

22.8. (Allg)
p.B.15.20 - STH/mt

5. Februar 1985

Zu beachtende Aspekte im Zusammenhang mit einer allfälligen
Reise des Departementschefs in den Maghreb

1. Allgemeines

Grundsätzlich weist der Einschluss einer Maghrebreise in das allgemeine Reiseprogramm des Departementschefs folgende positive Aspekte auf:

- die Länder Nordafrikas liegen Europa geographisch besonders nahe, und das gesamte westliche Mittelmeerbecken ist auch für das Binnenland Schweiz politisch wie wirtschaftlich von grosser Bedeutung.
- die Schweiz geniesst bei der Bevölkerung der Maghrebstaaten ein sehr hohes Ansehen, wenn sie sich auch nicht mit den führenden westeuropäischen Mittelmeermächten Frankreich, Italien, Spanien, auf eine gleiche Ebene zu stellen vermag.
- die schweizerische Neutralität verfügt in den Regierungskreisen Nordafrikas über eine beträchtliche Wertschätzung, die zum Teil auf die Haltung der Schweiz in der Zeit der Unabhängigkeitsbewegungen dieser Länder zurückgeht, zum grösseren Teil jedoch mit dem Bestreben ihrer Regierungen zusammenhängt, im weltpolitischen Rahmen eine echt blockfreie Politik zu betreiben. Allerdings ist die Entwicklung der letzten Jahre, wie man weiss, nicht in allen nordafrikanischen Staaten gleich verlaufen. Den ziemlich stark ausgebauten Beziehungen Libyens zum Ostblock (Waffenlieferungen vor allem) steht das Faktum der gespannten Beziehungen zu den USA und zu einzelnen europäischen Staaten gegenüber. Algerien demgegenüber hat unter Präsident Chadli seine Beziehungen im West-Ostverhältnis ausgeglichener gestalten können. Der Druck, der vom benachbarten Libyen auf Tunesien ausgeht, hat dessen Regierung, die an der Blockfreiheit nach wie vor festhält, dazu veranlasst, einerseits bei Algerien, andererseits bei Frankreich und den USA eine gewisse Rucker



sicherzustellen. Marokko seinerseits hat sich zur Absicherung seines Vorstosses in das Gebiet der früheren spanischen Sahara gegenüber Algerien und der um einen eigenen Saharastaat ringenden Polisario ziemlich stark an die USA angelehnt, ohne allerdings die Beziehungen zu den Ostblockstaaten abzubauen.

Hinsichtlich der Beziehungen der Maghrebstaaten untereinander steht der schon länger im Gange befindlichen Annäherung von Tunesien und Algerien das im Sinne einer eigentlichen Allianz gestaltete Zusammengehen Marokkos mit Libyen gegenüber. Die wegen Grenzstreitigkeiten und wegen der westlichen Sahara gespannten Beziehungen zwischen Algerien und Marokko andererseits haben sich in den letzten Wochen gefährlich zugespitzt. Dem stehen vor allem von Tunesien unternommene Bemühungen gegenüber, mit Hilfe einer Maghreb-Gipfelkonferenz die Situation zu entschärfen und der Zusammenarbeit zwischen allen Staaten des Maghreb neue Impulse zu verleihen.

- die Maghrebstaaten gehören zur arabischen Staatenwelt und spielen innerhalb dieser wegen ihrer grösseren Verbundenheit mit der westlichen Zivilisation eine bedeutende Rolle als Gegengewicht zu den sich von Ost nach West ausbreitenden fundamentalistischen Strömungen. Auch sie bleiben indessen diesen Einflüssen unterworfen, und Ansätze zu einer strengeren Beachtung islamischer Grundsätze lassen sich auch hier erkennen. Mit dem Palästina-Konflikt sind die Maghrebstaaten zwar unausweichlich verhängt, ohne ihm allerdings in gleichem Masse ausgeliefert zu sein wie jene arabischen Staaten, die direkt an Israel angrenzen. Dennoch ist der Einfluss der Regierungen der Maghrebstaaten auf die mittelöstliche politische Szene nicht zu unterschätzen. Tunis als Sitz der Arabischen Liga, Marokko als Gastland der für die arabische Einheit so bedeutenden Fez-Konferenz, Algerien und Libyen mit ihren Beziehungen zu Syrien und zu den palästinensischen Gruppierungen spielen alle ihre besondere Rolle.

