 1995,* dodis.ch/72172.

5 *Vgl. die* Botschaft über eine verstärkte Zusammenarbeit mit osteuropäischen Staaten und entsprechende Soforthilfsmassnahmen *vom 22. November 1989,* dodis.ch/55717. *Die darin enthaltenen Ziele wurden für den nächsten Rahmenkredit unverändert übernommen, vgl. die* Botschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten *vom 23. September 1991,* dodis.ch/57445.

6 Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas *vom 24. März 1995, BBl, 1995, II, S. 451–454.*

7 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 44,* dodis.ch/62659, *sowie die Zusammenstellung* Schweizer OSZE-Präsidentschaft 1996, dodis.ch/T2233.

Grundsätzlich gilt der *Programmansatz*. Projekte haben sich auf Programme abzustützen.

Neue Programme und Projekte sind ab sofort auf das neue Konzept auszurichten. *Laufende Projekte* sind im Zeitrahmen 95–97 neu auszurichten (Ausstieg, Abbau, Reorientierung, Ausdifferenzierung). Für alle mitteleuropäischen Staaten sind keine neuen Programme/Projekte einzugehen. Während für die Tschechei und Slowenien bis Ende 1997 alle Projekte auslaufen sollen, ist dies für Polen, Ungarn und die Slowakei bis Ende 1999 vorgesehen.

Für die *Kulturförderung* vor Ort wird mit der Pro Helvetia ein Leistungsauftrag ausgearbeitet. Die bisherige Länderkonzentration kann bis 1998 weitergeführt werden.[8]

Für alle anderen Sektoren gilt jedoch das vorliegende, neue Konzept der künftigen Ausrichtung.

4) Auswirkungen der künftigen Ausrichtung (Unterschiede zu bisher)

Die Anzahl der *Länder* für die TZ *reduziert* sich (1995–97) von 15 auf 10.

Die *Finanzmittel* verschieben sich von 1995 bis 1998 erheblich:

– *Ausbau Schwerpunkt Balkan* (1) (ca. doppelt soviel Mittel wie bisher)

– *Abbau, Teilausstieg Mitteleuropa* (2) (starke Reduktion von ca. 17 auf 5 Mio. Fr.)

– *Erweiterung des Engagements in der GUS* (3) (sukzessive ca. zwei Drittel mehr Mittel)

Der *Programm-Ansatz* verlangt einen intensiveren Dialog vor Ort, ist längerfristig ausgerichtet und erlaubt ein vertiefteres Eingehen auf lokale Probleme und Möglichkeiten gemeinsamer Lösungen.

Ende 1997 soll eine Evaluation zeigen, ob sich die «künftige Ausrichtung» bewährt. Im Zeitraum 1998/99 sollen auch die Programme in Polen, Ungarn und der Slowakei ganz auslaufen. Die dadurch frei werdenden Mittel werden in den beiden verbleibenden regionalen Schwerpunkten zum Einsatz kommen.

5) Begründung für die Erstellung des Konzeptes

– Der *Bedarf* an Unterstützung ist in allen osteuropäischen Ländern sehr gross. Da mit beschränkten Mitteln nicht alle Bedürfnisse abgedeckt werden können, drängt sich eine *Schwerpunktbildung* auf.

– Eine geographische und sektorielle Konzentration verbessert die *Effizienz, Wirksamkeit und Relevanz* der Zusammenarbeit. Die Projekte können auf *Programme* abgestützt werden und müssen nicht einzelfallweise konzipiert werden.

– Mit einer erhöhten geographischen Konzentration und Schwerpunktbildung des Mitteleinsatzes erhalten die Programme mehr *politisches Gewicht*. Der für den Programmansatz notwendige Dialog ermöglicht einen Einfluss auf politische Rahmenbedingungen.

– Die schweizerische technische Zusammenarbeit wird durch die Neuausrichtung bzw. Konzentration sichtbarer. Das erleichtert die *Öffentlichkeitsarbeit* und fördert das Verständnis der Schweizer Bevölkerung für die TZ und den aussenpolitischen Bezugsrahmen.

---

8 *Vgl. dazu die Dossiers* CH-BAR#E2010A#2006/102#193* (B.75.77-14.01) *und* CH-BAR#E2010A#2006/102#197* (B.75.77-14.01).

– Das Parlament hat wiederholt eine stärkere Konzentration gefordert.[9]

6) Politische Erwägungen (Zusammenfassung)

– Aussenpolitischer Bericht: Seine Ziele gelten als Arbeitsvorgaben[10]

– Auf der Gundlage der *schweizerischen Ostpolitik* lassen sich keine Schwerpunktländer ableiten. Die allgemeine Absicht, die politischen und wirtschaftlichen Reformen in Osteuropa und der GUS zu unterstützen, bietet keine Anhaltspunkte, ob etwa die starken oder gerade die schwachen Reformer mittels TZ unterstützt werden sollen. Abgesehen davon stösst der Versuch einer solchen Einteilung auf grosse Bewertungsschwierigkeiten. Eine Ausscheidung über die *Konditionalität* ist nur in krassesten Fällen möglich, wenn sich Länder im Krieg befinden (Armenien, Aserbeidschan, Georgien, Tadschikistan, Bosnien-Herzegowina, Rest-Jugoslawien, Kroatien). Und auch in diesen Ländern kann die Situation ändern und die Frage der Zusammenarbeit plötzlich akut werden, so etwa bei einem Friedensschluss in Ex-Jugoslawien.

– Die *integrationspolitischen Zielsetzungen* sind hinsichtlich der gesamteuropäischen Verflechtung derart allgemein, dass sich daraus *kaum Argumente* für eine länderweise Schwerpunktsetzung der TZ ableiten lassen. Die *«Visegrad»-Staaten* (Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn) sowie *Slowenien* werden angesichts ihrer Fortschritte im Transformationsprozess vermutlich die ersten osteuropäischen Staaten sein, die in die EU aufgenommen werden, wobei die Slowakei zur Zeit als unsicherste Kandidatin gelten muss.[11] Diese Länder sind auch wirtschaftlich von besonderem Interesse für die Schweiz.

– Aufgrund der Geschichte stehen uns Polen, Tschechien und Ungarn näher als andere Länder. Rumänien geniesst vor allem in der Romandie *Sympathie*. Auch das Baltikum hat seine Anhängerschaft in der schweizerischen Bevölkerung.

– Die *Sicherheitsrisiken* in Osteuropa und der GUS, welche die Schweiz betreffen, sind *vielschichtig*. Je nach Risiko ist die Gruppe der Länder, von denen die grösste Bedrohung ausgeht, verschieden (ökologische Bedrohung, nukleare Unfälle; organisierte Kriminalität; Migration; machtpolitische Bedrohungen inkl. Proliferation von Massenvernichtungswaffen). Mit Hilfe von sicherheitspolitischen Kriterien ist es somit schwierig, eine länderweise Schwerpunktsetzung der TZ vorzunehmen. Es lassen sich aber sicherheitsrelevante Projekte für einzelne Länder bestimmen.

– Nach dem Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas kommt dem Grundsatz der *solidarischen Mitverantwortung* eine besondere Bedeutung zu.[12] Dies spricht dafür, die TZ in den ärmeren Ländern zu

---

9 *Vgl. dazu bspw. das Postulat 92.3437* Klares Konzept für die Osteuropahilfe *der christlichdemokratischen Fraktion vom 8. Oktober 1992,* dodis.ch/64593, *sowie die Debatten im Ständerat vom 1. Dezember 1994,* dodis.ch/74249, *und im Nationalrat vom 7. und 8. März 1995,* dodis.ch/71093, *über die* Botschaft zum allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas *vom 19. September 1994,* dodis.ch/69029.

10 *Vgl. den* Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren, dodis.ch/54677. *Vgl. ferner DDS 1994, Dok. 11,* dodis.ch/66378; *DDS 1993, Dok. 8,* dodis.ch/61211, *und Dok. 53,* dodis.ch/61212, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1981.

11 *Zur Slowakei vgl. den Politischen Bericht Nr. 8 der schweizerischen Botschafterin in Prag, Sylvia Pauli, vom 23. Oktober 1995,* dodis.ch/74154.

12 Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas *vom 24. März 1995,*

konzentrieren. Nimmt man das Bruttosozialprodukt pro Kopf als Massstab, so können die mittel- und osteuropäischen sowie die baltischen Staaten grob in zwei Gruppen aufgeteilt werden (in Klammern stehen die Werte für 1993 in US$ gemäss Weltbankstatistik).

Slowenien (6310), Ungarn (3330), Estland (3040), Tschechien (2730), Polen (2270), Lettland (2030), Slowakei (1900)

und

Litauen (1310), Bulgarien (1160), Rumänien (1120), Mazedonien (780), Albanien (340).

– Die Schweiz steht mit ihrer TZ nicht alleine da. Eine *internationale Arbeitsteilung* ist aber nur in groben Zügen auszumachen. Verschiedene Geberstaaten verfolgen eine klare Interessenpolitik und konzentrieren sich auf Gebiete, die sich durch geographische Nähe, geschichtliche Beziehungen oder sicherheitspolitische Bedeutung auszeichnen. So sind die skandinavischen Staaten vorwiegend im Baltikum, in Polen und Nordwest-Russland tätig, Deutschland setzt seine Mittel zu einem Viertel in Russland und zu etwa je 10% in Polen und der Ukraine ein, für Italien ist Albanien ein Schwergewichtsland und Österreich kümmert sich in erster Linie um seine Nachbarn Tschechien, Ungarn, Slowenien und Slowakei.[13]

– *Russland* nimmt mit seiner geopolitischen Bedeutung eine herausragende Stellung ein und kann daher auch in der TZ nicht vernachlässigt werden. Aufgrund der Grösse des Landes ist es nur möglich, in ausgewählten Gebieten und Bereichen tätig zu sein.[14] Die Menschenrechtsfrage wird auf absehbare Zeit akut bleiben und in der Schweiz für ein Andauern des Unbehagens sorgen.[15] Sonderbeziehungen im Rahmen der OSZE sind zu vertiefen.[16]

– *Kirgisistan* ist das zweite GUS-Land, in dem das BZO aktiv ist.[17] Es gehört mit einem Bruttosozialprodukt pro Kopf von 830 US$ (1993) zu den ärmeren Ländern der GUS (zum Vergleich: Russland 2350 US$). Eine Konzentration der Zusammenarbeit auf eine beschränkte Anzahl GUS-Länder ist zwar sinnvoll und angesichts der beschränkten Mittel unumgänglich, doch sollten die übrigen *zentralasiatischen Mitglieder der schweizerischen IWF/WB-Stimmrechtsgruppe –*

Art. 3.1, BBl, 1995, II, S. 451–454, hier S. 451: «Die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas ist Teil der schweizerischen Aussenpolitik. Sie beruht insbesondere auf dem Grundsatz der solidarischen Mitverantwortung.»

13 *Für die dazu durchgeführte Umfrage bei den schweizerischen Botschaften in Bonn, Brüssel, Den Haag, Helsinki, London, Oslo, Paris, Rom, Stockholm und Wien sowie bei der schweizerischen Mission bei den EG in Brüssel und die entsprechenden Antworten vgl. das Dossier* CH-BAR#E2010A#2006/102#4* (B.75.77-00).

14 *Vgl. dazu die Notiz von Werner Gruber von der Sektion Finanzhilfe für GUS-Staaten des BAWI vom 15. November 1995,* dodis.ch/74135, *sowie das BR-Prot. Nr. 1817 vom 22. November 1995,* dodis.ch/69962.

15 *Vgl. dazu die Aufzeichnung von Minister Pierre Chrzanovski von der schweizerischen Botschaft in Moskau über sein Gespräch mit dem Vorsitzenden der Menschenrechtskommission im Kabinett des russischen Präsidenten, Sergei Kowaljow, vom 11. April 1995,* dodis.ch/74133, *sowie den Bericht von Stephan Husy über die Evaluationsmission «Menschenrechtsprojekte in Russland» vom 27. Juni 1995,* dodis.ch/74132.

16 *Vgl. dazu die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung I des EDA, Botschafter Franz von Däniken, an Bundesrat Cotti vom 12. Juni 1995,* dodis.ch/73227.

17 *Vgl. dazu die Notiz von Markus Dürst von der Sektion GUS des DEHZO-Büros für die Zusammenarbeit mit Osteuropa vom 21. November 1995,* dodis.ch/74014.

Turkmenistan (BSP/Kopf 1992 1380 US$, Wert für 1993 nicht bekannt), Usbekistan (BSP/Kopf 1993: 960 US$) und Aserbeidschan (BSP/Kopf 1993: 730 US$; es stellt sich jedoch die Frage der Konditionalität) – aufgrund ihrer Bedeutung für den schweizerischen Sitz in der Verwaltungsräten der Bretton Woods-Institutionen nicht völlig leer ausgehen.[18]

– Die *Ukraine* und Moldawien verlangen als «Brücke» zwischen Balkan und Russland besondere Beachtung. Falls mehr Mittel für die TZ bereitgestellt werden könnten, wären eigentliche Länderprogramme möglich.

7) Konsultationen

Das vorliegende Konzept wurde besprochen mit:

– der Politischen Direktion des EDA

– dem Bundesamt für Aussenwirtschaft

– anlässlich einer Regionalkonferenz der in den Botschaften beauftragten Mitarbeiter in Mittel- und Osteuropa im Juli in Budapest[19]

– den Direktoren des BUWAL, BBW, BAK

Die künftige Ausrichtung im Sinne dieses Konzeptes wird begrüsst.

8) Finanzhilfe

Das mit der Finanzhilfe beauftragte BAWI (ca. 100 Mio. Fr. pro Jahr) gedenkt seinen Einsatz künftig auch stärker zu strukturieren und – wenn immer möglich – sich an unserem geographischen Konzept zu orientieren. Das BAWI hat mit seiner gebundenen Hilfe auch explizit direkten schweizerischen Interessen Rechnung zu tragen.[20]

---

18 *Vgl. dazu die bilateralen Gespräche mit den Ländern der schweizerischen Stimmrechtsgruppe im Rahmen der Jahresversammlung der Bretton-Woods-Institutionen im Bericht des Delegierten für internationale Währungs- und Finanzfragen der Eidg. Finanzverwaltung des EFD, Giovanni-Antonio Colombo, vom 17. Oktober 1995,* dodis.ch/71325.

19 *Vgl. dazu den Bericht zur DEHZO-Regionalkonferenz in Budapest vom 12. bis zum 14. Juli 1995,* dodis.ch/74013.

20 *Zum Stand der laufenden Finanzhilfeprojekte des BAWI in Mittel- und Osteuropa vgl. die Notiz des Chefs der Abteilung Wirtschaftsmassnahmen für Mittel- und Osteuropa/Handels- und Investitionsförderung/BERD des BAWI, Paul Obrist, vom 7. November 1995,* dodis.ch/74251.

46

dodis.ch/68330

Gespräche des Bundespräsidenten Villiger sowie der Bundesräte Delamuraz und Cotti mit dem ungarischen Ministerpräsidenten Horn[1]

OFFIZIELLER ARBEITSBESUCH IN BERN, 22. SEPTEMBER 1995

Bern, 29. September 1995

Im Rahmen eines offiziellen Arbeitsbesuches wurde der ungarische Ministerpräsident Gyula Horn (H) am 22. September 1995 in Bern von einer Delegation des Bundesrates, bestehend aus Bundespräsident Kaspar Villiger, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz und Bundesrat Flavio Cotti, empfangen.[2] H*[orn]* wurde von Industrie- und Handelsminister Imre Dunai sowie Arbeitsministerin Magda Kosa Kovacs begleitet. H*[orn]* wurde ebenfalls im Parlament von Jean-François Leuba, Vizepräsident des Nationalrates, und Ernst Mühlemann, Präsident der aussenpolitischen Kommission des Nationalrates, zu einem Höflichkeitsbesuch empfangen.[3] Am Vorabend traf der ungarische Ministerpräsident in Zürich mit hohen Vertretern der Schweizer Wirtschaft zusammen.[4]

Europäische Sicherheitsarchitektur/Lage in Zentral- und Osteuropa

Ungarn hat dieses Jahr die Präsidentschaft der *OSZE* inne; die Schweiz wird sie 1996 übernehmen.[5] Beide Seiten sind sehr zufrieden über die gute Zusammenarbeit innerhalb der Troika und können viel voneinander lernen.[6] Für H*[orn]* wäre eine Veränderung des Entscheidungsprozesses in der OSZE wichtig; durch den

1 CH-BAR#E2010A#2005/342#2061* (B.15.21(25)). *Diese Informationsnotiz an den Bundesrat wurde vom Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, unterzeichnet. Der Text der Informationsnotiz wurde unverändert als Punkt 5 des Wochentelex vom 2. Oktober 1995 versandt, vgl.* dodis.ch/67834.

2 *Für die Vorbereitungen des Besuchs vgl. das BR-Prot. Nr. 1420 vom 13. September 1995,* CH-BAR#E1004.1#1000/9#17351*.

3 *Dieses Gespräch fand mit Nationalrat Jean-François Leuba, Riccardo Jagmetti von der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats (APK-S), Eva Segmüller von der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats (APK-N) sowie dem ungarischen Botschafter in Bern, Pál Gresznáryk, aber höchstwahrscheinlich ohne den Präsidenten der APK-N, Ernst Mühlemann, statt, vgl.* dodis.ch/73525.

4 *Vgl. dazu das Dossier* CH-AfZ#IB Vorort-Archiv / 331.3.9.

5 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 44,* dodis.ch/62659, *sowie die Zusammenstellung* Schweizer OSZE-Präsidentschaft 1996, dodis.ch/T2233.

6 *Vgl. dazu die Informationsnotiz des EDA an den Bundesrat über den Besuch von Bundesrat Cotti in Budapest am 17. März 1995,* dodis.ch/68329, *die Notiz des OSZE-Koordinationsstabs des EDA über das Troika-Treffen in Wien vom 13. Juli 1995,* dodis.ch/71501, *sowie die Notiz über den Besuch von István Gyarmati, Vertreter der ungarischen OSZE-Präsidentschaft, in Bern am 25. September 1995,* dodis.ch/73916.

obligaten Konsens ist die Organisation oft lahmgelegt. Beide Seiten hoffen, dass in Tschetschenien bald Wahlen stattfinden können.[7]

H*[orn]* charakterisiert die Lage in *Zentraleuropa* wie folgt. Alle Länder der Gegend verfügen über eine funktionierende Demokratie und nirgends droht eine Restaurationsgefahr. Alle haben sich auch dem schwierigen Übergang zur Marktwirtschaft verpflichtet. In jedem Bereich wird dem Beispiel der entwickelten Staaten gefolgt, was nicht immer unproblematisch ist. In Zentraleuropa herrscht weiterhin ein sicherheitspolitisches Vakuum, das nur durch einen NATO-Beitritt dieser Länder gefüllt werden kann. Es ist unerlässlich, *Russland* in jegliches neues europäisches Sicherheitsmodell einzubinden; das Gegenteil würde gemäss H*[orn]* zur Katastrophe führen.[8] Die Rolle Russlands darf aber nicht so weit gehen, dass es gegen die NATO-Osterweiterung ein Veto einlegen könnte. In den letzten Jahren hat man versucht, Russland aus der Balkankrise herauszuhalten. Dies war laut H*[orn]* ein Fehler, denn ohne Belgrad gibt es keinen Frieden und Belgrad hängt in grossem Masse von Russland ab. So setzt sich H*[orn]* vehement für einen Europaratsbeitritt Moskaus ein. Eine solche Mitgliedschaft beinhalte auch viele Pflichten und schliesslich sei das Problem der russischen Minderheiten im Ausland (26 Millionen) das grösste Minderheitenproblem Europas.[9]

Das Problem der *ungarischen Minderheiten* im Ausland bleibt aktuell.[10] Ungarns Nachbarstaaten streben danach, ihr Nationalbewusstsein durchzusetzen, dies meist auf Kosten der Minderheiten. So stehe das neue rumänische Unterrichtsgesetz im Gegensatz zu europäischen Normen. Notwendig sei eine positive Diskriminierung der Minderheiten und hier komme dem Europarat eine grosse Rolle zu. Budapest strebt die Schaffung eines Zentrums für die Minderheitenforschung an und hofft, dafür auf schweizerische Erfahrungen zählen zu können. Am meisten Sorgen bereitet H*[orn]* die Lage der ungarischen Minderheit (18%) in der serbischen Voivodina. Nach dem Krajinakrieg sind 80 000 serbische Flüchtlinge in der Voivodina angekommen, viele von ihnen bewaffnet.[11] Es haben schon einige Vertreibungen von Ungaren stattgefunden. Laut H*[orn]* hat sich die internationale Gemeinschaft in dieser Frage viel zu passiv verhalten. Jedenfalls steht Budapest dazu im Gespräch mit Belgrad. Noch viel dramatischer würde die Lage in der Voivodina im Falle eines Kriegsausbruches zwischen Kroatien und Serbien wegen Ostslawonien.

---

7 *Für eine Beurteilung der politischen Lage im Herbst 1995 vgl. die Notiz von Heidi Tagliavini, Mitglied der OSZE-Unterstützungsgruppe in Tschetschenien, vom 27. Oktober 1995,* dodis.ch/73018. *Vgl. dazu auch die Zusammenstellung* Erster Tschetschenienkrieg, dodis.ch/T2571.

8 *Zur Erarbeitung eines Sicherheitsmodells im Rahmen der OSZE vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2826.

9 *Für das Beitrittsgesuch Russlands im Europarat vgl. die Notiz des Diensts Europarat des EDA vom 11. Oktober 1995,* dodis.ch/73993. *Für die Haltung der Schweiz vgl. die Informationsnotiz des EDA an den Bundesrat vom 30. Januar 1996,* dodis.ch/70789.

10 *Vgl. dazu den Politischen Bericht Nr. 1 des schweizerischen Botschafters in Bukarest, Jean-Pierre Vettovaglia, vom 2. Februar 1995,* dodis.ch/72360.

11 *Zur Situation in Ex-Jugoslawien vgl. die für den Besuch verfasste Notiz des Aussenpolitischen Planungsstabs des EDA vom 18. September 1995,* dodis.ch/74502. *Vgl. dazu auch DDS 1995, Dok. 57,* dodis.ch/69366.

Wirtschaftliche Lage in Ungarn

Das im März beschlossene Stabilisierungsprogramm zeigt gemäss H*[orn]* erste Wirkungen. So hat sich die Lage des Staatshaushalts nicht weiter verschlechtert und die Aussenhandelsbilanz hat sich verbessert. Es sind aber auch ernsthafte soziale Spannungen aufgetreten. 1996 soll der Kurs gehalten werden.[12] Auf dem Programm steht namentlich die schwierige aber unausweichliche Reform der grossen Versorgungssysteme (Schulen, Sozialversicherungen, Renten). Die Privatisierung soll beschleunigt werden und auch strategische Sektoren (Energie, Telekommunikationen) betreffen. Ehrgeiziges Ziel der Regierung ist es, die Privatisierung bis 1997 abzuschliessen. Die gegenwärtigen Schwierigkeiten Ungarns mit dem IWF spielt H*[orn]* eher herunter. Wichtiger als Kredite sei das Vertrauen.

Bilaterale Beziehungen

Der Besuch H*[orn]*'s ist der erste Besuch eines ungarischen Ministerpräsidenten in der Schweiz. Dazu kommt er fast gleichzeitig mit dem 75. Jahrestag der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen den beiden Ländern im Jahre 1920.[13] H*[orn]* lädt den schweizerischen Bundespräsidenten zu einem Besuch nach Budapest ein. Er dankt der Schweiz und dem Schweizer Volk für deren Unterstützung Ungarns in der Vergangenheit. H*[orn]* erwähnt die mutigen Aktivitäten von Konsul Karl Lutz in Budapest in den Jahren 1944–45, dank denen 60 000 jüdischen Bürgern Ungarns das Leben gerettet werden konnte.[14] Kurz nach dem Krieg wurden über Tausend ungarische Kinder für einige Monate in der Schweiz aufgenommen.[15] 1956 fanden 14 000 Ungarn in unserem Land eine neue Heimat.[16]

Bundesrat Delamuraz unterzeichnete mit Arbeitsministerin Kovacs ein sogenanntes *Stagiaires-Abkommen,* das je bis zu 100 Praktikanten pro Jahr erlauben wird, im anderen Lande ihre Berufs- und Sprachkenntnisse zu verbessern.[17] Ferner konnte festgestellt werden, dass über den Text des *Sozialversicherungsabkommens* jetzt Einigkeit herrscht; es wird mit einer Unterzeichnung bis Ende Jahr gerechnet.[18]

H*[orn]* dankt für die schweizerischen *Unterstützungsmassnahmen* zugunsten Ungarns seit 1989.[19] Er hofft, dass die vielen Projekte nach Möglichkeit weiter-

---

12 *Vgl. dazu den Politischen Bericht Nr. 6 des schweizerischen Botschafters in Budapest, Claudio Caratsch, vom 6. Juni 1995,* dodis.ch/72254.

13 *Vgl. dazu den Antrag des EPD an den Bundesrat vom 27. September 1920, DDS, Bd. 7-II, Dok. 407,* dodis.ch/44618.

14 *Vgl. dazu den Bericht des ehemaligen Vizekonsuls in Budapest, Carl Lutz, vom 24. Februar 1949 über die Rettungsaktion 1944–1945,* dodis.ch/14325.

15 *Vgl. dazu den Bericht der Kinderhilfe des Schweizerischen Roten Kreuzes vom 30. April 1948,* dodis.ch/74134.

16 *Zur Aufnahme ungarischer Flüchtlinge 1956 vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C1832.

17 Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Republik Ungarn über den Austausch von Stagiaires *vom 22. September 1995, AS, 1996, S. 1233–1235. Vgl. dazu auch das BR-Prot. Nr. 1446 vom 13. September 1995,* dodis.ch/69514.

18 *Das* Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Ungarn über Soziale Sicherheit *wurde am 4. Juni 1996 abgeschlossen und trat am 1. Januar 1998 in Kraft, vgl. AS, 2000, S. 1207f. Vgl. dazu auch die* Botschaft betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und Ungarn über Soziale Sicherheit *vom 6. November 1996,* dodis.ch/69151.

19 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2756.

geführt werden können. Ganz besonders liegt ihm daran, dass die Schweiz solche Projekte finanziert, die als Ergänzung bereits laufender oder abgeschlossener Projekte dienen können.

Die *Wirtschaftsbeziehungen* wurden anlässlich eines separaten Treffens zwischen Bundesrat Delamuraz und Industrie- und Handelsminister Dunai am Nachmittag im Detail behandelt.[20]

Die schweizerische Seite erwähnt die Wichtigkeit der gegenwärtig laufenden Verhandlungen über die *paneuropäische Kumulation der Ursprungsregeln*.[21]

Ungarn will bis Mitte 1996 die *OECD*-Mitgliedschaft erwerben. Dabei kann es auf starke schweizerische Unterstützung zählen.

Bundesrat Cotti übergibt H*[orn]* ein Aide-Mémoire zur Kandidatur Genfs als permanenter Sitz des Sekretariats der internationalen Konvention über *Biodiversität*.[22]

20 *Für einen Überblick über die schweizerisch-ungarischen Wirtschaftsbeziehungen vgl. die Gesprächsnotiz des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD vom 22. September 1995,* dodis.ch/67553.

21 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2734.

22 *Für das Aide-mémoire vgl.* dodis.ch/73526, *Anhang. Zur schweizerischen Kandidatur vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/T1849.

Der Präsident der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats, Ernst Mühlemann, während der Frühjahrssession der Eidgenössischen Räte am 7. März 1995, dodis.ch/74515 (Foto: Walter Rutishauser, CH-BIG PT 10176).

47

dodis.ch/70171 *Auszug*

Bericht des Präsidenten der Aussenpolitischen Kommission, Nationalrat Mühlemann[1]

BESUCH EINER DELEGATION DER AUSSENPOLITISCHEN KOMMISSION DES NATIONALRATES BEI DER EUROPÄISCHEN UNION IN BRÜSSEL VOM 11.–13. SEPTEMBER 1995

Bern, 2. Oktober 1995

[…][2]

II. Vorbereitung auf der Schweizer Mission bei der EU durch Botschafter Lautenberg und seine Mitarbeiter vom 11.9.1995

Die Europäische Union ist mit folgenden Herausforderungen konfrontiert:

– *Vorbereitung der Erweiterung der Union* (Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Union);

– *Verwirklichung der Währungsunion* (Erfüllung der sogenannten Konvergenzkriterien durch die EU-Mitgliedländer);

– *Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik* (Problem Ex-Jugoslawien);

– Fragen der *inneren Sicherheit* (Abkommen von Schengen).

Angesichts dieser Herausforderungen darf es uns nicht überraschen, wenn den Beziehungen zur Schweiz eine relativ untergeordnete Rolle zukommt.

Es ist wichtig in Erinnerung zu rufen, dass die Schweiz den Weg der bilateralen Verhandlungen wählte und auch den zeitlichen Rahmen weitgehend bestimmt.[3] Zu Beginn der bilateralen Verhandlungen spielten die Vertreter der Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle bei der Formulierung der Verhandlungsmandate durch den Rat. In der gegenwärtigen Phase führt vor allem die Kommission die Verhandlungen. In einer dritten Phase wird den Mitgliedstaaten wieder die zentrale Rolle zukommen.

Bekanntlich bringt die EU im Zusammenhang mit den bilateralen Verhandlungen mit der Schweiz den Begriff des angemessenen Parallelismus ins Spiel,[4] womit die Ausgeglichenheit zwischen den verschiedenen Dossiers angestrebt wird.

1 CH-BAR#E1050.37#2000/82#51* (3). *Dieser Bericht wurde im Namen der Delegation der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats (APK-N) von derem Präsidenten, Nationalrat Ernst Mühlemann unterzeichnet und den Mitgliedern der APK-N unterbreitet. Neben Delegationsleiter Mühlemann nahmen folgende Mitglieder des Nationalrats an der Reise teil: Jean-Pierre Berger, Fabienne Bugnon, Jacques-Simon Eggly, Lili Nabholz, Edgar Oehler, Victor Ruffy und Hans Steffen. Anlässlich der Sitzung der APK-N vom 16. Oktober 1995 orientierten die Delegationsmitglieder mündlich über ihre Reise und diskutierten im Beisein der Vorsteher des EVD und des EDA, der Bundesräte Jean-Pascal Delamuraz und Flavio Cotti, den Stand der bilateralen Verhandlungen, vgl. das Protokoll vom 3. November 1995,* dodis.ch/70172.

2 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/70171.

3 *Vgl. dazu DDS 1993, Dok. 32,* dodis.ch/64936.

4 *Zur Frage des* «angemessenen Parallelismus» *vgl. DDS 1994, Dok. 2,* dodis.ch/66191, *Anm. 25; Dok. 19,* dodis.ch/64665, *Anm. 8, sowie Dok. 39,* dodis.ch/67508, *Anm. 10.*

Als Folge davon drängt sich eine dossierübergreifende Strategie auf, von der die EU nicht loskommen will.

Bei den einzelnen Dossiers zeigt es sich, dass in den technischen Bereichen (technische Handelshemmnisse, öffentliches Beschaffungswesen, Forschung, Landwirtschaft)[5] Lösungen absehbar sind, sofern es die übergeordneten Bedingungen erlauben werden.

Das Dossier «Freier Personenverkehr» nimmt eine Schlüsselrolle bei den bilateralen Verhandlungen ein.[6] Ein Entgegenkommen der Schweiz in diesem Bereich bedingt auch ein entsprechendes Entgegenkommen der EU im Luftfahrtsbereich.[7] Auf der EU-Seite basiert anderseits das Verhandlungsmandat des Rates auf der Überlegung, dass zuerst Fortschritte auf dem Gebiet des freien Personenverkehrs erzielt werden müssen, bevor das Dossier «Forschung» abgeschlossen wird.[8] Die von der EU angestrebte völlige Liberalisierung des Personenverkehrs kommt aber kaum in Frage, weil mit ziemlicher Sicherheit in keinem der Verhandlungsbereiche EWR-Niveau erreicht wird und es auch die innenpolitische Situation nicht erlaubt. Das auf eine qualitative Verbesserung ausgerichtete schweizerische Angebot ist jedoch so formuliert, dass es noch erweitert und ergänzt werden kann.[9]

Bekanntlich hat die Schweiz 1993 das Dossier Landverkehr auf den Tisch gelegt, um für den Schwerverkehr Marktzugangsverbesserungen zu erhalten.[10] Im Gegenzug forderte die EU Gegenleistungen im Bereich des Eisenbahnverkehrs und sprach auch die Gewichtfrage bei den Lastwagen an. Bei der Umsetzung der Alpeninitiative und der Suche nach einer neuen Lösung betreffend den Transitverkehr wird die Frage der Gewichtslimite langfristig an Bedeutung verlieren.[11] Der Widerstand gegen die 28 t Limite erwächst der Schweiz von der EU, weil die 28 t Limite für sie eine Art technisches Handelshemmnis inmitten von Europa darstellt.

Aus schweizerischer Sicht hat die 28 t Limite ihre Begründung im Ziel der schweizerischen Verkehrspolitik, den Verkehr von der Strasse auf die Bahn zu verlegen.[12]

---

5 *Zum Stand der Verhandlungen im Agrarbereich vgl. DDS 1995, Dok. 35,* dodis.ch/71674. *Vgl. ferner die Zusammenstellung* Bilaterale I: Landwirtschaft, dodis.ch/T2531.

6 *Zum Stand der Verhandlungen zum freien Personenverkehr vgl. das vom Leiter der schweizerischen Delegation, dem Vizedirektor des Bundesamts für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) des EVD, Dieter Grossen, unterzeichnete Protokoll der Sitzung der Verhandlungsgruppe vom 10. Juli 1995,* dodis.ch/71439. *Vgl. ferner die Zusammenstellung* Bilaterale I: Personenfreizügigkeit, dodis.ch/T2459.

7 *Für die Verhandlungsziele des Bundesrats im Luftfahrtsbereich vgl. das BR-Prot. Nr. 1332 vom 30. August 1995,* dodis.ch/68814. *Vgl. auch DDS 1995, Dok. 50,* dodis.ch/71945.

8 *Vgl. dazu die Notiz des Chefs des Stabs der Gruppe für Wissenschaft und Forschung (GWF) des EDI, Tim Guldimann, an den Direktor der GWF, Staatssekretär Heinrich Ursprung, vom 26. Oktober 1995,* dodis.ch/71738. *Vgl. ferner die Zusammenstellung* Bilaterale I: Bildung und Forschung, dodis.ch/T2530.

9 *Zum am 12. Dezember 1994 verabschiedeten Verhandlungsmandat des Bundesrats vgl. DDS 1994, Dok. 58,* dodis.ch/67689. *Zum aktuellen Verhandlungsstand vgl. die Informationsnotiz des EDA und des EVD an den Bundesrat vom 16. August 1995,* dodis.ch/70385.

10 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 43 vom 13. Januar 1993,* dodis.ch/64582.

11 *Die Volksinitiative* «zum Schutz des Alpengebietes vor dem Transitverkehr» *wurde in der Volksabstimmung am 20. Februar 1994 angenommen. Vgl. die Zusammenstellung* Alpen-Initiative, dodis.ch/T2177. *Zur Umsetzung vgl. DDS 1994, Dok. 51,* dodis.ch/68436.

12 *Vgl. dazu das Diskussionspapier von Michael Ambühl von der schweizerischen Mission bei den EG in Brüssel vom 23. März 1995,* dodis.ch/71276.

Beim Luftverkehr geht es um die Frage, ob der in Aussicht gestellte Liberalisierungsgrad mit den institutionellen Bedingungen übereinstimmt. Ein Luftfahrtsabkommen bleibt auch nach dem Abkommen Swissair–Sabena für den Flugstandort Schweiz ausserordentlich wichtig.[13] Seit man weiss, dass zwischen der EU-Kommission und den USA ein Entwurf für ein Luftverkehrsabkommen vorliegt, hat sich das Ungleichgewicht der Schweiz gegenüber der Union auf diesem Sektor verstärkt.[14]

III. Zusammenfassung der Ergebnisse der Gespräche über die bilateralen Verhandlungen und über die EU-Regierungskonferenz 1996 (11. und 12. September 1995)

1. Treffen mit dem Präsidenten der Delegation des Europäischen Parlaments (EP) für die Beziehungen mit der schweizerischen Bundesversammlung, Brian Simpson und weiteren Abgeordneten des EP. Ebenfalls anwesend ist H. Pablo Benavides, Europäische Kommission, Direktor GD I, Verantwortlicher für Europa und Chefunterhändler für die bilateralen Verhandlungen mit der Schweiz

Das Gespräch mit den Abgeordneten des Europäischen Parlaments konzentriert sich hauptsächlich auf die Dossiers «Freier Personenverkehr» und «Transitverkehr».[15]

Für die Europäische Union stellt der freie Personenverkehr die Norm dar; deshalb betrachtet man auch das Angebot der Schweiz in diesem Bereich als unbefriedigend und die Ängste der Schweizer als übertrieben.[16] Als negatives Signal wird auch das Resultat der Volksabstimmung über die Lex Friedrich gewertet.[17] Von schweizerischer Seite wird darauf aufmerksam gemacht, dass in unserem direktdemokratischen System das Volk einen Entscheid des Parlaments umstossen kann.

Der ebenfalls anwesende Chefunterhändler der EU für die bilateralen Verhandlungen mit der Schweiz, Herr Benavides, bemerkt, dass die Bedenken der Schweiz gegenüber dem freien Personenverkehr aufgrund der bisherigen Erfahrungen innerhalb der EU unbegründet sind. Die schweizerische Offerte für die Verbesserung der Situation der schon in unserem Land tätigen EU-Bürger wird sicherlich geschätzt, doch genügt dies der Kommission nicht.

---

13 *Zur Kooperation der Swissair mit der belgischen Fluggesellschaft Sabena vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2813. *Vgl. ferner DDS 1995, Dok. 50,* dodis.ch/71945.

14 *Zum Luftverkehrsabkommen zwischen der Schweiz und den USA vgl. das BR-Prot. Nr. 792 vom 17. Mai 1995,* dodis.ch/68806.

15 *Vgl. dazu die Zusammenstellungen* dodis.ch/T2459 *und* dodis.ch/T1704.

16 *Das EVD stellte den Bundesparteien das schweizerische Angebot im Rahmen der von Wattenwyl-Gespräche vor, vgl. das BR-Prot. Nr. 480 vom 20. März 1995,* dodis.ch/71073. *Zur innenpolitischen Problematik der Personenfreizügigkeit für die Schweiz vgl. auch DDS 1994, Dok. 57,* dodis.ch/67777, *und Dok. 58,* dodis.ch/67689.

17 *Das* Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland *(Lex Friedrich) wurde in der Volksabstimmung vom 25. Juni 1995 mit einem Nein-Anteil von 53,6% abgelehnt, vgl. BBl, 1995, III, S. 1213–1216. Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 38,* dodis.ch/71762 *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2784.

Beim Transitverkehr wird vor allem auf die für Frankreich und Österreich entstandene zusätzliche Belastung (Umgehungsverkehr) hingewiesen. Es fehle vorläufig auch die Infrastruktur, die den Übergang von der Strasse auf die Schiene ermöglichen würde. Von schweizerischer Seite wird auf die Bereitschaft der Schweiz hingewiesen, Milliarden von Franken zu investieren, um eine zeitgerechte, kostengünstige und umweltfreundliche Alternative zur Strasse anbieten zu können.[18] Es wird dem entgegengehalten, dass niemand diese Politik in Frage stelle, aber das Problem der 28 t Limite damit nicht gelöst sei. Es wäre von Vorteil, wenn diesbezüglich für die Grenzregionen spezielle Regelungen getroffen werden könnten und zwar nicht nur mit den Kantonen, sondern auf Bundesebene. Herr Benavides erinnert daran, dass sich aus der Sicht der EU das Verkehrsdossier aus zwei untrennbaren Teilen, dem Land- und dem Luftverkehr, zusammensetzt. Beim Luftverkehr zeichnen sich mögliche Lösungen ab. Hingegen beurteilt er die Lage im Bereich des Landverkehrs als immer noch unbefriedigend. Man arbeitet auf ein globales Abkommen hin, welches das Gleichgewicht und einen gewissen Parallelismus respektiert. Die Ausweitung der Verhandlungen auf neue Bereiche kann nur nach dem Erzielen gewichtiger Fortschritte in den bereits zur Verhandlung anstehenden Dossiers erfolgen.

2. Gespräch mit Mario Monti, Kommissär (Binnenmarkt, Finanzdienste und Abkommen von Schengen)

Herr Monti betont eingangs, dass sich die bilateralen Verhandlungen mit der Schweiz auf 6 Bereiche erstrecken (entgegen der schweizerischen Auffassung betrachtet die EU die Dossiers Land- und Luftverkehr als Einheit) und gemäss dem Verhandlungsmandat des Rates ein ausgewogenes Gesamtresultat angestrebt wird. Auf beiden Seiten ist das Interesse, zu guten Regelungen zu kommen, vorhanden. So weist er auf das öffentliche Beschaffungswesen hin, wo schon aus wirtschaftlichen Überlegungen ein gegenseitiges Interesse an einer guten Lösung besteht.[19]

Er macht aber unmissverständlich klar, dass er den gegenwärtigen Stand im Bereich des freien Personenverkehrs als weniger befriedigend betrachtet. Das Angebot der Schweiz gehe nicht genügend weit im Vergleich zu den Vorteilen, die der freie Zugang zum Arbeitsmarkt der EU und der Studentenaustausch der Schweiz bieten würde. Der freie Personenverkehr würde nicht zu einer Invasion von billigen Arbeitskräften in die Schweiz führen, was man aufgrund der bisherigen Erfahrungen innerhalb der EU belegen kann. Das Dossier freier Personenverkehr ist von zentraler Bedeutung für die EU und ohne eine akzeptable Lösung auf diesem Gebiet sind Vertragsabschlüsse in den anderen Bereichen nicht wahrscheinlich.

3. Gespräch mit Philip Lowe, Kabinettschef von Kommissar Kinnock (Verkehr)

Herr Lowe betont eingangs den Willen beider Seiten, Fortschritte im Verkehrsdossier zu erzielen, da es ohne die Schweiz keine europäische Verkehrskonzeption und Verkehrspolitik geben kann.

---

18 *Zur Finanzierung der NEAT vgl. DDS 1995, Dok. 9,* dodis.ch/70361. *Vgl. dazu ferner die Zusammenstellung* dodis.ch/T1722.

19 *Zum Stand der Verhandlungen im Bereich öffentliches Beschaffungswesen vgl. die Notiz des Abteilungschefs WTO, Welthandel des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) des EVD, Minister Luzius Wasescha, vom 15. November 1995,* dodis.ch/72163. *Vgl. ferner die Zusammenstellung* Bilaterale I: Öffentliches Beschaffungswesen, dodis.ch/T2532.

Die Verkehrspolitik der EU ist in fortwährender Entwicklung. Es gilt sowohl die Umwelt als auch die soziale Dimension, das wirtschaftliche Wachstum, die Wettbewerbsfähigkeit und den Erhalt von Arbeitsplätzen im Auge zu behalten. Eine zentrale Stellung kommt auch den transeuropäischen Netzen zu. Über die Zukunft der Verkehrspolitik ist ein Grünbuch in Vorbereitung, welches im November dieses Jahres herauskommen wird.

In den bilateralen Verhandlungen mit der Schweiz stellt die 28 t Limite ein zentrales Problem dar. Die Argumente der Schweiz auf diesem Gebiet scheinen widersprüchlich, weil Umweltbedenken in den Vordergrund geschoben werden, obwohl 40 t Lastwagen möglicherweise umweltverträglicher sind als gewisse 28 t Modelle. Diese Fragen müssen auch mit einer allgemeinen Politik zum Verkehrsvolumen in Zusammenhang gebracht werden. Die Kosten für die Benutzung der Verkehrsinfrastrukturen werden eine wesentliche Rolle spielen, wobei der Preis, der dafür verlangt werden könnte, sehr stark von den Reaktionen der Benutzer abhängen wird. Das Kriterium eines allfälligen Kontingents für die Durchquerung der Schweiz sollte die Umweltverträglichkeit der Lastwagen sein und nicht deren Zahl. Er bezeichnet das Problem des Alpentransits nur als die Spitze des Eisbergs der Verkehrsprobleme, mit denen Europa heute konfrontiert ist.[20]

4. Gespräch mit Alexander Schaub, Generaldirektor, GD IV (Wettbewerb)

Bei den Verhandlungen im Luftverkehrsbereich stellt sich für die Schweiz die Frage, ob es über den im EU-Verhandlungsmandat vorgesehenen Bereich hinaus möglich sein wird, eine volle Liberalisierung zu erzielen. Schwierigkeiten bestehen auch im Zusammenhang mit der vorgesehenen Schutzklausel sowie die Frage der Akzeptanz durch die Schweiz, strittige Fragen in letzter Instanz von den Gemeinschaftsorganen entscheiden zu lassen.

Schweizerischerseits wird auf das Problem hingewiesen, dass im Luftverkehrsbereich im institutionellen Teil EWR-Niveau verlangt wird, im materiellen Bereich das Entgegenkommen der EU aber nicht so weit gehen wird, wie das im EWR-Vertrag vorgesehen war. Die zögerliche Haltung der EU bezüglich einer vollen Liberalisierung im Luftverkehrsbereich erklärt H. Schaub damit, dass diese den EU-Mitgliedern vorbehalten ist. Da die Schweiz weder EU-Mitglied noch EWR-Mitglied ist, wird sie als Drittland behandelt.[21]

5. Gespräch mit Botschafter Dietrich von Kyaw, Ständiger Vertreter Deutschlands bei der EU

Bei den bilateralen Verhandlungen muss die Schweiz mehr Flexibilität zeigen, insbesondere im heiklen Bereich des freien Personenverkehrs. Für den Fall, dass die Schweiz diese Flexibilität nicht erbringen kann, wird es für die EU sehr schwierig werden. Vielleicht müsse man zuerst noch durch eine Krise gehen. Die Verhandlungen sind noch nicht genügend weit fortgeschritten, um jetzt schon abschätzen zu können, inwiefern ein flexibleres Vorgehen innerhalb des Verhand-

20 *Zur Fortführung der Verhandlungen über den Landverkehr vgl. die Notiz des Direktors des Bundesamts für Verkehr, Max Friedli, vom 8. November 1995,* dodis.ch/71349.

21 *Zu den institutionellen Problemen im Luftverkehrsbereich vgl. die Notiz der Direktion für Völkerrecht vom 8. September 1995,* dodis.ch/68385.

lungspaketes möglich sein wird. Aus diesem Grund muss auch das Forschungsdossier, wo ein vorzeitiger Abschluss angestrebt wird, noch etwas ruhen.[22]

Aus den Ausführungen von Botschafter von Kyaw konnte man ein grosses Verständnis für die Situation der Schweiz und die Bereitschaft, ihr bei den anstehenden bilateralen Verhandlungen zu helfen, herausspüren.[23] Er liess aber auch durchblicken, dass es zunehmend schwieriger werde, dieses Verständnis gegenüber der Schweiz aufrechtzuerhalten.

Botschafter von Kyaw geht auch kurz auf die Stabilitätsfunktion der EU für den Osten und für das Mittelmeergebiet ein, was finanzielle und handelstechnische Massnahmen und Opfer, insbesondere im Handelsbereich zur Folge haben wird. Man müsse sich auch überlegen, wie die Gemeinsame Agrarpolitik der EU mit Blick auf Osteuropa angepasst werden könnte.

Als erste Priorität hat sich die EU vorgenommen, die Regierungskonferenz über die Bühne zu bringen, um die Union für die bevorstehende Erweiterung in jeder Beziehung vorzubereiten. Dies gilt besonders in Bezug auf die Aussen- und Sicherheitspolitik, auf die Demokratie, Bürgernähe, Subsidiarität, Transparenz, und institutionelle Reformen.

6. Gespräch mit Botschafter Manfred Scheich, Ständiger Vertreter Österreichs bei der EU und Mitglied der Reflexionsgruppe zur Vorbereitung der EU-Regierungskonferenz 1996

Schon 1986/1987 ist es für Österreich klar geworden, dass es seine Interessen im Zusammenhang mit dem sich damals abzeichnenden Binnenmarkt nur im Rahmen eines Vollbeitrittes wahren könne. Die Krise der verstaatlichten Industrie zu jener Zeit habe die emotionalen Voraussetzungen für eine Annäherung an die damalige EG geschaffen.

Das Interesse an der Schweiz ist auf Seiten der EU vorhanden, denn sie fehlt der Union aus historischen und politischen Gründen. Im Gegensatz zu Österreich hat die Schweiz aus innenpolitischen Gründen den Weg der bilateralen Verhandlungen gewählt. Die Verhandlungen verlaufen zäh und schwierig und werden der Schweiz einiges kosten, insbesondere dort, wo es weh tut. Es wird sich schlussendlich die Frage stellen, ob das Resultat der bilateralen Verhandlungen dann die Schweiz befriedigen kann.

Im Vergleich zu Österreich, das supranationale Lösungen viel leichter anstrebt, ist die Schweiz durch ein sehr starkes Souveränitätsbewusstsein geprägt. Die Schweiz tut sich deshalb auch mit der Europapolitik viel schwerer als Österreich, das sich auch schon innerhalb der EFTA immer für eine Annäherung an die EU eingesetzt hat. Die Aufrechterhaltung des strategischen Zieles eines EU-Beitrittes durch die Schweiz bringe ihr sicher einige Sympathien ein. Auf der anderen Seite muss die Schweiz aber damit rechnen, dass das Interesse an ihr im Zusammenhang mit der nächsten Erweiterung der EU nachlassen könnte.[24]

---

22 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 38,* dodis.ch/71762.

23 *Zur Haltung Deutschlands gegenüber dem Verhältnis der Schweiz zur EU vgl. auch den Besuch des deutschen Bundeskanzlers Helmut Kohl in Bern vom 18. Oktober 1993, DDS 1993, Dok. 45,* dodis.ch/64059, *und Dok. 47,* dodis.ch/64997.

24 *Zu den unterschiedlichen europäischen Integrationsstrategien der Schweiz und Österreichs vgl. auch die Gespräche des Vorstehers des EDA, Bundespräsident René Felber, mit dem österreichischen Präsidenten Thomas Klestil vom 9. und 10. November 1992 in Bern, DDS 1992, Dok. 52,*

IV. Zusammenfassung der Ergebnisse der Gespräche über die Währungsunion und den zukünftigen Aufbau Europas (11. und 13. September 1995)

1. Gespräch mit Günter Antonius Grosche, Direktor, Sekretär des Währungsausschusses und des Ausschusses für Wirtschaftspolitik des Rates

Herr Grosche orientiert die Delegation über die Vorbereitungen der Währungsunion, insbesondere über den Stand der Vorbereitungen zur Einheitswährung und über die Konsequenzen für Drittländer.

Das zentrale Element einer Währungsunion ist die unwiderrufliche Verknüpfung der Wechselkurse verschiedener nationaler Währungen, wodurch im Prinzip eine Währung geschaffen wird. Es braucht dann auch eine zentrale Behörde zur Kontrolle der Geldmenge, die im Unionsvertrag in der Form einer Europäischen Zentralbank vorgesehen ist. Mit der Einführung einer Einheitswährung wird die Bevölkerung direkt berührt, was aus politischer und aus psychologischer Sicht sehr wichtig ist.

Es müssen die vier folgenden Konvergenzkriterien erfüllt sein, um der Währungsunion beitreten zu können:

– Preisstabilität;

– Tragbare Finanzlage der öffentlichen Hand;

– Stabilität der Wechselkurse während mindestens zweier Jahre vor dem Prüfungstermin;

– Verträgliche Zinssätze.

1996 werden die Mitgliedländer erstmals geprüft, ob sie die Konvergenzkriterien erfüllen. Wenn die Währungsunion auf 1997 in Kraft treten könnte, wie dies ursprünglich vorgesehen war, müssten nächstes Jahr eine Mehrheit der Mitgliedländer diese Prüfung bestehen. Für die sich jetzt auf den 1. Januar 1999 abzeichnende Inkraftsetzung der Währungsunion brauche es dann nicht mehr eine Mehrheit der Mitgliedländer.

Eine Währungsunion stellt eine Form der Zusammenarbeit dar, die weit über das währungspolitische Element hinausgeht. Die Teilnehmer müssen auf ihre eigenständige Geldpolitik verzichten und sich ebenfalls einer europäischen Zentralbank unterstellen.

Nach den Vorstellungen der Kommission, soll es möglichst bald zu der schrittweisen Einführung eines einheitlichen europäischen Geldscheines kommen.

Für die Stabilität der Währung ist die Frage des Vertrauens in die europäische Währung entscheidend. Dieses Vertrauen müsse durch die neue Zentralbank durch eine harte Geldpolitik zuerst geschaffen werden, was zu einem relativ hohen Zinsniveau führen würde. Es stellt sich auch die Frage, ob genügend politischer Wille vorhanden sein werde, um die Währungsunion abzufedern und wenn nötig auch Finanztransfers vorzunehmen.

