

BOTSCHAFTERTAGUNG 1970

Regionalkonferenz "Arabische Staaten"

Mittwoch, den 2. September (Vormittag)

M. l'Ambassadeur Micheli ouvre la conférence. Sur le plan bilatéral, dit-il, un de nos soucis majeurs est l'état de nos relations avec les pays arabes. C'est pourquoi il est utile d'y consacrer une séance spéciale. Il relève la présence du Procureur général de la Confédération, du Chef de la Police fédérale et du Directeur de la Police fédérale des étrangers. Nos relations avec les pays arabes nous préoccupent pour deux raisons:

- 1) La menace permanente d'un attentat pèse sur nous pour obtenir la libération des auteurs de l'attentat de Kloten.
- 2) Alors que nous sommes victimes, les pays arabes nous mettent continuellement en accusation et nous reprochent de les discriminer.

M. Micheli propose deux parties pour la discussion: La première consacrée aux menaces: quelles ont été les mesures prises? Sont-elles efficaces? La seconde: nos relations générales avec les pays arabes.

Herr Minister Gelzer: Die palästinensischen Drohungen beschäftigen uns seit Beginn des Klotener Prozesses. Sie sind durch die kürzliche Erpressungsaktion in Athen in ein besonders akutes Stadium getreten. Um eine gewisse Systematik in die sich daraus ergebenden Fragen zu bringen, möchte ich vorschlagen, unsere heutige Aussprache wie folgt zu gliedern:

- 1) Sicherheitsdispositiv. Die schweizerischen Behörden sahen sich angesichts der immer wiederkehrenden palästinensischen Drohungen genötigt, umfangreiche, in personeller und finanzieller Hinsicht sehr aufwendige Sicherheitsmassnahmen in die Wege zu leiten. Komplementäres Element hiezu bilden die Vorkehrungen, die die Behörden in den arabischen Staaten auf Ersuchen unserer Botschaften zum Schutz der Swissair und unserer Vertretungen angeordnet haben. Verschiedene Informationen, so namentlich auch über die Umstände, wie es zum Athener Zwischenfall kommen konnte, lassen allerdings befürchten, dass es um die von arabischer Seite beteuerte Kooperation nicht überall zum besten bestellt ist.
- 2) Arabisches Begehren um Freilassung der Klotener Attentäter. In offiziellen oder gar in offizieller Weise ist im Verlaufe der letzten Zeit verschiedentlich - wenn auch in völliger Verkennung der Rechtslage - das Begehren an uns herangetragen worden, die Klotener Attentäter auf freien Fuss zu setzen. Ein entsprechendes formelles Begehren liegt namentlich aus Libyen vor. Aber auch von anderer Seite wurden ähnliche Demarchen unternommen.

./.



- 2 -

- 3) Katastrophe von Würenlingen. Von unseren Vertretungen in den arabischen Staaten werden wir immer wieder nach dem Stand des Verfahrens betreffend die Katastrophe von Würenlingen befragt.
- 4) Visa-Probleme. Ins Kapitel der Sicherheitsmassnahmen gehört die nach der Würenlinger Katastrophe angeordnete Verschärfung der Visa-Vorschriften sowie die inzwischen verfügte Lockerung des Visa-Systems. Es scheinen mir bei diesem Thema vor allem die folgenden Fragen zur Diskussion zu stehen:
- Aufklärung der arabischen Behörden über Sinn und Zweck der getroffenen Massnahmen sowie auch über die angeordneten Erleichterungen.
 - Frage allfälliger Publizität.
 - Rückkehr zum Status quo ante, falls eine formelle Zusicherung der arabischen Staaten erlangt werden könnte, dass keine nationalen Pässe an Palästinenser ausgehändigt werden.

Es ist für uns besonders wertvoll, alle diese Fragen in Anwesenheit von Vertretern des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements erörtern und von diesen direkt die notwendigen Aufschlüsse tatbeständlicher und rechtlicher Natur erlangen zu können.

