

2239

734.2-004

1003 Berne, le 6 septembre 1990

Au Conseil fédéral

Exportations de matériel de guerre vers les pays impliqués dans la crise du Koweït

Vu la note de discussion du DMF du 6 septembre 1990

Après délibération, il est

décidé:

1. Il est pris connaissance de la note du DMF du 6.9.90.
2. Il est pris note, en l'approuvant du co-rapport du DFAE (ch. B ad 3 et 4: variante 2; ch. C 2: variante 2).

Pour extrait conforme,
 Le secrétaire:

| Protokollauszug an: | | | | |
|--|----------|------|-------|--|
| <input type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage | | | | |
| V. z.K. | Dep. | Anz. | Akten | |
| X | EDA | 10 | - | |
| | EDI | | | |
| | EJPD | | | |
| X | EMD | 10 | - | |
| | EFD | | | |
| | EVD | | | |
| | EVED | | | |
| | BK | | | |
| | EFK | | | |
| | Fin.Del. | | | |

LE CHEF

DU DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL

784.2-008

3003 Berne, le 6 septembre 1990

Au Conseil fédéral**NOTE DE DISCUSSION**

Exportations de matériel de guerre vers les pays impliqués dans la crise du Koweït

La situation créée par l'invasion du Koweït pose un certain nombre de problèmes délicats, concernant l'application de la loi fédérale sur le matériel de guerre (LMG), dont l'art.11 al.2 lit.a stipule: Aucune autorisation d'exportation ne sera délivrée à destination de territoires où des conflits armés ont éclaté ou menacent d'éclater, ou dans lesquels règnent des tensions dangereuses. La notion de "tensions dangereuses" ne se laisse pas définir en termes juridiques. C'est une question d'appréciation politique qu'il appartient aux autorités de trancher in concreto, et le Conseil fédéral a toujours revendiqué dans ce domaine un large pouvoir d'appréciation. (Cf les observations du Conseil fédéral à la Commission de gestion du Conseil national, FF 1990 I 960.)

En l'occurrence, le problème est d'autant plus délicat qu'un grand nombre de pays sont impliqués dans les événements, et que le Moyen-Orient était devenu ces dernières années, parmi les principaux clients de notre industrie de l'armement.

Depuis l'éclatement de la crise du Koweït, l'examen des demandes d'autorisation pour les pays du Golfe a été "gelé". On ne saurait cependant retarder cet examen trop longtemps, car les requérants ont un droit subjectif à ce qu'une décision (positive ou négative) soit rendue.

Si un conflit devait éclater, il serait évidemment nécessaire de réévaluer la situation.

A. Application de l'art.11 al.2 lit.a LMG et délimitation de la zone concernée

Il est bien sûr impossible de prédire aujourd'hui la manière dont la situation évoluera. On peut considérer que la

mobilisation d'importantes forces militaires, de part et d'autre de la frontière entre l'Irak et l'Arabie saoudite, porte en elle-même le risque d'éclatement d'un conflit. Mais on peut aussi considérer que la présence américaine en Arabie saoudite est plutôt de nature à dissuader l'Irak de se lancer dans une confrontation militaire avec l'Arabie saoudite. L'hypothèse que les forces présentes en Arabie saoudite prennent l'initiative des opérations, ne peut non plus être exclue a priori.

Si l'on tient l'éclatement d'un conflit pour probable, cela a pour conséquence que plus aucune autorisation d'exporter du matériel de guerre ne doit être accordée pour l'Arabie saoudite jusqu'à nouvel avis. (Pour l'Irak, la Syrie, la Jordanie et Israël, le problème ne se pose pas puisque la Suisse n'a jamais autorisé l'exportation de matériel de guerre vers ces pays - là si ce n'est de petites quantités de substances chimiques et d'explosifs destinés à un usage civil.) Une décision négative au sujet de l'Arabie saoudite toucherait plus particulièrement l'entreprise MOWAG AG, à Kreuzlingen (TG), qui a reçu une commande pour 68 véhicules blindés (valeur: 105 mio Fr.). L'autorisation de fabrication n'a pas encore été délivrée.

