

EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

Bern, 27. April 1992

Politische Direktion  
p.B.15.21.Bos.-H.-WOK/MM

p.B. 73.305.-H.0. ✓

**EILT**

Notiz an:

DG 27. April 92 - 16

- EVD, BAWI
  - EVED, BAZL
  - EJPD, BFF
  - EDA: DEH, SKH
- VöR-Direktion

## Bosnien-Herzegowina

1. Die Lage im gegenwärtigen Krisengebiet des ehemaligen Jugoslawiens, in Bosnien-Herzegowina (B.-H.) hat sich über die letzten Tage dramatisch verschlimmert. International koordinierte Massnahmen gegenüber dem allgemein als Hauptschuldigen angesehenen Serbien (unten 2.) sind nicht mehr auszuschliessen. Eine breite Koalition (EG, USA) gegen Serbien ist in Bildung begriffen. Entsprechend muss auf schweizerischer Seite alles vorgekehrt werden, um neben "rein politischen" Massnahmen (unten 3.) auch in weiteren Bereichen rasche, aber wohl durchdachte Massnahmen in Gang zu setzen, wenn das internationale Umfeld sich entsprechend präsentiert. Wir bitten Sie, zu solchen möglichen schweizerischen Massnahmen (unten 4.) Stellung zu nehmen.
2. Auch wenn die Nachrichtenlage mit Bezug auf B.-H. weiterhin schwierig ist und die Schuldfrage nicht mit letzter Eindeutigkeit beantwortet werden kann, kommt man nicht um die Feststellung herum, dass die gegenwärtige Hauptverantwortung für den Konflikt in B.-H. serbischen Irregulären, von innerhalb und v.a. ausserhalb B.-H.'s, sowie ganz schwergewichtig der serbisierten Bundesarmee anzulasten ist. Letztere ist Besatzungsarmee auf fremden Territorium. Die serbische Republikführung mag zwar im Einzelnen teilweise keine direkte Kontrolle ausüben (können), ohne deren aktive Unterstützung könnten aber weder serbische Elemente noch Armee wirklich tätig sein. Dies gesagt, ist ebenso scharf die Tätigkeit kroatischer Irregulärer in B.-H. zu verurteilen.



3. Die KSZE (Committee of Senior Officials, CSO) hat am 15. April, im Rahmen der laufenden KSZE-Folgekonferenz in Helsinki, eine Resolution zu B.-H. gefasst, welche unüblich scharfe Töne gegenüber Serbien und der serbisierten Bundesarmee anschlägt. Bemerkenswerterweise scheinen damit alle KSZE-Staaten die Schuldfrage ähnlich wie wir (oben 2.) zu sehen. Am Rande des Treffens vom 15. April sowie in verschiedenen bilateralen und multilateralen (z.B. Gespräche EG-USA in Washington, 21. und 22. April) Erklärungen seither haben sich wichtige Partnerländer der Schweiz weitergehend geäußert, i.S. der Möglichkeit von Zwangsmassnahmen gegen Serbien innerhalb der KSZE (Suspendierung von Jugoslawien / Serbien) sowie genereller Natur (Abbruch von Beziehungen, Boykottmassnahmen in einzelnen Bereichen oder gar umfassender Natur).

Das CSO der KSZE wird sich am Mittwoch, 29. April, wieder in Helsinki treffen. Ob zu diesem Zeitpunkt Serbien suspendiert wird, hängt von der Kriegslage in B.-H. ab. Die Schweiz wird sich nicht in vorderster Front für die Suspendierung - eine einschneidende und im KSZE-Prozess erstmalige Massnahme - einsetzen, wird sich aber einem allfälligen Konsens dafür anschliessen. Wir bereiten im Moment kleinere, positivere Vorschläge in bilateraler internationaler Absprache vor (Entsendung einer Delegation von wirklich "eminent persons", Aufnahme von B.-H. in die KSZE).

Bilateral prüfen wir die Möglichkeit positiver politischer Gesten gegenüber B.-H. und negativer Zeichen (formeller Protest, Rückrufung Botschafter in internationaler Absprache) gegenüber Serbien.

