

Zeitschrift: Annuaire de l'Association suisse de science politique = Jahrbuch der Schweizerischen Vereinigung für politische Wissenschaft
Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft
Band: 3 (1963)

Artikel: Die "guten Dienste" der Schweiz
Autor: Probst, Raymond
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-170613>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 31.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

DIE «GUTEN DIENSTE» DER SCHWEIZ

von

RAYMOND PROBST

Sektionschef im Eidg. Politischen Departement

« Gute Dienste » und ständige Neutralität

I. Unter *guten Diensten* im Sinne der vorliegenden Untersuchung ist ein weitgespannter Kreis verschiedenster Bemühungen, Initiativen und Aktionen zu verstehen, die von der Schweiz als Staat, von schweizerischen Behörden und Behördenmitgliedern, aber auch von schweizerischen Privatpersonen, die mit oder ohne ausdrückliche staatliche Genehmigung handeln mögen, unternommen werden und die alle auf eine Förderung des Zusammenlebens der Völkerrechtsgemeinschaft, eine Regelung von Streitigkeiten oder zumindest eine Milderung von Konflikten, auch im Interesse des einzelnen Individuums, hinzielen. Unter eine allgemeine Definition solcher Spannweite lassen sich zahlreiche Begriffe subsumieren, die inhaltlich stark differieren. Neben den dem Völkerrecht bekannten speziellen Verfahren zur Schlichtung und zur Erledigung von Streitigkeiten sowie neben dem Institut der Schutzmacht gehören in einem umfassenderen Sinne verstandene Missionen zur Friedenserhaltung zwischen fremden Mächten und zur Friedensherstellung zwischen feindlichen Parteien, ja schon die bloße Bereitschaft zur Übernahme solcher Aufgaben in den vorliegenden Zusammenhang. Bei allen Unterschieden ist ihnen der Wille des die « guten Dienste » leistenden Staates, zur Überbrückung bestehender Gegensätze und daraus erwachsender Schwierigkeiten beizutragen, gemeinsam.

II. Die Erfahrung zeigt, dass der ständig neutrale Staat besonders häufig in die Lage kommt, anderen Gliedern der Völkerrechtsgemeinschaft bei der Überwindung gegenseitiger Differenzen seinen Beistand zu leihen. Zwischen den « guten Diensten », die die Schweiz zu leisten vermag, und ihrer Stellung als ständig neutraler Staat besteht zweifellos ein enger Zusammenhang. Verschiedene Elemente, die die Wirkung der Neutralität ausmachen, tragen dazu bei. In erster Linie stellt die ständige Neutralität

eines Staates und namentlich die der Schweiz einen *Friedensfaktor* dar. Ein bestimmter Staat wird dadurch von vorneherein künftigen Konflikten entzogen. Um als solcher Faktor erhalten zu bleiben, darf diese Neutralität indessen nicht zu einem politischen und militärischen Vakuum führen. Sie setzt deshalb den Willen zur Verteidigung gegen Angriffe und zur Bereitstellung entsprechender militärischer Mittel voraus. Die bewaffnete Neutralität der Schweiz ist Ausdruck dieser Entschlossenheit. Sie verleiht unserer Haltung *Glaubwürdigkeit*. Die permanente Neutralität bildet sodann in der Weltpolitik ein Element der *Stabilität*. Bekanntlich sind es instabile Verhältnisse, die leicht zu zwischenstaatlichen Streitigkeiten und zur Ausweitung von Konflikten führen, weil sie Unsicherheitsfaktoren in das politische Kalkül der Mächte bringen. Die Politik des ständig neutralen Staates ist demgegenüber — dies liegt schon im Begriffe selbst — durch ihre *Kontinuität* charakterisiert; damit unterscheidet sich dieser Staat vom nur gelegentlich oder vorübergehend neutralen und erst recht vom wesensverschiedenen « neutralistischen » Staat. Stabilität und Kontinuität machen ihrerseits die Politik des dauernd neutralen Staates *berechenbar* und gewähren damit den anderen Mächten *Sicherheit*. Gerade diese letzten Elemente sind für eine internationale Zusammenarbeit, die Bestand haben soll, eine wertvolle Voraussetzung. Die Gesamtheit der genannten Faktoren verschafft dem neutralen Staat das *Vertrauen* der Umwelt und lässt ihn in deren Augen für die Leistung « guter Dienste » in manchen Fällen besonders geeignet erscheinen.

III. Namentlich seit dem Ende des letzten Weltkriegs sind freilich Sinn und Berechtigung der *Neutralität* nicht unangefochten geblieben. Die Illusion der Siegermächte, nach dem Triumph der Ideale, für die sie gekämpft hatten, eine neue friedliche Weltordnung aufbauen zu können, in der die Neutralität als Anachronismus erscheinen müsste und zum Absterben verurteilt wäre, ist zwar vor den Realitäten der baldigen Frontbildung zwischen Ost und West rasch dahingeschmolzen. Auch die Tendenz, in der weltanschaulich unterbauten Auseinandersetzung unserer Tage die staatliche Neutralität mit dem Makel der Unmoral behaften zu wollen, hatte keinen Bestand. Gerade in den letzten Jahren hat die Neutralität in beiden Lagern unserer geteilten Welt eine beachtliche Wiederaufwertung erfahren. Schon in der Ära des Völkerbundes hatte sich ihr Ansehen im Masse gefestigt, in dem der Völkerbund an Autorität verlor. Heute scheint eine ähnliche Wandlung der Ansichten im Gange zu sein: man wird sich wieder des Wertes bewusst, den die Gewissheit bringen kann, auf die konsequente Neutralität gewisser Länder zählen zu können.

Ernsthafterer Erwägung bedarf indessen der an gewissen Orten mitunter vertretene Gedanke, dass die schweizerische Neutralität, die ja ursprünglich — wie namentlich Prof. Edgar Bonjour aufgezeigt hat — aus der inneren Notwendigkeit erwuchs, die heterogenen Glieder der alten Eidgenossenschaft zusammenzuhalten, und die sich dann durch die Jahrhunderte zu einem wesentlichen Bestandteil des traditionellen europäischen Gleich-

gewichts entwickelte, durch den Bruch dieses Systems ihre Rechtfertigung verloren habe. Nun ist es zwar richtig, dass die Epoche der Kriege zwischen unseren Nachbarn zu Ende seine dürfte. Die feindlichen Gegensätze stossen nicht mehr an unseren Grenzen aufeinander. Sie sind heute auf eine weltweite Ebene verschoben und werden zwischen zwei Blöcken, die von verschiedenen Ideologien bestimmt sind, ausgefochten; unser Land bekennt sich selbst zu einer davon. Dies ist aber kein Grund, unsere Staatsmaxime aufzugeben; denn die schweizerische Neutralität lässt sich nicht nur — wie in der Integrationsdiskussion etwa behauptet wurde — aus der vergangenen europäischen Konstellation erklären, wenngleich diese Verhältnisse zweifellos stark mitbestimmend waren; sie beruht vielmehr auch recht eigentlich in sich selbst, in der schweizerischen Vielfalt, in Föderalismus und nationalem Bewusstsein, in der besondern staatlichen und geistigen Struktur, die der Schweiz seit jeher eigen ist. Mit der raschen Ausbreitung des politischen Bewusstseins der Völker über Europa (und Amerika) hinaus auf die Welt in ihrer Gesamtheit Schritt haltend, hat diese Neutralität zudem ihrerseits universellen Charakter gewonnen. Schon in der Vergangenheit hatte sich die Schweiz neben der Neutralität als der Grundlage ihrer Aussenpolitik zur Solidarität bekannt, die sie mit anderen Ländern verbindet. Diese Solidarität erstreckte sich vornehmlich auf humanitäre Tätigkeiten, die Vertretung fremder Interessen in Kriegszeiten sowie die Übernahme von Schiedsverfahren. Es ist das grosse Verdienst von Bundesrat Petitpierre, die Verbindung von Neutralität und Solidarität reaktiviert zu haben, um der Neutralität wieder vermehrt positiven Gehalt zu geben und daran zu erinnern, dass sie Verantwortlichkeiten einschliesst; diese lassen sich indessen dem neutralen Staat nicht aufzwingen, sondern werden von ihm freiwillig übernommen und sind anderer Art als jene, die den an den internationalen Auseinandersetzungen beteiligten Staaten zufallen. Die « guten Dienste » sind Ausdruck und konstruktives Element der Solidarität. Die stete Bereitschaft der Schweiz, solche Dienste zu leisten, bleibt nicht auf Europa beschränkt. Man appelliert von überall her immer wieder an sie; noch in jüngster Zeit wurden uns verschiedene Mandate überbunden. Gerade bei den neuen Staaten, die in den letzten Jahren in Afrika, Asien und anderswo in rascher Folge entstanden und die sich bemühen, den Konflikten zwischen den Blöcken fernzubleiben, verfügt die Schweiz über ein besonderes Prestige. Wie in der schweizerischen Erklärung vor dem Ministerrat der EWG in Brüssel vom 24. September 1962 dargelegt wurde, stellen die Umwälzungen, die im Laufe unseres Jahrhunderts Europa und die Welt verwandelt und den Beginn einer Neuentwicklung eingeleitet haben, die schweizerische Neutralität in einen neuen und weiteren internationalen Zusammenhang. Diese behält darin, wie vielfältige Beispiele gezeigt haben, ihren Sinn und ihr Lebensrecht. Sie erlaubt der Schweiz, in Europa und in anderen Kontinenten Aufgaben zu erfüllen, die in gewissen Fällen nur einem permanent neutralen Staate mit Aussicht auf Erfolg anvertraut werden können.

