

TH/hb

Bern, den 18. November 1969

Notiz für den DepartementschefNigeria/Biafra. Orientierung des Bundesrates.

Ende Oktober weilte Botschafter Ruegger im Auftrage des IKRK in Biafra, um die Möglichkeiten für die Wiederaufnahme der Hilfsflüge des IKRK abzuklären, und wenn möglich die Zustimmung Ojukwu zu Tagesflügen zu erwirken, wie sie vorher mit Lagos ausgehandelt worden waren. Gleichzeitig befand sich auch Nationalrat Franzoni auf Einladung der schweizerischen Caritas in Biafra. Er stand mit Botschafter Ruegger in Verbindung und unterstützte seine Bemühungen.

Nach seiner Rückkehr orientierte uns Botschafter Ruegger über das Ergebnis seiner Mission: Es war ihm nicht gelungen, Ojukwu für die Tagesflüge zu gewinnen, da dieser für die Sicherheit seines einzigen Flugplatzes Uli fürchtet. Dagegen schien er der Idee einer sog. "Mery-Week" gegenüber zugänglicher zu sein. Es würde sich darum handeln, dass die beiden Seiten die Feindseligkeiten für die Dauer einer Woche einstellen (cease-fire), wobei während dieser Woche unbeschränkt Hilfsgüter in Nacht- und Tagflügen nach Biafra geflogen werden könnten. Ojukwu erklärte seine Bereitschaft, während dieser Zeit kein Kriegsmaterial einzuführen. Stillschweigend war damit die Hoffnung verbunden, dass die Woche eventuell verlängert werden könnte, und dass damit die Aussichten auf Friedensgespräche verbessert würden.

Am 30. Oktober sprach Herr Nationalrat Franzoni bei den Herren Micheli und Thalmann vor, um sie über seine Reise



nach Biafra zu orientieren. Er überbrachte eine persönliche Botschaft Ojukwu an den Bundespräsidenten sowie ein Schreiben des biafranischen Staatssekretärs Cookey an mich. Darin wird die Schweiz ersucht, allein oder zusammen mit andern Neutralen sich für einen Waffenstillstand sowie für die Aufnahme von Verhandlungen, für die keinerlei Vorbedingungen gestellt würden, einzusetzen. (Gleichzeitig liess uns Herr Franzoni eine Aktennotiz von Mgr. Kuhn, Direktor der schweizerischen Caritaszentrale, zugehen, in welcher verschiedene biafranische Wünsche aufgeführt waren: Erteilung von schweizerischen Einreisevisa in biafranische Pässe; Zuerkennung des Flüchtlingsstatus für biafranische Studenten; Eröffnung eines biafranischen Presse- und Informationsbüros in der Schweiz.)

Am 4. November sprach dann eine 3-köpfige biafranische Delegation unter Leitung von Cookey bei Botschafter Thalmann vor, der sie zusammen mit Minister Gelzer empfing. Sie brachte die gleichen Wünsche vor. Es wurde den Biafranern geantwortet, dass man schweizerischerseits bereit sei, so weit als nur möglich entgegenzukommen. Andererseits wurde ihnen klar gemacht, dass eine diplomatische Anerkennung nicht in Frage komme.

Wenige Tage zuvor hatte die "Mark-Press", eine Public Relations Firma, die bisher die Interessen Biafras in Genf wahrgenommen hat, eine Erklärung veröffentlicht, die darauf schliessen liess, Ojukwu sei bereit, die Forderung nach uneingeschränkter Souveränität Biafras fallen zu lassen. In der gesamten Weltpresse wurden daran Hoffnungen auf eine baldige Beilegung des Konfliktes geknüpft. Die biafranische Delegation liess Botschafter Thalmann jedoch wissen, dass Ojukwu seine Haltung nicht geändert habe. Andererseits bestätigte sie die Bereitschaft Biafras zur Aufnahme von Verhandlungen ohne Vorbedingungen.

* *

*

- 3 -

Wie Sie wissen, begab ich mich am 26. Oktober nach Wien und anschliessend nach Belgrad. Vor meiner Abreise beschlossen wir, die von Herrn Ruegger aufgeworfene Idee einer "Mercy-Week" weiterzuverfolgen. Es schien uns unter verschiedenen allgemeinen politischen Gesichtspunkten interessant, Jugoslawien in eine allfällige schweizerische Aktion einzubeziehen. Angesichts des weitverbreiteten Ansehens Jugoslawiens in Afrika und insbesondere auch in Biafra, wo verschiedene jugoslawische Aertzemissionen tätig waren - zwei Jugoslawen kamen dort bekanntlich bei Kampfhandlungen ums Leben - schien uns diese "Oeffnung nach links" vielversprechend zu sein, (vorausgesetzt natürlich, dass Jugoslawien überhaupt bereit war mitzumachen.)