Sollte das Vertrauen in die Einheitswährung fehlen, wird es zu einer Geldflucht kommen, z. B. in den Schweizer Franken. Die damit verbundene Aufwertung des Schweizer Frankens würde schweizerische Exportprodukte verteuern und auch Auswirkungen auf die Beschäftigungslage haben. Doch schon heute gebe es An-

---

dodis.ch/61315, *sowie den Besuch des Vorstehers des EMD, Bundespräsident Kaspar Villiger, bei Präsident Klestil und Bundeskanzler Franz Vranitzky vom 20. und 21. April 1995 in Wien, DDS 1995, Dok. 18,* dodis.ch/68515.

leger die trotz den niedrigen Zinsen und den hohen Prämien in den Schweizer Franken gingen.[25] Der schweizerische Markt sei aber relativ eng für institutionelle Anleger, was eine Bewegung in den US Dollar oder den Yen wahrscheinlicher mache. Bei einer Flucht in den Schweizer Franken müsste die Schweizerische Nationalbank Gegenmassnahmen ergreifen. Eine Flucht in den Schweizer Franken würde auch zu einer Senkung der Zinsen mit nicht nur positiven Auswirkungen führen wie Abschreckung inländischer Anleger, vermehrte Leistung von Kapitaldiensten an ausländische Investoren, oder vermehrte Investitionen mit geringem Profit.[26]

2. Gespräch mit Jean-Louis Bourlanges, Abgeordneter des Europäischen Parlaments (PPE), Frankreich, Mitglied des institutionellen Ausschusses

Unser Gesprächspartner charakterisiert die heutige EU als offen gegenüber zukünftigen Entwicklungen, aber gleichzeitig zögernd in ihrer Beschlussfassungskapazität. Als Ergebnis klaffen Intentionen und Realität auseinander, was vor allem von den Bürgern nicht sehr gut aufgenommen wird. Als Beispiele nennt er die Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik, die Probleme im Zusammenhang mit den Fragen betreffend Justiz und Inneres, aber auch die bei den jüngsten Beitrittsverhandlungen mit Finnland, Österreich und Schweden offengelassene Frage der Neutralität. In anderen Worten gibt es bei der EU noch nicht genügend Effizienz, Subsidiarität und Demokratie.

Zur bevorstehenden Osterweiterung der EU gibt er zu bedenken, dass die zentrale Frage, bis wohin sich dieses Europa erstrecken solle, bis heute noch nicht definiert worden ist. Soll sich die Union in Richtung Maghreb ausdehnen? Soll sich die Union in Richtung Ex-Jugoslawien erweitern, wenn dort einmal Frieden eingekehrt sei? Soll die Türkei integriert werden? Können Russland, die Ukraine und Weissrussland aufgenommen werden? Es zeichnet sich eine Europäische Union mit 30 Mitgliedern ab. Er betrachtet das Konzept der konzentrischen Kreise als sehr hilfreich, um sich ein konzeptuelles Bild des zukünftigen Europas zu machen.

Im Zusammenhang mit der sich abzeichnenden Erweiterung müssen die Entscheidungsmechanismen angepasst und der Übergang von einer Union mit wirtschaftlichen Verantwortungen zu einer Union mit politischen und militärischen Verantwortungen gewährleistet werden.

3. Gespräch mit Jean-Claude Piris, Generaldirektor, Rechtsberater des Rates

Er weist darauf hin, dass während vieler Jahre Übereinstimmung darüber geherrscht habe, dass alle Mitgliedstaaten im gleichen Rhythmus fortschreiten sollten, was mit der Idee der politischen Finalität der damaligen Europäischen Gemeinschaft und heutigen Europäischen Union zusammenhing. In der Zwischenzeit wurde Grossbritannien eine Ausnahme im Sozialbereich zugestanden. Im Zusammenhang mit der Währungsunion dürften neben Grossbritannien und Dänemark auch andere Mitgliedländer in der ersten Phase nicht mit von der Par-

25 *Zur Problem des starken Frankens vgl. auch DDS 1995, Dok. 13,* dodis.ch/71455.

26 *Zu den Vorbereitungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) im Hinblick auf die Vertiefung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion vgl. das Protokoll Nr. 470 des Direktoriums der SNB vom 16. November 1995,* dodis.ch/72560, *sowie das Memorandum der SNB vom Oktober 1994,* dodis.ch/73060. *Vgl. auch DDS 1991, Dok. 36,* dodis.ch/57653. *Zu den Kontakten zwischen den schweizerischen Behörden und dem Europäischen Währungsinstitut vgl. auch die Zusammenstellung* dodis.ch/C2770.

tie sein. Es gibt demzufolge heute schon Bestimmungen im Unionsvertrag, die zu einem Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten führen werden. Die Beitrittskandidaten sind kulturell, politisch und wirtschaftlich sehr unterschiedlich. Hier müssen neue Lösungen gefunden werden in Form von Übergangsbestimmungen oder einer partiellen Mitgliedschaft. Es stellt sich dabei die Frage, ob eine variable Geometrie nicht solidere institutionelle Grundlagen voraussetzen müsste.

V. Schlussfolgerungen

Die aussenpolitischen Kommissionen tragen im Rahmen von Artikel 47bis a GVG (Mitwirkung des Parlaments im Bereich der Aussenpolitik) Verantwortung für die Entwicklung im integrationspolitischen Bereich.[27] Es ist daher ihre Pflicht, sich die nötigen Informationen nicht nur in Bern, sondern auch in Brüssel zu beschaffen und sie an das Parlament, an den Bundesrat und an die Öffentlichkeit weiterzuleiten. Sie leisten damit in unserem direktdemokratischen System einen wichtigen Beitrag zur Verankerung der Aussenpolitik in der Innenpolitik und zum aussenpolitischen Entscheidfindungsprozess in der Schweiz.

Die Delegation hat klare Vorstellungen bezüglich der weiteren möglichen Entwicklung der bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU, insbesondere in den sensiblen Bereichen freier Personenverkehr und Landverkehr. Es zeigt sich dabei, dass das Dossier freier Personenverkehr eine Schlüsselrolle in den bilateralen Verhandlungen spielt und hier schweizerische Konzessionen wahrscheinlich unumgänglich sein werden.

Ein weiterer sensibler Bereich ist der Landverkehr, wobei auf Seiten der EU verschiedentlich betont wurde, dass sie den Land- und Luftverkehrsbereich als einziges, untrennbares Dossier betrachte im Gegensatz zur schweizerischen Haltung, die die beiden Verhandlungsbereiche trennen möchte.

Beim Landverkehr wird die EU auf einer NEAT mit zwei Tunneln bestehen, aber der Schweiz bezüglich Prioritäten und zeitlicher Abwicklung Freiheit lassen. Grosse Schwierigkeiten sind in der Frage der 40 t Lastwagen zu erwarten.

In den anderen Bereichen (Landwirtschaft, Forschung, öffentliches Beschaffungswesen, Luftverkehr) zeichnen sich Lösungen ab, die gemäss den gegenwärtigen Vorstellungen der EU nur im Rahmen eines ausgewogenen Gesamtpaketes zum Abschluss gebracht werden können.

Wir konnten bei unseren Gesprächspartnern auch eine gewisse Irritation über den Ausgang der verschiedenen europarelevanten Volksabstimmungen der letzten Jahre herausspüren.[28] Viel Verständnis wurde uns von den ständigen Vertre-

---

27 *Art. 47bis a des* Bundesgesetzes über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkraftreten ihrer Erlasse (Geschäfsverkehrsgesetz) *vom 23. März 1962 mit Änderung vom 4. Oktober 1991, AS, 1992, S. 2344–2349, hier S. 2347–2348. Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 3,* dodis.ch/62407.

28 *Gemeint sind die Ablehnung des Vertrags über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) vom 6. Dezember 1992; die Annahme der Alpen-Initiative vom 20. Februar 1994; die Ablehnung der drei am 12. Juni 1994 zur Volksabstimmung vorgelegten Vorlagen, darunter der* Bundesbeschluss über die erleichterte Einbürgerung für junge Ausländer *und die* Teilnahme an Friedenssicherungseinsätzen der Vereinten Nationen*, sowie die Ablehnung der Lex Friedrich vom 25. Juni 1995. Zur Abstimmung über den EWR-Vertrag vgl. DDS 1992, Dok. 58,* dodis.ch/60622, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2163*; zur Alpen-Initiative vgl. DDS 1994, Dok. 19,* dodis.ch/64665, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2177*; zu den drei abgelehnten Gesetzesvorlagen vom 12. Juni 1994 vgl. DDS 1994, Dok. 28,* dodis.ch/67773, *sowie die Zusammen-*

tern Deutschlands und Österreichs entgegengebracht. Wir spürten, dass die Verhandlungen mit der Schweiz für die EU nicht von vitalem Interesse sind und nicht zuoberst auf der Prioritätenliste stehen. Die Vertreter der EU sind sich trotzdem bewusst, dass wirtschaftliche Kraft der Schweiz und verkehrstechnische Bedeutung bilaterale Lösungen bedingen.

stellung dodis.ch/T2038*, und zur Lex Friedrich DDS 1995, Dok. 38,* dodis.ch/71762 *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2784.

48

dodis.ch/71729

Gespräche von EDA-Staatssekretär Kellenberger mit den Präsidenten Alijew in Baku, Ter-Petrosjan in Erewan und Schewardnadse in Tiflis[1]

BESUCH IN ASERBAIDSCHAN, GEORGIEN UND ARMENIEN, 10.–17. OKTOBER 1995

[Bern,] [23.] Oktober 1995

Staatssekretär Jakob Kellenberger (KE) stattete vom 10.–17. Oktober 1995 den drei kaukasischen Staaten Aserbaidschan, Georgien und Armenien einen offiziellen Besuch ab. Die schweizerische Delegation wurde während der ganzen Reise vom ungarischen Diplomaten Horvath als Vertreter des OSZE-Vorsitzlandes begleitet. In Baku und Erewan stiess zudem der Sonderbeauftragte des OSZE-Vorsitzenden für Nagorno-Karabach, Botschafter Przygodski und in Tiflis der Leiter der dortigen OSZE-Mission, Botschafter Boden, zur schweizerischen Delegation.[2]

Aserbaidschan (10.–12.10.1995)

Hauptgesprächspartner: Präsident Alijev, Aussenminister Hassanov, Vizepremierminister Rustamov und Vizeaussenminister Azimov.

Neben den Gesprächen in Baku umfasste das Programm des Besuchs in Aserbaidschan auch den Besuch eines Flüchtlingslagers in Saatli im Süden des Landes.

1 CH-BAR#E2210.10A#2001/121#144* (736). *Diese Notiz wurde höchstwahrscheinlich vom für den Südkaukasus zuständigen Mitarbeiter der Politischen Abteilung I des EDA, Urs Bucher, verfasst und höchstwahrscheinlich als Beitrag im Wochentelex 43/95 vom 23. Oktober 1995 versendet, vgl.* dodis.ch/69814.

2 *Der Delegation des Direktors der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, gehörten neben Dezső Horváth, Stanisław Przygodzki und Dieter Boden der schweizerische Botschafter in Moskau, Johann Bucher, der Chef des OSZE-Koordinationsstabs, Botschafter Raimund Kunz, Minister Walter Thurnherr von der schweizerischen Botschaft in Moskau sowie Urs Bucher von der Politischen Abteilung I an. Zur Zusammensetzung der Delegation und dem Besuchsprogramm vgl. die Dossiers* CH-BAR#E2010A#2005/342#2144* (B.15.22.39) *und* CH-BAR#E2200.157-04#2005/404#48* (331.1).

EDA-Staatssekretär Jakob Kellenberger (links) und der aserbaidschanische Vizepremier Izzat Rustamov beim Besuch eines Flüchtlingslagers in der Region İmişli am 11. Oktober 1995, dodis.ch/72911 (Privatarchiv Urs Bucher).

Innenpolitische Lage[3]

Der kürzlich bekanntgegebene Entscheid des internationalen Ölkonsortiums zum Bau (bzw. Restauration) von zwei Pipelines für den Export des aserischen Erdöls ist in den Augen der Führung in Baku ein deutliches Zeichen für das Vertrauen des Auslandes in die innenpolitische Stabilität des Landes. Garant dieser Stabilität ist und bleibt nach dieser Darstellung Präsident Alijev. Die grosse Belastung, welche die Unterbringung der fast einer Million Vertriebenen des Konflikts um Nagorno-Karabach darstellt, verhinderte bisher einen wirtschaftlichen Aufschwung. Man gibt sich in Baku aber zuversichtlich, dass die künftigen Einnahmen durch den Erdölexport rasch zu einer wirtschaftlichen Gesundung des Landes führen werden. Von den Parlamentswahlen im kommenden November wird keine grundlegende Änderung der innenpolitischen Situation erwartet, auch wenn die Möglichkeit eines Erfolges der nationalistischen Kräfte als Begründung für die unnachgiebige Haltung in der Frage des Konflikts um Nagorno-Karabach beigezogen wird.[4]

3 *Für die vorbereitende Notiz von David Best von der schweizerischen Botschaft in Moskau vom 21. September 1995 vgl.* dodis.ch/74232. *Vgl. auch den Politischen Bericht Nr. 21 Botschafter Buchers vom 14. Juli 1995,* dodis.ch/68684.

4 *Für eine Würdigung der Wahlen in Aserbaidschan vgl. die Notiz von Lucas Gasser vom OSZE-Koordinationsstab vom 30. November 1995,* dodis.ch/69804.

Nagorno-Karabach (NK)[5]

K*[ellenberger]* richtete an die aserbaidschanischen Gesprächspartner die Aufforderung, von der bisherigen unnachgiebigen Haltung abzukommen. Sollten bis zum Budapester Ministertreffen der OSZE keine sichtbaren Resultate erreicht werden, bestünde die Gefahr dass das Interesse der Mitgliedstaaten an einer Beilegung des Konfliktes nachlassen könnte, was wiederum deren Bereitschaft zur Mitwirkung an einem peace-keeping Einsatz in Frage stellen würde.[6] Die Gesprächspartner zeigten sich gegenüber dieser Argumentation verschlossen. Aserbaidschan sieht sich als Opfer einer völkerrechtswidrigen armenischen Aggression und deshalb nicht als verpflichtet, im Hinblick auf eine künftige Friedenslösung irgendwelche Vorleistungen zu erbringen. Die aserische Seite macht das Eintreten auf eine Diskussion über den künftigen Status NK's und über den Latschin-Korridor von der Erfüllung der doppelten Bedingung – Truppenrückzug aus den besetzten Gebieten und Rückkehr der Flüchtlinge – abhängig. Dass Aserbaidschan mit dieser Forderung nicht auf einem Truppenrückzug aus NK und einer Rückkehr der aus NK Vertriebenen besteht, wird in Baku bereits als grosse Konzession verstanden. Die Forderung nach Sicherheitsgarantien für NK wird mit der Begründung von der Hand gewiesen, dass nur Aserbaidschan Opfer einer Aggression und deshalb alleine befugt sei, Sicherheitsgarantien für sich zu beanspruchen. Die Weigerung Aserbaidschans zu jeglichem Entgegenkommen erfasst selbst vertrauensbildende Massnahmen wie eine punktuelle Rückkehr von Vertriebenen in die besetzten Gebiete. Angesichts der von armenischer Seite verübten Greueltaten sei eine Rückkehr der Vertriebenen ohne den vollständigen Abzug der Truppen NK's nicht denkbar.

Von der bisherigen Arbeit der OSZE und insbesondere der Minsker Gruppe zeigt man sich in Baku enttäuscht.[7] Russland hätte seinerzeit als Vermittlerin die Priorität des Truppenabzuges und der Rückkehr der Flüchtlinge akzeptiert; die OSZE nehme diesbezüglich eine klar pro-armenische Position ein. Aussenminister Hassanov sieht einen Beweis für die angeblich unausgewogene Haltung der OSZE auch darin, dass sie gegen seinen ausdrücklichen Willen einen field-assistant in NK eingesetzt hat. Hassanov ging soweit, für ein allfälliges Scheitern der Friedensbemühungen die OSZE verantwortlich zu machen. In diesem Fall würde Baku auch eine militärische Lösung des Problems – die durch den erwarteten wirtschaftlichen Aufschwung als realistisch erachtet wird – nicht ausschliessen. Dass der aserbaidschanische Aussenminister ein schwieriger Gesprächspartner

5 *Vgl. dazu auch die Zusammenstellung* Bergkarabachkonflikt dodis.ch/T2190.

6 *Zur OSZE-Ministerkonferenz vom 7. und 8. Dezember 1995 in Budapest vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2822. *Zu einer möglichen schweizerischen Beteiligung an Peacekeeping-Operationen in Bergkarabach vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2675 *und bes. den Bericht über die Reise des Delegierten für Rüstungskontrolle und Friedenssicherung im Stab der Gruppe für Generalstabsdienste, Brigadier Josef Schärli, vom 29. Oktober bis 11. November 1995 nach Armenien, Aserbaidschan und Georgien,* dodis.ch/71840.

7 *Zur aserbaidschanischen Haltung gegenüber der Minsk-Gruppe der OSZE vgl. die Notiz des schweizerischen Vertreters, Minister Thurnherr, an den Stab der OSZE-Präsidentschaft vom 5. Juli 1995,* dodis.ch/71837. *Vgl. auch dessen Bericht über die Konsultationen der Minsk-Gruppe vom 24. bis 28. Juli 1995 in Baden bei Wien,* dodis.ch/72161, *sowie den Bericht von Lucas Gasser vom OSZE-Koordinationsstab über das Treffen der Minsk-Gruppe vom 16. und 17. Oktober 1995 in Helsinki,* dodis.ch/74244.

ist, wurde deutlich, als er wider besseres Wissen gegenüber Präsident Alijev erklärte, zwischen ihm und K*[ellenberger]* bestünde Einigkeit darüber, dass der Truppenrückzug aus den besetzten Gebieten und die Rückkehr der Flüchtlinge eine Voraussetzung für eine Diskussion der Status-Frage sei. Diese Aussage wurde von K*[ellenberger]* umgehend richtiggestellt.

Bilaterale Beziehungen[8]

Aserbaidschan ist befriedigt über die Zusammenarbeit mit der Schweiz im Rahmen der Institutionen von Bretton-Woods. Dabei wird unterstrichen, dass die Schweiz dank der Mithilfe Aserbaidschans einen Exekutivdirektor in Weltbank und IMF stellen kann.[9] Alle Gesprächspartner gaben dem Wunsch nach vermehrten schweizerischen Investitionen Ausdruck. K*[ellenberger]* überreichte in Baku ein Memorandum, in dem Aserbaidschan zum Beitritt zu den Zusatzprotokollen zur Genfer Konvention und zur Anerkennung der Internationalen Humanitären Ermittlungskommission aufgefordert wird.[10] Ausserdem warb K*[ellenberger]* für Genf als Standort des Sekretariats der Biodiversitäts-Konvention.[11]

Armenien (15.–17.10.1995)

Hauptgesprächspartner: Präsident Ter-Petrossian, Aussenminister Papasjan, Vizeparlamentspräsident Sahakian. Ein für den 15.10. geplantes Gespräch mit Vertretern Nagorno Karabachs in Erewan kam nicht zustande.

Innenpolitische Lage[12]

Die Parlamentswahlen vom vergangenen Juli, bei denen die Regierungsparteien als Sieger hervorgingen, werden als Beweis für die innenpolitische Stabilität des Landes gewertet.[13] Die wichtigsten Parteien verträten zwar unterschiedliche Standpunkte in manchen innenpolitischen Fragen, in der für Armenien schwierigsten Frage – der Konflikt um NK – bestehe indessen ein breiter Konsens. Als

---

8 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen im Oktober 1995 vgl. die vorbereitende Notiz von Urs Bucher* dodis.ch/72158.

9 *Zum Beitritt der Schweiz zu den Bretton-Woods-Institutionen vgl. DDS 1992, Dok. 41,* dodis.ch/62733, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1721. *Zum Stand der Zusammenarbeit mit Aserbaidschan vgl. die Notiz der Eidgenössischen Finanzverwaltung des EFD vom 19. September 1995,* dodis.ch/74233.

10 *Für das Memorandum und die Speaking notes für die Übergabe vgl. die Notiz des stv. Direktors der Direktion für Völkerrecht des EDA, Minister Charles-Edouard Held, vom 26. September 1995,* dodis.ch/71810.

11 *Für die diesbezügliche Kampagne vom September 1995 vgl. das Rundschreiben des Chefs der Politischen Abteilung III des EDA, Botschafter Armin Ritz,* dodis.ch/73526. *Im Rahmen der zweiten Vertragsstaatenkonferenz (COP 2) des Übereinkommens über die biologische Vielfalt vom 6. bis 17. November 1995 in Jakarta entschieden die stimmberechtigen Staaten, das permanente Sekretariat der Biodiversitätskonvention in Montréal anzusiedeln. Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 62,* dodis.ch/71696.

12 *Für die vorbereitende Notiz von David Best von der schweizerischen Botschaft in Moskau vom 21. September 1995 vgl.* dodis.ch/74232.

13 *Für eine Würdigung der Urnengänge in Armenien vgl. die Berichte von Hans Peter Kleiner von der gemeinsamen Langzeitmission der OSZE und der UNO für die Beobachtung der Wahlen in Armenien,* dodis.ch/69812, *sowie den Politischen Bericht Nr. 22 von Botschafter Bucher vom 17. Juli 1995,* dodis.ch/68683.

direkte Folge dieses Konflikts leidet Armenien unter einer Energiekrise, die eine wirtschaftliche Gesundung des Landes verunmöglicht. Die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für die Entwicklung einer prosperierenden Marktwirtschaft seien dank dem weit fortgeschrittenen Reformprozess bereits geschaffen worden. Die Öffnung der türkisch-armenischen Grenze – das «Tor zu Europa» – ist nicht nur für Armenien, sondern für die ganze Region des Kaukasus von vitalem Interesse. Die armenische Führung setzt deshalb alles daran, trotz der Krise um NK die türkisch-armenischen Beziehungen zu verbessern. Rückwärtsgerichtete, antitürkische Manifestationen wie etwa die von nationalistischen Kreisen ausgelöste Diskussion über das Genozid von 1915 laufen nach Einschätzung von Präsident Ter-Petrossian den armenischen Interessen zuwider.[14] Die Pflege enger Beziehungen mit Russland entsprechen ebenfalls einer Notwendigkeit. Die GUS ist als Forum der Sicherheitszusammenarbeit von grossem Interesse, wogegen einer Zusammenarbeit im GUS-Rahmen in allen anderen Bereichen mit Skepsis begegnet wird.

Nagorno-Karabach[15]

Präsident Ter-Petrossian bezichtigt sowohl Aserbaidschan als auch NK den Friedensprozess mit maximalistischen Forderungen zu sabotieren. Die Führung von NK wolle in Verkennung der Realitäten nicht wahrhaben, dass die Zeit gegen sie arbeite und dass der Zeitpunkt zur Aufnahme ernsthafter Verhandlungen gekommen sei. Das Beispiel der Krajina sei in Stepanakert offensichtlich nicht verstanden worden.[16] Dort gehe man noch immer davon aus, dass der gegenwärtige Zustand der de-facto-Unabhängigkeit auf lange Sicht ein Trumpf sei. Aserbaidschan sabotiere seinerseits die Friedensbemühungen, da die Führung in Baku davon ausgeht, dank den Einnahmen aus dem Ölgeschäft das Problem dereinst militärisch lösen zu können. Somit sei alleine Armenien bereit, zu einer Verhandlungslösung Hand zu bieten. Die Aufforderung K*[ellenberger]*'s, auf die Behörden NK's Druck auszuüben, wird von armenischer Seite entgegengenommen, doch wird gleichzeitig unterstrichen, dass der Einflussnahme in Stepanakert Grenzen gesetzt sind. Armenien befürwortet die Freilassung der 90 Kriegsgefangenen NK's und fordert gleichzeitig Aserbaidschan auf, seine – nicht offiziell als solche registrierten – Kriegsgefangenen freizulassen. Den Schlüssel zur Lösung des Konfliktes sieht Armenien in der Gewährung von Sicherheitsgarantien für NK und in der Lösung der Frage des Latschin-Korridors. Das Schicksal der ehemals mehrheitlich von Aseris bewohnten Stadt Schuscha sei demgegenüber ein von aserbaidschanischer Seite hochgespieltes Problem, welches im Rahmen der Diskussion über die Rückkehr der Flüchtlinge geregelt werden könnte. Da ein allfälliger Einsatz von peace-keeping-Truppen nur eine vorübergehende Lösung sein könnte, möchte Armenien die *physische* Sicherheit NK's durch eine oder mehrere Schutzmächte garantiert sehen. Zu diesen Schutzmächten würde allen voran Armenien gehören. In Frage kämen ausserdem Russland, die USA und allenfalls «mittelgrosse Staa-

14 *Zur Anerkennung des Völkermords durch die Schweiz vgl. die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung IV des EDA, Botschafter Urs Ziswiler, vom 13. Oktober 1995,* dodis.ch/74275.

15 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* Bergkarabachkonflikt dodis.ch/T2190.

16 *Vom 4. bis 7. August 1995 eroberten kroatische Armee- und Polizeieinheiten die «Republik Serbische Krajina» zurück.*

ten» wie Grossbritannien, Frankreich oder Deutschland. Aufgabe dieser Schutzmächte wäre es, im Falle eines drohenden Angriffs NK umgehend militärischen Schutz zu gewähren. Ein Prozedere wie die Anrufung des UN-Sicherheitsrates wäre – wie die in nur einer Woche durchgeführte Rückeroberung der Krajina gezeigt habe – zu zeitraubend. Eine unabdingbare *politische* Sicherheitsgarantie für NK sieht Erewan darin, dass der künftige Status NK's in einem internationalen Dokument – wenn möglich als Ergebnis der Minsker Konferenz – festgelegt wird, womit eine unilaterale Änderung dieses Status' durch Aserbaidschan verunmöglicht würde.

Bilaterale Beziehungen[17]

Armenien wünscht eine Vertiefung der bilateralen Beziehungen mit der Schweiz und prüft zur Zeit, wie die diplomatische Präsenz in der Schweiz aufgewertet werden könnte. Die beiden schweizerischen Demarchen bezüglich Genf als Sekretariat der Biodiversitäts-Konvention und der Anerkennung der Internationalen Humanitären Ermittlungskommission werden beide mit dem Ausdruck des Wohlwollens entgegengenommen.[18] Aussenminister Papasjan weilt vom 3.–5. November 1995 in Genf und würde bei dieser Gelegenheit gerne mit Bundesrat Cotti zusammentreffen.[19]

Georgien (12.–15.10.1995)

Hauptgesprächspartner: Präsident Schewardnadze, Aussenminister Tschikwaidze, S. Kawsadze, Vorsitzender des staatlichen Komitees für Menschenrechte und I. Madjavariani, stv. Stabschef des Präsidenten. In Tskhinvali traf K*[ellenberger]* ausserdem mit dem «Vizepräsidenten» Südossetiens, Mamiev und mit «Aussenminister» Negoriev[20] zusammen.

Innenpolitische Lage[21]

Trotz des Attentates auf Präsident Schewardnadze hat sich die innenpolitische Lage in Georgien im laufenden Jahr nach übereinstimmenden Aussagen aller Gesprächspartner stabilisiert. Dies wird in erster Linie der Zerschlagung der paramilitärischen Einheiten und den Erfolgen beim Kampf gegen das organisierte Verbrechen zugeschrieben. Die Beziehungen mit Russland konnten normalisiert werden. Die Talsohle der wirtschaftlichen Krise scheint überwunden. Georgien zeigt sich bemüht, die Respektierung der Menschenrechte zu gewährleisten. Demnächst soll die Stelle eines Ombudsmannes für Menschenrechtsverletzun-

17 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen im Oktober 1995 vgl. die vorbereitende Notiz von Urs Bucher* dodis.ch/74237.

18 *Vgl. Anm. 10 und 11.*

19 *Das Treffen kam nicht zustande. Dagegen besuchte der Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, am 1. März 1996 Aussenminister Wahan Papasjan in Jerewan, vgl. die Informationsnotiz des EDA an den Bundesrat vom 11. März 1996,* dodis.ch/69818.

20 *Gemeint ist wahrscheinlich Dmitri Medojew, der 1994 bis 1996 südossetischer «Aussenminister» war.*

21 *Für die vorbereitende Notiz von David Best von der schweizerischen Botschaft in Moskau vom 21. September 1995 vgl.* dodis.ch/74232. *Vgl. auch den Politischen Bericht Nr. 8 von Botschafter Bucher vom 29. März 1995,* dodis.ch/68686, *sowie die Gesprächsnotizen anlässlich seiner Akkreditierungsreise vom März 1995,* dodis.ch/72208.

gen geschaffen werden.[22] An den Wahlen vom kommenden November werden sich über 50 Parteien beteiligen. Aufgrund der 5%-Hürde dürften etwa 6 Parteien den Einzug ins neue Parlament schaffen. Dem Ausgang der gleichzeitig stattfindenden Präsidentschaftswahlen wird allgemein mehr Bedeutung beigemessen als den Wahlen in die Legislative. Präsident Schewardnadze werden allseits die besten Wahlchancen eingeräumt.[23]

Trotz der in letzter Zeit besser gewordenen Beziehungen Georgiens mit Russland zeigt sich Präsident Schewardnadze gegenüber der Zusammenarbeit im Rahmen der GUS skeptisch. Sofern die bereits heute sichtbaren Tendenzen in Russland, die GUS zur Verfolgung imperialistischer Ziele zu missbrauchen, Überhand nähmen, würden sich nicht nur kleine Staaten wie Georgien, sondern auch Staaten wie Usbekistan und die Ukraine von der GUS abkehren.

OSZE/Südossetien[24]

In Tiflis zeigt man sich sehr zufrieden mit der bisherigen Zusammenarbeit mit der OSZE bei der Suche nach einer Friedenslösung für Südossetien und würde auch ein aktiveres Mitwirken der OSZE im Abchasienkonflikt begrüssen. Das Timing der Lösung der Konflikte in Abchasien und in Südossetien bereitet Schwierigkeiten, da die Südosseten allfällige den Abchasen eingeräumte Konzessionen auch für sich beanspruchen würden. Die Frage, ob beiden Gebieten der gleiche Autonomiegrad zugestanden werden sollte, ist noch offen, doch scheint die bereits zur Sowjetzeit bestehende stärkere Stellung Abchasiens (autonome Republik) eher für eine asymmetrische Regelung zu sprechen. Grundsätzlich wird in Tiflis davon ausgegangen, dass der Konflikt mit Südossetien einfacher zu lösen ist als der Abchasienkonflikt. Dabei wirkt sich die Tatsache vorteilhaft aus, dass Russland seit dem kürzlichen Treffen von Präsident Schewardnadze mit Premierminister Tschernomyrdin seine Hilfeleistungen an Südossetien eingestellt hat. Dieser Umstand wird denn auch in Tskhinvali beklagt. Tiflis befindet sich demgegenüber in einer starken Position. Präsident Schewardnadze räumt ein, dass Georgien unter der Führung Gamsachurdias Fehler begangen und durch die Vertreibung von Südosseten aus Tiflis Menschenrechtsverletzungen begangen hat. Schewardnadze bat K*[ellenberger]*, den Südosseten mitzuteilen, dass er bereit sei, mit der südossetischen Führung an jedem beliebigen Ort – sofern gewünscht auch in Vladikawkas und unter Beteiligung der nordossetischen Führung – persönlich über alle Aspekte einer künftigen Friedenslösung zu sprechen. Die Gesprächspartner in Tskhinvali zeigten auf dieses Angebot hin keine klare Reaktion und stellten lediglich in Aussicht, dieses eingehend zu diskutieren. Die Südosseten fühlen sich erklärtermassen von Georgien nicht für ernst genommen («man bezeichnet uns als Abfall») und hegen daher gegenüber Tiflis grösstes Misstrauen. Die Aufforderung, georgischen Journalisten den Zutritt zu Südossetien nicht länger zu verweigern, wird mit der Begründung zurückgewiesen, die georgische Presse sei nicht zu einer

22 *Vgl. dazu die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung I des EDA, Botschafter Franz von Däniken, vom 19. Oktober 1995,* dodis.ch/74273.

23 *Für eine Würdigung der Wahlen in Georgien vgl. die Notiz von Christina Bürgi von der OSZE-Sektion des EDA vom 14. November 1995,* dodis.ch/69807.

24 *Zum Konflikt um Südossetien vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/T2695.

EDA-Staatssekretär Kellenberger (Mitte) mit dem georgischen Aussenminister Alexander Tschikwaidse am 15. Oktober 1995 am Flughafen von Tiflis. Links der Chef des OSZE-Koordinationsstabs des EDA, Botschafter Raymund Kunz, dodis.ch/72912 (Privatarchiv Urs Bucher).

objektiven Berichterstattung fähig. Die OSZE-Mission in Tiflis wird versuchen, Journalisten aus beiden Teilen Georgiens an einen Tisch zu bringen.

Bilaterale Beziehungen[25]

Georgien ist sehr an einer Vertiefung der bilateralen Beziehungen mit der Schweiz interessiert. Die Kandidatur Genfs als Standort des Sekretariates der Biodiversitäts-Konvention wird unterstützt, ausserdem wurde in Aussicht gestellt, den Aufruf zur Anerkennung der Internationalen Humanitären Ermittlungskommission wohlwollend zu prüfen.[26] Aussenminister Tschikwaidze äusserte den Wunsch, im Frühjahr 199*[6]* Bern einen offiziellen Besuch abzustatten und bei dieser Gelegenheit eine Reihe von Abkommen (Wirtschaft, Schutz von Investitionen, ev. weitere Abkommen) zu unterzeichnen.[27]

25 *Zum Stand der bilateralen Beziehungen im Oktober 1995 vgl. die vorbereitende Notiz von Urs Bucher* dodis.ch/74234.

26 *Vgl. Anm. 10 und 11.*

27 *Dieser Besuch fand nicht statt. Zum Stand der bilateralen Beziehungen im Oktober 1996 vgl.* dodis.ch/72210.

Kommentar[28]

Die Reise hatte einen doppelten Zweck

– Pflege der bilateralen Beziehungen

– Vorbereitung der OSZE-Präsidentschaft in der nach Ex-Jugoslawien grössten Krisenregion im OSZE-Raum.

Die Bedeutung der *bilateralen Beziehungen* mit den besuchten Ländern ist heute wirtschaftlich sehr bescheiden. Politisch liegt sie vor allem in der Tatsache, dass alle OSZE-Mitglieder sind und sich in einem Hauptaktionsgebiet der OSZE befinden. Alle Länder wünschen aber einen Ausbau der bilateralen Beziehungen. Am ausgeprägtesten erschien dieser Wunsch in Tiflis. Die Errichtung einer diplomatischen Vertretung im Kaukasus liesse sich heute, wenn überhaupt, nur im Zusammenhang mit der OSZE rechtfertigen. Der richtige Standort wäre, aus verschiedenen Gründen, Tiflis.

Rasche Lösungsperspektiven im *Nagorno-Karabach-Konflikt* zeichnen sich nicht ab. Der politische Wille zu Kompromissen in für die eigene Sache wichtigen Fragen ist noch immer klein bis inexistent. Baku will zuerst den Rückzug der fremden Truppen vom eigenen Territorium (inkl. Latschin) und die Rückkehr der Flüchtlinge. Erst nachher ist es bereit, über den Status von Nagorno-Karabach und Sicherheitsgarantien zu sprechen. Erewan redet zwar einem schrittweisen Vorgehen das Wort, doch zeigt sich beim näheren Zuhören, dass die Frage der permanenten Sicherheitsgarantien (politisch und militärisch-physisch) für Erewan alle anderen Fragen dominiert und überschattet. An beiden Orten besteht die Neigung, von der OSZE pfannenfertige Lösungsvorschläge zu erwarten, statt einzusehen, dass die Konfliktlösung in erster Linie vom politischen Willen der Konfliktparteien abhängt. Sie bekunden auch etwas Mühe einzusehen, dass die OSZE-Länder kaum zur Entsendung friedenserhaltender Truppen bereit sein werden, bevor der Waffenstillstand konsolidiert ist und mindestens Elemente der künftigen politischen Lösung bekannt sind. Bleiben sichtbare Fortschritte im Verhandlungsprozess bis zur OSZE-Ministerkonferenz in Budapest aus, könnte das Interesse verschiedener OSZE-Staaten an diesem Konflikt und seiner Lösung abnehmen.[29] Dies deutlich zu machen, war auch ein Ziel der Gespräche.

Der Versuch, im Nagorno-Karabach-Konflikt einer Lösung den Weg zu ebnen, wird eine der schwierigsten, wenn nicht die schwierigste Aufgabe der schweizerischen OSZE-Präsidentschaft werden. Gegenseitiges Misstrauen, ja Hass (vor allem in Baku) sitzen tief. In Baku, sind die Mittel einmal vorhanden, wird auch mit einem schliesslichen militärischen Wiedereroberungsversuch geliebäugelt.

Die Rahmenbedingungen einer Konfliktlösung im Verhältnis *Georgien–Südossetien* sind anders. Nicht zuletzt als Folge der Annäherung zwischen Georgien und Russland verschlechtert sich die Lage für Südossetien zusehends, während in Tiflis Vertrauen in eine Verbesserung der Verhältnisse in Georgien spürbar ist. Im Konflikt mit Abchasien wie mit Südossetien scheint die Zeit heute für Tiflis zu spielen.

Der südossetischen Führung müsste man eigentlich raten, Schewardnadze's Gesprächsangebot über das künftige Autonomiestatut rasch anzunehmen, bevor das Ungleichgewicht zwischen Tiflis und Tskhinvali noch grösser ist und jede

28 *Die nachfolgende Textpassage entspricht einem ersten Kommentar, den Staatssekretär Kellenberger am 17. Oktober 1995 an Bundesrat Cotti übermittelte, vgl.* dodis.ch/71809.

29 *Vgl. Anm. 6.*

Unterstützung von Russland/Nordossetien ausfällt. In der Position der Stärke, in der sich Tiflis befindet, wäre andererseits eine Geste der Unterstützung und des Respektes vor dieser Region mit knapp 80 000 Einwohnern für den Beginn eines echten Gesprächs über den künftigen Status von Südossetien innerhalb Georgiens sehr hilfreich. Tiflis davon zu überzeugen, scheint mir psychologisch eine wichtige Aufgabe der dortigen OSZE-Mission, die auch bei der Ausarbeitung des Autonomiestatus für Südossetien mitwirkt.

In der ganzen Region wird mit Spannung das Ergebnis der russischen Parlaments-[30] und noch mehr der Präsidentschaftswahlen im Sommer 1996 abgewartet. Die künftige Gestaltung des Verhältnisses zur GUS besonders von Ländern wie Georgien und Armenien wird auch vom Ergebnis dieser Wahlen abhängen.

30 *Zu den Parlamentswahlen in Russland vom 17. Dezember 1995 vgl. die Notiz von Botschafter von Däniken an Bundesrat Cotti,* dodis.ch/71821, *den Politischen Bericht Nr. 37 von Botschafter Bucher,* dodis.ch/68681, *sowie die Notiz des Geschäftsträgers a. i. der schweizerischen Botschaft in Moskau, Minister Pierre Chrzanovski,* dodis.ch/69802.

49

dodis.ch/71254

Notice du Chef de la délégation suisse aux négociations sectorielles avec l'UE, le Secrétaire d'État Kellenberger[1]

TROISIÈME RÉUNION HORIZONTALE, LE 25 OCTOBRE 1995
À BRUXELLES

Bruxelles, 25 octobre 1995

1. Considérations de principe

Le Chef de la délégation suisse a noté que les élections fédérales ne changeaient pas la politique d'intégration suisse, qui donne actuellement la priorité au processus sectoriel. Il a déclaré en outre que:

– cette réunion visait à fournir l'impulsion finale pour la première phase des négociations, à entretenir la dynamique de confiance ainsi qu'à fixer le calendrier de la fin des négociations de la première phase et du début de la deuxième phase;

1 CH-BAR#E7113B#2002/221#652* (730.0). *Cette notice du Directeur de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger, est envoyée par fax depuis la Mission suisse auprès des CE à Bruxelles aux membres du Conseil fédéral, à un très grand nombre de hauts fonctionnaires de divers départements ainsi qu'aux ambassades de Suisse dans les capitales des pays membres de l'UE et de l'AELE. La version ici éditée est celle reçue par le Bureau de l'intégration DFAE/DFEP à Berne le 26 octobre 1995. Initialement prévue le 6 octobre 1995 mais repoussée à la demande de l'UE, la troisième réunion horizontale est préparée par le Conseil fédéral lors de sa 31ème séance du 2 octobre 1995, cf. le procès-verbal de discussion* dodis.ch/70375, *ainsi que le PVCF Nº 1636 du 18 octobre 1995,* dodis.ch/70723.

– les résultats intermédiaires (projets d'accord en général avancés) étaient satisfaisants;

– le niveau des droits et des obligations découlant des accords à conclure devrait se situer en dessous de celui de l'EEE;

– il revenait à l'UE de préciser à ce stade la notion de «parallélisme approprié»;

– il y aurait un avantage à avoir des projets d'accord clairs le plus rapidement possible.

M. Benavides (B), coordonnateur pour la Commission (en présence des observateurs des États membres), a relevé ce qui suit:

– la Commission devrait faire rapport, le 20 novembre prochain, au Conseil Affaires générales sur l'état des négociations; une impulsion politique devrait en résulter;

– la Commission reconnaît les progrès accomplis dans nombre de secteurs mais constate des divergences dans deux domaines importants;

– chaque négociation doit aller à son rythme propre, rapidement là où c'est possible, y compris pour les projets d'accords.

– le parallélisme approprié doit s'entendre comme la «répartition des avantages et des concessions» équilibrée et équitable à la fin des négociations, répartition cependant difficile à quantifier;

2. Remarques sur les secteurs

a) Marchés publics[2]

La Commission a identifié trois problèmes: télécommunications; organe de surveillance indépendant; règlement des différends CH–UE. Elle a relevé que les négociations étaient à mi-chemin, mais avaient avancé de façon satisfaisante concernant l'inclusion des communes, des chemins de fer, des entreprises privées de transport, de distribution et d'énergie.

La délégation suisse a relevé, à l'égard des télécommunications, un accord pour libéraliser après 1998; à propos de la surveillance de l'application des engagements internationaux, que la Suisse songeait à la création d'un organe Confédération/cantons; au sujet du règlement des différends, que le système de l'OMC devrait être une source d'inspiration.[3] Elle a souligné vouloir augmenter le rythme des réunions de négociations.

Les deux délégations ont observé qu'un projet d'accord pourrait être rédigé dans les deux semaines à venir, les points encore ouverts devant être mis entre crochets.

b) Circulation des personnes[4]

La délégation suisse a noté le caractère substantiel de l'offre suisse, l'utilité des échanges de vues informels récents entre la Suisse et l'UE.[5] Elle s'est dite disposée à examiner trois éléments:

---

2 *Sur les* Bilatérales I: Marchés publics*, cf. la compilation* dodis.ch/T2532.

3 *Pour le détail de la position suisse, cf. la notice du Chef de la Division Commerce mondial, OMC de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, le Ministre Luzius Wasescha, du 15 novembre 1995,* dodis.ch/72163.

4 *Sur les* Bilatérales I: Libre circulation des personnes*, cf. la compilation* dodis.ch/T2459.

5 *Pour l'offre initiale de la Suisse, cf. DDS 1994, doc. 58,* dodis.ch/67689. *Pour les dernières concessions négociées, cf. la notice du Vice-directeur de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT), Dieter Grossen, du 18 septembre 1995,* dodis.ch/72322.

– ouverture, dans quelques années, de nouvelles négociations dans le domaine de l'accès au marché du travail;

– introduction d'une autorité cantonale/fédérale de surveillance et de recours dans le domaine des autorisations;

– traitement national conforme aux règles communautaires pour l'exercice des activités lucratives.

La délégation de la Commission a répondu:

– la libre circulation reste une exigence de l'UE, à terme en tout cas; la clause évolutive proposée par la Suisse, qui ne prévoit qu'un rendez-vous, est insuffisante: il faudrait l'assortir de garanties. En tout état de cause, il y a de nombreux types de clause évolutive (d'ouverte à contraignante);

– la sécurité juridique assurée par une instance de recours serait possible, mais l'on manque de précisions sur le fonctionnement de l'organe envisagé;

– quant au traitement national, les améliorations proposées sont appréciables mais encore largement en-deçà des souhaits de l'UE;

– il reste encore de nombreuses questions ouvertes dans le domaine de la sécurité sociale, qui pourraient nécessiter plus de temps que prévu pour trouver des solutions.

Les deux délégations sont convenues qu'une réunion devrait être fixée rapidement, que l'on règle rapidement les points techniques, que l'on approfondisse les formules de compromis (dont la clause évolutive).

c) Transport aérien[6]

La délégation suisse a rappelé que[7]

– la position communautaire (3ème et 4ème libertés seulement) était insuffisante, qu'il fallait en outre les 5ème, 7ème et 8ème libertés, au moins selon un calendrier, et qu'une marge de manœuvre allant au-delà du mandat de départ de l'UE ne saurait être exclue;

– au plan institutionnel, des solutions assurant l'homogénéité de la surveillance de l'accord en matière de concurrence seraient envisageables;[8]

– les parties devraient élaborer un projet d'accord pour la réunion de négociation du 8 novembre prochain.

La délégation communautaire a déclaré que

– des projets de textes seraient bienvenus;

– le parallélisme entre transport aérien et transport terrestre doit être maintenu, ce qui n'empêche pas la recherche des compromis là où les problèmes peuvent être rapidement résolus;

– l'idée d'un calendrier de libéralisation pour les 5ème, 7ème et 8ème libertés était une innovation constructive;

---

6 *Sur les* Bilatérales I: Transports terrestres et aériens*, cf. la compilation* dodis.ch/T1704*. Pour le déroulement et l'état d'avancement des négociations sur le transport aérien, cf. DDS 1995, doc. 50,* dodis.ch/71945.

7 *Pour la position suisse dans le secteur des transports aériens, cf. le PVCF Nº 1332 du 30 août 1995,* dodis.ch/68814.

8 *Sur les aspects institutionnels des négociations de transport aérien, cf. la notice de la Direction du droit international public du DFAE du 8 septembre 1995,* dodis.ch/68385*, ainsi que la notice de Michael Ambühl de la Mission suisse auprès des CE à Bruxelles du 18 octobre 1995,* dodis.ch/72167.

– l'UE a besoin d'une solution institutionnelle assurant l'homogénéité, d'où sa préférence pour un pilier unique, sans toutefois aborder la question de manière inflexible;

– les prochains entretiens du Commissaire Kinnock à Berne et du CF Delamuraz à Strasbourg devraient donner des orientations à ce dossier.[9]

d) Transport terrestre[10]

La délégation communautaire a souligné que

– le projet de texte pourrait être rédigé là où il y a des convergences;[11]

– en raison des divergences (40 tonnes, mise en œuvre de l'initiative des Alpes et, accessoirement, les politiques futures dans l'UE), qui ne paraissent pas en voie d'aplanissement, le travail de rédaction semble prématuré;

– l'on ne saurait parler de blocage et les points susceptibles d'être approfondis (fiscalité par ex.) méritent de l'être;

– la politique fondée sur des limites de poids paraît désuète à l'aube du XXIème siècle.[12]

La délégation suisse a répondu que:[13]

– la problématique du transport implique une négociation avançant à son rythme propre;

– les questions en suspens sont la politique coordonnée dans les Alpes, les règles sur les 40 tonnes, le cabotage, la fiscalité routière (des deux côtés);

– la question de la suppression des 28 tonnes se pose en regard de l'accord transit prévoyant cette limite de tonnage jusqu'en 2004.

– que des pistes de réflexions, notamment sur l'infrastructure et les coûts externes, doivent être approfondies.

La discussion a porté ensuite sur les 28 tonnes: la partie communautaire a considéré que l'accord transit ne concernait pas le trafic bilatéral et que les tunnels NEAT seraient à long terme rentabilisés par les utilisateurs, qu'au reste des 40 tonnes suisses circulent sur territoire communautaire.[14] La délégation suisse a insisté sur les dispositions de l'accord de transit, notamment l'article 10.[15] Vu l'ampleur de la problématique des transports terrestres, l'intention de régler à court

9 *Cf. la notice du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP du 14 novembre 1995,* dodis.ch/70479.

10 *Sur les* Bilatérales I: Transports terrestres et aériens*, cf. la compilation* dodis.ch/T1704.

11 *Sur les divergences et convergences entre les deux projets d'accord, cf. le compte-rendu de la deuxième rencontre de négociation avec l'UE du 23 juin 1995,* dodis.ch/72457.

12 *Sur la question spécifique du poids des camions, cf. la notice de Michael Ambühl de la Mission suisse auprès des CE à Bruxelles du 23 mars 1995,* dodis.ch/71276.

13 *Pour la position de la Suisse en matière de transports terrestres, cf. la note d'information du DFTCE au Conseil fédéral du 17 octobre 1995,* dodis.ch/68253.

14 *Sur le lien entre le financement de la NLFA et les négociations bilatérales des transports terrestres, cf. DDS 1995, doc. 9,* dodis.ch/70361.

15 *Article 10, al. 1, de l'*Accord entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne sur le transport de marchandises par route et par rail*, signé le 2 mai 1992 à Porto, RO, 1993, pp. 1198–1230, ici pp. 1202–1203:* «Les parties contractantes, dans le respect de la limitation à 28 t du poids total en charge autorisé et de l'interdiction de circuler la nuit et le dimanche en Suisse, et sous réserve des exemptions figurant à l'annexe 6, s'emploient à faciliter le transport de marchandises par route». *Sur l'accord de transit, cf. DDS 1991, doc. 8,* dodis.ch/57670*; doc. 51,* dodis.ch/58169*; le PVCF N° 285 du 12 février 1992,* dodis.ch/58172*, ainsi que la compilation* Négociations de transit avec la CE (1987–1992), dodis.ch/T1913.

terme les problèmes ne serait pas réaliste. Des pistes de réflexion pour faire des progrès dans ces négociations devraient cependant être explorées.[16]

e) Recherche[17]

La délégation suisse a déclaré que

– la solution comitologique souhaitée par la Suisse était connue;[18]

– les points techniques relatifs au financement étaient maîtrisables;

– l'entrée en vigueur au moins provisoire au 1.1.96 était importante pour la Suisse.[19]

La délégation communautaire a relevé que

– les travaux étaient achevés au niveau des négociateurs;

– la question de l'entrée en vigueur, compte tenu du parallélisme approprié, serait évoquée au Conseil du 20 novembre;

– le temps perdu était gênant pour la Suisse, certes, mais aussi pour l'UE (plus le temps passé, plus l'accord se dévalue).

f) Obstacles techniques aux échanges[20]

La délégation communautaire a estimé que les négociations se dérouleraient normalement, mais a fait part de ses préoccupations:

– la solution juridique de l'accord par moyen d'un protocole nº 6 à l'ALE;[21]

– les points de principe (conformité et règles d'origine) ont peu progressé;

– les annexes impliquent encore un travail considérable.[22]

La délégation suisse a relevé que:

– un large consensus existait, sauf sur les deux points de principe et la solution juridique pour lesquels des solutions devraient être trouvées dans les meilleurs délais;

– la finalisation du projet d'accord et des annexes soit effectuée rapidement.

g) Produits agricoles[23]

La délégation suisse a observé que:[24]

– l'intérêt commun à améliorer l'accès au marché était reconnu, pourvu que les concessions soient faites sur une base préférentielle, réciproque et mutuellement avantageuse;

---

16 *Sur les transports terrestres, cf. également DDS 1995, doc. 47,* dodis.ch/70171.

17 *Sur les* Bilatérales I: Formation et Recherche*, cf. la compilation* dodis.ch/T2530.

18 *Cf. à ce propos la notice de la Mission suisse auprès des CE du 25 février 1995,* dodis.ch/72439.

19 *Cf. à ce propos DDS 1995, doc. 38,* dodis.ch/71762.

20 *Sur les* Bilatérales I: Obstacles techniques au commerce*, cf.* dodis.ch/T1579.

21 *Sur le lien entre l'approfondissement de l'accord de libre-échange et les négociations sur les obstacles techniques au commerce, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 23 octobre 1995,* dodis.ch/70493.

22 *Les deux délégations s'échangent différentes annexes au cours des négociations, cf. le dossier* CH-BAR#E7113B#2002/221#682* (731.114.00).

23 *Sur les* Bilatérales I: Agriculture*, cf. DDS 1995, doc. 35,* dodis.ch/71674*, ainsi que la compilation* dodis.ch/T2531.

24 *Pour un aperçu de la stratégie de négociation suisse en matière de produits agricoles, cf. la notice d'Hubert Poffet de la Section Affaires internationales de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) du DFEP du 19 janvier 1995,* dodis.ch/68231.

– des concessions unilatérales au titre de la «cohésion» pourraient faire l'objet d'un examen à la fin du processus;

– la rédaction du projet d'accord devrait commencer.

La délégation communautaire a répondu que:

– pour l'accès au marché, la négociation a bien avancé;

– les grands espoirs initiaux de l'UE en matière de règles techniques (vétérinaires, phytosanitaires, sanitaires) ont été déçus, parce que le niveau d'ambition est en dessous de l'EEE.

– l'on s'achemine, par le biais de réductions tarifaires, vers un paquet sur les fromages, sur les fruits et légumes, viandes et vin;

– les résultats intermédiaires sont cependant satisfaisants, sauf en matière de fleurs coupées, et sous l'angle des obstacles techniques aux échanges;

– la clause évolutive est nécessaire;

– le projet d'accord pourrait être rédigé dans un avenir pas trop lointain.

