

101

E 27/19344/5
[DoDiS-158]

*Der Vorsteher des Politischen Departements, M. Petitpierre,
an den Vorsteher des Militärdepartements, K. Kobelt*

B BK

Bern, 7. November 1946

Bezugnehmend auf unsern frühern Schriftwechsel betreffend die Interpellation Oltramare¹ und das Waffenausfuhrverbot beehren wir uns, Ihnen in Anbetracht der Tatsache, dass der Beschluss des Bundesrates vom 11. Juni² zu Ende dieses Jahres abläuft, folgendes mitzuteilen.

Anlässlich der Beantwortung der Interpellation Oltramare³ im Nationalrat hat der Unterzeichnete die Erklärung abgegeben, dass der Bundesrat vor Ablauf des sechsmonatigen Verbotes die Lage erneut prüfen werde, um darüber schlüssig zu werden, ob im Interesse unserer Neutralitätspolitik eine Verlängerung desselben nötig ist.

Wie Ihnen bekannt ist, bildete die Frage der Waffenlieferungen nach Spanien⁴ die unmittelbare Veranlassung für den Erlass des Verbotes. Angesichts der internationalen Verfehlung des Franco-Regimes⁵ waren diese Exporte schlechterdings untragbar geworden. Andererseits wäre ein einseitiges Aus-

1. Diese Interpellation datiert vom 27. März 1946. A. Oltramare forderte den Bundesrat auf zu präzisieren, ob er bereit sei, die Waffenausfuhr nach Spanien gemäss Art. 41 der Bundesverfassung zu verbieten. Zur schweizerischen Waffenausfuhr nach Spanien siehe das Telegramm des EPD an die schweizerische Gesandtschaft in London, Nr. 161 vom 13. März 1946: Interdiction générale concernant exportation d'armes ayant été abrogée après cessation hostilités, maison Hispano-Suiza Genève a obtenu du Département militaire, il y a quelques mois déjà, permis exporter Espagne 100 canons anti-aériens petit calibre avec 500'000 pièces munition. Nouvelle que 50'000 pièces munition sont prêtes pour livraison a suscité violentes critiques radio Moscou et presse gauche. Aimerions apprendre: 1. s'il existe interdiction britannique de livrer armes à l'Espagne, 2. attitude des autorités britanniques vis-à-vis éventuelles livraisons d'armes de maisons britanniques à l'Espagne, 3. comment réagit Londres au sujet de livraisons suisses d'armes à l'Espagne; vgl. E 2001 (E) 1967/113/391. Am darauffolgenden 19. März antwortete P. Ruegger dem EPD im Telegramm Nr. 220 folgendermassen: laut Foreign Office kommt Erteilung von Ausfuhrlicenzen für Waffen nach Spanien zurzeit hier nicht in Frage. USA nimmt gleiche Haltung ein. Foreign Office betont, dass jegliche militärische Stärkung Francos unerwünscht, weswegen solche Lieferungen aus neutralen Ländern auch hier nicht gerne gesehen. Foreign Office glaubt, dass Schweden zurzeit keine solchen Exporte gestatten würde. Fragen uns deshalb, ob es nicht bei Betonung unserer grundsätzlichen Berechtigung zu Lieferung angezeigt wäre, Firmen zur Rückstellung Aufträge einzuladen, eventuell Aufträge auf Rechnung Eidgenossenschaft zu übernehmen. Dies könnte als Vorstufe künftiger genereller Regelung Verbotes Waffen- und Munitionsexportes begründet werden. Vgl. ebd.

