

5. April 1978

Sanktionsbeschluss des UNO-Sicherheitsrates betreffend die Republik Südafrika

Politisches Departement. Antrag vom 20. März 1978 (Beilage)
Militärdepartement. Mitbericht vom 23. März 1978 (Zustimmung)
Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 30. März 1978
(Zustimmung)

Gestützt auf den Antrag des Politischen Departements und aufgrund der Beratung hat der Bundesrat

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

1. Das Politische Departement wird beauftragt, die Note des Generalsekretärs der Vereinten Nationen vom 10. November 1977 gemäss Notentwurf mit folgenden Aenderung beantworten zu lassen (Beilage C):

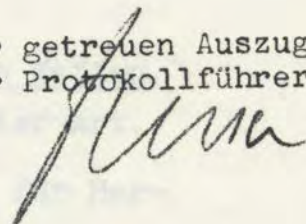
Am Ende des zweiten Alineas werden die Worte "de manière rigoureuse" gestrichen.

2. Die Pressemitteilung (Beilage D) wird entsprechend angepasst und am Tage der Ueberreichung der Antwortnote an den UNO-Generalsekretär veröffentlicht.

Protokollauszug an:

- EPD 15 zum Vollzug
- EMD 4 zur Kenntnis
- EVD 5 " "

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:



p.C.23.20.Afr.Sud. - SW/GR/ae

Bern, den 20. März 1978

AusgeteiltAn den BundesratSanktionsbeschluss des UNO-Sicherheitsrates
betreffend die Republik SüdafrikaI.

Der Sicherheitsrat der Organisation der Vereinten Nationen hat am 4. November 1977 mit Resolution 418 (1977) einstimmig beschlossen, ein unbefristetes Waffenembargo gegen die Republik Südafrika einzuführen (Wortlaut der Resolution siehe Beilage A). Es handelt sich dabei um eine obligatorische nichtmilitärische Sanktion im Sinne des Kapitels VII der Charta der Vereinten Nationen, gemäss dem der Sicherheitsrat ermächtigt ist, bei Vorliegen einer Bedrohung des Friedens, eines Friedensbruchs oder einer Angriffshandlung zu beschliessen, welche Massnahmen zur Erhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu ergreifen sind.

In seiner Resolution 418 ordnet der Sicherheitsrat im einzelnen folgende Massnahmen an:

- Sofortige Einstellung der Lieferung von Waffen, Munition und dazugehörigem Material aller Art.
- Einstellung der Gewährung von Lizenzen für Herstellung und Unterhalt solcher Güter.
- Ueberprüfung bestehender Lizenzverträge betreffend Herstellung und Unterhalt dieser Güter im Hinblick auf deren Beendigung.
- Verzicht auf eine Zusammenarbeit mit Südafrika bei der Herstellung und Entwicklung von Nuklearwaffen.

- 2 -

In der Resolution werden alle Staaten, auch die Nichtmitgliedstaaten der UNO, ersucht, die vom Sicherheitsrat beschlossenen Massnahmen durchzuführen. Diese Aufforderung richtet sich somit ebenfalls an die Schweiz.

Der Generalsekretär der UNO hat dem Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements mit Note vom 10. November 1977 den Text der Resolution 418 offiziell zur Kenntnis gebracht und den Wunsch geäußert, sobald als möglich von den Massnahmen unterrichtet zu werden, die unser Land in Durchführung der Resolution getroffen habe (Beilage B).

II.

Die Resolution 418 fügt sich in die allgemeine Entwicklung im südlichen Afrika ein. In den letzten Jahren haben sich die Probleme in jener Weltgegend merklich verschärft. Die westlichen Staaten sind sich ihrer Verantwortung für eine Lösung dieser Probleme immer stärker bewusst geworden. Aus dieser Optik ist es zu verstehen, dass die drei Westmächte unter den fünf ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates einem Waffenembargo gegen Südafrika zugestimmt haben.