Ich sprach somit sowohl mit dem jugoslawischen Aussenminister als auch mit Präsident Tito über unsern Plan, der eindeutig auf Interesse stiess. Allerdings wurde von jugoslawischer Seite der Wunsch geäussert, es sei - im Hinblick auf die Stellung Kaiser Haile Selassies im Rahmen der OUA - auch noch Aethiopien ins Vertrauen zu ziehen. Später wünschten die Jugoslawen die Konsultationen auch noch auf Tansania und U Thant auszudehnen. Wir standen diesen Wünschen jedoch von Anfang an negativ gegenüber, da zu befürchten war, dass der ganze Plan dadurch vorzeitig publik würde. Insbesondere wäre es kaum zu verhindern gewesen, dass der Generalsekretär der OUA, Diallo Telli, der in der ganzen Biafra-Sache eine wenig rühmliche Rolle gespielt hat, davon Wind bekommen hätte, was wohl eine sofortige Ablehnung durch Lagos zur Folge gehabt hätte.

Dagegen schien es uns unvermeidlich zu sein, Oesterreich und Schweden zur Mitwirkung einzuladen. Diese beiden Länder hätten es uns schwerlich verziehen, wenn man sie nicht begrüsst hätte.

Am 11. November liessen wir dann unsern Botschaften in Belgrad, Stockholm und Wien telegraphisch die Weisung zugehen, unsern Plan formell den entsprechenden Regierungen zu unterbreiten. (Gleichzeitig wurden die Botschaften in Lagos, Addis Abeba, London und Washington über unser Vorgehen informiert.) Angesichts der Erfahrungen des IKRK gestalteten wir den Plan äusserst einfach. Ebenso klar war uns, dass bei der ganzen Aktion das IKRK aus dem Spiele gelassen werden musste.

Im einzelnen sieht der Plan wie folgt aus (ich zitiere aus dem Telegramm):

- a) Feuereinstellung (cease-fire) durch beide Parteien am Tage X für die Dauer von 8 Tagen. Der Tag X müsste so gewählt werden, dass sich die Hilfswerke darauf vorbereiten können, z.B. 10 Tage nach der Notifikation an die Parteien.
- b) Lagos verpflichtet sich, während der "Mercy-Week" den internationalen Hilfswerken (IKRK, Joint Church Aid) zu gestatten, bei Tag und bei Nacht unbeschränkte Hilfsflüge nach Biafra durchzuführen.
- c) Biafra verpflichtet sich, während der "Mercy-Week" kein Kriegsmaterial einzuführen.
- d) Mit dem ersten Flugzeug des IKRK, das am Tage X nach Biafra fliegt, werden Beobachter der 4 Länder (Schweiz, Jugoslawien, Schweden, Oesterreich) auf den Flugplatz Uli (Biafra) gebracht, die darüber zu wachen haben, dass während der "Mercy-Week" einerseits kein Kriegsmaterial eingeführt wird und andererseits die Bundestruppen die Operation nicht behindern.

Auch das Verfahren musste denkbar einfach gestaltet werden. Wir sahen folgendes vor:

- 5 -

- a) In einer ersten Phase sind die Regierungen der 3 Länder (ausser Schweiz) durch unsere Botschaften zu konsultieren.
- b) Nach Eingang der Stellungnahmen aller drei erfolgt erneute Prüfung durch uns, wobei allfällige Verbesserungsvorschläge und Anregungen zu berücksichtigen wären. (Sollte Ablehnung oder Skepsis überwiegen, würden wir den Plan erneut prüfen.)
- c) Redaktion gleichlautender Noten an die Parteien, die den 3 Ländern zur Genehmigung unterbreitet werden. Gleichzeitig werden letztere ersucht, Schweiz zu ermächtigen, die Noten auch in ihrem Namen in Lagos und Biafra zu übergeben.
- d) Uebergabe der Noten durch Botschafter Real in Lagos und durch einen schweizerischen Regierungsvertreter ad hoc in Biafra.
- e) Information der Regierungen von London und Washington mit dem Ersuchen, Initiative der 4 Länder zu unterstützen.
- f) Publikation der Noten in den Hauptstädten der 4 Länder.

Ich war mir durchaus bewusst, dass das Unterfangen nicht ohne Risiken war. Aber einerseits hatten wir es in der Hand, je nach der Reaktion der angegangenen Länder, die ganze Sache neu zu überprüfen, und andererseits handelte es sich angesichts des humanitären Charakters der Aktion sicher um einen "calculated risk", der für alle der beteiligten Länder tragbar erschien.