3. Remarques conclusives

B*[enavides]* a tiré le bilan suivant:

a) Progrès en matière de marchés publics, de recherche, d'obstacles techniques aux échanges et, à la réflexion, de produits agricoles ainsi que de transport aérien.

Propositions nouvelles de la Suisse en matière de circulation des personnes, bien que positives, encore insuffisantes.

Grandes difficultés dans le domaine au fond le plus ardu, soit le transport terrestre.

b) Réunions à prévoir au rythme propre de chaque négociation. Dans la mesure du possible, elles doivent aboutir à la rédaction de textes communs.

c) Rapport sur l'état des négociations avec, le cas échéant, des propositions de solution à l'intention du Conseil Affaires générales du 20 novembre à faire par la Commission le mois prochain.[25]

Le soussigné a conclu ainsi:

a) Les propositions suisses en matière de personnes sont effectivement substantielles et des formules de compromis sont possibles.

b) Le transport terrestre demande plus de temps, et doit suivre son rythme propre, mais des progrès sur quelques points sont possibles à plus court terme.

c) Un certain parallélisme existe aussi pour la partie suisse.

d) La conclusion politique des négociations (sous réserve du transport terrestre) à la fin de l'année demeure l'objectif suisse.

e) La deuxième phase (textiles,[26] produits agricoles transformés[27] – rattachés aux produits agricoles –, éducation/formation/jeunesse, MEDIA, statistique) devrait débuter après.

f) Les divergences techniques sont facilement éliminables. Les divergences politiques sont peu nombreuses et limitées: personnes et certains aspects des transports.

---

25 *La discussion des négociations sectorielles avec la Suisse par le Conseil Affaires générales est repoussée au 4 et 5 décembre 1995, cf. la note d'information du DFEP au Conseil fédéral du 8 décembre 1995,* dodis.ch/68249.

26 *Cf. la compilation* dodis.ch/C2006.

27 *Cf. à ce propos la compilation* dodis.ch/C2725.

Il convient donc d'élaborer des projets de textes communs avec des crochets là où ces quelques divergences subsistent. Ces projets pourraient être faits dans les 15 jours.

Sur ce point, B*[enavides]* a souligné que la rédaction se ferait d'elle-même sitôt ces divergences éliminées. Là où celles-ci sont importantes (personnes et transports), l'approche conceptuelle préjuge la forme et la rédaction du projet. Par conséquent, la Commission ne se lancera pas encore dans cet exercice. Libre à la Suisse cependant de présenter des projets de textes.

g) Une réunion personnes devrait avoir lieu avant la visite du CF Delamuraz à Strasbourg.

B*[enavides]* donnera une date le 26 octobre par le biais de la Mission.

h) Une nouvelle réunion horizontale de coordination devrait encore avoir lieu avant la fin de l'année.[28]

Die Kommission bleibt am Verhandlungstisch, hält sich aber weiterhin strikte an die Vorgaben ihrer Ratsmandate, auch bezüglich des Parallelismus. Ihre Beiträge zur Lösung politisch heikler Fragen halten sich entsprechend in engen Grenzen. Ob sie selbst bereit ist, solche zu leisten, wird sich erweisen im Bericht, den sie dem Aussenministerrat vom 20. November vorlegen wird. Dort hätte sie die Gelegenheit, Vorschläge für die Anpassung der Verhandlungsmandate über die Personen und den Landverkehr (durch bessere Berücksichtigung des Transitvertrages) zu machen, welche eine Überbrückung der Differenzen erleichtern könnten. Ob sie das tun wird, ist offen, scheint sie doch Zeit zu haben. Bleibt die Frage, wie weit sich die spanische Präsidentschaft in den nächsten Wochen selbst engagieren wird.[29]

28 *Aucune réunion sectorielle sur la libre circulation des personnes ou horizontale n'a lieu avant la fin de l'année 1995. Pour les travaux internes du côté suisse quant à l'avancement d'un accord sur la libre circulation, cf. le dossier* CH-BAR#E7113B#2002/221#722* (733.0). *Pour la visite du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, à Strasbourg, cf. la notice du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP du 14 novembre 1995,* dodis.ch/70479.

29 *Parallel zur horizontalen Sitzung mit der Kommission am 25. Oktober 1995 in Brüssel schlug Spanien, das im zweiten Halbjahr 1995 den EU-Vorsitz übernahm, der Schweiz eine vorübergehende Lösung für die sektoriellen Verhandlungen vor, welche die Unterzeichnung mehrerer Abkommen mit einer Laufzeit von vier Jahren und die Zusage vorsah, nach Ablauf dieser Abkommen neue Verhandlungen aufzunehmen. Vgl. dazu das Verhandlungsprotokoll der 33. Sitzung des Bundesrats vom 25. Oktober 1995,* dodis.ch/73301; *die Informationsnotiz des EVD an den Bundesrat zum Besuch von Bundesrat Delamuraz in Madrid am 26. Oktober 1995,* dodis.ch/70999, *sowie die Notiz des Integrationsbüros EDA/EVD vom 7. November 1995,* dodis.ch/58040.

50

dodis.ch/71945

Séance de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national du 30 octobre 1995[1]

AVIATION CIVILE. NÉGOCIATIONS BILATERALES.[2] ÉTAT DE LA SITUATION. STATEMENTS

Confidentiel *[Berne, au plus tôt le 30 octobre 1995]*

Office fédéral de l'aviation civile

Négociations avec l'UE

M. *André Auer* donne un aperçu de l'évolution et de la situation actuelle:

– L'*évolution* se présente ainsi:

En décembre 1987, le Conseil des ministres de l'Union européenne a adopté un premier paquet de mesures en vue de libéraliser le transport aérien. Les domaines-clés de cette libéralisation étaient les tarifs, l'accès au marché et le partage de la capacité. C'était un moment historique. Pour la première fois un train de mesures a été décidé, qui était directement applicable pour les États de l'Union européenne.[3]

À l'Office fédéral de l'aviation civile, on a fait une analyse de la situation. Rapidement on est arrivé à la conclusion que, pour la Suisse, il serait judicieux de passer un accord bilatéral avec l'Union européenne.[4] Le Bureau de l'intégration DFAE/DFEP a partagé cette analyse, mais a proposé de discuter d'abord à l'AELE.[5]

Ces pourparlers menaient à la conclusion qu'il fallait soumettre en décembre 1988 une demande de négociation à l'UE.[6] En 1989, il y a eu des discussions exploratoires pour voir quelle pourrait être la portée d'un tel accord.[7] Au début de l'année

1 CH-BAR#E1050.27#2000/72#39* (3). *La séance s'est tenue de 9h30 à 12h30 et de 13h45 à 15h00 au Palais fédéral à Berne. Lors de la séance, présidée par le Conseiller national Michel Béguelin, sont présents comme invités le Directeur de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) du DFTCE, André Auer, le Chef de la Section Trafic hors des lignes et relations multilatérales de l'OFAC, Urs Haldimann, Johannes Matyassy du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, le Président directeur général de Swissair, Philippe Bruggisser, et Erwin Kaltenbrunner de la Division Affaires internationales de Swissair. Le procès-verbal partiel est pris sous la responsabilité du Secrétaire de la Commission Pierre-Hervé Freléchoz et rédigé par Terese Schenk du DFTCE.*

2 *Cf. la compilation* Bilatérales I: Transports terrestres et aériens, dodis.ch/T1704.

3 *Cf. à ce propos le compte-rendu de Patricia de Meyer du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP du 11 février 1988,* dodis.ch/74431.

4 *Cf. à ce propos l'exposé d'André Auer du 22 mars 1988,* dodis.ch/74432.

5 *Cf. à ce propos la notice du Chef de section Rudolf Bärfuss au Chef du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, l'Ambassadeur Jakob Kellenberger, du 8 juillet 1988,* dodis.ch/74434.

6 *Cf. le PVCF N° 2315 du 12 décembre 1988,* dodis.ch/62047.

7 *Cf. à ce propos la notice de Jacques de Watteville de la Mission suisse auprès des CE à Bruxelles au Bureau de l'intégration DFAE/DFEP du 13 avril 1989,* dodis.ch/74436, *et le télex du Ministre Bruno Spinner de la Mission à Bruxelles du 10 octobre 1989,* dodis.ch/74437.

1990, la Commission a partagé l'idée d'un accord multilatéral entre l'AELE et l'UE. Le Conseil des ministres, cependant, n'a pas partagé cette position et a décidé de donner le feu vert pour des négociations uniquement pour les pays scandinaves, c'est-à-dire la Suède, la Norvège et le Danemark, vu que ces pays-là, qui sont associés dans la Compagnie aérienne SAS, avaient un problème pratique.

Pour l'Office de l'aviation civile c'était une déception. En même temps a démarré le processus de l'Espace économique européen. Vu qu'avec l'EEE, la Suisse aurait, dans le domaine de l'aviation civile, abouti au but d'une intégration, on s'est concentré sur ce processus-là.[8]

Après le non du souverain à l'EEE, le 6 décembre 1992,[9] on a fait une réévaluation de la situation et on est rapidement arrivé à la conclusion qu'il fallait revenir sur la voie bilatérale et conclure un accord entre la Suisse et l'UE.[10]

Au mois de janvier 1993, le Conseil fédéral a donné mandat de négocier avec l'Union européenne un tel accord.[11] Le 22 janvier 1993, on a soumis une demande formelle à Bruxelles pour l'ouverture de négociations.[12] C'était le jour de l'entrée en vigueur de l'Accord de transit, qui contenait la déclaration conjointe qui prévoyait que la Suisse et l'Union européenne s'efforceraient de trouver rapidement une solution dans le domaine des transports aériens.[13] Il fallait, cependant, que la Commission de l'UE soit aussi prête à négocier. Elle a dû entamer les démarches pour obtenir un mandat. Cela a duré longtemps. Le processus a été ralenti pour différentes raisons. Notamment le oui du peuple suisse à l'initiative des Alpes a aussi freiné quelque peu ce processus.[14] Ce ne fut que le 14 mars 1995, qu'un mandat de négociation a été donné à la Commission de l'UE.[15] Le 22 mars 1995 a eu

---

8 *Cf. à ce propos la lettre du Chef du DFTCE, le Conseiller fédéral Adolf Ogi, au Ministre français des transports, Michel Delebarre, du 22 août 1990,* dodis.ch/74450, *ainsi que les comptes-rendus de Georges Panchard de l'OFAC du 30 août 1990,* dodis.ch/74451, *et du 5 décembre 1990,* dodis.ch/74452, *sur des séances avec des membres de l'OFAC, du DFAE, de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, du Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, de Swissair et Crossair, ainsi que, dans le dernier cas, avec des représentants des aéroports suisses et de la Mission suisse auprès des CE à Bruxelles.*

9 *Cf. la compilation* Votations sur l'Espace économique européen (EEE) (1992), dodis.ch/T2163, *et DDS 1992, doc. 58,* dodis.ch/60622.

10 *Cf. le compte-rendu de l'OFAC du 27 janvier 1993,* dodis.ch/74453.

11 *Cf. le PVCF N° 42 du 13 janvier 1993,* dodis.ch/63919.

12 *Cf. la lettre du Chef de la Mission suisse auprès des CE, l'Ambassadeur Benedikt von Tscharner, au Commissaire européen aux transports et à l'énergie, Abel Matutes, du 22 janvier 1993,* dodis.ch/74458. *Cf. également DDS 1993, doc. 10,* dodis.ch/64545.

13 *Cf. la déclaration jointe au procès-verbal:* «La Communauté et la Suisse saisissent l'occasion de la conclusion des négociations sur les transports terrestres pour souligner l'importance d'une coopération fructueuse et d'une libéralisation dans le domaine des transports aériens. Elles sont d'avis qu'il faudra parvenir dès que possible à une solution satisfaisante sur la base de l'acquis communautaire», Accord entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne sur le transport de marchandises par route et par rail (y compris les annexes) *du 2 mai 1992, RO, 1993, pp. 1198–1230, ici p. 1218. Cf. également DDS 1991, doc. 51,* dodis.ch/58168, *ainsi que la compilation* Négociations de transit avec la CE (1987–1992), dodis.ch/T1913.

14 *Cf. à ce sujet DDS 1994, doc. 19,* dodis.ch/64665, *ainsi que la compilation* Initiative des Alpes, dodis.ch/T2177.

15 *Cf. le télex de la Mission suisse auprès des CE à Bruxelles du 14 mars 1995,* dodis.ch/69864.

lieu le premier tour de négociations à Bruxelles,[16] et, le 19 mai 1995, le deuxième.[17] Le 7 septembre 1995, on a eu une réunion informelle pour essayer de débloquer quelque peu la situation.[18] Le 8 novembre 1995, on abordera la troisième étape pour l'élaboration d'un accord entre la Suisse et l'UE.[19]

– Avec *l'accord envisagé,* on cherche l'harmonisation des règles. L'aviation civile étant un domaine international, il est indispensable d'arriver à une telle harmonisation et, ce faisant, d'éviter toute discrimination.

Un tel accord aura des *avantages* pour les entreprises suisses, mais il aura aussi des *désavantages,* tel que celui d'une pression accrue sur les tarifs et le risque qu'il amène à une situation de concurrence plus accrue et de pertes de parts de marché. L'analyse des avantages et des désavantages mène pourtant à la conclusion que la balance penche vers la passation d'un contrat avec l'UE.

Les négociations sont difficiles et sont rendues encore plus difficiles par le *parallélisme approprié,* c'est-à-dire un lien entre nombres de secteurs différents à négocier, notamment le transport terrestre et le transport aérien.[20] Néanmoins, on ne se laisse pas décourager et on fait tout pour aboutir le plus rapidement possible à la conclusion de cet accord dont on a besoin.

– In der Folge macht der Sprechende im Zusammenhang mit den *Freiheiten* noch folgenden Hinweis über den *Stand der Verhandlungen:*

In der Substanz besteht in den Verhandlungspositionen der EU und der Schweiz noch insofern ein Unterschied, als die EU bereit wäre, der Schweiz die Türe zu der vierten und fünften Freiheit zu öffnen, die Schweiz aber durch das Abkommen sämtliche Freiheiten abgedeckt wissen möchte. Im institutionellen Bereich möchte die EU, dass die Schweiz die ganze Maschinerie der EU übernimmt.

Libertés

Herr *Urs Haldimann* orientiert über den Inhalt eines Abkommens zwischen der Schweiz und EU sowie den Stand der Verhandlungen, wobei er seine Ausführungen in einen materiellen und einen institutionellen Bereich unterteilt:

– Im *materiellen Bereich* handelt es sich um die Ausdehnung des *europäischen Himmels* über die Schweiz. Dabei geht es um drei Kernbereiche. Angestrebt werden folgende Elemente:

· Die *Tariffreiheit:*

Zwar beinhaltet sie die bekannten Risiken, wober aber auch die EG-Regelung gewisse Leitplanken vorsieht. Wenn Dumping-Tarife angeboten werden, kommt eine Genehmigung nicht in Frage, oder wenn wegen einer Monopolsituation ein allzu hoher Tarif vorgelegt wird, kann er angefochten werden. Zwischen diesen Extremen ist jedoch alles erlaubt.

16 *Cf. la notice de l'OFAC du 28 mars 1995,* dodis.ch/74448.

17 *Cf. la notice du Directeur Auer du 26 mai 1995,* dodis.ch/73503.

18 *Cf. la notice du Chef suppléant de la Section des communications de la Direction du droit international public du DFAE, Christoph Burgener, du 8 septembre 1995,* dodis.ch/68385.

19 *Cf. la notice de l'OFAC du 10 novembre 1995,* dodis.ch/74449.

20 *Sur l'état d'avancement des négociations sectorielles, cf. DDS 1995, doc. 49,* dodis.ch/71254. *Cf. également DDS 1995, doc. 47,* dodis.ch/70171.

· Die *Kapazitätsfreiheit:*
Sie beinhaltet, dass jede Luftverkehrsgesellschaft so viel Kapazität anbieten kann, wie sie tatsächlich vom Markt her als gerechtfertigt betrachtet, somit eine Verbesserung der marktwirtschaftlichen Möglichkeiten. Heute gibt es auf vielen Linien Einschränkungen, dies sowohl unter dem Blickwinkel der Flugzeugtypen als auch der Auslastungen.

· Die *verkehrsrechtliche Frage:*
Der Sprechende verweist auf die Freiheiten im Luftverkehr (siehe Zusammenstellung im Anhang zum Protokoll) und kommentiert die acht Möglichkeiten. Als von besonderer Bedeutung bezeichnet er die siebente Freiheit.[21]
In den EU-Ländern sind die erwähnten Freiheiten realisiert, dies mit Ausnahme der achten Freiheit, der Kabotage. Sie wird im April 1997 europaweit freigegeben.

Zu diesen Kernbereichen des Abkommens gesellen sich eine Reihe anderer Bestimmungen so betreffend

· Zuteilung von Zeitnischen auf Flughäfen,
· technische Harmonisierung,
· Lizenzharmonisierung.

– Zum *institutionellen Aspekt* des Abkommens:[22]

Der Sprechende bezeichnet es als schwierig, im Abkommen eigene Pfeiler zu errichten, beispielsweise ein eigenes System für die Rechtsprechung aufzubauen.

In folgenden drei Bereichen ist man daran, Lösungen zu suchen:

· In der Rechtsetzung:
Dabei geht es um die Beteiligung an der Erarbeitung neuer Reglemente innerhalb der EU. Eine Möglichkeit wäre, dass die Schweiz Beobachterstatus zugebilligt erhielte und ein Mitspracherecht bekäme.

· In der Aufsicht:
Hier sehen die Reglemente vor, dass die EU-Kommission die Aufsicht über das EU-Recht ausübt. Insofern stellt sich das Problem, wie eine Aufsicht geschaffen werden könnte, die auch dem schweizerischen Aspekt Rechnung trägt.
Umgesetzt ist das EU-Recht in der Praxis beispielsweise im Bereich Wettbewerb, wo man das Auswirkungsprinzip kennt. Jeder wettbewerbsrelevante Akt, der sich auf die EU auswirkt, kann auch der Rechtsprechung der EU unterstellt werden. Ohne Abkommen verfügt man hier bereits über einen faktischen Handlungsspielraum.

· In der Rechtsprechung:
Hier hat die EU den europäischen Gerichtshof in Luxemburg. Es wird darum gehen, Lösungen zu finden, die ein angemessenes Gleichgewicht gewährleisten.

---

21 *Für den Anhang vgl. das Faksimile* dodis.ch/71945: «7. Freiheit: Recht zu Beförderungen zwischen dem Partnerstaat und Drittstaaten, ohne Verbindung mit dem Heimatstaat (Sonderfall der 5. Freiheit)».

22 *Vgl. dazu die Ergänzungen des Bundesrats zum Verhandlungsmandat vom 13. Januar 1993, BR-Prot. Nr. 1332 vom 30. August 1995,* dodis.ch/68814.

Swissair

Herr *Philippe Bruggisser* erläutert den Standpunkt der Swissair und gibt der Hoffnung Ausdruck, dass die Verhandlungen, die am 8. November 1995 wieder aufgenommen werden,[23] einem positiven Ende zugeführt werden können.

In einer *Vorbemerkung* spricht er den Herren Auer und Haldimann vom Bundesamt für Zivilluftfahrt den Dank aus für die im Sinne der Swissair geführten Verhandlungen und die Vertretung deren Interessen.

Seine Ausführungen zur Sache gehen dahin:

– Die Swissair braucht den freien Zugang zum *Markt Europa.* Der *Markt Schweiz* ist zu klein. Die Swissair ist zu gross dafür. Der Zugang zum europäischen Markt öffnet der Swissair ein Marktpotential von ungefähr 200 Millionen Einwohnern. In der Schweiz sind es ungefähr 6 Millionen.[24]

Mit dem anvisierten Abkommen sind positive und negative Elemente verbunden. So muss die Swissair beispielsweise eine Konzession in der *Tariffreiheit* machen (vgl. Auer S. 3 Mitte).[25] Bei der *Lizenzierung* handelt es sich darum, die Spiesse zwischen Chartergesellschaften und Liniengesellschaften gleich lang zu machen. Zusammenfassend geht es darum, dass alle Gesellschaften in Europa mit gleich langen Spiessen um ihr Überleben und um Erfolg kämpfen können.

– Aufzuräumen gilt es dabei, wie der Sprechende unterstreicht, mit einem Vorurteil:

Der *Einkauf in die Sabena* mit 49 Prozent des Aktienkapitals löst für die Swissair die Probleme nicht. Die EU hat insofern eine Schwelle gelegt, als keine Käufer von ausserhalb der EU eine EU-Gesellschaft zu mehr als 49 Prozent erwerben können.[26]

Nur das zur Diskussion stehende Abkommen wird somit die Problematik entschärfen und der Swissair ermöglichen, die Synergien, die zwischen den beiden Gesellschaften bestehen, potentiell wahrzunehmen.[27]

Herr *Erwin Kaltenbrunner,* der für die internationalen Angelegenheiten der Swissair verantwortlich ist, legt die Ausgangslage, Benachteiligungen und die daraus entstehenden Konsequenzen sowie die zu ziehenden Schlussfolgerungen dar. Es geht um Probleme, die die Swissair bereits hat und die noch auf sie zukommen werden, falls der Zugang zum EU-Markt gelingen sollte.

– Zur *Ausganglage:*

Oberstes Verhandlungsziel ist das dritte Liberalisierungspaket, das in der EU seit 1993 in Kraft ist und den freien Marktzutritt sowie die freie Tarifgestaltung – mit ihren positiven und negativen Aspekten für die Swissair (vgl. Auer S. 3) – beinhaltet. Es sollte ihr die nötige Flexibilität und die Möglichkeiten bringen, der Konkurrenz zu begegnen.

---

23 *Vgl. dazu die Notiz des Bundesamts für Zivilluftfahrt (BAZL) des EVED vom 10. November 1995,* dodis.ch/74449.

24 *Zum gescheiterten Fusionsprojekt* Alcazar *vgl. DDS 1993, Dok. 37,* dodis.ch/64025, *sowie die Zusammenstelllung* dodis.ch/C2431.

25 *Vgl. das Faksimile* dodis.ch/71945.

26 *Zur Beteiligung der Swissair an der belgischen Fluggesellschaft Sabena vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2813.

27 *Anmerkung im Original:* (vgl. Kaltenbrunner S. 7). *Vgl. das Faksimile* dodis.ch/71945.

Der designierte Chief Operating Officer der Swissair Philippe Bruggisser, hier anlässlich einer Orientierung des Swissair-Personals über die neue Konzernstruktur vom 21. Dezember 1995 in Zürich, dodis.ch/74399 (CH-ETHBIB LBS_SR05-095098-11).

Heute operiert die Swissair unter bilateralen Abkommen, die Richtlinien über die Festlegung der Tarife enthalten. Swissair muss somit im Rahmen dieser Liberalisierung die Möglichkeit bekommen, rascher zu reagieren und sich dem Markt anzupassen. Die heute gesetzlich vorgeschriebenen Abläufe für die Anpassung der Tarife – sie variieren zwischen fünfzehn und dreissig Tagen – dauern zu lange.

Wunschziel der Swissair ist es, dass das dritte Liberalisierungspaket dann in Kraft tritt, wenn das Dossier Luftverkehr abgeschlossen ist oder alle sieben Bereiche gemeinsam eingeführt werden. Vorstellen könnte sie sich allerdings auch, dass die Freiheiten – abgesehen von der dritten und vierten – mit einer Evolutionsklausel in den Originalvertrag eingebaut würden.

– In bezug auf die *Verkehrsrechteausübung* gibt es mit der Freiheit, die die europäischen Carriers bekommen haben, unterschiedliche Entwicklungen. Gewisse Carriers haben sich in diesem neuen grösseren Markt kaum ausgedehnt, während andere praktisch ein Spinnennetz über Europa aufgezogen haben. Auf Prokifolien, die der Sprechende zeigt, wird die Eskalation ersichtlich, die nach 1993 stattgefunden hat. Auch das Verkehrswachstum gibt ein Bild darüber, wie sich die Konkurrenz der Swissair entwickelt hat.

– Die Swissair erfährt heute eine Reihe von *Benachteiligungen:*

So gibt es eine grosse Zahl von Diskriminierungen und Beeinträchtigungen im Marktzutritt. Der Sprechende erwähnt Verkaufs- und Angebotsrestriktionen. Die Swissair kann Flüge ausführen, aber nicht alle Sitze verkaufen. Damit geht sie der Expansionsmöglichkeit verlustig und verliert an Wert als Allianzpartner.

Auf dem Pricing- und Marketingsektor unterliegen die *Tarife* der Genehmigungspflicht. Die Swissair muss ihre Anträge für Tarifänderungen bei den Regierungen deponieren. Dadurch wird sie unflexibel und büsst Reaktionsvermögen ein.

Ein weiterer Nachteil ist, dass viele *Flugscheine* im Ausland gekauft werden.

Diskriminierungen und Nachteile gibt es auch bei den *Passagier- und Landegebühren.*

– Unter den *generellen Benachteiligungen* fallen für die Swissair die *Subventionen,* die ausländische Gesellschaften erhalten, ins Gewicht:

Sie haben eklatante Summen angenommen. Setzt man die rund 3,5 Milliarden, die Air France 1994 bekommen hat, in Relation zu den Gesamterträgen der Swissair in der Höhe von rund 7 Milliarden, kann man sich leicht vorstellen, dass die Subventionierung die Konkurrenzsituation massiv stört.

Zwar handelt es sich hier nicht um einen Faktor der europarelevant ist. Ins Gewicht fällt aber, dass Swissair als aussenstehende Gesellschaft zu dieser Entwicklung kein Wort mitzureden hat. Zwar hat sich die EU-Kommission einmal dahin verlauten lassen, diese Subventionierung werde ein Ende nehmen. Die Botschaft hört man bei Swissair wohl, allein ihr fehlt der Glaube. Der Swissair ist es verwehrt, ihre Stimme klar zu machen und Weichenstellungen mitzuvollziehen. Ihre Stimme ist nicht gefragt. Sie wird isoliert. Auch ihre Verhandlungsstärke vermindert sich.

– Die sich daraus für die Swissair ergebenden *Konsequenzen* sind eklatant. Alarmierend ist die Situation nicht nur für die *Swissair,* sondern auch für den *Wirtschaftsstandort Schweiz.* Aufgrund der Kalkulation ergibt sich für die Swissair kurzfristig eine Ergebnisbeeinflussung von ungefähr hundert Millionen. Mittelfristig müssen ein Produktivitätsnachteil und Ertragsverluste von rund 200 Millionen eingesetzt werden. Diese Zahlen – die seriös kalkuliert worden sind – geben zu denken.

– Aus dieser Situation heraus musste die *Swissair* ihre *Politik* formulieren. Sie wurde an das Bundesamt für Zivilluftfahrt weitergeleitet. Anzustreben ist eine Lösung, die zu einer Verbesserung führen könnte.

Wie auch von Herrn Philippe Bruggisser (S. 6) darauf hingewiesen worden ist, bringt die *Kooperation* der *Swissair mit der Sabena* nicht die Synergien, die in der Presse usw. ventiliert worden sind. Nach wie vor hat die Swissairgruppe ihren Rechtsstandort in der Schweiz. Die Synergien, die in der erwähnten Zusammenarbeit zweifellos vorhanden sind, können nur in den Bereichen genutzt werden, die nicht europarelevant sind. Teilweise kehrt sich die Situation insofern in das Gegenteil, als die Sabena die Trümpfe in der Hand hat, den Zugang zu den 200 Millionen Europapotential. Ihre Positionierung hat gewisse Vorteile, die sie nicht hätte, wenn sich die Swissair gleichberechtigt auf dem europäischen Markt bewegen könnte.[28]

– Aus all dem ergeben sich folgende *Schlussfolgerungen:*

· Die Swissair braucht regulatorisch Gleichstellung mit der europäischen Konkurrenz.

· Die Kooperation löst die Probleme nicht. Das Bedienungsbild bei der Swissair wird beeinträchtigt. Sie kann nicht in dem Mass expandieren, wie sie es als wünschbar betrachtet.

· Das Gewicht der Swissair als Allianzpartner ist geschwächt.

· Der Wirtschaftsstandort Schweiz wird geschwächt.

· Die Bedeutung der schweizerischen Flughäfen nimmt ab.

Diskussion

Für Herrn *Vollmer* gibt es zwei *Diskussionsebenen:*

Einmal sind die *Probleme der Swissair* da, die heute für den schweizerischen Markt zu gross ist und der die mangelnde Gleichstellung in Europa beträchtliche Marktnachteile auferlegt, wodurch der Bund gefordert ist, auf dem Verhandlungsweg Ergebnisse herauszuholen. Andererseits steht das Attribut der nationalen Fluggesellschaft, wenn es um andere Bereiche – beispielsweise die Auslagerung von Tätigkeiten – geht, nicht mehr im Vordergrund, indem sich die Swissair als Weltunternehmung gebärdet.

Auf einer anderen Ebene liegen die *Verhandlungen mit der EU,* die ins Stocken geraten sind und in die eine neue Dynamik hineingebracht werden muss. Seitens der EU bestehen andererseits wenig Gründe, der Schweiz Zugeständnisse zu machen. Diese Situation könnte dazu führen, dass ein grosser Druck entsteht, indem Zugeständnisse im Bereiche des terrestrischen Verkehrs erwartet werden, damit die Situation für die Swissair deblockiert werden kann.

In dieser Sachlage stellt sich für den Sprechenden – der übrigens ein Befürworter des Beitritts zum EWR war –, die Frage, wo denn schliesslich der nationale Vorteil liegt.

Le *Président* rappelle les informations que la CTT a reçues au début de 1992 lors d'une séance au siège de Swissair. Swissair prévoyait les conséquences d'un

28 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2813.

vote négatif sur l'EEE. Elles se situaient dans *une fourchette de 100 à 200 millions de francs.*[29]

Pour ce qui est de la question de M. Vollmer concernant la position centrale de la Suisse et de Swissair, l'orateur rappelle que – comme on a pu le lire dans la presse – bilatéralement avec la France on a mis au point quelque chose d'exemplaire au sujet du contrôle du trafic aérien.[30] *Il s'enquiert, si on ne pourrait pas constituer un atout pour signaliser la bonne volonté de la Suisse.*

Herr Fischer verweist auf den parallélisme approprié der einzelnen Teilbereiche in bezug auf das Inkraftsetzen der Lösung einerseits und das *Transitabkommen* andererseits, wonach die Parteien in einer *gemeinsamen Erklärung* übereingekommen sind, dass *auf der Grundlage des Acquis communautaire sobald wie möglich eine zufriedenstellende Lösung gefunden werden muss.*[31] Aufschluss wünscht er

· über den Stellenwert dieser Erklärung sowie

· die Frage, ob sie nicht verstärkt dazu eingesetzt werden könnte, um auf dem Gebiete der Luftfahrt separat und allenfalls vorgezogen eine Lösung zu finden.

Beantwortung der Fragen

Herr *André Auer* geht wie folgt auf die Bemerkungen aus der Kommission ein:

– *ad Vollmer, (ad Fischer):* Die Schweiz verhandelt einmal nicht nur für die Swissair, sondern für sämtliche schweizerischen Luftfahrtunternehmungen des Linienverkehrs sowie des Nichtlinienverkehrs.

Rechtlich geht man davon aus, dass mit dem Zustandekommen eines *Luftverkehrsabkommens* mit der EU gewisse Teile des Luftfahrtgesetzes angepasst beziehungsweise geändert werden müssen. Im Lichte des Abkommens wird insbesondere Artikel 103 des Luftfahrtgesetzes, der quasi die Monopolstellung der Swissair umschreibt, überprüft werden.[32]

– *ad Vollmer, (ad Fischer):* Die *Position der Schweiz* hat etwas Zwiespältiges in sich. Absolut klare Vorgaben bestehen nicht. Verfehlt wäre es aber anzunehmen, die Verhandlungen seien ins Stocken geraten. Bereits am 8. November 1995 beginnt eine neue Verhandlungsrunde.[33]

---

29 *Cf. le procès-verbal de la séance de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national du 23 janvier 1992,* dodis.ch/73538.

30 *Sur les explorations en vue de la création du Centre de contrôle aérien franco-suisse à Genève, cf. le compte-rendu de Martine Bonassi du Service juridique de l'OFAC du 12 décembre 1995,* dodis.ch/74519, *ainsi que la compilation* dodis.ch/C2821.

31 *Für den Wortlaut der Erklärung vgl. Anm. 13.*

32 Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG) *vom 21. Dezember 1948, AS, 1950, S. 471–495, hier S. 492, Art. 103, Abschnitt III. Gemischtwirtschaftliche Gesellschaft:* «Die internen, kontinentalen und interkontinentalen Linienverbindungen, deren Führung vom Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement als im allgemeinen Interesse liegend erklärt wird, werden von einer gemischtwirtschaftlichen schweizerischen Luftverkehrsgesellschaft betrieben, an welcher der Bund sich finanziell beteiligt. Den Kantonen und Gemeinden steht die finanzielle Beteiligung an dieser Unternehmung offen. Die Statuten der Gesellschaft unterliegen der Genehmigung des Bundesrates.» *Zur Frage der Aufhebung des Artikels vgl. die* Botschaft zur Änderung des Luftfahrtgesetzes *vom 28. Mai 1997,* dodis.ch/74459, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2827.

33 *Vgl. dazu die Notiz des BAZL vom 10. November 1995,* dodis.ch/74449.

Von der neuesten, allenfalls der übernächsten Verhandlungsrunde erhofft man sich, dass sie zur Inangriffnahme eines gemeinsamen Entwurfes führt.

– *ad Fischer:* Das Damoklesschwert des *Parallélisme approprié* schwebt über den Verhandlungen. Die EU macht Verknüpfungen. Für einen Verhandlungschef führt dies zu einer schwierigen Situation.

Wenn man sich im Bereich der Luftfahrt einigt, gibt es aber weiter die horizontale Verhandlungsrunde, die dann noch einen zusätzlichen Preis abverlangt. Der Ausgleich findet nicht allein im Bereich der Luftfahrt statt. Konzessionen könnten dann in den Bereichen des terrestrischen Verkehrs oder des freien Personenverkehrs abverlangt werden. Präzis bekanntgegeben worden sind entsprechende Begehren seitens der EU allerdings nicht.

– *ad Béguelin:* Ein Luftverkehrsabkommen der Schweiz mit der EU kann – von Herrn Kaltenbrunner (S. 9) ist darauf hingewiesen worden – auch für die *schweizerischen Flughäfen* von Bedeutung sein.

– *ad Béguelin:* Im *Raum Genf* gibt es ein *Flugsicherungsproblem.* Aus praktischen und technischen Überlegungen bewirtschaftet die *Swisscontrol* (Schweizerische AG. für Flugsicherung) einen Teil des französischen Luftraums. Dabei geht es um ein Volumen von rund 50 Millionen Schweizer Franken. Französischerseits ist nun gedroht worden, den delegierten Luftraum wieder zurückzunehmen und selber zu bewirtschaften. Das würde für die Swisscontrol Schwierigkeiten zur Folge haben und in der technischen Bedienung des Flughafens Genf zu Problemen führen.[34]

Angesichts dieser Gefahr ist man schweizerischerseits zu einer Vorwärtsstrategie geschritten, um mit Frankreich zusammen ein binationales Flugsicherungszentrum aufzubauen, das sowohl schweizerischen als auch französischen und allenfalls später ebenfalls den italienischen Luftraum kontrollieren würde. Beim Besuch des französischen Verkehrsministers bei Bundesrat Adolf Ogi, Vorsteher EVED, haben beide Verkehrsminister dieser Grundidee zugestimmt.[35] Lanciert wurde eine Machbarkeitsstudie. Sie dürfte Ende 1996 abgeschlossen sein.[36] Schweizerischerseits erhofft man sich dadurch die aktive Rolle im Bereich der Flugsicherung und damit die Sicherstellung der Arbeitsplätze im Raum Genf zu bewahren, aber auch Frankreich gegenüber – das in der EU eine bedeutende Rolle spielt – ein positives Signal geben zu können.

– *ad Fischer:* Beim Abschluss des *Transitabkommens* wurde von den Vertragsparteien eine gemeinsame Erklärung unterschrieben, wonach auf der Grundlage des Acquis communautaire *sobald wie möglich eine zufriedenstellende Lösung im Bereiche des Luftverkehrs gefunden werden muss.* Dabei handelt es sich um eine *Absichtserklärung.*[37]

Seitens der EU wird sie bewusst heruntergespielt. Geltend gemacht wird, damals hätte man den EWR-Vertrag im Auge gehabt. Wenn er nun nicht zustande

---

34 *Vgl. dazu die Notiz von Direktor Auer an Bundesrat Ogi vom 12. Dezember 1994,* dodis.ch/74539.

35 *Zum Besuch des französischen Verkehrsministers Bernard Pons vom 5. Oktober 1995 in Bern vgl. die Informationsnotiz des EVED an den Bundesrat vom 9. Oktober 1995,* dodis.ch/68547. *Vgl. zudem die Zusammenstellung* dodis.ch/C2821.

36 *Für die Machbarkeitsstudie vom November 1996 vgl.* dodis.ch/74518.

37 *Für den Wortlaut der Erklärung vgl. Anm. 13.*

gekommen sei, sei das nicht auf die EU, sondern auf das Schweizervolk zurückzuführen. Die Erklärung sei daher nicht mehr viel wert.

Schweizerischerseits argumentiert man anders und weist darauf hin, dass sich in der gemeinsamen Erklärung kein Hinweis auf den EWR befindet und dass sich im Bereich des Transits die Schweiz zu einer doch bedeutungsvollen Leistung verpflichtet hat und im Bereiche des Luftverkehrs ein gleiches getan werden muss.

Auch in Anbetracht der Tatsache, dass es sehr lange gegangen ist, bis die EG-Kommission ein Verhandlungsmandat erhalten hat – mehr als zwei Jahre – wird ersichtlich, dass die gemeinsame Erklärung à la légère genommen wird.

Herr *Philippe Bruggisser* geht folgendermassen auf die Bemerkungen aus der Kommission ein:

– *ad Vollmer, ad Fischer:* Die *politischen Fragen* sind von Herrn André Auer (S. 11/12) beantwortet worden.

– *ad Vollmer:* Zum Status Swissair als *nationale Luftfahrtgesellschaft* wird man sich im Rahmen der Revision von Artikel 103 des Luftfahrtgesetzes Gedanken machen. Es wird darum gehen, ob der *Schutz* aufrechterhalten werden oder ob eine Liberalisierung stattfinden und der Artikel aufgehoben werden soll.

– Die Swissair befindet sich nicht nur in einem schweizerischen und einem europäischen Konkurrenzkampf, sondern in einem weltweiten. Er führt zur Frage, wie viele Carriers letzten Endes überleben werden.

Will die Swissair in Europa zu den *überlebenden Gesellschaften* gehören, kommt man nicht darum herum, eine *Kosteneffizienz* zu haben, die konkurrenzfähig ist. In der Schweiz hat man diesbezüglich mit gewissen Nachteilen zu kämpfen, was der Sprechende an *Beispielen* beleuchtet:

Wenn man heute in Europa – dazu muss man nicht in die USA oder in ein Billiglohnland gehen – eine Wartungsstunde für Flugzeuge von 30 Dollars einkaufen kann, ist man mit einem Produktionsstandort Zürich, wo dafür 80 Dollars aufgewendet werden müssen, im Hintertreffen.

Ein weiteres Beispiel ist das Reservationssystem. Mit der Entwicklung kommt es dazu, dass sich der Betrieb eines Reservationssystems nur lohnt, wenn darüber etwa 20 Millionen Passagiere abgewickelt werden können. Insofern gilt es Arbeitsplätze zu schaffen, indem man das Sabena-Volumen zusammen mit anderen auf das Swissairsystem nimmt, um auf die kritische Masse zu kommen, die die Wirtschaftlichkeit garantieren.

Das lässt sich aber nicht in allen Bereichen tun. Deshalb gilt es zu entscheiden, wo man in Einzelgebieten die kritische Masse erhält und wo nicht und daher mit anderen Gesellschaften zusammengehen oder die Produktion ins Ausland verlagern muss.

Le *Président* lève la séance, remercie les représentants de la Swissair et de l'administration fédérale des informations apportées et leur souhaite un succès dans la suite des affaires, qui s'annonce difficile.

51

dodis.ch/68645

Die Eidg. Kommission gegen Rassismus an das Bundesamt für Flüchtlinge des EJPD[1]

VERNEHMLASSUNG ZUM BERICHT ARBENZ ÜBER EINE SCHWEIZERISCHE MIGRATIONSPOLITIK[2]

Bern, 9. November 1995

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Vernehmlassung und für die gewährte Fristverlängerung bis zum 11. November 1995.[3] Das Präsidium der EKR gestattet sich, den Bericht, den es alles in allem als positiven Beitrag zur Auseinandersetzung mit der Migrationsproblematik würdigt, in den folgenden Punkten zu kommentieren. Es möchte seinen Kommentar als konstruktiven Beitrag zu einem internen Dialog verstanden wissen.

Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus hat die Aufgabe, sich mit möglichen Formen rassistischer Diskriminierung zu befassen und jegliche Form von direkter und indirekter rassistischer Diskriminierung zu bekämpfen, aber auch präventive Massnahmen in die Wege zu leiten, die der besseren Verständigung zwischen Personen unterschiedlicher ethnischer oder nationaler Herkunft, Abstammung, Hautfarbe oder Religion dienen.[4] Dies ist denn auch der Blickwinkel, unter welchem wir den Bericht kommentieren werden.

1. Feindbilder: «wir und die anderen»

Der Bericht will in den ersten Kapiteln in einer breiten Auslegeordnung migrationspolitische Grundlagen ausbreiten. Dies gelingt teilweise in wertfreien Formulierungen, zu einem anderen Teil sind jedoch die verwendeten Begriffe stark wertend. Es werden Schreckszenarien von immensen zu erwartenden «Zuwande-

1 CH-BAR#E4280A#2017/359#683* (82.1/2). *Dieses an den Rechtsdienst des Bundesamts für Flüchtlinge (BFF) des EJPD gerichtete Schreiben wurde vom Präsidenten der Eidg. Kommission gegen Rassismus (EKR), Professor Georg Kreis vom Historischen Seminar der Universität Basel, verfasst und unterzeichnet. Das Schreiben ging am 13. November 1995 beim BFF ein.*

2 *Der Bundesrat hatte mit der Motion 92.3049* Migrationsgesetz *der Ständerätin Rosemarie Simmen vom 2. März 1992 den Auftrag erhalten, ein Migrationsgesetz auszuarbeiten, vgl.* dodis.ch/66033. *Der Vorsteher des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, beauftragte daraufhin den Direktor des BFF, Peter Arbenz, einen Bericht zu verfassen, der im Mai 1995 vorlag und welcher den interessierten Bundesstellen und Kommissionen, darunter der EKR, sowie den kantonalen Behörden und Verbänden zur Vernehmlassung unterbreitet wurde. Vgl. den* Bericht über eine schweizerische Migrationspolitik, dodis.ch/68250, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2728.

3 *Vgl. das Schreiben von Bundesrat Koller vom 8. Juni 1995,* CH-BAR#E4010A#2000/265#1352* (404.06.00.89).

4 *1994 trat die Schweiz dem UNO-Übereinkommen zur Beseitigung jeglicher Form der Rassendiskriminierung bei, vgl. dazu DDS 1994, Dok. 48,* dodis.ch/68546. *Als positive Massnahme setzte der Bundesrat auf den 1. Juli 1995 die EKR ein. Zur Einsetzung und zum Mandat der Kommission vgl. die BR-Prot. Nr. 394 vom 6. März 1995,* dodis.ch/65178, *sowie Nr. 1232 vom 23. August 1995,* dodis.ch/65179.

rerströmen» entworfen (z. B. S. 13, 49), denen die Schweiz mit «Fernhaltemassnahmen» begegnen muss. Wir möchten vom Gebrauch solcher abstrahierender Begriffe warnen: sie verselbständigen sich allzu leicht und evozieren zudem eine Kluft zwischen dem handelnden Staat und den Menschen, um welche es geht. Sie fördern zudem den Eindruck der Vermassung und verhindern eine Solidarisierung mit dem Individuum.

Zwiespältiger Sprachgebrauch

Das Bild, das von Einwanderinnen und Einwanderern entworfen wird, ist zwiespältig und stellenweise abwertend (z. B. die «unechten Flüchtlinge» (S. 12), die «sogenannten Emigranten oder Auswanderer» (S. 13)) – der Zementierung von Vorurteilen wird damit Vorschub geleistet. Wir begrüssen deshalb im Bericht diejenigen Formulierungen, welche diese Unterscheidung mildern und relativieren. Zum Beispiel die sehr positive Feststellung: «Diese neuen ethnischen Minderheiten haben viel zur kulturellen Bereicherung der Schweiz beigetragen und Lernprozesse ausgelöst.» (S. 52) Relativierungen von Stereotypen enthalten freilich immer zugleich auch deren Bestätigung. Wenn etwa richtigerweise festgestellt wird, dass Migranten «oft die initiativsten und tüchtigsten Fachkräfte» sind (S. 15), dann schwingt die Vorstellung mit, dass sie ebenso oft als lethargisch und unqualifiziert wahrgenommen werden. Die Irritation der sog. Einheimischen kann wohl auch mit der Anzahl der sogenannten Fremden zusammenhängen. Es wäre jedoch falsch, die eigenen Identitätskrisen, wie dies im Bericht anklingt, den «anderen» anlasten zu wollen. Diese sind weder primär noch letztlich ein Prozentproblem (S. 53). Auch die Belastbarkeit und die Integrationsfähigkeit der europäischen Aufnahmeländer hängen nur zum Teil vom Ausmass und Rhythmus der Einwanderung der «anderen», sondern ebenso auch von den hausgemachten Problemen ab (S. 48). Es geht deshalb nicht an, die Zugewanderten nur für Kosten verantwortlich zu machen ohne zu erwähnen, wie gross ihr volkswirtschaftlicher Beitrag an unsere Gesellschaft ist.

Migrationsursachen

Sehr positiv ist die Auflistung der Migrationsursachen zu bewerten, weil sie der Ernsthaftigkeit der Motive zur Auswanderung gerecht wird (S. 14), die lange genug von Politikern und Behörden angezweifelt wurde. Vielleicht hätte man da auch noch deutlicher der «Tourismus»-These entgegentreten können. An anderer Stelle, wo von der «starken emotionalen Bindung an die Heimat» die Rede ist (S. 49), geschieht dies allerdings.

Unerwähnte Frauen

In auffälliger Weise treten Frauen im ganzen Bericht nirgends als sprachliches Subjekt auf, und ihre spezifischen Gründe zu Flucht und Wanderung sowie ihre besonderen Probleme mit dem Aufenthaltsrecht in der Schweiz werden nicht behandelt. Gerade Frauen aus Drittweltländern und Frauen anderer Hautfarbe werden jedoch Opfer von rassistischer und sexistischer Diskriminierung. Die Nichterwähnung der Frauen ist umso bemerkenswerter, als es seit neustem auch im BFF eine Arbeitsgruppe «Frauenflüchtlinge» gibt.[5]

5 *Eine «Arbeitsgruppe Frauenflüchtlinge» existierte bereits seit Beginn der 1990er Jahre im Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (BGFM) des EDI. 1993 formierte sich eine Arbeits-*

Zusammenfassend zu Punkt 1:

– Das Präsidium der EKR bedauert die widersprüchliche Sprache des Berichts. Ein politischer Grundlagenbericht braucht eine sorgfältig gewählte Sprachführung, die

· in Wortwahl und Begrifflichkeit jede Abwertung und Diskriminierung – sei es der Herkunft, der Kultur oder des Geschlechts – vermeidet;

· die Gleichwertigkeit der Menschen und den Respekt vor ihren Handlungen widerspiegelt.

2. Die Frage der Integration

Die wichtigste Leistung des Berichts besteht unserer Ansicht nach darin, dass er immer wieder auf der Notwendigkeit der Integration der ausländischen Bevölkerung insistiert und betont, dass dafür spezielle Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen (z. B. S. 35, 47, 57, 66, 82).[6] Unklar und verschwommen, teilweise auch widersprüchlich bleibt jedoch im Bericht der Begriff Integration.

Integration versus Assimilation

Integration ist immer ein gegenseitiger Vorgang, sie kann nie einseitig vor sich gehen (S. 8), sondern verändert beide betroffenen Bevölkerungsteile zu einem neuen Ganzen. Es ist wichtig, die Gleichsetzung mit dem in den sechziger Jahren dominanten Begriff der Assimilation, die auf einem Machtgefälle und erzwungener Anpassung beruht, zu vermeiden (S. 8). Genau dies unterläuft jedoch dem Bericht. So wird gesagt, dass viele Einwanderer einerseits den geltenden Liberalismus nutzen wollten, andererseits aber nicht bereit seien, «die Sitten und Gebräuche unseres Landes *vollständig* (unsere Hervorhebung) zu übernehmen…» (S. 53) Dies genau ist die abzulehnende Assimilation.

Integration hingegen fusst nicht zuletzt auf gesellschaftlicher Anerkennung, echter Partizipationsmöglichkeit, erfolgter Emanzipation und dadurch der Mitverantwortung der Zugewanderten. Die in den letzten 50 Jahren neu Eingewanderten wurden als Gruppe jedoch von der politischen und gesellschaftlichen Partizipation weitgehend ausgeschlossen und konnten mithin auch keine Mitverantwortlichkeit für diese Gesellschaft entwickeln.[7]

---

gruppe mit gleichem Namen im BFF, die am 27. Juli 1994 ihren Schlussbericht vorlegte, vgl. dodis.ch/71716. *Die «Arbeitsgruppe Frauenflüchtlinge» des BGFM, der auch Vertreterinnen aus dem BFF angehörten, nahm mit Schreiben vom 31. Oktober 1995 ebenfalls Stellung zum Migrationsbericht Arbenz, vgl.* dodis.ch/71904.

6 *Die Forderung nach einer gesetzlichen Grundlage zur Finanzierung von Integrationsprojekten wurde auch im Rahmen der laufenden Totalrevision des Asylgesetzes und der Änderung des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) laut, vgl. dazu DDS 1995, Dok. 58,* dodis.ch/71633, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2615.

7 *In einer Volksabstimmung am 12. Juni 1994 wurde bspw. der* Bundesbeschluss über die Revision der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung (Erleichterte Einbürgerung für junge Ausländer) *mit 52,84% Ja-Stimmen und 10 von 23 Standesstimmen abgelehnt, vgl. BBl, 1994, III, S. 1251–1254. Zur Frage des Stimm- und Wahlrechts vgl. die Motion 93.3011* Stimm- und Wahlrecht der Ausländer auf Gemeindeebene *der Staatspolitischen Kommission des Nationalrats (SPK-NR) (Minderheit Borel François) vom 12. November 1992,* dodis.ch/74542, *sowie das Postulat 96.3366* Stimm- und Wahlrecht für niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer *der SPK-NR vom 15. August 1996,* dodis.ch/74543.

Ungleiche Erwartungen

Abgesehen vom begrüssenswerten Vorschlag des kommunalen Bürgerrechts für Ausländerinnen und Ausländer (S. 55) – führt der Bericht nicht aus, unter welchen Bedingungen Integration möglich ist. Mehrfach wird die selbstverständliche Erwartung ausgesprochen, «dass auch die Ausländer die gesellschaftlichen Spielregeln und die Werte der politischen Kultur der Schweiz akzeptieren» (z. B. S. 56). Das Präsidium der EKR stellt hier folgende Fragen: Wie verhält sich diese Erwartung zum Bekenntnis der Nichtassimilation? Gibt es in unserer Gesellschaft «die» Regeln und «die» Werte? Haben wir hier tatsächlich ein spezifisches Ausländerproblem – oder projizieren wir innenpolitische Probleme auf die Ausländerinnen und Ausländer? Bezeichnenderweise wird von Ausländern wohl eine ungleich grössere Anpassungsleistung erwartet als von Inländern. Unserer Meinung nach wird im Bericht Arbenz hier eine bestehende, aber unqualifizierte *communis opinio* kolportiert und womöglich dadurch bekräftigt. Wir sehen deshalb Formulierungen wie die folgenden als sehr problematisch und dem echten Willen zur Integrationsleistung auch der schweizerischen Gesellschaft als zuwiderlaufend an: «Hat der Schweizer den Eindruck, dass seine Rechtsordnung und Spielregeln von diesen (den Ausländern) häufig und gröblich verletzt werden, reagiert er negativ…» (S. 65) Umgekehrt ist die folgende Feststellung eindeutig stark verharmlosend und widerspricht vielen leidvollen Erfahrungen von Zugewanderten: «Wer diese Grundwerte beachtet, wird in der Schweiz in der Regel akzeptiert.» (S. 55)

Zusammenfassend zu Punkt 2:

– Der Bericht wirft die Integrationsfrage zwar auf und betont ihre Bedeutung, äussert sich jedoch selbst dazu zwiespältig und deshalb verunsichernd. Zudem wird er der Komplexität der Frage nicht gerecht.

– Eine auch für die schweizerische Gesellschaft positive Wirkung von Integrationsprozessen, die alle betreffen, ist nirgends skizziert.

