

*M. Gelsner*  
*30.12.66*



SCHWEIZERISCHE BOTSCHAFT  
 IN KUBA

HAVANNA, den 23. Dezember 1966

Apartado 3328  
 Tel. 2-6452  
 Telegr. AMBASUISSE

*(pour le chef de D<sup>1</sup>  
 à son retour)*

B.44.USA.324 - Std/bh

an	GRM EX								
Datum	30.12.	3/e							20.1
Visa	7e								for
EPD		30. Dez. 1966							
Ref. p. B. 24. Am. 2.									

Herrn Bundesrat Willy Spühler  
 Vorsteher des Eidgenössischen  
 Politischen Departements  
 B e r n

Herr Bundesrat,

Die vom mexikanischen Botschafter für die Rapatriierung der US-Bürger in Begleitung ihrer kubanischen Familienangehörigen erwirkte Lösung hat zwangsläufig den Eindruck eines diplomatischen Misserfolges dieser Botschaft und vor allem des Unterzeichneten erweckt und überdies Herrn Botschafter Schnyder zur Frage nach dem Sinn und Inhalt des USA-Mandates und seiner eventuellen Liquidation veranlasst.

Die Schwierigkeiten bei der Heimschaffung der US-Bürger aus Kuba sind keineswegs neu, sondern bestehen seit Uebernahme der amerikanischen Interessen durch die Schweiz. Sie sind eine direkte und logische Folge der amerikanischen Isolierungspolitik gegenüber Kuba, welche anfänglich zu einer starken Einschränkung der westlichen Luft- und Schiffsverbindungen mit der Insel und seit der Oktoberkrise 1962 zur Reduktion auf wöchentlich zwei Flüge der Cubana nach Mexico und einem Flug der Iberia Madrid/Havanna führte. Die kubanische Reaktion bestand darin, dass die Amerikaner gleich wie die Kubaner und übrigen Ausländer mit den bestehenden Verkehrsverbindungen ausreisen können, aber, da ihr Heimatland die

- 2 -

Verantwortung trage, ebenfalls die ausserordentlich langen Wartefristen ohne jegliche Privilegierung in Kauf nehmen müssten und grundsätzlich in chronologischer Reihenfolge berücksichtigt würden.

Zweimal gelang der Botschaft eine Sonderlösung:

- 1961, als die PAA noch täglich zwei Flüge Miami-Havanna und zurück durchführte, erwirkte sie von der kubanischen Regierung die Genehmigung für zusätzliche Flüge zur Rapatriierung der damals abreisebereiten Amerikaner.
- Als 1963 vom US-Roten Kreuz gecharterte Flugzeuge und Schiffe Medikamente und Waren als Gegenleistung für die Freilassung der Gefangenen des gescheiterten Invasionsversuchs nach Havanna brachten, setzte sie durch, dass auf dem Rückweg Kubaner nur insofern mitreisen konnten, als der verfügbare Transportraum nicht durch US-Bürger und ihre Familienangehörigen in Anspruch genommen wurde.

Sobald am Anfang der Verhandlungen, die zum "Memorandum of Understanding" vom 6. November 1965 führten, die beiderseitigen Ausgangspositionen bekannt waren (kubanische Note vom 12., US-Note vom 16. Oktober 1965) beantragte die Botschaft mit Telegramm vom 18. Oktober mit Nachdruck, gleichzeitig die Heimschaffung der US-Kolonie zu regeln. Die Abteilung für Internationale Organisationen unterrichtete sofort mit Note die US-Botschaft in Bern und rief ihr kurze Zeit später die Angelegenheit in Erinnerung. Bei der entscheidenden Besprechung mit dem kubanischen Premierminister in den frühen Morgenstunden des 22. Oktober erwähnte der Unterzeichnete von sich aus die US-Kolonie und erhielt von ihm die grundsätzliche Bereitschaftserklärung, deren Heimschaffung im Wege zusätzlicher Flüge über die Luftbrücke zuzulassen. Bei den anschliessenden Besprechungen in Washington lehnte das State Department diese Lösung aus politischen Gründen und mit dem Hinweis ab, dass es nur für die Kubaner aber nicht US-Bürger einen Kredit für den Gratistransport

- 3 -

erhalten hätte. Damit konnte die Angelegenheit in der letzten Phase der Verhandlungen in Havanna nicht weiterverfolgt werden.