Ausser den oben aufgezeigten Fragen erscheinen mir zwei weitere Probleme heute eines Meinungs-austausches wert, nämlich

- 5) Diplomatische Aktionen: In zweien Malen im Verlaufe der letzten Zeit haben wir unsere Vertretungen in den arabischen Staaten gebeten, bei den zuständigen Behörden vorstellig zu werden und diese aufzufordern, alles in ihrer Macht Stehende zu tun, um Drohungen seitens der Palästinenser entgegenzuwirken. Wir gaben uns dabei Rechenschaft über die Komplexität, die die Beziehungen zwischen den arabischen Regierungen und den Organisationen der Palästinenser kennzeichnet. Wenn wir sie trotzdem um Vornahme dieser Demarchen baten, so geschah es aus der ernststen Sorge heraus, nichts unversucht zu lassen und nicht dereinst dem Vorwurf ausgesetzt zu sein, nicht das Menschenmögliche getan zu haben. Berichten unserer Vertretungen über die Reaktionen auf ihre Demarchen war zu entnehmen, dass sich einzelne Regierungen zwar bereitfanden, die in Drittstaaten verübten Terrorakte zu verurteilen, mehrheitlich aber darauf hinwiesen, dass sich die für die Terrorakte verantwortlichen Organisationen ihrer Kontrolle entzögen. Angesichts der materiellen, oder zum mindesten moralischen Unterstützung, die die arabischen Regierungen den palästinensischen Organisationen gewähren, ist nicht weiter verwunderlich, dass die ausweichenden Reaktionen der arabischen Staaten nicht nur bei unserer Oeffentlichkeit auf wenig Verständnis stossen. Die Beurteilung dieser Frage durch unsere Missionschefs im Nahen Osten ist daher für die Zentrale von besonderem Interesse, dies namentlich auch für den Fall, dass es notwendig sein sollte, unsere Botschaften inskünftig erneut mit solchen Demarchen zu beauftragen.

./.

- 6) Haltung unserer Auslandsvertretungen gegenüber den palästinensischen Organisationen: Eine letzte Frage schliesslich, die auch von einzelnen unserer Auslandsvertretungen schon aufgeworfen wurde, erhebt sich in diesem Zusammenhang: Die Frage nämlich nach der Herstellung direkter Kontakte unserer Missionen mit Vertretern palästinensischer Organisationen, die in einzelnen Hauptstädten des Nahen Ostens "offizielle" Bureaux unterhalten. Wir haben dieses Problem verschiedentlich geprüft, sind jedoch bisher jedesmal zu negativen Schlüssen gelangt. Eine Fühlungnahme mit Exponenten der Palästinenser würde einen schweizerischen Mittelsmann unter den gegenwärtigen Umständen wohl unweigerlich in ein Marchandage um die Klotener Attentäter verwickeln, eine Situation, die er - da schweizerischerseits schlechterdings nichts anzubieten ist - nicht ausgesetzt werden sollte. Auch zu diesem Punkt interessiert uns die Auffassung unserer Missionschefs in den arabischen Staaten.

Herr Dr. Amstein: Die Zuständigkeit hinsichtlich des Sicherheitsdispositivs liegt hauptsächlich bei den Kantonen. Die Bundespolizei ist Koordinationsstelle und hat die eingehenden Meldungen auszuwerten. Die zur Diskussion stehende Angelegenheit begann mit dem EL-AL Anschlag in Kloten. Die erste Eskalation erfolgte mit der Katastrophe von Würenlingen, die uns zu neuen Sicherheitsmassnahmen und zur Einführung der Visumpflicht für die arabischen Staaten veranlasst hat. Die zweite Eskalation kam dann mit dem Attentat in Athen. Nach der Freilassung der sieben Palästinenser aus Athen im August wurde von den palästinensischen Organisationen die Schweiz zum nächsten Ziel erklärt. Diese Drohungen, die hauptsächlich die Swissair und unsere Botschaften in den arabischen Staaten exponieren, müssen ernst genommen werden. Neue und verstärkte Sicherheitsmassnahmen müssen vorgekehrt werden. Es stellt sich dabei die Frage, ob den Swissair-Flugzeugen ein bis zwei Sicherheitsbeamte zugeteilt werden sollen, die u.a. die Pässe und das Gepäck der Passagiere zu kontrollieren hätten. Die Sicherheit der schweizerischen Missionen in den arabischen Staaten kann nicht von der Schweiz aus gewährleistet werden. Auch muss man sich heute schon überlegen, was zu tun wäre, wenn sich ein Terrorakt gegen die Schweiz einstellen sollte. Soll dazu die Freilassung der inhaftierten Klotener Attentäter ins Auge gefasst werden?

M. l'Ambassadeur Dubois déclare que les autorités libanaises sont très gênées que le commando palestinien qui a menacé l'avion d'Olympic Airways à Athènes soit parti de Beyrouth. Elles ont pris des mesures de contrôle en ce qui concerne les billets, les bagages, l'avion lui-même: aucune voiture autre que celles des compagnies aériennes n'est autorisée à s'approcher de lui. Mais il souligne que les organisations palestiniennes sont difficiles à contrôler.