Neben dem Waffenembargo fordern die afrikanischen Staaten mit Unterstützung der übrigen Entwicklungsländer immer wieder wirtschaftliche Boykottmassnahmen. So werden etwa ein Verbot neuer ausländischer Direktinvestitionen in Südafrika, die Nichtgewährung von Darlehen und von Exportkrediten und der Abbruch der friedlichen nuklearen Zusammenarbeit mit diesem Land verlangt. Derartige Begehren werden nicht nur im UNO-Sicherheitsrat oder an Apartheid-Konferenzen gestellt, sondern werden auch in andere Organe der UNO hineingetragen, wie beispielsweise in die Kommission für transnationale Gesellschaften oder in die ECOSOC-Verhandlungsgruppe über ein Antikorruptionsabkommen, beides Gremien, denen die Schweiz seit Anfang 1978 als Vollmitglied angehört.

- 3 -

In diesem Zusammenhang müssen auch Bestrebungen wie die Schaffung eines Verhaltenskodexes für in Südafrika tätige Gesellschaften erwähnt werden, den die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft (wie einige andere Länder) im September 1977 aufgestellt haben. *)

Neu an der Resolution 418 ist, dass der Sicherheitsrat erstmals seit Bestehen der Vereinten Nationen obligatorische Zwangsmassnahmen gegen einen Mitgliedstaat beschlossen hat. Einziger Präzedenzfall für die Anwendung des Kapitels VII der Charta waren die erstmals 1966 angeordneten und später verschiedentlich noch verschärften Sanktionen gegen Rhodesien, das jedoch eine abtrünnige englische Kolonie und kein unabhängiger Staat war. Die Sanktionen wurden damals auf Antrag Grossbritanniens beschlossen.

III.

Schon bei den Sanktionen gegen Rhodesien wandte sich der Sicherheitsrat nicht nur an die Mitglieder, sondern ebenso an die Nichtmitglieder der UNO. Er tat dies jedoch unter ausdrücklicher Berufung auf Artikel 2, Ziffer 6 der Charta, wonach die UNO dafür Sorge trägt, dass Nichtmitglieder soweit nach den Grundsätzen der Charta handeln, als dies zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlich ist. Und er "bat die Nichtmitglieder dringend", sich den Sanktionsmassnahmen anzuschliessen. In der Resolution 418 fehlt hingegen jeder Hinweis auf Artikel 2, Ziffer 6 der Charta und werden die Nichtmitgliedstaaten ohne Umschweife "ersucht", sich an die Resolutionsbestimmungen zu halten.

Als der Bundesrat nach dem ersten Sanktionsbeschluss gegen Rhodesien vom 16. Dezember 1966 durch den UNO-Generalsekretär aufgefordert wurde, über die von der Schweiz getroffenen Massnahmen zu berichten, erklärte er am 10. Februar 1967, unser Land könne sich aus prinzipiellen Erwägungen den obligatorischen Sanktionen der UNO nicht unterziehen. Autonom und ohne Anerkennung einer Rechtspflicht habe er jedoch Vorkehrungen getroffen, um eine Ausweitung des Rhodesien-

*) Hierzu hat der Bundesrat in seiner Beantwortung der Interpellation Carobbio am 16.1.1978 Stellung bezogen.

- 4 -

handels und eine Durchkreuzung der Sanktionspolitik der UNO zu verhindern. Diese Erklärung wurde dem Generalsekretär notifiziert. Als der Sicherheitsrat die Sanktionen gegen Rhodesien am 29. Mai 1968 noch verschärfte, bestätigte der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 5. September 1968 diese Haltung auch in Bezug auf die neuen Massnahmen.

IV.

In ihrer Zielsetzung entspricht die Resolution 418 unserer eigenen Politik. Beide sind auf die Erhaltung des Friedens ausgerichtet in einer Gegend, in der zunehmende Spannungen herrschen. Diese Spannungen ergeben sich hauptsächlich aus der Weiterführung der Apartheid-Politik in Südafrika, die auch von der Schweiz - zuletzt im vergangenen Sommer an der Konferenz für die Aktion gegen Apartheid in Lagos - unmissverständlich verurteilt wurde.