Si l'on admet que l'Arabie saoudite est au bord d'un conflit, ou tout au moins en proie à des tensions dangereuses, il faut se demander si cette appréciation de la situation ne doit pas être étendue à Bahrein et aux Emirats Arabes Unis. Directement concernée se trouve être l'entreprise CONTRAVES AG, qui devrait fournir aux Emirats Arabes Unis des pièces de rechange destinées aux systèmes d'armes DCA livrés précédemment (valeur: 90 mio Fr.).

La Turquie pose un problème particulier, du fait de sa frontière commune avec l'Irak. Il existe en effet un contentieux latent entre ces deux pays (frontière contestée dans la région de Mossoul, débit du Tigre et de l'Euphrate). C'est cependant au sud de l'Irak, et non au nord, que la tension est la plus manifeste, et il est douteux, s'agissant de la Turquie, que l'on puisse parler de "tensions dangereuses" au sens de l'art.11 LM.

Enfin, la question d'une éventuelle application de la notion de tensions dangereuses se pose aussi:

- Pour les pays situés hors de la zone de crise mais qui y ont envoyé des troupes terrestres: l'Égypte (5'000 hommes), les Etats-Unis (90'000 hommes), la Grande-Bretagne (1'000 hommes), et la France (200 hommes);

- 3 -

- Pour les pays qui ont annoncé leur intention d'y envoyer des troupes terrestres: actuellement le Pakistan (quelques milliers d'hommes);
- Pour les pays qui se sont contentés d'y envoyer des unités navales: la Belgique (2 chasseurs de mine et 1 ravitailleur), les Pays-Bas (2 frégates), l'Italie (2 frégates, 2 corvettes et 1 ravitailleur), et le Canada (2 destroyers et 1 ravitailleur).

Il convient à cet égard de rappeler que les exportations de matériel de guerre vers la France ont continué d'être autorisées, malgré son engagement militaire au Tchad. La France est toutefois un client fort modeste de notre industrie de l'armement. De même, lors de la guerre entre l'Iran et l'Irak, l'art.11 al.2 lit.a LMG n'a jamais été appliqué à l'égard de ceux des pays occidentaux qui ont participé à la "guerre des mines" en y envoyant des unités navales.

Il faut enfin être conscient du fait que jamais encore la Suisse n'a eu à refuser une autorisation d'exporter du matériel de guerre vers les Etats-Unis. (Pendant la guerre du Viet-nam, l'intérêt des USA pour notre industrie de l'armement se limitait à certaines pièces de mécanique horlogère, destinées à des détonateurs pour obus d'artillerie, et qui n'étaient pas considérées comme matériel de guerre. Depuis lors, et grâce aux accords de compensation obtenus lors de l'achat pour l'armée suisse de matériel américain, les USA sont devenus un client recherché de notre industrie de l'armement. Les crises dans lesquelles ils ont été impliqués, telle l'opération de la Grenade, ont cependant été si brèves que le problème de l'application de l'art.11 al.2 lit.a ne s'est pas posé en pratique.) La majeure partie de nos exportations de matériel de guerre vers les USA a trait au projet ADATS (Air-Defense and Anti-Tank System), système d'arme pour lequel CONTRAVES AG (Zürich) a déjà investi plus d'un demi-milliard de francs en frais de recherche et de développement. Le matériel exporté par CONTRAVES AG est destiné aux essais qui sont actuellement en cours, aux Etats-Unis. Ce système d'arme ne sera cependant pas introduit dans l'armée américaine avant 1993, et pour autant que le Congrès ait décidé son acquisition.