M. l'Ambassadeur Micheli remarque qu'ici, on n'a pas l'impression que toutes les mesures de sécurité ont été prises. Il cite un journaliste suisse rentré récemment de Beyrouth qui a rapporté que les mesures ne sont pas efficaces. Il y aura lieu d'attirer l'attention du Gouvernement libanais sur sa responsabilité.

M. l'Ambassadeur Dubois affirme qu'un gros effort a été fait et que les bagages, notamment, sont contrôlés.

Herr Bundesanwalt Walder: Eine strenge Kontrolle der Passagiere beim Besteigen der Flugzeuge wäre wohl das einzig Richtige. Dies würde wenig Zeit erfordern und wäre sehr wirksam, wobei ausländische, wie auch Swissair-Flugzeuge mit einbezogen werden könnten.

Herr Minister Gelzer erwähnt, dass im Nachgang zur Zusammenkunft bei Herrn Bundesrat Bonvin vom 28. August unseren Vertretungen in den arabischen Ländern bereits Instruktionen in diesem Sinne erteilt worden seien, um dem Wunsche des Bundesanwalts und der Zürcher Behörden zu entsprechen.

M. l'Ambassadeur Turrettini relève que le problème se pose dans les mêmes conditions aux Etats-Unis.

Herr Bundesanwalt Walder: Für eine wirksame Kontrolle im Flugverkehr mit den arabischen Staaten stellt sich die Personalfrage. Das verfügbare Kontrollpersonal auf den Flugplätzen ist bereits voll ausgelastet, so dass die Zuteilung von Funktionären in Swissair-Flugzeugen wohl kaum realisierbar ist.

M. l'Ambassadeur Dubois pense qu'à l'avenir les feddayin chercheront, pour faire leur coup, un aéroport situé en dehors du monde arabe.

M. l'Ambassadeur Parodi croit que le danger d'un attentat de la part d'une organisation palestinienne a augmenté depuis que le chantage d'Athènes a réussi. Il relève à ce propos le rôle de M. André Rochat, du CICR, qui, trouve-t-il, a agi "mu par une impulsion de boy scout". Il remarque que les organisations palestiniennes sont désespérées depuis le 23 juillet 1970, date à laquelle le Président Nasser a accepté le plan Rogers. Or, le désespoir est mauvais conseiller. Elles se sentent abandonnées. La RAU tient bien sous son contrôle les quelques dizaines de réfugiés palestiniens. Elle craint aussi les actes des leaders arabes qui trouvent qu'elle a trahi leur cause. En se protégeant elle-même, l'Egypte nous protège. Il est exclu que les Palestiniens puissent obtenir faux passeports et argent des milieux officiels. En apparence contradiction, les autorités de la RAU ont fait accueillir triomphalement le commando palestinien libéré à Athènes: c'est qu'officiellement, elles ne peuvent désapprouver les Palestiniens. Malgré la police, il est cependant toujours possible de soudoyer quelqu'un pour faire placer une "machine infernale" dans la soute à bagages d'un avion, mais l'idée de mettre des gorilles dans les avions de la Swissair aurait pour conséquence, selon M. Parodi, de décourager les voyageurs. Il vaudrait mieux suspendre les vols. L'opinion publique dans les pays du Moyen-Orient - lesquels se proclament malgré tout encore pays de tourisme - serait impressionnée si Swissair supprimait ses vols. Autre aspect, inabordable, que relève M. Parodi: la lenteur de la procédure zurichoise dans l'affaire de Kloten. Elle est impossible à faire comprendre dans les pays arabes, qui ont déjà eu de la peine à saisir le

partage de la souveraineté entre Confédération et cantons. Il faudrait faire avancer la procédure, d'autant plus que le tribunal fédéral ne pourra pas trancher avant que le jugement soit rendu à Zurich. M. Parodi demande enfin si en Suisse, la condamnation étant prononcée, l'expulsion est possible.

M. l'Ambassadeur Micheli remarque que la suspension des vols de Swissair est une arme à double tranchant. Les pays arabes dénonceraient nos accords aériens; or, les vols de Swissair mènent plus loin que le Proche-Orient.

M. l'Ambassadeur Dubois appuie M. Micheli, affirmant que les pays arabes considéreraient cela comme une nouvelle mesure de discrimination à leur égard.