Der Bundesrat hatte bereits am 6. Dezember 1963 aus eigener Initiative ein allgemeines Embargo für schweizerische Waffenexporte nach Südafrika verfügt. Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial im Jahre 1973 wurde diese Massnahme gegenüber Südafrika als einem Land, in welchem gemäss Artikel 11 des Gesetzes "gefährliche Spannungen" bestehen, weitergeführt. Angesichts der sich verschärfenden Lage in der ganzen Region des südlichen Afrikas wurden in letzter Zeit besonders strenge Kriterien angewendet und nur in vereinzelt Fällen, in denen eine Ausnahmebehandlung vertretbar war, Ausfuhrbewilligungen erteilt. Diese Ausnahmen betrafen Waffen und Munition für Schweizerklubs, einzelne Privatwaffen und chemische Produkte für Labor- und pharmazeutische Zwecke.

Am 15. Februar 1978 beschloss der Bundesrat gemäss Antrag des Militärdepartements und Mitbericht des Politischen Departements, die Belieferung der Schweizer Schützenvereine in Südafrika mit Waffen und Munition in Zukunft im Sinne einer Ausnahme zu bewilligen, allerdings nur unter genau umschriebenen Bedingungen und in einem Umfang, wie er in den letzten Jahren üblich war.

- 5 -

Hingegen ist die Schweiz als Nichtmitgliedstaat der UNO formell nicht an einen Beschluss des Sicherheitsrates gebunden. Es besteht für uns rechtlich keine Verpflichtung, die Resolution 418 durchzuführen. Indessen ist nicht zu übersehen, dass die UNO als weltumfassende Organisation mit dieser Resolution auch auf Nichtmitgliedstaaten einen stärkeren politischen Druck ausübt. Dies kommt schon in der Art und Weise zum Ausdruck, wie sich der Sicherheitsrat an die Nichtmitglieder wendet.

Während in den Rhodesien-Resolutionen der Sechzigerjahre die Mitwirkung der Nichtmitgliedstaaten an den Sanktionen noch in Form einer Bitte angestrebt wurde, geht der Text der Resolution 418 mit einer gewissen Selbstverständlichkeit davon aus, dass Nichtmitgliedstaaten ebenfalls gehalten sind, die Sanktionen zu befolgen. Es würde unseres Erachtens auch schwer halten, einen Beschluss, dem alle fünf Grossmächte zugestimmt haben, einfach zu übergehen.

V.

Wir kommen daher zum Schluss, dass die Schweiz die Note des Generalsekretärs der UNO vom 10. November 1977 beantworten sollte. Diese Antwort müsste jedoch kurz gefasst werden und namentlich zwei Elemente enthalten, nämlich dass die Schweiz als Nichtmitglied der UNO durch die Resolution 418 des Sicherheitsrates nicht verpflichtet werden kann, und dass seit 1963 ein allgemeines schweizerisches Waffenembargo gegen Südafrika besteht.

Hingegen sind wir der Meinung, wir sollten weder auf die Frage der Lizenzverträge noch auf jene der nuklearen Zusammenarbeit eingehen. Ausser den Vereinigten Staaten von Amerika und den Nordischen Staaten - diese haben innerstaatliche Rechtssätze erlassen, die sich auf den gesamten von der Resolution erfassten Bereich erstrecken - hat bisher kein westlicher Staat Auskunft über diese beiden Punkte erteilt.

- 6 -

Der Verort hat zwar der Handelsabteilung mitgeteilt, dass schweizerische Unternehmen mit Südafrika keine neuen Lizenzverträge über Kriegsmaterial abschliessen und bestehende Lizenzverträge - es ist ein kaum nennenswerter Bestand - bei ihrem Auslaufen nicht mehr erneuern werden. Es scheint uns aber nicht angezeigt, diese Auskünfte, die im übrigen aus der Antwort auf die Interpellation Carobbio bekannt sind, an die Vereinten Nationen weiterzuleiten.

