

DIREKTION FUER VOELKERRECHT
p.B.51.10 - BT/LAM

Bern, 8. Januar 1991

BT

Notiz an Herrn Bundesrat Felber

Neutralität und militärische Zwangsmassnahmen der Vereinten Nationen

Der Status der Neutralität steht in einem tiefgreifenden Widerspruch zu der in der UNO-Charta verankerten Idee der kollektiven Sicherheit. Eine Teilnahme an militärischen Sanktionen der Vereinten Nationen (Art. 42 ff. UNO-Charta) ist nämlich mit den Pflichten eines dauernd Neutralen gemäss dem klassischen Neutralitätsrecht und Neutralitätsverständnis grundsätzlich nicht vereinbar. Diesem Widerspruch konnte der dauernd Neutrale während Jahrzehnten ausweichen, weil das kollektive Sicherheitssystem der UNO nie vollständig funktionierte. Aufgrund der Resolution 678 des Sicherheitsrates ist es nunmehr aber möglich, dass militärische Zwangsmassnahmen im Rahmen der UNO-Charta gegen den Rechtsbrecher Irak ergriffen werden.

Es ist nicht zweckmässig, bereits zum jetzigen Zeitpunkt das Verhalten der Schweiz bei militärischen Sanktionen im Irak-Kuwait-Konflikt im voraus bestimmen zu wollen. Aehnlich wie bei Wirtschaftssanktionen muss der Bundesrat unter Abwägung aller Gesichtspunkte einen dem Einzelfall und den schweizerischen Interessen gerechten Entscheid über Mitwirkung oder Abseitsstehen fällen. Für diesen Entscheid sind folgende Kriterien relevant:

- Durchführung der militärischen Sanktionen (nur durch die USA oder auch durch andere Staaten)
- Geschlossenheit der Staatengemeinschaft (materielle, finanzielle und politische Unterstützung durch viele oder nur einzelne Staaten)

- 2 -

- gegenüber der Schweiz ausgeübter Druck zur Solidarität
- Verpflichtungen der Schweiz aus ihrer dauernden Neutralität.

Im Lichte dieser Kriterien stehen der Schweiz je nach Szenario zum Beispiel folgende **Optionen** offen:

1. Gestützt auf die Resolution 678 führen ein oder mehrere Staaten eine militärische Aktion gegen den Irak durch. Die internationale Solidarität bricht auseinander:

- Es liegt ein klassischer bewaffneter Konflikt vor. Die Schweiz hält sich strikte ans Neutralitätsrecht. Sie gewährt insbesondere keine Ueberflugrechte und wendet bei Export militärischer Güter den Gleichbehandlungsgrundsatz an.

2. Gestützt auf die Resolution 678 führen mehrere Staaten eine militärische Aktion gegen den Irak durch und finden dabei die Unterstützung einer Vielzahl von Staaten. Diese Staaten üben auf die Schweiz Druck aus:

- Unter Hinweis auf ihre Solidaritätspflichten gegenüber der Staatengemeinschaft und der Unmöglichkeit der Gleichbehandlung zweier so ungleicher Konfliktparteien erklärt die Schweiz gewisse Neutralitätspflichten für hinfällig. Sie verzichtet insbesondere auf die Gleichbehandlung bei der Beschränkung der Waffenausfuhr und gewährt allenfalls gewisse Ueberflug- und Durchfuhrrechte für militärische Transporte. Schon aus innenpolitischen Gründen kommt hingegen eine direkte militärische oder finanzielle Beteiligung der Schweiz an den militärischen Aktionen nicht in Frage.

- 3 -

3. Für den unwahrscheinlichen Fall, dass der UNO-Sicherheitsrat eine aktive Beteiligung der Schweiz an den militärischen Zwangsmassnahmen gegen den Irak fordert, stehen folgende Wege offen:

- Die Schweiz kann den formellen Einwand erheben, dass sie als Nichtmitglied der UNO nicht an das Sanktionensystem und die Beschlüsse des Sicherheitsrates gebunden ist.
- Wenn der Sicherheitsrat gestützt auf Art. 2 Ziffer 6 UNO-Charta trotzdem die Mitwirkung der Schweiz fordert, kann sie versuchen, vom Sicherheitsrat gemäss Art. 48 von der Teilnahme an den militärischen Zwangsmassnahmen ausgenommen zu werden.
- Die Schweiz kann überdies darauf bestehen, dass der Sicherheitsrat die Modalitäten ihrer Teilnahme an militärischen Sanktionen in einem Sonderabkommen festlegen muss, das der Genehmigung im innerstaatlich verfassungsrechtlich vorgesehenen Verfahren bedarf (Art. 43 Abs. 3 UNO-Charta).
- Schliesslich kann die Schweiz aber auch - ähnlich wie Oesterreich - den Standpunkt vertreten, dass es sich bei militärischen Zwangsmassnahmen des Sicherheitsrates um **legale Gewalt gegen einen Rechtsbrecher**, nicht aber um Krieg im völkerrechtlichen Sinne handelt. Daher werde das Neutralitätsrecht gar nicht aktualisiert. Die Schweiz könne daher an den militärischen Sanktionen teilnehmen, ohne ihre Neutralitätspflichten zu verletzen.

DIREKTION FUER VOELKERRECHT



v. Däniken

Kopie an:

- Generalsekretariat
- Krisenstab Irak-Kuwait
- Sekretariat Staatssekretär
- KT
- VDF
- BWE
- GER
- SAG/SE
- BT