Als bei den Besprechungen in Miami vom 20./22. Januar 1966 das State Department zusätzlichen Flügen zustimmte, war nicht nur der günstige Zeitpunkt verpasst, sondern eine inhaltlich unzutreffende Presseorientierung Washingtons, wonach die kubanische Regierung endlich dem Verlassen Kubas durch die Amerikaner zugestimmt hätte, wirkte wie ein rotes Tuch auf den Premierminister und versperrte dem Unterzeichneten den Zugang zu ihm.

Die nachfolgenden Bemühungen lassen sich wie folgt wiedergeben:

- Die Erfolg versprechende Intervention beim Staatspräsidenten (Unterredungen vom 1. April und 25. Mai 1966) wurde im letzten Augenblick durch den Zwischenfall in der Marinebasis von Guantánamo vereitelt (wobei nach Auffassung aller Beobachter die kubanische Darstellung viel glaubwürdiger war als diejenige, die das Pentagon auf Grund des Berichtes des örtlichen Kommandanten abgab).
- Mit Bezug auf die Teilnahme einer kubanischen Delegation an den zentralamerikanischen Sportwettkämpfen in Puerto Rico (350 Personen) bestätigte das State Department, welches sich erst im letzten Augenblick zu einer erleichterten Visaerteilung entschlossen hatte, seine Isolierungspolitik mit Bezug auf See- und Lufttransporte gegenüber Kuba erneut, indem es die Lande-erlaubnis für Extraflüge sowie die Einfahrt in den Hafen von San Juan für das Schiff "Cerro Pelado" verweigerte. Der sowjetische Botschafter hat mir seither zweimal erklärt, dass damals, bei etwas mehr Grosszügigkeit von Seiten Washingtons, die Ausreise der Amerikaner anschliessend geregelt worden wäre.
- Den dritten, ebenfalls entscheidenden Faktor, bildeten - wie aus der Presseerklärung Aussenminister Roas vom 21. August 1966 eindeutig hervorgeht - die scharfen Angriffe in amerikanischen Zeitungen und vor allem das Verhalten der Vertreter von UPI, AP und der Voice of America am Flugplatz von Miami bei der Befragung soeben angekommener Passagiere der Luftbrücke. Nicht nur die an einer baldigen Ausreise interessierten Gegner des Regimes, sondern sogar die hiesigen Vertreter der beiden Presse-agenturen haben ihrem Unwillen über die ununterbrochene Wieder-

- 4 -

gabe dieser oft äusserst übertriebenen oder sogar völlig unwahren Berichte und ihrer Besorgnis über die sich daraus ergebende Verschärfung der kubanischen Haltung wiederholt Ausdruck gegeben.

Wenn man die Berichte dieser Botschaft sowohl nach Bern wie auch nach Washington im einzelnen verfolgt, ergibt sich deutlich, dass sie nicht nur von Anfang an richtig sah, sondern auch rechtzeitig (bei der zweiten Zusammenkunft mit den Vertretern des State Departments in Miami vom 21./22. April) auf die gefährlichen und schädlichen Auswirkungen der Agentur- und Voice of America-Meldungen über die ankommenden Passagiere der Luftbrücke hinwies. Angesichts der ständigen Fragen der hiesigen Amerikaner, wieso man sie letztes Jahr bei den Verhandlungen vergessen habe, wäre es für den Unterzeichneten ein leichtes gewesen, auf die wahren Verhältnisse hinzuweisen. Dies hätte jedoch unmittelbar vor den Teilwahlen in den USA das State Department in eine unangenehme Lage bringen und unter Umständen sogar den kubanischen Premierminister veranlassen können, sich mit Bezug auf die Rapatriierung der US-Bürger grosszügiger zu erweisen, als deren eigene Regierung.