B. Exception en faveur des cas pour lesquels l'autorisation de fabriquer a déjà été accordée

Avant la crise, l'industrie suisse a reçu des commandes de matériel militaire de la part de plusieurs des pays cités

ci-dessus. Les permis de fabrication ont déjà été accordés, mais les livraisons n'ont pu être encore effectuées. Il s'agit donc de contrats partiellement exécutés ou en voie d'exécution, et pour lesquels d'importants acomptes ont généralement été versés. Les pays concernés et la valeur des commandes en suspens sont les suivants:

| | |
|------------------------|--------------|
| - Arabie saoudite: | 26,0 mio Fr. |
| - Emirats Arabes Unis: | 0,3 mio Fr. |
| - Pakistan: | 1,8 mio Fr. |
| - Grande-Bretagne: | 14,6 mio Fr. |
| - Etats-Unis: | 7,5 mio Fr. |
| - Pays-Bas: | 0,7 mio Fr. |
| - Italie: | 0,8 mio Fr. |
| - Canada: | 1,7 mio Fr. |

Lorsque le Conseil fédéral décréta un embargo sur les exportations de matériel de guerre vers Israël et les pays arabes, le 8.11.55, il ménagea une exception pour les cas semblables, en autorisant l'exportation du matériel de guerre dont le permis de fabrication avait déjà été accordé. Il fit de même, le 5.11.63, lorsqu'il décréta un embargo contre l'Afrique du Sud. La LMG, entrée en vigueur le 1.2.1973, ne permet plus cependant de telles exceptions. L'art.11 al.2 stipule clairement: "aucune autorisation d'exportation ne sera délivrée à destination de territoires où des conflits armés ont éclaté etc...". L'art.8 précise par ailleurs que "la délivrance d'une autorisation de fabrication ne préjuge en rien la décision officielle concernant l'exportation."

L'application de l'art.11 al.2 LMG à l'égard d'un ou de plusieurs pays (cf. § A supra), a donc pour conséquence que non seulement il ne sera pas accordé de nouvelles autorisations de fabrication, mais encore que les autorisations d'exportation doivent être refusées, même si l'autorisation de fabrication a déjà été délivrée, même si la fabrication est déjà achevée et le matériel prêt à être exporté. L'entreprise victime d'une telle mesure n'a droit à aucune indemnité de la part de la Confédération, et comme le matériel de guerre est fabriqué selon des spécifications très précises, propres à chaque client, il n'est pas toujours possible de trouver un autre acheteur pour ce matériel.

C. Révocation des autorisations d'exporter déjà accordées

La situation créée par l'invasion du Koweït pose également la question de l'opportunité de révoquer les autorisations

FEDERATION SUISSE
 EDIGENÖSISCHES DEPARTEMENT
 FOR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

DEPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- 5 -

DEPARTAMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

d'exporter qui ont été accordées depuis moins de six mois. (Les autorisations d'exporter ne sont en effet valables que six mois, et l'exportateur qui laisse ce délai inutilisé doit présenter une nouvelle demande.) Les pays et la valeur des commandes pour lesquels des permis d'exportation sont actuellement ouverts sont les suivants:

| | |
|------------------------|--------------|
| - Arabie saoudite: | 24,5 mio Fr. |
| - Bahrein: | 3,0 mio Fr. |
| - Emirats Arabes Unis: | 2,5 mio Fr. |
| - Égypte: | 4,5 mio Fr. |
| - Pakistan: | 2,8 mio Fr. |
| - Grande-Bretagne: | 3,5 mio Fr. |
| - Etats-Unis: | 12,0 mio Fr. |
| - Belgique: | 5,0 mio Fr. |
| - Pays-Bas: | 20,0 mio Fr. |
| - Italie: | 6,5 mio Fr. |
| - Canada: | 80,0 mio Fr. |

L'art.9 LMG prévoit que les autorisations d'exporter peuvent être retirées en tout temps. De même, l'art.11 al.2 LMG stipule qu'aucune autorisation d'exporter ne sera délivrée (et non qu'aucune exportation ne doit être tolérée) à destination de territoires où des conflits armés ont éclaté ou menacent d'éclater, ou dans lesquels règnent des tensions dangereuses. La révocation d'autorisations déjà accordées n'est donc pas une obligation imposée par la loi. C'est une faculté dont l'usage est affaire d'appréciation politique.