IV. Nun wäre es allerdings unrichtig, aus dieser Sachlage schliessen zu wollen, dass sich die Schweiz im Interesse des Auslands, um ausländischen Staaten « gute Dienste » erweisen zu können, für die Neutralität entschieden hat. Zutreffend ist vielmehr, dass die ständige Neutralität von der Schweiz als aussenpolitische Maxime gewählt wurde, um ihre *eigenen* Interessen zu wahren. Wir betrachten sie als das beste Mittel zur Erhaltung unserer Unabhängigkeit. Die « guten Dienste » sind eine Wirkung, nicht die Ursache der Neutralität. Daraus ist indessen der Schweiz kein Vorwurf zu machen: jeder Staat, auch die Grossmächte verfolgen in erster Linie ihre eigenen Interessen. Die ständige Neutralität der Schweiz beruht auf einer selbstgewählten politischen Entscheidung und ist eine Tatsache, die keiner Rechtfertigung bedarf. Als Rechtsinstitut ist sie im übrigen heute Bestandteil des geltenden Völkerrechts (namentlich seitdem sie 1815 in die Verträge und Akte von Wien und Paris und 1919 in den Vertrag von Versailles eingegangen ist). Doch ist die Schweiz, der die Neutralität zugute kommt, ihrerseits bereit, « gute Dienste » im Geiste internationaler Solidarität der Welt überall dort, wo sie erwünscht sind und ohne Nachteil erbracht werden können, zur Verfügung zu halten.

V. Die Fähigkeit, « gute Dienste » zu leisten, ist — *rechtlich* gesprochen — keineswegs auf den neutralen oder gar den ständig neutralen Staat beschränkt. Es erscheint erforderlich, dies hier der Klarheit halber festzuhalten. Die Verfahren, die das Völkerrecht den Staaten bietet, damit sie sich zur Schlichtung zwischenstaatlicher Differenzen oder sonstwie zum Ausgleich einschalten können, stehen an sich auch den nicht ausdrücklich neutralen Staaten offen. Die Einwilligung der Streitparteien bildet — vom Eingreifen internationaler Organisationen vielleicht abgesehen — eine Voraussetzung für Aktionen auf dem Gebiete « guter Dienste »; das internationale Statut des zur Hilfe bereiten Staates ist dabei juristisch grundsätzlich irrelevant. Eine politisch führende Grossmacht kann hier ebenfalls initiativ vorgehen und tut es auch nicht selten, mitunter sogar unter Ausübung eines gewissen Drucks.

Faktisch ist es aber doch so, dass ein beträchtlicher Teil der « bons offices » im weitesten Sinne des Wortes Staaten zufällt, die in einem Konflikt neutral geblieben sind. Was die Einschaltung des Neutralen erleichtert und oft wünschbar macht, ist seine präsuntive Unbefangenheit, die Annahme, dass er am Austrag kein unmittelbares eigenes, nationales Interesse besitzt. Ein *ständig* neutraler Staat bietet diese Voraussetzungen in ganz spezifischer Weise. Permanenz und Konsequenz seiner Neutralitätspolitik, Objektivität und Unparteilichkeit, die als Korrelate der ständigen Neutralität vorausgesetzt werden können, seine erwiesene Disponibilität für die Übernahme « guter Dienste » schaffen ein erhöhtes Vertrauen der Konfliktparteien und bilden die Grundlage eines möglichen Erfolgs. Dieses Vertrauen wird einem Staat, der sich aus opportunistischen Gründen von Fall zu Fall für die Neutralität oder aber für die Beteiligung am Konflikt

entscheidet, wohl weniger entgegengebracht als dem dauernd Neutralen, bei dem die Parteien Gewähr haben können, das er unter allen Umständen als Treuhänder beider Seiten wirkt. Ein solcher Neutraler muss freilich eine von jeder Beeinflussung und Rücksichtnahme freie, unabhängige Neutralitätspolitik führen. — Im konkreten Falle der Schweiz kommen Tradition, lange Erfahrung in der Sphäre des internationalen Ausgleichs, geographische Lage, Verbundenheit mit verschiedenen Kulturen, Verständnis für deren Zusammenwirken und jahrhundertelange Bewährung der Neutralität hinzu.

Gibt es daneben gewisse « gute Dienste », die dem ständig neutralen Staate *allein* zustehen, der Staatengemeinschaft nur von diesem erbracht werden können? Die Frage lässt sich kaum eindeutig und wohl nur graduell beantworten. Theoretisch ist sie vermutlich zu verneinen. In der Praxis treten allerdings Situationen ein, wo gewisse « gute Dienste » mit Aussicht auf Erfolg doch wohl nur vom ständig neutralen Staate erbracht werden können. Auch die Sonderstellung, man könnte beinahe sagen die « Reservestellung » der Schweiz als Staat, der zwar den spezialisierten Institutionen der UNO beigetreten ist, der politischen Weltorganisation dagegen nicht angehört, spielt hier hinein. Indem sie es als Nichtmitglied vermeiden kann, durch Stimmabgabe eine der Parteien zu verletzen (auch die Stimmenthaltung wird häufig von beiden Teilen nicht geschätzt), wahrt sie auf allgemeiner Basis uneingeschränkt deren Vertrauen, das eventuell für spätere Ausgleichsmöglichkeiten nutzbar gemacht werden kann.

VI. Es darf auf Grund des Gesagten füglich angenommen werden, dass zwischen ständiger Neutralität und « guten Diensten » eine *Wechselwirkung* besteht. Sie rechtfertigt es, im folgenden einen Abriss der « guten Dienste » zu vermitteln, die von der Schweiz und von Schweizern der Umwelt erbracht worden sind. Diese Zusammenstellung geht ungefähr bis auf die Zeit von 1870 zurück, als sich der junge schweizerische Bundesstaat vermehrt in das internationale Leben einzuschalten begann. Unsere Angaben erheben im übrigen keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Beabsichtigt ist nicht ein lückenloser Katalog, sondern ein Überblick über Art, Wesen und Mannigfaltigkeit dieser « guten Dienste ».

Die konkreten « guten Dienste » der Schweiz

A. « Gute Dienste » des Staates und seiner Organe

I. *Vermittlung, Schlichtung von Streitigkeiten.* — 1. Gehen die Bemühungen eines oder mehrerer Staaten angesichts einer gespannten Situation, in der sich andere Staaten gegenseitig befinden, dahin, das friedliche Verhältnis zwischen diesen aufrechtzuerhalten oder sie nötigenfalls zur Wiederaufnahme von Verhandlungen zu bewegen, so spricht man von *guten Diensten*

(bons offices, good offices) im eigentlichen Sinne des Wortes. (Dieser genau umschriebene juristische Begriff ist mit dem weitgespannten, allgemeinen Begriffsinhalt, der den « guten Diensten » im Sinne der vorliegenden Untersuchung eingangs gegeben wurde, nicht zu verwechseln.) Die *Vermittlung* (Mediation, Interzession) besteht, über die guten Dienste hinausgehend, darin, dass dritte Staaten (oder auch andere Rechtssubjekte wie z. B. internationale Organisationen oder sogar Privatpersonen) die Streitparteien nicht nur zum gütlichen Ausgleich zu bewegen versuchen, sondern dass sie ihnen zu diesem Zweck ausserdem konkrete Vorschläge über die Beilegung ihres Konflikts unterbreiten. Indessen gehen beide Methoden praktisch weitgehend ineinander über. Zahlreiche Autoren betrachten denn auch die Unterscheidung nur noch als theoretisch, insbesondere seitdem die Haager Friedenskonferenzen in bezug auf gute Dienste und Vermittlung einheitliche Regeln aufstellten ¹.

