

dodis.ch/58969

*Gespräche des Bundespräsidenten Felber mit UNO-Generalsekretär
Boutros-Ghali in Bern¹*

OFFIZIELLER ARBEITSBESUCH DES GENERALSEKRETÄRS DER
VEREINTEN NATIONEN, HERRN B. BOUTROS-GHALI, VOM 13. APRIL 1992

Confidentiel

Bern, 24. April 1992

*Arbeitssitzung des Generalsekretärs mit Bundespräsident R. Felber im
von Wattenwyl-Haus²*

I. Einleitung

Der Arbeitsbesuch von Generalsekretär Boutros-Ghali (BG), in Bern, erlaubte es Bundespräsident Felber (BRF), das am 25. Februar am Rande des Genfer «First Ladies' Summit» über die Rolle der Frauen in der ländlichen Entwicklung begonnene Gespräch fortzusetzen und zu vertiefen.³ B[outros-Ghali] hatte Gelegenheit

-
- 1 CH-BAR#E2210.7-05#2000/278#35* (061.4). *Diese Gesprächsnotiz wurde vom stv. Chef der Abteilung UNO und Internationale Organisationen der Direktion für internationale Organisationen (DIO) des EDA, Anton Thalman, verfasst und vom Direktor der DIO, Botschafter François Nordmann, an sämtliche Departemente, an zahlreiche Stellen im EDA sowie an diverse schweizerische Vertretungen im Ausland versendet. Die hier edierte Empfangskopie ging an die ständige Mission der Schweiz bei den internationalen Organisationen in Genf und wurde vom Missionschef, Botschafter Bernard de Riedmatten, am 28. April 1992 visiert. Für die umfangreiche Verteilerliste, die Liste aller an den Gesprächen teilnehmenden Personen sowie die Tagesordnung vgl. das Faksimile dodis.ch/58969.*
 - 2 *Anmerkung im Original: Vgl. Teilnehmerliste und Tagesordnung in der Beilage. (In Klammern gesetzte Randziffern im vorliegenden Protokoll beziehen sich auf diese Tagesordnung.) Für eine Synthese des Gesprächs vgl. dodis.ch/62804.*
 - 3 *Zum Gespräch zwischen UNO-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali und dem Vorsteher des EDA, Bundespräsident René Felber, vom 25. Februar 1992 vgl. dodis.ch/61210. Zum Gipfel des Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung der UNO über die Rolle der Frauen in der ländlichen Entwicklung vgl. das BR-Prot. Nr. 297 vom 19. Februar 1992, dodis.ch/60981; den Wochentelex 10/92 vom 2. März 1992, dodis.ch/61127, Punkt 1, sowie das Dossier CH-BAR#E2210.7-05#2000/278#367* (303.7).*

Dodis



zu einem ersten offiziellen Meinungs austausch mit der Regierung des wichtigen UN-Sitzstaates und -Beitragszahlers Schweiz.

Nachdem BRF [*Bundespräsident Felber*] den Generalsekretär willkommen geheissen hatte, dankte dieser für die beträchtlichen finanziellen Leistungen des Nicht-UNO-Mitglieds Schweiz an das System der Vereinten Nationen (1990: 5. Beitragszahler pro Kopf, nach den nordischen Staaten; bei einem absoluten Betrag von US\$ 23 pro Kopf).⁴ Besondere Erwähnung fand dabei die rasche und diskrete Hilfe, welche die Schweiz in letzter Zeit mit der Zurverfügungstellung von Flugzeugen (meist EMD-Learjets) an den Sonderemissär für Jugoslawien, Cyrus Vance, geleistet hatte.⁵ [Der Kabinettschef⁶ des Generalsekretärs bat denn auch beim anschliessenden Apéro folgerichtig ein weiteres Mal um ein Flugzeug für Vances nächste Mission während der folgenden Tage... Und es gelang dann auch tatsächlich, ein solches zu mobilisieren.]

BRF [*Bundespräsident Felber*] sprach dem Generalsekretär das Vertrauen und die Unterstützung der Schweiz aus. Was die Flugzeuge betreffe, habe man jeweils, wenn Vance ante portas stehe, gar keine Zeit nein zu sagen!

II. *Peacekeeping im allgemeinen und in Jugoslawien im besonderen*

[2.1.] Auf das *Peacekeeping im allgemeinen* und die *FORPRONU in Jugoslawien im speziellen* zu sprechen kommend, erwähnte BRF [*Bundespräsident Felber*] die schwierige Situation in Bosnien-Herzegowina, wo alle 3 Volksgruppen infolge der Nichteinhaltung des Waffenstillstands von Fluchtbewegungen erfasst würden.⁷ Schweizerischerseits sei man besonders daran interessiert zu hören, wie sich die UNO im äusserst unübersichtlichen Fall Jugoslawiens die schwierige Abgrenzung der Einflusszonen der verschiedenen Friedensstifter (EG, KSZE und UNO) vorstelle.⁸ Die Schweiz sei bereit, flexibel mit allen zusammenzuarbeiten. Sie habe ja auch verschiedentlich durch Übernahme vermehrter Verantwortung in einigen der friedenserhaltenden Aktionen der UNO ihren Willen zu erhöhtem Engagement auf diesem Gebiet bekundet.⁹ Allerdings sei dies aufgrund der besonderen schweizerischen Strukturen (Milizsystem, Föderalismus) nicht beliebig machbar, wie sich namentlich im Falle des UNO-Gesuchs um Polizeibeobachter

4 1990 wurde ein neues Beitragssystem an die Verwaltungskosten der UNO eingeführt, vgl. dazu die Resolution Nr. 44/197 der UNO-Generalversammlung vom 21. Dezember 1989, UN doc. A/RES/44/197. Für Nichtmitgliedstaaten der UNO, darunter auch die Schweiz, betrug der Pauschalbeitrag neu 30% des hypothetischen Beitrags als Mitgliedstaat, vgl. das BR-Prot. Nr. 1332 vom 27. Juni 1990, dodis.ch/56104.

