

1958

23. November 1977

1977.12/77

3003 Bern, 30. September 1977

Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Saudi Arabien (und Südkorea)

Militärdepartement. Antrag vom 30. September 1977 (Beilage)
 Politisches Departement. Mitbericht vom 6. Oktober 1977 (Beilage)
 Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 17. Oktober 1977
 (Zustimmung)
 Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 19. Oktober 1977
 (Zustimmung)
 Militärdepartement. Stellungnahme vom 17. Oktober 1977 (Beilage)
 Politisches Departement. Vernehmlassung vom 24. Oktober 1977
 (Beilage)

Ausfuhr von Kriegsmaterial nach
 Saudi Arabien (und Südkorea)

Gestützt auf den Antrag des Militärdepartements und auf das Mitberichtsverfahren sowie aufgrund der Beratung hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Der Beschluss vom 8. November 1955 über die Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Israel und den arabischen Staaten wird aufgehoben. Ueber Ausführungsgesuche nach den Staaten der Arabischen Liga und nach Israel wird künftig von Fall zu Fall entschieden.
2. Die Bewilligung zur Ausfuhr von 20 Stück 35 mm Zwillings-Feldflabgeschützen im Wert von Fr. 67'600'000.-- nach Saudi Arabien wird zur Zeit nicht erteilt.
3. Die Bewilligung zur Ausfuhr von 12 Stück 35 mm Zwillings-Feldflabgeschützen im Wert von Fr. 43'954'800.-- nach Südkorea wird nicht erteilt.

Protokollauszug an:

- EMD 6 zum Vollzug
- EPD 6 zur Kenntnis
- JPD 3 " " "
- EVD 5 " " "

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:

Schwan

- 2 -

Die Bundesanwaltschaft war an der Sitzung der Arbeitsgruppe wegen
Veränderung des Bundesanwaltes und des Sachbearbeiters nicht ver-
treten. Sie hatte sich indessen bei früherer Gelegenheit im
Rahmen der Arbeitsgruppe gegen einen Kriegsmaterialexport nach
Saudi Arabien ausgesprochen.

793.12/77

3003 Bern, 30. September 1977

Zusätzlich wurde die Handelsabteilung beigezogen. Sie war
vertreten durch Herrn Botschafter P. Bettschart und Mitarbeiter.

Die Arbeitsgruppe kam erneut zu dem Schluss, der bereits im
Ausgeteilt : Militärdepartements An den Bundesrat stgehalten ist,
Nicht an die Presse vorliegenden Embargo betreffend Saudi Arabien
dem Bundesrat mit Antrag auf Ablehnung zu unter-
breiten seien. Sie folgt damit der Stellungnahme des Politi-
schen Departements (Antrag an den Bundesrat vom 2.8.1977,
Mitbericht vom 15.8.1977 und Notiz der Völkerrechtsdirektion
vom 26.8.1977).

Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Saudi Arabien (und Südkorea)

(Vertrauliche Beilage)

1. Gestützt auf den Antrag des Militärdepartements vom 2. August
1977 und auf das Mitberichtsverfahren sowie aufgrund der Bera-
tungen beschloss der Bundesrat am 24. August 1977:

"1. Der Entscheid über die Lieferung von 35 mm Feldflabge-
schützen der Firma Bührle AG

- restriktionen a) nach Saudi Arabien und
b) Südkorea

wird verschoben.

2. Die interdepartementale Arbeitsgruppe (EPD, JPD, EMD)
für das Kriegsmaterial wird beauftragt, die Beibehal-
tung des mit BRB von 1955 verfügten Embargos zu prüfen.

3. Das Militärdepartement wird anschliessend einen ergänzen-
den Antrag unterbreiten."

2. Die interdepartementale Arbeitsgruppe für Fragen der Ausfuhr
von Kriegsmaterial befasste sich am 6. September auftragsgemäss
erneut mit der Angelegenheit. Als weiteres Dokument lag eine
Notiz der Direktion für Völkerrecht des EPD vom 26. August 1977
vor, die den Mitgliedern des Bundesrates durch den Chef des
Politischen Departements zugestellt worden ist (Ablehnung von
Kriegsmaterialexporten nach Saudi Arabien).

- 2 -

Die Bundesanwaltschaft war an der Sitzung der Arbeitsgruppe wegen Verhinderung des Bundesanwaltes und des Sachbearbeiters nicht vertreten. Sie hatte sich indessen bei früherer Gelegenheit im Rahmen der Arbeitsgruppe gegen einen Kriegsmaterialexport nach Saudi Arabien ausgesprochen.

Zusätzlich wurde die Handelsabteilung beigezogen. Sie war vertreten durch Herrn Botschafter P. Bettschart und Mitarbeiter.