Die Staaten können gute Dienste und Vermittlung entweder auf Grund eines Ersuchens der Streitparteien zur Verfügung stellen oder aus eigener Initiative vorgehen. Auch wenn sie das letztere tun, liegt keine verbotene Intervention vor, da Art. 3 des Haager Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle ausdrücklich erklärt, dass die Ausübung dieses Rechts, das den am Streite nicht beteiligten Staaten auch während Feindseligkeiten zusteht, niemals von einem der streitenden Teile als unfreundliche Handlung betrachtet werden darf. Je nach den Umständen kann aber dem Vermittlungsangebot ein politischer Charakter anhaften und ein solches Angebot in gewissen Konstellationen als Einmischung empfunden werden ². *Fauchille* ³ macht denn auch darauf aufmerksam, dass einige Autoren, deren Ansichten übrigens divergieren, die Frage aufgeworfen haben, ob es für einen neutralen Staat angemessen sei, seine Vermittlung anderen Staaten, wenn diese bereits im Kriege stehen, anzubieten. « Pas de principe absolu; pure question de tact politique » ist seine Schlussfolgerung.

2. Es hat sich gezeigt, dass die Möglichkeiten der politischen Vermittlung eher beschränkt sind. Weder im *Burenkrieg*, als die Präsidenten der südafrikanischen Republik und des Oranje-Freistaates im März 1900 an eine Reihe europäischer Staaten, worunter die Schweiz, sowie an die USA das Gesuch um freundschaftliche Vermittlung zur Wiederherstellung des Friedens richteten ¹, noch im *Ersten Weltkrieg* (Interpellation Greulich) ² erwiesen sich derartige Anregungen als realisierbar. Die Affäre *Grimm/Hoffmann* von 1917, die seinerzeit grosses Aufsehen erregte, als ein Telegrammwechsel zwischen dem nach Petrograd gereisten Nationalrat Robert Grimm und dem damaligen Bundesrat Arthur Hoffmann von der Entente

¹ Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle (1907), Art. 2-8.

² Vgl. hiezu insbesondere *Lammasch*, Die Lehre von der Schiedsgerichtsbarkeit (Stier-Somlo, Handbuch des Völkerrechts, 1914) S. 13, sodann auch *Schindler*, Die Schiedsgerichtsbarkeit seit 1914 (Stier-Somlo, Handbuch des Völkerrechts, 1938) S. 183.

³ *Fauchille*, Traité de Droit international public (1926) I/3 S. 518.

als Mitwirken Hoffmanns zugunsten eines Separatfriedens zwischen Deutschland und Russland betrachtet wurde und zu Spannungen führte, die im Rücktritt Hoffmanns mündeten, hat die Risiken derartiger Friedensbemühungen mit aller Deutlichkeit gezeigt ³.

3. Zu den weniger bekannten, weil diskret geleisteten, aber vielleicht gerade deshalb effektvollen « guten Diensten » ist aus der frühen Periode des Völkerbundes die von allen Beteiligten gewünschte Intervention von *Bundesrat Motta* in kritischen Momenten des *italienisch-griechischen Konflikts betreffend Korfu* zu nennen. Sie hat in ganz besonderem Masse der Erhaltung des Friedens gedient.

4. Aus dem *Zweiten Weltkrieg* sind mehrere Aktionen zu verzeichnen. Es sei vor allem an die Bemühungen des heutigen Oberstdivisionärs und damaligen Majors i. Gst. Max Waibel erinnert, der, zusammen mit einem anderen Schweizer, den deutschen SS-General Karl Wolff in Februar 1945 mit einem Vertreter Präsident Roosevelts insgeheim in der Schweiz in Verbindung brachte. Die daraus resultierenden direkten Verhandlungen führten schliesslich zur *Kapitulation der deutschen Streitkräfte in Oberitalien*. Damit konnten die Kriegshandlungen mit all ihren Nebenerscheinungen in Italien und wahrscheinlich in ganz Europa um eine erhebliche Zeitspanne verkürzt, zahlreiche Menschenleben erhalten und die Verwirklichung des Planes der « versengten Erde », dem die gesamte oberitalienische Industrie hätte zum Opfer fallen sollen, vereitelt werden. Zwar handelte Waibel damals als Privatmann; doch wäre die Schweiz, da er gleichzeitig Militärperson war, völkerrechtlich für sein Vorgehen verantwortlich gewesen.

Daneben sind lokale Vermittlungsaktionen schweizerischer diplomatischer und konsularischer Vertreter zu erwähnen, denen es anlässlich des alliierten Vormarsches auf dem europäischen Festland gelang, zur Vermeidung sinnlos gewordener Verluste und unnötiger Zerstörungen auf lokaler Basis zwischen gegnerischen Truppenkommandanten und anderen in Frage kommenden Stellen zu vermitteln. Die Anstrengungen Minister Walter Stuckis als schweizerischer Vertreter bei der Vichy-Regierung, die im August 1944 zur kampflosen Übergabe *Vichys* an die Kräfte des « Freien Frankreich » (FFI) führten ⁴, sowie ähnliche Bestrebungen, die im März 1945 dank dem Einsatz des schweizerischen Generalkonsuls in Köln, F. R. von Weiss, die Erhaltung von *Bad-Godesberg* und schon vorher durch das Dazwischentreten von Konsul Steinhäuslin die Rettung von Personen und Kulturgütern in *Florenz* zur Folge hatten, gehören hieher. Die Tatsache, dass die schweizerischen Vertreter ordnungsgemäss zur Wahrung fremder Interessen legitimiert waren, bot ihnen Anlass zu diesen Aktionen, ohne den Anschein unangemessener Einmischung zu erwecken.

¹ Vgl. v. *Salis*, Schweiz. Bundesrecht (1904) Nr. 2500.

² Vgl. *Burckhardt*, Schweiz. Bundesrecht (1930/32) Nr. 41 I.

³ *Burckhardt* a.a.O. Nr. 40.

⁴ Näheres zu Gang und Erfolg dieser dramatischen Vermittlung bei *Stucki*, Von Pétain zur Vierten Republik, insbesondere S. 97-136.

5. Als die internationale Spannung anfangs November 1956 angesichts der Ereignisse in Ungarn und der Suezkrise einen unheildrohenden Höhepunkt erreichte, beschloss der Bundesrat, eine Initiative zur Rettung des Friedens zu ergreifen. Er richtete zu diesem Zweck am 6. November an den amerikanischen Präsidenten sowie an die Regierungschefs Frankreichs, Grossbritanniens, der Sowjetunion und Indiens einen *Aufruf zur Abhaltung einer neuen Gipfelkonferenz*, die auf Schweizerboden stattfinden könnte, und stellte sich für deren Organisation zur Verfügung. Dieser Appell wurde gleichzeitig dem UNO-Generalsekretär notifiziert. Es lag hier der typische Fall eines Angebotes guter Dienste im engeren, eigentlichen Sinne dieses Begriffes vor, mit dem einzigen Zweck, Staaten, welche sich gegenseitig in einem gespannten Verhältnis befanden, zum gütlichen Ausgleich ihrer Differenzen zusammenzubringen. Obwohl die Konferenz nicht verwirklicht wurde und die Krise auf andere Weise überwunden werden konnte, wurde doch allgemein die Aufrichtigkeit der schweizerischen Anregung anerkannt.