4. Mit Bezug auf weitere Massnahmen, insbesondere Zwangsmassnahmen gegenüber Serbien, sei folgendes vorausgeschickt:
- Die UNO will B.-H. "den Europäern überlassen" (so GS Boutros-Ghali zu BP Felber letzte Woche). Es wird voraussichtlich nicht zu Zwangsmassnahmen via Sicherheitsrat, ja nicht einmal einer wirklichen Ausdehnung des Blauhelmmandates von Kroatien auf B.-H. mit entsprechenden Verstärkungen kommen.
  - Es ist damit davon auszugehen, dass allfällige Zwangsmassnahmen regionalen Charakter haben werden. Im Sinne einer Arbeitshypothese nehmen wir als gegeben an, dass eine breite regionale Koalition entsteht, welche der Schweiz ein Abseitsstehen aus europapolitischen und weiteren Gründen schwerlich erlaubt. (Wirtschaftssanktionen gegen Serbien im Regionalkonsens sind möglich ohne Verletzung von Neutralitätsrecht oder -politik, vgl. Notiz VÖR-Direktion vom 19. August 1991, p.C.23.20.Youg.-HC/IC; S. 2).
  - Im Rahmen der EG sind Boykottüberlegungen gegen Serbien nichts neues. Im November 1991 wurden gewisse Massnahmen (Handelsabkommen mit Präferenzzöllen aufgehoben, Ausschluss von G-24-Unterstützung) verwirklicht (gelten noch gegen Serbien, nicht aber Montenegro) und andere, weitergehende geprüft. Aus schweizerischer Sicht ist festzustellen, dass die EG und die USA - wenn es zu Zwangsmassnahmen kommt - wohl bei weitergehenden Massnahmen beginnen werden. Schweizerische Minisanktionen, wie von uns mit Communique vom 8. November 1991 verkündet, ebenso wie autonome Massnahmen im

Zollpräferenzbereich (von der EG ergriffen, von der Schweiz nicht) dürften also kaum ausreichen, falls entschieden wird, dass sich die Schweiz im Rahmen einer repräsentativen Gruppe von Staaten und in gleicher Weise an Zwangsmassnahmen beteiligt.

- Schliesslich wäre darauf hinzuweisen, dass einzelne schweizerische Massnahmen restriktiver Art mit Bezug auf das ehemalige Jugoslawien bereits Anwendung finden; dies um ungerechtfertigten Gesamtansprüchen Restjugoslawiens zuvorzukommen.

#### 4.1. Zwangsmassnahmen

Entsprechend anderen Modellen dürften zunächst Massnahmen in einzelnen, sensiblen Bereichen geprüft werden: Zivilluftfahrt, Energiebereich (Erdöl; vgl. schweizerische Möglichkeiten bei einem Oelboykott in Notiz FiWi-Dienst, p.C.23.20.Youg.FIV/BCL, vom 12. November 1991, S. 2); private Bankguthaben (allfällige schweizerische Massnahmen dürften hier am meisten Auswirkungen haben).

Umfassende wirtschaftliche Zwangsmassnahmen sind im Rahmen der EG bereits geprüft, wegen komplexer Durchführung (und der politischen Entwicklung) nicht verhängt worden, könnten aber jederzeit verwirklicht werden.

Welche wirtschaftlichen Massnahmen wären aus schweizerischer Interessenlage vertretbar, falls wir aus politischen Gründen zur Teilnahme an Sanktionsmassnahmen aufgerufen würden?

#### 4.2. Humanitäre Hilfe

Laut Medienberichten sind mindestens 150'000 Menschen in B.-H. auf der Flucht, laut IKRK sind es sogar 400'000 und die Spitäler von B.-H. brauchen Hilfe (Schreiben Botschaft Belgrad vom 16. April 1992). Was sind die Möglichkeiten multilateralen (IKRK etc.) und bilateralen Vorgehens?

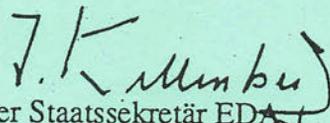
#### 4.3. Flüchtlinge aus B.-H.

Im EJPD-Schreiben vom 15. April 1992 an die Kantonsregierungen wird festgestellt, dass sich die Situation in Jugoslawien noch nicht beruhigt hat und dass die Zumutbarkeit der Ausreise von Personen aus besonders gefährdeten Gebieten individuell von den Kantonen gewürdigt werden soll, ohne Aenderung der auf 30. April festgesetzten Ausreisefrist für Jugoslawen.

Wir fragen uns nun, ob im Lichte der Entwicklung seit dem 15. April nicht eine generelle Differenzierung zwischen "Jugoslawen" aus Bosnien-Herzegowina (wo ein offener Krieg geführt wird) einerseits und "Jugoslawen" aus anderen Republiken (in Kroatien kommt es zu regelmässigen aber lokal begrenzten Kriegshandlungen) andererseits angebracht wäre. Wäre für die erste Kategorie eine vorläufige Aufnahme denkbar? Basierend auf den bisherigen Erfahrungen im Jugoslawienkonflikt, ist mit einem gewissen Weiterlauf der Flüchtlinge aus B.-H. in die Schweiz zu rechnen resp.

gewaltigen Andrang für Visa, z.B. beim schweizerischen GK Zagreb? Werden Familiennachzüge für Gastarbeiter aus B.-H erlaubt?

Für eine möglichst umgehende Stellungnahme, aber bis spätestens bis am 29. April, sind wir Ihnen dankbar.

  
Der Staatssekretär EDA

Kopien:

06 27 April 92 - 16

- Integrationsbüro EDA / EVD
- Sekretariat Dep.chef
- Generalsekretariat
- Presse und Information
- D.I.O.
- FiWi-Dienst
- PA III (2, auch KSZE)
- KE, SIN, NB, WOK