3. Die Arbeitsgruppe kam erneut zu dem Schluss, der bereits im Antrag des Militärdepartements vom 2. August festgehalten ist, nämlich dass die vorliegenden Gesuche betreffend Saudi Arabien (und Südkorea) dem Bundesrat mit Antrag auf Ablehnung zu unterbreiten seien. Sie folgt damit der Stellungnahme des Politischen Departements (Antrag an den Bundesrat vom 2.8.1977, Mitbericht vom 15.8.1977 und Notiz der Völkerrechtsdirektion vom 26.8.1977).

Es wurde ferner festgestellt, dass die Argumente für die Unterbindung jeglicher Kriegsmaterialausfuhr nach Israel und den Arabischen Staaten, wie sie im BRB vom 8.11.1955 enthalten sind, im wesentlichen nach wie vor gelten. Zwischen den beiden Parteien besteht auch heute Kriegszustand, wie aus beiliegender Notiz des Politischen Sekretariates des EPD vom 13.9.1977 hervorgeht. Die Kriegserklärung Saudi Arabiens an Israel erfolgte am 7.6.1967. Wenn auch die tatsächlichen Kriegshandlungen dieses Landes eher beschränkt waren, so besteht kein Zweifel, dass es den Frontstaaten beträchtliche finanzielle und materielle Hilfe zukommen lässt.

Angesichts des bestehenden Kriegszustandes behält auch das unter II des gleichen BRB erwähnte neutralitätsrechtliche Prinzip der Gleichbehandlung der Parteien in bezug auf Waffenlieferungsrestriktionen seine volle Gültigkeit.

Geändert hat sich also nicht die internationale Lage - jedenfalls nicht im Sinne einer Entspannung -, sondern vielmehr die inner-schweizerische Gesetzgebung über das Kriegsmaterial. Diese führte zu einer strengeren und nicht zu einer largeren Praxis, wobei auch die knappe Verwerfung des Volksbegehrens betreffend vermehrte Rüstungskontrolle zu berücksichtigen ist.

Für den Fall, dass Kriegsmaterialexporte nach Saudi Arabien bewilligt werden sollten, sähe die Arbeitsgruppe grosse Schwierigkeiten für die künftige Handhabung des Kriegsmaterialgesetzes voraus. Reaktionen der öffentlichen Meinung wären unvermeidlich, eine plausible Erklärung im Hinblick auf den klaren Gesetzestext schwer zu geben.

4. Wie aus dem Beschluss des Bundesrates vom 27.8.1977 geschlossen werden kann, ist auch er offenbar der Ansicht, dass Kriegsmaterialexport nach Südkorea angesichts der dortigen Lage und der Rolle der Schweiz als Mitglied der Waffenstillstands-Ueberwachungskommission nicht in Frage komme. Die interdepartementale Arbeitsgruppe hat diese Auffassung ausdrücklich bestätigt.
5. Die Handelsabteilung hat wie folgt Stellung genommen:

"Nous sommes de l'avis que l'embargo décrété par le Conseil fédéral le 8 novembre 1955 à l'égard des pays membres de la Ligue arabe et d'Israël est depuis l'entrée en vigueur, le 1er février 1973, de la loi fédérale sur le matériel de guerre devenu sans objet et de ce fait caduc ... la nouvelle loi mentionnée donne suffisamment de pouvoir au Conseil fédéral pour contrôler les exportations d'armes à destination de n'importe quel pays du monde sans qu'un groupe de pays déterminés soit en plus de cela frappé par un embargo particulier.

Nous demandons donc la levée de l'embargo à l'égard des pays membres de la Ligue arabe et d'Israël et l'application casuistique de la loi fédérale sur le matériel de guerre lors de la présentation de demandes provenant de ces Etats.

A la rigueur on pourrait se demander dans la mesure où on voudrait vraiment maintenir l'embargo s'il ne serait pas alors judicieux de le limiter aux pays du front c.a.d. l'Egypte, Israël, la Jordanie, le Liban et la Syrie.

En ce qui concerne l'Arabie Saoudite même si elle est en état formel de guerre avec Israël et se trouve dans une région où des conflits ont éclaté ou menacent d'éclater ou dans lesquels règnent des tensions dangereuses son cas mérite un examen plus pénétrant. Tout d'abord d'autres pays non-membres de la Ligue arabe sont situés dans des territoires où les conflits sont tout aussi menaçants, il suffit de penser à l'Iran dont les aspirations impérialistes sont loin d'être rassurantes. L'Arabie Saoudite ne s'est par contre jamais fait menaçante et a au contraire toujours fait preuve d'une grande modération. Elle a constamment dans le passé tentés d'endiguer les efforts d'expansion de l'Egypte nasseriste; elle a toujours défendu une position modérée dans le cadre de l'OPEP et du dialogue Nord-Sud; elle a jeté tout son poids dans la balance pour mettre fin à la guerre civile libanaise et pour trouver une solution juste et équitable au conflit israélo-arabe; elle est un des bastions les plus sûrs dans le monde arabe face à l'extrémisme de certains Etats arabes et à l'expansionnisme soviétique et de ce fait un allié certain de l'Occident. De plus les armes sujettes à examen dans le cas présent ont un

caractère défensif indéniable dont le but est de renforcer le potentiel défensif d'un pays se sentant beaucoup plus menacé que menaçant.