5 Vgl. dazu das Dossier CH-BAR#E2023A#2003/421#3557* (o.713.81(4)).

6 Virendra Dayal.

7 Zum *Peacekeeping im Allgemeinen* vgl. DDS 1992, Dok. 59, dodis.ch/62528. Zur Beteiligung der Schweiz an den UNO-Friedenstruppen in Kroatien und Bosnien (UNPROFOR) vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2221.

8 Vgl. dazu DDS 1991, Dok. 55, dodis.ch/57983, sowie DDS 1992, Dok. 55, dodis.ch/60645. Explizit zu Rolle und Aktivitäten der KSZE im Jugoslawienkonflikt vgl. dodis.ch/63561; zu Stand und Aussichten des UNO Peace-keeping und Peace-making in Europa vgl. dodis.ch/62570.

9 Vgl. bspw. die BR-Prot. Nr. 486 vom 14. März 1988, dodis.ch/57163; Nr. 1117 vom 20. Juni 1988, dodis.ch/57069, sowie Nr. 1164 vom 28. Juni 1989, dodis.ch/62903.



Porträt von UNO-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali anlässlich seines Besuchs bei Bundespräsident René Felber am 13. April 1992 im Béatrice-von-Wattenwyl-Haus in Bern, dodis.ch/63346 (CH-SNM LM-179759.7).

für Jugoslawien gezeigt habe.¹⁰ Die Schweiz kläre zur Zeit andere Hilfsmöglichkeiten ab und sei daran, die Grundlagen für den Einsatz eigener Blauhelme zu schaffen.¹¹

B[outros-Ghali] ging demnächst auf die Frage der *Polizeibeobachter* ein. Er stellte fest, dass es schon verschiedentlich schwierig gewesen sei, für Peacekeeping-Aktionen Polizisten in ausreichender Zahl und ausgewogener nationaler Zusammensetzung zu bekommen, so etwa in San Salvador,¹² wo der Haupthorst nicht einfach aus den USA bzw. den spanischsprechenden Vierteln von San Diego stammen durfte. Der Grund, weshalb die UNO vermehrt zu solchen Polizeieinsätzen greife, liege darin, dass die Zustimmung der Parteien und des Sicherheitsrats zur Entsendung von Polizisten als unbewaffneten Beobachtern (wie in Jugoslawien) oder bewaffneten «Wächtern» (wie im Nordirak) im allgemeinen leichter zu erreichen sei als diejenige für Blauhelme (weniger einschneidend, billiger usw.). Zudem situierten sich immer mehr UNO-Aktionen in einem Kontext von internen Konflikten, namentlich Bürgerkriegen in Drittweltländern, für welche diese Einsatzart besonders geeignet sei. Vielfach müsse auch eine Brücke zur humanitären Hilfe geschlagen werden, die angesichts des völligen Zusammenbruchs jeglicher Infrastruktur im betreffenden Land (so etwa in Somalia)¹³ nur noch über UNO-gesicherte Korridore geleistet werden könne. Für solche neue Bedürfnisse eigneten sich Polizeiformationen ganz besonders, und auch für die Schweiz sei es wohl prüfenswert, ob sie in diesem Bereich nicht etwas bieten könnte. Ganz generell schliesslich sei es für die UNO wertvoll, wenn einzelne Länder stehende Angebote machten, wie etwa Präsident Mitterrands Offerte anlässlich des kürzlichen Sicherheitsratsgipfels, der Organisation innerhalb von 24 Stunden 1000 Mann zur Verfügung zu stellen.

B[outros-Ghali] ging sodann auf das *Problem der finanziellen, personellen und technischen Überforderung der UNO* durch die explosionsartige Zunahme ihrer friedenssichernden Einsätze rund um die Welt ein.¹⁴ Dies sei auch der Hauptgrund, weshalb er eine *Aktivierung von Kapitel VIII der Charta* (Friedenssicherung auf regionaler Basis) anstrebe. Er sehe eine Art *Subsidiaritätsprinzip* der UNO zugunsten der regionalen Friedensarbeit. Die Führung bei der Suche nach politischen Konfliktlösungen sollte z. B. in Jugoslawien bei der EG liegen, und die UNO sollte diese Bestrebungen mit ihren Mitteln komplementär unterstützen (wobei allerdings der unterschiedliche Umfang der Präsenz der UNO und der EG in Jugoslawien eine ausgeglichene Arbeitsteilung in diesem Fall noch nicht als ganz erreicht erscheinen lässt...). *B[outros-Ghali]* betonte, dass die regelmässigen Kontakte von Vance mit der EG-Präsidentschaft einer möglichst optimalen Ab-

10 Vgl. die Notiz des stv. Direktors der DIO und Leiters der interdepartementalen Arbeitsgruppe Jugoslawien, Botschafter Hansrudolf Hoffmann, an Bundespräsident Felber vom 13. März 1992, dodis.ch/62665, sowie das BR-Prot. Nr. 554 vom 25. März 1992, dodis.ch/60669.

11 Vgl. dazu die Botschaft betreffend das Bundesgesetz über schweizerische Truppen für friedenserhaltende Operationen vom 24. August 1992, dodis.ch/54910, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2269.

12 Zum Engagement der UNO in El Salvador und der Beteiligung der Schweiz vgl. dodis.ch/62738 und dodis.ch/62016.

13 Die UNO-Anfragen für eine schweizerische Beteiligung an der United Nations Operation in Somalia (UNOSOM) wurden negativ beantwortet, vgl. dazu dodis.ch/62298.