- 6 -

Wie ist nun der Plan in den verschiedenen Hauptstädten aufgenommen worden?

Während Oesterreich sofort seine grundsätzliche und vorbehaltlose Zustimmung gab, machte Schweden Einwände und Bedenken geltend: Der Aufruf zu einer Feuereinstellung sei unter den gegebenen Umständen eine politische Intervention, die neutralitätswidrig sei! Sie laufe den Beschlüssen der OUA zuwider, die nach Auffassung der nordischen Staaten allein zuständig sei. Ueberdies erklärte auch die schwedische Regierung, dass eine Konsultation des Negus in seiner Eigenschaft als Vorsitzender der OUA unerlässlich sei.

* * *

*

Inzwischen sind uns aus verschiedenen Quellen Informationen über neue konkrete Friedensbestrebungen zugegangen. Ojukwu soll durch Vermittlung von Sierra Leone erneut an Haile Selassie gelangt sein, und von unserer Botschaft in Lagos erhielten wir die Mitteilung, dass auf seiten der nigerianischen Militärregierung eine gewisse Bereitschaft bestehe, Gespräche aufzunehmen, ohne dass Biafra vorgängig das Prinzip der Einheit Nigerias (wie in OUA-Resolution) anerkennt.

Kurz darauf folgte eine ausführliche Erklärung des amerikanischen Staatssekretärs Rogers, in der dieser Biafra nochmals die Zulassung von Tagesflügen, wie sie vom IKRK vorgeschlagen worden sind, nachdrücklich nahelegt. Vorgestern hat nun Biafra auch diesen Appell kategorisch abgelehnt.

Von den Bemühungen zur Aufnahme von Friedensgesprächen hört man nichts mehr. Andererseits ist namentlich aus der

- 7 -

britischen Presse ersichtlich, dass Biafra, im Gegensatz zu umlaufenden Gerüchten, keineswegs vor dem Zusammenbruch steht.

Einem gestern eingegangenen Telegramm aus Lagos ist zu entnehmen, dass der Vertreter des IKRK in Lagos, Bignami, einen verzweifelten Versuch gemacht hat, die Militärregierung dazu zu bringen, dem IKRK einige Nachtflüge zu gestatten, um 40 Tonnen dringend benötigter Medikamente nach Uli zu fliegen. Das Gesuch wurde abgelehnt.

* *

*

Wie sollen wir weiter vorgehen? Sollen und können wir den Plan einer "Mercy-Week", den wir angesichts der verschiedenen eingetretenen Unsicherheitsfaktoren suspendiert haben, fallen lassen oder wieder aufnehmen? Es scheint mir, dass wir aus humanitären Gründen nicht aufgeben können. Ich stelle mir das weitere Vorgehen wie folgt vor:

Wir lassen Schweden aus dem Spiele und versuchen, Jugoslawien dazu zu bewegen, von seiner Forderung nach Konsultation mit Aethiopien, Tansania und U Thant abzusehen. Oesterreich, dem wir den neuen Sachverhalt natürlich mitteilen müssten, dürfte mitmachen, wenn die Schweiz und Jugoslawien sich mit Ueberzeugung hinter den Plan stellen.

Den Jugoslawen wäre folgendes zu bedenken zu geben:

1. Der Negus ist in seiner Aktionsfreiheit eingeschränkt, einerseits in seiner Eigenschaft als Vorsitzender der OUA und andererseits, weil er in seinem eigenen Lande mit Sezessionsproblemen zu kämpfen hat (Somalia).

- 8 -

2. Tansania, das Biafra anerkannt hat, wird von Lagos selbstverständlich abgelehnt.

3. U Thant, wie die Vereinten Nationen überhaupt, vermochten sich in keinem Moment wirksam einzuschalten.

Sollte Jugoslawien auf unsere Vorstellungen eingehen - gestützt auf ein kürzliches Schreiben von Botschafter Keller besteht Grund zur Annahme, dass dies der Fall sein wird -, dann machen wir vorwärts. Sollte Jugoslawien auf der Konsultation von Aethiopien, Tansania und U Thant bestehen, dann glaube ich, müssten wir den Plan, wenigstens in seiner jetzigen Form aufgeben; denn die Schweiz und Oesterreich allein sind wohl nicht stark genug, um den notwendigen Druck zu erzeugen.

* *

*

Dem BR am 19. 11. 69
mitgeteilt. BR einver-
standen mit Vorgehen

L