Considérant ces divers éléments nous demandons que le cas de l'Arabie Saoudite soit examiné en tenant compte de sa grande modération dans les faits et pensons qu'elle devrait pouvoir bénéficier d'un traitement en la matière au moins équivalent à celui accordé à l'Iran."

6. Die interdepartementale Arbeitsgruppe bezog auch diese Meinungsäusserung in ihre Ueberlegungen ein. Sie ist der Auffassung, dass sie wohl aus der Sicht unserer Bestrebungen auf dem Gebiet des Aussenhandels verständlich ist und berücksichtigt werden könnte, wenn es sich um einen Grenzfall handeln würde, bei dem ein gewisser Ermessensspielraum gegeben wäre. Dies ist jedoch weder in bezug auf Saudi Arabien noch auf Südkorea der Fall. Zudem stellen gewisse der vorgebrachten Argumente, besonders ausgesprochen z.B. die Haltung Saudi-Arabiens gegenüber der Sowjetunion und den Westmächten, keine Kriterien i.S. des Kriegsmaterialgesetzes dar.

II

Das Militärdepartement hat von der Stellungnahme der interdepartementalen Arbeitsgruppe, wie auch von derjenigen der Handelsabteilung, Kenntnis genommen. Es ist der Auffassung, dass einerseits über die Aufhebung des Embargobeschlusses vom 8. November 1955 gegen die Länder der Arabischen Liga bzw. Israel und andererseits über das nun vorliegende Ausfuhrgesuch nach Saudi Arabien entschieden werden sollte.

1. Der Embargobeschluss liegt nun bald 22 Jahre zurück. Die seitherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass die Entwicklung innerhalb der Staaten der Arabischen Liga bezogen auf Artikel 11 des Kriegsmaterialgesetzes einen sehr unterschiedlichen Verlauf genommen hat. Die Liga umfasst eigentliche Frontstaaten wie auch Länder, welche am Konflikt nur auf mehr oder weniger indirekte Weise beteiligt sind. Es gibt solche darunter - etwa Tunesien - bei denen im Zusammenhang mit der Konfliktsituation im Mittleren Osten wohl kaum angenommen werden kann, dass sie sich im Krieg befinden, dass dort ein solcher auszubrechen drohe oder, dass sonst gefährliche Spannungen bestehen. Das 1955 verfügte globale Embargo gegen die Staaten der Arabischen Liga trägt diesen sehr unterschiedlichen Verhältnissen heute nicht mehr Rechnung. Zudem ist festzustellen, dass das Bundesgesetz über das Kriegsmaterial eigentliche

- 5 -

Embargobeschlüsse nicht kennt. Art. 12 dieses Gesetzes verpflichtet den Bundesrat nicht dazu, generelle Beschlüsse zu fassen, sondern auf Grund der eingereichten Gesuche Ausfuhrbewilligungen zu erteilen oder zu verweigern. Der Gesuchsteller hat einen Anspruch darauf, dass diese Prüfung auf Grund der aktuellen Lage erfolgt, und dass der Entscheid den in diesem Zeitpunkt vorliegenden Umständen Rechnung trägt.

Generelle Embargobeschlüsse entsprechen deshalb nicht der mit dem Kriegsmaterialgesetz eingeführten, neuen, heute gültigen Regelung. Es wird denn auch keine "Embargoliste" von Ländern geführt, die nicht mit Kriegsmaterial beliefert werden dürfen. Vielmehr hat der Bundesrat über Erteilung oder Nichterteilung von Ausfuhrbewilligungen nur dann zu entscheiden, wenn entsprechende Gesuche vorliegen. Manche Staaten der vom "Embargo" betroffenen Arabischen Liga haben nie das Gesuch gestellt, aus der Schweiz mit Kriegsmaterial beliefert zu werden. Ein gegen sie verfügt "vorsorgliches" Embargo ist, im Lichte der heutigen Regelung, eine unverhältnismässige Massnahme.

Aus diesen Gründen sind wir der Auffassung, dass der Embargobeschluss vom 8. November 1955 überholt ist. Er sollte aufgehoben werden.

