

Original direkt weitergeleitet

DIREKTION FUER VOELKERRECHT

p.B.51.10-BT/LAM

87

Bern, den 27. November 1990

Notiz an Herrn
Generalsekretär Rudolf Schaller

Neutralität und militärische Sanktionen des
UNO-Sicherheitsrates gegen den Irak

Im Hinblick auf mögliche Fragen in den Massenmedien hinsichtlich der Teilnahme der Schweiz an militärischen Sanktionen der UNO im Sinne von Art. 42 UNO-Charta können wir vorläufig wie folgt Stellung nehmen:

1. Der genaue Wortlaut der hier in Frage stehenden Resolution steht noch nicht fest. Es gilt als unwahrscheinlich, dass im Resolutionstext ausdrücklich spezifische militärische Zwangsmassnahmen angedroht und ein oder mehrere UNO-Mitgliedstaaten mit der konkreten Durchführung derartiger Sanktionen beauftragt werden. Vielmehr werden dem Irak wohl ganz generell militärische Massnahmen angedroht, für den Fall, dass er sich nicht bis zu einem bestimmten Zeitpunkt, etwa dem 1.1.1991, aus Kuwait zurückzieht.

Solange der konkrete Wortlaut der UNO-Sicherheitsratsresolution nicht feststeht, sind deren Auswirkungen auf die dauernd neutralen Staaten schwer abzusehen. Der Bundesrat schenkt dieser Frage grosse Aufmerksamkeit und wird zum gegebenen Zeitpunkt Stellung nehmen.

2. In genereller Weise lässt sich feststellen, dass Art. 42 der UNO-Satzungen den Sicherheitsrat zwar ermächtigt, mit Luft-, See- oder Landstreitkräften die zur Wahrung oder der Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Massnahmen durchzuführen. Die Botschaft des Bundesrates zum Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen hält fest, dass gemäss Art. 43 jedoch kein Mitgliedstaat automatisch zur Ergreifung militärischer Sanktionen gezwungen werden kann. Eine Verpflichtung zur Teilnahme besteht für einen Staat erst dann, wenn er **vorgängig** mit dem Sicherheitsrat ein **"Sonderabkommen"** abgeschlossen hat. Darin müssen die "Zahl und Art der Streitkräfte", die der UNO zur Verfügung stehen sollen, und die "Art der Erleichterungen und des Beistandes" (Durchmarschrechte), die ihnen gewährt werden müssen, festgelegt sein.

Durch den Nichtabschluss eines derartigen Sonderabkommens, das gemäss Art. 2 Ziff. 6 UNO-Charta durch den Sicherheitsrat auch einem Nichtmitglied angeboten werden könnte, kann sich die Schweiz der direkten Teilnahme an militärischen Sanktionen entziehen. Sie wird daher ihre Neutralitätspflichten (keine Unterstützung eines Kriegsführenden mit Streitkräften, keine Zurverfügungstellung von Staatsgebiet, keine staatlichen Waffenlieferungen, keine finanzielle Unterstützung für Kriegszwecke) einhalten können.

3. Im Hinblick auf die Durchführung von militärischen Sanktionen gegen den Irak durch UNO-Mitglieder könnten sich für die Schweiz vor allem in zweierlei Hinsicht Probleme ergeben:
 - a) Ueberflugsrechte: Der Bundesrat hat bisher die Gewährung von Ueberflugsrechten für Militärmaschinen aus neutralitätspolitischen Gründen abgelehnt.

b) Waffenausfuhr: Der Bundesrat hat am 14.11.1990 beschlossen, angesichts der gegenwärtigen Lage im Golfkonflikt keine Ausfuhrbewilligungen für Waffenlieferungen nach Ländern der arabischen Halbinsel mehr zu erteilen. Die Länder ausserhalb der arabischen Halbinsel, die in der Golfregion Streitkräfte stationiert haben, sind zum heutigen Zeitpunkt vom Ausfuhrverbot nicht betroffen. Bei seiner Entscheidung gab der Bundesrat politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Überlegungen den Vorzug vor neutralitätspolitischen Bedenken.

Im Falle des Ausbruchs eines militärischen Konfliktes muss der Bundesrat diese Entscheidung erneut überprüfen.- Dabei müsste er insbesondere berücksichtigen, ob militärische Aktionen gegen den Irak nur durch die USA und einige Verbündete weitgehend auf eigene Initiative unternommen oder ob unter Obhut der UNO eigentliche kollektive Zwangsmassnahmen der Staatengemeinschaft gegen den Irak durchgeführt würden.

4. Sofern das kollektive militärische Sanktionensystem der Vereinten Nationen volle Wirksamkeit erlangt, besteht ein gewisser Widerspruch zum auf den klassischen Krieg des 19. Jahrhunderts zugeschnittenen Neutralitätsrecht. Verschiedene Völkerrechtler gehen davon aus, dass neutralitätsrechtliche Verpflichtungen im Rahmen eines funktionierenden Systems der kollektiven Sicherheit der UNO keinen Bestand haben. Militärische Massnahmen der UNO würden das Neutralitätsrecht nicht aktualisieren, weil dabei gar kein Krieg im traditionellen, völkerrechtlichen Sinne vorliege. Vielmehr würde es sich bei kollektiven Zwangsmassnahmen um "legale Gewalt" gegen einen Rechtsbrecher handeln, so dass selbst ein

dauernd neutraler Staat an derartigen Sanktionen teilnehmen dürfe (So äusserte sich auch der oesterreichische Aussenminister Mock im Sinne einer vorläufigen Stellungnahme; ein Auftrag zur gründlichen Abklärung dieser Frage ist an die zuständigen Instanzen der Verwaltung ergangen.). Innerhalb des EDA werden diese Fragen zur Zeit einer gründlichen Prüfung unterzogen.

DIREKTION FUER VOELKERRECHT



(Godet)

Kopie an:

- Sekretariat Bundesrat Felber
- Sekretariat Staatssekretär Jacobi
- Presse und Information
- Krisenstab Irak-Kuwait
- KT
- GT/SE
- DF
- BWE
- SAG
- BT

DG 27. Nov. 90 - 16