2. Vgl. Nr. 88, Anm. 7, in diesem Band.

3. Vom 28. Juni 1946, vgl. E 1301 I/371 und E 2001 (E) 1967/113/389.

4. Siehe oben Anm. 1.

5. Vgl. Nr. 106 in diesem Band.

fuhrverbot gegenüber Spanien von dessen Regierung als unfreundlicher Akt empfunden worden, und wir hätten die Interessen der dort lebenden Schweizer sowie unsere bedeutsamen Handels-, Verkehrs- und Wirtschaftsbeziehungen gefährdet. Die damalige Lage hat sich in Bezug auf Spanien inzwischen in keiner Weise verändert. Im Gegenteil hat sich die Front derjenigen Staaten, die eine Aktion gegen Spanien befürworten, noch erweitert. So hat z. B. Belgien neuerdings scharf gegen die jetzige spanische Regierung wegen ihrer Haltung in der Angelegenheit Degrelle Stellung genommen, und der Generalsekretär der UNO⁶ selbst hat in einer kürzlichen Rede vor der Generalversammlung energische Massnahmen gegen das Regime in Spanien gefordert. Würde das Waffenausfuhrverbot aufgehoben werden, so stünden wir wiederum der Alternative gegenüber entweder durch Gewährung von Waffenlieferungen das Odium der einmütigen Weltmeinung auf uns zu laden oder durch einseitige diskriminierende Massnahmen unsere Interessen in Spanien aufs Spiel zu setzen. Die Aufrechterhaltung des Verbotes würde sich deswegen schon von diesem Gesichtspunkte aus rechtfertigen.

Indessen ist, wie Sie wissen und wie der Unterzeichnete dem Nationalrat erklärte, nicht nur die spanische Frage für den Erlass des Ausfuhrverbotes massgebend gewesen. Ausschlaggebend vielmehr war die internationale politische Lage. Die Spannung zwischen den Mächten des Ostens und des Westens hat einen derartigen Grad erreicht, dass Waffenlieferungen hochpolitische Fragen darstellen und wir uns mit der Wiederaufnahme der Waffenexporte in politische Gefahrenzonen begeben würden. Es ist unbestreitbar, dass jede der beiden Staatengruppen eine Stärkung des militärischen Potentials der andern mit höchstem Misstrauen und Unwillen sieht. Besonders ist dies der Fall für offene Brandherde wie die Türkei, Persien, die arabischen Staaten und Indonesien. Ganz besonders heikel wären auch Waffenlieferungen nach Russland und China.

Wir möchten hier nur zwei praktische Beispiele in Erinnerung rufen, die Sie und uns erst kürzlich beschäftigten. Im Zusammenhang mit einem eventuellen Kaufgesuch Ägyptens⁷ hat das Militärdepartement auf die Gefahr hingewiesen, die aus Kriegsmateriallieferungen nach diesem Lande entstehen könnten. Bereits ist der britische Militärattaché deswegen vorstellig geworden und, Ihr Departement wies mit Recht darauf hin, dass unsere eigenen Verhandlungen betreffend Waffenkäufe in England ernstlich gefährdet werden könnten, wenn wir nach Ägypten Waffen liefern. Exporte von Kriegsmaterial nicht nur nach Ägypten, sondern nach allen Staaten des vordern Orients würden uns ohne Zweifel in Schwierigkeiten mit England aber wahrscheinlich auch mit den USA und mit Russland bringen. Ein anderes Beispiel ist das Gesuch der chinesischen Regierung, Kriegsmaterial in grössern Mengen in der Schweiz zu kaufen, das uns erst vor kurzem von unserer Gesandtschaft in Nanking zur Kenntnis gebracht wurde, und von dem wir Ihnen Mitteilung machten⁸. China befindet sich, wie wir in unserem Schreiben an Sie ausführten,

6. *T. Lie.*

7. *Vgl. E 2001 (E) 1967/113/391.*

8. *Vgl. E 2001 (E) 1976/17/375.*

nicht nur in einem Bürgerkrieg, sondern es droht mehr und mehr ein Feld internationaler Auseinandersetzungen zu werden⁹. Es scheint uns keines besonders Hinweises auf die mannigfachen Schwierigkeiten zu bedürfen, die uns entstehen würden, wenn wir China oder noch schlimmer einer Partei des in zwei feindliche Lager gespaltenen Landes Waffen verkaufen würden.

Wie aber können wir Waffenexporte nach Ägypten und nach China, um nur die beiden Beispiele zu nehmen, verunmöglichen, wenn wir sie nach andern Ländern erlauben. Es ist nahezu unmöglich, Waffenlieferungen nach gewissen Ländern zu verbieten, wenn sie nach andern gestattet sind.