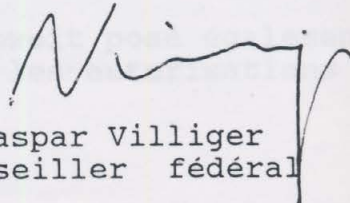
Depuis l'entrée en vigueur de la loi, le 1.2.73, cette disposition n'a été appliquée qu'une seule fois: c'était le 12.6.89, et la mesure visait le République populaire de Chine, après les événements sanglants de la place Tien-an-men. Parmi les motifs qui avaient justifié cette mesure figurait le fait que la Suisse avait ouvertement condamné l'attitude des autorités chinoises pour violation des règles humanitaires fondamentales. La situation créée par l'invasion du Koweït est à cet égard différente, dans la mesure où la révocation des autorisations frapperait non pas celui dont on condamne le comportement, mais ceux qui en sont les victimes potentielles ou qui sont prêts à leur venir en aide.

* * * * *

- 6 -

En définitive, les questions que le Conseil fédéral est invité à examiner sont les suivantes:

1. La Confédération peut-elle continuer d'accorder des autorisations d'exportation (et par conséquent aussi des autorisations de fabrication) pour du matériel de guerre destiné à des pays qui, de par leur position géographique, pourraient être impliqués dans un éventuel conflit, à savoir:
 - a) L'Arabie saoudite
 - b) Bahrein
 - c) Les Emirats Arabes Unis
2. Faut-il considérer la Turquie, à la suite de la crise du Koweït, comme un pays en proie à des tensions dangereuses?
3. La Confédération peut-elle continuer d'accorder des autorisations d'exportation (et par conséquent aussi des autorisations de fabrication) pour du matériel de guerre destiné à des pays qui, bien qu'étant situés hors de la zone de crise, ont envoyé des troupes terrestres en Arabie saoudite, à savoir:
 - a) L'Égypte
 - b) Les Etats-Unis
 - c) La Grande-Bretagne
 - d) La France
4. Comment traiter les pays qui, tel le Pakistan, ont annoncé leur intention d'envoyer des troupes terrestres en Arabie saoudite?
5. Comment traiter les pays qui ont envoyé dans la région, non des troupes terrestres mais des unités navales, à savoir:
 - a) La Belgique
 - b) Les Pays-Bas
 - c) L'Italie
 - d) Le Canada
6. Dans les cas où la situation justifierait que l'on refuse les autorisations de fabriquer ou les autorisations d'exporter, peut-on néanmoins autoriser l'exportation lorsque l'autorisation de fabrication a déjà été accordée?
7. Doit-on révoquer les autorisations d'exportation qui ont déjà été accordées mais n'ont pas encore été utilisées?


Kaspar Villiger
Conseiller fédéral



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Bern, den 4. Oktober 1990

**Für die BR.-Sitzung
vom 24. OKT. 1990**

An den Bundesrat

Kriegsmaterialausfuhr nach in den Irak/Kuwait-Konflikt
involvierten Staaten

Mitbericht

**zum Aussprachepapier des Vorstehers des EMD
vom 6. September 1990**

Das Aussprachepapier beleuchtet die Frage der Kriegsmaterialausfuhr nach in den Irak/Kuwait-Konflikt involvierten Staaten im Lichte der einschlägigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial vom 30.6.1972 (SR 514.51; nachfolgend KMG) und der bisherigen Praxis und unterbreitet dem Bundesrat sieben Fragen zur Entscheidung. Die vorliegende Stellungnahme enthält eine zusätzliche neutralitätspolitische Beurteilung (A) und unterbreitet konkrete Anträge zu den aufgelisteten Fragen (B). Es ist dabei von wesentlicher Bedeutung, dass die jetzt anstehenden Entscheide nicht losgelöst von einer allfällig bei Ausbruch des militärischen Konfliktes einzunehmenden Haltung getroffen werden. Am Schluss der Stellungnahme wird noch auf den engen Zusammenhang zwischen der Waffenausfuhr und der Waffendurchfuhr hingewiesen (C).