2. Es bleibt die Frage der Erteilung von Ausfuhrbewilligungen für 20 Stück 35 mm Zwillings-Feldflabgeschütze mit Zubehör im Werte von gesamthaft Fr.67'600'000.- an die Regierung von Saudi Arabien.

Wir sind, trotz der Bedenken der interdepartementalen Arbeitsgruppe, der Auffassung, dass diese Bewilligung erteilt werden kann. Wenn Saudi Arabien auch im weitem Spannungsfeld des Mittelostkonfliktes steht, haben doch die Erfahrungen seit 1955 gezeigt, dass diese Spannungen nicht in dem Sinne als gefährlich beurteilt werden können, dass sie das Land in einen offenen Krieg führen würden. Soweit dies heute beurteilt werden kann, dürften Waffen, die wir Saudi Arabien allenfalls liefern - wie die Handelsabteilung richtig bemerkt handelt es sich um Defensivwaffen - nicht auf dem mittelöstlichen Kriegsschauplatz zum Einsatz kommen. Anzeichen dafür, dass Saudi Arabien sie andernorts - etwa gegen seine Nachbarn verwenden würde - sind uns nicht bekannt.

Wir können auch die Auffassung der interdepartementalen Arbeitsgruppe nicht teilen, dass eine Bewilligung der Ausfuhr-gesuche nach Saudi Arabien grosse Schwierigkeiten für die künftige Handhabung des Kriegsmaterialgesetzes mit sich bringen würde. Die Stellung dieses Staates kann sehr wohl gegen die

- 6 -

anderer Mitglieder der Arabischen Liga, etwa Aegypten, Syrien, Jordanien aber auch Israel abgegrenzt werden.

Gestützt auf diese Ausführungen stellen wir wie folgt

A n t r a g :

1. Der Beschluss vom 8. November 1955 über die Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Israel und den arabischen Staaten wird aufgehoben. Ueber Ausführungsgesuche nach den Staaten der Arabischen Liga und nach Israel wird künftig von Fall zu Fall entschieden.

2. Die Bewilligung zur Ausfuhr von 20 Stück 35 mm Zwillings-Feldflabgeschützen im Wert von Fr.67'600'000.- nach Saudi Arabien wird erteilt.

3. Die Bewilligung zur Ausfuhr von 12 Stück 35 mm Zwillings-Feldflabgeschützen im Wert von Fr.43'954'800.- nach Südkorea wird nicht erteilt.

EIDG. MILITAERDEPARTEMENT

Beilage:

Note à la Direction politique II

Zum Mitbericht an:

- EPD
- EJPD
- EVD

Protokollauszug an:

- EMD (6)
- EPD (4)
- EJPD (4)
- EVD (2)

* Recherchungen extraits de "Archiv der Gegenwart", 1967 et 1973, et d'anciens RF.

1) Histoire de Jordanie: sa "guerre" avec Israël, Vick Vance et Pierre Laver, Albin Michel 1968, p. 122.

ConfidentielNote à la Direction politique IIEngagement militaire de l'Arabie Saoudite
dans le conflit du Moyen-Orient*

Le 5 juin 1967, face aux exhortations de la Radio du Caire ("A Tel Aviv, en avant, en avant sur la voie de la libération" et "Soldats arabes de Jordanie et de Syrie, l'heure est venue. Attaquez, détruisez et libérez la Palestine, et mettez-vous en marche contre Tel Aviv") les pays arabes ne peuvent rester sourds à l'appel de la "Jihad" (Guerre sainte).

Déclarent alors la guerre: Jordanie, Koweït, Soudan, Yémen, Algérie, Irak, Syrie et Liban. Les rois Faysal et Hassan demandent à leurs troupes d'intervenir dans le combat mais ne déclarent pas officiellement la guerre.

Ce n'est que le 7 juin, après le refus de l'Egypte et le silence de la Syrie devant l'appel au cessez-le-feu lancé par l'ONU, que l'Arabie Séoudite déclare la guerre.

20'000 soldats séoudien selon un communiqué publié à Amman, plus vraisemblablement 2'000 à 4'000 semblent avoir pris position dès le 24 mai dans les environs du port d'Akaba en territoire jordanien. Ils paraissent cependant avoir été mis en place davantage pour défendre la frontière saoudienne que pour assister l'armée jordanienne. Selon le Roi Hussein, ces troupes (1 brigade incomplète totalisant 3 bataillons d'infanterie) n'ont pas eu l'occasion de participer aux opérations de la Guerre de juin 1967,¹⁾ le détachement saoudien n'ayant été complet que le 12 juin.

* Renseignements extraits de "Archiv der Gegenwart", 1967 et 1973, et d'anciens RP.

1) Hussein de Jordanie: ma "guerre" avec Israël, Vick Vance et Pierre Lauer, Albin Michel 1968, p 122.

