

43

dodis.ch/35749

*Notiz für den Vorsteher des Politischen Departements, P. Graber¹*ASYLBEGEHREN OJUKWU²

Bern, 27. Oktober 1970

Für das Mitte Oktober 1970 zu Gunsten von General Ojukwu und seiner elfköpfigen Suite eingereichte Asylbegehren haben die Dienste des EJPD inzwischen je einen Entwurf zu einem Bundesratsantrag und einer Pressemitteilung erstellt, die beide Herrn Bundesrat von Moos unterbreitet wurden (vgl. Beilage 1³). Der besagte Antrag kommt zum Schluss, dass dem Asylbegehren nicht entsprochen werden sollte⁴.

Die vorliegende Angelegenheit gibt von den unser Departement interessierenden Gesichtspunkte aus zu folgenden Bemerkungen Anlass:

I. Auswirkungen auf die Beziehungen Schweiz–Nigeria

1. Der schweizerische Botschafter in Lagos⁵ wurde erstmals am 8. April 1970⁶ von den nigerianischen Behörden zitiert, und es wurde ihm erklärt, es liege Lagos daran, die schweizerischen Behörden rechtzeitig zu warnen, dass eine Asylgewährung an Ojukwu nicht verstanden und die guten Beziehungen zwischen Nigeria und der Schweiz ernstlich belasten würde. Eine erneute analoge Demarche erfolgte nach Bekanntwerden des Asylbegehrens am 20. Oktober, und zwar sowohl in Lagos als auch in Bern. Nigerianischerseits wurde dabei im wesentlichen geltend gemacht, dass Ojukwu als Hauptverantwortlicher für die Sezession und den Bürgerkrieg sowie für die Verlängerung der Leiden von Hunderttausenden unschuldiger Kriegsoffer verantwortlich sei. In der Schweiz bestünden für Ojukwu zahlreiche Kontaktmöglichkeiten mit Besuchern, Pressevertretern und Anhängern seiner Bewegung, wodurch er neues Unheil anstiften könnte (vgl. Kabel Lagos 20. 10. 70, Beilage 2⁷).

1. Notiz: CH-BAR#E2001E#1980/83#3503* (B.41.21). Verfasst von M. Gelzer und H. Grob. Unterzeichnet von M. Gelzer.

2. Ch. O. Ojukwu war der Anführer der sezessionistischen Region Biafra. Vgl. dodis.ch/P42754.

3. Entwurf eines Antrages an den Bundesrat und einer Pressemitteilung des Justiz- und Polizeidepartements vom 19. Oktober 1970, Doss. wie Anm. 1.

4. Für den Antrag des Justiz- und Polizeidepartements vom 27. Oktober 1970 vgl. das BR-Prot. Nr. 1858 vom 28. Oktober 1970, dodis.ch/36701. Zur Diskussion im Bundesrat vgl. das BR-Beschlussprotokoll II vom 5. November 1970 der 40. Sitzung vom 28. Oktober 1970, CH-BAR#E1003#1994/26#13*.

5. F. Real.

6. Vgl. dazu das Schreiben von F. Real an P. Micheli vom 8. April 1970, Doss. wie Anm. 1.

7. Telegramm Nr. 258 von F. Real an das Politische Departement vom 20. Oktober 1970, Doss. wie Anm. 1. In Bern sprach R. O. Omotoye am 19. Oktober 1970 bei M. Gelzer vor. Vgl. die Notiz von M. Gelzer vom 19. Oktober 1970, *ibid.*

2. In einer dem Departement durch Vermittlung Houphouët-Boignys zugestellten schriftlichen Erklärung (Beilage 3⁸) übernimmt Ojukwu die Verpflichtung, sich im Falle einer Asylgewährung jeglicher politischer Tätigkeit in der Schweiz zu enthalten. Eine ähnliche Verpflichtung ist er seinerzeit der Elfenbeinküste gegenüber eingegangen. Wie seine anfangs Oktober der BBC und der britischen Presse gegenüber abgegebenen Erklärungen zeigen, hat er diese letztere Verpflichtung allerdings nicht eingehalten. Dem erwähnten Interview zufolge soll er unter anderm geäußert haben, dass er den Kampf fortsetzen werde und dass er sein Land nur deshalb verlassen habe, weil er ihm vom Ausland her von grösserem Nutzen sein könne. Angesichts dieses Verhaltens muss zum Mindesten zweifelhaft erscheinen, ob er seine den schweizerischen Behörden gegenüber eingegangene Verpflichtung auch tatsächlich einhalten würde.