14 Vgl. dazu dodis.ch/63782.

stimmung dienen, die ein Ausspielen der einen gegen die andere Organisation durch die Konfliktparteien verhindern solle. Gleichermassen werde in *Somalia* nach einer führenden Rolle für die OAU¹⁵ gesucht und erfolgte die kürzliche Abklärungsmission von Vance nach *Aserbaidtschan* zur Unterstützung der Vermittlungsfunktionen der KSZE.¹⁶ Die UNO könne schon wegen der Vielzahl der Peacekeeping-Fronten und aus Kostengründen gar nicht anders, als dieser Subsidiaritätsidee betr. ihre eigene Rolle zu huldigen. So habe er, B[*outros-Ghali*], im Kontext von *Bosnien-Herzegowina* bereits mehrfach auf die EG und die im Golfkrieg bewährte WEU verwiesen, da die UNO schon mit der Kroatien-Operation, deren Finanzierung übrigens noch keineswegs gesichert sei, alle Hände voll zu tun habe. Die bevorstehende Mission von Cyrus Vance auch in dieses Gebiet solle vor allem die Hand von Lord Carrington stärken und die Notwendigkeit einer Ausdehnung der UNO-Operation auf Bosnien-Herzegowina vermeiden helfen.

B[*outros-Ghali*] substantiierte die von ihm der EG und der KSZE zugedachte *führende Rolle bei der Suche nach einer Lösung auf politischer Ebene* mit deren besonderer Kenntnis des politischen Lokalterrains und deren Erfahrung auf Gebieten wie Minderheiten- und Menschenrechtsschutz, Anerkennungsopportunität usw. Er wies der UNO eine vor allem unterstützende Rolle bei der Überwachung des Waffenstillstands und der Schaffung der Voraussetzungen für eine erfolgreiche Tätigkeit der KSZE bzw. der EG zu, ohne allerdings im Bedarfsfall die Übernahme auch der politischen Führungsrolle durch die UNO a priori auszuschliessen. Es schimmerte jedoch klar durch, dass es für die überbeanspruchte UNO eine willkommene Entlastung bedeuten würde, wenn sich die regionalen Foren der Friedenssicherung nicht nur in der politischen Lösungssuche («peacemaking», Präventivdiplomatie), sondern auch im aufwendigen und für eine erfolgreiche Aktivierung von Kapitel VIII ebenfalls unerlässlichen regionalen «peacekeeping» stärker in eigener Regie einschalten könnten (so z. B. die EG über die WEU).¹⁷ B[*outros-Ghali*] betonte denn auch im Hinblick auf den vom Sicherheitsrat für Ende Juni bestellten Gesamtevaluationsbericht über das Peacekeeping,¹⁸ dass er die ausführende Hauptverantwortung dafür eindeutig bei den Mitgliedstaaten belassen möchte und die Schaffung von stehenden UNO-Truppen unter gemeinsamem Oberbefehl der Organisation samt der damit unvermeidlicherweise verbundenen Bürokratie ablehne. Ziel müsse ein weltweit möglichst dezentralisiertes, durch flankierende Hilfsstrukturen wirtschaftlich-sozialer Art gestütztes UNO-Peacekeeping-System sein, welches die Mitgliedstaaten und die gouvernementalen und nicht-gouvernementalen Organisationen als «clearing house» benötigen könnten.

BRF [Bundespräsident Felber] antwortete B[*outros-Ghali*] darauf zum spezifischen Punkt des *allfälligen Einsatzes schweizerischer Polizeibeobachter*: Man

15 Vgl. dazu den Politischen Bericht Nr. 4 des schweizerischen Botschafters in Lagos, Thomas Wernly, vom 11. Juni 1991 über das Gipfeltreffen der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) in Abuja, dodis.ch/61975.

16 Vgl. die thematische Zusammenstellung Bergkarabachkonflikt (1988–1994), dodis.ch/T2190.

17 Zum Verhältnis von Peacekeeping und Peacemaking vgl. dodis.ch/62238.

18 An Agenda for Peace Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992 vom 17. Juni 1992, vgl. UN doc. A/47/277. Für eine Einschätzung des Berichts durch die DIO vgl. dodis.ch/62518 und dodis.ch/62238.

prüfe diese Möglichkeit zwar grundsätzlich weiter, aber die Tatsache, dass in der Schweiz auch die Heerespolizeiangehörigen auf Milizbasis rekrutiert und eingesetzt würden (und im Zivilberuf meist Kantonspolizisten sind), schränke den Zugriff des Bundes auf Militärpersonal dieser Kategorie zugunsten der Kantone sehr stark ein. Die bereits erwähnten Miliz- und Föderalismusprobleme beim Versuch, für Jugoslawien eine genügende Anzahl Polizeibeobachter zu finden, seien somit auch über die Armee nicht einfach zu lösen.¹⁹

Staatssekretär Kellenberger erkundigte sich noch eingehender nach den Vorstellungen B[outros-Ghali]'s über die *Arbeitsteilung unter den verschiedenen friedenssichernden Foren*. B[outros-Ghali] betonte darauf, dass die UNO auf den spezifischen Entscheiden der Regionalorganisationen aufbauen wolle: «Nous ne confions pas de mandats»! Vielmehr sei die Abstimmung der Interessen im Sicherheitsrat so komplex, dass Raschheit und Effizienz der Friedenssicherung nur gewinnen könnten, wenn sich die UNO auf regionale Beschlüsse abstützen könne.

III. Die Westsahara (MINURSO) als Anwendungsfall der neuen Peacekeeping-Philosophie des Generalsekretärs

BRF [Bundespräsident Felber] leitete das Gespräch anschliessend auf die Westsahara bzw. MINURSO über. Er drückte das Vertrauen der Schweiz in den neuen Sondervertreter des GS, den früheren pakistanischen Aussenminister Yakub Khan, aus und betonte, dass der Bundesrat, der nach dem raschen Erfolg der Namibia-Operation²⁰ mit einer relativ kritischen öffentlichen Meinung hinsichtlich der harzig verlaufenden Westsahara-Aktion konfrontiert sei, die Swiss Medical Unit (SMU) nicht endlos in dieser Mission engagieren könne.²¹

B[outros-Ghali] dankte zunächst für die ausgezeichnete Arbeit der SMU. Er betonte, dass es eben seine erklärte Politik sei, aussichtslose Operationen möglichst rasch abzubauen, um die freiwerdenden Mittel in mehrversprechende Aktionen umleiten zu können. Allerdings sei er mit zum Teil äusserst heftigen Reaktionen der betroffenen Staaten konfrontiert (z. B. Aufschreie gegen die bereits verordneten Kürzungen auf Zypern und im Libanon). Und ob er sich mit dieser Strategie allgemein durchzusetzen vermöge, sei noch keineswegs sicher. Aber es sei ungerecht, die UNO-Truppen denen vorzuenthalten, die sie besser gebrauchen könnten, und schliesslich könne man im Peacekeeping nur denen helfen, die dies auch wirklich wollten.