A Beurteilung

1. Die Kriegsmaterialausfuhr ist grundsätzlich im KMG geregelt. Gemäss Artikel 11 des KMG werden keine Ausfuhrbewilligungen nach Gebieten erteilt, in denen ein bewaffneter Konflikt herrscht, ein solcher auszubrechen droht oder sonstwie gefährliche Spannungen bestehen. Artikel 10 KMG bestimmt zudem, dass eine Bewilligung nicht erteilt wird, wenn die beabsichtigte Ausfuhr den Landesinteressen zuwider läuft.
2. Beim Entscheid über Waffenausfuhren sind auch die der Schweiz aus ihrem **völkerrechtlichen** Status als **dauernd** neutraler Staat erwachsenden Rechtspflichten zu beachten.
 - 2.1 Das im **Kriegsfall** zur Anwendung kommende **Neutralitätsrecht** verbietet dem neutralen Staat, die Kriegführenden mit Kriegsmaterial direkt zu unterstützen. Jedoch ist der neutrale Staat völkerrechtlich nicht verpflichtet, die Ausfuhr von Kriegsmaterial durch Private zu verhindern. Wenn er aber die Ausfuhr beschränkt oder verbietet, so hat er die Massnahmen auf alle Kriegführenden **gleichmässig** anzuwenden (Artikel 7 und 9 des Haager Abkommens vom 18.10.1907 betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges; SR 0.515.21). Diese Gleichbehandlungspflicht bezüglich Waffenlieferungen gehört zum harten Kern des Neutralitätsrechts.
 - 2.2 Für einen dauernd neutralen Staat bestehen bereits in **Friedenszeiten** gewisse Rechtspflichten (sogenannte sekundäre Pflichten oder Vorwirkungen der dauernden Neutralität). Sie besagen im wesentlichen, dass ein dauernd neutraler Staat alles zu tun hat, damit er nicht in einen Krieg hineingezogen wird und alles zu unterlassen hat, was ihn in einen Krieg hineinziehen könnte. Bestimmte Pflichten des Neutralitätsrechts, die für gewöhnlich Neutrale erst im Kriegsfall Geltung erlangen, zeitigen somit für den dauernd Neutralen bereits im Frieden, vor allem in Zeiten erhöhter internatio-

ner Spannungen, Wirkung. Der dauernd Neutrale ist verpflichtet, eine **Neutralitätspolitik** zu führen. Die Durchführung dieser Neutralitätspolitik ist Sache des freien Ermessens. Grenzen setzt ihm diesbezüglich das Gebot der **Glaubwürdigkeit** der Neutralitätspolitik.

3. Im vorliegenden Konflikt muss jederzeit mit dem Ausbruch einer bewaffneten Auseinandersetzung in der Golfregion gerechnet werden. Offen ist, ob **militärische Aktionen** schlussendlich unter der Aegide der Vereinten Nationen im Rahmen von Kapitel VII der Charta oder von den USA im Alleingang oder mit Unterstützung anderer in der Region Truppen unterhaltenden Staaten erfolgen werden.