3. Schweizerische Interessen in Nigeria: Unser Land verfügt in Nigeria über bedeutende Interessen (Schweizer-Kolonie ca. 450, meist als Kaufleute, in gehobener Position stehende Landsleute; Warenaustausch 1969: Einfuhr aus Nigeria 55,1 Mio. SFr., Ausfuhr nach Nigeria 38,56 Mio SFr.; schweizerische Investitionen: zwischen 90 und 100 Mio. SFr.). Für Einzelheiten betreffend die schweizerischen Interessen in Nigeria sei auf die beiliegende Notiz (Beilage 4⁹) verwiesen.

4. Nach Auffassung unserer Botschaft in Lagos sind die in der Angelegenheit Ojukwu abgegebenen nigerianischen Warnungen ernst zu nehmen und dürfen nicht unterschätzt werden. Dies zeigt unter anderm der Fall Lindt¹⁰. Es wäre verfehlt, in derartigen Angelegenheiten von einem afrikanischen Staat wie Nigeria logische und rationelle Überlegungen vorauszusetzen, sodass im Falle einer Asylgewährung nicht nur mit Massnahmen auf diplomatischer Ebene, sondern auch mit solchen gegen schweizerische Unternehmen zu rechnen wäre. Auch eine negative Pressekampagne in Nigeria, Demonstrationen von Studenten- und Gewerkschaftsorganisationen gegen schweizerische Unternehmen und unsere diplomatische Vertretung wären laut Botschafter Real nicht auszuschliessen (vgl. Kabel¹¹ Lagos vom 21. 10. 70 sowie Schreiben¹² Real vom 23. 10. 70 S. 2 Abs. 2, Beilagen 5 + 6).

5. In die eben dargelegte Richtung weisen auch gewisse Massnahmen, die – anscheinend von untergeordneten Polizeistellen – bereits nach Bekanntwerden des Asylbegehrens gegen einzelne unserer Mitbürger getroffen wurden. Es handelte sich um den Entzug von Identitätspapieren, die Androhung von Ausweisungen und Einfrieren von Schweizerguthaben. Das Departement ist diesbezüglich umgehend sowohl in Lagos als auch bei der nigerianischen

8. Schriftliche Erklärung von Ch. O. Ojukwu vom 17. Oktober 1970, Doss. wie Anm. 1.

9. Notiz von H. Grob vom 26. Oktober 1970, Doss. wie Anm. 1.

10. Für die Leitung der IKRK-Mission im Biafra-Konflikt stellte das Politische Departement A. R. Lindt zur Verfügung. Als das IKRK bes. von der nigerianischen Regierung stark kritisiert wurde, sah sich A. R. Lindt gezwungen im Juni 1969 von seinem Posten zurück zu treten. Vgl. dazu DDS, Bd. 24, Dok. 136, dodis.ch/33251, Anm. 14 und 19.

11. Telegramm Nr. 259 von F. Real an das Politische Departement vom 21. Oktober 1970, Doss. wie Anm. 1.

12. Schreiben von F. Real an P. Micheli vom 23. Oktober 1970, Doss. wie Anm. 1.

Botschaft in Bern vorstellig geworden¹³ und hat mit aller Bestimmtheit auf die Unzulässigkeit derartiger Druckversuche hingewiesen. Die betreffenden Massnahmen sind in der Folge wieder rückgängig gemacht worden. Das geschilderte Vorgehen ist indessen symptomatisch für die Einstellung in Nigeria.

6. Die eben dargelegten Umstände haben bereits eine Reihe schweizerischer Interessenten veranlasst, an das Departement zu gelangen, um ihm von den Befürchtungen für den Fall einer Asylgewährung an Ojukwu Kenntnis zu geben. Aus den uns zugegangenen Eingaben sei nachstehen auszugsweise folgendes zitiert:

Schreiben Swissair vom 22. 10. 70 (Beilage 7¹⁴)

«...Praktisch würde die nigerianische Haltung wohl darauf hinauslaufen, dass wir unsere Flugdienste nach Lagos einstellen müssten. Lagos ist unsere wichtigste Destination in ganz Westafrika und darum auch der Sitz unserer Chefvertretung für diese Region. Wie in anderen Staaten des Schwarzen Afrikas die Reaktion gegen die Swissair wäre, können wir nicht absehen.»