Es gehe ihm bei der *Ansetzung von Fristen an die Konfliktparteien*, wie etwa in der Westsahara, keineswegs darum, diese zu erpressen. Vielmehr strebe er «etwas Neues» an, d. h. einen von sämtlichen Interessierten akzeptierten politischen Kompromiss, ausserhalb des bisherigen, festgefahrenen Lösungsansatzes, sowie die Absegnung dieses Kompromisses in einem Referendum. B[outros-Ghali] erläuterte sodann, wie mühsam es gewesen sei, einen hochkalibrigen Nachfolger für

¹⁹ Vgl. Anm. 10.

²⁰ Zur Beteiligung der Schweiz an der UNTAG-Mission in Namibia vgl. DDS 1990, Dok. 31, dodis.ch/56036, sowie die thematische Zusammenstellung Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit (UNTAG), dodis.ch/T1719.

²¹ Für das schweizerische Engagement im Rahmen der MINURSO in der Westsahara vgl. DDS 1991, Dok. 60, dodis.ch/58732, sowie die thematische Zusammenstellung Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in der Westsahara (MINURSO), dodis.ch/T1842.

Botschafter Manz zu finden (z. B. Absage Trudeaus).²² Die Parteien wollten nur schwer begreifen, dass die UNO dem in seinen Dimensionen doch vergleichsweise bescheidenen Westsahara-Konflikt nicht die erste Priorität zumessen und nicht ewig auf ein alle Empfindlichkeiten schonendes allseitig vorbehaltloses *Ja* warten könne. Es sei in Anbetracht der Grösse der Konflikte anderswo nicht zu verantworten, auf Parteien zu warten, die bei der Lösungssuche nicht selbst aktiv mithülften. Zudem sei der Moment für ein gewisses «Forcing» jetzt günstig: Marokko wolle im Herbst Wahlen unter Einbezug der Westsahara durchführen, Algerien habe andere Sorgen und nur die Polisario versteife sich noch – etwas selbstmörderisch – auf ihre Positionen im «Wahlberechtigungskriterienstreit».²³ Ob es schliesslich in der Kompetenz des Sicherheitsrats oder – so die Meinung von B[outros-Ghali] – der des Generalsekretärs liege, die Wahlrechtskriterien definitiv abzusegnen, bleibe wegen der Hartnäckigkeit der Polisario wohl noch lange umstritten; weshalb für ihn umso mehr entweder rasche Fortschritte in richtung wohlverstandener «Selbsthilfe» (Kompromiss) oder aber eine speditive Liquidierung der Aktion vonnöten seien.

BRF [Bundespräsident Felber] bestätigte abschliessend im Sinne des Bundesratsbeschlusses von Anfang Jahr, dass die SMU der MINURSO bei Bedarf bis maximal Ende 1992 zur Verfügung stehe, und dass die kürzliche Reduktion im Mannschaftsbestand keine Beschneidung der mandatsgetreuen Aufgabenerfüllung bringe (Abschluss der personalintensiven Aufbauarbeiten; Genügen des medizinischen Personals für Betriebsphase ohne «full deployment».)²⁴

IV. UN-Sitz Genf

[2.2.] BRF [Bundespräsident Felber] leitete dann zum Tagesordnungspunkt «Entwicklung des UN-Sitzes Genf» über. Er bestätigte einmal mehr die Disponibilität der Schweiz hinsichtlich des Sitz- und Konferenzorts Genf, aber auch die Grenzen der Aufnahmefähigkeit der Stadt und die Notwendigkeit einer gewissen Prioritätensetzung: Befriedigung der Ausbaubedürfnisse bestehender Organisationen und Sektoren (Humanitäres, Wirtschaftliches); Umwelt (Schweiz erhofft Ansiedlung des Sekretariats für Follow-up UNCED in Genf);²⁵ Abrüstung (Kandidatur der Schweiz bzw. Genfs für den Sitz der künftigen C-Waffen-Organisation).²⁶ Die *C-Waffen-Kandidatur* begründete BRF [Bundespräsident Felber] mit der langjährigen Tradition der Schweiz/Genfs bei der Beherbergung von Aktivitäten in den Bereichen Abrüstung und Humanitäres (i. w. S.); ferner mit der Kooperationsbereitschaft einer leistungsfähigen, in Verifikationsaufträgen nicht unerfahrenen und für Ausbildungsaufgaben gut gerüsteten chemischen Industrie;

22 Zur Mission von Botschafter Johannes Manz als Sonderbeauftragter der UNO in der Westsahara vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C1841.

23 Zur Situation in Algerien vgl. dodis.ch/60672.

24 Vgl. das BR-Prot. Nr. 28 vom 15. Januar 1992, dodis.ch/58007.

25 UNO-Generalsekretär Boutros-Ghali entschied sich dafür das Sekretariat der Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) in New York anzusiedeln, vgl. dazu DDS 1992, Dok. 56, dodis.ch/62551, sowie die Zusammenstellung dodis.ch/C2320.