II. *Übernahme internationaler Mandate.* — 1. Die Schweiz hat sich mehrmals bereit gefunden, internationale Mandate allgemeinerer Bedeutung zu übernehmen. Ein erstes geht auf den Jahrhundertbeginn zurück, als die nach *Algeciras* einberufene internationale Konferenz zur Ordnung der Verhältnisse in *Marokko* in ihrer *Generalakte vom 7. April 1906* dem schweizerischen Bundesgericht hinsichtlich der Konzession, die der marokkanischen Staatsbank erteilt wurde, eine eigenartige dreifache Kompetenz übertrug:

- das Bundesgericht wurde als Berufungsinstanz für die in Marokko gegen die Bank erhobenen Klagen eingesetzt, wobei die Anwendung des in Frankreich für Handelssachen geltenden materiellen und formellen Rechts stipuliert wurde;
- es hatte Streitigkeiten betreffend die Bestimmungen der Konzession und sonstige Differenzen, die zwischen der marokkanischen Regierung und der Bank entstehen könnten, ohne Berufung und ohne Rekurs zu entscheiden;
- es hatte in gleicher Weise über alle Streitigkeiten zwischen den Aktionären und der Bank über die Handhabung der Statuten oder die Führung der Geschäfte zu befinden.

Nach Prüfung des rechtlichen Aspekts erklärte der Bundesrat der spanischen Regierung, die als Wortführerin der Algeciras-Mächte an ihn gelangt war, die vorgesehene Gerichtsbarkeit zuhanden des Bundesgerichts unter Vorbehalt der Genehmigung durch die eidgenössischen Räte annehmen zu wollen. In seiner Botschaft an die Bundesversammlung wies er darauf hin, dass er die der Schweiz so vertrauensvoll angetragene Mitwirkung bei der Ordnung der Verhältnisse in Marokko nicht versagen durfte; denn eine Ablehnung des Mandats hätte unabsehbare Folgen haben und das ganze in Algeciras mühsam zustande gekommene Reform- und Friedenswerk wieder in Frage stellen können. Die Genehmigung durch

die Bundesversammlung erfolgte am 19. Juni 1907. Das Bundesgericht kam in den dreissiger Jahren zweimal in die Lage, die ihm zugedachte Gerichtsbarkeit auszuüben¹. Sie fand 1956 mit der Unabhängigkeit Marokkos ihr Ende.

2. Wie heikel internationale Mandate zuweilen sein können, zeigen die Aufgaben, die die Schweiz in *Korea* übernahm. Am 27. Juli 1953 wurde zur Beendigung des koreanischen Konfliktes zwischen dem Kommando der UNO-Streitkräfte auf der einen, dem Kommando der nordkoreanischen Volksarmee und der sog. chinesischen Freiwilligenstreitkräfte auf der anderen Seite ein Waffenstillstandsabkommen geschlossen. Gleichzeitig trat eine am 8. Juni über die Kriegsgefangenen unterzeichnete Vereinbarung in Kraft, die zum integrierenden Bestandteil des Waffenstillstandsabkommens erklärt worden war. Dieses Vertragswerk sah die Bildung von zwei Kommissionen neutraler Staaten vor: einer *neutralen Überwachungskommission*, die die Durchführung der Waffenstillstandsbedingungen durch die beiden kriegführenden Parteien kontrollieren sollte, und einer *neutralen Heim-schaffungskommission*, die für den Vollzug der Abmachungen betreffend die nicht heimkehrwilligen Kriegsgefangenen zu sorgen hatte.

Schon frühzeitig war in den Verhandlungen der kriegführenden Parteien eine schweizerische Beteiligung ins Auge gefasst worden. Erste Fühlungen wegen der Waffenstillstandsabkommen gehen auf Ende 1951 zurück. Im April 1953 wurde zudem ersichtlich, dass der Schweiz auch bei der Lösung des dornenvollen Problems der nicht heimkehrwilligen Kriegsgefangenen eine aktive Rolle zugedacht war. Im Juni 1953 richteten sowohl die amerikanische wie die chinesische Regierung ein offizielles Gesuch an den Bundesrat, worin dieser aufgefordert wurde, an den beiden in Aussicht genommenen neutralen Kommissionen mitzuwirken. Nachdem er sich versichert hatte, dass Natur und Tragweite der vorgesehenen Mandate und die Bedingungen, unter denen sie erfüllt werden konnten, der besonderen Lage der Schweiz und ihrem Statut der immerwährenden Neutralität Rechnung trugen, fasste der Bundesrat am 13. Juni 1953 den formellen Beschluss, der Entsendung schweizerischer Delegationen in jede der beiden neutralen Kommissionen zuzustimmen. Obwohl die Kommissionen in der Völkerrechtspraxis weitgehend ein Novum darstellten — sie konnten höchstens, auch dies nur mit Einschränkungen, mit den Mandaten verglichen werden, die 1935/36 der neutralen Militärkommission und der Kommission für die Heimschaffung der Flüchtlinge im Chaco-Konflikt anvertraut worden waren² — und die Teilnahme mit beträchtlichen politischen Risiken verbunden war, blieb für den Bundesrat der Wunsch wegleitend, die Wiederherstellung des Friedens zu fördern. Die Vorgeschichte des Beschlusses, die dabei angestellten Überlegungen, die positiven und negativen Gesichtspunkte, die es gegeneinander abzuwägen galt, sind in einem Bericht des

¹ Vgl. u.a. *Burckhardt* a.a.O. Nr. 96.

² *Bindschedler-Robert*, *Les Commissions neutres instituées par l'armistice en Corée*, Schweiz. Jahrbuch für internat. Recht 1953 (X) S. 124 f.

Bundesrates an die Bundesversammlung vom 26. April 1955 eingehend dargelegt¹. Obwohl es für den schweizerischen Staat formell nur darum ging, Delegierte für die Kommissionen zu ernennen, ohne selbst zu ihrem Mitglied zu werden, und dem Bundesrat somit höchstens eine culpa in eligendo vorgehalten werden könnte², war dessen Verantwortung faktisch doch weitgehend impliziert.

Die neutrale *Heimschaffungskommission* bestand aus je einem Delegierten aus fünf Ländern (Schweden, Schweiz, Polen, Tschechoslowakei und Indien), die von den Vertragsteilnehmern im Rahmen des Gefangenensabkommens gemeinsam bezeichnet wurden. Minister Armin Däniker amtierte als schweizerischer Delegationschef. Nachdem die Kommission ihre Aufgabe beendet hatte, ohne allerdings imstande gewesen zu sein, Heimschaffung und Freilassung der Kriegsgefangenen restlos nach den Modalitäten des Waffenstillstandsabkommens abzuwickeln, löste sie sich Ende Februar 1954 auf.

Im Gegensatz dazu ist die neutrale *Überwachungskommission*, in der die Leiter, angefangen mit den Oberstdivisionären Rihner und Wacker, einander laufend ablösen, nach rund zehn Jahren immer noch in Funktion. Sie war nie in der Lage, ihre Kontrolle wirklich wirksam auszuüben. Neben äusseren Hemmnissen stand dem auch die Zusammensetzung aus vier Mitgliedern, « von denen zwei durch die vom Oberbefehlshaber der UNO-Streitkräfte bezeichneten neutralen Nationen, nämlich Schweden und die Schweiz, und zwei durch die vom Oberbefehlshaber der koreanischen Volksarmee und vom Kommandanten der Freiwilligen des chinesischen Volkes gemeinsam bezeichneten neutralen Staaten, nämlich Polen und die Tschechoslowakei, ernannt werden », entgegen, auch wenn die Schweiz von Anfang an ausdrücklich erklärte, sich nicht als Mandatar der einen Kriegspartei zu betrachten, sondern im Schosse der Kommission als unabhängiges und unparteiisches Mitglied handeln zu wollen, das beauftragt sei, die Einhaltung der Waffenstillstandsbestimmungen durch beide Parteien objektiv zu überwachen. — Gegenwärtig weist die Anwesenheit der Kommission in Korea bloss noch symbolische Bedeutung auf; die ihr ursprünglich zugedachte Kontrolltätigkeit ist praktisch belanglos geworden. Die schweizerische Delegation ist auf einen Minimalbestand von rund 9 Personen, die Hilfskräfte mit inbegriffen, zusammengeschrumpft, nachdem in der ersten Phase in beiden Kommissionen insgesamt gegen 140 Schweizer tätig gewesen waren. Dennoch ist das Bestehen der Waffenstillstandskommission in Korea politisch weiterhin von Bedeutung. Ein Rückzug der Schweizer Delegation würde ihre Existenz gefährden und könnte das ganze 1953 mit grosser Mühe errichtete Waffenstillstandsgebäude zum Einsturz bringen. Beide Parteien haben denn auch wiederholt den Wert betont, den sie

¹ Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Mitwirkung schweizerischer Delegierter bei der Durchführung des am 27. Juli 1953 in Korea abgeschlossenen Waffenstillstandsabkommens, BBl 1955 I S. 697 ff.