– Ebensowenig wird der volkswirtschaftliche Beitrag der ZuwanderInnen gewürdigt, sondern allein die zu erwartenden Kosten der Integration werden genannt.

– Wir halten eine vertiefte Beschäftigung mit der komplexen Frage der Integration und mit möglichen integrationspolitischen Modellen in nächster Zeit für absolut vordringlich. Ein Zusatzbericht für den Bereich Integration sowie eine vergleichende Darstellung von Modellen in anderen Ländern wären sehr wünschenswert.

3. Kriminalität und innere Sicherheit

Eine ähnliche Verschwommenheit und ein Schwanken zwischen wohlwollend herablassender und abwehrender Haltung lässt sich im Bericht auch in der Frage der sog. «Ausländerkriminalität» und sog. «inneren Sicherheit» – beides von Politikern geprägte Schlagworte – feststellen. Die sorgfältig sein wollende Formulierung, dass es «unter ihnen (den Ausländern) auch kriminelle Elemente» habe (S. 46), könnte rassistische Vorstellungen nähren, es bestehe ein fester Zusammenhang zwischen «Kriminalität» und den «andern». Das Bundesamt für Statistik sah sich nach der aufgebauschten Diskussion um die «Ausländerkriminalität» veranlasst richtigzustellen, dass die Kriminalitätsrate der Ausländer nicht höher ist als bei vergleichbaren schweizerischen Bevölkerungssegmenten (jüngere, meist alleinstehende Männer/soziale Schicht/

Bildung).[8] Auch hier finden wir im Bericht die problematische «Tatsachenfeststellung», dass «die einheimische Bevölkerung Fragen der inneren Sicherheit vermehrt mit Ausländerproblemen in Verbindung bringt» (S. 56). Hier müsste ganz klar von der besonderen Verantwortung der brandstiftenden Politiker und Politikerinnen gesprochen werden. Der auf S. 65 zu findende Satz «Viel wird davon abhängig sein, welche Signale Behörden und Politiker ausstrahlen…» ist sehr zutreffend und gilt auch für diesen Bericht selbst.

Zusammenfassend zum Punkt 3:

– Ein Bericht wie der vorliegende sollte diffuse Äusserungen über «Ausländerkriminalität» richtigstellen.

– Der Bericht müsste Behörden und Politiker auffordern, sich der ausgrenzenden Wirkung solcher pauschalisierender Werturteile bewusst zu werden und konstruktiv an einer nichtdiskriminierenden Lösung des Problems «Kriminalität», «Sicherheit und ihre individuelle Wahrnehmung» mitzuwirken.

4. Drei-Kreise-Modell – «Kulturunterschiede»

Drei-Kreise-Modell

Das Drei-Kreise-Modell von 1991 und die an ihm geübte Kritik werden vom Bericht richtig referiert (S. 36).[9] Die Botschaft des Bundesrates vom 2.3.1992 zum Beitritt der internationalen Konvention gegen jede Form von Rassendiskriminierung betont,[10] dass eine nach Herkunftsländern unterscheidende Zulassungspraxis an sich keine rassistische Diskriminierung bedeute. Wir können wohl zustimmen, dass diese Unterscheidung keinerlei rassendiskriminierende Ziele verfolge. Ein anderer, mindestens so gewichtiger Aspekt des Drei-Kreise-Modells betrifft aber nicht die Intention, sondern die Wirkung: Diese ist inhärent diskriminierend, indem nichteuropäische Zuwanderer als nicht integrierbar und deshalb nicht erwünscht gewertet werden. In diesem Sinne ist das Axiom «Die Integration von Fremden scheint um so schwieriger, je grösser die kulturelle Distanz zwischen Aufnahme- und Herkunftsland ist» (S. 53) abzulehnen. Hier fragen wir, wie kulturelle Distanz gemessen wird. Uns scheint diese Distanz heute grösser zwischen verschiedenen Schichten der einheimischen Gesellschaft und deshalb unabhängig von geografischen Kriterien zu sein. Das Präsidium der EKR möchte an dieser Stelle auf die fatale Kombination von Unterschichtung und Landesunvertrautheit sowie Nichtintegration hinweisen. Genau diese Kombination grenzt aus und

8 *Vgl. dazu die Pressemitteilung Nr. 12/94 des Bundesamts für Statistik (BFS) des EDI vom 25. Februar 1994,* CH-BFS 10100 01 30 000351 0000 0.

9 *Vgl. dazu auch den* Bericht des Bundesrats über die künftige Ausländerpolitik – insbesondere das Drei-Kreise-Modell – im Lichte des internationalen Übereinkommens von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung *vom 20. Oktober 1993, DDS 1993, Dok. 48,* dodis.ch/65708. *Die EKR kritisierte das Drei-Kreise-Modell im Frühjahr 1996 öffentlich als rassistisch und löste damit eine Kontroverse aus, vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2769.

10 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.

macht diejenigen, die es trifft, leicht zu Zielscheiben fremdenfeindlicher Aggressionen.

Kultur und «Rasse»

Mit dem überraschenden Topos der «kulturellen Distanz» misst der Bericht die mehr oder weniger grosse Integrationskapazität eines Individuums in die Schweiz. Indem postuliert wird, die Schwierigkeiten der Integration vergrösserten sich in Funktion der kulturellen Entfernung zwischen dem Herkunfts- und dem Einwanderungsland, führt der Bericht erneut ein Unterscheidungskriterium gegenüber nichteuropäischen Zuwanderern, das er vorher abgelehnt hatte, ein – diesmal auf der Basis der geografischen Entfernung. Die ersten Opfer dieses Kriteriums werden die «sichtbarsten» Zuwanderer und Zuwanderinnen sein, nämlich alle Nicht-Weissen. Es ist deshalb zu befürchten, dass dieses Konzept der «kulturellen Distanz» sich zu einer unzulässigen Unterscheidung auf rassistischer Basis anbieten wird. Dies bestätigt die Rassismus-Forschungsdiskussion. Der moderne Rassismus tendiert tatsächlich dazu, das Unterscheidungskriterium der biologischen «Rasse», welches durch die moderne genetische Forschung als inexistent belegt wird, mit dem des «kulturellen Unterschieds» zu ersetzen. Dabei wird ein totalisierender Kulturbegriff verwendet, der sich besonders auch für qualitative Vergleiche und Hierarchisierungen verschiedener Kulturen eignet. Auch im Bericht wird Kultur als eine statische, homogene und abgrenzbare Einheit konzipiert. Dadurch werden Migrantinnen und Migranten auf bestimmte «Traditionen» und «Eigenarten» oder eben «kulturelle Identitäten» festgeschrieben. Vor diesem Hintergrund bieten sich die zwei Begriffe «Distanz» und «Unterschied» zur Verwechslung an – es könnte, wenn auch nur von ferne, der Eindruck entstehen, der Bericht wolle bewusst diskriminieren.

Schliesslich widerspricht der Rückgriff auf ein kulturelles Unterscheidungskriterium der systematischen Referenz auf den liberalen Rechtsstaat, derer sich der Bericht wiederholt bedient. Der liberale Rechtsstaat betrachtet das Individuum mit seinen Rechten und Pflichten als zentral – ein kulturell bestimmter Rassismus hingegen definiert den Ausländer/die Ausländerin allein über seine/ihre Zugehörigkeit zu einem übergeordneten Ganzen (seiner Ursprungsgesellschaft) und spricht ihm/ihr somit jegliche individuellen Eigenschaften ab. Wir halten fest, dass es neben den Charakteristika, die sich von der kulturellen Umgebung ableiten, mindestens ebenso sehr die Eigenschaften der individuellen Persönlichkeit sind, welche Erfolg oder Misserfolg bei der Integration in ein neues Land und eine neue gesellschaftliche Umgebung bestimmen. Hinzu kommt die Fähigkeit der Aufnahmegesellschaft und der Menschen, sich auf diesen Integrationsprozess einzulassen. Auch deshalb lehnen wir den Begriff der «kulturellen Distanz» ab, der keinen Platz hat in einer Integrationspolitik, die auf Gleichwertigkeit beruht.

Wertung von Kulturen

Die Frage der Wertung von Kulturen kommt auch anderweitig im Bericht vor. An einer Stelle (Modell 5.2.5., S. 72) sagt der Bericht ausdrücklich, dass Arbeitsimmigration nicht strikte auf Angehörige der europäischen Kultur begrenzt bleiben soll, andererseits nimmt er die Unterscheidung von abendländischen und nichtabendländischen Kulturen (S. 52) selber vor. Es wird eine Assoziation zwischen Fundamentalismus und Islam evoziert, auch wenn eine solche mit dem Chris-

tentum mindestens so berechtigt ist. Ebenso die Formulierung auf S. 4, obwohl sie wenigstens in der Gewichtung korrekt ist: «Unter diesen Muslimen könnten sich nicht nur gemässigte befinden, sondern auch radikale Fundamentalisten Fuss fassen und versuchen, ihre ausgewanderten Glaubensbrüder in ihrem Sinne zu beeinflussen.»

Blauäugig und an den Tatsachen vorbeigehend scheinen dem Präsidium der EKR die Ausführungen im Bericht zur angeblichen Gewährleistung der Glaubensfreiheit, Versammlungs- und Vereinsfreiheit. Auch hier stellen sich schnell Ungleichheiten ein – man denke nur an die Schwierigkeiten, die sogleich aufkommen, wenn Muslime irgendwo ein Gebetshaus einrichten wollen oder eigene Friedhöfe für Religionsgemeinschaften gewünscht werden. Auch der bestehende Antisemitismus belegt, dass die gesellschaftliche Wirklichkeit sich von dem Gesetzesbuchstaben unterscheidet.

Zulassung nur aus «safe countries»?

Im Gegensatz zum Drei-Kreise-Modell der Zulassung von Einwanderern entwirft der Bericht Arbenz u. a. das Modell 5.2.5. «Europa und die übrige Welt» (S. 72). Wir halten es für eine erneute problematische Diskriminierung, wenn hier Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nur aus Staaten akzeptiert werden, welche die Schweiz als sogenannte «safe countries» betrachtet. Die Deklarierung zum «safe country» entbehrt zum einen nicht einer gewissen Willkür. Zum andern wäre es nach unserer Meinung ein wertvoller Beitrag zur aktiven Menschenrechtspolitik, wenn die Schweiz Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus Ländern aufnehmen würde, wo Menschenrechte verletzt werden.[11]

Zusammenfassend zu Punkt 4:

– Das Präsidium der EKR warnt vor einem totalisierenden Kulturbegriff, der leicht rassistisch auslegbar ist.

– Das Präsidium der EKR beanstandet die pauschale Verwendung der «kulturellen Distanz», ebenso die entsprechenden pauschalisierenden Schlüsse auf die «Integrationsfähigkeit» der Zuwanderer und Zuwanderinnen. Als eine aufscheinende Schattierung eines kulturell begründeten Rassismus ist der Begriff der «kulturellen Distanz» unzulässig.

– Auch weitere Unterscheidungen und Wertungen, die auf Kultur und/oder Religion beruhen, sind abzulehnen.

– Im Modell 5.2.5. «Europa und die übrige Welt» wünschen wir auch die Aufnahme von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus Ländern mit Menschenrechtsverletzungen im Sinne einer aktiven Menschenrechtspolitik der Schweiz.

Wir danken Ihnen für die Entgegennahme und Berücksichtigung unserer Anliegen in der weiteren Bearbeitung des Themas «Migrationspolitik».

---

11 *Das Konzept der «verfolgungssicheren Staaten» wurde ab 1990 in der schweizerischen Asylpolitik eingeführt, vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C1969. *Zur Kritik des EDA am Konzept vgl. DDS 1992, Dok. 44,* dodis.ch/61255. *Zur schweizerischen Menschenrechtspolitik vgl. DDS 1994, Dok. 1,* dodis.ch/65843.

52

dodis.ch/70173 *Auszug*

Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats vom 6. November 1995[1]

BERICHTE ÜBER OSZE-MISSIONEN

Vertraulich Bern, 13. November 1995

[…][2]

Präsident: Zur heutigen Sitzung konnten drei hochkarätige Experten zur OSZE-Aufgabe der Schweiz eingeladen werden.

Frau Tagliavini ist Berufsdiplomatin mit langjähriger Erfahrung in der Sowjetunion, nachher in Russland. Sie war anlässlich der ersten Gipfelkonferenz zwischen Gorbatschow und Reagan 1985 in Genf unerlässliche Interpretin für Bundespräsident Furgler.[3] Sie ist mittlerweile in der Delegation in Grosnyj tätig.

Herr Kleiner war von 1962 bis 1977 bei der «Neuen Zürcher Zeitung» massgeblicher Redaktor, 1977 bis 1980 Direktor und Chefredaktor der Schweizerischen Depeschenagentur. In der Folge nahm er an mehreren Missionen des Katastrophenhilfekorps teil, war verschiedenerorts Wahlbeobachter und hielt sich während sieben Monaten im Krisengebiet von Ex-Jugoslawien auf.

Herr Kohlschütter arbeitete für die NZZ, den «Tagesanzeiger» und «Die Zeit». Er ist seit 1989 Redaktor bei der Sendung «Rundschau» des Fernsehens DRS. Er wirkte an Wahlbeobachtungsmissionen mit und hat nun eine erfolgreiche Mission in der Ukraine hinter sich.[4]

Die Kommission ist vor allem an Perspektiven bezüglich der zukünftigen Entwicklung in den drei Ländern bzw. Gebieten interessiert. Wie geht es weiter in Serbien, in Ostslawonien? Was ist von den optimistischen Vorstellungen von Izetbegovic zu halten? Was geschieht nach dem hoffnungsvollen Anfang der Zusam-

1 CH-BAR#E1050.37#2000/82#53* (3). *Dieser Auszug stammt aus dem Hauptprotokoll der Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats vom 6. und 7. November 1995, die von Nationalrat Ernst Mühlemann präsidiert wurde. Für das gesamte Protokoll vgl.* dodis.ch/73368. *Für die Besprechung des hier edierten Traktandums nahmen nebst den Kommissionsmitgliedern u. a. der Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, sowie der Chef des Koordinationsstabs für die schweizerische Präsidentschaft der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) im Jahr 1996, Botschafter Raimund Kunz, teil. Für die vollständige Liste der anwesenden Kommissionsmitglieder und der weiteren Sitzungsteilnehmer vgl. das Faksimile* dodis.ch/70173. *Verantwortlich für das Protokoll war Kommissionssekretär Alfred Aebi.*

2 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/70173.

3 *Vgl. die Zusammenstellung* Genfer Gipfelkonferenz (1985), dodis.ch/T1843.

4 *Zu den Mandaten für Hanspeter Kleiner und Andreas Kohlschütter vgl. die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung III, Botschafter Robert Mayor, an den Direktor der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Jakob Kellenberger, vom 31. Oktober 1994,* dodis.ch/67807. *Zum Ende der Mission Kohlschütters im Juni 1995 vgl. das Schreiben des schweizerischen Botschafters in Kiew, Armin Kamer, an den OSZE-Koordinationsstab des EDA vom 12. Juni 1995,* dodis.ch/68431.

menarbeit zwischen General Romanow und General Maschadow? Gibt es Wahlen? Ist das Krimproblem tatsächlich gelöst? usw. usw.

M. Cotti, conseiller fédéral: Je constate que vous avez la possibilité d'un contact direct avec trois des personnalités qui ont largement marqué nos relations avec l'OSCE ces dernières années.

Si nous approchons la présidence de l'OSCE avec une certaine confiance, c'est surtout grâce à l'activité de ces trois personnalités qui, dans des situations souvent très difficiles, ont démontré ce que la Suisse pouvait faire, non seulement au niveau intellectuel, mais aussi au niveau d'une honnêteté largement reconnue. Madame Tagliavini, Messieurs Kleiner et Kohlschütter représentent nos meilleures lettres de créance à la veille de cette présidence que nous assumerons dès le 1er janvier prochain.[5]

J'ajoute qu'ils et elle seront engagés dans le futur et auront un rôle essentiel à jouer. Ces personnes jouissent d'une compétence spécifique pour les zones de conflits actuellement déterminantes pour l'OSCE, à savoir les zones de l'Europe orientale, du Caucase, et des Balkans si le processus de paix devait se conclure prochainement.

Je souhaite que vous puissiez être, sur la base de cette rencontre, une fois encore, convaincus de l'œuvre importante, dans les limites de nos moyens, que nous pourrions exercer lors de cette future présidence.

1.1 Bosnien[6]

Kleiner: Das Mandat der OSZE, das ich vor einem Jahr in Sarajewo übernommen habe, war sehr begrenzt. Es ging darum, in der Föderation Ombudsleute auszuwählen und einzusetzen.[7] Die OSZE war quasi als Gärtnerin tätig; sie hat die Setzlinge ausgewählt, den Baum gepflanzt und gewässert. Es bedurfte immer wieder der Zustimmung der beteiligten Seiten, damit dieser Baum wachsen konnte.[8] Dabei wurde klar, dass die vielzitierte multiethnische Tradition von Bosnien-Herzegowina heute eine Fiktion ist. Es gibt noch eine Stadt, die als multiethnisch bezeichnet werden kann, nämlich Sarajewo. Dafür sind verschiedene Umstände verantwortlich, vor allem aber konnten die Bewohner die Stadt nicht verlassen und waren so zum Zusammenleben gezwungen. Reste multiethnischen Zusammenlebens bestehen noch in einigen grösseren Orten wie Zenica oder Tuzla. In der Praxis geht die Ausgrenzung weiter, nicht nur mit Gewalt in den serbischen Gebieten, sondern auch im Gebiet der Föderation zwischen Kroaten und Bosniaken. Dort besteht vor allem ein grosser sozialer Druck. Kleine Minderheiten verlassen die Städte, weil die Kinder in

5 *Le Conseil fédéral décide de la candidature suisse pour la présidence de l'OSCE le 29 juin 1994, cf. DDS 1994, doc. 26,* dodis.ch/62509. *Lors du sommet de Budapest, la candidature de la Suisse est acceptée par les États membres de la Conférence sur la sécurité et coopération en Europe (CSCE), cf. DDS 1994, doc. 59,* dodis.ch/67456. *Pour l'état de préparation de la présidence suisse, cf. DDS 1995, doc. 44,* dodis.ch/62659. *Cf. également la compilation* Présidence suisse de l'OSCE en 1996, dodis.ch/T2233.

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

7 *Zur Einsetzung der drei Ombudsleute vgl. den Bericht des Chefs der OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina, Hanspeter Kleiner, vom 22. Januar 1995,* dodis.ch/67808, *sowie die Notiz von Botschafter Mayor an Bundesrat Cotti vom 24. Januar 1995,* dodis.ch/69694.

8 *Vgl. dazu die Berichte von Missionschef Kleiner vom 19. März und 9. April 1995,* dodis.ch/74319 *resp.* dodis.ch/74321.

der Schule nicht befördert werden, die Leute keine Arbeit finden oder ausgerechnet ihre Wohnungen requiriert werden. Der soziale Druck ist im kroatischen Hauptteil des Landes unterschiedlich gross, aber in Capina kann ein Bosniake nicht leben. Die Öffnung der Strassen durch die Gründung der Föderation führte im Grunde dazu, dass die ethnische Ausgliederung sogar zunahm. Diese Tatsache wird natürlich nicht offen zugegeben. Auf Regierungsebene werden auch Anstrengungen unternommen, gewisse Ausgrenzungen rückgängig zu machen und einige hundert Familien wieder in ihren ehemaligen Wohnorten anzusiedeln.

Die ethnische Ausgliederung spiegelt sich auch in der Politik. Politische Parteien und Medien sind vorhanden und können sich frei äussern. Allerdings repräsentieren sich die ideologischen Parteien selbst. Diese Parteien bestehen aus einem Präsidenten, dem Vorstand und vielleicht 20 eingeschriebenen Mitgliedern und sind politisch von sehr untergeordneter Bedeutung. Von praktischer Bedeutung sind in der Föderation zwei Parteien: die bosniakische Moslem-Partei von Izetbegovic (SDA) und die kroatische Partei des Föderationspräsidenten Zubak (HDZ). Die Idee der Durchführung von Wahlen wird aus diesem Grund nicht zum Frieden beitragen, eher zu einer Legitimierung der jeweiligen Verhandlungspartner. Anstelle von Wahlen könnten Sie auch eine ethnische Volkszählung durchführen – das Resultat würde um +/-2% differieren. Dies ist auch der Grund für die Ausgangslage der Verhandlungen. Innerhalb von Bosnien-Herzegowina bilden die Bosniaken wegen des Krieges nun eine absolute Mehrheit in der Bevölkerung. Sie können allem zustimmen, vorausgesetzt, der Gesamtstaat wird als solcher anerkannt und aufrechterhalten. Man kann früher oder später mit Neuwahlen im Sinne zentralistischer «one man – one vote»-Systeme arbeiten. In diesem Fall erhalten die Bosniaken die Macht im Land zurück. Genau dies wollen die beiden anderen Volksgruppen nicht. Deshalb verlangen Serben und Kroaten Garantien für eine relativ starke föderalistische Autonomie. Damit hätten sie eine Gewähr, dass sie im Gesamtstaat nicht zu Bürgern zweiter oder dritter Ordnung werden. Auf bosniakischer Seite gibt es Leute, die sich dieser Problematik durchaus bewusst sind, etwa Vizepräsident Ganic oder Ministerpräsident Silajdzic. Präsident Izetbegovic ist hingegen sehr starker Moslem-Vertreter.

Hinzu kommt ein weiterer Punkt: Präsident Tudjman und seine Regierung stellen die einzige der drei Verhandlungsparteien in Dayton dar, die in ihrem Staatsgebiet die Macht ausübt.[9] Ihre Äusserungen sind verbindlich, was für die beiden anderen Gruppen nicht zutrifft. Präsident Milosevic vertritt aufgrund der Vereinbarungen zwar die bosnischen Serben, aber zumindest mit Karadzic hat er keine besonders guten Beziehungen. Karadzic musste der Vereinbarung unter Druck zustimmen. Es ist aber fragwürdig, ob er die Verhandlungsergebnisse akzeptiert. Zudem kontrollieren weder Milosevic noch Karadzic ein eigenes Teilgebiet. Im serbischen Teil Bosniens waren mindestens sieben «Kriegsherren» tätig, von denen mindestens fünf auch jetzt noch effektive lokale Macht ausüben. Die Tatsache, dass selbst Pale eine Erklärung abgibt, heisst noch lange nicht, dass dies der jeweilige Lokalfürst auch tut. Etliche Übergriffe auf Personen, wie etwa die Verhaftung von

9 *Vom 1. bis 21. November 1995 verhandelten auf der Wright-Patterson Air Force Base bei Dayton (Ohio) unter der Leitung von US-Aussenminister Warren Christopher und Unterstaatssekretär Richard Holbrooke die Präsidenten Bosnien und Herzegowinas, Alija Izetbegović, Kroatiens, Franjo Tuđman, und Serbiens, Slobodan Milošević, über ein Friedensabkommen für Bosnien und Herzegowina. Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2285.

zwei Schweizern im April, wurden nicht von den offiziellen serbischen Truppen verübt, sondern von den Arkan-Milizen.[10] Es handelte sich also um eine Machtdemonstration innerhalb des serbischen Kreises. Dasselbe gilt im bosniakischen Teil. Die Regierung in Sarajewo kontrolliert Sarajewo. Die einzelnen Minister sind die Lokalfürsten einiger Teile, aber die Regierung kann sich nur durchsetzen, indem sie die Leute über ihre Partei gewinnt. Die Regierungen kontrollieren ihre Staatsgebiete nur bedingt, wenn auch nicht zu bestreiten ist, dass Izetbegovic mindestens für die Bosniaken als Einigungsfigur gilt. Er könnte sich aber in Mostar nicht frei bewegen. Dieser von der kroatischen HVO kontrollierte Landesteil der Föderation ist ein Staat im Staat, der sich den Anordnungen von Sarajewo nach Gutdünken fügt. Mit den Ombudsleuten sind bei den jeweiligen Verhandlungen Vereinbarungen zustandegekommen. Es gibt zwar gemeinsame Interessen, aber sämtliche Dinge wie z. B. die Durchfahrt eines Konvois müssen einzeln ausgehandelt werden.[11]

Wie sich diese Ausgangslage auf die Friedensverhandlungen auswirken wird, vermag ich nicht zu prognostizieren. Die Ausgangslage ist jedoch viel komplexer als sie sich darstellt, wenn nur von drei Parteien gesprochen wird.

Zu Ostslawonien: Die Kroaten wollen diesen Teil zurück haben. Wenn dies nicht mit friedlichen Mitteln zu erreichen ist, werden sie Krieg führen. Bei meinem dortigen Aufenthalt im September war klar ersichtlich, dass sich die Kroaten auf diese Eventualität vorbereiten.[12]

Eine letzte Bemerkung: Vergessen Sie die Religion. Bis vor vier Jahren handelte es sich um ein kommunistisches Land, in dem die Religion bestenfalls toleriert war. Alle Leute von irgendwelcher Bedeutung sind zwar einer Religionsgruppe zugeordnet, mit Ausnahme von Izetbegovic üben sie die Religion aber nicht aus.

Die Religion entwickelte sich praktisch zu einem nationalen Symbol. Auch das Tragen von religiöser Bekleidung hat nicht mit dem Glauben zu tun, sondern mit dem Ort, wo die betreffenden Gruppen ihre Hilfsrationen abholen können. Bei den Franziskanern z. B. erhalten die Leute die Rationen nur, wenn sie ein Kreuz tragen. Bis jetzt gibt es keinerlei Anzeichen für fundamentalistische Regungen. Die Ausnahme stellt aber die Benutzung der Religion als nationales Symbol dar.

Präsident: Die Vermittlungsbestrebungen werden zur Zeit ja von den Amerikanern dominiert. Welche Aufgaben kann die OSZE im nächsten Jahr dort unten überhaupt wahrnehmen? Wo kann sie eingesetzt werden und was tut sie?

Kleiner: Das Mandat der OSZE ist sehr vielschichtig. Einerseits soll sie die diskreditierte UNO ersetzen, andererseits soll sie konkrete Aufgaben wie etwa die Organisation und Durchführung der Wahlen erfüllen. Der Erfolg wird davon abhängen, inwieweit die NATO die Friedensklauseln durchsetzen kann. Das wichtigste Element besteht dabei in der Öffnung der Zufahrten nach Sarajewo bzw. der Verbindungswege zwischen serbischen und bosniakischen Teilen zumindest für Konvois, die OSZE und die NATO-Truppen. Wenn die NATO diese militärischen

10 *Am 3. April 1995 wurden die Schweizer Staatsangehörigen Simon Gerber und Marija Wernle-Matic von der Aktion «Kulturbrücke Schweiz–Sarajevo» von bosnisch-serbischen Milizen in der Nähe von Sarajevo festgenommen. Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2740.

11 *Vgl. dazu etwa das Schreiben von Missionschef Kleiner an den stv. Chef des KSZE-Diensts des EDA, Reto Dürler, vom 16. November 1994,* dodis.ch/74318.

12 *Vgl. dazu auch DDS 1995, Dok. 57,* dodis.ch/69366.

Rahmenbedingungen durchzusetzen vermag, kann die OSZE im Rahmen diplomatischer Missionen mindestens Teilmandate ausüben. Die Teilmandate müssen allerdings klar definiert sein und von allen Teilen prinzipiell akzeptiert werden. In der Folge kann man die praktische Durchführung aushandeln.

Präsident: Demnach steht der OSZE eine äusserst schwierige Aufgabe bevor, wenn die UNO zurückgezogen wird und die NATO-Friedenstruppe einrückt. Die Schweiz wird also gefordert sein.[13]

Zbinden: Man versucht jetzt, den Konflikt in Dayton zu lösen. Das Problem ist sehr komplex und vor allem auch äusserst geschichtsträchtig. Inwieweit verfügt die amerikanische Administration bei diesen Verhandlungen überhaupt über ein ausreichendes kulturelles und historisches Wissen bezüglich des Hintergrunds dieser Länder? Mit unzureichenden Kenntnissen werden erfahrungsgemäss Lösungen getroffen, die den Konflikt lediglich vertagen.

Loeb François: Die Schweiz könnte mit ihrer Erfahrung in Verfassungsfragen einen Beitrag leisten. Sind entsprechende Anstrengungen vorgesehen? Werden derartige Beiträge von der OSZE gewünscht?

Vollmer: Herr Kleiner hat mit einer selten vernommenen Deutlichkeit auf die Problematik des multiethnischen Zusammenlebens hingewiesen. Wie weit ist unsere Arbeit zu einem gewissen Teil ebenfalls Fiktion, da die Schweiz ihre Möglichkeiten immer aufgrund der Erfahrungen im Zusammenleben mehrerer Kulturen definierte? Welche Zielsetzung können wir realistischerweise verfolgen?

Kleiner (ad Zbinden): Die jüngsten und besten Studien der letzten zwei Jahre stammen von amerikanischen Wissenschaftern. Die Kenntnisse sind zumindest vorhanden. Die USA haben im weiteren vor eineinhalb Jahren die Kämpfe zwischen Kroaten und Bosniaken in Bosnien beendet.[14] Zumindest beendeten sie die offenen Kämpfe und stellten ein Gesprächsforum zur Verfügung. Die Föderation wächst sehr zaghaft zusammen, obwohl das Vorhaben der lokalen Kultur völlig widerspricht. Bosnien-Herzegowina war nie als Ganzes ein multiethnischer Staat. Abgesehen von einigen Städten waren die Orte ethnisch immer «rein».

(ad Loeb): Diese Belange haben die OSZE bisher nicht betroffen. Ich habe derartige Seminare verschiedentlich durchgeführt unter dem Vorwand, die Ombudsleute vorzustellen. Die Seminare waren immer sehr gut besucht. Ich habe z. B. in einer Region alle Richter aller drei Ethnien eingeladen. Die Möglichkeit, sich auf neutralem Boden zu treffen, wurde rege benützt und sehr geschätzt.

Hier besteht tatsächlich eine Möglichkeit, aktiv zu werden. Diese Massnahme wäre allerdings eine sehr langfristige.

(ad Vollmer): Es ist sicher richtig, mit allen Mitteln eine Art Frieden in dieses Land zu bringen und direkte Gespräche zwischen den Volksgruppen zu initiieren. Direkte Gespräche setzen aber voraus, dass die Leute überhaupt reisen können.

M. Cotti, conseiller fédéral: Je pars de l'hypothèse que, aujourd'hui, ce sont vos hôtes qui répondent à vos questions et non le chef du département, mais je tiens à prendre position sur quelques aspects. 1. Les Américains. Ils s'intéressent aujourd'hui et jouent un rôle déterminant car les autres ont manqué à leur tâche. Que l'intervention des Américains soit fondée sur des raisons de politique inté-

13 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 60,* dodis.ch/62195.

14 *Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 12,* dodis.ch/68979.

rieure, je ne veux pas le nier, mais ils sont là parce que les autres (ONU, UE, puissances européennes) n'ont pas atteint leur but.

Comme partout où ils s'engagent, les Américains approfondissent la situation. Autour de M. Holbrooke, une centaine de spécialistes et d'experts de la région travaillent à conseiller le médiateur. Je serai jeudi à Washington pour discuter de la situation, entre autres en ex-Yougoslavie, et du rôle que l'OSCE pourra jouer une fois l'accord de paix réalisé.[15]

Il s'agira de bien cerner ce rôle et de savoir si, comme on le soupçonne, l'OSCE ne sera que la réalisatrice des options des Américains; leur poids sera tel que l'OSCE aura de la peine à sauvegarder une autonomie. Je ne manquerai pas de signaler aux Américains que l'engagement de l'OSCE ne pourra s'exercer pleinement que si certaines prémices seront réalisées dans l'accord de paix, soit la sauvegarde de l'intégrité territoriale et étatique de la Bosnie-Herzégovine. Je compte beaucoup sur mon passage à Washington pour en savoir davantage sur ce que seront les volontés américaines.

Depuis l'entrée en jeu des Américains, le processus de paix a subi une très forte pression et s'il a une chance d'aboutir, c'est bien par ce biais.

2. Les actions concrètes au niveau institutionnel. Après la prise de fonction de M. Hauswirth à Sarajevo, l'une de ses tâches principales sera de réaliser des opérations concrètes.[16] Une série de projets sont en train de voir le jour; ils touchent notamment les aspects institutionnels et constitutionnels; cela pourra faire l'objet d'une discussion avec la nouvelle commission de politique extérieure.[17]

3. La multi-ethnicité restera-t-elle ou non une valeur à cultiver? Les purifications ethniques qui ont eu lieu ces derniers temps pourraient pousser à croire que ne se réaliseront que des États «ethniquement purs». Or la réalité très différenciée empêchera l'établissement de tels États non mixtes. La nécessité d'un travail continue, en particulier du fait que, même en Bosnie-Herzégovine, il y a des minorités serbes et croates qui veulent travailler à l'intérieur de l'État dans un cadre multiculturel.

[…][18]

1.2 Tschetschenien[19]

Tagliavini: Ich werde mich bemühen, konkrete Möglichkeiten der OSZE und Perspektiven aufzuzeichnen. Allerdings befinden wir uns immer in einer sehr schwebenden Lage; wir sind uns bewusst, dass auch nur ein kleiner Zwischenfall ein fragiles Gleichgewicht aufheben kann.

---

15 *Pour la visite du Conseiller fédéral Cotti à Washington du 8 au 9 novembre 1995, cf. DDS 1995, doc. 56,* dodis.ch/68523.

16 *En juin 1995, le Conseil fédéral nomme l'Ambassadeur de Suisse à Vienne, Adolf Lacher, comme Ambassadeur de Suisse à Sarajevo en coaccréditation. Le 18 septembre 1995, le Conseil fédéral décide l'ouverture d'une ambassade à Sarajevo, dirigée par le Chargé d'affaires a. i. Christian Hauswirth, cf. le PVCF N° 1482,* dodis.ch/69520. *Pour les premiers contacts de celui-ci après son installation le 9 novembre 1995, cf.* dodis.ch/70538. *Cf. également DDS 1995, doc. 57,* dodis.ch/69366.

17 *Après les élections fédérales du 22 octobre 1995, les commissions parlementaires sont recomposées. Lors de la séance de la Commission de politique extérieure du Conseil national (CPE-N) du 8 janvier 1996, le Conseiller fédéral Cotti discute du rôle de l'OSCE et de la présidence suisse, cf.* dodis.ch/74365, *procès-verbal particulier 2.*

18 *Pour la version complète du document, cf. le facsimilé* dodis.ch/70173.

19 *Vgl. dazu die Zusammenstellung* Erster Tschetschenienkrieg (1994–1996), dodis.ch/T2571.

In einer Gruppe von sechs Personen aus sechs verschiedenen Ländern halten wir uns bereits seit mehr als einem halben Jahr in Grosnyj auf.[20] In weniger als drei Monaten ist es dieser Gruppe gelungen, die Russische Föderation und die tschetschenischen Dudajew-Anhänger zur Unterzeichnung eines Militärabkommens zu bewegen. Wir haben sechs Wochen ununterbrochen verhandelt, um auch ein politisches Abkommen zu erhalten. Dies ist uns leider nicht gelungen. Die Voraussetzungen für einen provisorischen Abschluss dieses Abkommens waren gegeben, wenn auch die wichtigsten Fragen ausgeklammert worden waren – für die tschetschenische Delegation war es die Frage des Status bzw. der Unabhängigkeit, für die russische Föderation die Frage der Integrität. Der Rahmen des militärischen Abkommens konnte in zwei Tagen ausgehandelt werden, beim politischen Abkommen reichten sechs Wochen nicht. Um die militärischen Aktivitäten einzustellen, war es jedoch unabdingbar, ein Abkommen zu treffen.[21]

Das Abkommen umfasst vier Punkte: 1. die Einstellung aller militärischen Aktivitäten; 2. die Entwaffnung der tschetschenischen Widerstandskämpfer; 3. den Abzug der russischen Truppen; 4. den Austausch aller Kriegsgefangenen. In einem Nebenpunkt mussten sich die Tschetschenen verpflichten, den Terroristen Bassajew an die Russen auszuliefern. Dieser hatte das Kommando beim Attentat und der Geiselnahme in Budjonnowsk geführt.[22]

In einer ersten relativ positiven Phase der Umsetzung des Abkommens gelang es, Abrüstungsmassnahmen durchzusetzen sowie Gefangenen- und Vermisstenlisten zu erarbeiten. Der gesamte Prozess wurde jedoch durch beidseitige Tricks immer weniger glaubwürdig. Zwei Monate nach der Unterzeichnung des Abkommens haben wir heute den Eindruck, dass weder die Russen noch die tschetschenischen Dudajew-Anhänger dieses Abkommen wirklich erfüllen wollen. Beide Seiten haben ihre Gründe, zumal das gegenseitige Vertrauen fehlt.

Die tschetschenische Seite wollte mit dem Abkommen 4000 bewaffnete Leute legitimieren. Das Abkommen sieht vor, dass in jedem Dorf eine Art Selbstverteidigungstruppe besteht. Diese Idee stammte von General Kulikow, dem heutigen Innenminister Russlands. Erst später ist allen Seiten klar geworden, dass damit alle Widerstandskämpfer zu Selbstverteidigern umfunktioniert würden und Tschetschenien eine Armee von 4000–6000 Mann besitzen würde.

Moskau war ebenfalls nicht ehrlich und wollte über das Abkommen Truppen des Innenministeriums legalisieren.

Hinzu kommt eine dritte Seite, die der OSZE und den Friedensverhandlungen grosse Mühe bereitet. Es handelt sich um verschiedene Kräfte in Grosnyj und Moskau, denen dieser Krieg ganz gelegen kommt und die keinen echten Friedensprozess wünschen. Jedes Attentat wird beispielsweise vom berüchtigten Bürgermeister von Grosnyj als Grund verwendet, seine ohnehin bewaffnete Miliz zu verstärken und aufzurüsten.

---

20 *Die OSZE-Unterstützungsgruppe für Tschetschenien unter der Leitung des ungarischen Diplomaten Sándor Mészáros kam Ende April 1995 in der tschetschenischen Hauptstadt Grosny an. Für eine Lagebeurteilung der ersten sieben Wochen durch Heidi Tagliavini vgl.* dodis.ch/72967.

21 *Für das Waffenstillstandsabkommen vom 30. Juli 1995 vgl. das Dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#6977* (B.72.09.15.1(39)1). *Vgl. auch den Bericht Tagliavinis an Botschafter Kunz vom 24. Juli 1995,* dodis.ch/72968.

22 *Vgl. dazu den Politischen Bericht Nr. 17 des schweizerischen Botschafters in Moskau, Johann Bucher, vom 20. Juni 1995,* dodis.ch/74416.

Das Umschlagbild der EDA-Zeitschrift «Die Schweiz und die Welt» vom Januar 1996 zeigt die Pressekonferenz nach der Unterzeichnung des Militärabkommens in Tschetschenien am 30. Juli 1995 in Grosny. Hinten links: die Schweizer OSZE-Diplomatin Heidi Tagliavini, dodis.ch/74469 (Privatarchiv Heidi Tagliavini), vgl. dodis.ch/74538.

Bei Kämpfen kann nicht festgestellt werden, wer schiesst. Sowohl Russen, Dudajew-Anhänger und Milizler verwenden russische Munition.

Eine kurze Bestandesaufnahme: Die OSZE wurde physisch bedroht. Vor drei Wochen glaubten wir, die Arbeit in Tschetschenien abbrechen zu müssen.[23] Mittlerweile bin ich wieder etwas optimistischer. Das Militärabkommen hat Unstabilität gebracht, aber auch eine gewisse Stabilisierung im politischen und gesellschaftlichen Leben des Landes bewirkt. In den Monaten September und Oktober arbeiteten alle Leute am Aufbau der zerstörten Unterkünfte. Im politischen Leben liess die Absenz grösserer militärischer Operationen zu, dass viele neue Parteien

23 *Am 29. September 1995 wurde das Gebäude der Assistance Group von bewaffneten Milizen belagert und der Bürgermeister von Grosny, Bislan Gantamirow, erliess ein Dekret, die Aktivitäten der OSZE auf dem Stadtgebiet zu suspendieren. Vgl. dazu das Schreiben Tagliavinis an Botschafter Kunz vom 30. September 1995,* dodis.ch/72969. *Nachdem am 7. Oktober das Missionsgebäude von einer Granate getroffen wurde, erwog das EDA den vorzeitigen Abzug des schweizerischen Delegationsmitglieds, vgl. die Notiz des Verantwortlichen für die OSZE-Langzeitmissionen im Koordinationsstab, Botschafter Lorenzo Amberg, vom 9. Oktober 1995,* dodis.ch/ 72970. *Vgl. auch den Bericht von Botschafter Mészáros vom 8. Oktober 1995,* dodis.ch/73017, *das Schreiben Tagliavinis an die Politische Direktion des EDA vom 15. Oktober 1995,* dodis.ch/73016, *sowie das Dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#6977* (B.72.09.15.1(39)1). *Am 15. November 1995 wurde die Delegation im Hinblick auf das Ende des Einsatzes von Tagliavini durch Philipp Fluri von der Gruppe für Generalstabsdienste des EMD verstärkt.*

geschaffen wurden. Die jetzige politische Struktur Tschetscheniens ist in Bewegung geraten. Es gibt in Tschetschenien zur Zeit 52 Parteien, von denen mindestens 19 ernsthaft am politischen Leben interessiert sind. Die von Moskau provisorisch eingesetzte Regierung in Grosnyj hat ihre leitenden Personen vor einer Woche ausgewechselt. Die früheren Leiter waren sehr kompromittiert und hätten überhaupt keine Chancen gehabt, die nahenden Wahlen zu überleben.

Die Signale aus Moskau sind ziemlich klar. Man hat den früheren kommunistischen Parlamentspräsidenten, der Generalsekretär Tschetscheniens war, wieder als Premierminister eingesetzt. Chasbulatow, der als Parlamentspräsident der Russischen Föderation vor zwei Jahren mit Schande aus dem Parlament vertrieben worden ist,[24] wurde mit der Sanktionierung von Präsident Jelzin wieder ins Spiel gebracht.

Diese neuen Entwicklungen im politischen Leben geben klar zu verstehen, dass Moskau in Tschetschenien eine neue Linie verfolgt. Moskau möchte den Konflikt als innertscheschenisches Problem etwas von sich entfernen. Im Schweizer Fernsehen sind selten Berichte über Tschetschenien zu sehen. Im russischen Fernsehen steht das Thema Tschetschenien hingegen fast immer an erster oder zweiter Stelle, was unbequem ist. Für Moskau ist denn auch klar, dass eine Lösung gefunden werden muss. Weniger klar ist, dass ohne die Anhänger Dudajews keine wirkliche Lösung möglich ist. Dudajew hat mit einer Armee von 5000 Personen einen Krieg gefochten, der vielleicht militärisch-strategisch gelöst ist, der aber dem Land keinen Frieden bringen kann. Längst nicht alle Anhänger Dudajews sind auf der Friedenslinie, und sie können nicht so leicht eliminiert werden.

Zu den Wahlen: Diesem Thema kommt in Tschetschenien ein Sonderstatus zu. Tschetschenien ist auf der Liste der Wahlkreise der Russischen Föderation für den 17. Dezember 1995 aufgeführt, gilt also als ein Land, das potentiell an diesen Wahlen teilnehmen könnte.[25] Real wird dies wohl kaum zutreffen. Da viele Leute den Winter mangels Heizungen, Fenster usw. nicht in Tschetschenien verbringen können, wird es wieder Flüchtlinge geben. Russland ist sich auch nicht sicher, ob und wie in Tschetschenien abgestimmt werden soll. Der neugewählte Premierminister Savghajew möchte die Wahlen um jeden Preis abhalten. Russland führt zur Zeit aktive Sondierungen bezüglich der Wahlen in die Duma durch. Für die Gültigkeit der Wahlen müssen 50% der Wählerschaft teilnehmen. Nun wird überprüft, ob diese 50% überhaupt auffindbar sind.

Die Dudajew-Anhänger befürworten ebenfalls Wahlen. Das vierjährige Mandat von Präsident Dudajew lief am 27. Oktober dieses Jahres aus. Seine Chancen zur Durchsetzung seiner Popularität waren kurz nach dem Abschluss des Abkommens im Sommer am grössten. Mittlerweile sind wir überzeugt, dass er unter vielen anderen Kandidaten zwar noch auf die Karte der Unabhängigkeit setzt, die Leute aber in erster Linie Frieden wollen. Verschiedene Ideen machen den Leuten

24 *Zur russischen Verfassungskrise vom Herbst 1993 vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2521.

25 *Zu den Parlamentswahlen in Russland vgl. die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung I des EDA, Botschafter Franz von Däniken, an Bundesrat Cotti,* dodis.ch/71821, *den Politischen Bericht Nr. 37 von Botschafter Bucher,* dodis.ch/68681, *sowie die Notiz des Geschäftsträgers a. i. der schweizerischen Botschaft in Moskau, Minister Pierre Chrzanovski,* dodis.ch/69802.

klar, dass es neben der Unabhängigkeit auch andere Formen politischer Existenz gibt. Derartige Ideen werden auch von der OSZE propagiert.[26]

Zur Verfassungsfrage bzw. dem zukünftigen Status der tschetschenischen Republik: Die Ideen, welche Art von Wahlen in diesem Land durchgeführt werden sollen, sind immer noch sehr vage. Es scheint klar zu sein, dass man Wahlen anstrebt, die vielleicht zu einem Übergangsparlament führen könnten. Dieses würde beauftragt, eine Verfassung auszuarbeiten. Es ist jedoch unklar, ob in der Verfassung der Status des Landes geregelt würde.

Zur Rolle der OSZE: Vor drei Wochen zweifelte ich an unseren Chancen, im jetzigen Augenblick in Tschetschenien etwas erreichen zu können. In Moskau sind sehr viele Unsicherheitsfaktoren vorhanden – die Wahlen, die Krankheit Jelzins und die Präsidentschaftswahlen im nächsten Jahr. Die Lösung des Tschetschenien-Konfliktes liegt jedoch grösstenteils in Moskau.

Mit der Entstehung zahlreicher neuer Parteien und verschiedener «round tables» in Grosnyj besteht für die OSZE aber nun die Chance, sich aktiv in diesen politischen Prozess einzuschalten. Mit infrastruktureller Unterstützung, der Koordination oder der Übernahme der «round table»-Gespräche könnte sich die OSZE nicht nur bekannter, sondern auch beliebter machen. Den Parteien fehlen heute z. B. Versammlungslokale, Schreibmaschinen, Papier, Telefon usw.

Ohne den Einbezug aller Kräfte in Tschetschenien und Moskau ist eine politische Lösung des Konfliktes nicht vorstellbar.

Präsident: Wenn man von aussen Bosnien und gleichzeitig Tschetschenien besucht hat, ist festzustellen, dass das Pulverfass Kaukasus nicht explodiert ist.[27] Gestern wurde in Georgien Staatspräsident Schewardnadse mit über 70% der Stimmen gewählt; er stellt einen Garanten der Sicherheit dar.[28] In Moskau ist eine gewisse Wandlung eingetreten, weil Jelzin mit dem Krieg seine Popularität nicht steigern konnte. Die OSZE kann hier von einem Teilerfolg berichten und sollte unbedingt vor Ort bleiben.

Mme Aubry: Les mères des soldats russes ont-elles eu une influence dans l'arrêt plus ou moins rapide des hostilités? Jouent-elles un rôle politique face au gouvernement russe?[29]

Zbinden: Vor dem Ausbruch des militärischen Konflikts gab es in verschiedenen Regionen Tschetscheniens Clanführer. Wo sind diese Leute jetzt? Inwieweit ist Dudajew heute in der Lage, mit einer Stimme für Tschetschenien zu sprechen? Kann in diesem Land eine Art «zentrale Legitimität» einkehren?

Stamm Judith: Zur infrastrukturellen Unterstützung der Verhandlungen: Hat die OSZE die Möglichkeit, Infrastruktur zu mobilisieren oder müssen private Organisationen eingeschaltet werden?

---

26 *Vgl. dazu den Lagebericht Tagliavinis vom 27. Oktober 1995,* dodis.ch/73018.

27 *Nationalrat Mühlemann besuchte als Berichterstatter des Europarats Tschetschenien im August 1995, vgl.* dodis.ch/74457.

28 *Für eine Würdigung der Wahlen in Georgien vgl. die Notiz von Christina Bürgi von der OSZE-Sektion des EDA vom 14. November 1995,* dodis.ch/69807.

29 *Le 2 novembre 1995, une délégation du Comité des mères de soldats de Russie rencontre le Conseiller fédéral Cotti ainsi que le Directeur de la Direction de la coopération au développement, de l'aide humanitaire et de la coopération technique avec l'Europe centrale et orientale (DDACE) du DFAE, l'Ambassadeur Walter Fust, à Berne, cf.* dodis.ch/73019.

Grendelmeier: Sind in Tschetschenien Hilfsorganisationen tätig? Erhalten die Leute die lebensnotwendige Hilfe?

Tagliavini (ad Aubry): Die Soldatenmütter haben zur Einstellung der militärischen Aktivitäten beigetragen. Es besteht auch ein internationaler Druck. Nicht zuletzt akzeptierte die OSZE, dass Tschetschenien nicht allein ein innerrussisches Problem darstellt. Die Soldatenmütter haben den Krieg bestimmt nicht angehalten. Wesentliche politische Faktoren verlangten eine Einstellung des Krieges. Daneben fand sich die einfache Tatsache, dass nach einer strategischen Eroberung eines Landes keine aktiven militärischen Handlungen mehr durchgeführt werden müssen. Die russische Armee hat die strategischen Punkte des Landes erobert und kann jederzeit auf ihr Bataillon zurückgreifen.

Ein Punkt des Abkommens hält fest, dass alle verhafteten und vermissten Personen, die auf irgendeiner Liste auftauchen, innerhalb einer Woche nach Unterzeichnung des Abkommens freigelassen werden müssen. Die OSZE konnte sich mit der politischen Frage wohl befassen, aber bei der Frage der Menschenrechte und der Freilassung der Soldaten wurde sie von beiden Seiten immer wieder behindert. Ein Ungleichgewicht ist insofern gegeben, als auf tschetschenischer Seite von 100, auf der russischen Seite jedoch von 1400 Vermissten gesprochen wird. Es gibt nun hunderte von Gründen, die Verhafteten nicht freizulassen. Die zukünftige Funktion der OSZE umfasst die unangenehme Rolle, beiden Seiten genauer auf die Finger zu schauen.

(ad Zbinden): Tschetschenien als rohstoffreiches, fruchtbares Land war vor, während und nach Dudajew kein friedliches Land. Bei den Clanführern Labasanow und Gantamirow handelt es sich um ganz üble bewaffnete Figuren. Unsere Mission wurde von Gantamirow und seinen Milizen schon bedroht und beschossen. Er ist Bürgermeister und vor zwei Tagen zum Vize-Premierminister gewählt worden. Mit derartigen Figuren muss man rechnen. Sie werden den Friedensprozess wirklich erschweren. Es gilt zu vermeiden, dass nach dem Rückzug der Truppen Kämpfe zwischen Clans beginnen. Deshalb ist die Stationierung russischer Truppen in Tschetschenien vielleicht doch nötig.

(ad Stamm/Grendelmeier): In den ersten drei Monaten unserer Mission stand uns kein Fahrzeug zur Verfügung. Die OSZE besitzt noch nicht alle Mittel, um in diesen Operationen sehr rasch Infrastruktur und Logistik bereitstellen zu können. Wir stehen in Kontakt mit vielen humanitären Organisationen und dem IKRK, das sehr viel mehr Mittel als wir besitzt. Es wäre sehr hilfreich, wenn die OSZE im nächsten Jahr durch private Unternehmen und Organisationen etwas unterstützt würde.

Zu den Hilfsorganisationen: Eines der Phänomene in Tschetschenien, einem Land muselmanischer Tradition, besteht in der starken Familiensolidarität. Im letzten Winter haben sich sehr viele Familien einfach «verdichtet», indem viele Bewohner Grosnyjs zu ihren Familien auf dem Land zogen. Diese Möglichkeit haben die russischen Familien nicht, weshalb viele den Winter in Grosnyj überleben mussten. Die Lage wird auch in diesem Winter sehr prekär sein. Die humanitären Organisationen leisten sehr viel und erbringen verschiedenste materielle Hilfeleistungen. Die NGOs sorgten auch für eine hervorragende medizinische Hilfe, Lebensmittel usw.

Präsident: Auch das schweizerische Katastrophenhilfekorps hat in engster Verbindung mit dem russischen sehr viel getan. Die Schweiz ist auch hier auf einer Linie engagiert, die nicht in der Zeitung steht.[30]

Bundesrat Cotti: Die OSZE muss trotz aller Unzulänglichkeiten unbedingt in Tschetschenien bleiben. Der grosse Unterschied zur Situation im Balkan besteht darin, dass in Grosnyj und in Tschetschenien die OSZE praktisch alleine dasteht und zur Verantwortung gerufen werden kann. Die UNO und die EU spielen überhaupt keine Rolle und würden von den Russen auch nicht zugelassen.