3.1 Sollte bei bewaffneten Auseinandersetzungen der Einsatz militärischer Mittel unter dem Kommando der Vereinten Nationen erfolgen, so fragt sich, ob das in den Haager Abkommen von 1907 niedergelegte Neutralitätsrecht integral anwendbar wäre. Damit ist nicht die Frage einer Beteiligung an eigentlichen militärischen Massnahmen oder deren finanzielle Unterstützung angesprochen. Alles spricht dafür, dass aber in einem solchen Fall keine völkerrechtliche Verpflichtung zur Gleichbehandlung bei Beschränkungen oder Verboten besteht, die in Bezug auf die Ausfuhr kriegswichtiger Güter angeordnet werden. Die Argumente, die der Bundesrat bei der Verhängung der Wirtschaftssanktionen ins Feld führte, namentlich die Solidarität mit der ganzen Staatenwelt gegen einen Rechtsbrecher, treffen auch in diesem Fall zu.

3.2 Sofern die militärischen Aktionen nicht unter UNO-Aegide erfolgen, gelten die Pflichten des Neutralitätsrechts **uneingeschränkt**. Käme die Schweiz ihren Neutralitätspflichten nicht nach, so beginge sie eine **Völkerrechtsverletzung**.

4. In **Friedenszeiten** verletzt ein dauernd neutraler Staat gemäss den Grundsätzen über die Vorwirkungen der Neutralität **Neutralitätspflichten** nur dann, wenn er **Bindungen** eingeht,

die **keine** Zweifel offenlassen, dass er im Kriegsfall nicht mehr Willens und nicht mehr in der Lage ist, die Regeln des Neutralitätsrechts zu befolgen. Daraus folgt, dass die Schweiz selbst wenn sie zur Zeit uneingeschränkt Waffen in die Konfliktregion lieferte, keine Neutralitätspflichten **verletzten würde. Denn sie könnte alle Ausfuhrbewilligungen** jederzeit bei Ausbruch eines militärischen Konfliktes widerrufen. Doch die Verletzung von Neutralitätspflichten in Friedenszeiten ist nur ein Aspekt. Der andere ist derjenige der Glaubwürdigkeit der schweizerischen Neutralitätspolitik insgesamt.

4.1 Zwar ist Neutralitätspolitik letztlich **Interessenpolitik**. Als blosses Mittel zum Zweck muss die Neutralität - wie alles politische Handeln - in einer sich wandelnden Welt flexibel an neue Notwendigkeiten angepasst werden. Dennoch muss die Neutralitätspolitik berechenbar bleiben, damit sie ihre **Glaubwürdigkeit** erhalten und international politische Wirksamkeit entfalten kann. Der dauernd Neutrale darf nicht soweit gehen, dass man in guten Treuen seinen Willen und seine Fähigkeit in einem Konflikt die Pflichten des Neutralitätsrecht zu erfüllen, in Zweifel ziehen kann.

4.2 Wäre unsere Neutralitätspolitik noch glaubwürdig, wenn in einer allfälligen militärischen Auseinandersetzung zwischen Saudiarabien und/oder einzelnen in diesem Land Truppen unterhaltende Staaten mit dem Irak schweizerische Waffen zum Einsatz kämen, die nach Ausbruch des politischen Konfliktes noch geliefert worden sind?

Es ist offensichtlich, dass wir mit einem solchen Verhalten eindeutig **Partei** ergriffen hätten. Selbst Staaten der westlichen Welt dürften letztlich - so sehr sie jetzt die Waffenlieferungen begrüßen - an unserem Willen, alle Neutralitätspflichten in Konfliktsfällen vollständig zu erfüllen, Zweifel hegen. Das besagte Verhalten ist dann problematisch und unserer Glaubwürdigkeit abträglich, wenn im Falle eines

offenen Konfliktes die derzeitige Solidarität der Staatengemeinschaft auseinanderfällt. Diese Gefahr ist aufgrund der aussenpolitischen Lagebeurteilung insbesondere mit Blick auf die arabische Welt nicht von der Hand zu weisen. Zudem sind die Chancen, dass die UNO sich zu einer militärischen Aktion gegen den Irak entschliessen kann, als unter fünfzig Prozent liegend zu veranschlagen.