² Vgl. auch Bindschedler-Robert a.a.O. S. 99 ff.

auf das Verbleiben der Kommission und die schweizerische Beteiligung legen.

3. Im August 1955 hatte das sudanesisches Parlament in Übereinstimmung mit dem anglo-ägyptischen Vertrag von 1953 beschlossen, die damals bevorstehende *Verselbständigung des Sudans* der *Kontrolle einer internationalen Kommission* zu unterstellen, in welcher die Schweiz, Schweden, Norwegen, die Tschechoslowakei, Jugoslawien, Indien und Pakistan vertreten sein sollten. Sie hätte im wesentlichen zur Aufgabe gehabt, darüber zu wachen, dass sich die Emanzipation, welche Wahlen in eine konstituierende Versammlung und ein eigentliches Plebiszit umfassen sollte, in einer unparteiischen, keinen äusseren Einflüssen unterworfenen Atmosphäre abwickle. Ägypten und Grossbritannien als Kondominiummächte luden die Schweiz noch im gleichen Herbst ein, sich an der Kommission zu beteiligen. Der Bundesrat beschloss nach sorgfältiger Abklärung seinerseits, der Einladung Folge zu leisten, und bezeichnete Minister J. F. Wagnière, den schweizerischen Gesandten in Belgrad, als Delegierten. Indessen kamen Ägypten und Grossbritannien noch vor Jahresende überein, die Unabhängigkeit des Sudans auf den 1. Januar 1956 anzuerkennen und dem von ihnen seit 1899 ausgeübten Kondominium ein Ende zu setzen, ohne das vereinbarte Verselbständigungsverfahren vorher in seinem ganzen Umfang durchzuführen, womit sich die Entsendung der internationalen Kontrollkommission erübrigte.

III. *Wahrung fremder Interessen.* — 1. Die Wahrung fremder Interessen, oder, anders gesagt, die Tätigkeit der Schweiz als *Schutzmacht* hat in den beiden Weltkriegen und wiederum in den letzten Jahren eine eminente Bedeutung gewonnen¹. Die Schutzmacht hat zur Aufgabe, in einem bestimmten Rahmen zwischen Staaten, die miteinander im Kriege stehen oder ihre diplomatischen Beziehungen aus einem anderen Grunde abgebrochen haben, bis zum Ende der Feindseligkeiten oder bis zur Wiederaufnahme des direkten diplomatischen Verkehrs ein Minimum notwendiger Beziehungen aufrechtzuerhalten. Auf Grund der Erfahrungen aus zwei Kriegen kann als gesichert gelten, dass beim Abbruch der diplomatischen Beziehungen jeder von der Gegenseite anerkannte Staat grundsätzlich das Recht hat, seine Interessen durch eine dritte Macht wahrnehmen zu lassen. Die Bezeichnung der Schutzmacht bedarf im übrigen, wie sich aus der Praxis ergeben hat, neben ihrem eigenen Einverständnis auch der Zustimmung jenes Staates, bei dem die Interessen des vertretenen Staates

¹ Zum Begriff der Schutzmacht und zur Rolle der Schweiz während des letzten Weltkrieges sind unsere Ausführungen weitgehend der Abhandlung von *Janner*, *La puissance protectrice en droit international d'après les expériences faites par la Suisse pendant la seconde guerre mondiale*, Basel 1948, sowie dem Aufsatz von *Bindschedler*, *Die guten Dienste der Schweiz 1939-1945*, erschienen im Erinnerungswerk « Die Schweiz im Zweiten Weltkrieg » (Thun 1959) S. 127 ff. verpflichtet. Vgl. ebenfalls, namentlich auch hinsichtlich des Ersten Weltkriegs, *Escher*, *Der Schutz der Staatsangehörigen im Ausland durch fremde Gesandtschaften und Konsulate* (Aarau 1929) S. 73 ff.

übernommen werden. Diese Regeln haben seither im Wiener Übereinkommen von 1961 über diplomatische Beziehungen (Art. 45 und 46) einen kodifikatorischen Niederschlag gefunden. Die mit der Interessenwahrung betraute Schutzmacht tritt nicht im eigenen Namen auf. Sie handelt vielmehr im Namen eines anderen Staates als dessen freiwillige Stellvertreterin und hat dementsprechend keine eigentliche Vermittlerfunktion. Entweder erfüllt sie Aufträge des vertretenen Staates oder vollzieht Pflichten, die ihr in völkerrechtlichen Kollektivverträgen, denen Sende-, Empfangs- und Schutzstaat beigetreten sind, sowie gemäss Völkergewohnheitsrecht auferlegt wurden.

2. Bereits im *Ersten Weltkrieg* hatte die Schutzmachtstätigkeit der Schweiz, die die Interessen von rund 25 kriegführenden Staaten wahrte, beträchtliches Ausmass angenommen. Es sei auch an die Rolle erinnert, die ihr bei der Beendigung der Feindseligkeiten zufiel. So übermittelte der Bundesrat der französischen Regierung die Note der österreichisch-ungarischen Regierung vom 14. September 1918, die sich an alle mit Österreich-Ungarn im Kriege stehenden sowie an die neutralen Regierungen richtete und den Zweck verfolgte, an einem neutralen Orte Vorbesprechungen zur Erörterung der Friedensgrundlagen zu veranstalten. Am 28. Oktober 1918 leitete der Bundesrat die Mitteilung an die französische Regierung weiter, dass Österreich-Ungarn der Auffassung des Präsidenten der USA über die Rechte der Völker Österreich-Ungarns zustimme und bereit sei, in Verhandlungen über den Waffenstillstand und den Frieden einzutreten, ohne das Ergebnis anderer Verhandlungen abzuwarten. Das deutsche Ersuchen an Präsident Wilson vom 4. Oktober 1918 zur Herbeiführung eines allgemeinen Waffenstillstandes sowie zur Herstellung des Friedens, die weiteren Eröffnungen der deutschen Regierung sowie die darauf erteilten Antworten Wilsons wurden ebenfalls im Wege der Interessenvertretung zugestellt¹.

3. Im *Zweiten Weltkrieg*, der sich über den ganzen Erdball ausdehnte und kaum mehr Unbeteiligte liess, wurde die Schweiz dank ihrer Neutralität zur Schutzmacht « par excellence ». 1943/44 übte sie ihre schützende Tätigkeit gleichzeitig für ein Maximum von 35 Staaten aus. Bemerkenswert war, dass sie nicht nur berufen wurde, die meisten Kriegführenden des Zweiten Weltkrieges zu vertreten, sondern dass sich darunter auch fast alle kriegführenden Grossmächte befanden. Häufig wurde die Schweiz, wie schon 1914/18, von den Kriegführenden beider Seiten aufgefordert, ihre Interessen reziprok zu wahren, was die Möglichkeiten, abwägend vorzugehen und vermittelnd zu wirken, noch erhöhte. Ebenso zeigte sich die Tendenz zahlreicher Staaten, ihre sämtlichen Interessen bei der Feindseite derselben Schutzmacht, nämlich der Schweiz, anzuvertrauen. Für einige Staaten mussten die Mandate wegen des Fehlens einer Friedensordnung auch nach Beendigung der militärischen Auseinandersetzung noch eine Zeitlang weitergeführt werden. — Diese ausgedehnte Schutzmachtstätigkeit

¹ Burckhardt a.a.O. Nr. 42.

machte organisatorisch den Aufbau eines besonderen Apparates erforderlich. In Bern entstand schon zu Beginn des Krieges die Abteilung für Fremde Interessen des Eidgenössischen Politischen Departementes, die zeitweise mehr als 150 Funktionäre beschäftigte. Deren Zahl im Ausland überstieg 1000 Personen. Je nach Bedarf wurden den Gesandtschaften und Konsulaten Sonderabteilungen angegliedert.