26 Genf unterlag bei der Wahl des Standorts der künftigen Chemiewaffenorganisation Den Haag, vgl. dazu die Zusammenstellung dodis.ch/C2224, insbesondere die «Gefechtskritik» des ständigen Beobachters der Schweiz bei der Genfer Abrüstungskonferenz, Botschafter Herbert von Arx, vom 30. Juni 1992, dodis.ch/60767.

und schliesslich mit der Präsenz des von der Abrüstungskonferenz und der UNO bereits verschiedentlich benützten AC-Zentrums in Spiez. Es sei daher nicht verwunderlich, dass die Schweiz auch gegenüber «befreudeten» konkurrierenden Kapitalen i. S. der Disponibilität gegenüber der Allgemeinheit sozusagen «subsidiär» die Kandidatur Genfs angemeldet habe.²⁷

B[*outros-Ghali*] ging damit einig, dass Genf in letzter Zeit trotz grosser Verdrängung etliche Konkurrenz erhalten habe: Wien und Den Haag seien im übrigen auch nicht mehr die einzigen, nachdem Bonn sich im Zeichen des grossen Umzugs nach Berlin ebenfalls vordränge und neuerdings auch Tokio und ev. sogar Hong Kong Interesse zeigten. Was seine *eigenen Vorstellungen für die Zukunft Genfs* betreffe, so strebe er einen Ausbau auf den Gebieten Humanitäres, Menschenrechte, Minoritätenfragen und Demokratieförderung (technische Hilfe für demokratisches «institution building») an. Zudem sei über die dadurch schwerwichtig anvisierten GUS-Republiken noch viel zu wenig Information vorhanden, was ebenfalls zu den «neuen» Genfer Aufgaben gehören sollte. Bezüglich der Bereiche Abrüstung und Umwelt herrsche jedoch noch einige Unsicherheit. (Zur Abrüstung: Konkurrierende Sitzkandidaturen im Lichte der Forderung nach einer sinnvollen Konzentration der Abrüstungsaktivitäten. Zur Umwelt: Tragweite des Konsenses gegen neue Organe und Organisationen? Koordinationsbedarf im Umweltbereich? Neues Umweltdepartement im Sekretariat? Besondere Kommission für Umwelt oder Betrauung des ECOSOC mit Umweltkoordination? usw.)²⁸

Staatssekretär Blankart sah sich durch diese Ausführungen zur Frage veranlasst, wie B[*outros-Ghali*] im Gefolge der UNCTAD VIII die dort erzielten Reformen (namentlich betr. Arbeitsmethoden und Auflösung der Gruppenstruktur) und deren Übertragbarkeit auf das übrige UN-System beurteile und wie er im Dreieck Entwicklung/Umwelt/Wirtschaft die künftige Arbeitsteilung UNCTAD/UNEP/GATT/UNCED-follow-up sehe. Der Staatssekretär rief insbesondere die diesbezügliche Kandidatur der UNCTAD gemäss Beschluss von Cartagena in Erinnerung.²⁹

B[*outros-Ghali*] fasste die Frage ziemlich eng bezogen auf die Sitzperspektiven auf und liess sich dazu substantiell auf keine Prognosen ein: Zuerst müssten an der UNCED die Entscheide zur Instrumentenwahl hinsichtlich des Follow-up getroffen werden;³⁰ er, B[*outros-Ghali*], sei nur für das Sekretariat zuständig und dieses müsse ebenfalls die Meinung der Mitgliedstaaten berücksichtigen, die es auch vorziehen könnten, sich gewisse Aufgaben selbst vorzubehalten oder anders zu lösen.

BRF [Bundespräsident Felber] schloss die Diskussion zum Thema Genf mit der Feststellung ab, dass die Schweiz jedenfalls zugunsten der eigenen Kandidaturen keine Sitzverlegungen von anderswoher fordere bzw. die Notwendigkeit sinnvoller, fachlicher und geographischer Konzentrationen und Synergien anerkenne.

27 Vgl. DDS 1992, Dok. 11, dodis.ch/61983.

28 Zur internationalen Rolle Genfs im Lichte der UN-Reformen vgl. insbesondere dodis.ch/62024. Zur Ansiedlung von Umweltorganisationen in Genf vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C1849.

29 Zur UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung vom Februar 1992 in Cartagena vgl. dodis.ch/61237.

30 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 22, dodis.ch/61051, sowie die thematische Zusammenstellung Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio de Janeiro (1992), dodis.ch/T1726.

V. Naher und Mittlerer Osten (Libyen-Sanktionen und Palästinafrage)

[2.3.] B[*outros-Ghali*] leitete dann von sich aus zum nächsten Traktandenpunkt, der *Situation im Nahen und Mittleren Osten* über, indem er das Thema der *Libyen-Sanktionen* anschnitt.³¹ Er habe am gleichen Morgen vom Generalsekretär der Arabischen Liga³² erfahren, dass für deren «7er Komitee» neuerdings Malta als neutrales Aufnahmeland für die beiden mutmasslichen Attentäter³³ von Lockerbie im Vordergrund stehe. Unklar sei jedoch der genaue Hintergrund dieses Manövers, namentlich ob es sich um eine eigenständige, definitive Lösung oder eher um eine «*escale technique*», ein «*jugement préliminaire*» oder sonst eine Teillösung des Problems handle, welche der eigentlichen Übergabe der Verdächtigen an die Urheber der Sanktionen-Resolution vorauszugehen hätte. B[*outros-Ghali*] betonte, dass er sich im Sinne von Paragr. 4 der Resolution 731³⁴ sowie Paragr. 12 der Resolution 748³⁵ bei der Lösungssuche als Katalysator betätigen wolle. Seiner Ansicht nach sei aufgrund der Sanktionen in der UMA (Union Magrébine Arabe) mit beträchtlichen politischen und wirtschaftlichen Schäden zu rechnen (politisch für den Westen, wirtschaftlich für die UMA-Länder). Deshalb wolle er weiter nach einem Ausweg suchen. Problematisch sei für die Weltöffentlichkeit vor allem der juristische Gesichtspunkt, dass vom Sicherheitsrat in Abkehr von bisher unangefochtener völkerrechtlicher Tradition und Praxis die Auslieferung eigener Staatsangehöriger angeordnet werde.³⁶ Er, B[*outros-Ghali*], glaube nicht, dass das für den 14. April erwartete Gutachten des IGH in dieser Hinsicht irgendwelche Klärung bringen werde, da der Gerichtshof keine Rechtsgrundlage habe, um Sicherheitsratsbeschlüssen zu widersprechen.³⁷ Und ob Libyen zu wirklich erheblichen Gesten zum Beweis seiner Kooperationsbereitschaft in der Terrorismusbekämpfung – z. B. durch vorbehaltlose Auskunfterteilung über seine vergangenen staatsterroristischen Verwicklungen – willens und fähig sei, bleibe ebenfalls zweifelhaft. Er habe deshalb den Aussenminister Libyens³⁸ unzweideutig gewarnt, dass die Resolution 748 erst der Anfangspunkt eines sich aufbauenden Crescendos von Sanktionen-Resolutionen sein dürfte, mit denen die Schraube konstant weiter angezogen werde.