2. Die bilateralen Beziehungen der Schweiz zu den Maghrebstaaten scheinen weiter ausbaufähig. Dies betrifft sowohl den politischen wie den wirtschaftlichen und kulturellen Bereich. Dabei gibt es allerdings einige nicht unbedeutende Hindernisse, die dafür verantwortlich sind, dass der Stand unserer Beziehungen noch nicht jenen Grad erreicht hat, der als erstrebenswert erscheint.
- a) Im Falle von Marokko erweisen sich einerseits die teilweise noch in einem feudalistischen Beziehungsnetz erstarrten inneren Strukturen mit den in keiner Weise unter Kontrolle gebrachten sozialen Spannungen als Hindernis oder mindestens als Unsicherheitsfaktor. Ein noch wichtigeres Hindernis aber ist die sich nun über Jahre hinweg ziehende Verstrickung in den Saharakonflikt, der dem Land enorme Kräfte und Summen, die ansonsten für den zivilen Aufbau hätten verwendet werden können, entzogen hat. Die Finanzlage des Landes ist sehr schlecht und die um die Saharafrage herum verwirklichte Einheit über die Parteigrenzen hinweg künstlich und wenig solide. Ein Teil der schweizerischen Oeffentlichkeit steht Marokko nach wie vor kritisch gegenüber und zwar einerseits wegen der monarchisch-feudalistischen Regierungsstruktur, andererseits wegen der Saharafrage. Im Zusammenhang mit der Einräumung eines Mischkredits kam diese Opposition offen zur Geltung. Sie legte sich erst aufgrund der Zusicherung, der Mischkredit werde nicht zur Finanzierung von Vorhaben im Zusammenhang mit dem besetzten Gebiet in der Sahara beigezogen, und dem Versprechen, die Sahara-Flüchtlingsbevölkerung humanitär zu unterstützen.
- b) Algerien leidet, wie alle Erdölexportländer, an dem aus dem Oelgeschäft resultierenden Einkommensverlust. Sein ambitiöses Entwicklungsprogramm hat starke Rückschläge erlitten. Es spürt auch den Druck fundamentalistisch-islamischer Kreise. Die bilateralen Beziehungen zu Algerien sind nach wie vor durch die ungelöste Entschädigungsfrage und die sich daraus ergebende Kritik der in der ASSAOM zusammengeschlossenen früheren Algerien-Schweizer belastet. Die mangelnde Verhandlungsbereitschaft Algeriens in dieser wichtigen Frage verbaut

immer noch jeden an sich wünschenswerten Ausbau der Beziehungen.

- c) Tunesien, ohnehin das kleinste und schwächste Maghrebland, ist belastet durch die sich aus dem hohen Alter von Präsident Bourgiba und seinem Gesundheitszustand ergebenden Unsicherheiten. Die bilateralen Beziehungen zu Tunesien sind weitgehend problemlos und enthalten mancherlei ausbaufähige Ansätze. In Präsident Bourgiba besitzt die Schweiz einen ihr besonders gut gesinnten Staatsmann. Ob sich dieser Good-will in vollem Umfange auf seinen Nachfolger übertragen lässt, muss allerdings offen bleiben.
- d) Libyen, durch die Oelpreisentwicklung ebenfalls betroffen, ist durch seine aussenpolitischen Vorstösse (Tschadkonflikt vor allem) und die daraus resultierende Konfrontation mit den USA in seiner Entfaltung stark behindert. Die bilateralen Beziehungen zu Libyen hingegen sind im grossen und ganzen positiv. Das Land ist heute unser wichtigster Handelspartner im Maghreb, ein beträchtlicher Teil der Erdöllieferungen in die Schweiz kommt aus Libyen. Im bilateralen Bereich bestehen keine grossen Probleme, doch ergeben sich für einen Ausbau der Beziehungen Schwierigkeiten infolge der Verschiedenheit der Regierungssysteme beider Länder und der kritischen Haltung weiter Kreise der Öffentlichkeit gegenüber dem Regime von Khaddafi und den Vorbehalten mehrerer westlicher Regierungen gegenüber Khaddafi.

3. Bewertungselemente für eine Reise des Departementschefs nach Nordafrika

Im Falle einer Reise nach Algerien wäre wohl mit neuer heftiger Polemik seitens der ASSAOM zu rechnen. Diese könnte wohl nur eingedämmt werden, wenn seitens Algeriens eine Gesprächsbereitschaft in der Entschädigungsfrage erreicht werden könnte. Auch für den Fall einer positiven Wende der algerischen Haltung, für die nach wie vor keinerlei Anzeichen vorliegen, müsste ein Besuch sehr sorgfältig vorbereitet werden. Das problemgeladene Verhältnis zu Algerien wirkt sich auch ungünstig aus auf die Möglichkeit einer Reise nach Marokko. Infolge der algerisch-