Herr Minister Diez: Die Swissair ist an internationale Verpflichtungen gebunden und darf Kursflüge nicht einfach einstellen. Im übrigen ist die Aufhebung von Fluglinien eine Leichtigkeit, nicht aber die Einführung bzw. die Wiedereinführung. Die ausländische Konkurrenz würde sofort nachstossen, und wir hätten einen gegenteiligen Wirkungsgrad. Der Fall "Algier" hat deutlich gezeigt, dass unter den Fluggesellschaften keine Solidarität besteht.

Herr Bundesanwalt Walder: Zum Klotener Strafverfahren, das am 18. Februar 1969 begann, möchte ich erwähnen, dass das polizeiliche Verfahren sehr kompliziert war. Das Geschworenengericht in Winterthur fasste dann am 22. Dezember 1969 das bekannte Urteil. Gegen das Urteil sind sowohl von seiten der drei Palästinenser, wie auch von den Angehörigen des durch den Israeli getöteten Palästinenser Kassationsbegehren eingereicht worden. Die Fälle sind heute noch beim Zürcher Kassationsgericht hängig. Anfangs Oktober dieses Jahres dürfte die Verhandlung für die drei EL-AL Attentäter stattfinden. Es ist zu erwarten, dass das erstinstanzliche Urteil bestätigt wird. Diese Angelegenheit wird dann wohl an das Bundesgericht weitergezogen, das zu prüfen hätte, ob und wie schweizerisches Recht tangiert wird. Die drei Palästinenser befinden sich heute in Sicherheitshaft. Die Umwandlung in Strafhaft erfolgt, sobald das Kassationsgericht entschieden hat. Eine Freilassung könnte zu Fluchtversuchen ermuntern und im übrigen sind in der Gesetzgebung die Haftentlassungen fest umschrieben. Es würde höchstens eine Freilassung durch Begnadigung möglich sein, deren Begründung allein in der Person liegen müsste. Jede Erpressung könnte mit zu einem Handel ausserhalb der Gesetzgebung Anlass geben und die Kompetenzen zu diesem Handeln würden beim Regierungsrat des Kantons Zürich, in Verbindung mit den Bundesbehörden, liegen. Auf die Frage von Herrn Botschafter Micheli, wer einen Rekurs gegen den israelischen Agenten eingereicht habe, antwortet Herr Bundesanwalt Walder, es sei die Familie des getöteten Palästinensers gewesen.

./.

M. l'Ambassadeur Micheli remarque que si la cour de cassation revenait sur l'acquittement de l'Israélien, cela éliminerait un reproche que nous font les Arabes; c'est lui qui a politisé la question.

M. l'Ambassadeur Grandjean déclare que ce qui a frappé les Algériens, ce n'est pas la condamnation de la culpabilité des Palestiniens, mais l'acquittement de l'Israélien. Ce qui les surprend, c'est le silence qu'on fait en Suisse sur l'affaire Frauenknecht.

Herr Bundesanwalt Walder: Die Freilassung des Israeli war rechtlich in Ordnung; vom politischen Standpunkt aus vielleicht ungeschickt. Prozessual musste entschieden werden, ob eine "Exekution" (Racheakt) oder Notwehr gegeben sei. Nach der Version des Gerichtes handelte es sich um Notwehr, was offensichtlich den Arabern schwer plausibel gemacht werden kann.

M. l'Ambassadeur Stroehlin dit qu'au Maroc, pays calme, ce qui a causé du tort à la Suisse dès 1967, c'est le fait que la presse et l'opinion publique suisses ont été favorables à Israël. Quant à l'affaire des visas, la chose a paru dans les journaux arabes avant que l'ambassade ait pu l'annoncer avec précision aux autorités marocaines. Des mesures de sécurité ont été prises au Maroc. La police, comme en Egypte, est bien faite. Un mouvement de Palestiniens n'échapperait pas à son attention.

M. Exchaquet affirme que du point de vue sécurité, l'Arabie saoudite offre toute garantie. En outre, Swissair n'y va pas. Il mentionne cependant l'existence de passeports palestiniens validés par l'Arabie saoudite et le fait que certains Etats amis, comme la France, profitent de nos mauvaises relations actuelles avec les Arabes, pour détourner la riche clientèle arabe (en particulier la famille royale) de nos médecins et de nos marchés.

Herr Bundesanwalt Walder: Der Fall Frauenknecht wird vor Bundesstrafgericht behandelt. Von arabischer Seite dürften keine Angriffe zu erwarten sein. Diese Angelegenheit wird Ende 1970 oder anfangs 1971 auf Bundesebene entschieden.

Herr Botschafter Probst: Einem arabischen Angriff könnte entgegeng gehalten werden, dass Frauenknecht in Haft ist.