31 Vgl. DDS 1992, Dok. 24, dodis.ch/61220, sowie die thematische Zusammenstellung UNO-Sanktionen gegen Libyen (1992), dodis.ch/T2192.

32 Ahmed Asmat Abdel-Meguid.

33 Lamin Chalifah Fhimah und Abdel Basset Ali al-Megrahi.

34 «The Security Council [...] requests the Secretary-General to seek the cooperation of the Libyan Government to provide a full and effective response to those requests». Resolution 731 (1992) / adopted by the Security Council at its 3033rd meeting, on 21 January 1992, UN doc. S/RES/731.

35 «The Security Council [...] invites the Secretary-General to continue his role as set out in paragraph 4 of resolution 731 (1992)». Resolution 748 (1992) / adopted by the Security Council at its 3063rd meeting, on 31 March 1992, UN doc. S/RES/748.

36 Vgl. dazu die Orientierung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats durch Bundespräsident Felber in der Sitzung vom 23. März 1992, dodis.ch/60861, S. 3.

37 Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom), Provisional Measures, Order of 14 April 1992, I.C.J. Reports 1992.

38 Ibrahim al-Bishari.

BRF [Bundespräsident Felber] erwähnte unsere eigenen Kontakte mit den UMA-Staaten und legte anschliessend *die schweizerische Position* dar, die im Vergleich zum Golfkrieg durch einige Zurückhaltung gegenüber der Sanktionen-Resolutionen gekennzeichnet ist.³⁹ Diese nähre sich, wie von B[outros-Ghali] bereits hinsichtlich der «Weltöffentlichkeit» festgestellt, aus völkerrechtlichen Reflexen, die sich mit der Auslieferung eigener Staatsbürger in Anbetracht von Libyens Bereitschaft zu deren Beurteilung schwertäten (aut dedere, aut iudicare). Das konkrete Verhalten der Schweiz lasse sich wie folgt darstellen: Waffen würden an Libyen seit 10 Jahren nicht mehr geliefert; der Ausweisung libyscher Diplomaten aus der Schweiz seien dadurch Grenzen gesetzt, dass die bereits sehr kleine schweizerische Botschaft in Tripolis bei libyschem Nachziehen alsbald geschlossen werden müsste; im Luftverkehr schliesslich würden 3 Swissair-Flüge pro Woche nach Tripolis und 2 libysche nach Zürich eingestellt. Die Schweiz werde demnach – vorbehaltlich des Entscheids des Bundesrates am 15. April⁴⁰ – die Sanktionen in diesem Sinne autonom mittragen, erwarte aber die einigermassen lückenlose Anwendung derselben durch die übrige Völkergemeinschaft, insbesondere die EG.

Zu den recht guten bilateralen Beziehungen der Schweiz zu Libyen⁴¹ und der Frage der *Übergabe der mutmasslichen Lockerbie-Attentäter an ein neutrales Land* übergehend teilte BRF [Bundespräsident Felber] mit, dass die von Libyen offiziös angefragte Schweiz negativ geantwortet habe,⁴² weil sie sich zur Zeit nicht noch einen zweiten «Fall Sarhadi» leisten könne, der mit der bevorstehenden Auslieferung desselben an Frankreich, den Angriffen auf die Botschaften Irans in mehreren westlichen Ländern inkl. Schweiz, der Festhaltung eines Schweizer Geschäftsmannes im Iran etc. gefährlich virulent geworden sei.⁴³ Es wäre in der Tat zu erwarten, dass die USA und Grossbritannien sofort die Auslieferung der Verdächtigen verlangen und diese aufgrund der bestehenden Verträge wahrscheinlich auch erhalten würden. Garantien könne man Libyen jedenfalls keine geben.

Auf die *Palästinafrage* als zentralen Punkt der Nah- und Mittelostproblematik eingehend, verdankte B[outros-Ghali] sodann die sehr geschätzten Leistungen von Botschafter Brunner.⁴⁴ Er, B[outros-Ghali], habe sich schon vor seiner Amtsübernahme stets für eine Annäherung Israels an die UNO eingesetzt und diese dürfte durch die kürzliche Revozierung der Rassismus/Zionismus-Resolution⁴⁵

39 Vgl. dazu das *Verhandlungsprotokoll der 13. Sitzung des Bundesrates vom 15. April 1992*, dodis.ch/60926, sowie die *thematische Zusammenstellung UNO-Sanktionen gegen den Irak und Kuwait (1990)*, dodis.ch/T1674.

40 BR-Prot. Nr. 674 vom 15. April 1992, dodis.ch/60776.

41 Vgl. dazu die *Notiz der Politischen Abteilung II vom 24. Juni 1992 in der Beilage von* dodis.ch/61220.

42 Vgl. dazu die *Notiz der DIO vom 7. April 1992*, dodis.ch/63312.

43 Vgl. dazu *DDS 1992, Dok. 32*, dodis.ch/61399; *DDS 1991, Dok. 62*, dodis.ch/59676, sowie die *thematische Zusammenstellung Sarhadi-Affäre (1991–1992)*, dodis.ch/T2013.