Was die nukleare Zusammenarbeit anbelangt, so ist die Schweiz als Partei des Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen, den sie am 9. März 1977 ratifiziert hat, an gewisse Bedingungen gebunden. Eine Zusammenarbeit mit Staaten, die über keine Kernwaffen verfügen, darf namentlich nur friedlichen Zwecken dienen, wobei die Kontrolle durch die Internationale Atomenergie-Agentur gewährleistet sein muss. Zudem ist die Schweiz Mitglied der Gruppe der Nuklearlieferanten (Londoner Club), die ihrerseits die Vorschriften des Atomsperrvertrages gegen die Weiterverbreitung von Kernwaffen ergänzt und verschärft hat. Somit gedenkt die Schweiz weder mit Südafrika noch mit einem andern Staat bei der Herstellung oder Entwicklung von Nuklearwaffen zusammenzuarbeiten. Diese internationale Verpflichtung, die allgemein bekannt ist, scheint uns jedoch im Zusammenhang mit der Resolution 418 nicht erwähnenswert, umso weniger, als sich andere Staaten, die in derselben Lage sind, auch nicht darauf berufen.

VI.

Beim ersten Sanktionsbeschluss des Sicherheitsrates gegen Rhodesien von 1966 hatte der Bundesrat seine Stellungnahme in eine offizielle Erklärung gekleidet, die dann dem Generalsekretär der UNO notifiziert worden ist. Wir sind der Ansicht, dass diesmal eine Antwortnote an den Generalsekretär genügt. Dagegen scheint es uns notwendig, am Tag der Ueberreichung der Note eine Pressemitteilung herauszugeben, um die Oeffentlichkeit zu informieren. Dieses Vorgehen drängt sich auch auf im Hinblick auf die im dritten UNO-Bericht in Aussicht genommene Politik, das Volk mehr über unsere Tätigkeit in den Vereinten Nationen zu unterrichten.


- 7 -

Aufgrund dieses Sachverhaltes beehren wir uns, Ihnen im Einvernehmen mit dem Militärdepartement und dem Volkswirtschaftsdepartement zu

b e a n t r a g e n :

1. Das Politische Departement wird beauftragt, die Note des Generalsekretärs der Vereinten Nationen vom 10. November 1977 gemäss
./.. beiliegendem Notenentwurf beantworten zu lassen (Beilage C).
- ./.. 2. Die Pressemitteilung (Beilage D) wird am Tage der Ueberreichung der Antwortnote an den UNO-Generalsekretär veröffentlicht.

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT



Pierre Aubert

Beilagen:

- A Text der Sicherheitsrats-Resolution 418
- B Note des UNO-Generalsekretärs vom 10.11.1977
- C Notenentwurf
- D Pressemitteilung

Zum Mitbericht an

- das Militärdepartement
- das Volkswirtschaftsdepartement

Protokollauszug an

- das Politische Departement (in 15 Exemplaren) zum Vollzug
- das Militärdepartement
- das Volkswirtschaftsdepartement



NATIONS UNIES
CONSEIL
DE SECURITE



Distr.
GENERALE

S/RES/418 (1977)

4 novembre 1977

RESOLUTION 418 (1977)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 2046ème séance,
le 4 novembre 1977

Le Conseil de sécurité,

Rappelant sa résolution 392 (1976), dans laquelle il a condamné vigoureusement le Gouvernement sud-africain pour avoir recouru à des actes de violence massive et au meurtre d'Africains, y compris des écoliers, des étudiants et d'autres qui marquaient leur opposition à la discrimination raciale, et invité ce gouvernement à mettre fin sans délai aux actes de violence contre le peuple africain et à prendre d'urgence des mesures en vue d'éliminer l'apartheid et la discrimination raciale,

Reconnaissant que l'accroissement de la puissance militaire et les actes persistants d'agression de l'Afrique du Sud contre les Etats voisins troublent gravement la sécurité de ces Etats,

Reconnaissant en outre que l'embargo actuel sur les armes doit être renforcé et appliqué universellement, sans aucune réserve ou restriction que ce soit, afin de prévenir une nouvelle aggravation de la situation déjà sérieuse en Afrique du Sud,