Auch innerhalb der OSZE-Mission waren von Beginn an Schwierigkeiten festzustellen. Die Mission wird von sechs Ländern zusammengestellt. Zur Entwicklung eines Teamgeistes ist eine gewisse Zeit notwendig. Es ist jedoch wünschenswert, dass nach der Ablösung des ungarischen Präsidenten Ende Jahr die Struktur etwas effizienter und geeinter wird. Wir überlegen uns zur Zeit, ob die Schweiz während einer gewissen Zeit nicht auch das Präsidium übernehmen sollte.[31]

Im Rahmen unserer Departementsrestrukturierung versuchten wir, die Synergien zu verbessern. Fragen der Infrastruktur und anderer Angebote bedingen unter Umständen auch die Unterstützung anderer Departementssektoren wie z. B. der Osthilfe. Das OSZE-Budget beträgt wenige Millionen. Von den 150 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern arbeitet rund die Hälfte im Übersetzungsdienst. Im nächsten Jahr muss sicher das gesamte Departement aktiv werden.

1.3 Ukraine[32]

Kohlschütter: Mit Blick auf die schweizerische Präsidentschaft und aufgrund meiner Erfahrungen erachte ich es als sehr wichtig, dass wir auf eine innenpolitische Abstützung des OSZE-Präsidiums hinwirken. Die Schweiz wird aussenpolitisch höheres Profil zeigen und Entscheidungen verantworten müssen, was zu einer stärkeren Exponierung gegenüber Kritik führen wird.

Was die Perspektiven betrifft, so ist bezüglich der Ukraine und der Krim ruhigere See in Sicht als in Bosnien und Tschetschenien. Für die OSZE handelt es sich quasi um einen Idealzustand, da sie nicht besonders geeignet ist, Feuerwehr zu spielen oder Frieden zu erzwingen. Die OSZE kann sich in einer potentiell krisenträchtigen, aber noch nicht krisengeschüttelten Situation am besten

30 *Für eine Übersicht der Zusammenarbeit der Abteilung Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Katastrophenhilfekorps des EDA mit russischen Partnerorganisationen vgl. die Notiz der Sektion Europa, Asien, Amerika vom 9. August 1996,* dodis.ch/74440. *Zur Unterstützung von Nothilfeprogrammen vgl. die Dossiers* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#1725* (o.222.Russland.15) *bis* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#1732* (o.222.Russland.23).

31 *Vom 1. bis 4. Dezember 1995 besuchte eine OSZE-Mission unter der Leitung von Botschafter István Gyarmati die Unterstützungsgruppe in Grosny; die schweizerische Delegation wurde von Botschafter Amberg angeführt, vgl.* dodis.ch/71122 *und* dodis.ch/73068. *Am 2. Januar 1996 trat Tim Guldimann vom Stab der Gruppe für Wissenschaft und Forschung des EDI seinen Posten als Chef der OSZE-Unterstützungsgruppe in Grosny an, vgl. die Notiz von Peter Burkhart vom OSZE-Koordinationsstab an Botschafter Kunz vom 28. Dezember 1995,* dodis.ch/73072, *den Bericht Guldimanns über die ersten Erfahrungen in Tschetschenien vom 9. Januar 1996,* dodis.ch/71119, *sowie das Dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#6988* (B.72.09.15.1(39)1).

32 *Zum Konflikt über den Status der Krim vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2817.

entfalten. Deshalb war die Tätigkeit in der Ukraine und auf der Krim letztlich derart fruchtbar.[33]

Das OSZE-Mandat war sehr weit gefasst und reichte von der Kontaktaufnahme und Berichterstattung über Lageanalyse, Lösungsvorschlägen zur Krimfrage, Förderung des Dialogs zwischen den Konfliktparteien bis hin zu Menschenrechtsfragen, Minderheitenschutz, Überwachung und Förderung der Pressefreiheit sowie wirtschaftlichen Entwicklungsprogrammen für die ganze Ukraine. Aus personellen und zeitlichen Gründen haben wir uns von der Wirtschaftsfrage und der Pressefreiheit ferngehalten und auf die Krim konzentriert.

Die Krim stellt ein Minderheitenproblem doppelter Art dar. Als einziges Gebiet in der Ukraine besitzt die Krim eine russischstämmige Bevölkerungsmehrheit. Innerhalb der Krim stellt sich ein zweites Problem durch die tatarische Minderheit, die die Krim nach der Rückwanderung aus Stalins Verbannung zunehmend und mit anderen Zielsetzungen als die russischstämmige Mehrheit bevölkert.

Die Bewährungsprobe für die Mission stellte sich im Frühjahr 1995, als die Zentralregierung in Kiew einschneidende Massnahmen beschloss, die die gewährte Autonomie der Krim stark beschränkten.[34] Es gelang der Mission, die Streitparteien an diesem sehr kritischen Punkt mit Hilfe der politischen und finanziellen Unterstützung des EDA in Locarno zu einem Runden-Tisch-Gespräch zu bewegen.[35]Dabei gelang es, einen Ausweg aus der sich anbahnenden neuen Krimkrise zu finden. Dieses ermutigende präventivdiplomatische Erfolgserlebnis bestand im wesentlichen darin, dass wir ein schnelleres und weiteres Drehen der Eskalationsspirale verhüten konnten. Forderungen von rechtsnationalen Kräften in der Ukraine, die gesamte Autonomieregelung aufzuheben oder das Krimparlament aufzulösen, konnten unterbunden werden. Durch die Wiederbelebung des politisch-konstitutionellen Dialogs zwischen Kiew und der Krim wurde ein Kanal zur längerfristigen Entschärfung dieses Krimproblems geöffnet. Via Locarno wurde in einem Papier eine beidseitig akzeptable Basis für die Ausarbeitung eines neuen Autonomiestatus festgelegt. Unter Berufung auf den Prozess von Locarno konnten die beiden Hauptakteure Initiativen starten, ohne ihr Gesicht zu verlieren. Dieser Prozess ist immer noch in Gang. Das Krimparlament hat vor wenigen Tagen seinen Verfassungsentwurf angenommen und wird ihn dem ukrainischen Zentralparlament vorlegen.

Die Mission kann nur gewisse Wegweiser aufstellen und die Konfliktgruppen bis zu einem bestimmten Punkt führen; den Weg müssen sie selbst gehen. Das ist

---

33 *Die KSZE-Mission nahm Ende November 1994 ihre operationelle Tätigkeit in Kiew auf, vgl. dazu den Bericht von Andreas Kohlschütter vom 19. Dezember 1994,* dodis.ch/73076. *Kohlschütter beendete sein Mandat im Juni 1995, vgl. dazu das Schreiben des schweizerischen Botschafters in Kiew, Armin Kamer, an den OSZE-Stab vom 12. Juni 1995,* dodis.ch/68431, *sowie den Bericht Kohlschütters zuhanden von Bundesrat Cotti vom Juli 1995,* dodis.ch/73077. *Vgl. auch den Bericht über den Besuch der OSZE-Missionen in der Ukraine und in Moldawien durch Botschafter Amberg vom 13. bis 20. September 1995,* dodis.ch/68497.

34 *Vgl. dazu die Notiz des stv. Chefs der Sektion OSZE des EDA, Linus von Castelmur, vom 31. März 1995,* dodis.ch/73078, *sowie das Dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#6989* (B.72.09.15.1(39)1).

35 *Zum Ukraine-Rundtisch in Locarno vom 11. bis 14. Mai 1995 vgl.* dodis.ch/70542, *sowie das Schreiben Kohlschütters an den stv. Sektionschef von Caselmur vom 23. Mai 1994,* dodis.ch/73079.

keine Schwäche der OSZE, sondern ein ganz natürlicher Vorgang internationaler Hilfe und verdeutlicht deren Möglichkeiten und Grenzen.[36]

Dies gilt auch für die Perspektiven der Ukraine–Krim-Situation. Ich bin relativ optimistisch, dass der Prozess weiterhin gewaltfrei und ohne Krisensturm verlaufen wird. In diesem engsten Kreis Kiew–Krim sehe ich ermutigende Zeichen, dass man sich in einen Koexistenzrahmen einzubetten bereit ist. Ein Tauziehen über die Machtverteilung zwischen Zentrum und autonomem Teil ist zwar im Gange, die Rahmenbedingungen sind jedoch akzeptiert. Diese Akzeptanz der Rahmenbedingungen und die Beseitigung des Separatismus waren unser Hauptziel. Auch die ukrainische Zentralregierung erkannte, dass eine Sonderregelung für die speziellen Verhältnisse der Krim gesucht werden muss. Sie darf allerdings nicht zu sehr präzedenzartig auf andere Gebiete der Ukraine ausstrahlen. Ich will nicht verhehlen, dass in der Ukraine, einem jungen Staat, die Angst vor föderalistischen Lösungen und vor einer Dezentralisierung gross ist.

Die OSZE sollte in der Ukraine und der Krim einen «follow up» von Locarno betreiben. Der Verfassungsdialog muss weiterhin in geregelten Bahnen gehalten werden. Die OSZE könnte im Sinne von Verfassungsexpertisen die Einwirkung verstärken. Es geht auch darum, die Tataren und die Russen in eine erträglichere Lage zu bringen. Die Tataren betrachten die Krim als ihr Gebiet mit Urrechten und alle anderen als Gäste. Die Krim ist heute aber nun einmal Lebensgrund für mehrere Minderheiten. Die Tataren müssen von einer Teilung des Präsenzrechtes überzeugt werden. Sie bringen die Gefahr einer Ethnisierung des Konflikts mit sich, was die OSZE zu vermeiden versuchen sollte. Sie sollte den Konflikt auf eine Frage der Dezentralisierung von Staatsaufgaben und Selbstverwaltungsfragen reduzieren.

In der wirtschaftlichen Analyse von Ukraine und Krim sollte die OSZE ebenfalls eine Rolle spielen.[37] Aus den wirtschaftlichen Gefällen zwischen Krim, Ukraine und Russland ergeben sich Spannungen, die die gesamte Krimfrage belasten. Der Zentralregierung in Kiew sollte beispielsweise die Idee nähergebracht werden, dass sich die Wirtschaft in der Ukraine mit verschiedenen Geschwindigkeiten entwickeln kann. Kluge, vernünftige OSZE-Arbeit kann hier vieles einbringen, das letztlich zu einer Beruhigung des Konflikts und zu politischer Dezentralisation führt.

Die OSZE sollte sich sowohl an der Spitze als auch in den Missionen mehr mit NGOs und wirtschaftlichen Organisationen vernetzen können, um präventivdiplomatische Zielsetzungen etwas glaubwürdiger und effektiver vorbringen zu können. Unsere Überzeugungsarbeit beschränkte sich hauptsächlich auf gute Worte. Wir konnten jedoch keine wirtschaftlichen Anreize anbieten, weil die Vernetzung weitgehend fehlte.

In der Beziehung Kiew–Moskau ist ebenfalls eher ruhigere See zu vermelden. Trotz aller verbalen Heftigkeit aus der Duma hat sich die Staatspitze in Moskau sehr vernünftig und gemässigt verhalten. Die Motive sind mir nicht klar. Ich kann mir aber vorstellen, dass sich die Regierung nach Tschetschenien und angesichts der allgemein misslichen Lage hinsichtlich der russischen Möglichkeiten kein Krimproblem und keine Finanzierung dieses Armenhauses aufladen möchte. Im Gegensatz zu den Parlamentariern hatte sich die Staatsspitze überhaupt nichts zu-

36 *Vgl. dazu den Bericht Kohlschütters vom Juli 1995,* dodis.ch/73077.

37 *Zur Wirtschaftslage in der Ukraine vgl. auch DDS 1995, Dok. 19,* dodis.ch/67390.

schulden kommen lassen, was als Zuspitzung des Krimproblems hätte ausgelegt werden können.

Das Problem der Schwarzmeerflotte belastet die Beziehung Moskau–Kiew immer noch. Das Entgegenkommen der Amerikaner bei den Ab- bzw. Umrüstungsverpflichtungen der Russen entlastet letztlich auch die Schwarzmeer-Situation. Die Russen bewegen sich wahrscheinlich in Richtung eines Mietrechts in Sevastopol. Der Streit dreht sich eigentlich nur noch um dessen Geltungsdauer.[38]

Auch die Situation zwischen Ukraine, Osten und Westen hat sich irgendwie geglättet. Die Ukraine entzog sich sehr geschickt der NATO-Erweiterung, hat aber ihre Sympathien klar erkennen lassen. Durch Europarat, IMF und Clinton-Besuch hat der Westen die Ukraine eigentlich salonfähig erklärt und dem Präsidenten Kutschma ermöglicht, eine sehr feinfühlige Politik der Öffnung gegenüber dem Westen – ohne sich gleichzeitig Russland zu verschliessen – durchzuführen. Diese Stellung wird von West und Ost akzeptiert.

Bäumlin: Uns wurde die OSZE-Arbeit in zwei Krisensituationen und die Stabilisierungsarbeit auf präventiver Ebene dargestellt. Sieht der Bundesrat für das Präsidialjahr einen Schwerpunktplan vor, was die Art des Engagements betrifft?

Wäre der Zeitpunkt von US-Interventionen zur Konfliktvermeidung nicht etwas früher anzusetzen?

Müsste im Falle Kosova nicht bereits jetzt interveniert werden? Sollte die Frage des Embargos gegen den Irak nicht wieder in Angriff genommen werden? Möglicherweise sollten diese Fragen im Programm des OSZE-Präsidialjahres aufgenommen werden.

M. Berger: La diplomatie ukrainienne s'est beaucoup activée pour adhérer rapidement au Conseil de l'Europe – l'Assemblée plénière a accepté son adhésion – et je me demande pourquoi. Est-ce les problèmes institutionnels, les problèmes économiques ou leurs problèmes ethniques qui les intéressent en priorité? Je n'ai jamais reçu de réponse claire à cette question.

Quelle collaboration existe entre l'OSCE et le Conseil de l'Europe?

M. Kohlschütter: Une très étroite collaboration existait avec le Conseil de l'Europe en Ukraine. Nous avons travaillé au niveau de l'assistance constitutionnelle, l'assistance légale dans le but de créer les conditions constitutionnelles dans tout le pays et en direction de la Crimée pour éviter des conflits et des tensions.

J'ai rencontré les représentants du Conseil de l'Europe presque chaque semaine. Nous avons systématiquement échangé nos rapports. La collaboration a fonctionné à ma pleine satisfaction. Cela n'a pas toujours été le cas avec l'UE, aussi présente à Kiev, et où sont apparus des obstacles et une non-volonté de la part des représentants de Bruxelles.

J'ai été quelque peu déçu de la vitesse à laquelle l'Ukraine a été admise au Conseil de l'Europe.[39] Il s'est agi d'une adhésion «à crédit». En effet, l'Ukraine n'a ni constitution, ni code pénal, ni un ancrage des droits humains dans une consti-

38 *Zum russisch-ukrainischen Abkommen über den Marinestützpunkt Sewastopol vom 9. Juni 1995 vgl. die Politischen Berichte Nr. 11 und 16 Botschafter Kamers (Kiew) vom 19. Juni 1995,* dodis.ch/73564, *bzw. Botschafter Buchers (Moskau) vom 20. Juni 1995,* dodis.ch/73563.

39 *L'Ukraine adhère au Conseil de l'Europe le 9 novembre 1995. Sur l'attitude de la Suisse vis-à-vis de la candidature ukrainienne, cf. DDS 1995, doc. 19,* dodis.ch/67390, *ainsi que la notice du Service du Conseil de l'Europe du DFAE du 3 avril 1995,* dodis.ch/73640.

tution; le gouvernement n'a que des promesses qui j'espère se réaliseront. Nous connaissons d'autres exemples où les promesses données pour entrer au Conseil de l'Europe n'ont pas été tenues.

L'OSCE ne peut rien contre les stratégies des superpuissances. Si les États-Unis décident que l'Ukraine doit devenir un pilier de la politique de l'Europe de l'Est, il est très difficile de mettre un frein à ce mouvement. Alors que j'étais chef de mission, après la Tchétchénie et une politique envers les pays de l'Est surtout axée sur Moscou, M. Clinton a pointé l'Ukraine comme un atout stratégique. On a développé deux bases: Kiev et Moscou. Kiev a été renforcée très vite et toutes les institutions européennes ont souffert de ces considérations purement stratégiques. Nous aurions souhaité par exemple équilibrer les principes de la souveraineté de l'Ukraine avec la dimension humanitaire de l'autonomie de la Crimée. Pour l'Ambassade américaine à Kiev, d'un coup, les considérations stratégiques étaient telles que la dimension humaine, l'autonomie de la Crimée, ne jouait plus aucun rôle.

Bundesrat Cotti: Ein klarer Schwerpunkt der OSZE-Aktionen liegt in der Präventivdiplomatie.[40] Wir sind daran, allfällige zusätzliche Interventionsgebiete zu analysieren. Die OSZE betreibt im übrigen nicht nur in den heute genannten Gebieten Missionen, sondern z. B. auch in den baltischen Staaten oder in Tadschikistan.

Unter den Schwerpunkten im nächsten Jahr findet sich in jedem Fall Grosnyj. Sollte in Ex-Jugoslawien ein Friedensvertrag abgeschlossen werden, erhielte die OSZE wahrscheinlich Aufträge, die weit über alle bisherigen Missionen hinausgehen. Voraussetzung bildet jedoch eine Verstärkung der Mittel.

Bei der Ex-Jugoslawien-Frage sehe ich nach wie vor grosse Probleme. Inwieweit wird der Friedensplan die staatliche und territoriale Integrität von Bosnien-Herzegowina wahren? Der bosnische Botschafter in der Schweiz hielt fest, dass bei aller Diskussionsbereitschaft um die innere Gestaltung der Autonomie die staatliche und territoriale Integrität eine unbedingte Voraussetzung darstellt.[41] Diese Haltung vertritt auch die Schweiz.

In Kosovo ist jeder erneute Einsatz der OSZE natürlich mit der Frage verbunden, ob Belgrad wieder in die OSZE aufgenommen wird.[42] Dies hängt stark von der Gestaltung des Friedensvertrags ab. Jedes Land kann bei einer Wiederaufnahme bekanntlich sein Veto einlegen. Im Falle einer Realisierung des Friedensvertrages müsste die Kosovo-Frage angegangen werden.[43]

M. Ruffy: En aucune façon le conflit en ex-Yougoslavie ne sera terminé par le règlement de la situation en Bosnie-Herzégovine. Le Kosovo est une épée de Damoclès et il est fort probable qu'un conflit grave y resurgisse une fois résolu le problème en Bosnie-Herzégovine.

---

40 *Zu den Prioritäten der schweizerischen OSZE-Präsidentschaft vgl.* dodis.ch/74260 *und* dodis.ch/74261.

41 *Für das Gespräch von Bundesrat Cotti mit Botschafter Hadžo Efendić vom 1. November 1995 vgl.* dodis.ch/72832.

42 *Am 27. November 1995 weilte eine Delegation unter Leitung des Vorsitzenden des Ständigen Rats der OSZE, Botschafter Márton Krasznai, zu Gesprächen in Belgrad, vgl.* dodis.ch/70456.

43 *Vgl. dazu die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung III des EDA, Botschafter Armin Ritz, vom 11. Dezember 1996,* dodis.ch/74456.

Avons-nous des précisions sur le Traité de paix? Je ne peux pas imaginer que l'on traite aujourd'hui avec la Serbie, que l'on discute avec M. Milosevic, soupçonné de crimes de guerre, et qu'on n'aborde pas le problème du Kosovo. On peut prendre toutes les précautions pour éviter de diaboliser les Serbes, les Serbes ont supprimé l'autonomie du Kosovo et en cela créé un énorme foyer de tension. Celle-ci montera encore lorsque les difficultés économiques se présenteront. Et on sait qu'elles vont s'accroître, notamment par la politique économique de la Suisse vis-à-vis du troisième cercle.[44]

Aborderez-vous ce sujet lors de votre visite à Washington?

Präsident: Ich kann mir nicht vorstellen, dass die Amerikaner auch dieses Thema in die bereits jetzt sehr heikle Verhandlungsmasse einbringen werden.

M. Cotti, conseiller fédéral: (à M. Ruffy) Non seulement ce sujet sera abordé à Washington, mais encore ce mois sera utilisé pour des visites qui touchent aux problèmes centraux de l'activité de l'OSCE. Je serai au Canada, avec qui nous avons des relations très étroites au niveau de l'OSCE; je serai en République fédérale d'Allemagne cette semaine encore et à Moscou le 28 novembre.[45]

L'engagement essentiel pour les Accords de paix est le fait des États-Unis et ils ne se laissent que peu influencer. Il faut reconnaître qu'ils s'engagent alors que tous les autres ont échoué. Pour nous, la situation des autres conflits se posera certainement. La commission sera renseignée à ce sujet dès la prochaine séance.[46]

---

44 *Sur le modèle des trois cercles de la politique des étrangers en Suisse, cf. DDS 1993, doc. 48,* dodis.ch/65708, *et DDS 1995, doc. 51,* dodis.ch/68645.

45 *Pour les visites du Conseiller fédéral Cotti à Washington, Ottawa et Bonn du 7 au 10 novembre 1995, cf. DDS 1995, doc. 56,* dodis.ch/68523, *pour celle à Moscou, cf. la note d'information du DFAE au Conseil fédéral du 7 décembre 1995,* dodis.ch/68528.

46 *Cf. le procès-verbal de la séance de la CPE-N du 8 et 9 janvier 1996,* dodis.ch/74365.

53

dodis.ch/65587

Notice du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti[1]

RAPPEL POUR CONSULTATION DE L'AMBASSADEUR DE SUISSE AU NIGÉRIA

Berne, 14 novembre 1995

Relations bilatérales Suisse–Nigéria[2]

Les relations de la Suisse avec le Nigéria sont relativement limitées, en raison notamment de l'instabilité politique qui affecte ce pays depuis l'indépendance et l'empêche de tirer pleinement parti de ses immenses ressources, en particulier pétrolières. Ainsi, la Suisse n'y entretient pas de projets de coopération au développement. La politique économique du gouvernement nigérian, qui a annoncé en avril 1994 des mesures allant dans le sens d'une restriction de la libéralisation du commerce et des échanges, a empêché un accord avec le FMI et exclut l'application à ce pays de mesures d'aide financière suisses, le dernier accord de rééchelonnement de dettes remontant à 1991.[3] Un accord de promotion et de protection des investissements, négocié en 1992, a été paraphé mais sa signature a été suspendue du côté suisse à la suite du coup d'État du général Abacha en novembre 1993.[4] Sur le plan des investissements, une cinquantaine de maisons suisses se sont engagées au Nigéria, parmi lesquelles Nestlé, Ciba-Geigy, Roche, Sandoz, ABB, Sulzer. La maison UTC, dont le siège est en Suisse, est une des plus grandes entreprises au Nigéria. Toutefois, vu la situation de plus en plus critique dans ce pays, les sociétés suisses sont conduites à revoir leur présence. La colonie suisse au Nigéria s'élève actuellement à 310 personnes (état au 30 juin) contre 507 en 1994. Les importations suisses en provenance du Nigéria se montaient à 166,1 mio en 1994, contre 113,5 en 1993, tandis que les exportations connaissaient une tendance inverse, s'abaissant à 109,8 mio en 1994 contre 166,4 en 1993.[5]

---

1 CH-BAR#E2010A#2005/342#1855* (B.15.21). *Cette note d'information au Conseil fédéral est très probablement rédigée par Jean-François Paroz, responsable pour l'Afrique occidentale au sein de la Division politique II du DFAE. Elle est signée par le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti. Lors de la séance du Conseil fédéral du 15 novembre 1995, ce dernier transmet la note d'information au Conseil fédéral, qui donne son accord pour que le public en soit informé le jour même, cf. le procès-verbal de discussion de la 35ème séance du Conseil fédéral,* CH-BAR#1003-01#2006/306#3* (322.3).

2 *Cf. à ce propos le rapport de fin de mission de l'Ambassadeur de Suisse à Lagos, Christian Faessler, du 11 juillet 1995,* dodis.ch/70692.

3 *Cf. le PVCF N° 1209 du 17 juin 1991,* dodis.ch/57048.

4 *Cf. le PVCF N° 1474 du 24 août 1992,* dodis.ch/60790. *Sur le coup d'État, cf. le rapport politique N° 13 de l'Ambassadeur Faessler du 19 novembre 1993,* dodis.ch/74145.

5 *Pour un aperçu des relations économiques bilatérales avec le Nigéria, cf. la notice de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP d'août 1994,* dodis.ch/74146.

L'évolution politique au Nigéria a été marquée par l'échec de la tentative du général Babangida de transférer le pouvoir à un gouvernement civil à l'issue d'une période de transition se déroulant en plusieurs étapes entre 1986 et 1993. L'annulation des élections présidentielles qui devaient marquer le terme de la période de transition en juin 1993 et l'emprisonnement du vainqueur présumé de ces élections, le milliardaire Moshood Abiola, a obligé le général Babangida à se retirer au profit de l'industriel Ernest Shonekan, contraint à son tour à la démission et remplacé en novembre par le général Sani Abacha, ancien numéro deux du régime sous Babangida.[6] Face à l'évolution de la situation au Nigéria, la Suisse s'est efforcée de contribuer de façon constructive à la recherche d'une solution au problème politique du pays le plus peuplé d'Afrique, notamment à travers une petite coopération en matière de fédéralisme, au titre de la politique de paix.[7] Un dialogue suivi a également été établi avec les autorités nigérianes sur la situation politique du pays et les questions de protection des droits de l'homme. La Suisse est ainsi intervenue dans le cas de la condamnation de l'ancien président Olusegun Obasanjo et de quarante co-inculpés dans une tentative alléguée de coup d'Etat en mars 1995, en dénonçant le caractère secret du procès et en lançant un appel à la clémence.[8] Suite aux pressions internationales, le Chef de l'État nigérian a annoncé au début octobre 1995 que les condamnations à mort ne seraient pas exécutées.

L'exécution de Ken Saro-Wiwa et les réactions internationales[9]

Dans le cas du procès intenté contre l'écrivain Ken Saro-Wiwa, président du Mouvement pour la survie du peuple Ogoni (MOSOP) et huit co-inculpés accusés du meurtre de 4 responsables locaux de la communauté ogoni, des condamnations à mort ont été prononcées par un tribunal spécial le 31 octobre 1995, puis confirmées le 9 novembre pour être ensuite exécutées le lendemain, en dépit des appels à la clémence et des réactions indignées de la communauté internationale. Le Département fédéral des affaires étrangères avait convoqué le Chargé d'affaires du Nigéria[10] les 1er et 9 novembre pour lui remettre des aide-mémoires en relation avec cette condamnation.[11] Suite à l'exécution de celle-ci, le 10 novembre 1995, le

6 *À propos de l'évolution politique au Nigéria, cf. le rapport politique N° 7 de l'Ambassadeur de Suisse à Lagos, Thomas Wernly, du 5 août 1993,* dodis.ch/61972, *ainsi que le rapport politique N° 13 de l'Ambassadeur Faessler du 19 novembre 1993,* dodis.ch/74145.

7 *En avril 1995, le DFAE finance une visite d'étude en Suisse du Directeur général de l'Institut nigérian pour les affaires internationales, George Obiozor, cf. à ce propos la notice de la Division politique II du 5 mai 1995,* dodis.ch/74397. *Au cours des années précédentes, le DFAE soutient déjà les tournées de conférences au Nigéria de deux professeurs de l'Institut du fédéralisme à Fribourg. En avril 1996, un séminaire cofinancé par le DFAE auquel participe l'Institut du fédéralisme se tient à Lagos, cf. le dossier* CH-BAR#E2026A#2005/9#2568* (t.311-Nigeria).

8 *Pour l'intervention de la Suisse du 17 juillet 1995, cf. la notice du Chef de section Beat Loeliger de la Division politique II du DFAE du 18 juillet 1995,* dodis.ch/73974.

9 *Cf. à ce propos la lettre du Conseiller fédéral Cotti à la Mission de Bâle du 4 décembre 1995,* dodis.ch/73975.

10 *Joseph C. Ezema.*

11 *Pour l'aide-mémoire du 1er novembre 1995, cf. le télex de la Division politique II à l'Ambassade de Suisse à Lagos,* dodis.ch/73980. *Pour l'aide-mémoire du 9 novembre 1995, cf. la notice de la Division politique II du 15 novembre 1995,* dodis.ch/73976, *ainsi que le dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#7388* (B.73.0).

Conseil fédéral a décidé, sur proposition du DFAE, de rappeler l'Ambassadeur de Suisse au Nigéria pour consultations.[12] Cette décision a été notifiée au Chargé d'affaires du Nigéria le 13 novembre. D'autres États ont également pris la décision de rappeler leurs ambassadeurs pour consultations. Il s'agit notamment des États-Unis, des États de la Communauté européenne, du Canada, de l'Afrique du Sud et de l'Australie. Le Commonwealth a par ailleurs prononcé la suspension du Nigéria. Actuellement, des mesures de sanctions sont à l'étude à l'encontre du pays ou de ses dirigeants. Ces mesures portent sur le renforcement de l'embargo déjà existant sur les exportations d'armes (Royaume-Uni), l'établissement d'un tel embargo (mesure qui sera proposée par l'Allemagne à l'Union européenne, dont plusieurs États membres espèrent qu'elle adoptera une approche coordonnée), une politique de refus ou de restrictions en matière d'octroi de visas aux responsables militaires et hauts fonctionnaires du Nigéria (une politique restrictive en la matière est déjà appliquée par les États-Unis depuis l'annulation des élections de juin 1993 et sera encore renforcée par décision du Président Clinton; l'Allemagne proposera à l'Union européenne l'engagement d'une telle mesure); une suspension de la coopération au développement ou des mesures affectant l'octroi éventuel de crédits de la part d'organisations financières internationales sont également envisagées (les États-Unis ont décidé de s'opposer à l'octroi de tels crédits, par exemple par le Fonds Monétaire International).[13]

Les mesures prises par la Suisse

- Rappel de l'Ambassadeur au Nigéria pour consultations[14]
- Retrait de la compétence de l'Ambassade à Lagos de donner des visas de sa propre compétence pour les membres du Gouvernement, les autres hautes autorités du pays, les hauts fonctionnaires et les personnalités privées proches du Gouvernement et de ses cercles[15]
- Demande au représentant suisse au Conseil d'administration de l'International Finance Corporation, M. Jean-Daniel Gerber, d'intervenir pour que le Conseil d'administration ne décide pas jusqu'à nouvel avis de l'octroi de crédits destinés à la construction d'une pipeline et d'une usine à gaz au Nigéria
- *pour mémoire:* la Suisse n'a pas de projets d'exportation d'armes au Nigéria
- *pour mémoire:* la Suisse n'entretient pas de projets de coopération au développement au Nigéria.

---

12 *Cf. la décision par voie de circulation, PVCF N° 1763 du 11 novembre 1995,* dodis.ch/68844.

13 *Les mesures prises par les autres États sont mentionnées dans la proposition du DFAE du 25 mars 1996 au Conseil fédéral, cf. le PVCF N° 535 du 24 avril 1996,* dodis.ch/73978.

14 *Cf. la décision par voie de circulation, PVCF N° 1763 du 11 novembre 1995,* dodis.ch/68844. *Le 24 avril 1996, le Conseil fédéral autorise le DFAE à décider du retour de l'Ambassadeur de Suisse au Nigéria, cf. le PVCF N° 535,* dodis.ch/73978. *L'Ambassadeur Hanspeter Strauch retourne à Lagos le 10 mai 1996, cf. le dossier* CH-BAR#E2200.168#2005/205#71* (331.0).

15 *Cf. l'instruction du Chef de la Division politique II, l'Ambassadeur Heinrich Reimann, à l'Ambassade de Suisse à Lagos du 13 novembre 1995,* dodis.ch/74482.

D'autres mesures possibles du côté suisse, à examiner par les offices compétents:

– Sanctions économiques
– Opposition suisse à l'octroi d'un crédit de 100 millions de dollars par l'International Finance Corporation destiné à la construction d'un pipe-line et d'une usine à gaz au Nigéria
– Mesures restrictives en matière de visas à l'intention des responsables nigérians tout en tenant compte de nos obligations d'État hôte d'organisations internationales.

Il ressort de nos consultations que des sanctions économiques ne sont guère envisagées actuellement par les États-Unis et les États membres de l'Union européenne. Nous ne recommandons pas à cet égard que la Suisse adopte de façon isolée des mesures qui pourraient nuire à des entreprises suisses.

54

dodis.ch/62712

Antrag des EMD an den Bundesrat[1]

GRÜNDUNG EINER STIFTUNG «GENFER ZENTRUM FÜR SICHERHEITSPOLITIK» (GZS)

Bern, 14. November 1995

1. Zusammenfassung

Der Bundesrat hat im Bericht zur Sicherheitspolitik 90[2] sowie im Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren[3] deutlich gemacht,

– dass Sicherheit und Frieden Kernziele der Aussen- und Sicherheitspolitik sind;

1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#17362*. *Dieser Antrag wurde von Theodor Winkler, Chef des Diensts Sicherheitspolitik der Abteilung Sicherheits- und Militärpolitik im EMD, unter der Verantwortung des Generalsekretärs des EMD, Hans-Ulrich Ernst, verfasst und vom Vorsteher des EMD, Bundesrat Adolf Ogi, unterzeichnet. Der Bundesrat nahm den Antrag in seiner Sitzung vom 29. November 1995 an, obwohl hervorgehoben wurde, dass die Rechtsgrundlage für eine Beteiligung der Schweiz an einer Stiftung fehle. Bundesrat Ogi bestritt dies nicht, wandte aber ein, dass es sich für die Schweiz und für Genf um eine* «sehr interessante Initiative» *handle und es genüge,* «wenn sie auf die aussenpolitischen Befugnisse in der Verfassung abgestützt wird», *vgl. das Verhandlungsprotokoll der 37. Sitzung des Bundesrats,* CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3).

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

3 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; *DDS 1994, Dok. 11,* dodis.ch/66378; *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1981.

– dass Beiträgen der Schweiz zur Förderung der Stabilität des internationalen Umfelds eine erhöhte Bedeutung zukommt;

– dass neben institutionellen Aspekten die Stärkung der operationellen Dimension der Aussen- und Sicherheitspolitik, insbesondere im Bereich der Präventivdiplomatie sowie der Stabilitäts- und der Friedenssicherung, eine vorrangige Aufgabe der 90er Jahre ist.

Die angestiegene Bedeutung der ausgreifenden Komponente der Aussen- und Sicherheitspolitik resultiert in einem erhöhten Bedarf von Bundesverwaltung (EDA, EMD) und Armee nach sicherheitspolitischer Aus- und Weiterbildung. Das EMD will in enger Zusammenarbeit mit dem EDA und weiteren Partnern im Rahmen der Reform EMD 95 (Einzelprojekt 14)[4] diese Ausbildungsbedürfnisse durch den schrittweisen und bedürfnisorientierten Ausbau des bestehenden und bewährten Programms zur Ausbildung sicherheitspolitischer Experten (Programm SIPOLEX)[5] zu einem «Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik» im Rahmen der bewilligten Kredite und Finanzplanung budgetverträglich abdecken. Gleichzeitig soll ein sichtbarer Beitrag zu Sicherheit, Stabilität und Frieden in Europa geleistet werden, dem internationale Wertschätzung sicher ist.

Der Bundesrat wird um die Ermächtigung gebeten, die «Stiftung Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik» zu gründen.

2. Absicht[6]

2.1. Sicherung und Ausbau des Programmes SIPOLEX

Im Auftrag des EMD wird seit 1986 jedes Jahr in Genf ein Ausbildungskurs für sicherheitspolitische Experten des EMD und des EDA (Programm SIPOLEX) durchgeführt, zu dem seit 1989 auch ausländische Diplomaten, Offiziere und Beamte eingeladen werden.[7] Heute werden die angehenden aussen- und sicherheitspolitischen Kader von rund 20 OSZE-Staaten im Rahmen dieses neunmonatigen Kurses ausgebildet. Der Kurs ist in seiner Art einzigartig und geniesst international hohes Ansehen.

Die bisherigen Unterrichtsräumlichkeiten im GATT-Gebäude werden mit der Errichtung des Sitzes der Welthandelsorganisation in Genf verlorengehen.[8] Die Beschaffung eines Realersatzes ist dringlich.

Gleichzeitig muss der stark angestiegenen Nachfrage am bestehenden Kurs Rechnung getragen werden. Mehrere Staaten entsenden heute 2–3 Teilnehmer

---

4 *Vgl. dazu die* Botschaft zum Bundesbeschluss über die Genehmigung einer Änderung der Verordnung über die Zuweisung der Ämter (EMD-Reorganisation 1995) *vom 17. Mai 1995, BBl, 1995, III, S. 769–802.*

5 *Zum Programm SIPOLEX vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2104.

6 *Vgl. dazu die Ideenskizze für das Projekt «Security and Military Policy Assistance, Research and Training Programm (SMART)» des Beauftragen des Generalstabschefs für sicherheitspolitische Fragen des EMD, Theodor Winkler, vom 24. September 1993,* dodis.ch/69575. *An der Sitzung des Geschäftsleitungs-Ausschusses vom 26. Juni 1995 gab EMD-Generalsekretär Ernst der neuen Struktur seinen definitiven Namen «Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik», vgl. den Auszug aus dem Sitzungsprotokoll im Dossier* CH-BAR#E5004A#2014/94#1352* (308.223).

7 *Zur Öffnung des SIPOLEX-Programms vgl. das Beschlussprotokoll der Sitzung des Leitungsstabs des EMD vom 29. August 1988,* dodis.ch/74320.

8 *Vgl. dazu DDS 1994, Dok. 29,* dodis.ch/68565.

pro Jahr. Es besteht eine Warteliste von 10 weiteren Staaten sowie der EU-Kommission, die ebenfalls Fachpersonal in Genf ausbilden möchten. Die Kursabsolventen sind unsere künftigen Verhandlungspartner. Es liegt in unserem Interesse, dieser Nachfrage durch einen schrittweisen Ausbau des Programmes Rechnung zu tragen.

2.2. Befriedigung zusätzlicher Aus- und Weiterbildungsbedürfnisse

Die erhöhten Bedürfnisse von Verwaltung und Armee sowie die starke Nachfrage des Auslands erfordern neben dem Ausbau des bestehenden Kurses, seine Ergänzung durch spezialisierte, kürzere Kurse und Seminare, deren Dauer – je nach Zielgruppe – einige Tage bis 3 Monate betragen soll. Durch Abstützung dieser ergänzenden Kurselemente auf die Infrastruktur des SIPOLEX-Kurses und dessen schrittweisen Ausbau zu einem «Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik» können erhebliche Synergie-Effekte ausgelöst und Einsparungsmöglichkeiten ausgenützt werden.

Die sicherheitspolitische Weiterbildung höherer Stabsoffiziere, Verteidigungsattachés, Personal für OSZE-Missionen, ausgewählten Beamten sowie Berufs- und Milizkadern der Armee stehen für das EMD dabei im Vordergrund. Die entsprechenden Bedürfnisse wurden vom Generalstabschef aufgelistet und von Geschäftsleitungsausschuss und Geschäftsleitung des EMD gebilligt.[9] Das EDA weist analoge Bedürfnisse aus.[10]

Das «Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik», das die Aus- und Weiterbildung dieses Personals in Form von internationalen Kursen übernehmen soll, ist keine weitere akademische Lehranstalt, sondern soll ein in seiner Art einzigartiges, spezialisiertes Zentrum zur Ausbildung von Beamten von EDA, EMD, unseren OSZE-Partnern und internationalen Organisationen werden.

Es werden keine Doppelspurigkeiten mit bestehenden Zentren geschaffen. Die vorgeschlagene Diversifizierung der sicherheitspolitischen Aus- und Weiterbildung wurde in enger Koordination mit dem EDA,[11] den Militärischen Führungsschulen und dem Kdo Generalstabskurse sowie in Zusammenarbeit mit dem Nationalfonds, den Schweizer Universitäten, insbesondere dem Institut universitaire de hautes études internationales und der ETHZ, erarbeitet.[12]

---

9 *Vgl. den Bericht und Antrag an den Geschäftsleitungs-Ausschuss EMD des Generalstabschefs, Korpskommandant Arthur Liener, vom 7. Oktober 1994,* dodis.ch/64639. *Der Geschäftsleitungs-Ausschuss behandelte das Projekt in seinen Sitzungen vom 24. Oktober resp. vom 7. November 1994. An letzterer Sitzung wurde beschlossen, das Projekt als «Einzelprojekt 14» ins Reformprojekt EMD 95 einzugliedern, vgl. den Auszug aus dem Sitzungsprotokoll vom 7. November 1994,* CH-BAR#E5004A#2014/94#1352* (308.223).

10 *Vgl. dazu die Notiz von Raimund Kunz, Chef des OSZE-Koordinationsstabs des EDA, an Theodor Winkler vom Februar 1995,* dodis.ch/73939. *Zur Haltung des EDA vgl. ferner die Notiz des Sekretärs des Staatssekretärs des EDA, Peter Maurer, vom 29. August 1995,* dodis.ch/72240, *sowie die Replik von Martin Dahinden, Chef der Sektion OSZE des EDA, vom 2. Oktober 1995,* dodis.ch/72241. *Generell für die Bedürfnisse der beteiligten Institutionen vgl. den Schlussbericht und Antrag zum Projekt SMART vom 30. September 1994,* dodis.ch/69576, *Beilage 3.*

11 *Vgl. dazu die Notiz des Direktors der Politischen Direktion, Staatssekretär Jakob Kellenberger, an den Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, vom 23. Mai 1995,* dodis.ch/72239.

12 *Vgl. dazu die Korrespondenz der entsprechenden Institutionen an Winkler sowie an den Chef des Stabs Operative Schulung des Stabs der Gruppe für Generalstabsdienste des EMD, Louis Geiger, im Dossier* CH-BAR#E5004A#2014/94#1352* (308.223).

Die Aktivitäten des Zentrums sollen sich auf die folgenden Gebiete erstrecken:
– Ausbildung von zivilen Beamten, Armeeangehörigen und Diplomaten;
– Erarbeitung entsprechender Unterrichtsunterlagen;
– Organisation von Tagungen und Seminaren in internationaler Sicherheitskooperation;
– Zusammenarbeit mit anderen sicherheitspolitischen Ausbildungszentren.

2.3. Enge Zusammenarbeit mit Partnern

Es erscheint sinnvoll, diesen notwendigen Ausbau der aussen-, sicherheits- und friedenspolitischen Ausbildung in Zusammenarbeit mit Drittpartnern vorzubereiten und durchzuführen. Dies reduziert die Kosten und verspricht zusätzliche Synergie-Effekte. Die Vorgehensweise ermöglicht zudem, die Befriedigung unserer eigenen Aus- und Weiterbildungsbedürfnisse in den grösseren Rahmen einer internationalen Partnerschaft zur Stärkung der Sicherheit und Stabilität in Europa einzufügen, der aussenpolitische Beachtung sicher ist.

Detaillierte Abklärungen des EMD zeigen, dass mehrere OSZE-Staaten, die Vereinten Nationen, das IKRK und der Kanton Genf bereit sind, den Projektgedanken aktiv mitzutragen.[13]

Die Partner der Eidgenossenschaft (siehe Punkt 4) wollen das gemeinsam zu schaffende Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik nicht nur politisch, sondern auch finanziell und materiell unterstützen. Umfang und Art dieser konkreten Unterstützung variieren dabei von Partner zu Partner. Einzelne Partner wollen, unter Übernahme aller Kosten, Aktivitätsbereiche (Ausbildungsprogramme, Forschungselemente) in das zu schaffende neue Zentrum verlegen. Andere sind bereit, dem Zentrum auf eigene Kosten Mitglieder des Lehrkörpers zur Verfügung zu stellen. Einzelne Partner (Grossbritannien, Polen, Schweizer Wirtschaft) sind zu direkten finanziellen Beiträgen bereit. Alle Partner werden auf eigene Kosten Gastreferenten (insgesamt rund 120–150 pro Jahr) stellen und eine enge Koordination zwischen dem Genfer Zentrum und ihren nationalen Ausbildungs- und Forschungsstätten in die Wege leiten.

2.4. Gründung einer Stiftung

Mit dem vorliegenden Antrag bitten wir den Bundesrat um Zustimmung zur Gründung und zum Beitritt zu einer Stiftung, die ein aussen- und sicherheitspolitisches Ausbildungszentrum in Genf («Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik») betreiben soll.

Das Zentrum soll ab 1.1.1996 schrittweise, bedürfnisorientiert und im Rahmen der verfügbaren Mittel zu einem flexiblen Instrument der Kaderschulung insbesondere im EMD und EDA, aber auch zugunsten der europäischen Staatengemeinschaft werden.

Das Projekt stärkt die operationelle Dimension der Aussenpolitik im Sinne des Berichts über Aussenpolitik in den 1990er Jahren, besonders im Hinblick auf die schweizerische Präsidentschaft der OSZE.[14]

2.5. Nutzung von Marktnischen und Stärkung der Stellung Genfs

Das Projekt will die Stellung Genfs als internationale Begegnungsstätte im friedenspolitischen Bereich stärken. Diese wurde in der Vergangenheit durch Gipfel-

13 *Vgl. dazu den Schlussbericht und Antrag Winklers zum Projekt SMART vom 30. September 1994,* dodis.ch/69576, *Beilagen 2.1. bis 2.9.*

14 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 44,* dodis.ch/62259, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2233.

treffen und Genf als Sitz von Rüstungskontrollverhandlungen getragen. Gipfeltreffen müssen heute aber nicht mehr zwingend auf neutralem Boden stattfinden, und die Rüstungskontrollverhandlungen haben an Umfang und Bedeutung verloren.[15] Das «Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik» will Genf die Aus- und Weiterbildung der sicherheitspolitischen Führungskader des Europa von morgen sichern.

Hierzu nutzt das vorgeschlagene Projekt nicht nur das bestehende Ausbildungsprogramm SIPOLEX, sondern vernetzt dieses über Stiftung und Zentrum mit den interessierten in Genf ansässigen internationalen Organisationen und unseren wesentlichsten OSZE-Partnern. Damit entspricht das Projekt dem Gedanken der Nutzung und Optimierung von Marktnischen. Es könnte, gemäss dem zuständigen Stv UNO-Generalsekretär, dazu beitragen, die Abwanderung von entsprechenden UNO-Institutionen nach New York zu stoppen.[16] Angesichts des positiven internationalen Echos auf die Initiative ist davon auszugehen, dass der Gedanke, wird er nicht von der Schweiz realisiert, über kurz oder lang von einem Dritten verwirklicht wird. Entsprechend stark ist das Interesse der Genfer Regierung am Projekt.[17]

3. Rechtsform, Organisation

Das Zentrum soll unter Federführung des Bundes und in Form einer Stiftung geschaffen werden. Der Kanton Genf, die Vereinten Nationen und bisher 9 OSZE-Staaten sind bereit, dieser Stiftung ebenfalls als Gründungsmitglied beizutreten und ihre Tätigkeit politisch und materiell zu unterstützen.

Die Rechtsform einer *Stiftung* empfiehlt sich aus folgenden Gründen:

– Sie erlaubt es dem Kanton Genf, internationalen Organisationen, den interessierten OSZE-Staaten und weiteren Partnern, in das Zentrum eigene finanzielle und personelle Ressourcen einzubringen, um dem Stiftungszweck entsprechende Aktivitäten durchzuführen. Diese Beiträge von Partnern schliessen alle Investitionskosten sowie einen wesentlichen Teil der laufenden Kosten ein.

– Sie erlaubt es, einen internationalen Stab von Lehrkräften zu unterhalten, die auf dem Gebiet der Aussen- und Sicherheitspolitik über ausgewiesene Expertise verfügen.

– Sie erleichtert die Kooperation mit Privaten, vor allem der Privatwirtschaft, die grundsätzlich bereit ist, das Zentrum zu unterstützen.

Der beiliegende Entwurf der Stiftungsurkunde enthält die üblichen Bestimmungen.[18]

Der Bundesrat hat die Oberaufsicht über die Stiftung. Der *Stiftungsrat* besteht aus 10–25 Mitgliedern und tagt jährlich mindestens zweimal. Das EMD stellt den Vorsitzenden des Stiftungsrats, in dem EMD und EDA mit weiteren Mitgliedern vertreten sein werden. Drittpartnern, die wesentliche Beiträge zum Zentrum leisten,

---

15 *Zur Sitzfrage im Zusammenhang mit der multilateralen Abrüstung vgl. die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung III des EDA, Botschafter Armin Ritz, an Bundesrat Cotti vom 30. Juni 1995,* dodis.ch/72622. *Zur Genfer Abrüstungskonferenz vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/T2175.

16 *Gemeint ist höchstwahrscheinlich der Generaldirektor der UNO in Genf, Wladimir Petrowski. Für die Sondierungen des EMD bei der UNO in Genf vgl. den Zwischenbericht vom 30. Juni 1994,* dodis.ch/65244, *S. 4. Für die Ausarbeitung einer Strategie über die internationale Rolle Genfs vgl. DDS 1995, Dok. 42,* dodis.ch/72112.

17 *Für die Sondierungen des EMD beim Genfer Regierungsrat Olivier Vodoz vgl. den Zwischenbericht vom 30. Juni 1994,* dodis.ch/65244, *S. 6.*

18 *Für die Beilage vgl. das Faksimile,* dodis.ch/62712.

kann ein Sitz im Stiftungsrat angeboten werden. Das aus fünf Mitgliedern bestehende *Bureau* ist mit den für eine flexible Geschäftsführung notwendigen Kompetenzen ausgestattet. Seine Zusammensetzung gewährt eine Ausrichtung der Aktivitäten auf die Bedürfnisse und Interessenschwerpunkte der Eidgenossenschaft.

4. Gründungsmitglieder der Stiftung

Abklärungen des EMD haben gezeigt, dass die Gründung einer Stiftung zur Führung eines solchen Zentrums international auf grosses Interesse stösst. Verbindliche Zusagen, als Gründungsmitglied der Stiftung beizutreten, liegen gegenwärtig seitens folgender Partner vor:

– Kanton Genf
– Institut universitaire de Hautes Etudes Internationales (Genf)
– Schweizerische Privatwirtschaft
– Deutschland
– Finnland
– Frankreich
– Österreich
– Polen
– Schweden
– Tschechische Republik
– Ungarn
– Vereinigte Staaten von Amerika
– Vereinte Nationen

Das IKRK ist an einer engen Zusammenarbeit mit der Stiftung interessiert und will mit ihr einen Kooperationsvertrag abschliessen.[19]

Die Verhandlungen über den Stiftungsbeitritt sind mit der Russischen Föderation noch im Gange und dürften in Kürze positiv abgeschlossen werden. Grossbritannien hat der Stiftung verbindlich finanzielle Unterstützung und eine enge Zusammenarbeit zugesagt. Belgien und die Ukraine haben ihr Interesse an einem späteren Beitritt zur Stiftung angemeldet. Die entsprechenden Verhandlungen stehen noch an.[20]

Mehrere akademische Zentren, die sich mit aussen- und sicherheitspolitischen Fragen beschäftigen, haben ihre Absicht bekundet, eng mit der vorgeschlagenen Stiftung zusammenzuarbeiten (ETHZ, Universität Zürich), bzw ihre Tätigkeit später unter Übernahme der Kostenfolgen in das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik zu verlegen (Centre appliqué de la négotiation internationale).[21] Die mit dem Friedensnobelpreis 1995 geehrten Pugwash Conferences sind bereit, ihr Hauptquartier von Rom in das geplante Zentrum zu verlegen.

5. Infrastruktur

Die Raumfrage wird gemeinsam mit dem Kanton Genf geregelt. In einer ersten Phase sollen die erforderlichen Räume gemietet werden. Geeignete Objekte sind vorhanden. Mittelfristig ist ein Neubau vorgesehen. Die diesbezüglichen Mittel

---

19 *Vgl. dazu den Schlussbericht und Antrag Winklers zum Projekt SMART vom 30. September 1994,* dodis.ch/69576, *Beilage 2.3., sowie zum Zusammenarbeitsabkommen zwischen dem Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik und dem IKRK vom 9. November 1996* dodis.ch/74673 *und* dodis.ch/74388.

20 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E5004A#2014/94#1359* (308.223).

21 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E5004A#2014/94#1352* (308.223).

(Fr. 15 Mio.) werden vom Kanton Genf gemäss dem Finanzierungsmodell kantonaler Waffenplätze übernommen, d. h. auf vertraglicher Grundlage würde Genf die Investitionskosten aufbringen und vom Bund dafür entschädigt werden.[22]

6. Ressourcen, Finanzen

Die Kosten des Zentrums verteilen sich auf alle Partner, im Verhältnis zu ihren jeweiligen Nutzungsbedürfnissen. Der Anteil des EMD (1996: Fr. 1,46 Mio., im Endausbau nicht über Fr. 3,5 Mio. pro Jahr) kann budgetkonform vollständig im Rahmen der bewilligten Kredite und der bestehenden Finanzplanung bestritten werden. Die Aktivitäten des EDA werden ihrerseits vollumfänglich aus bestehenden Krediten finanziert. Der Bundesrat wird daher zur Realisierung dieses Projektes nicht um die Bewilligung zusätzlicher Mittel gebeten.