44 *Der schweizerische Botschafter in Washington, Edouard Brunner, wurde am 21. März 1991 vom UNO-Generalsekretär, Javier Pérez de Cuéllar, zum Sonderbeauftragten des UNO-Generalsekretärs für den Nahen Osten ernannt. Vgl. dazu die Zusammenstellung* dodis.ch/C2019.

45 *Die Resolution 46/86 der UN-Generalversammlung vom 16. Dezember 1991, UN doc. A/RES/46/86, widerrief die Resolution 3379 der UN-Generalversammlung vom 10. November 1975, UN doc. A/RES/3379(XXX). Für die Resolution von 1975 vgl. DDS, Bd. 26, Dok. 193*, dodis.ch/37207.

objektiv auch etwas erleichtert worden sein. Für die Position der UNO gegenüber dem multilateralen Teil des Madrider Friedensprozesses⁴⁶ sehe er jedoch – vielleicht auch gerade deswegen – nur ein hartes Beharren auf einer vollen Teilnahme der Vereinten Nationen, und keine Abfindung mit einer blossen «Klappstuhl-Präsenz». Die Einschaltung der UNO sei auch im Hinblick auf die erhoffte Beteiligung von Syrien und Libanon am multilateralen Prozess von grosser Bedeutung. Ironischerweise habe er, B[outros-Ghali], selbst vor 15 Jahren in den Camp David-Verhandlungen die UNO reinzubringen versucht, aber damals sei es die UNO gewesen, die nicht mitmachen wollte.⁴⁷

Er habe sich mit Botschafter Brunner im Hinblick auf die Moskauer Konferenz über diese Problematik eingehend unterhalten.⁴⁸ Die UNO stehe den zwei Co-Sponsoren, USA und Russland, weiterhin zur Verfügung und habe sich deswegen keineswegs vom Friedensprozess distanziert.

BRF [Bundespräsident Felber] schloss diesen Diskussionspunkt ab mit der Bestätigung der Bereitschaft der Schweiz, allfällige weitere Folgetreffen des bilateralen Teils des Madrider Prozesses zu beherbergen,⁴⁹ und wünschte B[outros-Ghali] viel Glück bei seinen Bemühungen, diesen alten Konflikt auch über die UNO einer Lösung näherzuführen.

VI. Finanzkrise der Vereinten Nationen

[2.6.] Botschafter Nordmann brachte dann das Gespräch, trotz allmählich entstehender Zeitnot, noch auf den letzten Punkt der Tagesordnung, nämlich, die Finanzkrise der Vereinten Nationen, indem er nach der Beurteilung der jüngsten Tagung des CAC (Comité Administratif de Coordination) in Genf fragte.⁵⁰ B[outros-Ghali] erwiderte darauf, dass der grösste Finanzdruck für das UNO-System vom enormen Aufschwung der friedenssichernden Aktivitäten der Organisation ausgehe.⁵¹ Und zwar verstand er Friedenssicherung diesbezüglich in einem grösseren, nicht nur militärischen Zusammenhang, der auch den präventiven Beitrag der Spezialorganisationen umfasst. Alle müssten sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten zur Erfüllung dieses Hauptauftrags der UNO beisteuern und dazu ihre gegenseitige Kooperation verstärken («peace building»). So seien etwa UNDP-Büros in den baltischen und GUS-Republiken einzurichten, ohne dass dies aber der Diversion von Entwicklungshilfe nach Osten Vorschub leisten solle. Und für den reformerischen Follow-up zu UNCTAD VIII⁵² und UNCED⁵³ sollte es nach

46 Zum Friedensprozess für den Nahostkonflikt im Anschluss an die Madrider Friedenskonferenz von 1991 vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2274.

47 Zu den Verhandlungen von Camp David vgl. den Politischen Bericht Nr. 26 des schweizerischen Botschafters in Tel-Aviv, Ernest Bauermeister, vom 20. September 1978, dodis.ch/48379.

48 Zur Moskauer Konferenz vom 28. Januar 1992 vgl. dodis.ch/61075.

49 Die Arbeitsgruppe Wasserressourcen des Friedensprozesses tagte 1993 in Genf, vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2297.

50 Vgl. dazu den Report of the Consultative Committee on Substantive Questions (Operational Activities) on its 1st regular session of 1992, Geneva, 16–19 March 1992, UN doc. ACC/1992/13.

51 Vgl. dazu die Notiz der Sektion Vereinte Nationen und Internationale Organisationen des EDA vom 24. September 1992, dodis.ch/63782, sowie das Fernschreiben der schweizerischen Botschaft in London vom 19. Mai 1992, dodis.ch/63437.

52 Vgl. dazu dodis.ch/61237.

53 Zum Follow-up der UNCED vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2179.

der Vorstellung B[*outros-Ghali*]'s im Interesse einer optimalen Koordination eine gemeinsame «Task force» geben. Auch die Bretton Woods Institute, deren Spitzen an der CAC-Tagung fehlten, seien im übrigen aufgerufen, an dieser Koordinationsanstrengung mitzuwirken. Zur Klärung der Ausgangslage und der Reformachsen sei der frühere BIT-Generaldirektor F. Blanchard mit der Erstellung eines einschlägigen Berichts beauftragt worden.⁵⁴ Ferner soll ein CAC-Sekretär im Kabinett des Generalsekretärs ernannt werden.