Prenant note de la Déclaration de Lagos pour l'action contre l'apartheid (S/12426),

Gravement préoccupé par le fait que l'Afrique du Sud est sur le point de fabriquer des armes nucléaires,

Condamnant vigoureusement le Gouvernement sud-africain pour ses actes de répression, son maintien arrogant du système d'apartheid et ses attaques contre des Etats indépendants voisins,

Considérant que les politiques et les actes du Gouvernement sud-africain sont lourds de dangers pour la paix et la sécurité internationales,

Rappelant sa résolution 181 (1963) et d'autres résolutions concernant un embargo volontaire sur les armes à l'encontre de l'Afrique du Sud,

Convaincu qu'il est nécessaire qu'un embargo obligatoire sur les armes soit appliqué universellement à l'encontre de l'Afrique du Sud en premier lieu,

Agissant en conséquence en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies,

1. Constata, eu égard aux politiques et aux actes du Gouvernement sud-africain, que l'acquisition par l'Afrique du Sud d'armes et de matériel connexe constitue une menace pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales;
2. Décide que tous les Etats cesseront immédiatement toute livraison à l'Afrique du Sud d'armes et de matériel connexe de tous types, y compris la vente ou le transfert d'armes et de munitions, de véhicules et de matériel militaires, d'équipement de police paramilitaire et de pièces détachées pour les articles susmentionnés, et qu'ils cesseront également la livraison de tous types d'équipement et de fournitures, et l'octroi de licences, pour la fabrication ou l'entretien desdits articles;
3. Demande à tous les Etats de revoir, eu égard aux objectifs de la présente résolution, tous les arrangements contractuels existants avec l'Afrique du Sud et toutes les licences qui lui sont actuellement accordées et qui ont trait à la fabrication et à l'entretien d'armes, de munitions de tous types et de matériel et de véhicules militaires, en vue d'y mettre fin;
4. Décide en outre que tous les Etats devront s'abstenir de toute coopération avec l'Afrique du Sud concernant la fabrication et l'élaboration d'armes nucléaires;
5. Demande à tous les Etats, y compris les Etats non membres de l'Organisation des Nations Unies, d'agir en stricte conformité des dispositions de la présente résolution;
6. Prie le Secrétaire général de faire rapport au Conseil sur les progrès réalisés dans l'application de la présente résolution, le premier rapport devant être présenté le 1er mai 1978 au plus tard;
7. Décide de maintenir ce point à son ordre du jour en vue de prendre toute autre mesure qui conviendra à la lumière des circonstances.

(Note des UNO-Generalsekretärs)

BEILAGE B

Référence PO 230 SOAF

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments au Conseiller fédéral et Chef du Département politique fédéral de la Confédération suisse

./ et a l'honneur de se référer à la résolution 418 (1977) que le Conseil a adoptée à l'unanimité le 4 novembre 1977 au sujet de la "Question de l'Afrique du Sud" et dont le texte a été transmis par télégramme à Son Excellence le 4 novembre.

Le Secrétaire général voudrait attirer l'attention de Son Excellence sur le fait que le Conseil de sécurité, "convaincu qu'il est nécessaire qu'un embargo obligatoire sur les armes soit appliqué universellement à l'encontre de l'Afrique du Sud en premier lieu", et "agissant en conséquence en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies", "demande à tous les Etats, y compris les Etats non membre de l'Organisation des Nations Unies, d'agir en stricte conformité des dispositions de la présente résolution".

Aux termes du paragraphe 6, le Secrétaire général est prié "de faire rapport au Conseil de sécurité sur les progrès réalisés dans l'application de la résolution, le premier rapport devant être présenté le 1er mai 1978 au plus tard". Le Secrétaire général souhaiterait donc recevoir, le plus tôt possible, des renseignements sur les mesures prises par le Gouvernement de Son Excellence en application des dispositions de cette résolution.