Drittpartner sind bereit, Aktivitäten im Gesamtvolumen von Fr. 3–5 Mio. pro Jahr in das Zentrum einzubringen sowie die Beiträge an die laufenden Kosten in der Höhe von rund Franken 6–10 Mio. während der laufenden Legislaturperiode zu leisten. Entsprechende Verpflichtungen von seiten der anderen Gründungsmitglieder liegen vor. Dies schliesst die Stellung von mehr als der Hälfte des Lehrkörpers und von 60–70% der Gastreferenten ein. Der Kostenanteil des Bundes am Gesamtprojekt wird im Aufbaujahr 1996 rund 50% betragen und dann prozentual bis zum Erreichen des Vollausbaues im Jahre 2000 auf weniger als ein Drittel absinken. Es erscheint, angesichts der noch laufenden Verhandlungen, denkbar, wenn nicht wahrscheinlich, dass sich dieses Bild in den nächsten Monaten noch stärker zugunsten des Bundes verändern wird.

7. Ämterkonsultation

Die Politische Direktion des EDA ist mit dem vorliegenden Antrag einverstanden. Das EDA ist interessiert, aktiv am Projekt mitzuarbeiten und mit einem Vertreter im Stiftungsrat vertreten zu sein.[23]

Die Eidgenössische Finanzverwaltung, das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements des Innern und das Bundesamt für Bildung und Wissenschaft wurden konsultiert. Ihre wertvollen Anregungen wurden in das Projekt integriert. Sie sind mit dem Antrag einverstanden.[24]

8. Antrag

Wir beantragen Ihnen, dem beigelegten Beschlussentwurf zuzustimmen.[25]

---

22 *Vgl. dazu die Dossiers* CH-BAR#E5007-01#2014/93#1777* *und* CH-BAR#E5007-01#2014/93#1776* (583.81-001).

23 *Vgl. die Notiz von Staatssekretär Kellenberger an Bundesrat Cotti vom 23. November 1995,* dodis.ch/72242, *sowie das Schreiben von Staatssekretär Kellenberger an den EMD-Generalsekretär Ernst vom 5. Oktober 1995,* CH-BAR#E5004A#2014/94#1353* (308.223).

24 *Für die Ämterkonsultation vgl. das Dossier* CH-BAR#E5004A#2014/94#1353* (308.223).

25 *In seiner Sitzung vom 29. November 1995 nahm der Bundesrat den Antrag an, vgl. das BR-Prot. Nr. 1906,* dodis.ch/62712. *Mit Unterzeichnung der Stiftungsurkunde durch Bundesrat Ogi, den Genfer Staatsrat Guy-Olivier Segond und Vertreter von neun Staaten wurde das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik am 19. Dezember 1995 feierlich gegründet, vgl. dazu die EMD-Dokumentation* dodis.ch/74300.

55

dodis.ch/70408

Notiz der Geschäftsträgerin a. i. der schweizerischen Botschaft in Antananarivo, Schelling[1]

À VOUS DE JOUER/GASIKARA MAITSO VOLO

Antananarivo, 17. November 1995

Zwischen dem 22.10. und dem 12.11. hielt sich bekanntlich im Rahmen des zweiten Teils des Projektes «À vous de jouer/Gasikara maitso volo» eine Gruppe von schweizerischen Musikern (Patent Ochsner, Michel Besson) in Madagaskar auf, um zusammen mit madagassischen Musikgruppen eine Serie von Konzerten und Begegnungen zum Thema Umwelt in verschiedenen Regionen Madagaskars durchzuführen.[2]

Begleitet wurde die Gruppe von einer Anzahl schweizerischer und lokaler Journalisten sowie von Vertretern der Organisatoren (Kobü, BUWAL, lokales Konsortium).[3] Am Ende der Tournee stand ein Konzert in Antananarivo auf dem Programm. Auf den Tag zuvor hatte ich die Teilnehmer der Tournee (Musiker, Journalisten, Organisatoren) zusammen mit Vertretern des Kulturministeriums und der Stadtbehörden zu einem mit einer abschliessenden Pressekonferenz verbundenen Empfang in die Residenz eingeladen. Die Einladungen wurden den Musikern nach ihrer Ankunft in Madagaskar durch das Koordinationsbüro übergeben. In der Folge begab sich die gesamte Gruppe auf Konzerttournee in die verschiedenen Regionen Madagaskars und konnte wegen der mangelhaften Kommunikationsmöglichkeiten nur noch sporadisch und auf indirektem Wege kontaktiert werden.

1 CH-BAR#E2200.202-02#2006/41#71* (643.41). *Diese Notiz wurde von der Geschäftsträgerin a. i. der schweizerischen Botschaft in Antananarivo, Rosmarie Schelling, verfasst und unterzeichnet. Kopien gingen an die Sektion Ostafrika und den Informationsdienst der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa (DEHZO), die Abteilungen I und II der Politischen Direktion und den Informationsdienst des EDA sowie an das schweizerische Koordinationsbüro in Antananarivo.*

2 *Im Rahmen des ersten Teils des Projekts absolvierte eine Auswahl madagassischer Musiker, begleitet vom Kultur-, Kommunikations- und Freizeitminister Tsilavina Ralaindimby, vom 7. Mai bis zum 24. Juni 1995 eine Konzerttournee in der Schweiz. Neben Patent Ochsner nahm daran auch die Lausanner Hip-Hop-Gruppe Sens Unik teil, vgl. dazu das Schreiben von Kampagnenleiter Stefan Frey an den DEHZO-Koordinator in Antananarivo, Philippe Zahner, vom 27. Juni 1995,* dodis.ch/73985, *sowie die Telefonnotiz von Manuela Sonaniani Freimann von Pro Helvetia vom 17. Juli 1995,* dodis.ch/74222. *Zur gemeinsamen Umweltsensibilisierungskampagne* À vous de jouer! *bzw.* Mund auf statt Augen zu! *des Bundesamts für Umwelt (BUWAL) des EDI und der DEHZO vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2798.

3 *Für eine Liste der Teilnehmenden vgl. das Dossier* CH-BAR#E2200.202-02#2006/41#71* (643.41).

Auf ihrer Konzerttournee durch Madagaskar macht die Berner Band Patent Ochsner vom 26. bis 29. Oktober 1995 Halt in Mahajanga, dodis.ch/74398 (Privatarchiv Christian Gerber), vgl. dodis.ch/73989.

Am 6. November – der Empfang sollte am 10. November stattfinden – erhielt ich einen vom Koordinator[4] und dem Beauftragten des BUWAL[5] am 1. November verfassten Brief.[6] Darin teilten sie mir mit, die Musiker freuten sich über die Einladung und hätten sich spontan bereit erklärt, bei dieser Gelegenheit einige Musikstücke aus ihrem Repertoire im Garten der Residenz vorzutragen. In diesem Repertoire befand sich auch das Lied «Jaques» gegen die Atomversuche im Südpazifik von Patent Ochsner.[7] Das Vortragen dieses Liedes hatte einige Tage zuvor in Tamatave dazu geführt, dass der anwesende Aussenminister[8] und der Stadtpräsident das Konzert verliessen.

Die Gruppe P*[atent]* O*[chsner]* war aus Überzeugung der Auffassung, dass ein Konzert auf der Residenz ohne diesen Song für sie nicht in Frage komme. Ihre

4 *Philippe Zahner.*

5 *Stefan Frey.*

6 *Nicht ermittelt.*

7 *Zur Frage der französischen Kernwaffenversuche im Südpazifik und der Haltung des EDA vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2745.

8 *Jacques Sylla.*

Zu Beginn des Qualifikationsspiels für die Fussball-Europameisterschaft gegen Schweden in Göteborg vom 6. September 1995 protestieren auch Mitglieder der Schweizer Nationalmannschaft gegen die französischen Atombombentests im Südpazifik, dodis.ch/74608 (CH-SNM LM-117956.1).

Teilnahme am Empfang stellten sie jedoch – so der Brief – nicht in Frage. Ich wurde gebeten zu entscheiden, ob ich unter diesen Umständen das Angebot der musikalischen Untermalung des Empfangs annehme oder nicht.

In der Folge kontaktierte ich die DEH und die Politische Abteilung I und nahm mit dem Kabinettschef des Kulturministeriums Kontakt auf, weil ich angesichts des geschilderten Zwischenfalls in Tamatave wissen wollte, wie sich die madagassischen Behörden zu diesem Thema stellten. Es wurde mir gesagt, dass Madagaskar in der gegenwärtigen schwierigen wirtschaftlichen und politischen Lage alles vermeide, was auch nur indirekt in irgendeiner Weise als Kritik an der französischen Politik interpretiert werden könnte und man deshalb sehr froh wäre, wenn auf den Vortrag dieses Liedes im Rahmen eines offiziellen Empfanges, bei dem u. a. auch die Presse anwesend sei, verzichtet werden könnte.

Unter diesen Umständen beschloss ich mit Rücksicht auf die Sensibilität des Gastlandes in dieser Angelegenheit auf das Konzertangebot zu verzichten und informierte die Gruppe via Koordinator und Organisatoren entsprechend.[9]

9 *Vgl. das Fernschreiben von Geschäftsträgerin a. i. Schelling an Koordinator Zahner und Kampagnenleiter Frey vom 7. November 1995,* CH-BAR#E2200.202-02#2006/41#71* (643.41).

In der Folge befand ein Teil der Musiker ihrerseits, unter diesen Umständen wollten sie überhaupt nicht am Empfang teilnehmen. Ein Empfang samt Pressekonferenz, an dem die Hauptakteure nicht vorhanden sind, ist jedoch nur schlecht vorstellbar und eine Absage zwei Tage vor dem Ereignis auch nicht gerade einfach.

Als Alternative bot sich an, anstatt einem Empfang mit Pressekonferenz in der Residenz lediglich eine Pressekonferenz im Koordinationsbüro abzuhalten. Ich entschied mich jedoch, den Empfang wie geplant in der Residenz abzuhalten. Die Gruppe P*[atent]* O*[chsner]* beschloss, am ersten Teil des Empfangs nicht teilzunehmen, sondern solange in der Einfahrt zu warten und erst an der anschliessenden Pressekonferenz im Garten der Residenz zu den übrigen Gästen zu stossen.

In der Folge hielt P*[atent]* O*[chsner]* es immerhin für nötig, vor der Presse zu verkünden, dass ich es ihnen nicht erlaubt habe, das Lied «Jaques» vorzutragen und die (schweizerischen) Politiker aufzufordern, die französischen Atomversuche endlich konsequent zu verurteilen.

Angesichts dieser Situation sah ich mich am Ende der Pressekonferenz veranlasst festzuhalten, dass die Schweiz die Atomversuche ebenfalls verurteilt habe[10] und dass es hier lediglich darum gehe, als Gast in einem Land auf die lokalen Sensibilitäten und Gegebenheiten Rücksicht zu nehmen.

10 *Zur schweizerischen Intervention im Rahmen der Abrüstungskonferenz in Genf vom 22. Juni 1995 vgl.* dodis.ch/72471, *Beilage.*

56

dodis.ch/68523

Gespräche des Vorstehers des EDA, Bundesrat Cotti, mit US-Vizepräsident Gore sowie den Aussenministern Kanadas, Ouellet, der USA, Christopher, und Deutschlands, Kinkel[1]

ARBEITSBESUCH IN OTTAWA, WASHINGTON UND BONN, 7. BIS 10. NOVEMBER 1995[2]

Bern, 20. November 1995

Die bevorstehende OSZE-Präsidentschaft bildete den Hauptgegenstand meiner Gespräche mit meinen Amtskollegen[3] in den drei Hauptstädten, in Washington zusätzlich mit Vizepräsident Gore, dem Stellvertretenden Staatssekretär S. Talbott und dem früheren Sicherheitsberater Brzezinski.

Schweizerischerseits ging es insbesondere darum, unsere Zielsetzungen zur Diskussion zu stellen, die Rolle der OSZE beim Wiederaufbau in Ex-Jugoslawien weiter zu klären sowie die zukünftige Sicherheitsarchitektur, das Sicherheitsmodell und die Rolle Russlands in der europäischen Sicherheitspolitik zu erörtern.[4]

In bezug auf Ex-Jugoslawien konnte ich auf der Grundlage der Diskussionen im Hohen Rat von 26./27. Oktober die Bereitschaft der OSZE unterstreichen, die für sie vorgesehenen Aufgaben zu übernehmen.[5] Diese umfassen bekanntlich die Überwachung und Beurteilung der Wahlen in Bosnien, die Beistandsleistung und Überwachung im Bereich der Menschenrechte und des demokratischen Aufbaus sowie Massnahmen im Bereich der militärischen Vertrauensbildung und Abrüstung.

---

1 CH-BAR#E2010A#2005/342#2142* (B.15.22.37). *Diese an den Bundesrat gerichtete Informationsnotiz wurde vom Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, unterzeichnet und höchstwahrscheinlich vom Chef der ständigen Delegation der Schweiz bei der OSZE in Wien, Botschafter Benedikt von Tscharner, verfasst. Sie wurde den Mitgliedern des Bundesrats für dessen 36. Sitzung vom 22. November 1995 vorgelegt, vgl. das Verhandlungsprotokoll des Bundesrats vom 27. November 1995,* CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3).

2 *Für die Zusammensetzung der Delegation und das Besuchsprogramm vgl. das Dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#2142* (B.15.22.37).

3 *André Ouellet, Warren Christopher und Klaus Kinkel. Zum kurzen Gespräch Bundesrat Cottis mit Aussenminister Christopher am 9. November 1995 vgl. die Notiz von Minister Jean-Claude Joseph von der schweizerischen Botschaft in Washington,* dodis.ch/70509. *Zum Treffen mit Aussenminister Kinkel am 10. November 1995 vgl. AAPD 1995, Dok. 338,* dodis.ch/74974. *Ein geplantes Gespräch mit dem deutschen Bundeskanzler Helmut Kohl kam nicht zu Stande, vgl. dazu das Fernschreiben des schweizerischen Botschafters in Bonn, Dieter Chenaux-Repond, an Bundesrat Cotti vom 23. Oktober 1995,* CH-BAR#E2010A#2005/342#2142* (B.15.22.37). *Zur schweizerischen OSZE-Präsidentschaft im Jahr 1996 vgl. DDS 1995, Dok. 44,* dodis.ch/62659, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2233.

4 *Vgl. dazu die vorbereitende Notiz* Buts suisses de la Présidence en exercice de l'OSCE, dodis.ch/74260, *sowie die Sprechnotizen zur OSZE,* dodis.ch/74261.

5 *Vgl. dazu das Hintergrundpapier* OSZE: Operation Ex-Jugoslawien, dodis.ch/74279.

Dabei hob ich hervor, dass nur eine umfassende und gerechte Friedenslösung auf die Dauer erfolgreich sein könne. Diese müsse insbesondere die territoriale Integrität Bosniens garantieren und alle offenen Probleme in der Region, namentlich auch die Frage des Kosowo mit einbeziehen. Letzterer Punkt ist umso wichtiger im Hinblick auf die Normalisierung des Verhältnisses zwischen der OSZE und Serbien/Montenegro's, wozu bekanntlich Konsens in der OSZE nötig ist.

Was die organisatorischen Aspekte des OSZE-Einsatzes in Bosnien betrifft, unterstrich ich das Interesse der zukünftigen Präsidentschaft, dass die OSZE zwar ein möglichst klares Mandat erhält, dass sie dieses aber autonom ausführen kann. Damit werde die Koordination mit den andern involvierten Organisationen nicht ausgeschlossen, wohl aber eine Unterordnung der möglichen OSZE-Mission unter den vorgesehenen Gesamtkoordinator für die zivilen Bereiche des Wiederaufbaus. (In der zur Vorbereitung der OSZE-Aufgaben eingesetzten Task Force wirkt als Schweizer Vertreter P. Arbenz mit).[6]

In allen drei Hauptstädten wurde die zunehmende Bedeutung der OSZE in der europäischen Sicherheitszusammenarbeit unterstrichen. Dieser käme zur Abfederung der NATO-Erweiterung, an deren Durchführung in keiner der drei Hauptstädte ein Zweifel offen gelassen wurde, die Funktion eines Schirmes für kreativ zu gestaltende transkontinentale Sicherheitskooperation zu, und sie hätte sich insbesondere mit den Konflikten auf dem Gebiet der früheren Sowjetunion zu beschäftigen (Brzezinski).[7] Angesichts des wahrscheinlichen Sieges der Kommunisten und Nationalisten in den russischen Parlamentswahlen dürfte ihre Aufgabe schwieriger, aber desto bedeutender werden. In bezug auf die Entwicklungen in Russland äusserten sich Vizepräsident A. Gore und Stellvertretenden Staatssekretär S. Talbott wesentlich optimistischer: Angesichts der geschichtlichen Voraussetzungen seien Rückschritte natürlich. Jedoch bedeute nicht jeder Schritt zurück auch ein Abbruch der positiven Entwicklung hin zur Demokratie. Geduld und Unterstützung der positiven Kräfte seien deshalb am Platze.[8]

Die OSZE habe auf regionaler Ebene die UNO zu ersetzen, was die für sie vorgesehene Rolle beim Wiederaufbau in Ex-Jugoslawien bestens illustriere (AM Kinkel). Ihre Hauptaufgabe sei neben der Präventivdiplomatie die Förderung demokratischen Verhaltens von Grund auf und der Aufbau der zivilen Gesellschaft, wozu sie dank ihrer flexiblen Instrumente bestens geeignet sei (AM Ouellet).[9]

---

6 *Vgl. dazu die Sitzung des OSZE-Koordinationsstabs des EDA vom 24. Oktober 1995,* dodis.ch/70580*, sowie das Fernschreiben von Botschafter von Tscharner an Peter Arbenz vom 3. November 1995,* CH-BAR#E2210.10A#2001/121#153* (736).

7 *Zum Gespräch Bundesrat Cottis mit Zbigniew Brzeziński am 8. November 1995 vgl. die Notiz des Chefs des OSZE-Koordinationsstabs, Botschafter Raimund Kunz,* dodis.ch/70508.

8 *Zum Gespräch Bundesrat Cottis mit Vizeaussenminister Strobe Talbott am 9. November 1995 vgl. die Notiz des schweizerischen Botschafters in Washington, Carlo Jagmetti,* dodis.ch/70510. *Zu den Parlamentswahlen in Russland vom 17. Dezember 1995 vgl. die Notiz des Chefs der Politischen Abteilung I des EDA, Botschafter Franz von Däniken, an Bundesrat Cotti,* dodis.ch/71821*, den Politischen Bericht Nr. 37 des schweizerischen Botschafters in Moskau, Johann Bucher,* dodis.ch/68681*, sowie die Notiz des Geschäftsträgers a. i. der schweizerischen Botschaft in Moskau, Minister Pierre Chrzanovski,* dodis.ch/69802.

9 *Für die Gespräche der Botschafter von Tscharner und Kunz mit einer kanadischen Delegation von Experten für Fragen der europäischen Sicherheit anlässlich des Besuchs Bundesrat Cottis vom 7. und 8. November 1995 vgl. die Notiz von Olaf Kjelsen von der schweizerischen Botschaft in Ottawa,* dodis.ch/70511.

Den russischen Interessen sei namentlich im Rahmen des Sicherheitsmodells so weit wie möglich und nötig entgegenzukommen.[10] Von deutscher Seite wurde konkret die Schaffung einer rechtlichen Grundlage für die Organisation bzw. für das Peacekeeping, die Berücksichtigung russischer Interessen bei der Besetzung von Sekretariatsposten bzw. bei der Nominierung von Missionschefs oder persönlichen Vertretern sowie ein Engagement der OSZE nicht nur im «nahen Ausland», sondern z. B. auch in der Türkei vorgeschlagen.

In bezug auf die Rolle der OSZE in Ex-Jugoslawien wurden die oben erwähnten schweizerischen Auffassungen geteilt und unterstützt. In Washington wurde nur zu deutlich, unter welchem innenpolitisch bedingten Erfolgs- und Zeitzwang die Unterhändler in Ohio stehen.[11] Das von mir vertretene Anliegen, dass ein alle Probleme der Region umfassendes Friedensabkommen zustande komme, wurde von allen Gesprächspartnern geteilt. Trotzdem bestand in bezug auf einen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen vorsichtiger Optimismus. Geteilt wurden auch die schweizerischen Vorstellungen in bezug auf die organisatorischen Erfordernisse eines OSZE-Einsatzes in Bosnien. Die amerikanische Seite stimmte insbesondere dem Anliegen nach gegenseitigem Informationsaustausch zwischen der OSZE und den Unterhändlern in Ohio zu.

Die Diskussionen machten deutlich, dass die sich abzeichnende Friedenslösung und deren Implementierung in Bosnien-Herzegowina und im früheren Jugoslawien das Modell zukünftiger europäischer Sicherheitskooperation antizipieren könnte. Dies betrifft nicht nur die Rolle der NATO und der OSZE, sondern auch die Rolle der USA und der in der Kontaktgruppe vertretenen Staaten. Sie sind es, die ein mögliches Friedensabkommen mitunterzeichnen und dadurch ihre Rolle namentlich im Verhältnis zu den verschiedenen Organisationen kodifizieren dürften.

Was die OSZE betrifft, dürfte der Erfolg oder Misserfolg ihres möglichen Einsatzes entscheidend für ihre zukünftige Glaubwürdigkeit sein. Es ist zu hoffen, dass das Friedensabkommen in Ohio, wenn es zustande kommt, die nötigen Voraussetzungen für den Erfolg legt.

---

10 *Zur Erarbeitung eines gemeinsamen und umfassenden Sicherheitsmodells für Europa im 21. Jahrhundert vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2826.

11 *Vom 1. bis 21. November 1995 verhandelten auf der Wright-Patterson Air Force Base bei Dayton (Ohio) unter der Leitung von Aussenminister Christopher und US-Unterstaatssekretär Richard Holbrooke die Präsidenten Bosnien und Herzegowinas, Alija Izetbegović, Kroatiens, Franjo Tuđman, und Serbiens, Slobodan Milošević, über ein Friedensabkommen für Bosnien und Herzegowina. Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2285.

57

dodis.ch/69366

Sitzung des Sonderstabs Jugoslawien vom 17. August 1995[1]

HEUTIGE LAGE • «TOUR DE TABLE»

Bern, 22. November 1995

1. Einleitung

Der Vorsitzende begrüsste zur 2. Sitzung des Jahres 1995 und erinnerte daran, dass sich seit der intensiven Anfangsperiode der Tätigkeit des Sonderstabes der Sitzungsrhythmus stark verlangsamt hatte.[2] Deshalb war an der *1. Sitzung dieses Jahres, am 11. Januar 1995,* die Frage diskutiert worden, ob das Interesse an der Weiterführung der Sonderstabssitzungen noch bestehe.[3] An jener Sitzung wurde das grundsätzliche *Interesse* an departementsübergreifendem *Informationsaustausch* im Rahmen des Sonderstabs Jugoslawien *einhellig bejaht* und eine Kadenz von 3–4 Sitzungen pro Jahr als angemessen bezeichnet.

2. Heutige Lage (Welti, Politische Abteilung I, EDA)

Der Konflikt im heutigen Jugoslawien ist gekennzeichnet durch eine *humanitäre Katastrophe* auf breiter Front. Notleidende Vertriebenen- und Flüchtlingsmassen finden sich in Kroatien, Bosnien-Herzegowina und Jugoslawien (Serben, Montenegro). Sie sind das Resultat *ethnischer Säuberungen* und werden den *Konflikt perpetuieren.* Direkte Ursache der jüngsten Flüchtlingsbewegungen sind die Eroberung Westslawoniens durch Kroatien, der Fall der Städte Zepa und Srebrenica in die Hände der bosnischen Serben und die Invasion kroatischer Truppen in die Krajina.[4]

---

1 CH-BAR#E2010A#2005/342#7410* (B.73.0). *Dieses Protokoll wurde erst sechs Monate nach der Sitzung, am 22. November 1995 vom stv. Chef der Politischen Abteilung I des EDA, Philippe Welti, verfasst und gleichentags zusammen mit der Einladung für die Sitzung vom 24. November 1995, der Traktandenliste, einer Synthese sowie einer Zusammenstellung* Bilaterale Beziehungen der Länder ex-Jugoslawiens und Albaniens *an die Mitglieder des Sonderstabs Jugoslawien verschickt, vgl. das Faksimile* dodis.ch/69366.

2 *Die Schaffung eines Sonderstabs Jugoslawien wurde vom Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, angeordnet, um einen Informationsaustausch zwischen allen direkt betroffenen Bundesstellen aufrechtzuerhalten. Er hielt am 27. Juni 1991 als Arbeitsgruppe Jugoslawien seine erste Sitzung ab, vgl.* dodis.ch/57986. *Der Sonderstab trat regelmässig unter der Leitung des stv. Chefs der Politischen Abteilung I (bis im April 1993 Daniel Woker, danach Philippe Welti) zusammen und umfasste Vertreterinnen und Vertreter des EDA, EMD, EVD und EJPD, vgl.* dodis.ch/57986. *Parallel dazu bestand ein Sonder-Stab Ex-Jugoslawien EJPD/EDA. Zu dessen Sitzung vom 2. August 1995 unter dem Vorsitz von EJPD-Generalsekretär Armin Walpen vgl.* dodis.ch/72130.

3 *Vgl. dazu die Notiz von Peter Griss von der Sektion Grundlagenstudien der Zentralstelle für Gesamtverteidigung des EMD,* dodis.ch/68601.

4 *Vgl. dazu die Politischen Berichte Nr. 6 des schweizerischen Geschäftsträgers a. i. in Belgrad, Michael Winzap, vom 21. Juli 1995,* dodis.ch/69022, *sowie Nr. 20 des schweizerischen Geschäftsträgers a. i. in Washington, Minister Jean-Claude Joseph, vom 10. August 1995,* dodis.ch/73827.

Kroatien hat, gestützt auf das *Prinzip der Unverletzlichkeit seiner Grenzen,* fast die Gesamtheit seines international anerkannten Staatsterritoriums militärisch wieder unter seine Kontrolle gebracht. In der gleichen Logik bleibt ihm noch Ostslawonien «zurückzuholen».

Die bosnischen Serben, die sich der Unabhängigkeit Bosniens immer widersetzt haben, haben sich auf das *Selbstbestimmungsrecht* berufen, um ihren Widerstand zu rechtfertigen. Mit der Einnahme zweier muslimischer Enklaven haben sie ihr *Territorium arrondiert.* Im Hinblick auf ein zusammenhängendes homogenes Territorium bleibt ihnen nur noch, das strategische Erfordernis der Verbreiterung des Korridors von Brcko zu erfüllen.

Niemals seit dem Ausbruch des jugoslawischen Konflikts war die *strategische Situation* dermassen klar wie heute: Wir haben die *säkulare Auseinandersetzung* zwischen Kroaten und Serben vor uns. Offen ist die Frage, ob sich die zwei Volksgruppen und Zivilisationen auf die Grundsätze und den Grenzverlauf für eine friedliche Koexistenz werden einigen können oder ob sie den Weg der umfassenden militärischen Auseinandersetzung wählen werden.[5] Was heute schon feststeht ist, dass die *bosnischen Moslems* sowie die *Prinzipien* der *demokratischen* und *multi-kulturellen* Gesellschaft den *Preis* der jüngsten Entwicklungen des Konflikts *bezahlt* haben.

3. «Tour de table»

– Europaratsdienst, EDA (Dutly)

Stand der Beziehungen der *Balkanstaaten* mit dem Europarat: *Slowenien* ist Mitglied seit Mai 1993, *Albanien* seit Juli 1995.[6] *Kroatien,* «invité spécial» seit Mai 1992, hat im September 1992 ein Beitrittsgesuch gestellt; die Behandlung des Gesuchs wird als nicht möglich erachtet, solange es sich um ein «Land im Kriegszustand» handelt. Die Abklärungsreise des Berichterstatters wird verschoben.[7] *Mazedonien,* «invité spécial» seit Mai 1993, hat sein Beitrittsgesuch im Juni 1993 gestellt.[8] *Bosnien-Herzegowina,* «invité spécial» seit Januar 1992, hat sein Beitritts-

---

Zu den Fluchtbewegungen vgl. die Kurz-Evaluation der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa des EDA über die humanitäre Lage in der nordbosnischen Stadt Tuzla vom 25. Juli 1995, dodis.ch/71778, *sowie den Politischen Bericht Nr. 7 des Geschäftsträgers der schweizerischen Botschaft in Belgrad, Benoît Junod, vom 11. August 1995,* dodis.ch/72225. *Vgl. auch* dodis.ch/70167.

5 *Für die Sitzung des Sonderstabs Jugoslawien vom 24. November 1995 stellte der stv. Abteilungschef Welti eine Synthese aus den Stellungnahmen einzelner im Sonderstab vertretenen Dienste zusammen zur Frage:* «Was ist für die Schweiz zu erwarten, falls es zu einem umfassenden kroatisch-serbischen Krieg kommt?» *Vgl. dazu das Faksimile* dodis.ch/69366.

6 *Zu Slowenien vgl. das Dossier* CH-BAR#E2023A#2003/421#971* (o.121.360.Slo), *zu Albanien* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#621* (o.121.360.Alb).

7 *Die Reise des niederländischen Abgeordneten René van der Linden fand vom 7. bis 10. Dezember 1995 statt. Kroatien wurde am 6. November 1996 Mitglied des Europarats, vgl. das Dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#638* (o.121.360.Croatie).

8 *Mazedonien wurde am 9. November 1995 Mitglied des Europarats, vgl. das Dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#673* (o.121.360.Mac). *Die Parlamentarische Versammlung des Europarats stützte ihren Entscheid unter anderem auf die Stellungnahme des Berichterstatters ihres Komitees für die Beziehungen zu europäischen Nicht-Mitgliedstaaten, Nationalrat Victor Ruffy, vom 26. September 1995,* dodis.ch/73650.

gesuch im April 1995 gestellt. Die nächsten Verfahrensschritte sind für September vorgesehen.[9] *BR Jugoslawien:* Status des «invité spécial» wurde im Juni 1992 entzogen. Erkundungsmission einer Delegation der Parlam. Versammlung nach Belgrad im April 1995 für kulturelle Fragen.[10]

– OSZE-Dienst, EDA (Dahinden)

Die OSZE ist primär auf die Verhinderung des Ausbruchs eines Konflikts ausgerichtet. Mit dem Ausbruch des offenen Konflikts in Jugoslawien hat sich gezeigt, dass die Mittel der OSZE für eine wirkungsvolle Konfliktbekämpfung zu schwach sind.[11] Der OSZE wird hingegen nach der Beendigung des offenen Konflikts eine ihren Möglichkeiten angepasste Rolle beim Wiederaufbau zufallen.[12]

– Presse und Information EDA (Tissières)

Informiert über das Medieninteresse für die bevorstehende erste Reise nach Sarajewo des neuernannten Botschafters für Bosnien-Herzegowina, Herrn Lacher.[13]

– Sektion UNO/I.O., EDA (Thalmann)

Bei laufendem Waffengang ist die Bewegungsfreiheit der UNPROFOR stark eingeschränkt; Konzentration auf Schutz der Humanitären Hilfe und Menschenrechte.[14] Im Gang befindliche Umgruppierungs- und Restrukturierungsplanungen für die weitere UNO-Präsenz in Kroatien und Bosnien sind eher marginal, da die Umrisse weiterer politisch-militärischer Lösungsversuche der Parteien und der internationalen Gemeinschaft noch nicht sichtbar sind. Die Zukunft des Waffenembargos ist auch in den USA ungewiss, da der kroatische Feldzug neue strategische Gegebenheiten geschaffen hat.

– Generalsekretariat/Logistik, EDA (Regli)

Zwei Themen stehen bezüglich Bosnien-Herzegowinas im Vordergrund: 1. Akkreditierung von Botschafter Lacher in Sarajewo. Diese ist für diplomatische Gepflogenheiten sehr rasch über die Bühne gegangen. 2. Allfällige personelle Präsenz in Sarajewo. Obwohl hinsichtlich der Stellenkontingentierung am äussersten

---

9 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#716* (o.121.360.Youg).

10 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#716* (o.121.360.Youg).

11 *Zur Rolle der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) zu Beginn der Jugoslawienkriege vgl. DDS 1991, Dok. 46,* dodis.ch/58731. *Zum Mandat von Hanspeter Kleiner als Leiter der Langzeitmission der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) von November 1994 bis April 1995 vgl. DDS 1995, Dok. 52,* dodis.ch/70173.

12 *Die Schweiz übernahm im Jahr 1996 den Vorsitz der OSZE, vgl. dazu DDS 1995, Dok. 44,* dodis.ch/62659, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2233. *Zum Wiederaufbau im ehemaligen Jugoslawien vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/C2670.

13 *Am 27. Juni 1995 wurde der schweizerische Botschafter in Wien, Adolf Lacher, in Seitenakkreditierung zum schweizerischen Botschafter in Sarajevo ernannt, vgl. das BR-Prot. Nr. 1060,* CH-BAR#E1004.1#1000/9#17344*. *Zur Reise Botschafter Lachers nach Sarajevo vom 20. bis 24. August 1995 zur Überreichung seines Beglaubigungsschreibens an den bosnischen Präsidenten Alija Izetbegović vgl.* dodis.ch/69058 *sowie das Dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#1983* (B.15.21).

14 *Vgl. dazu die Dossiers* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4167* *und* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4168* (o.713-81(1)).

Limit wären wir in der Lage, sehr rasch eine personelle Präsenz in Sarajewo sicherzustellen. Entsprechende Personen wurden bereits definiert.[15]

– Direktion für Völkerrecht, EDA (Seger)

Der Bundesrat hat im Juni die Überflugsbewilligung für AWACS- und Nimrod-Flugzeuge verlängert.[16] Es stellt sich die Frage, ob diese Bewilligung neutralitätsrechtlich noch zulässig ist, wenn es zu Luftschlägen kommt, da die Luftraumüberwachung durch AWACS-Flugzeuge zwecks Schutz der Humanitären Hilfe schwierig zu trennen ist von einer Feuerleitfunktion im Zusammenhang mit Luftkampfhandlungen. Man erachtet es als vereinbar mit dem Neutralitätsrecht, solange die Luftschläge im Rahmen des Sicherheitsratsmandats erfolgen.

Die Namensänderung der jugoslawischen Vertretungen haben Slowenien, Kroatien und Bosnien-Herzegowina zu Demarchen veranlasst. Sie fürchten eine Präjudizierung ihrer Ansprüche auf die «Liquidationsmasse» der untergegangenen Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien. Die Befürchtungen sind nicht gerechtfertigt; die Grundbuchämter werden keine Änderungen der Eigentümereinträge vornehmen.[17]

Bezüglich der Kriegsverbrecher ist das rechtliche Verhältnis zwischen dem Strafverfolgungsanspruch des internationalen Tribunals in Den Haag und dem Verhandlungsmandat der internationalen Jugoslawienkonferenz in Genf abgeklärt worden: Ein allf. Haftbefehl aus Den Haag hätte Vorrang vor einer Einladung an die Konferenz und der damit verbundenen persönlichen Immunität vor Verhaftung.[18]

– Sektion Konsularschutz, EDA (Bieri)

Wir erhalten viele Touristenanfragen betreffend die Sicherheitslage in der Region. Nach Auslösung des Krajina-Feldzugs erging ein Aufruf zur Rückkehr in die Schweiz (Communiqué vom 3.8.1995).[19] Die Fussballmannschaft von Xamax Neuenburg reiste nach Belgrad für ein UEFA-Cup-Spiel und erkundigte sich vorgängig nach der Sicherheitslage.[20] Wir bitten um Informationen seitens anderer Dienststellen betreffend Sicherheitslage in der Region, da alle Anfragen von Privatpersonen und Institutionen an uns gelangen.

---

15 *Am 18. September 1995 beschloss der Bundesrat die Eröffnung einer schweizerischen Botschaft in Sarajevo unter der Leitung des Geschäftsträgers a. i. Christian Hauswirth, vgl. das BR-Prot. Nr. 1482,* dodis.ch/69520. *Für dessen erste Kontaktnahme nach seiner Ankunft am 9. November 1995 vgl.* dodis.ch/70538.

16 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 1007 vom 16. Juni 1995,* dodis.ch/69985. *Erstmals wurde eine Überflugsbewilligung am 22. Dezember 1993 erteilt, vgl. das BR-Prot. Nr. 2381,* dodis.ch/62498. *Zum Grundsatzentscheid des Bundesrats vom 12. Mai 1993 vgl. DDS 1993, Dok. 20,* dodis.ch/65276.

17 *Vgl. dazu das Schreiben des Amts für Grundbuch- und Bodenrecht des EJPD an die Grundbuchämter der Kantone Zürich, Bern und Genf vom 14. August 1995,* dodis.ch/72468, *sowie das Dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#1655* (B.14.20(8)).

18 *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1587 vom 2. Oktober 1995,* dodis.ch/70617, *sowie die Dossiers* CH-BAR#E2010A#2005/342#7407* *und* CH-BAR#E2010A#2005/342#7408* (B.73.0).

19 *Vgl. das Fernschreiben des schweizerischen Botschafters in Zagreb, Petar Troendle, vom 4. August 1995,* dodis.ch/74522.

20 *Vgl. das Fernschreiben der schweizerischen Botschaft in Belgrad an Margrith Bieri von der Sektion Konsularischer Schutz des EDA vom 27. Juli 1995,* dodis.ch/74505.

– Pol. Abt. IV (Menschenrechts- und humanitäre Politik), EDA (Ziswiler)

Im Menschenrechtsbereich war der Rücktritt des UNO-Beauftragten Mazowiecki zur Kenntnis zu nehmen.[21] Sein Stab arbeitet aber weiter. Die Schweiz ist interessiert an der Fortführung dieser Arbeit. Im Bereich der Humanitären Hilfe befindet sich die Schweiz mit ihren Leistungen durchaus in der ersten Hälfte der Staaten, ist aber kein Musterschüler.[22] Im Flüchtlingsbereich ist der schweizerische Vorschlag einer internationalen Koordinationskonferenz vom UNHCR nur zur Kenntnis genommen worden. Statt einer Konferenz ist Ende August unter der Leitung des UNHCR ein Expertentreffen in Genf angesetzt. Die Schweiz könnte weitere Flüchtlinge aufnehmen, hat aber keine Zahl genannt. Aufnahmeangebote anderer Staaten liegen für 4500 Plätze vor.[23] In der Frage der Rückführung abgewiesener Asylbewerber nach Jugoslawien haben die Gespräche mit Belgrad zu keinen Ergebnissen geführt. Ausnahme: Rücknahme einiger Krimineller.[24] Nächste Gesprächsrunde im Herbst.[25]

– Bundesamt für Flüchtlinge, EJPD (Bühler)

Die jüngsten kriegerischen Entwicklungen in Kroatien und Bosnien-Herzegowina haben bis anhin keinen nachhaltigen Einfluss auf die Zusammensetzung der Herkunft der Asylsuchenden aus dem ex-jugoslawischen Raum gehabt. Nach wie vor stellen die Bosnier fast ausschliesslich muslimischer und kroatischer Volkszugehörigkeit, sowie die Kosovo-Albaner die Hauptgruppen der Asylsuchenden. Personen serbischer Volkszugehörigkeit, sei es aus Bosnien-Herzegowina oder Kroatien, spielen bis anhin zahlenmässig kaum eine Rolle. Inwiefern sich die Situation nach dem serbischen Massenexodus aus der Krajina verändern wird, ist noch nicht absehbar.[26]

– Bundesamt für Ausländerfragen, EJPD (Häberli)

Seit der Krajina-Invasion erreichen uns Visagesuche von Krajina-Serben aus Belgrad. Die Botschaft in Belgrad hat Instruktion erhalten, solche Gesuche zu unterbreiten.[27] Im Antrag an den Bundesrat betreffend Änderungen der Visa-Regelungen für einzelne Staaten der Region ist das geltende Regime für Kroatien beibehalten worden.[28]

---

21 *Zum Rücktritt des UNO-Sonderberichterstatters zur Lage der Menschenrechte im ehemaligen Jugoslawien, Tadeusz Mazowiecki, Ende Juli vgl. die Dossiers* CH-BAR#E2010A#2005/342#7406* *und* CH-BAR#E2010A#2005/342#7407* (B.73.0).

22 *Vgl. das Fernschreiben von Marianne Engler von der ständigen Mission der Schweiz bei den Internationalen Organisationen in Genf vom 10. August 1995,* dodis.ch/74512, *sowie das BR-Prot. Nr. 1138 vom 7. August 1995,* dodis.ch/70574.

23 *Vgl. dazu DDS 1995, Dok. 41,* dodis.ch/70374, *bes. Anm. 13.*

24 *Für die Gespräche zwischen einer schweizerischen und einer jugoslawischen Delegation vom 23. und 24. März 1995 in Bern vgl.* dodis.ch/72308. *Vgl. auch DDS 1994, Dok. 15,* dodis.ch/65197, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2462.

25 *Vgl. dazu die Notizen des Direktors des Bundesamts für Flüchtlinge (BFF), Urs Scheidegger, sowie von BFF-Vizedirektor Gottfried Zürcher an den Vorsteher des EJPD, Bundesrat Arnold Koller, vom 15. November bzw. 15. Dezember 1995,* dodis.ch/74167 *resp.* dodis.ch/74165, *sowie das BR-Prot. Nr. 2081 vom 18. Dezember 1995,* dodis.ch/71098.

26 *Vgl. dazu die Asylstatistik 1995,* dodis.ch/69999.

27 *Vgl. dazu die Informationsnotiz des EJPD an den Bundesrat vom 15. August 1995,* dodis.ch/70384.

28 *Für den Antrag des EJPD an den Bundesrat vom 11. Juli 1995 vgl. das BR-Prot. 1181 vom 16. August 1995,* dodis.ch/69939.

– Bundesanwaltschaft, EJPD (Scholer)

Im Bereiche der inneren Sicherheit gibt es aus der jugoslawischen Emigration in der Schweiz praktisch keine nennenswerten Ereignisse zu erwähnen. Wir haben von den Kantonen in den letzten Monaten keine Meldungen über ethnische Auseinandersetzungen erhalten. In und zwischen den verschiedenen Volksgruppen herrscht Ruhe. Zu vermerken ist, dass im vergangenen Frühjahr drei in serbo-kroatischer Sprache abgefasste Schreiben an die Botschaft Rest-Jugoslawiens in Bern gesandt wurden, in welchen zur Hinrichtung von Milosevic aufgerufen wurde.[29] Urheber und Absender sind nicht bekannt.

– Abteilung Friedenspolitische Massnahmen, GGST/EMD (Kägi)

Die Arbeit mit den Militärbeobachtern bei der UNPROFOR läuft weiter.[30] Mit den Ablösungen sind jeweils 6 bis 8 Schweizer Offiziere im Einsatz. Zur Zeit ist niemand in Mazedonien. Zunehmende Zusammenarbeit mit der Humanitären Hilfe. Die Situation ist schwieriger geworden, es sind aber genügend Ablösungen vorhanden. Der Generalstabschef hat festgelegt, dass im Falle einer Verschärfung der Krise die Beobachter nicht zurückgezogen würden. Einsatzplanung für Mazedonien wird geprüft. Man kann erwähnen, dass die Militärbeobachter besonders gute Unterstützung von Zagreb erhalten. Die Einsatzorte der gegenwärtig sieben Beobachter sind: 1 in Kroatien im Sektor Süd (südlich Knin), 6 in Bosnien-Herzegowina, wovon 1 in Bihac, 1 im Nordosten (HQ Tuzla), 2 im Südwesten, 2 im Sektor Sarajewo.[31]

– Strategischer Nachrichtendienst, GGST/EMD (Schneider)[32]

Die Eskalation zwischen Serbien und Kroatien um Ostslawonien oder nach einem erneuten Eingreifen Serbiens bei einer etwaigen Gefährdung der serbischen Existenz in Westbosnien dürfte auf absehbare Zeit eine reale Möglichkeit darstellen. Der Ausgang eines solchen nationalistischen «Endkampfes» ist heute nicht abzuschätzen. Diese Perzeption weicht insofern von der einleitend vorgestellten Lageanalyse ab, dass wir diese Entwicklungsmöglichkeit nicht als die wahrscheinlichste Option betrachten. Ausgehend von einer rationalen Perzeption scheint wahrscheinlicher, dass Kroatien vorläufig nicht zu einem militärischen Eroberungsversuch Ostslawoniens übergeht. Sowohl Tudjman als auch Milosevic sind ebenso Realpolitiker wie Nationalisten; sie dürften das Risiko einer neuen Konfrontation zu diesem Zeitpunkt scheuen. Tudjman kann entsprechend den Krieg in Kroatien beenden und das Problem Ostslawonien in der Schwebe halten. Der unbestimmte Status Ostslawoniens entspricht den momentanen Interessen beider Parteien; beide Ansprüche können erhalten werden und innenpolitisch bietet sich

29 *Vgl. dazu das Dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#2521* (B.22.43).

30 *Zur Beteiligung der Schweiz an der Schutztruppe der Vereinten Nationen vgl. die Zusammenstellung* dodis.ch/T2221.

31 *Zum Aussprachepapier des EDA betreffend eines zusätzlichen friedensfördernden Beitrags der Schweiz an die UNO für Ex-Jugoslawien vgl. das BR-Prot. Nr. 1586 vom 2. Oktober 1995,* dodis.ch/70616.

32 *Gemeint ist höchstwahrscheinlich Oberst Fred Schreier, Chef Strategischer Nachrichtendienst (SND) im Stab der Gruppe für Generalstabsdienste des EMD. Zu den von ihm referierten Szenarien vgl. auch die Analyse des SND vom 29. August 1995 für die Sitzung der Lagekonferenz vom 5. September 1995,* dodis.ch/74259.

die Möglichkeit, Standfestigkeit zu zeigen, ohne zu riskanten Operationen übergehen zu müssen. Es ist u. a. denkbar, dass mit begrenzten Einzelaktionen auf taktischer Ebene die Ansprüche auf Ostslawonien bekräftigt und einzelne Ortschaften, vor allem im Süden Ostslawoniens, gesichert werden.

– Eidg. Oberzolldirektion, EFD (Werder)

Zivilpolizisten sind in Mazedonien im Rahmen der UNPREDEP im Einsatz. Die Lage ist ruhig. Einsatzorte: 2 in Skopje, 2 in Tetovo, 2 in Ohrid. Aus den Beobachtungen ist erwähnenswert, dass von der albanischen Minderheit z. Z. keine Unruhen ausgehen. Dafür ist ein Migrationstrend aus Kosovo erkennbar. Insgesamt: Alarmstufe «grün», keine besonderen Massnahmen nötig.

Die im Rahmen der OSZE angesiedelten Sanktionsüberwacher, SAM, sind in den Nachbarstaaten Jugoslawiens stationiert. Dort ist die Lage überall ruhig. Die Entwicklungen in Kroatien und BH haben keinen direkten Einfluss auf die SAM-Tätigkeiten vor Ort. Die Schweiz ist in Mazedonien mit 2 Experten und ab 1.9.1995 in Albanien mit 2 Experten vertreten.[33] Je 1 weiterer Experte befindet sich in Brüssel im zentralen Kommunikations- und Führungszentrum (SAMCOMM) und in New York im UNO-Sanktionskomitee als OSCE-SAMCOMM-Liaison Officer.[34] Die Sanktionenüberwachung wird im Falle einer allf. neuen Haltung Russlands heikel, wenn gewisse SAM-Gastländer ihre praktische Haltung ändern.[35]

– BAWI, EVD (Wyss und Koschmann)

Die hauptsächlichen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen der Schweiz beschränken sich zur Zeit auf Slowenien und Mazedonien und in weit geringerem Umfang auf Kroatien.[36] Mit allen drei Ländern ist das BAWI in oder steht kurz vor Verhandlungen zum Abschluss eines Abkommens zur Umschuldung der früheren jugoslawischen Schuld.[37] Mit Slowenien (EFTA-Freihandelsabkommen[38] / Reise

---

33 *Zum Einsatz der schweizerischen Zivilpolizisten und Sanktionsüberwacher vgl. die Notiz von Jean-Pierre Werder von der Abteilung Internationale Angelegenheiten der Oberzolldirektion vom 8. Dezember 1994,* dodis.ch/67924, *den Bericht über die Abklärungsreise des stv. Oberzolldirektors Samuel Moser und Christina Bürgis von der OSZE-Sektion des EDA zu den Sanctions Assistance Missions (SAM) in Mazedonien und Albanien vom November 1995,* dodis.ch/71335, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2561.

34 *Vgl. dazu die Notiz von Alois Ochsner von der schweizerischen Mission bei den EG in Brüssel vom 18. Mai 1995,* dodis.ch/74527.

35 *Zu den Wirtschaftsmassnahmen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) vgl. das BR-Prot. Nr. 1044 vom 1. Juni 1992,* dodis.ch/54873, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1681. *Am 24. November 1995 sistierte der Bundesrat die Sanktionen gegenüber Jugoslawien, vgl. das BR-Prot. Nr. 1871,* dodis.ch/70876.

36 *Vgl. dazu die Notiz des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) über den Besuch des kroatischen Wirtschaftsministers Nadan Vidošević beim Vorsteher des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, sowie beim Delegierten des Bundesrats für Handelsverträge, Botschafter Silvio Arioli, vom 21. März 1995,* dodis.ch/67544.

37 *Vgl. das BR-Prot. Nr. 1870 vom 4. Oktober 1993,* dodis.ch/64256. *Zu den Verhandlungen vgl. die Dossiers* CH-BAR#E7115B#2003/35#5375* (3/73-SI), CH-BAR#E7115B#2003/35#5361* (3/73-MK) *und* CH-BAR#E7115B#2003/35#5350* (3/73-HR).

38 Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Slowenien *vom 13. Juni 1995, AS, 2004, S. 689–718. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 658 vom 26. April 1995,* dodis.ch/70775. *Vgl. ferner DDS 1995, Dok. 7,* dodis.ch/70766.

von BR Delamuraz[39]) und Mazedonien (Finanzhilfe[40] / Verhandlungen für ein Handelsabkommen[41]) wird eine Normalisierung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen angestrebt.

– BIGA, EVD (Clerc)

Dieses Amt ist mit der Rekrutierung von Saisonniers befasst. Mit der Zurückstufung ganz ex-Jugoslawiens in den sog. «Dritten Kreis» gehören alle neuen Staaten nicht mehr zu den traditionellen Rekrutierungsländern.[42] Die Übergangsregelungen für die Saisonniers aus diesen Ländern laufen jetzt aus.[43]

– BAZL, EVED (Panchard)

Der Stand der Luftfahrtbeziehungen mit Jugoslawien sieht wie folgt aus: Belgrad ist die einzige Destination in Jugoslawien. Im Linienverkehr hat Swissair einen Hin- und Rückflug pro Tag, JAT fünf pro Woche. Im Charterverkehr werden die Transporte von Gastarbeitern durch Aviogenex und Yugoslav Airlines durchgeführt. Für Regierungsmaschinen werden diplomatische Flugbewilligungen erteilt. Für Flüge von und nach Belgrad ist keine vorgängige Bewilligung des UNO-Sanktionskomitees nötig.[44]

4. Spezielles Diskussionsthema

Zur Diskussion gestellt wurde die Frage:

«Was ist aus amtsspezifischer Sicht zu erwarten, falls es zu einem umfassenden kroatisch-serbischen Krieg kommt?»

Angesichts der vorgerückten Zeit und auch, um die abschliessende Synthese der Diskussion zu erleichtern, wurde beschlossen, die Fragestellung auf schriftlichem Weg zu behandeln.

Der Vorsitzende stellt für die nächste Sitzung eine Synthese der eingegangenen Stellungnahmen in Aussicht[45]

---

39 *Zum Besuch von Bundesrat Delamuraz in Ljubljana vom 9. November 1995 vgl. die Informationsnotiz an den Bundesrat* dodis.ch/68144. *Bundesrat Delamuraz unterzeichnete bei dieser Gelegenheit das* Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Slowenien über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen, *AS, 1998, S. 2700–2705. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1724 vom 25. Oktober 1995,* dodis.ch/70740.

40 Agreement between the Swiss Federal Council and the Macedonian Government on the granting of financial assistance *vom 25. Juli 1995,* CH-BAR#K1#1000/1480#590* (K1.4515). *Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 604 vom 12. April 1995,* dodis.ch/69932.

41 Abkommen über Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der mazedonischen Regierung *vom 8. Januar 1996, AS, 1997, S. 2110–2120. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1789 vom 15. November 1995,* dodis.ch/69933.

42 *Vgl. DDS 1991, Dok. 38,* dodis.ch/57954.

43 *Im Juni 1994 fällte der Bundesrat den Grundsatzentscheid, die Möglichkeit der Umwandlung von Saison- in Jahresbewilligungen für Angehörige aus dem ehemaligen Jugoslawien per 1. Januar 1995 aufzuheben, bisherige Saisonniers noch bis maximal 1996 zu verlängern und abschliessend eine Regelung für Härtefälle zu treffen. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1214 vom 29. Juni 1994,* dodis.ch/67725. *Vgl. dazu die ergänzenden Weisungen des Bundesamts für Ausländerfragen des EJPD und des Bundesamts für Industrie, Gewerbe und Arbeit des EVD vom 1. November 1995,* dodis.ch/72277, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2828.

44 *Vgl. das Dossier* CH-BAR#E8150B#2005/304#406* (14).

45 *Für die Synthese des stv. Abteilungschefs Welti vom 22. November 1995 vgl. das Faksimile* dodis.ch/69366.

5. Nächste Sitzung
Gegen Ende November 1995; Details folgen zu gegebener Zeit.[46]

46 *Das nächste Sitzungsdatum wurde auf den 24. November 1995 festgelegt, vgl. das Faksimile* dodis.ch/69366.