Staatssekretär Blankart nahm diese Ausführungen zu Reform und Koordination zum Anlass, um die Frage nach der adäquaten Rolle für die ECE zu stellen. Er bat B[*outros-Ghali*], dieser regionalen Wirtschaftskommission, welche für die Koordination der von vielerlei Seite geleisteten Osteuropahilfe von zentraler Bedeutung sei, die für diese neue Funktion nötigen Mittel nicht vorzuenthalten. B[*outros-Ghali*] zeigte für die Sorge Verständnis. Im übrigen sei Exekutivsekretär G. Hinteregger an der besagten CAC-Sitzung dagebewesen. Noch nicht völlig klar sei, wie weit die Hilfe an die GUS-Staaten über die europäische und wie weit über die west-asiatische Wirtschaftskommission (ESCWA) angegangen werden solle, und zudem seien Doppelspurigkeiten zwischen ECE einerseits und BERD, Weltbank und OECD zu bekämpfen. Besorgniserregend ist nach B[*outros-Ghali*], dass in den betr. Republiken meist die Experten fehlen, um den Dialog mit den zahlreichen internationalen Organisationen überhaupt zu führen. Die Afrikaner verfügten bezeichnenderweise über mehr solche als die GUS, weil die Entwicklungszusammenarbeit mehr von ihnen hervorgebracht habe als die Planwirtschaft in der früheren UdSSR. Auch das Fehlen von Advokaten zur rechtlichen Strukturierung des Geschäftslebens sei – dies ein kürzlicher Befund des früheren französischen Ministers Badinter – ein schwerwiegendes Manko. Ganz allgemein bestehe angesichts dieser vielfältigen Expertenmängel – mehr noch als in der 3. Welt – eine grosse Gefahr des «over-missioning» der betreffenden Länder, welche die wenigen vorhandenen Experten überfordere.⁵⁵

Anschliessend an die Arbeitssitzung warf *Staatssekretär Blankart* inoffiziell das *Problem des ITC/CCI in Genf* auf (Zurückstufung des Exekutivdirektor-Postens und prov. Besetzung auf bloss 1 Jahr, forcierte Reduzierung des Defizits und des UNO-Personals u. a.). Das vom neuen Generalsekretär verordnete rigorose Rationalisierungsprogramm bekam auch das zur grossen Zufriedenheit der Geberländer sowie der seine Dienste beanspruchenden Entwicklungsländer arbeitende Handelszentrum etwas allzu hart und abrupt zu spüren (Sparen am falschen Ort?). Dies hatte im Vorfeld des Besuchs von B[*outros-Ghali*] Schritte des GATT-Generaldirektors,⁵⁶ der GATT-Vertragsparteien und weiterer Verteidiger des CCI ausgelöst.⁵⁷ B[*outros-Ghali*], der gegenüber bisherigen Interventionen etwas unwirsch abgewinkt hatte, nahm die Argumente der CCI-Befürworter aus

54 Status report on ACC's review of the «Role and functioning of ACC and its subsidiary machinery», UN doc. CCAQ(PER)/78/CRP4.

55 Vgl. dazu auch die Notiz des Direktors des Bundesamts für Aussenwirtschaft des EVD, *Staatssekretär Franz Blankart*, vom 15. April 1992, dodis.ch/63502.

56 Arthur Dunkel.

57 Vgl. dazu die Notiz des Chefs der schweizerischen Delegation bei der EFTA und beim GATT in Genf, *Botschafter William Rossier*, vom 3. April 1992, dodis.ch/63604.

dem Mund des Staatssekretärs zur Kenntnis. Er bestätigte zudem seine Ansicht von der übergeordneten Notwendigkeit der Restrukturierung des UN-Gesamtsystems, die nicht jedesmal haltmachen dürfe, wenn es wehtue. Dies gelte auch für die Kandidatur McCarthy für den Posten des Exekutivdirektors (wobei B[*outros-Ghali*] keineswegs die Notwendigkeit einer raschen Ernennung zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Zentrums in Frage stellte).⁵⁸

Bundesrat Koller, der wegen des unmittelbar bevorstehenden Spitalaufenthalts des Bundespräsidenten, am *Mittagessen* als Gastgeber waltete,⁵⁹ hiess den neuen Generalsekretär ebenfalls in der Schweiz willkommen und pries dessen grosse Erfahrung sowohl in Angelegenheiten der Industrie- wie der Entwicklungsländer als günstige Voraussetzung für die Ausübung seines schwierigen Mandats. Er beglückwünschte ihn ferner zum neuen Reformschwung, den er bereits auf verschiedenen Gebieten (Peacekeeping, Präventivdiplomatie, Management-Reform, Restrukturierungen etc.) in die Organisation gebracht habe. Schliesslich betonte Bundesrat Koller, dass sich das Schweizer Volk trotz Ablehnung des UNO-Beitritts der Notwendigkeit einer stärkeren Kooperation mit den Vereinten Nationen im Interesse der Herbeiführung einer friedlicheren und sichereren Welt vollauf bewusst sei.⁶⁰

In seiner Ansprache, mit der er auf die Grussworte von Bundesrat Koller antwortete, dankte B[*outros-Ghali*] nochmals herzlich für das stetig zunehmende Engagement der Schweiz zugunsten der UNO. Ihre vielfältigen Leistungen würden sehr benötigt, und auch sehr geschätzt. Neutralität paare sich so nicht mit Abseitsstehen, sondern mit solidarischer Grosszügigkeit.⁶¹ Bei soviel Unterstützung für die UNO könne er nur hoffen, dass die logische Konsequenz daraus, nämlich der UNO-Beitritt der Schweiz,⁶² noch in seine Amtszeit als Generalsekretär falle.

58 Vgl. dazu die Notiz von Botschafter Rossier vom 11. Juni 1992, dodis.ch/63497.

59 Zur krankheitsbedingten Abwesenheit von Bundespräsident Felber und seiner Vertretung durch andere Bundesräte vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2169.

60 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Abstimmung über den UNO-Beitritt (1986), dodis.ch/T1772.

61 Zur Debatte rund um die Neuinterpretation der schweizerischen Neutralität vgl. DDS 1992, Dok. 12, dodis.ch/59120; Dok. 34, dodis.ch/61955, sowie die thematische Zusammenstellung Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren, dodis.ch/T1981.

62 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Abstimmung über den UNO-Beitritt (2002), dodis.ch/T1773.