Cette présence saoudienne se maintient jusqu'à la guerre d'octobre 1973. Le 13 octobre, 4'000 soldats saoudiens environ sont transportés dans des avions prêtés par l'Iran sur le front syrien où ils s'engagent militairement. Il s'agit plutôt d'un geste symbolique de solidarité de Faysal que d'un véritable engagement militaire, les soldats mal équipés et mal armés s'étant révélés, selon certaines sources, peu aptes au combat.

Cette modeste aide militaire ne devrait pas faire oublier l'important soutien économique et financier de l'Arabie Saoudite et sa contribution décisive dans l'embargo pétrolier.

L'absence de déclaration de guerre ou d'un nouvel appel à la "Jihad" en 1973, dans l'état actuel de nos recherches, ne signifie pas qu'ils n'aient pas été lancés, seules en manquent les preuves. Ce silence provient peut-être des enseignements que les gouvernements arabes ont retirés de la guerre de 67 et de l'aspect "juridique" de leur déclaration de guerre (reconnaissance implicite d'Israël?). Ainsi s'expliqueraient mieux les propos du Roi Hussein d'une "prétendue guerre avec Israël",²⁾ et ses dénégations au sujet de sa déclaration de guerre.

Personne ne doute cependant que les pays du "champ de bataille" se considèrent aujourd'hui encore en guerre contre Israël. Les initiatives en vue d'un règlement du conflit tendraient à elles seules à le confirmer. Que l'on songe également au blocus du détroit de Tiran (dont la propriété de l'île semble revenir à l'Arabie Saoudite³⁾) et au boycott arabe d'Israël (dont le principe général n'est pas interdit par le droit international coutumier). Quant à l'état de guerre, le droit international admet qu'il se perpétue malgré la conclusion d'accords de cessez-le-feu, qui ne mettent fin seulement qu'aux hostilités armées.⁴⁾ Une question cependant demeure, à savoir si les autres pays arabes se déclarent solidaires de leurs pays frères.

2) Ibidem, p.135

3) "Die rechtliche Lage am Golf von Akaba", p.B.58.01.4.-GN/uf, 3 juillet 1967, p. 2

4) Ibidem p. 9

La "Jihad" n'aurait-elle pas alors un aspect permanent, pour les pays arabes, qui se substituerait aux déclarations de guerre tant que Les Lieux saints de Jérusalem ne sont pas sous contrôle musulman? Juridiquement, une question se pose: la Guerre sainte équivaut-elle à une déclaration officielle de guerre telle qu'on la conçoit à l'Occident?

p.B. 51.14.21.20.Arab.S. -CH/IS/gn 3003
p.B. 51.14.21.20.Crée.S.

Secrétariat politique 1977

J. Cuendet

(J. Cuendet)

An den B u n d e s r a t

Copie pour: Direction du droit international public
M. l'Ambassadeur J. Cuendet

Mitbericht

zum Antrag des Eidgenössischen Militärdepartements
vom 30. September 1977

Allgemein erinnern wir an die folgenden früheren Ausführungen,
die wir im wesentlichen bestätigen:

- Argumentation der interdepartementalen Arbeitsgruppe,
wie sie im vorliegenden Antrag des EMD unter Ziff. 1.3., 4.
und 6. zusammengefasst ist;
- vertrauliche Notiz des Politischen Sekretariats des EPD
vom 13.9.1977;
- Gründe des EPD für eine Ablehnung, wiedergegeben unter
Ziff. II.a) im Antrag des EMD vom 2.8.1977;
- Mitbericht des EPD zu diesem Antrag des EMD vom 15.8.1977;
- und schliesslich Notiz der Völkerrechtsdirektion des EPD
vom 25.8.1977.

- 2 -

Alle dort angestellten Ueberlegungen sprechen u.E. eindeutig für eine ablehnende Haltung im vorliegenden Fall.

Demgemäss stellen wir den Gegenantrag, dass

1. Der BRB vom 8.11.1955 über die Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Israel und den arabischen Staaten beibehalten werde;
- p.B.51.14.21.20.Arab.S. -GH/IS/gh 3003 Bern, den 6. Oktober 1977
p.B.51.14.21.20.Corée.S.

2. die vorliegenden Gesuche um Lieferungen von Kriegsmaterial nach Saudi Arabien (und Südkorea) abzulehnen seien.