M. l'Ambassadeur Stroehlin, revenant à ce que M. Exchaquet a dit, reconnaît que la France a une politique parfois agressive, mais qu'il n'y a pas là une situation anormale. Les Marocains continuent à consulter les médecins suisses.

M. l'Ambassadeur Parodi remarque qu'au Caire on a toujours prétendu qu'EL-AL n'est pas une compagnie exclusivement civile, et qu'elle transporte des colis d'apparence commerciale qui contiennent des appareils électrotechniques. Ceux qui ont été retenus à Genève avaient le caractère limite d'appareillage ... La Suisse verrait ses actions remonter si on pouvait dire, dans les pays arabes, qu'elle intervient énergiquement auprès d'Israël dans de tels cas.

Herr Bundesanwalt Walder: Wir haben zwei Fälle von Kriegsmaterialtransporten für den Staat Israel durch die Schweiz. Im ersten Fall handelt es sich um die Beschlagnahme von elektronischen Ausrüstungen aus einem EL-AL Flugzeug in Genf. Die Untersuchung hat ergeben, dass es sich um einen Verladefehler in Holland handelte. Es erfolgte eine Kontrolle und Ausscheidung der tatsächlich als Kriegsmaterial befundenen Gegenstände, die sichergestellt wurden. Im zweiten Fall handelt es sich um elektronische Geräte für Radareinrichtungen, die in Zürich entdeckt wurden. Das Bezirksgericht wird sich damit befassen. Es darf hier erwähnt werden, dass man schweizerischerseits in solchen Belangen gegenüber den arabischen Staaten bisher eher mehr Toleranz gezeigt hat. So entdecktes Kriegsmaterial wurde bis vor einiger Zeit an die Absender zurückgeschickt, und es ist anzunehmen, dass dieses dann auf Umwegen das Ziel in den arabischen Ländern doch erreichen konnte.

M. l'Ambassadeur Grandjean affirme que pour sortir d'Algérie, il faut jouir de protection en très haut lieu. D'autre part, la police est très bien faite. Alger ne reconnaît qu'El Fatah. Une expédition ne pourrait se faire qu'avec l'accord du Gouvernement. Il ne croit pas que celui-ci le donnerait. Quant aux Palestiniens, ils n'ont pas de passeports et vivent dans des camps.

M. l'Ambassadeur Stoudmann remarque que les conditions du Maroc et de l'Algérie se retrouvent en Tunisie. Les Tunisiens craignent presque autant que nous les Palestiniens et s'en méfient. Il affirme avoir toujours obtenu beaucoup d'assurance de la part de la sûreté nationale, qui veille spécialement aux accompagnateurs, car il peut se produire qu'au dernier moment cela ne soit pas celui qui a commandé le billet qui parte. Il est cependant évident que nous ne pouvons pas exiger des Tunisiens ce que nous ne fournissons pas nous-mêmes. Et M. Stoudmann d'évoquer le cas récent de ce Suisse qui a passé, sans billet ni visa, de Zurich à Tunis. Si l'on peut passer dans ces conditions de Suisse en Tunisie, il ne faut pas s'étonner qu'il en soit de même dans l'autre sens.

Herr Dr. Amstein: Die Angelegenheit des der Kontrolle entgangenen Passagiers wird schweizerischerseits weiter untersucht. Es hat sich bis heute ergeben, dass es die Swissair unterlassen hatte, die Polizei über den Fall zu avisieren. Es handelte sich um einen jungen Burschen aus Graubünden, der in verschiedenen Anstalten untergebracht war. Leider bestehen auf den Flugplätzen noch Lücken, insbesondere für Transitreisende, denen zum Umsteigen Bordkarten abgegeben werden und die dann die Möglichkeit haben, irgendein Flugzeug zu besteigen.

M. l'Ambassadeur Stoudmann remarque que c'est alors une affaire qui concerne davantage Swissair que la police.

Herr Bundesanwalt Walder: Die Kontrollen für Transitreisende werden sporadisch und so gut wie möglich durchgeführt. Alle Durchreisenden kann man jedoch nicht kontrollieren.

- 8 -

Herr Pierre Dumont: Aus Irak können in der Regel nur reiche Leute und Personen mit Dienstpässen ins Ausland reisen, was die Möglichkeit von Anschlägen stark herabmindert. Was die Demonstrationen in Bagdad anbelangt, so werden solche offensichtlich staatlich provoziert. Anlässlich des gegen die Schweiz gerichteten Aufmarsches sorgten die Behörden allerdings für den bestmöglichen Schutz unserer Botschaft. Der Rogers-Plan brachte eine Annäherung des Irak an die Palästinenser, so wenigstens auf offiziöser Basis. Es bestehen seit einiger Zeit Rekrutierungsbüros der verschiedenen Palästinenser-Gruppen im Irak.