marokkanischen Spannungen, die gerade in letzter Zeit wieder stark zugenommen haben (Bau eines 4. Verteidigungswalls durch Marokko und Zusammenbruch der OAU-Vermittlungsbemühungen), scheint es für die neutrale Schweiz heikel, nur einen der beiden sich im Saharakonflikt gegenüberstehenden Exponenten in ein Besuchsprogramm einzubeziehen. Es besteht auf jeden Fall das Risiko, dass Algerien eine Reise nach Rabat als Unterstützung oder wenigstens Billigung der marokkanischen Position versteht. Dabei zeichnet sich diese in letzter Zeit durch eine Verhärtung im Verhandlungsbereich und durch eine Intensivierung der reinen Machtpolitik aus. Von der Lösung der Sahara-Frage mittels Referendum wird kaum noch gesprochen. Der Austritt Marokkos aus der OAU, bedingt durch die Mehrheitsverhältnisse auf dem afrikanischen Kontinent zugunsten der RASD, die von der Mehrheit der afrikanischen Staaten anerkannt wurde, haben zu einer Intensivierung der marokkanischen Bemühungen zur Schaffung vollendeter Tatsachen auf dem Terrain geführt. Alle dabei erzielten militärischen Erfolge vermögen allerdings Marokko keinen Rechtstitel auf die Sahara zu verschaffen. Je intensiver allerdings die marokkanische Besitznahme in der Sahara ist, umso fragwürdiger wird es zu versuchen, mittels Volksabstimmung eine Lösung zu erreichen. Marokko könnte sich deshalb in wachsender Masse den Problemen gegenüber sehen, die jeder Staat erfährt, der ohne völkerrechtlich gültigen Rechtstitel ihm nicht gehörendes Gebiet besetzt hält. Marokko scheint schliesslich nicht gerade auf Zurückhaltung bedacht, ist doch abzusehen, dass die Durchführung der Thronfeierlichkeiten vom kommenden 3. März auf besetztem Gebiet (Al Ayoun) höchstwahrscheinlich Reaktionen der anderen Seite auslösen wird.

Unter all diesen Umständen kann man sich schwer eine Marokko-reise des Departementschefs vorstellen, die ohne innen- und aussenpolitische Anfechtung verlaufen würde, es sei denn, wir distanzieren uns klar und deutlich von der marokkanischen Position. Das wiederum wäre den Beziehungen mit Marokko wahrscheinlich nicht förderlich und könnte uns weiter auch im Bemühen beeinträchtigen, die Wirkungsmöglichkeiten des IKRK

zugunsten der von den Konfliktparteien gehaltenen Gefangenen zu verbessern. Diese Unterstützung, deren das IKRK dringend bedarf, denn es ist unannehmbar, dass das IKRK in diesem Konflikt seine Rolle nicht erfüllen kann, wird wohl am besten durch stille, Schritt für Schritt vorgehende Diplomatie gewährt werden können.

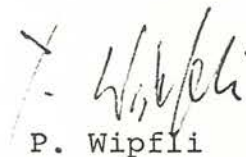
Der Schluss drängt sich deshalb auf, dass - wenn überhaupt - jedenfalls der Zeitpunkt für einen Besuch in Marokko nicht günstig liegt. Darum herum entstehende Kontroversen könnten nicht nur unser Verhältnis zu Algerien beeinträchtigen, ohne uns auf marokkanischer Seite einen zählbaren Erfolg einzutragen, sondern auch ungünstige Vorzeichen setzen für den Auftakt der geplanten Mittelostreise des Departementschefs. Hingegen könnte Marokko eingeladen werden, uns seine Sicht der Dinge durch einen Sondergesandten des Königs (Reda Guedira z.B.) darzulegen.

Degegenüber erscheint ein Besuch Tunesiens viel weniger problematisch. Im bilateralen Bereich bestehen kaum ernsthafte Probleme; einige Dossiers könnten dadurch wohl sogar gefördert werden. Für den Bereich der Wirtschaft und der Kultur könnte ein bundesrätlicher Besuch positive Impulse auslösen. Er gäbe Gelegenheit, sich aus berufenem Mund über die Vorgänge im Maghreb orientieren zu lassen, ohne das Risiko zu laufen, in eine Auseinandersetzung hineingezogen zu werden. Der Besuch liesse sich programmässig breit abstützen. Neben Gesprächen mit Präsident Bourgiba, Premierminister Mzali und Aussenminister Essebsi ist ein Besuch eines Mischkreditprojektes, eines TZ-Projektes und von Einrichtungen auf dem Tourismus-Sektor denkbar. Ausserdem böte sich durch einen Besuch am Sitz der Arabischen Liga Gelegenheit, unserer Verbundenheit zur gesamten arabischen Welt im Vorfeld der geplanten Mittelostreise in geeigneter Weise Ausdruck zu verleihen. Aus dem Gesagten ergibt sich, dass wohl etwa 2-3 Tage für einen Besuch in Tunis reserviert werden sollten.



H. Strauch

Genehmigt:



P. Wipfli

Verteiler:

Sekretariat CFA
BRE
Politisches Sekretariat
WIP, MF, BA, WS