Die aus Waffenlieferungen entstehenden politischen Gefahren wären um so grösser, als bei der gegenwärtigen Konjunktur für Kriegsmaterial zweifellos eine starke Aufblähung unserer Exporte erfolgen würde, der man, wie dargelegt, nicht wirksam begegnen könnte, ohne in diskriminatorische Massnahmen zu verfallen. Die Folge wäre, dass wir unaufhörlich Zielscheibe sowohl einer inländischen wie einer internationalen Pressekampagne wären.

Gerade dies aber wäre um so abträglicher als wir im gegenwärtigen Moment bemüht sind, der Weltmeinung plausibel zu machen, dass die Schweiz, um in die Organisation der Vereinten Nationen eintreten zu können, eines Sonderstatuts bedarf¹⁰. Wir unterstreichen dabei unsere staats- und völkerrechtlich einzigartige Stellung als grundsätzlich und ewig neutraler Staat, als Land, das auch in Friedenszeiten eine absolute Neutralitätspolitik verfolgt und bestrebt ist, gegenüber allen Staaten eine Friedens- und Freundschaftspolitik zu führen. Schliesslich betonen wir unsere Rolle als Träger des Gedankens des Roten Kreuzes¹¹. Dieser Argumentation liegt unsere erweiterte Konzeption der Neutralitätspolitik zugrunde, die nicht nur auf den Selbstschutz und die Selbsterhaltung des Landes bedacht ist, sondern aktiv allen Bestrebungen zur Erhaltung des Friedens dienen und sich insbesondere im Falle seiner Störung der Völkergemeinschaft für die Werke der Menschlichkeit zur Verfügung stellen will, weil deren Fortführung am ehesten vom Boden eines dauernd neutralen Landes aus sich ermöglichen lässt. Mit dieser von uns beanspruchten Rolle stünde es in einem innern Widerspruch, wenn wir in die Position eines massiven Waffenlieferanten geraten und den Staaten, mit denen wir freundschaftliche Beziehungen unterhalten, die Mittel zu ihrer gegenseitigen Bekämpfung liefern würden. Der ausgezeichnete Eindruck, den das seinerzeit erlassene Verbot in der internationalen Beurteilung gefunden hat, würde aufgehoben und die Schritte, die wir zur Anerkennung unserer besondern Stellung bei der UNO unternehmen, aufs Spiel gesetzt. Aus allen diesen Gründen ist es wichtig, wenigstens noch für die nächste Periode das Ausfuhrverbot für Waffen und Munition nicht fallen zu lassen.

Das Politische Departement verkennt keineswegs die Bedürfnisse unserer Landesverteidigung, ist doch die bewaffnete Neutralität eine der Grundlagen unserer hergebrachten Neutralitätspolitik überhaupt. Indessen scheint uns

9. Vgl. Nr. 107 in diesem Band.

10. Vgl. *Thematisches Verzeichnis in diesem Band*: Die Schweiz und die UNO.

11. Vgl. Nr. 37 in diesem Band. Vgl. auch die Notiz von E. de Haller an M. Petitpierre vom 12. September 1947, DoDiS-1712.

der Hinweis nicht unberechtigt, dass von den Hauptwaffen, die im Gebrauch unserer Armee stehen, nur eine beschränkte Zahl auf die Erfindungstätigkeit unserer privaten Rüstungsindustrie zurückgeht. Andererseits dürfen wir bei der rapiden Entwicklung der Waffentechnik nicht hoffen, auf diesem Gebiete je vom Ausland unabhängig zu werden. Der Versuch würde misslingen und müsste mit einer volkswirtschaftlich ungesunden und vor allem politisch gefährlichen Aufblähung der Rüstungsindustrie und ihrer Exporte bezahlt werden. Wir möchten in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass auch die Handelsabteilung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements der Auffassung ist, dass eine namhafte Entwicklung unserer privaten Rüstungsindustrie unter den heutigen Umständen nicht wünschbar ist¹². Wie Sie aus dem Ihnen in der Beilage zugehenden Schreiben der Handelsabteilung entnehmen, hält diese vom wirtschaftlichen Gesichtspunkt aus betrachtet ein zeitlich begrenztes allgemeines, das heisst gegenüber allen Staaten geltendes Ausfuhrverbot durchaus für tragbar.