M. l'Ambassadeur Turrettini remarque que si un commando palestinien voulait faire un mauvais coup à l'aéroport de New York, rien ne serait plus facile. Le danger existe que pareille aventure s'y produise.

M. l'Ambassadeur Stroehlin est d'avis qu'on ne peut exiger de la Swissair de vivre perpétuellement sur pied de guerre.

Herr Bundesanwalt Walder: Im Falle "Würenlingen" konnte man einen Zusammenhang in den Sprengstoffanschlägen in den Flugzeugen der Austrian Airlines und der Swissair finden. Es konnte festgestellt werden, dass in beiden Fällen Spreng- oder Brandmittel mit Höhenmessgeräten kombiniert in Postpaketen zum Versand kamen, die in gleicher Höhe die Explosion auslösten. Als Täter konnten vier Araber eruiert werden, zwei in der Bundesrepublik Deutschland ansässige und zwei aus dem Ausland hergereiste. Nachweisbar haben diese einen Radio und mehrere Höhenmessgeräte eingekauft. Unter den Trümmern des Swissair-Flugzeuges wurde in einem aufgerissenen Postsack ein Höhenmessgerät gefunden, das mit demjenigen aus der AUA-Maschine identisch ist. Das in München nach Tel Aviv aufgegebenes Postpaket wurde zufolge Ausfall eines EL-AL Flugzeuges via Zürich umgeleitet und die Katastrophe hat sich zwischen München und Zürich nur deshalb nicht ereignet, weil das Flugzeug auf diesem Flug unterhalb der eingestellten Höhe geblieben ist. Einer der Attentäter, ein Jordanier, war damals nachweisbar in München und konnte sich nach Jordanien absetzen. Jeder Versuch, zwecks Einvernahme an diesen Jordanier heranzukommen, misslang. Der Bericht über die Würenlinger Katastrophe steht seitens des Luftamtes noch aus.

M. l'Ambassadeur Dubois ajoute qu'il n'a pas grand espoir de voir la Jordanie répondre au questionnaire transmis concernant les deux ressortissants jordaniens, étant donné la situation trouble actuelle. C'est du reste compte tenu de celle-ci qu'il n'a pas encore présenté ses lettres de créance à Amman. Pourtant, depuis l'entrée en vigueur du plan Rogers, le moral des feddayin est très bas.

M. l'Ambassadeur Dominicé relève à ce propos que le Roi de Jordanie lui avait dit spontanément, le printemps dernier, qu'il avait donné l'ordre à ses services de répondre le plus vite possible et de la manière la plus complète à toute demande venant de Suisse. - Un ordre qui apparemment n'a pas été exécuté, remarque M. Micheli.

./.

Herr Direktor Mäder: Die von uns getroffenen Visa-Massnahmen sind im arabischen Lager heftig kritisiert worden. Auf den Würenlinger Terrorakt musste der Bundesrat etwas unternehmen, weil einerseits die schweizerische Bevölkerung sehr aufgebracht war und andererseits sich Sicherheitsmassnahmen aufdrängten. Wir haben in letzter Zeit die Visa-Praxis für die arabischen Staaten gelockert und damit unseren Auslandsvertretungen weitgehende Kompetenzen eingeräumt. Grosse Vorsicht bei Visaerteilung ist auch dann angezeigt, wenn solche Gesuche von den Aussenministerien empfohlen werden. Palästinensische Pässe sind nicht als offizielle Papiere zu betrachten. Die Behörden der arabischen Staaten zeigen Bereitschaft, diese in nationale Pässe einzutauschen. Im allgemeinen darf gesagt werden, dass unsere Visa-Praxis bis heute gut gespielt hat. Die Statistik beweist, dass der Reisendenverkehr mit den arabischen Staaten dadurch keine Einbusse erlitten hat.

M. l'Ambassadeur Micheli n'est pas certain que l'octroi des visas ait très bien joué dans tous les cas. Un récent rapport du journaliste Hottinger fait état de visas refusés sans raison.

Herr Direktor Mäder: Verzögerungen in Visa-Angelegenheiten waren anfänglich unvermeidlich. Reklamationen waren besonders aus Kairo eingegangen. Die erforderlichen Rückfragen bei den Kantonen sind zeitraubend. Der Bundesratsbeschluss über die Einschränkung der ausländischen Arbeitskräfte spielte in einzelnen Fällen auch mit.