In materieller Hinsicht ist unter den Aufgaben der Schutzmacht vor allem der diplomatisch-konsularische Tätigkeitsbereich zu nennen. Dazu gehören der Schutz, insbesondere auch der Austausch des auf dem Gebiete der Gegenseite befindlichen amtlichen Personals, die Betreuung der Staatsangehörigen des Sendestaates, die zivile Fürsorge für die Schutzbefohlenen, namentlich auch für die von den Kriegführenden internierten Zivilpersonen, die Organisation der Heimschaffung bzw. des Austausches solcher Leute (die Schweiz trug 1939-45 zum Gelingen von über 50 grösseren und kleineren Austauschaktionen bei, durch die gegen 50 000 Personen erfasst wurden), sowie der Schutz des fremden öffentlichen und privaten Eigentums.

Ein zweiter Wirkungsbereich beruhte auf den beiden Genfer Abkommen von 1929 über die Behandlung der Kriegsgefangenen und zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken des Heeres im Felde, sowie auf der 10. Konvention der Zweiten Haager Friedenskonferenz von 1907 betreffend die Anwendung der Landkriegsbestimmungen für Verwundete und Kranke auf den Seekrieg. Die der Schutzmacht zufallende, mit der Mission des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz sich mitunter berührende Aufgabe bestand im wesentlichen darin, die Einhaltung dieser Konventionen durch die Kriegführenden zu kontrollieren, ihnen, wenn nötig, Nachachtung zu verschaffen, den Verkehr der Kriegsgefangenen mit der Aussenwelt sicherzustellen und zwischen den Kriegsparteien immer wieder vermittelnd einzugreifen. In mehreren Aktionen konnte zwischen den Westmächten einerseits, Deutschland und Italien anderseits der Austausch beträchtlicher Kontingente von schwerverwundeten und schwerkranken Kriegsgefangenen sowie von Sanitätspersonen verwirklicht werden. — In den Genfer sog. Rotkreuz-Konventionen von 1949 ist dieser Tätigkeitsbereich der Schutzmacht noch ausgeweitet worden.

Im Rahmen der Schutzmachttätigkeit leitete schliesslich das Politische Departement im Herbst 1945 auf Ersuchen der japanischen Regierung deren Kapitulationsangebot zuhanden der alliierten Mächte an die amerikanische Regierung weiter. Es hat in den nachfolgenden Verhandlungen zwischen den beiden Kriegsparteien, die am 2. September 1945 mit der Kapitulation Japans ihren Abschluss finden sollten, als technische Vermittlungsstelle gewirkt¹.

4. Nachdem die Schutzmachttätigkeit der Schweiz seit Ende des Zweiten Weltkriegs zunächst abgeklungen war, gewann sie mit den wachsenden internationalen Spannungen erneute Bedeutung. Ende 1962 bestanden wiederum 12 Vertretungen fremder Interessen durch die Schweiz. Am

¹ *Geschäftsbericht des Bundesrates* 1945 S. 106.

bekanntesten sind die Wahrung der amerikanischen, aber auch der argentinischen und guatemaltekischen Interessen in Havanna, die namentlich anlässlich der Kuba-Krise bedeutsam wurde, sowie die Vertretung der französischen, belgischen und türkischen Interessen in Kairo. Auch ein kommunistischer Staat, Rumänien, wird von der Schweiz in Spanien vertreten. Einen Sonderfall stellt schliesslich die im Oktober 1961 erfolgte Übernahme der Interessenwahrung Togos in Nigeria dar, dem keinerlei Differenz zwischen diesen beiden afrikanischen Staaten zugrunde lag, sondern lediglich der Umstand, dass sich der diplomatische Apparat der jungen togolesischen Republik erst im Aufbau befindet; der Bundesrat erklärte sich gerne bereit, Togo auf dem Wege der Interessenvertretung zur Seite zu stehen, bis es in der Lage wäre, eine eigene diplomatische Vertretung in Lagos zu errichten.

IV. *Gewährung des Gastrechts für internationale Organisationen und Konferenzen.* — 1. Es ist bekannt, dass die Schweiz zahlreichen *internationalen Organisationen* das Gastrecht gewährt. Der Völkerbund hatte sich in Genf niedergelassen. Der europäische Sitz der UNO ist ihm nachgefolgt. Verschiedene spezialisierte Institutionen der UNO, die teils schon vorher bestanden, wie die Internationale Arbeitsorganisation (OIT), der Internationale Fernmeldeverein (UIT), die Weltgesundheitsorganisation (OMS), die Weltorganisation für Meteorologie (OMM) in Genf und der Weltpostverein (UPU) in Bern, haben ihr Zentrum ebenfalls in der Schweiz. Mehrere intergouvernementale Organisationen, wie die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel, die Europäische Organisation für kernphysikalische Forschung (CERN) in Genf, die Vereinigten Internationalen Bureaux zum Schutz des geistigen Eigentums usw. sowie eine grosse Anzahl nichtgouvernementaler Organisationen sind weitere Beispiele einer längst nicht vollständigen Liste. Der Grund für diese Konzentration auf die Schweiz liegt wohl, neben der guten Verkehrslage und den technischen Erleichterungen, vor allem in der günstigen Atmosphäre und der Sicherheit, die ein dauernd neutraler Staat für die Tätigkeit internationaler Organisationen aufweist.

2. Ähnliches gilt für die Abhaltung zahlreicher *internationaler Konferenzen*. Auch ihnen hat die Schweiz, als Ergebnis ihrer Tradition und Funktion, ein « neutrales Klima » zu bieten, das sie zum begehrten Treffpunkt werden lässt, Neben Lausanne (man denke an den in Ouchy 1912 zwischen Italien und der Türkei geschlossenen Friedensvertrag sowie an die Friedenskonferenz von Lausanne, die 1923 zum Friedensvertrag zwischen der Türkei einerseits, der Entente und Griechenland anderseits führte), Locarno (Locarno-Pakt 1925) und anderen Städten steht wiederum Genf als Tagungsort im Vordergrund. Eine umfassende Liste aller Konferenzen erstellen zu wollen, die diese Stadt zum Schauplatz hatten, wäre ein anspruchsvolles Unterfangen. Es seien hier zur Illustration aus den letzten Jahren nur einige der bedeutsamsten erwähnt, wie die Gipfelkonferenz von

1955, die eine weltweite politische Entspannung anstrebte, und die Laos-Konferenz von 1961/62, der es nach monatelangen Verhandlungen gelang, einen gefährdenden politischen Krisenherd zu neutralisieren.

3. Aus der jüngsten Vergangenheit sind schliesslich die *französisch-algerischen Verhandlungen* zu nennen, die sich von Ende 1960 bis Mitte 1962 hinzogen und zur Lösung des Algerien-Problemes führten. Bedeutung und Aktualität dieser Verhandlungen, die besondere Rolle, die der Schweiz dabei zufiel, indem sie, über die blosser Gewährer des Gastrechts hinaus, auf Ersuchen der Parteien die äusseren Voraussetzungen für eine Kontaktnahme schuf — ohne jedoch selbst in die Gespräche einzugreifen —, lassen es angezeigt erscheinen, etwas näher darauf einzutreten.

Man wird sich noch an den Beginn dieser Entwicklung erinnern, der in Algerien langjährige blutige Wirren vorausgegangen waren. Nachdem sich sowohl die französische Regierung wie das GPRA grundsätzlich dazu durchgerungen hatten, eine Regelung des Konflikts auf dem Wege direkter Verhandlungen zu suchen, wurde von beiden Seiten 1960 der Wunsch geäussert, dass ihnen die Schweiz bei der Verwirklichung helfe. Der Bundesrat glaubte, sich dieser Mission, von der das Zustandekommen der Verhandlungen überhaupt abzuhängen schien, nicht entziehen zu dürfen. Die schweizerische Mitwirkung bestand zur Hauptsache darin, die algerische Delegation, die nicht in Frankreich untergebracht sein wollte, auf Schweizer Boden zu beherbergen, für ihre Sicherheit zu sorgen (neben beträchtlichen Polizeikontingenten mussten jeweils angesichts der Gefahr von Attentaten durch OAS-Aktivistinnen auch Truppen eingesetzt werden), die Dislokationen zum Treffpunkt auf französischem Territorium durchzuführen (sie erfolgten während der eigentlichen Verhandlungen zumeist mit schweizerischen Helikoptern) und der algerischen Delegation die nötigen Verbindungs- und Informationsmittel zur Verfügung zu stellen. Diese verschiedenen Aufgaben bedingten eine umfangreiche Organisation.