Um jedoch den Bedürfnissen unserer Landesverteidigung, die wir, wie gesagt, keinesfalls verkennen, Rechnung zu tragen, könnten wir uns, wenn nötig, mit Einschränkungen des Verbots nach zwei Richtungen hin einverstanden erklären. Es könnte eine Ausnahme vorgesehen werden erstens für ausrangiertes Kriegsmaterial und zweitens für die Ausfuhr von kleinkalibrigen Waffen rein defensiven Charakters. Ein in eine solche Formel gekleidetes und auf weitere sechs Monate beschränktes Verbot der Waffenexporte würde, so will uns scheinen, die Interessen unserer Landesverteidigung kaum gefährden und andererseits die von uns befürchteten Rückwirkungen auf dem Gebiete unserer internationalen Politik vermeiden.

Wir möchten Sie bitten, die vorstehenden Ausführungen zu prüfen und uns Ihre Stellungnahme bekanntzugeben. Falls Sie mit unserer Schlussfolgerung einig gehen, wären wir Ihnen ferner dankbar, wenn Sie uns einen Vorschlag für den Wortlaut eines so beschränkten neuen Waffenausfuhrverbotes unterbreiten würden¹³.

12. *Siehe den Brief von J. Hotz an das EPD vom 30. Oktober 1946*: Die Angelegenheit kann unseres Erachtens nach wie vor vom politischen und militärischen Gesichtspunkt aus behandelt werden. Angesichts der gegenwärtigen allgemeinen Hochkonjunktur vermögen wir jedenfalls keine Notwendigkeit zu erkennen, die Beschäftigungslage durch Exporte der Rüstungsindustrie zu stimulieren. Wir dürfen annehmen, dass der Delegierte für Arbeitsbeschaffung und das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit kaum eine andere Auffassung haben werden. Ob aus militärischen Gründen ein Interesse an einer besondern Entwicklung unserer Rüstungsindustrie besteht, wird vom Militärdepartement zu beurteilen sein. Eine namhaft auf den Export eingestellte Entwicklung unserer Rüstungsindustrie würden wir unter den heutigen Umständen nicht als wünschbar erachten, nachdem der grosse Exportdrang unserer Industrie trotz der dem Ausland gewährten bedeutenden Vorschüsse bereits verschiedentlich zu Einschränkungen der Ausfuhr wegen mangelnden Zahlungsdisponibilitäten zwingt. Vom handelspolitischen Gesichtspunkt aus wäre nach wie vor ein weiteres zeitlich begrenztes und allgemein, d. h. gegenüber allen Staaten geltendes Ausfuhrverbot tragbar. *Vgl. DoDiS-2318. Vgl. auch E 2001 (E) 1967/113/389.*

13. *Am 6. Dezember 1946 fällt der Bundesrat folgenden Beschluss: Art. 1. Est interdite pour une durée de six mois, l'exportation d'armes, de munitions, et de leurs pièces déta-*

chées, ainsi que d'explosifs et d'artifices d'inflammation de tout genre compris dans la 1ère catégorie de l'article 2 du règlement du 8 juillet 1938 sur la fabrication, l'acquisition, le commerce et la distribution, l'importation et l'exportation de matériel de guerre. *Art. 2.* Le Département militaire fédéral peut cependant, sur la base d'une demande motivée, accorder l'autorisation d'exporter le matériel de guerre suivant: a) matériel de guerre d'ordonnance usagé; b) armes de défense contre avions, d'un calibre maximum de 35 mm, avec leurs munitions; c) fusées automatiques pour munitions de défense contre avions; d) armes à feu portatives, d'un calibre maximum de 9 mm; e) explosifs et moyens d'inflammation destinés à des fins civiles. *Art. 3.* Le présent arrêté entre en vigueur le 11 décembre 1946. *Vgl. BR-Prot. Nr. 3067 vom 6. Dezember 1946, DoDiS-1504.*