58

dodis.ch/71633

Notice du Chef de la Division politique IV du DFAE, l'Ambassadeur Ziswiler[1]

MESSAGE SUR LA RÉVISION TOTALE DE LA LOI SUR L'ASILE (LA).[2]
ASPECTS CONCERNANT PLUS PARTICULIÈREMENT LE DFAE

Berne, 22 novembre 1995

Le projet de message soumis au Conseil fédéral contient déjà des éléments qu'on peut considérer comme annonçant les futures politiques et législations en matière de migrations. Ainsi, la nouvelle réglementation concernant les personnes à protéger répond à différentes demandes du Parlement dans ce contexte et y satisfait, de même que les dispositions relatives à l'intégration des étrangers ou à l'aide au retour de la Confédération en faveur des requérants et personnes à protéger.[3]

Protection provisoire[4]
La nouveauté principale de la révision et, de même que la «cantonalisation» de l'encadrement des réfugiés reconnus (voir sur ce point la note du 13.11.1995 au

1 CH-BAR#E2010A#2005/342#5319* (B.41.20.1). *Cette note de dossier est rédigée par Mauro Reina de la Section de la politique humanitaire et de la politique internationale des réfugiés et signée par le Chef de la Division politique IV du DFAE, l'Ambassadeur Urs Ziswiler. Des copies de cette notice sont remises au Secrétaire diplomatique du Secrétaire d'État du DFAE, Peter Maurer, au collaborateur diplomatique du Secrétariat général du DFAE, Alexandre Fasel, ainsi qu'à la Cheffe de la Section de la politique humanitaire et de la politique internationale des réfugiés, Marianne Engler.*

2 Message concernant la révision totale de la loi sur l'asile ainsi que la modification de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers *(LA et LSEE) du 4 décembre 1995,* dodis.ch/68897. *À propos de la révision totale de la LA et de la LSEE, cf. la compilation* dodis.ch/T2615.

3 *Il est question ici des demandes du Parlement de mise en place d'une législation sur les migrations (motion 92.3049* Loi sur la migration *de la Conseillère aux États Rosemarie Simmen du 2 mars 1992,* dodis.ch/66033, *et postulat 93.3043* Lignes directrices pour une loi sur les migrations *de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 25 février 1993,* dodis.ch/73300*). Cf. aussi dans ce contexte le rapport du premier Directeur de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) du DFJP entre 1990 et 1993, Peter Arbenz, sur une politique suisse en matière de migration de mai 1995,* dodis.ch/68250, *ainsi que DDS 1995, doc. 51.* dodis.ch/68645.

4 *À propos de l'introduction d'un statut de protection pour les réfugiés de la violence, cf. la compilation* dodis.ch/C2722.

Chef du Département en annexe),[5] la mesure la plus controversée est constituée par la réglementation de la protection provisoire et du statut des personnes à protéger (art. 1er let. b, art. 4, chapitre 4 [articles 63–75]).[6] Ces dispositions vont dans le sens de la motion, émanant de la Commission des institutions politiques du Conseil des États, qui réclamait l'élaboration de normes législatives relatives aux réfugiés de la violence.[7]

Les problèmes à résoudre pour maîtriser les mouvements de fuite massive en cas de guerre, de guerre civile ou de situation de violence généralisée ont montré que ni les instruments du droit international public ni ceux du droit national à disposition n'offraient jusqu'à présent de solutions appropriées pour les personnes à protéger. D'une part, la notion de réfugié définie dans les conventions internationales, s'appliquant uniquement à la personne victime d'une persécution individuelle, ne tient pas suffisamment compte du besoin de protection des réfugiés de la violence. D'autre part, les obligations légales découlant du principe du non-refoulement et de la Convention de Genève[8] – notamment en ce qui concerne la concrétisation des droits des réfugiés au sens de la Convention ainsi que l'obligation d'offrir une procédure d'asile individuelle – vont trop loin pour s'appliquer à d'autres catégories de personnes à protéger.

Partant du principe que la protection provisoire ne repose pas sur la même base que la reconnaissance de la qualité de réfugié, mais que l'État d'accueil veut tout de même accorder protection au sens large non seulement aux réfugiés, mais aussi à toute personne en ayant besoin, la commission d'experts est de l'avis que ce domaine doit être réglementé dans la loi sur l'asile. Aussi le projet proposé cherche à atteindre, avec des moyens appropriés, cinq objectifs fondamentaux afin de créer une solution satisfaisante pour l'octroi d'une protection provisoire en Suisse aux réfugiés de la violence:

- *reconnaissance du besoin de protection dans le respect de la capacité d'action de l'État;*
- *solution appropriée prévoyant l'utilisation des procédures et des structures existantes;*
- *allégement des procédures d'asile et réduction des dépenses;*
- *compatibilité avec le droit international grâce à une amélioration progressive du statut juridique;*
- *retour dans le pays d'origine ou de provenance après la fin du conflit.*

---

5 *Pour la notice de l'Ambassadeur Ziswiler au Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, cf. le facsimilé* dodis.ch/71633.

6 *Cf.* dodis.ch/68897, *p. 146 et pp. 161–164.*

7 *Motion 92.3301* Statut des réfugiés de la violence *de la Commission des institutions politiques du Conseil des États du 7 octobre 1992,* dodis.ch/72855.

8 *Art. 33, al. 1 de la* Convention relative au statut des réfugiés *du 28 juillet 1951, RO, 1955, pp. 461–481, ici p. 473:* «Aucun des États Contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.» *La Suisse ratifie la convention le 21 janvier 1955, cf. à ce propos le* Message à l'appui d'un projet d'arrêté approuvant la convention du 28.7.1951 relative au statut des réfugiés *du 9 juillet 1954,* dodis.ch/34732.

La réglementation élaborée est comparable à celle d'autres États européens; elle représente une solution efficace, économique et adéquate, qui remplace avantageusement l'admission provisoire par groupes (art. 14a, 5ème al. LSEE)[9] actuellement en vigueur.

Non-entrée en matière sur les demandes déposées par des requérants venant d'États exempts de persécutions[10]

Pour des raisons d'ordre rédactionnel, cette disposition fait désormais l'objet d'un article distinct (32 nouveau)[11] – contrairement à la réglementation actuelle, où elle constitue le 2ème alinéa de l'article 16[12] – dont la teneur reste toutefois inchangée. La notion de «safe country» s'est révélée utile et a été reprise dans le droit de plusieurs États européens (D, NL, A).[13] D'autres pays d'Europe appliquent ce principe officieusement dans la pratique (DK, E, SF, F, N).[14] Les expériences faites avec l'introduction de cette notion sont tout à fait positives. Le nombre de demandes déposées par des personnes venant de ce type de pays a considérablement diminué.

Les critères permettant de constater qu'il s'agit d'un État exempt de persécution sont notamment les suivants: la stabilité politique, le respect des droits de l'homme, la situation spécifique du pays et l'avis des autres pays occidentaux et du HCR.[15]

Aide au retour et réintégration[16]

L'article 88 nouveau[17] représente le fondement d'une conception détaillée de l'encouragement du retour volontaire qui incite la Confédération à jouer un rôle actif dans ce domaine. Celle-ci apprécie la manière dont les moyens sont engagés. Les personnes chargées de l'encadrement peuvent désormais présenter des projets destinés à faciliter le retour au pays d'origine. Cette mesure devrait aussi, à moyen terme, permettre de réduire le nombre des recours non fondés.

---

9 *Art. 14a, al. 5:* «Après consultation du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et en tenant compte de la pratique d'autres États, le Conseil fédéral est habilité à désigner les groupes de requérants qui peuvent être admis provisoirement ainsi que les critères d'admission.» Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) *du 26 mars 1931 avec révision du 22 juin 1990, RO, 1990, pp. 938–953, ici p. 951.*

10 *Sur l'introduction du concept des «États exempts de persécutions» dans la politique d'asile suisse depuis 1990, cf. la compilation* dodis.ch/C1969.

11 *Cf.* dodis.ch/68897, *p. 153.*

12 *Art. 16, al. 2:* «Le Conseil fédéral peut désigner, sur la base de ses constatations, les États dans lesquels il n'y a pas de persécutions; il revoit périodiquement les décisions qu'il prend sur ce point. Si le requérant vient de l'un de ces États, il n'est pas entré en matière sur sa demande ou son recours, à moins que des indices de persécution n'apparaissent en cours d'audition.» Loi sur l'asile (LA) *du 5 octobre 1979 avec révision du 22 juin 1990, RO, 1990, pp. 938–953, ici p. 944.*

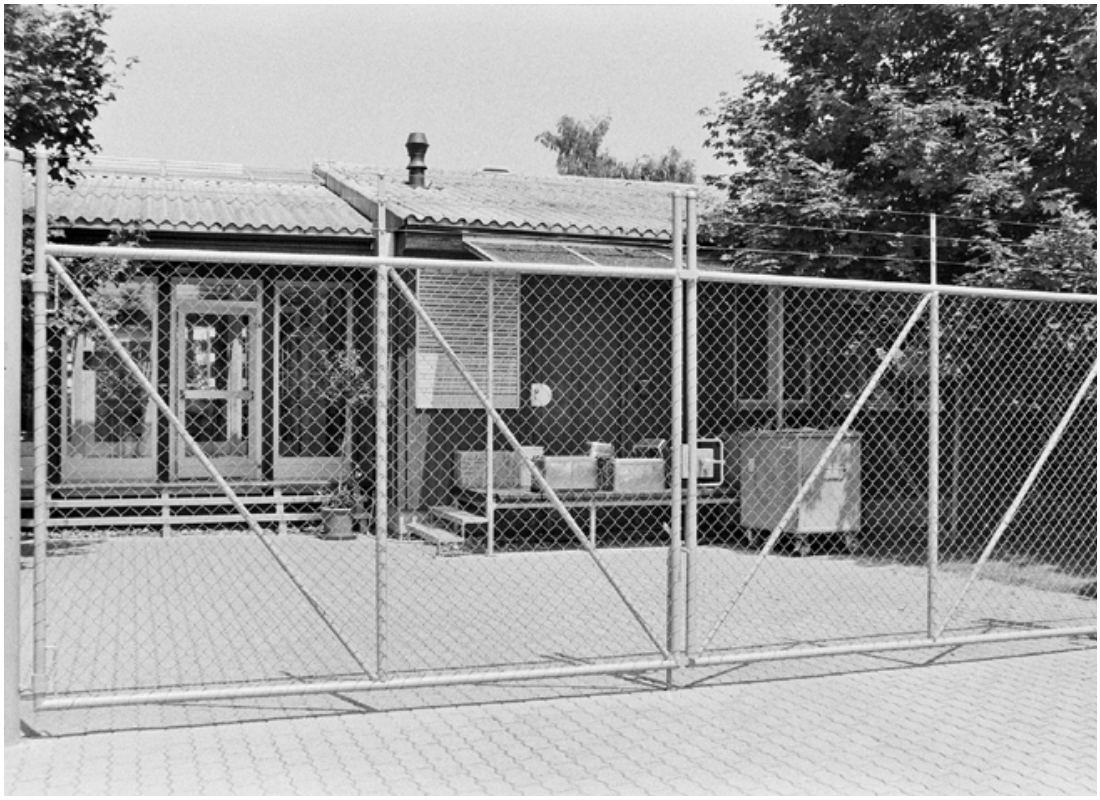
13 *Allemagne, Pays-Bas, Autriche.*

14 *Danemark, Espagne, Finlande, France, Norvège.*

15 *Sur les considérations du DFAE à propos la notion de «safe country», cf. DDS 1992, doc. 44,* dodis.ch/61255.

16 *À propos de l'élaboration d'un concept par l'ODR pour la promotion de l'aide au retour à partir de 1994 et la mise en place d'un bureau de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à Berne, cf. DDS 1994, doc. 30,* dodis.ch/68621, *ainsi que la compilation* dodis.ch/T2599.

17 *Cf.* dodis.ch/68897, *p. 168.*



Baraquement clôturé du Centre d'enregistrement pour requérants d'asile de Kreuzlingen, pris le 27 juin 1995, dodis.ch/74404 (Photo: Gertrud Vogler, CH-SOZARCH F 5107-Na-25-075-005).

Le 1er alinéa lettre a, mentionne des projets et mesures entrepris en Suisse afin d'encourager le retour. En font par principe partie les conseils en vue du retour. La lettre b traite des projets à l'étranger, notion recouvrant aussi le départ, l'arrivée et la réintégration. À la lettre c, il est question de l'aide dans les cas particuliers, venant compléter ces mesures.

Cette matière était jusqu'à présent contenue dans l'ordonnance sur l'asile 2.[18] Étant donné que l'application de la nouvelle conception de l'encouragement du retour volontaire constitue une innovation qui aura des répercussions notables, il est dès lors indiqué d'inscrire dans la loi toutes les mesures possibles.

Collaboration internationale

Le principe selon lequel la Confédération participe, au niveau international, à la solution des problèmes relatifs aux réfugiés, notamment en collaborant avec le HCR, est déjà inscrit à l'actuel article 48.[19]

18 Ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (Ordonnance 2 sur l'asile) *du 22 mai 1991, RO, 1991, pp. 1166–1183.*

19 *Art. 48:* «La Confédération participe aux efforts entrepris sur le plan international pour résoudre les problèmes relatifs aux réfugiés. Elle soutient l'activité des œuvres d'entraide internationales. Elle collabore notamment avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.» Loi sur l'asile *du 5 octobre 1979, RO, 1980, pp. 1718–1729, ici p. 1727.*

Le fait que la Confédération participe, d'une part à la solution de problèmes relatifs aux réfugiés à l'étranger, d'autre part à l'harmonisation de la politique européenne à l'égard des réfugiés, doit être précisé à l'article 108 nouveau.[20] La Suisse intensifie, à cet effet, notamment la coopération internationale avec les États membres de l'UE, de même qu'avec les États d'Europe centrale et orientale. Cette disposition crée pour la Confédération la base légale pour le financement volontaire d'activités assurées par les organisations internationales, telles le HCR et l'OIM, et les programmes destinés à endiguer les mouvements migratoires incontrôlés. Enfin, elle comporte l'obligation faite à la Confédération de soutenir les mesures préventives prises dans le domaine des migrations.[21]

Modifications de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSSE)

Les cantons sont compétents pour l'exécution des renvois et des expulsions. Ces dernières années, l'ODR, s'appuyant sur l'article 18c LA actuel,[22] a aidé les cantons pour l'exécution des mesures, ce que ceux-ci ont fortement apprécié. Cette aide, fournie par la Confédération, peut notamment comporter les mesures suivantes: intervention visant à obtenir des documents de voyage, organisation des voyages de retour, coordination de la coopération entre plusieurs cantons ainsi qu'avec le DFAE. Cependant, une telle aide ne devrait pas être réservée aux seules personnes relevant du domaine de l'asile, mais aussi à toutes celles concernées par la LSSE. Les requérants déboutés étant des étrangers au sens de la LSEE, il est justifié d'adopter exclusivement dans ladite LSEE une disposition (art. 22a nouveau)[23] analogue à l'article 18c LA actuel.

Dans le domaine des étrangers, on voit aujourd'hui se multiplier la conclusion de conventions bilatérales visant à couvrir le plus de situations possibles. Ainsi, les accords concernant l'assouplissement des règles en matière de visa, la reprise et le transit ou la formation et le perfectionnement professionnels d'étrangers constituent à l'heure actuelle un instrument efficace, qui joue un rôle important sur le plan de la politique d'intégration envers des États européens.[24] Vu ces éléments et compte tenu de l'objectif politique mentionné, visant à couvrir un maximum de situations, on peut se demander si le Conseil fédéral, dans la compétence duquel tombe en principe la conclusion de tels accords, doit traiter chacun d'eux. En raison de la standardisation de ces conventions d'exécution dans les domaines cités et de leur caractère essentiellement administratif, il paraît judicieux d'éviter de solliciter à réitérées reprises le Conseil fédéral et d'envisager une délégation expresse

20 *Cf.* dodis.ch/68897, *p. 176.*

21 *Pour étudier les possibilités dans ce domaine, le groupe de travail «Flüchtlingsaussenpolitik und Migrationsprävention» est constitué sous la présidence de l'Ambassadeur Ziswiler en automne 1995, cf. la compilation* dodis.ch/C2777.

22 *Art. 18c:* «1. L'office fédéral peut aider les cantons chargés d'exécuter le renvoi de requérants en prenant les mesures suivantes: a. Intervention visant à obtenir des documents de voyage; b. Organisation des voyages de retour; c. Coordination de la coopération entre plusieurs cantons; d. Coordination de la coopération avec le Département fédéral des affaires étrangères. 2. L'office fédéral peut entrer directement en relation avec les gouvernements cantonaux.» Loi sur l'asile *du 5 octobre 1979 avec révision du 22 juin 1990, RO, 1990, pp. 938–953, ici p. 946.*

23 *Cf.* dodis.ch/68897, *p. 182.*

24 *Pour les possibilités de coopération de la Suisse avec le système européen de Schengen, cf. DDS 1995, doc. 29,* dodis.ch/70808.

de la compétence en matière de conclusion d'accords au département concerné. L'article 25b nouveau LSSE[25] statue donc au 1er alinéa sur la compétence en matière de conventions internationales dans les domaines susmentionnés relevant du Conseil fédéral. Au 2ème alinéa le DFJP, en accord avec le DFAE, dans le cadre de l'exécution des accords de reprise et de transit,[26] et au 3ème alinéa le DFEP, dans celui de l'exécution des accords sur les stagiaires, se voient autorisés à conclure des conventions.

Compatibilité avec le droit européen

Les efforts d'harmonisation au sein de l'UE ont conduit à la conclusion en 1990 de la Convention relative à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres (Convention de Dublin).[27] La convention n'est à ce jour pas entrée en vigueur, car tous les États ne l'ont pas encore ratifiée. En conséquence, les négociations avec les États non-membres sur un accord parallèle à la Convention de Dublin n'ont pas encore pu être entamées. La Suisse est intéressée à un élargissement du champ d'application de cet instrument, car il contribue efficacement à l'enrayement des mouvements migratoires incontrôlés de demandeurs d'asile à l'intérieur de l'Europe. En même temps, il garantit qu'une demande d'asile sera concrètement traitée dans l'un des pays européens. La Convention de Dublin a une importance supplémentaire étant donné qu'entre-temps, le Conseil pour la justice et les affaires intérieures a adopté une résolution sur les garanties minimales dans le domaine des procédures d'asile. Les normes fixées dans la nouvelle loi correspondent à ces garanties minimales. De plus, le projet contient les dispositions légales nationales indispensables à l'application future d'un accord parallèle à la Convention de Dublin.[28]

25 *Cf.* dodis.ch/68897, *p. 186.*

26 *Cf. à ce propos la lettre du Vice-directeur de la Direction du droit international public du DFAE, le Ministre Werner Baumann, au Service juridique de l'ODR du 19 août 1994,* dodis.ch/68309.

27 *Cf. à ce propos la compilation* Accords de Schengen et Dublin, dodis.ch/T1879, *ainsi que DDS 1990, doc. 53,* dodis.ch/56148.

28 *À propos des démarches suisses en vue de conclure un accord parallèle à la convention de Dublin à partir de juin 1992, cf. la compilation* dodis.ch/C2776.

59

dodis.ch/71893

Entretien du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Delamuraz, avec le Vice-premier ministre chinois Zhu Rongji à Beijing[1]

RENCONTRE AVEC LE VICE-PREMIER MINISTRE ZHU RONGJI
[31 OCTOBRE 1995]

Berne, 27 novembre 1995

L'entretien débuta par une discussion en cercle restreint,[2] durant laquelle le Vice-Premier Ministre exprima sa grande satisfaction pour le déroulement de sa visite en Suisse en janvier 1995, qui fut un succès total.[3]

M. Zhu Rongji rendit ensuite attentif Monsieur le CF Delamuraz aux immenses changements facilement observables depuis sa dernière visite en Chine, trois ans auparavant.[4] Il salua le programme de visite adopté, en exprimant son contentement à voir la mission visiter Shanghai – le pôle de développement le plus important de la Chine – la province du Sichuan, qui recueille les priorités du plan quinquennal et symbolise un peu l'avenir de la Chine, ainsi que la province du Guangdong, centre de manufacture de la Chine moderne.

Le CF Delamuraz remercia le Vice-Premier Ministre et souligna d'une part, l'importance des relations économiques entre la Chine et la Suisse et d'autre part,[5]

1 CH-BAR#E7115B#2003/35#2183* (3/072-CN). *Cette notice d'entretien est rédigée par la Cheffe suppléante de la Section Pays asiatiques en développement et à commerce d'État de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP, Catherine Kellerer. Cette notice est reproduite dans le rapport de mission du Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, l'Ambassadeur Nicolas Imboden, du 6 décembre 1995 avec une liste détaillée des membres de la délégation, cf.* dodis.ch/68018. *Une note d'information du Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, sur sa visite en Chine datée du 7 novembre 1995,* dodis.ch/70484, *est déjà transmise au Conseil fédéral pour la 34ème séance du 8 novembre 1995, cf. le procès-verbal de discussion du 13 novembre 1995,* CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3).

2 *Lors de la première partie de cet entretien, le Conseiller fédéral Delamuraz est accompagné par l'Ambassadeur de Suisse à Beijing, Uli Sigg, par l'Ambassadeur Imboden, par le Chef de la Section Pays asiatiques en développement et à commerce d'État, Rudolf Kummer, et par la suppléante de ce dernier, Catherine Kellerer.*

3 *Lors de la visite du Vice-premier ministre Zhu Rongji à Berne, celui-ci est reçu au domaine du Lohn à Kehrsatz par le Conseiller fédéral Delamuraz et le Conseiller fédéral Flavio Cotti, Chef du DFAE, le 24 janvier 1995, cf. la notice de la Cheffe de section suppléante Kellerer du 22 février 1995,* dodis.ch/71718. *Zhu Rongji a également un deuxième entretien le jour suivant dans le salon du Président de la Confédération avec le Conseiller fédéral Cotti, cf. la notice d'Olivier Yersin de la Division politique II du 26 janvier 1995,* dodis.ch/71717. *Le Conseiller fédéral Cotti effectue lui aussi une visite en Chine en avril 1995, cf. DDS 1995, doc. 20,* dodis.ch/68034.

4 *Le Conseiller fédéral Delamuraz effectue une première visite en Chine à la tête d'une délégation mixte en 1992, cf. DDS 1992, doc. 29,* dodis.ch/59914.

5 *À propos de la présence économique suisse en Chine, cf. la notice de l'Ambassade de Suisse à Beijing du 15 mars 1995,* dodis.ch/74327.

En prélude à sa mission économique en Chine, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz accueille le 5 mai 1995 la Ministre chinoise du commerce Wu Yi (au centre) pour des entretiens à l'hôtel Beau-Rivage Palace à Lausanne, dodis.ch/73968 (CH-SNM LM-186330.8), cf. dodis.ch/71715.

la signification de cette délégation se distinguant de toute autre mission mixte, à la fois par le nombre et la qualité de ses participants.

Il exprima sa satisfaction de visiter, une fois de plus, cette Chine fascinante, parvenue de surcroît à un moment tout particulier dans le processus de sa réforme.

M. Zhu Rongji souligna ses liens personnels avec le CF Delamuraz, son appréciation pour la personne même de son visiteur et son intérêt prouvé à la Chine.

Monsieur le CF Delamuraz profita de la séance en petit comité pour traiter trois sujets:

– la politique des financements mixtes de la Suisse[6]

6 *Sur le quatrième crédit mixte en faveur de la Chine, cf. le PVCF N° 1723 du 25 octobre 1995,* dodis.ch/70739. *Cf. également le rapport sur les projets en cours des deuxième et troisième crédits mixtes,* dodis.ch/73226.

– les problèmes suscités par le projet «Wuhu»[7]

– la demande de soutien de la Suisse pour obtenir le siège permanent du Secrétariat de la Convention sur la bio-diversité.[8]

La *séance plénière,* en présence de 15 représentants du secteur privé, fut ouverte par le Vice-Premier Ministre avec un éloge de la coopération sino-suisse.[9] Il salua, par ailleurs, le moment particulièrement propice de la venue de la mission: avec l'adoption du nouveau plan et des orientations à long terme, la Chine crée une base solide pour l'approfondissement de la coopération avec la Suisse; la Suisse, en envoyant son futur Président en Chine,[10] témoigne de sa volonté de renforcer les liens mutuels.

Le Vice-Premier Ministre, faisant l'éloge de la personnalité de M. le CF Delamuraz a poursuivi en relevant qu'il s'agissait d'entretiens certes de travail, mais entre vieux amis, des entretiens en conséquence libres de toute contrainte, au cours desquels chacun pouvait aborder tous les thèmes avec franchise.

M. le CF Delamuraz introduisit la discussion avec des remerciements pour ces paroles d'amitié et manifestant la confiance du Vice Premier Ministre, deux mots-clés à la base de nos relations, de notre coopération.

Monsieur le CF Delamuraz mit l'accent sur l'importance du facteur «confiance» en matière d'investissements privés et mentionna trois autres éléments déterminant le climat des investissements, à savoir: la sécurité du droit, les infrastructures à disposition et la qualité de la main-d'œuvre. Il enchaîna en priant M. Zhu Rongji d'informer la délégation sur la politique d'investissement définie dans le 9ème plan.

Les représentants du secteur privé eurent aussi l'occasion de poser des questions relatives à la coopération avec Swissair (M. Goetz), les tarifs sur les produits horlogers (M. Habersaat), l'ouverture du secteur financier (M. Doerig), l'octroi de licences dans le domaine des assurances (M. Spälti), la priorité accordée aux investissements d'infrastructure (M. Fahrni), la coopération dans l'inspection (M. Fischer) et l'accord pour une joint-venture chimique (M. Leuenberger).[11]

En réponse, M. Zhu Rongji a tout d'abord souligné que cette réunion créait un précédent: c'était en effet la première fois qu'un groupe de représentants du secteur privé était invité à prendre part à une réunion officielle, initiative grandement appréciée. À l'évidence, M. le CF Delamuraz bénéficiait d'une forte assise dans le

---

7 *Le projet Wuhu de production de moteurs électriques est mené sous la coordination de l'entreprise suisse Siber Hegner et rencontre des problèmes dans la livraison des machines à ses clients, cf. le rapport* dodis.ch/73226. *Les problèmes du projet Wuhu sont également abordés lors de la rencontre entre la Ministre du commerce chinoise Wu Yi et le Conseiller fédéral Delamuraz à Lausanne le 5 mai 1995, cf. la notice de la Cheffe suppléante Kellerer du 29 mai 1995,* dodis.ch/71715, *ainsi que le mémorandum en annexe.*

8 *Cf. à ce sujet DDS 1995, doc. 62,* dodis.ch/71696, *ainsi que la compilation* Établissement des secrétariats des conventions sur le climat, la biodiversité et la désertification à Genève (1992–1996), dodis.ch/T1849.

9 *Pour la deuxième partie de l'entretien, la délégation est rejointe par 15 membres de la délégation du secteur privé, notamment le Président de l'Union suisse du commerce et de l'industrie «Vorort», Andres Leuenberger. Pour la liste complète de la délégation, cf. le rapport* dodis.ch/68018.

10 *Le Conseiller fédéral Delamuraz est Vice-président en 1995 et Président de la Confédération en 1996.*

11 *Cf. les mémorandums suisses dans le rapport* dodis.ch/68018, *point 5.*

secteur privé suisse et cela représentait un signe de bon augure pour le renforcement des relations économiques bilatérales.

Le 9ème plan et l'adoption des grandes lignes de la politique économique pour les 15 prochaines années:

L'adoption de ces deux documents est un événement capital: en effet, ces documents donnent le bilan de la réforme ainsi que de l'ouverture et fixent les grandes priorités de la Chine à l'heure actuelle, soit:

– la création d'une économie de marché socialiste

– le maintien d'une croissance rapide, mais durable et saine, c.à.d. une croissance d'environ 8% par an avec une inflation inférieure à 10%

– l'ouverture vers l'extérieur; la Chine devant s'adapter aux usages internationaux et se soumettre aux règles de l'OMC

– la création d'un cadre juridique favorable aux investissements étrangers

– la mise en place d'un réseau d'infrastructures adéquates et la formation d'une main-d'œuvre appropriée aux besoins.

En ce qui concerne la *libéralisation du commerce extérieur,* la Chine a déjà fait beaucoup d'efforts:

– la proposition faite par la Suisse, en 1992, d'introduire le carnet ATA a été retenue, de sorte que ce carnet sera reconnu en Chine dès la fin de 1995.[12]

– les quotas qui subsistent sont infimes et ont comme but la protection de l'industrie locale. Mais la Chine veut aller plus loin. L'objectif à atteindre est une ouverture complète; dans cette optique, la Chine prépare une révision de son régime du commerce extérieur, visant à abaisser ses droits tarifaires au niveau moyen des pays en développement.

Les *priorités d'investissement du 9ème plan* sont sensiblement les mêmes que celles décidées antérieurement:

– énergie, transports et télécommunications, pour les infrastructures;

– encouragement aux investissements dans la production des biens de consommation;

– poursuite de l'ouverture en l'ajustant aux expériences faites et tenant compte des exigences de stabilité tant politique qu'économique.

Les réformes constituent un processus permanent d'adaptation aux réalités internes et externes. Cependant les investisseurs ne doivent pas craindre les changements dans les règles du jeu: la Chine accepte les obligations qui découlent des contrats établis et ne les modifie pas unilatéralement (principe reconnu du «grand fathering»).

L'ouverture concernera également le secteur des services, mais s'appliquera plus tard et plus lentement.[13]

La Chine est farouchement déterminée à ouvrir son secteur financier – elle a déjà pris des mesures concrètes dans ce sens – mais l'ouverture se fera pas par pas. C'est une démarche nécessaire pour éviter toute difficulté: pour mettre en œuvre

12 *Cf. à ce sujet le mémorandum* Promotion du système ATA en RP de Chine*, en annexe des notices d'entretien de la visite mixte de 1992,* dodis.ch/61853.

13 *Dans le cadre des négociations sur le statut de partie contractante de la Chine à l'OMC, la Suisse mène des négociations bilatérales avec la Chine sur les services, cf. la notice de Claudia Locatelli du Service Questions des services internationaux du 17 octobre 1994,* dodis.ch/68005*, ainsi que la notice de l'OFAEE du 31 juillet 1995,* dodis.ch/72811.

l'ouverture, il faut établir une législation solide, si l'on veut éviter la spéculation et le désordre.

Dans le domaine des assurances, la libéralisation se fera par l'octroi de licences. La Chine a déjà octroyé une licence à deux firmes, l'une américaine et l'autre japonaise; pour le futur, elle est en négociation avec une firme canadienne et est en train de sélectionner une firme européenne.

Les firmes suisses sont bien placées, mais ne devraient de toutes façons pas se faire trop de soucis: ce n'est qu'un premier pas et les firmes qui ne seront pas choisies cette fois-ci conserveront leurs chances de pouvoir prendre part à ce marché.

Pour les investisseurs étrangers, la Chine est un marché sûr, doté d'un potentiel énorme. L'ouverture se poursuit tous azimut. Dans le domaine de la convertibilité, les Chinois envisagent d'avancer la date d'une convertibilité totale, au vu des résultats très positifs de leur balance commerciale (surplus de 270 mio d'US$) et des réserves du pays (71 mia. d'US$).

Les investisseurs suisses sont d'ailleurs très présents (Schindler, Nestlé). Dans le domaine des machines-outils, le cas de Wuhu a été examiné: le Vice-Ministre du MOFTEC a été saisi et une enquête ordonnée; les mesures qui s'imposent seront prises. Dans le secteur des machines-textiles, le potentiel reste énorme et largement sous-utilisé.

La volonté d'Hoffmann-La Roche de créer une joint-venture pour la production de la vitamine C a été saluée, d'autant que c'est un domaine qui connaît actuellement des difficultés et l'aide apportée sera très appréciée par les Chinois. Monsieur Zhu Rongji conclut en disant que la Chine continuera d'adopter une croissance rapide dans les années à venir et qu'elle sera de plus en plus intégrée dans l'échange au niveau mondial. Elle sera un des plus importants marchés du monde et la Suisse ne devrait pas perdre l'occasion de consolider ses positions sur ce marché de l'avenir.

Mais le Vice-Premier Ministre n'a pas voulu terminer sans une «tirade-coup d'éclat»: il est donc revenu sur la coopération avec Swissair, en annonçant que le malheureux malentendu avait été levé. En conséquence, il se montrait très heureux que la meilleure compagnie d'aviation du monde vole également sur Shanghai… et qu'il appartenait désormais au Vice-Président Delamuraz de fixer la date du vol inaugural et de donner le «coup d'envol».[14]

Monsieur le CF Delamuraz remercia le Vice-Premier Ministre de ses réponses et de son exposé sur la politique économique de la Chine, exposé caractérisé par la franchise, l'autorité et le sens de l'humour. Les leçons pouvant être tirées de cet entretien sont au nombre de trois:

– la Chine est en marche et en faveur de l'ouverture;

– la Chine est gouvernée par un Vice-Premier Ministre qui parle avec autorité et en parfaite connaissance des dossiers;

– la Chine a un Vice-Premier Ministre qui sait inspirer confiance en l'avenir de la Chine.

14 *Au sujet des lisaisons aériennes de Swissair en Chine, cf. l'aide-mémoire en annexe du rapport* dodis.ch/68018, *ainsi que le dossier* CH-BAR#E2200.174#2006/46#213* (573.02).

60

dodis.ch/62195 *Extrait*

38ème séance du Conseil fédéral du 4 décembre 1995[1]

TRANSIT PAR LA SUISSE DE TROUPES DE L'OTAN • SCHWEIZERISCHE UNTERSTÜTZUNG FÜR DIE INTERNATIONALEN FRIEDENSTRUPPEN IN BOSNIEN

Confidentiel *[Berne,]* 11 décembre 1995

[…][2]

M. Cotti commente la proposition qu'il a soumise avec *M. Ogi* concernant l'autorisation de transit par la Suisse de troupes et de matériel de l'OTAN à destination de la Bosnie.[3] Ce serait la première fois que le Conseil donne une autorisation de ce type. L'élément nouveau, constitué par le soutien de tout le monde à l'envoi de troupes de l'OTAN en Bosnie, permet une telle autorisation. Il faut signaler qu'afin de réaliser la paix en Bosnie, la présence de quelque 60 000 militaires de l'OTAN, mais également de la Russie et des pays islamiques, est indispensable. Quelle peut être la contribution de la Suisse? Si tous les pays fournissent des troupes, notre pays ne peut qu'envisager d'envoyer une structure sanitaire de quelque 100 personnes. On attend en outre de notre pays qu'il favorise cette action de paix en accordant le transit à travers son territoire de troupes et de matériel. Un refus ne serait guère compris. Aujourd'hui le Conseil ne doit donner que son accord de principe afin que l'on puisse discuter les éléments techniques d'un tel transit. L'Autriche, ainsi que la Slovénie et la Hongrie, ont déjà accordé une telle autorisation. En application de l'article 47bis, *M. Cotti* a déjà pris contact avec les présidents et les vice-présidents des commissions des affaires étrangères des deux Conseils qui ont donné leur consentement.[4]

---

1 CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3). *Ce procès-verbal de discussion de la 38ème séance du Conseil fédéral du 4 décembre 1995 est rédigé par le Vice-chancelier Achille Casanova. Des copies sont adressées aux membres du Conseil fédéral, au Chancelier de la Confédération, à la Vice-chancelière et au Vice-chancelier.*

2 *Pour la version complète du document, cf. le facsimilé* dodis.ch/62195.

3 *Pour la proposition du DFAE et du DMF du 1er décembre 1995, cf. le PVCF N° 1944 du 4 décembre 1995,* dodis.ch/62191. *Le 28 novembre 1995, le Secrétaire général suppléant de l'OTAN, Allen Keiswetter, remet un accord-modèle de transit à l'Ambassadeur de Suisse à Bruxelles, Pierre-Yves Simonin,* «avec la requête de le soumettre sans délai à l'attention du gouvernement suisse», *cf.* dodis.ch/73796. *Lors de la 37ème séance du Conseil fédéral du 29 novembre 1995 déjà, le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, mentionne la demande de l'OTAN et* «annonce que le Conseil sera appelé dans les prochaines semaines à prendre des décisions importantes», *cf. le dossier* CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3).

4 *L'article 47bis 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, ainsi que DDS 1992, doc. 3,* dodis.ch/62407. *Sur l'information du Conseiller national Ernst Mühlemann et du Conseiller aux États Peter Bloetzer, cf. la notice du Chef de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger, au Conseiller fédéral Cotti, du 1er décembre 1995,* CH-BAR#E2010A#2005/342#6091* (B.51.14.21.30).

Laut *Bundesrat Ogi* handelt es sich dabei um einen Akt der Solidarität. Das Schweizer Volk wünscht Frieden in Ex-Yugoslawien: Es wird deshalb Verständnis dafür zeigen, dass wir helfen wollen. Für diese Aktion müssen aber Bedingungen ausgehandelt werden. Dies ist eine Aufgabe des Generalstabes. Die meisten Transporte sollten auf dem Luftweg erfolgen. Das Material sollte wenn immer möglich mit der Bahn befördert werden. Es soll im Ausland aufgeladen werden. Gefährliche Transporte müssten dagegen auf der Strasse befördert und begleitet werden. Wenn diese Operation gut organisiert und gut erklärt wird, können wir auf die Unterstützung der Bevölkerung zählen.

M. Delamuraz constate que l'on a suffisamment gémi sur l'incapacité de la communauté internationale, et notamment de l'UE, pour saluer cette «pax americana». Il partage dès lors les propositions du DFAE et du DMF pour faciliter la constitution du corps de paix en Bosnie. Certaines règles restent néanmoins indispensables. Tout d'abord l'accord de paix doit être effectivement signé.[5] Ensuite le Conseil de sécurité de l'ONU doit donner un mandat en bonne et due forme à l'OTAN.[6] Il faut donc savoir dans quel environnement juridique international cette décision sera prise. Cela d'autant plus qu'on est encore loin de l'unanimité politique quant à la formule de paix imposée. *M. Delamuraz* dit largement oui à la proposition, car il faut donner des signes très positifs dès le début.

Laut *Bundesrat Koller* spricht viel dafür, dass wir uns solidarisch zeigen. Es handelt sich aber um ein wichtiges Präjudiz, das gründlich diskutiert werden muss. Die Schweiz hat auch andere Möglichkeiten, um sich solidarisch zu zeigen, zum Beispiel beim Wiederaufbau.[7] Es wäre das erste Mal, dass die Schweiz einen solchen Transit bewilligen würde. Es ist deshalb ein qualitativer Schritt in unserer Neutralitätspolitik. Auch die NATO sieht es so, denn sie geht von der Unterzeichnung eines Staatsvertrages aus. Handelt es sich dabei um eine einmalige Bewilligung zur Durchfahrt, oder gilt sie während der ganzen Dauer der Aktion? Dies ist wichtig zu wissen, denn wenn es in Bosnien zu Kampfhandlungen käme, wären wir, was die Neutralitätspolitik betrifft, in einer ganz anderen Situation. Wir dürfen nicht vergessen, dass anlässlich des Golfkriegs keine solchen Bewilligungen erteilt worden sind.[8] Welche Auswirkungen hat eine solche Haltung für das IKRK? Soll eine Neutralitätserklärung abgegeben werden, falls wir eine solche Bewilligung erteilen? In jedem Fall muss sich die Schweiz vorbehalten, diese Bewilligung jederzeit zurückzunehmen falls sich die Lage ändern würde. *Bundesrat Koller* be-

---

5 *L'accord de paix paraphé le 21 novembre 1995 sur la base aérienne Wright-Patterson près de Dayton (Ohio) par les présidents de la Bosnie-Herzégovine, Alija Izetbegović, Croatie, Franjo Tuđman, et Serbie, Slobodan Milošević, est signé par ceux-ci le 14 décembre 1995 à Paris. Cf. la compilation* dodis.ch/C2285. *Pour une première évaluation de l'accord par la Direction politique du DFAE, cf. la notice du Conseiller fédéral Cotti au Conseil fédéral du 29 novembre 1995,* dodis.ch/74483.

6 *Cf. la résolution N°1031 du Conseil de sécurité de l'ONU du 15 décembre 1995,* UN doc. S/RES/1031.

7 *Vgl. dazu auch den Mitbericht des EJPD vom 28. November 1995 im BR-Prot. Nr. 1943 vom 4. Dezember 1995,* dodis.ch/70601. *Zur Beteiligung der Schweiz am Wiederaufbau im ehemaligen Jugoslawien vgl. die Informationsnotiz des EDA an den Bundesrat vom 28. November 1995,* dodis.ch/70472, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2670.

8 *Zur Frage der Erteilung von Überflugsrechten während der Golfkrise vgl. DDS 1991, Dok. 2,* dodis.ch/57332, *und Dok. 4,* dodis.ch/54707, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/C2055.

kundet offen, dass er Mühe hat, solch wichtige Entscheide unter Zeitdruck zu treffen. Sollten die Auswirkungen nicht noch vertieft und mit Ruhe studiert werden?

Bundespräsident Villiger spricht sich für die Erteilung einer solchen Bewilligung aus. Der Frieden in Bosnien liegt auch in unserem direkten Interesse, denn wir könnten zahlreiche Kriegsflüchtlinge repatriieren. Das Abkommen von Dayton hat die Zustimmung aller Parteien gefunden. Dies ist eine Bedingung. Nachdem die Schweiz Überflüge bewilligt[9] und sich autonom gewissen Sanktionen der UNO angeschlossen hat, handelt es sich um einen weiteren Schritt innerhalb des Spielraums unserer Neutralitätspolitik.[10] Der *Bundespräsident* teilt die Meinung von *Bundesrat Koller,* wonach die Bewilligung mit einer Neutralitätserklärung verbunden werden soll. Zumindest soll die Möglichkeit, auf den Entscheid zurückzukommen, klar gewahrt bleiben. Es wäre besser, auf einen formellen Vertrag zu verzichten und für die Erteilung einer solchen Bewilligung eine einfachere Form zu finden.

M. Cotti admet qu'il s'agit d'une décision importante. Mais notre politique doit s'adapter à des situations nouvelles. La Suisse a déjà modifié sa position en ce qui concerne les sanctions de l'ONU. Lors de la guerre du Golfe les autorisations n'ont pas été accordées car il s'agissait d'une guerre qui opposait donc deux fronts. Comme *M. Koller* il estime que si la situation devait se modifier, la Suisse doit se réserver de revenir sur la décision prise. Étant donné que nous donnons le feu vert de façon autonome, on pourra bloquer également de façon autonome. Maintenant il s'agit de traiter avec l'OTAN. La décision définitive ne sera prise que lorsqu'un accord sera intervenu.

In einer weiteren Diskussionsrunde fragt *Bundesrat Koller,* ob es sich um eine einmalige Transitbewilligung handelt, oder ob sich diese auf die ganze Dauer der Operationen erstreckt. *Bundesrat Cotti* antwortet, die Schweiz könne diese Bewilligungen jederzeit zurücknehmen. *Bundespräsident Villiger* fasst zusammen: Zuerst muss der Sicherheitsrat der UNO formell Beschluss fassen, dann muss das Friedensabkommen unterschrieben werden. Erst wenn diese Bedingungen erfüllt sind, kann man die Transitbewilligungen erteilen.[11] Diese müssen jederzeit rück-

---

9 *Für die Erteilung von Überflugsrechten an Aufklärungsflugzeuge der NATO, um die Einhaltung des vom UNO-Sicherheitsrat auferlegten Flugverbots über Bosnien und Herzegowina zu überwachen, vgl. DDS 1993, Dok. 20,* dodis.ch/65276. *Diese Genehmigung wurde verschiedentlich erneuert, letztmals mit BR-Prot. Nr. 2046 vom 18. Dezember 1995,* dodis.ch/62406.

10 *Für die Beteiligung der Schweiz an den UNO-Sanktionen gegen Irak und Kuwait vgl. DDS 1990, Dok. 30,* dodis.ch/54497, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1674. *Für die Beteiligung an den UNO-Sanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) vgl. das BR-Prot. Nr. 1044 vom 1. Juni 1992,* dodis.ch/54873, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T1681. *Für die UNO-Sanktionen gegen Libyen vgl. DDS 1992, Dok. 24,* dodis.ch/61220, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2192. *Für die UNO-Sanktionen gegen Haiti vgl. DDS 1994, Dok. 49,* dodis.ch/68318, *sowie die Zusammenstellung* dodis.ch/T2576.

11 *Zur Erteilung der Transitbewilligung durch den Bundesrat vgl. das BR-Prot. Nr. 2089 vom 18. Dezember 1995,* dodis.ch/62192. *In einer Notiz vom 15. Dezember 1995 mit ergänzenden Informationen zum Antrag des EDA und des EMD an den Bundesrat vom 14. Dezember 1995 wurde festgehalten, dass die Schweiz* «in der operationellen Planung der NATO nur als Ausweichroute (Luft/Bahn) für den Transit von NATO-Einheiten und Material nach Bosnien vorgesehen» *sei, vgl.* dodis.ch/70812. *Vgl. auch das Verhandlungsprotokoll der 44. Sitzung des Bundesrats vom 18. Dezember 1995,* dodis.ch/62196. *Zum vom 22. Dezember 1995 bis am 4. Januar 1996 erfolgten Transit der NATO im Luftraum der Schweiz sowie per Eisenbahn vgl. das*

gängig gemacht werden können. Die technischen Fragen sollen in Gesprächen gelöst werden.[12]

Bundesrat Koller teilt mit, er hätte vielleicht zugestimmt, wenn er mehr Zeit zur Verfügung gehabt hätte, um die ganze Frage vertieft zu studieren. Heute muss er sich dagegen der Stimme enthalten. Der *Bundespräsident* erkundigt sich, ob weitere Bedenken bestehen. Dies ist nicht der Fall, so dass die Anträge angenommen werden.[13]

[…][14]

Schweizerische Unterstützung für die internationalen Friedenstruppen in Bosnien

Bundesrat Cotti und Bundesrat Ogi erläutern das von den beiden Departementen vorgelegte Aussprachepapier.[15] Zu den wesentlichen Elementen des sich anbahnenden Friedensprozesses in den Staaten des früheren Jugoslawien gehört die Stationierung einer internationalen Friedenstruppe in Bosnien-Herzegowina (sog. «Implementation Force», IFOR). Die schweizerische Beteiligung könnte in der Entsendung einer Sanitäts- oder einer Genie-Einheit (oder einer gemischten Einheit) bestehen. Bereits mit früheren Einsätzen in Namibia und in der Westsahara konnte die Schweiz Erfahrungen mit Einsätzen dieser Art sammeln.[16] Gestützt auf die im Aussprachepapier enthaltenen Ausführungen sollen die beiden Departemente die Fragen einer möglichen derartigen Beteiligung vertieft abklären. Bundesrat Ogi führt aus, dass in dieser Sache verschiedene Fragen noch näher geprüft werden müssen, so z. B. die Frage der Sicherheit, der Unterstellung der Blaumützen (vermutlich dem NATO-Kommando), der Auswahl der einzusetzenden Personen, die hochqualifiziert sein müssen, der Ausrüstung. Dies alles braucht Zeit und auch Geld. Es geht nicht darum, heute in dieser sehr schwierigen

---

Schreiben des stv. Generalstabschefs, Divisionär Markus Rusch, an den Chef der Politischen Abteilung I des EDA, Botschafter Franz von Däniken, vom 5. Januar 1996, dodis.ch/73799, *sowie die gleichentags veröffentlichte Mitteilung des EMD,* dodis.ch/73519.

12 *Zu den Gesprächen mit dem Chef des Rechtsdiensts im Generalsekretariat der NATO, Baudouin De Vidts, in Bern vom 8. Dezember 1995, vgl. die Notiz von Botschafter von Däniken an Bundesrat Cotti,* dodis.ch/73795. *Für den Briefwechsel zwischen Botschafter Simonin und dem Generalsekretär a. i. der NATO Sergio Balanzino vom 18. Dezember 1995 vgl. das Dossier* CH-BAR#E2010A#2005/342#7733* (B.75.18).

13 *Der Bundesrat veröffentlichte im Anschluss an die Sitzung eine Pressemitteilung, in der er über seinen Grundsatzentscheid informierte,* «zur Unterstützung der Friedenstruppe für Bosnien-Herzegowina den Transit von NATO-Truppen und Material durch die Schweiz zu bewilligen», *vgl.* dodis.ch/74460.

14 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/62195.

15 *Für das Aussprachepapier des EDA und des EMD vom 27. November 1995 vgl. das BR-Prot. Nr. 1943 vom 4. Dezember 1995,* dodis.ch/70601. *Auch dieses Traktandum wurde von Bundesrat Cotti bereits an der Sitzung vom 29. November 1995 angekündigt, vgl. das Dossier* CH-BAR#E1003-01#2006/306#3* (322.3). *Vgl. auch die ergänzenden Erläuterungen des EDA und des EMD zum Aussprachepapier,* dodis.ch/74391, *sowie das Protokoll der Sitzung des Geschäftsleitungs-Ausschusses EMD vom 28. November 1995,* dodis.ch/71927.

16 *Für die ersten beiden Swiss Medical Units (SMU) in Namibia und in der Westsahara vgl. die Zusammenstellungen* Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit (UNTAG), dodis.ch/T1719, *sowie* Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in der Westsahara (MINURSO), dodis.ch/T1842.

Angelegenheit definitiv zu entscheiden, sondern darum, einen Auftrag zur Abklärung der Fragen zu erteilen. In jedem Fall ist zuzuwarten, bis die Friedensverträge unterzeichnet sind. Die offenen Fragen sind vor allem auch mit Blick auf die innenpolitische Aufnahme dieser Aktion mit aller Sorgfalt zu klären.[17]

Bundespräsident Villiger erinnert daran, dass von behördlicher Seite im Vorfeld der Volksabstimmung über die Blauhelme ausgesagt wurde, diese würden nur bei klarem Friedensmandat und nie im Kriegsgebiet direkt eingesetzt. Alle offenen Fragen müssen sehr genau abgeklärt werden, da[18]e Region schickt, die plötzlich wieder zu Kriegsgebiet werden könnte. Dies wäre nicht zu verantworten und könnte innenpolitisch schwerwiegende Konsequenzen nach sich ziehen. Allfällige Risiken wären beim späteren definitiven Entscheid sehr genau abzuwägen. Auf die entsprechende Frage von *Bundesrat Ogi* wird festgehalten, dass der Presse gegenüber ausgesagt werden kann, dass das EDA und EMD mit der Prüfung der Frage beauftragt wurden.

[…][19]

17 *Am 31. Januar 1996 fällte der Bundesrat den Grundsatzentscheid, anstelle einer Beteiligung an der IFOR den Aufbau der OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina logistisch zu unterstützen, vgl. das BR-Prot. Nr. 139,* dodis.ch/74439, *sowie das Verhandlungsprotokoll* dodis.ch/74072. *Den Entscheid zur Entsendung einer Swiss Headquarters Support Unit fällte er am 21. Februar 1996, vgl. das BR-Prot. Nr. 230,* dodis.ch/74438. *Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2238.

18 *An dieser Stelle fehlt eine Wortfolge, die offensichtlich bei der Textbearbeitung irrtümlich gelöscht wurde. Der Wortlaut lässt sich nicht exakt rekonstruieren, da Vizekanzler Casanova zu diesem Traktandum auch keine handschriftlichen Notizen angefertigt hat, vgl.* CH-BAR# E1002#2006/119#81* (2.7).

19 *Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile* dodis.ch/62195.

61

dodis.ch/72248

Le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Cotti, au Président du CICR Sommaruga[1]

[RELATIONS ENTRE LE CICR ET LA CONFÉDÉRATION]

Berne, 15 décembre 1995

Monsieur le Président,

Je vous remercie de votre lettre du 16 novembre 1995,[2] dans laquelle vous reprenez quelques points forts discutés lors des entretiens que vous avez eus avec moi-même et mes collègues du Conseil fédéral, au cours de votre visite de travail du 14 novembre dernier.[3]

Permettez-moi d'abord de souligner une fois de plus l'importance que j'attache aux relations cordiales et étroites existant entre le CICR et la Confédération. C'est avec beaucoup d'intérêt et d'engagement que nous suivons les activités que le CICR déploie en faveur des victimes dans le monde entier.

J'aimerais ensuite aborder, dans l'ordre suivant lequel ils se présentent, les points que vous soulevez dans votre communication.

1. Le Conseil fédéral, dans sa séance du lundi 4 décembre 1995, a décidé de soutenir avec un montant supplémentaire de frs. 10 mio pour 1995 l'engagement du CICR pour soulager la souffrance des victimes.[4] Comme vous le savez, cette décision doit encore recevoir l'aval des deux Chambres fédérales.

2. Avec un montant global de frs. 24,5 mio par année couvrant l'ensemble des activités opérationnelles et des contributions financières du DFAE dans le domaine de la promotion de la paix,[5] une contribution régulière de l'ordre de frs. 7 à 10 mio

---

1 CICR#B AG 251 (123). *Cette lettre au Président du CICR, Cornelio Sommaruga, est rédigée par Mauro Reina de la Section de la politique humanitaire et de la politique internationale des réfugiés du DFAE et signée par le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti. Des copies de cette lettre sont largement diffusées auprès des différents services du DFAE et de la Mission permanente de la Suisse près les Organisations internationales à Genève.*

2 *Cf. la lettre du Président du CICR, Cornelio Sommaruga, au Conseiller fédéral Cotti du 16 novembre 1995,* dodis.ch/73285. *Par notice du 6 décembre 1995, la Division politique III du DFAE demande aux divisions compétentes du Département de répondre aux questions soulevées dans la lettre de Sommaruga. Les éléments de texte fournis constituent la base de la lettre ici éditée. Pour les différentes contributions, cf. le dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#2070* (o.258.3).