Herr Minister Gelzer: Hinsichtlich der Visa-Angelegenheiten stellen sich auch drei konkrete Fragen:

- 1) Information der Regierungen in den arabischen Staaten. In dieser Hinsicht könnte mehr getan werden. Die Behörden im Nahen Osten wären immer wieder vom Präventivcharakter der getroffenen Visa-Vorschriften zu überzeugen, so namentlich auch davon, dass es sich dabei nicht um eine Diskriminierung handelt.
- 2) Publizität: Individuelle Aufklärung würde kaum viel einbringen. Es stellt sich die Frage, ob mit Communiqués in den arabischen Staaten in dieser Sache gearbeitet werden soll. Dagegen spricht, dass damit eine "Aufwärmung" des ganzen Problems verbunden wäre.
- 3) Rückkehr zum Status quo ante: Unseres Erachtens ist ein solcher Schritt gegenwärtig unrealistisch. Dies besonders dann, wenn vorläufig nur die Maghrebstaaten berücksichtigt würden, wie dies schon vorgeschlagen wurde.

M. l'Ambassadeur Stroehlin partage l'avis de M. Gelzer. Les communiqués sur place sont toujours sujet à discussion et il est préférable de ne pas l'ouvrir. Ce qui pourrait être plus utile (mais est-ce nécessaire?), c'est une conférence de presse à Berne pour les journalistes représentant la presse arabe. La question des visas est déplaisante, parce qu'elle est survenue avant que nous ayons pu donner une explication. Elle est donc mal posée. L'ambassade donne des visas à des gens recommandés, mais les Marocains de province ne connaissent

- 10. -

souvent pas de personnes qui puissent les recommander. La possibilité d'un incident, d'un "accrochage" existe toujours, quand même on essaie d'y parer. Et M. Stroehlin de demander si, pour le tourisme, les affaires, les transits (pas pour les travailleurs), le maintien du visa justifie cet agacement continuel, cette mauvaise publicité pour la Suisse? Ne pourrait-on pas revenir au statu quo ante pour les trois pays du Maghreb?

M. l'Ambassadeur Grandjean s'associe à ce qu'a dit M. Stroehlin. Les Algériens se sont rendus compte que la décision des visas a été prise par les autorités fédérales pour calmer l'opinion publique suisse et que c'est le Maghreb qui en fait les frais. Ce régime des visas est-il efficace? On peut se le demander quand on pense que les Palestiniens qui sont entrés à Kloten étaient au bénéfice de visas. Nos mesures ont durci la position du Maghreb; le climat est devenu difficile, pénible. Quant aux Palestiniens, il peuvent recevoir à Marseille pour frs fr. 500.- un passeport de la part d'un consul honoraire centraméricain.

Herr von May aimerait savoir quelle réponse sera donnée à la seconde proposition contenue dans la note syrienne qu'il a reçue (abolition de visas de part et d'autre).

Die Syrier sind für unsere Visa-Praxis schlechte Gesprächspartner. Trotz einem Gentleman-Agreement zwischen dem Aussenministerium und der Botschaft, gegenseitig Visa auf Empfehlungen hin zu erteilen, wurden schweizerische Anträge abgewiesen. Immer wieder wird im Aussenministerium auf Oesterreich hingewiesen, das angeblich die Visa-Restriktionen aufgehoben habe. Eine Orientierung in dieser Sache wäre wünschenswert.

Herr Minister Gelzer: Unsere Kontakte in dieser Sache haben ergeben, dass Oesterreich vor dem AUA-Anschlag die Visapflicht nicht aufgehoben hatte und diese heute noch weiterführt. Die österreichischen Behörden hätten jedoch nach dem erwähnten Anschlag den Kompetenzbereich ihrer Vertretungen im Nahen Osten beschnitten und verfügten die Unterbreitung der Einreisegesuche in Wien. Inzwischen sollen die Vorschriften gewissermassen wieder gelockert worden sein, in dem Sinne nämlich, als Wien ihre ausländischen Vertretungen ermächtigte, wie früher, in der Regel Visa in eigener Kompetenz zu erteilen. Das Antragsformular für jeden erteilten Sichtvermerk muss der Wiener Behörde orientierungshalber übermittelt werden.