Ausgeteilt

Nicht an die Presse

An den B u n d e s r a t

Ausfuhr von Kriegsmaterial
nach Saudi Arabien (und Südkorea)

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidgenössischen Militärdepartements
vom 30. September 1977

Allgemein erinnern wir an die folgenden früheren Ausführungen, die wir im wesentlichen bestätigen:

- Argumentation der interdepartementalen Arbeitsgruppe, wie sie im vorliegenden Antrag des EMD unter Ziff. I.3., 4. und 6. zusammengefasst ist; Heftige Reaktionen in der Öffentlichkeit würden wohl nicht ausbleiben.
- vertrauliche Notiz des Politischen Sekretariats des EPD vom 13.9.1977;
- Gründe des EPD für eine Ablehnung, wiedergegeben unter Ziff. II.a) im Antrag des EMD vom 2.8.1977;
- Mitbericht des EPD zu diesem Antrag des EMD vom 15.8.1977;
- und schliesslich Notiz der Völkerrechtsdirektion des EPD vom 26.8.1977.

- 2 -

Alle dort angestellten Ueberlegungen sprechen u.E. eindeutig für eine ablehnende Haltung im vorliegenden Fall.

Demgemäss stellen wir den Gegenantrag, dass

1. Der BRB vom 8.11.1955 über die Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Israel und den arabischen Staaten beibehalten werde; und
2. die vorliegenden Gesuche um Lieferungen von Kriegsmaterial nach Saudi Arabien (und Südkorea) abzulehnen seien.

Im einzelnen möchten wir noch folgendes beifügen:

ad 1. U.E. besteht kein Anlass, das seit 1955 gegenüber Israel und den arabischen Staaten konsequent angewandte Ausfuhrverbot für Kriegsmaterial aufzuheben. Wie die Arbeitsgruppe einmütig feststellte, sind die Ueberlegungen, die den Bundesrat damals zu dieser Massnahme veranlassten, im wesentlichen nach wie vor stichhaltig. Ausserdem aber ist zu bedenken, dass bei einer Aufhebung des BRB von 1955 nach der geltenden Praxis alle Einzelgesuche für Länder des Mittleren Ostens dem Bundesrat zum Entscheid zu unterbreiten wären. Das würde für ihn eine grosse zusätzliche Belastung bedeuten. Angesichts der Vorschriften von Artikel 11 KMG ergäben sich, sofern Bewilligungen für einzelne Länder dieser Region erteilt würden, zweifellos Unsicherheiten und Schwierigkeiten bei der Anwendung des Gesetzes. Heftige Reaktionen in der Oeffentlichkeit würden wohl nicht ausbleiben.

ad 2. Jedenfalls halten wir nach wie vor dafür, dass die Bestimmungen des KMG, namentlich seines Art. 11, Abs. 2.a. gegenüber Saudi Arabien Anwendung finden müssen. U.E. ist klar, dass in diesem Gebiet im Sinne des Gesetzes mindestens "sonstwie gefährliche Spannungen bestehen"; ein Umstand, der Bewilligungen ausschliesst. Würde der Artikel in diesem Fall nicht

- 3 -

angewandt, würde er u.E. seines Sinnes beraubt. Wann, wenn nicht hier, soll er dann je zum Tragen kommen? Es wäre ein gefährlicher Präzedenzfall geschaffen. In der Praxis würde es sicher schwerfallen, etwa zwischen einzelnen arabischen Staaten oder gegenüber Israel zu differenzieren.

In diesem Zusammenhang sei nochmals daran erinnert, dass sich Saudi Arabien seit dem 7.6.1967 mit Israel im Kriegszustand befindet (siehe Notiz des Politischen Sekretariats vom 13.9.1977).

Angesichts dieses Kriegszustandes behält auch das unter Ziff. II des BRB vom 8.11.1955 erwähnte neutralitätsrechtliche Gebot der Gleichbehandlung der Parteien bei Restriktionen für Waffenlieferungen seine volle Gültigkeit. Gemäss Art. 9 des 1907 geschlossenen "Haager Abkommens über die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges" muss der neutrale Staat Verbote oder Beschränkungen bei der Waffenausfuhr "auf alle Kriegführenden gleichmässig anwenden".

Ausserdem darf daran erinnert werden, dass Saudi Arabien nicht nur den Frontstaaten im Konflikt der Araber mit Israel finanziell und materiell Hilfe zukommen lässt, sondern mindestens indirekt auch im Konflikt im Horn von Afrika (Auseinandersetzungen zwischen Aethiopien und Somalia) interveniert.

Das Argument, dass Saudi Arabien im Konflikt mit Israel eine eher gemässigte Rolle gespielt habe, kann an der Rechtslage gemäss KMG nichts ändern (vergleiche Notiz der Völkerrechtsdirektion des EPD vom 26.8.1977).

- 4 -

EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

Der Bührle AG steht es frei, Saudi Arabien wie bisher aus ihren Fabrikationsstätten im Ausland zu beliefern.