Folgerung: Im Interesse einer glaubwürdigen Neutralitätspolitik drängt sich auf, dass nicht nur keine Waffen an potentielle Konfliktparteien der Region geliefert werden. Sie verlangt auch, dass für Waffenausfuhren in Staaten, die Truppen im Spannungsgebiet stehen haben, Gewähr besteht, dass diese **nicht direkt** in einer allfälligen militärischen Auseinandersetzung mit dem Irak zum Einsatz kommen.

4.3 Die bisherige schweizerische Praxis, wie im Aussprachepapier (Seite 6) dargelegt, steht mit dieser Folgerung nicht im Einklang. Waffenlieferungen an westliche Grossmächte wurden bisher auch in Zeiten internationaler Konflikte nicht an derartige Bedingungen geknüpft. Allerdings können die im Aussprachepapier bezeichneten Konflikte qualitativ nicht mit der derzeitigen Intervention ausserregionaler Staaten im Golfkonflikt verglichen werden. Eine Praxisänderung hätte **Präzedenzwirkung**. Auch dürften zumindest die USA und wohl auch Grossbritannien nicht bereit sein, eine Zusicherung abzugeben, die Waffen im Golfkonflikt nicht einzusetzen. Solche Auflagen würden just diejenigen Staaten treffen, welche willens und in der Lage sind, dem irakischen Völkerrechtsbruch nicht nur mit Worten, sondern auch mit Taten entgegenzutreten. Die Massnahmen würden bei den betroffenen Staaten (USA, Grossbritannien, usw.) zum jetzigen Zeitpunkt auf Unverständnis stossen und von ihnen faktisch als Bevorteilung des von der Völkergemeinschaft verurteilten Irak und als mangelnde internationale Solidarität verstanden. Die klare politische Stellungnahme der Schweiz gegen die irakische Agression, welche in unserer

Beteiligung am Wirtschaftsboykott gegen den Irak zum Ausdruck kommt, würde etwas in Frage gestellt. Eine Trübung unseres Verhältnisses insbesondere mit den Vereinigten Staaten kann nicht ausgeschlossen werden.

5. Es gilt somit letztlich zu wählen zwischen:

- Waffenausfuhren, die das Vertrauen in unsere Neutralität wesentlich beeinträchtigen könnten, und die den Bundesrat namentlich im Inland dem Vorwurf aussetzen, bei der Führung der Neutralitätspolitik keinen geradlinigen Kurs zu steuern (Variante a).
- aussenpolitischen Belastungen vor allem mit den westlichen Industriestaaten und deren Vorwurf mangelnder Solidarität (Variante b).

B Anträge

Aufgrund obiger Ueberlegungen sind die im Aussprachepapier des EMD aufgelisteten Fragen wie folgt zu beantworten:

ad 1.: Nach Saudiarabien, Bahrain und den Vereinigten Emiraten sollten keine neuen Waffenausfuhren bewilligt werden.

ad 2.: Wenn auch die Bedeutung der geostrategischen Lage der Türkei im Hinblick auf einen militärischen Konflikt mit dem Irak unverkennbar ist, so kann doch davon ausgegangen werden, dass eine terrestrische Militäraktion gegen den Irak von der Türkei aus eher unwahrscheinlich ist. Die Türkei ist unter diesem Aspekt nicht als ein Gebiet zu betrachten, in welchem im Sinne des KMG gefährliche Spannungen herrschen (vgl. auch die im Aussprachepapier des EMD gemachten Ausführungen Seite 1, 1. Absatz; Seite 2, 4. Absatz).