Schreiben Union Handels-Gesellschaft Basel vom 22. 10. 70 (Beil[age] 8¹⁵)

«...Wir möchten mit allem Nachdruck darauf hinweisen, dass eine Asylgewährung für Ojukwu für unser ganzes Unternehmen (Gegenwert von über 80 Millionen Franken), unser Personal (55 an der Zahl), aber auch für alle übrigen schweizerischen Unternehmen und den ganzen schweizerischen Handel mit Nigeria eine Katastrophe bedeuten würde. Von diesen Massnahmen würden auch die Firmen Nestlé, Alusuisse, Panalpina und Ciba-Geigy AG sowie die gesamte schweizerische Exportindustrie betroffen. Ferner würden die vom Bund garantierten und die von privaten Firmen an nigerianische Unternehmen gewährten Kredite äusserst gefährdet sein. Die Beziehungen zwischen unserem Land und Nigeria würden voraussichtlich auf Jahre hinaus aufs schwerste belastet.»

Telex Panalpina Welttransport AG, Basel, vom 22. 10. 70 (Beilage 9¹⁶)

«...Zuverlässige Quellen meldeten, dass im Falle einer Asylgewährung für Ojukwu sehr drastische Massnahmen gegen die Schweizer und ihre Interessen in Nigeria erfolgen würden: Abbruch der diplomatischen Beziehungen, Ausweisung sämtlicher Schweizer, Einfrieren aller Assets. In Kano und Kaduna wurden bereits Schweizer zur Polizei befohlen, mussten ihre Papiere abgeben und wurden angewiesen, sich reisebereit zu halten. Im Einvernehmen mit dem Präsidenten unseres Verwaltungsrates, Nationalrat Dr. Alfred Schaller, richten wir die dringende Bitte an Sie, das in Rede stehende Aufnahmegesuch nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern insbesondere unter Berücksichtigung der auf dem Spiele stehenden Freiheit der Schweizerbürger abzulehnen.»

13. Vgl. dazu das Telegramm Nr. 228 des Politischen Departements an die schweizerische Botschaft in Lagos vom 22. Oktober 1970 sowie die Telegramme Nr. 262 und 263 vom 21. Oktober 1970 und Nr. 264 und 265 vom 22. Oktober 1970 von F. Real an das Politische Departement, Doss. wie Anm. 1.

14. Schreiben von A. Baltensweiler und H. Haas an P. Graber vom 22. Oktober 1970, Doss. wie Anm. 1.

15. Schreiben von W. Preiswerk an P. Graber vom 22. Oktober 1970, Doss. wie Anm. 1.

16. Telex von W. Schneider an E. Brugger vom 22. Oktober 1970, Doss. wie Anm. 1.

*Ciba-Geigy AG, Basel*¹⁷

Dr. Victor Umbricht teilte uns telefonisch mit, «dass Ciba-Geigy AG mit Besorgnis den Folgen einer allfälligen Asylgewährung an Ojukwu entgegensieht. Dr. Umbricht, der den Chef der nigerianischen Militärregierung¹⁸ von seiner Tätigkeit im Kongo her persönlich kennt, glaubt, dass die Reaktion von Lagos ernst zu nehmen sei. Angesichts der bedeutenden wirtschaftlichen Interessen, die für die Schweiz auf dem Spiele stehen, sollte das Gesuch abgelehnt werden, zumal Ojukwu sich in der Schweiz kaum jeder politischen Tätigkeit enthalten würde. Im übrigen würden sich sehr schwer zu lösende Sicherheitsprobleme stellen.»

In diesem Zusammenhang sei auch an die vertrauliche Mitteilung Herrn Präsident Navilles an Botschafter Thalmann erinnert, wonach eine Aufnahme Ojukwus in der Schweiz für die Stellung und die Arbeit des IKRK in Afrika schwerwiegende Folgen haben würde (vgl. Aktennotiz vom 23. 10. 70, Beilage 10¹⁹).

II. Zur Frage, ob Ojukwu andere Aufenthaltsmöglichkeiten als diejenige der Schweiz offenstehen, lässt sich auf Grund der uns zur Verfügung stehenden Auskünfte folgendes sagen:

1. Es ist anzunehmen, dass in den afrikanischen Staaten – ausgenommen vielleicht Australafrika – eine Asylgewährung nicht in Frage kommt. Dies dürfte wohl auch für die Staaten Gabon, Sambia und Tansania der Fall sein, die seinerzeit gleich wie die Elfenbeinküste Biafra offiziell anerkannt haben, kürzlich jedoch den Anschluss an Nigeria wieder herstellen konnten und dies Ergebnis nun zweifellos nicht wieder in Frage stellen möchten.