Was schliesslich den Hinweis auf Kriegsmateriallieferungen an Iran betrifft, ist nochmals zu erwähnen, dass dieses Land, als Nicht-Mitglied der Arabischen Liga, gemäss konstanter Praxis nicht unter den BRB vom 8.11.1955 fällt. Uebrigens unterhält Iran zu Israel de facto diplomatische Beziehungen. Bei den vom Bundesrat für Iran genehmigten Lieferungen handelt es sich u.W. im wesentlichen um Nachbestellungen (z.B. für Ersatzteile und Munition) zu früher gelieferten Waffen aus Geschäften, die aus den Jahren 1969, 1971 und teilweise 1974 stammen.

Alle diese Ueberlegungen veranlassen uns zu einem ablehnenden Gegenantrag mit Bezug sowohl auf Ziff. 1. wie auch 2. im Antrag des EMD vom 30.9.1977 betreffend Saudi Arabien. Ziff. 3. betreffend Südkorea ist unbestritten.

Das Militärdepartement hält an seinen Anträgen fest.

EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

ad 1: Aufhebung des Embargobeschlusses vom 22. November 1955

Das Politische Departement bereitet nicht, dass seit dem Embargobeschluss vor 22 Jahren die Entwicklung in den einzelnen Staaten der arabischen Liga einen unterschiedlichen Verlauf genommen hat. Ein generelles Embargo ist deshalb nicht mehr gerechtfertigt, abgesehen davon, dass es nicht in Uebereinstimmung mit der neuen Regelung steht, die durch das Kriegsmaterialgesetz 1973 eingeführt wurde.

Graber

Der Bundesrat ist gehalten, Gesuche aufgrund der aktuellen Lage ("im Einzelfall") zu prüfen und zu entscheiden (Art. 12 KMG, Art. 13 Abs. 2 VKM). Dass ihm dadurch eine zusätzliche Belastung erwachsen könnte, ist wohl möglich, darf aber nicht dazu führen, dass wegen eines überholten Beschlusses auf die Prüfung und Entscheidung jetzt gestellter Gesuche verzichtet wird.



EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

Nr. 793.12/77

3003 Bern, 17. Oktober 1977

In der Antwort anzugeben
 A rappeler dans la réponse
 Ripeterlo nella risposta

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Ausfuhr von Kriegsmaterial
 nach Saudi-Arabien (und Südkorea)

S t e l l u n g n a h m e

zum Mitbericht des Politischen Departements
 vom 6. Oktober 1977

Das Militärdepartement hält an seinen Anträgen fest.

ad 1: Aufhebung des "Embargobeschlusses" vom 8. November 1955

Das Politische Departement bestreitet nicht, dass seit dem Embargobeschluss vor 22 Jahren die Entwicklung in den einzelnen Staaten der arabischen Liga einen unterschiedlichen Verlauf genommen hat. Ein generelles Embargo ist deshalb nicht mehr gerechtfertigt, abgesehen davon, dass es nicht in Uebereinstimmung mit der neuen Regelung steht, die durch das Kriegsmaterialgesetz 1973 eingeführt wurde.

Der Bundesrat ist gehalten, Gesuche aufgrund der aktuellen Lage ("im Einzelfall") zu prüfen und zu entscheiden (Art. 12 KMG, Art. 13 Abs. 2 VKM). Dass ihm dadurch eine zusätzliche Belastung erwachsen könnte, ist wohl möglich, darf aber nicht dazu führen, dass wegen eines überholten Beschlusses auf die Prüfung und Entscheidung jetzt gestellter Gesuche verzichtet wird.

EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE



Wir glauben auch nicht, dass die Aufhebung des Embargo-
beschlusses, die ja eine rein interne Angelegenheit ist,
"heftige Reaktionen in der Oeffentlichkeit" auslösen
würde.

ad 2: Ausfuhrbewilligungen für Saudi-Arabien

Ob die Bestimmungen des Kriegsmaterialgesetzes, nament-
lich seines Artikel 11 Absatz 2, gegenüber Saudi-
Arabien Anwendung finden müssen, ist schlussendlich
eine Ermessensfrage, die der Bundesrat in Abwägung
aller Umstände zu entscheiden hat. Wir verzichten da-
rauf, unsere Argumentation zu wiederholen und weisen
lediglich auf die aus heutiger Sicht geringe Wahrschein-
lichkeit hin, dass nach Saudi-Arabien gelieferte Flie-
gerabwehrwaffen dort oder sonstwo im Mittleren Osten
oder in Afrika zum Einsatz kommen werden.

Der Bemerkung des Politischen Departementes: "Der
Bührle AG steht es frei, Saudi-Arabien wie bisher
aus ihren Fabrikationsstätten im Ausland zu beliefern",
muss entgegengehalten werden, dass eben für einen Teil
der Schweizerfabrikation keine Abnehmer vorhanden sind.
Mit der Erteilung oder Verweigerung der Ausfuhrbewilli-
gung wird deshalb ein für die Schweiz beschäftigungs-
relevanter Entscheid getroffen.

EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT

- 2 -

p.C.51.14.21.20.Arab.S.-IS/hg 3003 Bern, den 24. Oktober 1977

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Ausfuhr von Kriegsmaterial
nach Saudi Arabien

V e r n e h m l a s s u n g

zur Stellungnahme des Militärdepartements
vom 17. Oktober 1977

Das Politische Departement hält an seiner Auffassung fest, wonach die vorliegenden Ausfuhrgesuche für Saudi Arabien (Ziff. 2 des Dispositivs im Antrag des Militärdepartements vom 30. September 1977) abzulehnen sind.

ad 1. Wie das Militärdepartement richtig feststellt, sind Ausfuhrgesuche für Kriegsmaterial seit Inkrafttreten (1973) des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) von Fall zu Fall und in Abwägung der jeweils gegebenen besonderen Umstände zu beurteilen. In diesem Sinne kann das Politische Departement nunmehr einer Aufhebung des vom Bundesrat am 8. November 1955, also unter der alten Regelung, verfügten globalen Kriegsmaterial-Embargos gegenüber den arabischen Staaten und Israel zustimmen.

ad 2. Entscheidend für die Prüfung des vorliegenden Falles ist u.E. indessen nach wie vor der Umstand, dass Saudi Arabien in einem "Gebiet" liegt, in welchem "ein bewaffneter Konflikt

- 2 -

Schliesslich sei das in den Vorakten mehrfach erwähnte herrscht, ein solcher auszubrechen droht oder sonstige gefährliche Spannungen bestehen."

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass Art. 11 KMG, auf den hier abzustellen ist, in Abs. 2 lit. a. von "Gebieten" spricht, dies im Unterschied zu Abs. 2 lit. b., wo der Begriff "ein bestimmtes Land" verwendet wird. In mehreren Studien, die dem Bundesrat in dieser Angelegenheit unterbreitet wurden, kommen die Dienste des Politischen Departements zum eindeutigen Schluss, dass die Voraussetzungen von Art. 11, Abs. 2 KMG hier gegeben sind. Demnach bestehen im "Gebiet", zu dem Saudi Arabien gehört, mindestens "gefährliche Spannungen" im Sinne des Gesetzes. Nach dem klaren Gesetzestext sind Kriegsmaterial-Lieferungen somit ausgeschlossen. Diese Auffassung wird von der interdepartementalen Arbeitsgruppe für Fragen der Ausfuhr von Kriegsmaterial geteilt. Im Falle einer Bewilligung der vorliegenden Ausfuhrgesuche für Saudi Arabien sieht die Arbeitsgruppe, u.E. zu Recht, grosse Schwierigkeiten für die künftige Handhabung des KMG und Reaktionen der öffentlichen Meinung voraus. (Vgl. Ziff. I.3. des Antrags des Militärdepartements vom 30. September).

Auch wenn man, wie dies das Militärdepartement tut, Saudi Arabien im Konflikt mit Israel nicht zu den arabischen "Frontstaaten" zählt, darf man doch nicht vergessen, dass diese letzteren von den Herrschern in Djeddah finanziell massiv unterstützt werden. Ihre Vorbereitungen für einen allfälligen neuen Mittelost-Krieg werden dadurch wesentlich gefördert.

1959

- 3 -

Schliesslich sei das in den Vorakten mehrfach erwähnte neutralitätsrechtliche Gebot in Erinnerung gerufen, wonach im Kriegszustand befindliche Parteien in bezug auf Restriktionen für Waffenlieferungen gleichbehandelt werden müssen. Wie aus einer vertraulichen Mitteilung des Militärdepartements vom 17. Oktober an die Mitglieder des Bundesrats betreffend eine allfällige Beschaffung der israelischen Panzerabwehrwaffe B-300 hervorgeht, nimmt das Militärdepartement selbst an, dass Reaktionen von Seiten Israels wegen ungleicher Behandlung nicht ausbleiben dürften, sofern die Ausfuhr von Fliegerabwehrwaffen nach Saudi Arabien bewilligt werden sollte.

Im jetzigen Zeitpunkt, in welchem von einer Wiederaufnahme der Genfer Verhandlungen zur Lösung des Mittelostproblems die Rede ist, scheint es uns besonders wichtig, dass die Schweiz als Gastland einer solchen Konferenz allen Konfliktparteien gegenüber eine möglichst unparteiische Haltung einnimmt.

EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

Protokollauszug (Ant
 - EMD 60 zum Vollzug mit den Akten zurück
 - EDI 5 (GS, D+B) zum Vollzug
 - PZD 7 zur Kenntnis
 - BFK 2 " "
 - FinDel 2 " "

Graber

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

S. Müller