Herr Bundesanwalt Walder: Visa haben erfahrungsgemäss eine stark präventive Wirkung. Die Identifizierung wird gescheut. Es bleibt dann nur der Ausweg über gefälschte Papiere. An der Visa-Praxis sollte festgehalten werden. Bei Kritiken kann entgegengehalten werden, dass selbst die arabischen Staaten unter sich die Visapflicht eingeführt haben.

./.

M. l'Ambassadeur Stoudmann: Les visas ont été intéressants en ce sens qu'ils ont montré que nombreux sont les Tunisiens invités par des familles suisses. Il faut voir là, à la clef, une affaire de compensation privée. Le trésor tunisien a peu de devises. Autre remarque: Le nombre de Tunisiens qui épousent des Suissesses, lesquelles s'efforcent de trouver une place en Suisse pour leurs maris.

M. l'Ambassadeur Parodi: Les Egyptiens étaient habitués à la formalité des visas. Ce qui les a choqués, c'est que les mesures de renforcement ont été prises instantanément. Ils ont vu là une discrimination puisque le Conseil fédéral a préjugé le résultat de l'enquête sur Würenlingen et qu'il a déclaré d'emblée les Arabes coupables. Tel n'aurait pas été le cas si la mesure avait frappé tous les Etats du bassin méditerranéen. L'application de ces mesures a créé des difficultés. M. Parodi estime que les mesures de police des étrangers ne devraient pas déborder sur le terrain politique, ni celui des relations bilatérales. D'où un échange de correspondance parfois tendu entre l'ambassade et la Frepo. M. Parodi a finalement pris sur lui de donner un visa sous sa responsabilité si, après trois mois, la Police fédérale des étrangers ne lui a pas répondu dans le cas précis. Il est reconnaissant de l'introduction d'un maximum de souplesse dans l'application de ces mesures. Cela a été porté à la connaissance des autorités égyptiennes par la voie officielle. Peut-être aurait-il mieux valu le faire par l'intermédiaire des agences de voyages. Contrecoup: Etant donné l'habitude des Orientaux de s'adresser à l'ambassadeur ou au consul, M. Parodi est assailli de demandes et de recommandations. D'où une perte de temps énorme, également pour son effectif insuffisant. Que faire maintenant? Attendre le résultat de l'enquête sur Würenlingen. Sur cette base, nous pourrions relâcher nos mesures. L'optimum serait atteint si le recours concernant Winterthur était tranché au même moment. Il s'agit pour nous de rétablir l'image de la Suisse neutre et impartiale.

M. l'Ambassadeur Micheli souligne que l'attentat d'Athènes a apporté un élément nouveau au problème, de même que les menaces et les avertissements dont nous avons été l'objet.

M. l'Ambassadeur Stroehlin déclare que mille Suisses vivent au Maroc. Rentrer chez eux est une complication pour ceux qui doivent faire des voyages fréquents à l'étranger: Il leur faut 15 jours et plus pour obtenir le visa. Puisque le retour maintenant au statu quo semble difficile, ne pourrait-on pas proposer aux pays du Maghreb de supprimer l'obligation du visa pour les personnes domiciliées dans l'autre pays? La police les connaît; ce serait en outre une démobilisation partielle de nos mesures.

Herr Direktor Mäder: Die Aufenthaltsbewilligung ist in den Pässen der residierenden Ausländer eingetragen. Wir werden den Auftrag auf Visabefreiung prüfen.

M. l'Ambassadeur Dubois relève que souvent il a entendu de la part de Libanais des reproches sur la façon dont ils sont traités à Kloten. Quand même leurs affaires les mènent à Zurich, ils préfèrent arriver à Cointrin où ils sont mieux reçus.

Herr Direktor Mäder: Die Reklamationen betreffend den schlechten Empfang der Araber in Kloten sind uns bekannt. Man wird dort in dieser Sache vorstellig werden.

M. l'Ambassadeur Stoudmann: Pour la Tunisie, les Suisses qui y résident n'ont pas besoin de visa de retour. En outre, la gratuité du visa a été accordée d'emblée.

M. l'Ambassadeur Dubois revient à la question de la publicité des mesures d'assouplissement intervenues en matière de visas et regrette que la réponse que Swissair a donnée à ses représentants (d'accord avec le Département) ne fasse pas mieux ressortir ces assouplissements.

M. l'Ambassadeur Micheli: Le temps manque pour traiter le deuxième sujet que nous nous proposons d'aborder: nos relations générales avec les pays arabes. Il devra faire l'objet encore de conversations individuelles, car la situation détériorée, dont les rapports de nos postes et les relations de voyageurs font état, est préoccupante. Il remercie MM. Walder, Amstein et Mäder de leur participation à cette séance.