Le 10 novembre 1977

BEILAGE CP r o j e t d e n o t e

L'Observateur permanent de la Suisse auprès des Nations Unies présente ses compliments au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et a l'honneur d'accuser réception de sa note No PO/230 SOAF du 10 novembre 1977 adressée au Chef du Département politique fédéral concernant la résolution 418 (1977) adoptée le 4 novembre 1977 par le Conseil de sécurité au sujet de la question de l'Afrique du Sud.

La Suisse, Etat non-membre de l'Organisation des Nations Unies, n'est pas obligée par les décisions du Conseil de sécurité. L'Observateur permanent désire néanmoins, d'ordre de son Gouvernement, informer le Secrétaire général que la Suisse a édicté, de son propre chef, le 6 décembre 1963 déjà, un embargo général sur les exportations suisses d'armes vers la République d'Afrique du Sud. Cette mesure a été confirmée et renforcée, en 1973, sous le régime de la nouvelle loi fédérale sur le matériel de guerre. L'interdiction d'exportation englobe les armes, munitions, explosifs et autres matériels et leurs pièces détachées, pouvant servir de moyens de combat. Toute exportation de matériel de guerre est strictement contrôlée et les contrevenants sont punis selon les dispositions de la loi suisse sur le matériel de guerre. Cette politique continuera à être observée de manière rigoureuse conformément à la législation en vigueur.

L'Observateur permanent de la Suisse auprès des Nations Unies saisit cette occasion pour renouveler au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies l'assurance de sa haute considération.

New York, le

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Berne, le

Communiqué

Note au Secrétaire général de l'ONU
relative à la décision du Conseil de
sécurité concernant les sanctions à
appliquer à la République de
l'Afrique du Sud

Le Secrétaire général de l'ONU a communiqué par une note au Chef du Département politique fédéral que le Conseil de sécurité des Nations Unies a ordonné, le 4 novembre 1977, un embargo sur les armes visant la République sud-africaine et a demandé aux Etats non-membres de l'ONU également d'appliquer les sanctions qu'il a décidées. Dans sa note, il exprime le voeu d'être tenu informé des mesures que notre pays prendra à cette fin.

N'étant pas membre de l'ONU, la Suisse n'est pas tenue d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité. Le Conseil fédéral estime cependant qu'il est indiqué d'exposer, dans sa réponse au Secrétaire général de l'ONU, la position de la Suisse, comme il l'avait déjà fait dans le cas des sanctions prises contre la Rhodésie. Dans cette note, du , il est explicitement indiqué que la Suisse applique, depuis 1963 déjà et de sa propre initiative, un embargo sur les armes destinées à l'Afrique du Sud et qu'elle a confirmé et renforcé cette mesure sur la base de la loi fédérale sur le matériel de guerre de 1972.

EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES
DEPARTEMENT

Bern, den

5. April 1978

Pressemitteilung

Note an den UNO-Generalsekretär im
Zusammenhang mit dem Sanktionsbeschluss
des Sicherheitsrates betreffend die
Republik Südafrika

Der Generalsekretär der UNO hat dem Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements in einer Note mitgeteilt, dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen am 4. November 1977 ein Waffenembargo gegen die Republik Südafrika angeordnet und auch die Nichtmitgliedstaaten der UNO ersucht habe, die von ihm beschlossenen Sanktionen durchzuführen. In der Note äussert er den Wunsch, über die Massnahmen informiert zu werden, die unser Land in dieser Hinsicht getroffen habe.

Als Nichtmitglied der UNO wird die Schweiz durch Beschlüsse des Sicherheitsrates zwar nicht verpflichtet. Der Bundesrat hält es indessen für angezeigt, in seiner Antwortnote an den UNO-Generalsekretär, ähnlich wie bereits im Falle der Sanktionen gegen Rhodesien, die schweizerische Haltung darzulegen. In dieser Note vom wird namentlich darauf hingewiesen, dass die Schweiz schon seit 1963 aus eigener Initiative ein Waffenembargo gegen Südafrika befolgt und diese Massnahme aufgrund des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial von 1972 bestätigt und verschärft hat.