3 *Pour le contenu des entretiens, cf. le compte-rendu de la Cheffe de la Section de la politique humanitaire et de la politique internationale des réfugiés, Marianne Engler, du 29 novembre 1995,* dodis.ch/68017.

4 *Cf. le procès-verbal de discussion du 11 décembre 1995,* dodis.ch/62195, *et le PVCF N° 1942 du 4 décembre 1995,* dodis.ch/73494. *Dans le contexte de la commémoration du 50ème anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale, plusieurs parlementaires proposent de faire un don de 50 mio. CHF au CICR. Cette demande est soumise au Conseil fédéral par le Conseiller fédéral Cotti, mais elle est rejetée, cf. DDS 1995, doc. 27,* dodis.ch/70371.

5 *Cf. le PVCF N° 2255 du 21 décembre 1994,* dodis.ch/67695, *ainsi que le PVCF N° 2968 du 18 décembre 1995,* dodis.ch/71095.

versée au CICR n'est pas envisageable. Afin de pouvoir bénéficier d'un financement au titre du crédit «promotion de la paix» du DFAE, des projets doivent s'insérer dans des actions préventives ou post-conflictuelles et comporter une dimension de consolidation de la paix qui va au delà de la diffusion du droit international humanitaire. Dans ce sens et en plus des financements réguliers versés au CICR par la DDACE au titre de l'aide humanitaire traditionnelle, la Suisse est disposée à prendre en considération le soutien à des projets concrets de promotion de la paix, y compris des actions liées au déminage, qui pourraient lui être présentés par le CICR.

3. Nous nous félicitons de ce que la XXVIème Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ait confié à la Suisse le mandat d'organiser des réunions périodiques des États Parties aux Conventions de Genève pour examiner les problèmes généraux d'application du droit international humanitaire. Je peux vous assurer que le DFAE va faire tout ce qui est en son pouvoir pour que ces réunions se déroulent dans les meilleures conditions possible et pour qu'elles soient couronnées de succès.[6]

4. Comme vous le savez, le Département militaire fédéral a annoncé, le 24 novembre 1995, qu'il avait renoncé à la possession et à l'usage des mines antipersonnel.[7] Cette décision est essentiellement motivée par des considérations humanitaires et la Suisse espère ainsi favoriser l'élaboration d'une convention internationale sur l'interdiction totale de ces armes. Le Conseil fédéral donnera bientôt des instructions à la délégation suisse à la Conférence d'examen de la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques;[8] celle-ci reprendra ses travaux le 15 janvier 1996 à Genève.

5. S'agissant de la région de l'Afrique des Grands Lacs et de votre question relative aux interventions éventuelles de la Suisse face à la situation dans le domaine humanitaire et celui de l'état de droit au Rwanda, je tiens à souligner que la Suisse réalise ses mesures d'assistance à ce pays dans le cadre d'un dialogue politique critique et suivi avec les autorités de Kigali. Nous avons ainsi exprimé notre préoccupation face à la situation dans les prisons rwandaises au mois d'avril dernier déjà, et avons remis un aide-mémoire au gouvernement rwandais.[9] D'autres démarches ont été effectuées à la suite des événements survenus le 22 avril 1995 dans le camp pour personnes déplacées de Kibeho, dans le sud du Rwanda[10] et à la suite de la dégradation de la situation de sécurité en août dernier. Dans l'aide-mémoire remis au Chargé d'affaires du Rwanda à Berne en août dernier, nous avons souligné l'urgence d'une mise en route effective des travaux des commissions de triage, qui ont pour fonction de déterminer quels détenus ont été arrêtés sans charges suffisantes et doivent par conséquent être remis en liberté rapidement.[11] Nous avons rappelé également qu'il est nécessaire que

---

6 *Sur la 26ème Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge à Genève du 4 au 7 décembre 1995, cf. la compilation* dodis.ch/C2781.

7 *Cf. le communiqué de presse du DMF du 24 novembre 1995,* dodis.ch/73517.

8 *Cf. le PVCF Nº 12 du 10 janvier 1996,* dodis.ch/73491.

9 *Cf. l'aide-mémoire du DFAE d'avril 1995,* dodis.ch/73628. *Il est remis aux autorités rwandaises à l'occasion du voyage de service de l'Ambassadeur de Suisse à Nairobi, Hans-Peter Erismann, du 5 au 7 avril 1995, cf. le dossier* CH-BAR#E2026A#2005/9#2796* (t.311-Rwanda).

10 *Cf. la notice de Jean-François Paroz de la Division politique II du DFAE du 28 avril 1995,* dodis.ch/73523.

11 *Cf. la note du DFAE au Chargé d'affaires de l'Ambassade du Rwanda à Berne, Jean-Bosco Rutamu, du 17 août 1995,* dodis.ch/73524.

les décisions prises par ces commissions soient respectées et que les personnes libérées voient leurs droits eux aussi respectés, à commencer par le droit à la vie.

En outre, nous ne manquons aucune occasion de souligner dans nos contacts avec les officiels rwandais qu'il incombe au gouvernement du Rwanda, tout en œuvrant pour que la justice soit rendue, de travailler à un véritable climat de réconciliation nationale. Nous soulignons aussi que celle-ci ne peut se limiter à la punition des coupables et qu'il faut éviter que ne se crée ou ne perdure un climat de suspicion généralisée. Nous rappelons enfin que le rétablissement de l'état de droit exige que certains comportements soient modifiés et que les représentants des autorités doivent en l'occurrence montrer l'exemple.

Pour mémoire, outre son assistance au Tribunal international,[12] la Suisse s'efforce de contribuer à la mise en place d'une justice indépendante et efficace au Rwanda ainsi qu'à la solution du problème de la sécurité dans les prisons rwandaises par l'engagement de plusieurs mesures substantielles, parmi lesquelles, en premier lieu, l'octroi d'une contribution de frs. 500 000 au programme du CICR consacré à l'amélioration des conditions carcérales[13] (2,5 mio ayant par ailleurs été versés en 1995 pour le programme d'urgence du CICR pour les Grands Lacs),[14] le financement, à raison de frs. 500 000, du fonds du PNUD consacré au renforcement de l'appareil judiciaire rwandais,[15] la mise en œuvre d'un projet de réhabilitation du Centre de formation pour les magistrats rwandais de Nyabisindu, pour un montant de frs. 820 000,[16] et un soutien financier de l'ordre de frs. 600 000 aux programmes de l'Association «Réseau des Citoyens» consacrés à la formation et à l'appui en matière judiciaire.[17]

6. En ce qui concerne la Somalie, la DDACE vient de verser, le 7 décembre dernier, un montant de frs. 500 000 au CICR.[18] Au sujet du Sierra Leone, bien qu'aucune contribution soit prévue pour 1995, la DDACE étudiera la possibilité d'un éventuel appui financier en faveur de ce pays en 1996.

7. Les derniers événements tragiques au Sri Lanka ont conduit la DDACE à doubler sa contribution au CICR à frs. 1 mio.[19]

---

12 *Cf. le* Message concernant l'arrêté fédéral relatif à la coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire *du 18 octobre 1995,* dodis.ch/68482, *ainsi que la compilation* dodis.ch/C2656.

13 *Cf. la proposition de projet N° 242/95 de la Division Aide humanitaire et Corps suisse d'aide en cas de catastrophe de la Direction de la coopération au développement, de l'aide humanitaire et de la coopération technique avec l'Europe centrale et orientale (DDACE) du 12 mai 1995,* dodis.ch/73511.

14 *Cf. les propositions de projet de la Division Aide humanitaire et Corps suisse d'aide en cas de catastrophe de la DDACE N° 488/95 du 23 octobre 1995,* dodis.ch/73510, *et N° 525/95 du 22 novembre 1995,* dodis.ch/73512.

15 *Cf. la proposition de projet N° 139/95 de la Section Afrique orientale de la DDACE du 2 juin 1995,* dodis.ch/71210.

16 *Cf. la proposition de projet N° 342/95 de la Division Aide humanitaire et Corps suisse d'aide en cas de catastrophe de la DDACE du 28 juin 1995,* dodis.ch/73508.

17 *Cf. les propositions de projets de la Section Afrique orientale de la DDACE N° 72/95 du 30 mars 1995,* dodis.ch/73530, *et N° 178/95 du 12 juillet 1995,* dodis.ch/71213.

18 *Cf. la proposition de projet N° 549/95 de la Division Aide humanitaire et Corps suisse d'aide en cas de catastrophe de la DDACE qui est approuvée le 7 décembre 1995,* dodis.ch/73495.

19 *Cf. la proposition de projet N° 505/95 de la Division Aide humanitaire et Corps suisse d'aide en cas de catastrophe de la DDACE qui est approuvée le 7 novembre 1995,* dodis.ch/73496.

8. Concernant l'ex-Yougoslavie, soyez assuré que l'engagement de la Suisse en matière humanitaire se poursuivra. Tant que des besoins subsisteront, notre pays continuera à y faire face dans la mesure de ses moyens.[20]

La Suisse reconnaît le rôle que les accords de Dayton attribuent au HCR dans le domaine du retour en Bosnie-Herzégovine des réfugiés et des personnes déplacées. Comme vous le savez, le HCR prévoit un plan de retour en trois étapes. La première phase, qui devrait démarrer au printemps prochain, concernera les déplacés à l'intérieur des frontières bosniaques. La deuxième, ceux qui ont obtenu protection dans les États avoisinants et la dernière seulement, les réfugiés accueillis dans les pays occidentaux. En Suisse, environ 18 000 personnes sont concernées par la troisième étape de ce plan.

Dans le contexte multilatéral, la Suisse appuie le lien qui est fait entre le retour des ressortissants bosniaques et l'aide à la reconstruction. Sur le plan bilatéral, notre pays a l'intention de favoriser, dès que les conditions seront réunies, le retour et l'insertion par des mesures d'aide au retour volontaire. Des concepts appropriés sont à présent à l'étude. Il va de soi que la Suisse veillera à un retour dans la dignité et dans le respect scrupuleux des droits de l'homme.[21]

9. Parmi les priorités de la Suisse pour la période de sa présidence à l'OSCE figure l'intention d'améliorer la collaboration de l'OSCE avec d'autres organisations internationales, dont le CICR.[22]

La Suisse veillera à ce que le personnel des missions de l'OSCE soit familiarisé avec le droit international humanitaire et avec les méthodes de travail du CICR. Elle ne manquera pas, dans le cadre des possibilités offertes par la Présidence en exercice, de mettre tout en œuvre afin que le CICR puisse exercer son mandat.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.[23]

---

20 *Pour un aperçu de l'aide humanitaire suisse en ex-Yougoslavie depuis 1991, cf. le PVCF Nº 1483 du 18 septembre 1995,* dodis.ch/69521. *Cf. à ce propos aussi DDS 1995, doc. 41,* dodis.ch/70374.

21 *Cf. le plan d'action pour le retour des réfugiés en Bosnie-Herzégovine de la Direction du développement et de la coopération (DDC) du 12 juin 1996,* dodis.ch/74143, *ainsi que la compilation* dodis.ch/C2677.

22 *À propos de la présidence suisse de l'OSCE en 1996, cf. DDS 1995, doc. 44,* dodis.ch/62659, *ainsi que la compilation* dodis.ch/T2233. *Pour la collaboration suisse avec le CICR pendant la présidence, cf. la notice sur l'entretien du Chef de la Section OSCE du DFAE, Raimund Kunz, avec le Président Sommaruga du 14 septembre 1995,* dodis.ch/73258.

23 *Salutations manuscrites:* Cordialemente, e molti auguri!

62

dodis.ch/71696

Séance interdépartementale du 7 décembre 1995[1]

GROUPE DE TRAVAIL POUR LES QUESTIONS RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT. RAPPORT DE RÉUNION[2]

Berne, 19 décembre 1995

1. Échange de vues sur les causes de l'attribution du siège du secrétariat de la Convention sur la diversité biologique à Montréal

Plusieurs raisons – les unes déjà connues, les autres complétant les premières analyses faites à chaud – sont avancées pour expliquer l'échec de la candidature de Genève:[3]

– *campagne canadienne menée avec beaucoup d'entrain et en utilisant le levier de l'aide au développement:* le Canada déploie traditionnellement des efforts considérables dans le domaine de la coopération au développement; une partie de cette aide a été utilisée pour la promotion de Montréal comme siège du secrétariat biodiversité. En Suisse, il n'est pas concevable que l'aide bilatérale devienne un instrument de campagne.[4] En revanche, il faudrait veiller à ce que les différents services de l'administration fédérale se concertent davantage pour mieux faire sa-

1 CH-BAR#E2023A-01#2005/37#18* (o.104.11(4)). *Cette notice est rédigée et signée par Claude Crottaz de la Section Questions État hôte de la Division politique III du DFAE. Elle est transmise par le Chef de section Robert Steiner le 20 décembre 1995 au Directeur de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) du DFI, Philippe Roch; à la Section Affaires internationales de l'OFEFP; à Odile Keller de la Section Questions industrielles internationales de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) du DFEP; à la Direction de la coopération au développement, de l'aide humanitaire et de la coopération technique avec l'Europe centrale et orientale (DDACE) du DFAE; au Chef du Service sectoriel environnement/forêt de la DDACE, Theodor Wiederkehr; au Chef de la Section Affaires de l'environnement de la Division politique V du DFAE, Claude-Georges Ducret, et au Chef de la Mission permanente de la Suisse près les Organisations internationales à Genève, l'Ambassadeur Walter Gyger.*

2 *Annotation dans le texte original:* Participants: Amb. Boulgaris, DFAE (présidence); M. Roch, Directeur OFEFP, Mme Morand, OFEFP; Mme Keller, OFAEE; Amb. Gyger, Mission suisse ONU Genève; Amb. Ritz, DFAE, DP III, M. Wiederkehr, DFAE, DDACE, M. Ducret, DFAE, DP V, MM. Steiner et Crottaz, DFAE, DP III.

3 *Suite à la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) à Rio de Janeiro en 1992 – cf. DDS 1992, doc. 22,* dodis.ch/61051, *et la compilation* dodis.ch/T1726 *– les trois secrétariats intérimaires des conventions sur le climat, la biodiversité et la désertification sont installés à Genève. Pour les efforts de la diplomatie suisse pour obtenir également l'attribution des secrétariats permanents à Genève, cf. la circulaire du Directeur de la Direction des organisations internationales (DOI) du DFAE, l'Ambassadeur François Nordmann, du 6 octobre 1994,* dodis.ch/68339, *et la compilation* dodis.ch/T1849.

4 *Cf. à ce propos l'évaluation du Chef de la Mission permanente d'observation de la Suisse auprès de l'ONU à New York, l'Ambassadeur Johannes Manz, du 17 novembre 1995,* dodis.ch/74179, *ainsi que la réponse du Chef de la Division politique III, l'Ambassadeur Armin Ritz, du 20 décembre 1995,* dodis.ch/74186.

voir ce qui se fait dans le domaine de la coopération au développement, d'une part, et ce qui est à l'agenda politique (campagnes), d'autre part, en vue d'arriver à un certain parallélisme entre les objectifs de notre politique étrangère et les différents moyens déployés pour atteindre ces objectifs.

– *stratégie canadienne réussie en vue de récupérer les voix de Nairobi au second tour.*

– *politisation du débat:* la question du siège du secrétariat a été portée sur le plan politique et les arguments rationnels (synergies) ont, une fois de plus, eu peu de poids dans la décision.

– *la comparaison des coûts tend à démontrer que Genève est chère.*[5]

– *les États-Unis d'Amérique ont apparemment fait campagne pour Montréal* bien qu'ils n'aient eux-mêmes pas eu le droit de voter.

– *mécontentement de la communauté internationale vis-à-vis de la Suisse, qui a déjà tant d'organisations sur son territoire:* en proclamant pendant longtemps que Genève était la «capitale mondiale de l'environnement», nous avons embarrassé un certain nombre de pays. La Suisse donnait ainsi l'impression qu'elle contestait à Nairobi sa qualité de ville hôte des Nations Unies.[6]

– *un certain isolement politique de la Suisse ne facilite pas la conduite d'une campagne en faveur de la Genève internationale* (dans le cas présent, la Suisse n'est membre ni de l'UE ni du Commonwealth).[7] La francophonie peut-elle jouer un rôle plus important (le Québec est membre de la francophonie)? S'il apparaît tentant de créer un «club des amis de Genève» incluant, entre autres, la France ou l'Australie, il faut néanmoins que la Suisse demeure en pointe pour promouvoir la Genève internationale; cette tâche ne saurait être déléguée à d'autres pays.

– *la Suisse est perçue comme un pays qui donne d'une main ce qu'elle prend de l'autre.* La comparaison avec les facilités offertes par d'autres villes hôtes démontre que Genève dispose de nombreux avantages. Cependant, plus le produit est bon dans l'ensemble, plus ses petites imperfections sont remarquées (il est fait mention du plancher de 100 francs pour avoir droit à la déduction de la TVA).[8]

Tour de table sur l'avenir du secteur environnemental international comme élément important de la Genève internationale

Genève continuera sans doute à être un centre important de la négociation internationale en matière d'environnement, notamment dans le domaine de la

5 *Pour la comparaison des offres pour le secrétariat de la convention sur la diversité biologique, cf. la notice de la Division politique III du 28 août 1995,* dodis.ch/74195.

6 *Pour la réaction du Kenya à l'intention de la Suisse de faire de Genève le siège des activités internationales dans le domaine de l'environnement, cf. la lettre de l'Ambassadeur de Suisse à Nairobi, Armin Kamer, à l'Ambassadeur Nordmann, du 23 mars 1992,* dodis.ch/62072. *Sur le rôle de Genève dans la politique internationale de l'environnement, cf. également la campagne suisse en faveur de Genève comme siège de la commission du développement durable (CDD), DDS 1992, doc. 56,* dodis.ch/62551.

7 *La marginalisation internationale croissante de la Suisse est également abordée à la suite de la première conférence des parties (COP) de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatique à Berlin, cf. DDS 1995, doc. 15,* dodis.ch/70310. *Cf. à ce propos également la notice de la Cheffe de la Section changements climatiques de OFEFP, Pascale Morand Francis, du 23 août 1995,* dodis.ch/74162.

8 *Pour l'offre suisse actualisée après la décision prise à Berlin, cf.* dodis.ch/74190.

formation (avec l'Académie de l'environnement) et pour ce qui est de la *tenue de conférences* (2ème COP climat en juillet 1996;[9] panels forêt en mars et év. sept/oct. 1996[10]). À cela s'ajoute que *l'environnement est un sujet horizontal* constamment évoqué dans les travaux de pratiquement toutes les organisations internationales établies à Genève. Le *rôle des ONG* ne doit pas être sous-estimé non plus (pour des raisons juridiques, il ne faut néanmoins pas s'attendre, à court terme, à des changements significatifs des conditions d'accueil pour les ONG).

En revanche, sur le plan du *nombre des fonctionnaires* travaillant dans les différents organismes internationaux dont les activités sont spécifiques au secteur environnemental, le poids de ce domaine ne saute pas aux yeux. Une rapide analyse démontre que ce secteur n'occupe qu'une bonne centaine de personnes (alors que le Palais Wilson devrait accueillir à lui seul quelque 400 personnes).[11]

Suite aux décisions de Berlin et de Jakarta,[12] un certain nombre de collaborateurs des deux secrétariats climat et biodiversité ont *démissionné* parce qu'ils ne souhaitent pas déménager. Il n'est toutefois pas possible de mettre sur pied des programmes et des structures *ad hoc* uniquement pour que les internationaux touchés par les décisions des États membres de ces deux conventions puissent rester en Suisse. En effet, nous devons tout faire pour éviter d'apparaître comme un mauvais perdant. Si, en revanche, les secrétariats demandent eux-mêmes à maintenir une antenne à Genève, la Suisse est prête à examiner sérieusement ces demandes.

D'une manière générale, il faut savoir que la promotion de la Genève internationale risque à l'avenir de soulever des *réticences grandissantes au niveau du Parlement*. Conscient du fait qu'il faudra désormais séparer ce qui peut paraître souhaitable de ce qui sera faisable, le Conseil fédéral, suivant ainsi les recommandations du groupe permanent conjoint Confédération–canton de Genève sur les priorités de la Genève internationale, veut mettre l'accent sur la *consolidation* du rôle de Genève comme siège d'organisations intergouvernementales actives dans les domaines où Genève fait déjà figure de centre de la coopération internationale. L'environnement fait partie de ces domaines.[13]

---

9 *Cf. la note d'information du DFI au Conseil fédéral du 20 août 1996,* dodis.ch/70920.

10 *Annotation dans le texte original:* Le financement de ces panels sera assuré par l'OFEFP. *Les Intergovernmental Panels on Forests (IPF) ont eu lieu respectivement du 11 au 22 mars 1995 et du 9 au 20 septembre à Genève, cf. à ce propos le dossier* CH-BAR#E2023A-01#2005/37#4254* (o.713-845.22.32).

11 *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.

12 *Pour la COP 1 du 28 mars au 7 avril 1995 à Berlin, dans le cadre de laquelle Bonn est choisie pour accueillir le secrétariat permanent de la convention-cadre, cf. DDS 1995, doc. 15,* dodis.ch/70310, *ainsi que la compilation* dodis.ch/C2758. *Pour un aperçu de la deuxième COP de la convention sur la diversité biologique du 6 au 17 novembre 1995 à Jakarta, cf. la note d'information du DFI au Conseil fédéral du 21 novembre 1995,* dodis.ch/68785, *ainsi que la compilation* dodis.ch/C2771.

13 *Pour les analyses du groupe de travail permanent conjoint Confédération–Canton de Genève et la stratégie qui en découle, cf. DDS 1995, doc. 42,* dodis.ch/72112.

Discussion quant à une éventuelle candidature de Genève pour le siège définitif du secrétariat du comité de négociation de la convention internationale sur la lutte contre la désertification

Pour l'instant, quatre villes ont manifesté leur *disponibilité* pour accueillir ce secrétariat: Bonn, Genève, Madrid et Nairobi. Une offre formelle devra être déposée dans le courant du printemps 1996. La décision à ce sujet sera prise lors de la 1ère COP, qui se tiendra vraisemblablement en juin 1997 (peut-être en Australie ou dans un pays méditerranéen ou d'Amérique latine).

Quant à l'opportunité de présenter une candidature formelle pour l'accueil de ce secrétariat, les *opinions divergent très largement.* Les uns sont prêts à s'engager dans une candidature pour que ce secrétariat puisse rester à Genève, tandis que les autres craignent un troisième échec en série et des conséquences négatives évidentes pour l'image de Genève et de la Suisse comme État hôte d'organisations internationales. Il ne pourra y avoir de voie médiane: si la Suisse annonce sa candidature, elle devra faire campagne et s'engager comme elle l'a fait pour le climat et la biodiversité.[14]

Les membres du groupe sont invités à formuler par écrit leurs observations et à les faire parvenir à la DP III, Section des questions État hôte *avant la fin janvier 1996.* Les autorités genevoises seront aussi contactées à ce sujet afin que leur appréciation de la situation soit également connue. La DP III, responsable des dossiers de candidature de Genève, procédera à l'analyse des différents points de vue et, le cas échéant, élaborera, en concertation avec tous les services intéressés, une proposition qui devra être soumise aux chefs du DFAE et du DFI.[15]

Échange de vues sur le programme de départ des secrétariats climat et biodiversité[16]

D'épineuses questions de détail surgissent lorsqu'on évoque le départ des deux secrétariats: Faut-il poursuivre l'aide financière de départ («Starthilfe»)? Que se passera-t-il avec le mobilier mis à disposition des secrétariats? Quand ces secrétariats devront-ils quitter Genève? Le retard qui intervient dans le déménagement du secrétariat climat complique encore une situation qui est loin d'être claire, en raison notamment du flou des accords négociés en 1992.[17] Il est admis, comme principe, que la Suisse doit *respecter ses engagements,* mais qu'elle ne doit pas aller

14 *Cf. la compilation* Établissement des secrétariats des conventions sur le climat, la biodiversité et la désertification à Genève (1992–1996), dodis.ch/T1849.

15 *La Suisse renonce finalement à présenter la candidature de Genève pour le secrétariat permanent de la convention sur la lutte contre la désertification et soutient la candidature de Bonn, cf. la notice du Directeur de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger, au Chef du DFAE, le Conseiller fédéral Flavio Cotti, du 9 mai 1995,* dodis.ch/71835.

16 *Annotation dans le texte original:* Les deux derniers points à l'ordre du jour sont traités en l'absence de MM. Roch, Gyger et Ritz.

17 *Lors de la séance du 29 avril 1992 le Conseil fédéral décide de cofinancer le secrétariat intérimaire de la convention sur le climat, cf. le PVCF N° 776,* dodis.ch/60499. *Cf. à ce propos aussi la proposition du DFI du 25 mai 1992, traitée lors de la séance du Conseil fédéral du 1er juin 1992, PVCF N° 1045,* dodis.ch/60502. *Pour l'accord avec l'UNEP sur le sécretariat intérimaire de la convention sur la biodiversité à Genève du 22 décembre 1992, cf.* dodis.ch/74528. *Cf. aussi le PVCF N° 2482 du 23 décembre 1992,* dodis.ch/62369.

au-delà de ses obligations. La gestion correcte des moyens financiers mis à disposition par la Confédération est une tâche de premier ordre. La *fermeté* est de mise.

Divers

Les retards chroniques dans les paiements du PNUE pour les infrastructures du GIEC sont évoqués. Ce Programme est apparemment le seul organisme international à ne pas s'acquitter correctement de ses charges. Une prise de contact avec les responsables du PNUE est donc nécessaire pour que les paiements interviennent désormais à temps. Si la situation ne s'améliore pas, les contributions volontaires que la Suisse verse au PNUE pourraient être réduites.[18]

18 *Pour les problèmes structurels du PNUE, cf. la lettre du Chef de la Division politique V, l'Ambassadeur Anton Greber, à l'Ambassadeur de Suisse à Nairobi, Hans-Peter Erismann, du 9 mai 1996,* dodis.ch/74525. *Pour la politique générale de la Suisse vis-à-vis du PNUE, cf. la notice de Rolf Stalder de la DOI de novembre 1993,* dodis.ch/65344.

VI. Appendix
Appendice

Im vorliegenden Band DDS 1995 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 1995 finden sich in der Datenbank Dodis rund 1800 weitere Dokumente.

Dans le présent volume DDS 1995, 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 1995, la base de données Dodis contient environ 1800 documents supplémentaires.

Nel presente volume DDS 1995 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 1995, la banca dati Dodis contiene circa 1800 documenti supplementari.

Abkürzungen / Abréviations / Abbreviazioni

dodis.ch/dds/abbreviationes

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/1995

Unter dem angegebenen Link befindet sich ein dynamisches thematisches Verzeichnis der Dokumente des vorliegenden DDS-Bandes sowie aller Dokumente aus dem Jahr 1995 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 1995 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 1995 nella banca dati Dodis.

Verzeichnis der benutzten Dossiers
Liste des dossiers utilisés
Elenco dei dossier utilizzati

dodis.ch/index/dos/1995

Unter dem angegebenen Link befindet sich ein dynamisches Verzeichnis der benutzten Archivdossiers des vorliegenden DDS-Bandes sowie aller Dokumente aus dem Jahr 1995 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 1995 dans la base de données Dodis.

Il link rimanda a un elenco dinamico dei dossiers d'archivio utilizzati per il presente volume DDS come pure per la pubblicazione di tutti i documenti del 1995 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 1995 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 1995 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 1995 nella banca dati Dodis.

Personen / Personnes / Persone

dodis.ch/index/bio/1995

Körperschaften / Organisations
Organizzazioni

dodis.ch/index/org/1995

Geografische Bezeichnungen / Noms géographiques
Denominazioni geografiche

dodis.ch/index/geo/1995

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) und somit Teil der Akademien der Wissenschaften Schweiz (a+). Entsprechend unterliegen die Mitglieder der Forschungsstelle Dodis denselben rechtlichen Bestimmungen wie alle Forscherinnen und Forscher. Artikel 20 der *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft* gewährleistet die Wissenschaftsfreiheit. Als Forschungsinstitut 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 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. Ferner können abliefernde Stellen gemäss Artikel 12.2 im Einzelfall eine Einsichtnahme in Archivgut nach Ablauf der Schutzfrist beschränken und untersagen. Die Übersichtsliste aller dieser Dossiers wird vom Schweizerischen Bundesarchiv (BAR) online publiziert.

Schliesslich gilt generell für die Publikation von Dokumenten und deren Metadaten die Einhaltung des *Bundesgesetzes über den Datenschutz* (DSG) vom 25. September 2020, hauptsächlich betreffend die Veröffentlichung besonders schützenswerter Personendaten.

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 1995 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 2026 ohnehin frei zugänglich sein werden. Im folgenden *Verzeichnis nicht freigegebener Dossiers* werden diejenigen Dossiers festgehalten, bei denen die Behörden der Forschungsstelle Dodis die Einsicht während der Forschung für den vorliegenden Band verweigert haben. Für das Jahr 1995 handelt es sich um 65 verweigerte Dossiers.

In regelmässigen Abständen überprüft die Forschungsstelle Dodis die Schutzfristen aller Dossiers, in die sie keine Einsicht erhalten hat. Nachträglich frei ge-

wordene Dossiers werden systematisch ausgewertet und gegebenenfalls daraus ausgewählte Dokumente auf Dodis veröffentlich. 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 unter dodis.ch/dds/BGA online 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 1800 für die Publikation in der Datenbank Dodis ausgewählten Dokumenten zum Jahr 1995 unterstanden 96 der Auflage der Manuskriptvorlage: 46 aus den Beständen des Schweizerischen Bundesarchivs; 28 aus dem Archiv der Nationalbank; 22 aus dem Archiv für Zeitgeschichte in Zürich. Erfreulicherweise konnten 95 dieser Dokumente vollumfänglich im vorliegenden Band oder in der Datenbank Dodis veröffentlicht werden. Bei einer Manuskriptvorlage war bei Redaktionsschluss dieses Bands am 12. Dezember 2025 noch die Frage der Anonymisierung von Personennamen hängig. Ein allfälliges Festhalten an einer Anonymisierung durch die zuständige Stelle würde in der Berichterstattung der Forschungen zum nächsten Jahr ausgewiesen.

Die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen des Datenschutzes wird von der Forschungsstelle Dodis in einem mehrstufigen Qualitätssicherungsverfahren sehr sorgfältig und präzise überprüft. In der Praxis stellen die Auflagen des DSG jedoch selten ein Problem dar, da Dodis grundsätzlich die internationalen Beziehungen der Schweiz erforscht und nicht personenbezogene Forschung betreibt. Entsprechend finden sich in den publizierten Dokumenten praktisch ausnahmslos Namen von Personen der Zeitgeschichte, von offiziellen Amtspersonen oder von Akteurinnen und Akteuren, die aus der Medienberichterstattung bereits öffentlich bekannt sind. Sollte eine Veröffentlichung von Personennamen durch Dodis im Ausnahmefall eine Verletzung von Persönlichkeitsrechten darstellen, würden diese Informationen anonymisiert. Dies würde auch für die Wiedergabe von anonymisierten Metadaten aus dem Archivkatalog gelten. In Fällen hingegen, in denen die durch das Schweizerische Bundesarchiv automatisiert erfolgte Anonymisierung von Metadaten im Archivkatalog aus Sicht der Forschung ungerechtfertigt erscheint, schlüsselt die Forschungsstelle Dodis die anonymisierten Daten gemäss ihren editorischen Richtlinien auf (*kursiv* und in eckigen Klammern). Dossiertitel mit evidenten Fehlanonymisierungen, bei denen die Forschungsstelle annimmt, dass die Behörden sie im Archivkatalog bald rückgängig machen, werden dagegen stillschweigend korrekt ausgewiesen.

Le centre de recherche Documents diplomatiques suisses (Dodis) est un institut de l'Académie suisse des sciences humaines et sociales (ASSH) et fait donc partie des Académies suisses des sciences (a+). 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'institut de recherche, le centre de recherche Dodis est donc entièrement libre dans sa 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). En outre, les services versants peuvent, selon l'article 12.2, limiter ou interdire la consultation de dossiers dans des cas particuliers. La liste récapitulative de tous ces dossiers est publiée en ligne par les Archives fédérales suisses (AFS).

Enfin, de manière générale, la publication de documents et de leurs métadonnées est soumise au respect de la *Loi fédérale sur la protection des données* (LPD) du 25 septembre 2020, notamment en ce qui concerne la publication de données personnelles sensibles.

Concernant la troisième série des DDS, consacrée aux années 1990–1999, le centre de recherche Dodis publie une sélection de document 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 1995, 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 grande majorité des documents concernés serait, de toute manière, librement accessible au 1er janvier 2026, au moment de leur publication sur la base de données Dodis. La *Liste des dossiers non rendus accessibles* ci-après consigne les dossiers dont l'autorité compétente a refusé la consultation au centre de recherche Dodis pour le présent volume. Pour l'année 1995, il s'agit de 65 dossiers qui ont été refusés.

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 entretemps, 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 renouvelle également ses 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 en ligne 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

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 1800 documents de l'année 1995 sélectionnés pour une publication dans la base de données Dodis, 96 étaient conditionnés à la présentation du manuscrit aux services versants: 46 des Archives fédérales suisses; 28 des Archives de la Banque nationale suisse; 22 des Archives d'histoire contemporaine de Zurich. 95 de ces documents ont heureusement pu être publiés, intégralement et sans aucune restriction, dans le présent volume et dans la base de données Dodis. Au moment de la clôture de ce volume, le 12 décembre 2025, la question de l'anonymisation des noms de personnes pour un document reste en suspens. Si l'autorité compétente venait à maintenir l'anonymisation, celle-ci serait mentionnée dans le rapport sur l'accès aux archives de l'année prochaine.

Le respect des dispositions légales en matière de protection des données est soigneusement et précisément contrôlé par le centre de recherche Dodis au moyen d'une procédure de vérification à plusieurs niveaux. Les obligations de la LPD ne constituent toutefois guère un problème dans la pratique, étant donné que Dodis étudie essentiellement les relations internationales de la Suisse et ne mène pas de recherche sur des personnes. Par conséquent, les documents publiés contiennent principalement des noms de personnes appartenant à l'histoire contemporaine, de fonctionnaires officiels ou d'actrices et d'acteurs déjà connus du public en raison de la couverture médiatique dont ils ou elles ont fait l'objet. Si, à titre exceptionnel, la publication de noms de personnes par Dodis devait constituer une violation des droits de la personnalité, ces informations seraient rendues anonymes. Il en irait de même pour la reproduction de métadonnées anonymisées issues du catalogue d'archives. En revanche, dans les cas où l'anonymisation des métadonnées du catalogue d'archives – effectuée mécaniquement par les Archives fédérales suisses – semble injustifiée du point de vue de la recherche, le centre de recherche Dodis reproduit les données anonymisées conformément à ses directives éditoriales (en *italique* et entre crochets). Les titres de dossiers présentant des erreurs d'anonymisation évidentes, pour lesquels le centre de recherche suppose que les autorités les annuleront bientôt dans le catalogue d'archives, sont toutefois tacitement indiqués correctement.

Il centro di ricerca Documenti diplomatici svizzeri (Dodis) è un istituto dell'Accademia svizzera di scienze umane e sociali (ASSU) e dunque parte delle Accademie svizzere delle scienze (a+). I membri del centro 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 istituto di ricerca, il centro 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). Inoltre, in conformità all'articolo 12.2, i servizi mittenti possono in casi particolari limitare o vietare la consultazione di determinati dossier. Una lista di tali dossier è pubblicata online dall'Archivio federale svizzero (AFS).

Infine, la pubblicazione di documenti e dei loro metadati è in generale soggetta al rispetto della *Legge federale sulla protezione dei dati* (LPD) del 25 settembre 2020, soprattutto per quanto riguarda la pubblicazione di dati personali sensibili.

Nella terza serie dei DDS relativa agli anni 1990–1999, il centro di ricerca Dodis pubblica 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 periodo di protezione. Per il presente volume, relativo all'anno 1995, 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 1º gennaio 2025, la stragrande maggioranza di questi documenti sarebbero comunque liberamente accessibili. Nel presente *Elenco dei dossier non resi accessibili* sono indicati i dossier la cui consultazione è stata negata al centro di ricerca Dodis dalle autorità durante la ricerca per il presente volume. Per l'anno 1995 sono stati negati 65 dossier.

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 rinnova 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 online 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 1800 documenti riguardanti l'anno 1995 scelti per la pubblicazione nella banca dati Dodis, 96 sottostavano alla condizione della presentazione del manoscritto ai servizi mittenti: 46 documenti dai fondi dell'Archivio federale svizzero; 28 dall'Archivio della Banca nazionale svizzera; 22 dall'Archivio di storia contemporanea a Zurigo. Fortunatamente, 95 di questi documenti hanno potuto essere pubblicati integralmente nel presente volume o nella banca dati Dodis. Alla chiusura redazionale del presente volume, il 12 dicembre 2025, la questione dell'anonimizzazione dei nomi di persone per un documento era ancora sospesa presso il servizio responsabile. Un eventuale mantenimento della richiesta d'anonimizzazione verrebbe riportato nel rapporto sull'accesso agli archivi dell'anno prossimo.

La conformità alle disposizioni legislative in materia di protezione dei dati viene verificata con estrema attenzione e precisione dal centro di ricerca Dodis in un processo di controllo della qualità a più fasi. Di fatto, nella pratica, i requisiti della LPD non comportano grandi problemi, poiché Dodis si occupa essenzialmente di ricerche sulle relazioni internazionali della Svizzera e non conduce ricerche inerenti a persone. Di conseguenza, nei documenti pubblicati si trovano quasi esclusivamente nomi di personaggi della storia contemporanea, di funzionari pubblici o di protagonisti e protagoniste già noti al pubblico attraverso la copertura mediatica. Se la pubblicazione di nomi personali da parte di Dodis dovesse costituire, in casi eccezionali, una violazione dei diritti personali, queste informazioni verrebbero rese anonime. Questo vale anche per la riproduzione di metadati anonimizzati nel catalogo dell'archivio. Tuttavia, nei casi in cui l'anonimizzazione automatica dei metadati del catalogo d'archivio da parte dell'Archivio federale svizzero risulti ingiustificata dal punto di vista della ricerca, il centro di ricerca Dodis scioglie i dati anonimizzati secondo le proprie linee guida editoriali (*corsivo* in parentesi quadrate). I titoli dei dossier con evidenti errori di anonimizzazione, che il centro di ricerca presume saranno presto rettificati dalle autorità nel catalogo d'archivio, sono invece tacitamente indicati in modo normale.

Verzeichnis nicht freigegebener Dossiers
Liste des dossiers non rendus accessibles
Elenco dei dossier non resi accessibili

Stand / État au / Stato: 12.12.2025

Dossier	**Negativer Entscheid** **Décision négative** **Decisione negativa**	**Frei zugänglich** **Librement accessible** **Liberamente accessibile**
Bundesversammlung BVers *Assemblée fédérale Ass. féd.* *Assemblea federale AF*		
CH-BAR#E1050.7B#2005/198#171* (624.2) Schutz ausl. Botsch.: Departement (1995–2005)	28.08.2025	2056
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA *Département fédéral des affaires étrangères DFAE* *Dipartimento federale degli affari esteri DFAE*		
CH-BAR#E2006A#2008/207#554* (312.1) *[Pianta, Nico; Pianta, Anna; Rezzonico, Giuseppe]*, Band 3 (1995–1998)	28.09.2023	2049
CH-BAR#E2010A#2005/342#1411* (A.25.15.11) *[Pianta, Nico]* (1994–1996)	28.09.2023	2047
CH-BAR#E2023-01A#2003/332#11* (f.800(1)) Représentation des intérêts étrangers par d'autres pays que la Suisse (1984–1996)	15.09.2025	2047
CH-BAR#E2023-01A#2003/332#131* (f.840) Questions fondamentales et rapports d'ensemble au sujet de la représentation des intérêts de l'Iran en Egypte (1991–1996)	15.09.2025	2047

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#662* (2.207.251.07) Deutschland Rechtshilfe in Strafsachen. Bilaterale Gespräche über die Rechtshilfe in Strafsachen im allgemeinen und Verfahrensfragen (Modus Operandi) im speziellen (1979–1995)	14.08.2025	2046
CH-BAR#E4110-10#2015/156#1192* (2.265.0) Rechtshilfe (1994–2005)	14.08.2025	2036
CH-BAR#E4110-10#2015/156#1198* (2.265.251.7) Rechtshilfe in Strafsachen Verfahren. Ausführung der Ersuchen. Modus operandi / Band 1 (1994–1996)	14.08.2025	2047
CH-BAR#E4110-10#2015/156#1339* (2.402.0) Zwischenstaatliche Rechtshilfe. Allgemeines (1983–2001)	14.10.2024	2032
CH-BAR#E4268-06#2014/25#312* (1-04) OK Organisierte Kriminalität (1994)	25.02.2025	2075
CH-BAR#E4268-06#2014/25#3291* (1-27) Organisierte Kriminalität (1994)	25.02.2025	2075
CH-BAR#E4321A#2004/273#1113* (B.02.00-380-21) Arrêté fédéral relatif à la coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire – Projet de message (1994–1995)	17.07.2024	2046
CH-BAR#E4321A#2004/273#1471* (B.05.00-39-95) Rechtshilfeersuchen Korea; negative Antworten Banken Zürich (1995–1996)	29.11.2024	2047
CH-BAR#E4333-02#2004/268#99* (09-7) Ministerkonferenz über die Bekämpfung der transnational organisierten Kriminalität, Neapel 1994 (1994–1994)	05.06.2025	2045
CH-BAR#E4333-03#2019/54#112* (30-18) Enquête sur l'Ordre du Temple Solaire (Art 273 Service de renseignements économiques) (1982–1999)	05.06.2025	2050
CH-BAR#E4800-01#2004/264#148* (8-14) Akten «Fininvest» (1995–1996)	06.03.2023 14.08.2023	2047
CH-BAR#E4800-01#2004/264#189* (9-30) Schlussbericht der Arbeitsgruppe «Lagebild Ostgelder» z. H. von BR Arnold Koller, Juni 1995 (1995–1995)	17.07.2024	2046
CH-BAR#E4800-01#2004/264#194* (9-35) «Arbeitsgruppe ‹Lagebild Ostgelder›» (1995–1995)	17.07.2024	2046

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

CH-BAR#E5004A#2014/244#24* (115.122) Sitzungen: Truppenbesuche (1992–1997)	19.02.2025	2048
CH-BAR#E5004A#2014/244#112* (308.223) Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik GZS/Centre de Politique de Sécurité – Genève GPSG. Personnel permanent, chargés de cours, Guest speakers, milice, divers (1995–1997)	19.02.2025	2048
CH-BAR#E5159-01#2005/207#40* (1-00103) Holland, TNO TNO= Toegepast Nauurwetenschappelijk Onderzoek (1963–2005)	04.12.2025	2056
CH-BAR#E5159-01#2005/207#42* (1-00105) Israel, Teil 2 (1989–2004)	04.12.2025	2055
CH-BAR#E5159-01#2005/207#46* (1-00113) Südafrika, Teil 1 (1990–1997)	04.12.2025	2048

CH-BAR#E5560D#2003/350#19* (101.2) Allgemeines (1993–1996)	26.06.2025	2077
CH-BAR#E5560D#2003/350#538* (212) GSC – Seminar (1995-1995)	09.08.2024	2076
CH-BAR#E5560D#2003/350#1251* (322.44) USA (1990–1996)	19.02.2025	2077
CH-BAR#E5560D#2003/350#1277* (323.0) Sicherheitskonferenz, Lagebericht (1990–1996)	24.10.2025	2077
CH-BAR#E5560D#2003/350#1278* (323.0) Lagekonferenz (1990–1996)	24.10.2025	2077
CH-BAR#E5560D#2010/154#37* (20.0) Korrespondenz Generalstabschef, September-Dezember 1995 (1995–1995)	24.10.2025	2076
CH-BAR#E5560D#2010/154#39* (20.0) Korrespondenz Generalstabschef, September 1995-April 1996 (1995–1996)	24.10.2025	2076
CH-BAR#E5560D#2010/154#51* (20.0) Persönlicher Mitarbeiter des Generalstabschefs (Oberst R. Beck) Dossier 6/9 Winter-Frühling 95 (1995–1995)	16.04.2024	2076
CH-BAR#E5560D#2010/154#52* (20.0) Persönlicher Mitarbeiter des Generalstabschefs (Oberst R. Beck) Dossier 7/9 Frühling-Sommer 95 (1995–1995)	16.04.2024	2076
CH-BAR#E5565-04#2020/258#48* (03) Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA), Generalstabsabteilung, Organisation/Auftrag Untergruppe Nachrichtendienst (UG ND), 1993 Teil 2/2 (01.01.1991–31.12.2000)	06.10.2025	2051
CH-BAR#E5565-04#2020/258#49* (03) Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA), Generalstabsabteilung, Organisation/Auftrag Untergruppe Nachrichtendienst (UG ND), 1995 (03.09.1993–31.12.1997)	06.10.2025	2048
CH-BAR#E5565-04#2020/258#51* (03) Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA), Generalstabsabteilung, Projektorganisation Konzeptionsstudie Aufklärung, 1993 (27.05.1992–13.06.1997)	06.10.2025	2048
CH-BAR#E5565-04#2020/258#54* (03) Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr (UNA), Gruppe Generalstabsdienst, Aktennotizen Orientierungen, 1999 (18.04.1988–26.04.2001)	06.10.2025	2052
CH-BAR#E5565-04#2020/258#148* (06) Strategischer Nachrichtendienst (SND), Südafrika, Handakten Prof. R. J. Schweizer, Administrativuntersuchung - Abgabe Unterlagen, 2002 Teil 2/2 (23.06.1987–14.05.2007)	06.10.2025	2058
CH-BAR#E5565-04#2020/258#150* (06) Strategischer Nachrichtendienst (SND), Südafrika, Handakten Prof. R. J. Schweizer, Rechtliche Vorgaben SND, 2002 (01.03.1984–20.10.2000)	06.10.2025	2051

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Département fédéral des finances DFF
Dipartimento federale delle finanze DFF

CH-BAR#E6306#2015/5#573* (D3.12-AR) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Argentinien – Teil 4 (1993–1998)	04.04.2025	2048
CH-BAR#E6306#2015/5#1006* (D3.12-JP) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Japan – Teil 7 (1994–2004)	02.05.2025	2055
CH-BAR#E6306#2015/5#1022* (D3.12-KR) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Südkorea – Teil 2 (1980–2006)	02.05.2025	2057
CH-BAR#E6306#2015/5#1031* (D3.12-KZ) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Kasachstan – Teil 1 (1992–1997)	02.05.2025	2048
CH-BAR#E6306#2015/5#1051* (D3.12-LU) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Luxemburg – Teil 6 (1993–2003)	02.05.2025	2054
CH-BAR#E6306#2015/5#1090* (D3.12-NL) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Niederlanden – Teil 10 (1983–2007)	02.05.2025	2058
CH-BAR#E6306#2015/5#1091* (D3.12-NL) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) - Niederlanden - Teil 7 (1985–2007)	02.05.2025	2058
CH-BAR#E6306#2015/5#1099* (D3.12-NO) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Norwegen – Teil 5 (1987–1995)	02.05.2025	2046
CH-BAR#E6306#2015/5#1107* (D3.12-OM) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Oman (1995-2009)	02.05.2025	2060
CH-BAR#E6306#2015/5#1108* (D3.12-PE) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Peru (1956–2004)	02.05.2025	2055
CH-BAR#E6306#2015/5#1144* (D3.12-RU) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Russland – Teil 5 (1994–2008)	02.05.2025	2059
CH-BAR#E6306#2015/5#1149* (D3.12-SA) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Schiff- und Luftfahrt- Saudi-Arabien – Teil 2 (1992–2005)	02.05.2025	2056
CH-BAR#E6306#2015/5#1170* (D3.12-SG) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Singapur – Teil 3 (1975–2001)	04.04.2025	2051
CH-BAR#E6306#2015/5#1263* (D3.12-US) Materialien Abkommensverhandlungen (Verhandlungen, Umfragen, Anregungen, Ratifikationsverfahren etc.) – Vereinigte Staaten von Amerika – Teil 20 (1989–1997)	04.04.2025	2047
CH-BAR#E6520B#2008/211#58* (416.31-9) Materialien (1993–1996)	15.07.2025	2047
CH-BAR#E6520B#2008/211#59* (416.31-10) Materialien (1991–1995)	15.07.2025	2046

CH-BAR#E6520-02#2014/99#373* (101) Banque Unexim (Suisse) SA Geneve Beilagen zum Gesuch für die Tätigkeit einer Bank (1995–1995)	15.07.2025	2046
CH-BAR#E6521C#2009/78#69* bis CH-BAR#E6521C#2009/78#71* (104) Overseas Development Bank / Fall Werner K. Rey / Group Omni, Futura-Nr. 313 – Verfügungen, Korrespondenz, Kontoauszüge, Geschäftsberichte Teile 1 bis 3 (1992–1998)	15.07.2025	2049
CH-BAR#E6521C#2009/165#671* (14) Banque Unexim (Suisse) Sa, Genève, Futura-Nr. 5789 – Allg. Unterlagen, Korrespondenz (1995–1995)	15.07.2025	2046
CH-BAR#E6521C#2009/167#224* (190) Eurasco Zürich AG, Zürich, Futura-Nr. 3553 – Gesuch, Bewilligung, Berichte, Korrespondenz (1988–1996)	15.07.2025	2047
CH-BAR#E6521C#2009/173#43* (103) Futura 7696, Promstroybank of Russia, Moscou, Genève, Allgemeines, Mutationsmeldungen, Korrespondenz, Geschäftsberichte (1992–1999)	15.07.2025	2050
CH-BAR#E6521D#2006/158#5* (1) Teil 5, chronologisch (1995–1996)	15.07.2025	2047

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC
Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC

CH-BAR#E8150B#2005/304#606* (198) Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr (1990–1997)	15.09.2025	2028
CH-BAR#E8150B#2005/304#610* (198.00) Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr – Allgemeines, SEC Begehren UK (1990–1997)	15.09.2025	2028
CH-BAR#E8150B#2005/304#612* (198.00) Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr – Allgemeines, SEC Begehren USA (1993–1999)	15.09.2025	2030

Das offizielle Bundesratsfoto des Jahres 1995. Von links, stehend: Bundeskanzler Couchepin, die Bundesräte Ogi, Koller und Cotti sowie Bundesrätin Dreifuss; sitzend: Bundesrat Delamuraz, Bundespräsident Villiger und Bundesrat Stich, dodis.ch/74142 (Bundeskanzlei Bern).

Bundesrat / Conseil fédéral / Consiglio federale

Bundespräsident	Kaspar Villiger (FDP, Luzern)	EMD / DMF EFD / DFF (ab 1.11.1995)
Vice-président du Conseil féd.	Jean-Pascal Delamuraz (PRD, Vaud)	EVD / DFEP
Bundesrat	Otto Stich, (SP, Solothurn)	EFD /DFF
Bundesrat	Arnold Koller (CVP, Appenzell Inner.)	EJPD / DFJP / DFGP
Consigliere federale	Flavio Cotti (PPD, Ticino)	EDA / DFAE
Bundesrat	Adolf Ogi (SVP, Bern)	EVED / DFTCE EMD / DMF (ab 1.11.1995)
Conseillière fédérale	Ruth Dreifuss (PS, Genève)	EDI / DFI
Bundesrat	Moritz Leuenberger (SP, Zürich)	EVED / DFTCE (ab 1.11.1995)

Bundeskanzlei / Chancellerie fédérale / Cancelleria federale

Chancelier fédéral 1991–1999	François Couchepin (PRD, Valais)	BK / ChF / Caf
Vicecancelliere 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

Diplomatische Dokumente der Schweiz
Documents diplomatiques suisses
Documenti diplomatici svizzeri

1995

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. Der Band 1995 dokumentiert den Umgang mit Asylsuchenden während des Zweiten Weltkriegs und in der Gegenwart, die Vorbereitungen für den schweizerischen OSZE-Vorsitz, den Verlauf der bilateralen Verhandlungen mit der EU 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 1995 documente le traitement réservé aux demandeurs d'asile pendant la Seconde Guerre mondiale et dans le présent, les préparatifs en vue de la présidence suisse à l'OSCE, le déroulement des négociations bilatérales avec l'UE, ainsi que l'intensification des relations économiques mondiales.

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 1995 documenta il trattamento dei richiedenti l'asilo durante la Seconda guerra mondiale e nel presente, i preparativi per la presidenza svizzera dell'OSCE, il decorso dei negoziati bilaterali con l'UE e l'intensificazione dei contatti economici globali.

Dodis

Institute of
Swiss Academy
of Humanities
and Social Sciences

ISBN 978-3-907261-67-5

9 783907 261675 >

OPEN science