Unsere Mitwirkung wickelte sich in verschiedenen Phasen ab. Zunächst war den Emissären beider Seiten Gelegenheit zu bieten, sich an einem sicheren Ort zu treffen, um ungestört die Vorbedingungen für eine Verhandlung zu schaffen. Diesem Zweck dienten verschiedene geheime Zusammenkünfte auf Schweizer Boden zwischen November 1960 und Mai 1961. Sodann musste die algerische Delegation im Frühling und Sommer 1961 anlässlich der offiziellen Verhandlungen von Evian und Lugrin in Bois d'Avault bei Genf beherbergt werden. Als diese Verhandlungen erfolglos blieben, wurde 1962 eine zweite Etappe eingeleitet. Auch diesmal ging es im Februar vorerst darum, die Emissäre beider Seiten unbemerkt zusammenzubringen, um den Graben des Misstrauens zu überwinden und die wichtigsten Punkte des angestrebten Waffenstillstands sowie einer künftigen französisch-algerischen Zusammenarbeit herauszuschälen. Als dies gelungen war, konnte erneut zu eigentlichen Verhandlungen geschritten werden. Diese wickelten sich vom 7. bis zum 18. März in Evian ab, wobei die algerische Delegation nunmehr auf der waadtländischen Seite des Genfersees im

Berghotel des Signal de Bougy untergebracht wurde. Am 18. März konnte schliesslich zur allgemeinen Genugtuung der Waffenstillstand von Evian, der schon bald, am 3. Juli, zur staatlichen Unabhängigkeit Algeriens überleitete, unterzeichnet werden. Vereinbarungsgemäss wurde gleichzeitig der algerische Führer (und heutige Ministerpräsident) Ben Bella mit seinen vier Gefährten, die mehr als fünf Jahre zuvor in französische Hände gefallen waren, freigelassen. Auf Begehren Ben Bellas wurde die Gruppe von Frankreich auf Schweizer Boden verbracht und während einiger Tage ebenfalls auf dem Signal de Bougy beherbergt. Sämtliche algerischen Vertreter haben unser Land in der Nacht des 20. März verlassen.

Die Algerien-Verhandlungen boten der Schweiz Gelegenheit, durch ihre guten Dienste einen namhaften Beitrag zur Wiederherstellung des Friedens zu leisten. Unser Bestreben fand allgemein Anerkennung. Beide Parteien, sowohl die französische Regierung wie die algerische Seite, haben uns dafür ihre echte Dankbarkeit bekundet.

V. *Ausführung von Aufgaben für internationale Organisationen.* — 1. Die treffendsten Beispiele für die Ausführung von Aufgaben für internationale Organisationen sind die Aufträge, die der Schweiz von den *Vereinigten Nationen* anvertraut wurden. Die UNO ist seit ihrem Bestehen zweimal in die Lage gekommen, in gefährdenden Konfliktsituationen mit eigenen Truppen und Mitteln in die Geschehnisse einzugreifen, nämlich anlässlich der Suezkrise und im Kongo. Beide Male hat sich der UNO-Generalsekretär mit dem Ersuchen um Unterstützung an die Schweiz gewandt, obwohl diese der politischen Weltorganisation nicht angehört. Die « Reserve »-Stellung der Schweiz für die Leistung besonders heikler « guter Dienste », die sich aus ihrer Nicht-Mitgliedschaft ergibt und von der schon einleitend die Rede war, ist bei diesen Gelegenheiten ersichtlich geworden.

2. Wie erinnerlich, hatte die UNO-Generalversammlung auf dem Höhepunkt der *Suezkrise* anfangs November 1956 im Rahmen ihrer Friedensbemühungen die Entsendung einer internationalen Polizeitruppe (UNEF: United Nations Emergency Force) nach dem Kampfgebiet beschlossen. Während diese Kräfte in Neapel besammelt wurden, erkundigte sich der Generalsekretär der UNO beim Bundesrat, ob dieser einverstanden wäre, wenn mit der Swissair als Fluggesellschaft eines neutralen Staates Verhandlungen für den Transport der internationalen Truppe nach Ägypten eingeleitet würden. Der Bundesrat antwortete, dass er keine Einwendungen erhebe, sofern die ägyptische Regierung ihrerseits dem Transport zustimme und die Landebewilligungen erteile. Nachdem dies geschehen war, wurden von der schweizerischen Luftverkehrsgesellschaft in der Zeit vom 13. bis zum 25. November 1956 insgesamt 1253 Mann der internationalen Polizeitruppe sowie 155 Tonnen Gepäck und Material nach Ägypten befördert. Der Bund hat die Transportkosten übernommen ¹.

¹ *Geschäftsbericht des Bundesrates* 1956 S. 149.

3. Als in der Republik *Kongo* (Léopoldville) nach erlangter Unabhängigkeit im Juli 1960 schwere Wirren ausbrachen, entschloss sich die UNO auf Grund einer Resolution des Sicherheitsrates vom 14. Juli 1960 zu ihrer heute noch andauernden Kongo-Aktion. Schon drei Tage später ersuchte Generalsekretär Hammarskjöld die Schweiz, sich an der Lieferung von Lebensmitteln nach dem Kongo und an deren Transport auf dem Luftweg zu beteiligen. Diese Mitwirkung wurde sofort gewährt und der schweizerische Beitrag in der Folge noch erweitert. Ein Swissair-Flugzeug transportierte Lebensmittel in das Innere des Kongo. Eine medizinische Equipe von 25 Personen wurde an das Kintambo-Spital in Léopoldville entsandt, wo sie seither für die kongolesische Bevölkerung tätig ist. Ferner wurden schweizerische Experten, teils hervorragende Fachleute, auf den verschiedensten Gebieten der UNO zur Verfügung gestellt oder von ihr direkt verpflichtet; die Höchstzahl dieser Experten im Januar 1961 betrug 112 (zur Zeit sind es immer noch deren über 80); diese Zahl wurde von keinem anderen europäischen Land erreicht und nur von Tunesien übertroffen.

VI. *Schiedsrichterfunktionen.* — 1. Sowohl der Bundesrat und das Bundesgericht wie auch der Bundespräsident, der Bundesgerichtspräsident und einzelne Bundesrichter haben in zahlreichen Fällen auf Ersuchen der Streitparteien zwischenstaatliche Rechtsstreitigkeiten entschieden. Obwohl diese Tätigkeit seit Errichtung des Internationalen Gerichtshofs anfangs der zwanziger Jahre etwas in den Hintergrund getreten ist, bewahrt sie doch ihre Bedeutung. Oft kommt den Bundesbehörden, gelegentlich auch schweizerischen Auslandvertretungen die Aufgabe der Ernennung von Schiedsrichtern zu. Häufig sind auch die Fälle, wo schweizerischen Chefbeamten sowie diplomatischen und konsularischen Vertretern, mit Zustimmung der vorgesetzten Behörde, Schiedsrichterfunktionen anvertraut wurden. — Es seien nachstehend nur die wichtigsten dieser Mandate erwähnt ¹.

2. Der *Bundesrat* ist im ganzen viermal ersucht worden, selbst *als Schiedsrichter* zu amten. Im Jahre 1890 erklärte er sich auf Anfrage Portugals und des unabhängigen Kongostaates grundsätzlich bereit, das Schiedsrichteramt bezüglich der Streitfragen zu übernehmen, die bei der Abgrenzung der beidseitigen Gebiete in Afrika entstehen könnten; es kam indessen nicht zur Ausübung des Mandats, da alle Schwierigkeiten in der Folge durch die Brüsseler Übereinkunft vom 25. Mai 1891 direkt bereinigt werden

¹ Die Angaben über Schiedsrichterfunktionen stützen sich zur Hauptsache auf folgende Werke: *Schindler*, Die Schiedsgerichtsbarkeit seit 1914 (Stier-Somlo 1938); *Schindler*, Die Schweiz und die internationale Gerichtsbarkeit 1848-1948, im Jahrbuch der NHG «Die Schweiz», S. 76 ff. (nachstehend zit. als *Schindler Jahrbuch*) sowie im postumen Sammelwerk *Recht-Staat-Völkergemeinschaft*, S. 355 ff.; *Stuyt*, Survey of international arbitrations (1939); *Burckhardt*, Bundesstaatsrecht (1930/32); *Guggenheim*, Traité de droit international public (1953/54); *Recueil des sentences arbitrales*, publié par les Nations Unies; *Guggenheim*, Besprechung des vorgenannten Recueil in der Zeitschrift für schweiz. Recht NF 69 (1950) S. 236 ff.; *Weyeneth*, Die Rolle der Schweiz in der Entwicklung der Schiedsgerichtsidee (1919); *Recueil des décisions des tribunaux arbitraux mixtes* institués par les traités de paix; *Geschäftsberichte des Bundesrates*.