Was die Einschaltung des mexikanischen Botschafters anbelangt, so musste das State Department damit rechnen, dass das mexikanische Aussenministerium im Fall eines Erfolges daraus Kapital schlagen würde. Im Interesse einer raschen Lösung hat es dies wahrscheinlich von Anfang an in Kauf genommen. Wir selbst dürfen nicht vergessen, dass 1964 beim OEA-Beschluss vom 25. Juli über den obligatorischen Abbruch der Beziehungen mit Kuba, zwei Länder, nämlich Venezuela und Kolumbien, die Wahrung ihrer Interessen in Havanna Mexico in brüskierender Weise entzogen und der Schweiz übertragen, welche die neuen Aufgaben aus sachlichen Erwägungen ohne weiteres übernahm.

- 5 -

Der Grund, weshalb die ununterbrochenen Bemühungen nicht den erhofften Erfolg zeitigten, waren das unverrückbare Festhalten an der grundsätzlichen amerikanischen Position einerseits und die seit der Drei-Kontinente-Konferenz stark versteifte und erneut viel emotioneller gewordene Haltung Kubas andererseits. Es brauchte daher mehr, als die Schweiz zu offerieren in der Lage war, nämlich die besondere politische Konstellation zwischen Kuba und Mexico, um die erstarrten Fronten aufzulockern und eine Lösung zu ermöglichen.

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die Missionschefs des Ostblocks über das Ergebnis der Bemühungen des mexikanischen Botschafters viel mehr zu wissen scheinen, als die westlichen Kollegen. Sie machen ausnahmslos den Eindruck, sehr froh zu sein, dass es zu keinem Abbruch der Beziehungen durch Mexico und auch keiner, die Situation erschwerenden Reaktion unseres Landes gekommen ist.

Was endlich Sinn und Inhalt unseres US-Mandates in Kuba anbelangt, so hat es durch die ununterbrochen andauernde Einschaltung der Schweiz in die Luftbrücke, welche bis Ende dieses Jahres fast 50.000 Kubanern die Ausreise ermöglicht haben wird, einen weit über die blosser Interessenwahrung hinausgehenden und von beiden Seiten gewünschten humanitären Aspekt erhalten. Vom IKRK abgesehen, gäbe es wohl kaum eine Institution, die diese Aufgabe derart diskret und mit einem so geringen Personalaufwand ausüben könnte.

Eine einseitige Beendigung des US-Mandates durch die Schweiz könnte, wenn nicht besonders günstige Umstände vorliegen, die Luftbrücke zumindest vorübergehend gefährden oder würde wegen der notwendigen Abänderung des Abkommens vom 6. November v.J. erneute Verhandlungen zwischen Washington und Havanna über die Ersetzung der Schweiz durch die neue Schutzmacht,

- 6 -

z.B. Mexico oder Frankreich, erfordern. So unschön die Begleitumstände der vom mexikanischen Botschafter erwirkten Lösung sind - wobei möglicherweise das mexikanische Aussenministerium gegenüber dem State Department mit Bezug auf die kubanischen Bedingungen noch übertrieb - so handelt es sich nach meiner Auffassung doch um einen Vorfall, der sich bei der Wahrung fremder Interessen in einem Land wie Kuba in den Grenzen des einzukalkulierenden Risikos bewegt.

Es lag mir daran, die aus der Sicht von Havanna massgebend erscheinenden Elemente in der vorstehenden Weise zusammenzufassen. Gleichzeitig möchte ich Ihnen, hochgeehrter Herr Bundesrat, nochmals aufs aufrichtigste für das grosse Verständnis und die Hilfe danken, welche Sie dieser, unter schwierigen Verhältnissen arbeitenden Schweizerischen Auslandsvertretung immer entgegengebracht haben.

Genehmigen Sie, hochgeehrter Herr Bundesrat, die Versicherung meiner ausgezeichneten Hochachtung.

Der Schweizerische Botschafter:

*Stadelhofer*