2. Laut den uns vorliegenden Angaben sind die folgenden, für eine Aufenthaltsgewährung allenfalls in Betracht kommenden Staaten der westlichen Welt zur Asylfrage negativ eingestellt: Frankreich, Grossbritannien und Irland. Auch die USA-Regierung nimmt eine ablehnende Haltung ein, wenn auch – mangels Vorliegen entsprechender Sondierungen – eine endgültige Stellungnahme offenbar nicht vorliegt. Die USA und Frankreich würden es anscheinend, wohl vor allem in ihrem eigenen Interesse begrüssen, wenn Ojukwu in der Schweiz Zuflucht fände. Keine eindeutigen Angaben liegen uns über die Haltung Portugals und Spaniens vor. Während in Portugal eine Sondierung, amerikanischen Auskünften zufolge, anscheinend abschlägig beantwortet wurde, ist in Spanien bisher keine Anfrage gestellt worden. Es sei hier indessen daran erinnert, dass Spanien in der Vergangenheit verschiedenen Exilpolitikern, und zwar auch aus Afrika (Tschombé²⁰) schon Asyl gewährt hat.

3. Schliesslich erhebt sich die Frage, ob es vom Standpunkt Ojukwus sowie demjenigen seines bisherigen Gastlandes aus tatsächlich unerlässlich erscheint, dass der Genannte in ein anderes Land weiterzieht. Houphouët-Boigny hat

17. Vgl. dazu die Notiz von E. Thalmann vom 22. Oktober 1970, Doss. wie Anm. 1.

18. Y. Gowon.

19. Notiz von E. Thalmann an P. Graber vom 23. Oktober 1970, Doss. wie Anm. 1.

20. Zu M. Tschombé vgl. DDS, Bd. 23, Dok. 94, dodis.ch/31502, Anm. 6 und die Notiz von M. Gelzer vom 13. November 1967, dodis.ch/34009.

der Schweiz gegenüber unter anderm erklärt, dass der Aufenthalt Ojukwu in unserem Lande nicht von langer Dauer wäre, da er auf eine Versöhnung hin arbeite, welche eine Rückkehr Ojukwu nach Nigeria erlauben würde. Angesichts dieser Bemühungen Houphouët-Boigny erschien es nach Auffassung unserer Botschaft in Lagos logischer, wenn Ojukwu in der Elfenbeinküste verbliebe, als in ein anderes Land weiterzureisen, wo Houphouët-Boigny ihn nicht jederzeit zur Hand hätte. Das nigerianische Aussenministerium habe übrigens betont, Lagos habe nie gewünscht, dass Ojukwu die Elfenbeinküste verlasse. Es sei naheliegender, dass er sich in einem Land aufhalte, welches Biafra seinerzeit anerkannt habe. Die nigerianische Regierung könne sich mit Abidjan verständigen, auch wenn Ojukwu in der Elfenbeinküste verbleibe (vgl. Kabel Lagos vom 21. 10. 70, Beilage 11²¹).

III. Auswirkungen der Angelegenheit Ojukwu auf die Beziehungen Schweiz–Elfenbeinküste

Über die schweizerischen Interessen in der Elfenbeinküste, die zahlenmässig diejenige in Nigeria nicht aufwiegen, gibt die beiliegende Zusammenstellung Auskunft (Beilage 12²²).

Der Präsident der Elfenbeinküste tritt in der Angelegenheit Ojukwu als Bittsteller um gute Dienste auf, um einen ihm nicht mehr genehmen Flüchtling los zu werden. Mit einer ernsthaften Beeinträchtigung unserer Beziehungen zu der Elfenbeinküste dürfte im Falle eines abschlägigen Entscheides des Asylbegehrens wohl nicht zu rechnen sein.

IV. Schlussfolgerungen

Auf Grund der vorstehenden Ausführungen gelangen wir zum Schluss, dass von einer Asylgewährung im Falle Ojukwu auch im Hinblick auf die das Politische Departement interessierenden Gesichtspunkte abgesehen werden sollte. Eine Guttheissung des Begehrens schliesse die ernsthafte Gefahr einer Trübung unserer Beziehungen zu Nigeria und unter Umständen zugleich auch mit anderen, in ihren Reaktionen unberechenbaren schwarzafrikanischen Staaten in sich und könnte damit weittragende Folgen für die schweizerischen Interessen in jener Weltgegend zeitigen.

21. Telegramm Nr. 262 von F. Real an das Politische Departement vom 21. Oktober 1970, Doss. wie Anm. I.

22. Notiz von H. Grob vom 26. Oktober 1970, Doss. wie Anm. I.