Hingegen ist die Frage von Waffenausfuhrbewilligungen nach der Türkei noch unter dem Aspekt der Menschenrechte zu prüfen (separates Aussprachepapier des Vorstehers des EMD vom 6.9.1990).

ad. 3. und 4.: Folgende Alternative:

- An alle Staaten, die auf der arabischen Halbinsel Truppen stehen haben, dürfen Exportbewilligungen grundsätzlich nur erteilt werden, wenn Gewähr besteht (entsprechende Zusicherung oder für den Konflikt unerhebliches Kriegsmaterial), dass die gelieferten Waffen nicht direkt in einer allfälligen militärischen Auseinandersetzung in Saudiarabien/Irak zum Einsatz kommen (mit den in Variante b geschilderten Folgen).

oder

- Staaten, die auf der arabischen Halbinsel Truppen stehen haben, unterliegen bezüglich Waffenlieferungen, solange kein militärischer Konflikt ausgebrochen ist, keinen Einschränkungen, und bei Vorliegen eines militärischen Konfliktes den obgenannten Einschränkungen (Folgen gemäss Variante a).

ad. 5.: Bei Waffenlieferungen an Staaten, die lediglich Marinekräfte in den Golf entsenden, sind Beschränkungen aus Neutralitätspolitischen Ueberlegungen nicht zwingend. Grund dafür ist die beschränkte Einsatzdoktrin dieser Streitkräfte, die vorrangig bei der Durchsetzung des von den Vereinten Nationen verhängten Embargos Hilfe leisten.

ad. 6.: Auch wenn die Herstellungsbewilligung erteilt wurde, muss die Ausfuhrbewilligung aus den im Aussprachepapier des EMD dargelegten Gründen (B, Seite 3 f.) verweigert werden.

ad. 7.: Sinn und Zweck des Kriegsmaterialgesetzes würde verlangen, dass bereits bewilligte Waffenlieferungen, die das schweizerische Territorium noch nicht verlassen haben, beim nachträglichen Eintritt eines Verweigerungsgrundes zurückgehalten würden. Nachdem die vor Ausbruch des Konflikts (2. August 1990) erteilten Waffenausfuhrbewilligungen nach Saudiarabien, Bahrain und den Vereinigten Emiraten bisher nicht widerrufen wurden, drängt sich ein Verzicht auf den Widerruf zum jetzigen Zeitpunkt insbesondere aus Gründen des Vertrauensschutzes der betroffenen Unternehmen auf.

C Kriegsmaterialdurchfuhr

1. Auch zum harten Kern des Neutralitätsrechts gehört die Bestimmung, wonach der neutrale Staat während einer bewaffneten Auseinandersetzung die Durchfuhr von Truppen, Munitions- und Verpflegungskolonnen der Kriegführenden durch sein Gebiet nicht gestatten darf (Artikel 5 i.V.m. Artikel 2 des Haager Abkommens vom 18. Oktober 1907). Die Kriegsmaterialdurchfuhr in der Luft und zu Land sollte daher, um eine **kohärente** Neutralitätspolitik zu gewährleisten, möglichst gleich wie die Frage der Kriegsmaterialausfuhr geregelt sein.

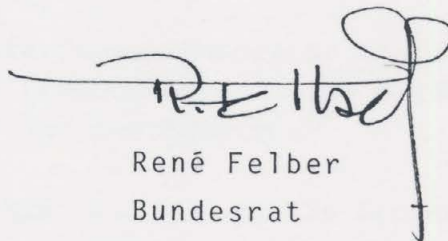
2. Folglich ist die **Alternative:**

Militärtransporte über oder durch die Schweiz sollten zur Zeit nur erteilt werden, sofern Gewähr besteht, dass die transportierten Kriegsmateriallieferungen nicht für einen allfälligen militärischen Einsatz im Krisengebiet bestimmt sind (Folgen gemäss Variante b).

oder

Solche Transporte werden im Rahmen der bisherigen Praxis weiterhin und bei Ausbruch eines militärischen Konfliktes nur unter den obgenannten Einschränkungen bewilligt (Folgen gemäss Variante a).

Für getrauen Auszug,
 der Protokollführer:



René Felber
 Bundesrat