konnten. Durch Vertrag vom 10. April 1897 waren Brasilien und Frankreich übereingekommen, dem Bundesrat das Schiedsrichteramt über ihre Differenz in bezug auf die Grenze zwischen Französisch-Guayana und Brasilien zu übertragen; der Bundesrat beschloss, die ihm angetragene « ehrenvolle Mission » anzunehmen, und fällte seinen Schiedsspruch am 1. Dezember 1900. Dagegen glaubte er, ein subsidiäres Mandat (primär war die britische Regierung zum Schiedsrichter ausersehen), das ihm Argentinien und Chile 1902 hinsichtlich aller zwischen ihnen entstehenden Streitigkeiten übertragen wollten, nicht annehmen zu können; er liess sich dabei von seiner Praxis leiten, Schiedsrichtermandate allgemeinen, permanenten und umfassenden Charakters, deren künftige Konsequenzen nicht übersehbar erschienen, abzulehnen. Im Jahre 1922 fällte schliesslich der Bundesrat auf Grund einer Vereinbarung zwischen Kolumbien und Venezuela von 1916 einen — von Minister Charles Lardy vorbereiteten — Schiedsspruch, der eine seit mehr als einem Jahrhundert bestehende Grenzstreitigkeit regelte; die Bereinigung der Grenze an Ort und Stelle wurde in der Folgedurch eine vom Bundesrat bestimmte 13köpfige Expertenkommission vorgenommen.

3. In fünf Fällen hat der *Bundesrat* auf Ersuchen der Streitparteien zur Beurteilung ihrer Differenzen *Schiedsrichter ernannt*. Seine Wahl fiel regelmässig auf prominente schweizerische Persönlichkeiten. Im Herbst 1899 setzte ein derart bestelltes Schiedsgericht, dem der Bundesgerichtspräsident, ein hoher Beamter und ein Eisenbahnfachmann angehörten, einem Streit zwischen Grossbritannien und Kolumbien hinsichtlich des Baues der Antioquiabahn durch seinen Spruch ein Ende. Im Frühjahr 1900 entschied ein Schiedsgericht, bestehend aus dem Vizepräsidenten des Bundesgerichts, einem weiteren Bundesrichter und einem Rechtsgelehrten die Differenz zwischen Grossbritannien und den USA einerseits, Portugal andererseits, die durch die Aufhebung der Konzession für die in Portugiesisch-Ostafrika gelegene Lourenço-Marquès- (Delagoa-Bai-) Eisenbahn entstanden war. Als die nationalen Schiedsrichter in einem Streit zwischen Russland und der Türkei wegen türkischer Entschädigungsverpflichtungen aus dem russisch-türkischen Krieg von 1877/78 zu keiner Einigung über die Person des Obmannes gelangen konnten, wurde der schweizerische Bundesrat gebeten, diesen zu bezeichnen; seine Wahl fiel auf Minister Charles Lardy; der Schiedsspruch erfolgte im November 1912. Im Jahre 1921 wurde zur Abklärung der Begleitumstände, unter denen die Torpedierung des holländischen Schiffes « Tubantia » durch ein deutsches Unterseeboot erfolgt war, eine internationale Untersuchungskommission (im Sinne des Haager Abkommens von 1907) eingesetzt; der Bundesrat war von den Parteien gebeten worden, den Obmann zu ernennen; er bezeichnete alt Bundesrat Arthur Hoffmann; der Untersuchungsbericht der Kommission vom 27. Februar 1922 führte in der Folge zur Erledigung der Angelegenheit. Der am 10. Februar 1925 zwischen Deutschland und Litauen abgeschlossene Vertrag zur Ausführung der Memelkonvention vom 8. Mai 1924 enthielt die Bestimmung, dass Meinungsverschiedenheiten über Staatsangehörigkeits-

fragen bei Übergang der Souveränität über das Memelgebiet an Litauen letztlich von einem neutralen Schiedsrichter, der durch die schweizerische Regierung ernannt werden sollte, zu beurteilen wären; als eine solche Differenz auftauchte, bezeichnete der Bundesrat alt Bundesrichter Viktor Merz zum Schiedsrichter, der den Fall 1937 entschied. In den britischs zypriotischen Abmachungen von 1960, die zur Unabhängigkeit Zypernführten, ist schliesslich vorgesehen, dass jede Partei, wenn nötig, die schweizerische Regierung um Ernennung eines Experten zur Festlegung der Grenze der britischen Militärbasen ersuchen kann.

4. Der *Bundespräsident* wurde zweimal zur Übernahme *schiedsrichterlicher Mandate* ausersehen. Das erste Mal geschah dies Ende des 19. Jahrhunderts in einem Streit zwischen Frankreich und Venezuela wegen Rechtsverweigerung gegenüber einem französischen Staatsangehörigen (Angelegenheit Fabiani); der damalige Bundespräsident Adrien Lachenal fällte seinen Spruch im Dezember 1896. Der zweite Fall ist jüngeren Datums: er betrifft die seit Bestehen Argentinien und Chiles als unabhängige Staaten zwischen ihnen in einigen Sektoren noch unerledigt gebliebenen Grenzprobleme. Im Frühjahr 1960 kamen die beiden Staatspräsidenten überein, die Schlichtung des Streites in einem Grenzabschnitt — wie schon zuvor — der englischen Krone anzuvertrauen, die Lösung der noch unbereinigten Grenzprobleme in einem anderen Abschnitt dem Internationalen Gerichtshof zu überlassen und überdies alle inskünftig im Grenzgebiet der Kordillere auftauchenden Differenzen dem Schiedsspruch des schweizerischen Bundespräsidenten zuunterstellen.

5. Häufig sind die Fälle, in denen die Mitwirkung des *Bundespräsidenten*, gelegentlich auch eines Departementschefs, zur *Bezeichnung von Schiedsrichtern* usw. vorgesehen wird. Mehr als 40 Vergleichs-, Schieds- und Gerichtsabkommen zwischen Drittstaaten sowie eine Anzahl anderer bilateraler Verträge enthalten solche Klauseln. In dieselbe Kategorie gehören die 1925 geschlossenen Verträge von Locarno, wonach, sofern die Ernennungen in die dort vorgesehenen ständigen Vergleichskommissionen nicht innert dreier Monate erfolgen, « in Ermangelung anderweitiger Vereinbarungen » der schweizerische Bundespräsident gebeten wird, die erforderlichen Bezeichnungen vorzunehmen. Dazu kommen noch rund zwanzig konkrete Einzelfälle. Der bekannteste unter ihnen dürfte der zwischen den USA und Grossbritannien im Zusammenhang mit dem amerikanischen Sezessionskrieg entstandene Streitfall wegen der Ausrüstung des Kaperschiffes « Alabama » in England gewesen sein; die Ernennung der Mitglieder des zu seiner Regelung bestimmten fünfköpfigen Schiedsgerichts oblag dem amerikanischen Präsidenten, der Königin von England, dem König von Italien, dem Kaiser von Brasilien und dem schweizerischen Bundespräsidenten, der den ehemaligen Bundespräsidenten und damaligen Nationalrat Jakob Stämpfli bestimmte; der in Genf 1872 gefällte Schiedsspruch in diesem ersten grossen Schiedsfall der neueren Zeit bereitete einer bedrohlichen Spannung zwischen Grossmächten ein Ende und weist für die Ausgestaltung des Neutralitätsrechts grundsätzliche Bedeutung auf. Unter den anderen

Fällen, an denen vom Bundespräsidenten bezeichnete schweizerische Persönlichkeiten als Einzelschiedsrichter, Obmänner von Schiedsgerichten oder Vorsitzende von Vergleichskommissionen mitwirkten, sind zu erwähnen der Streit zwischen den USA und Chile wegen eines Zwischenfalls betreffend das amerikanische Kriegsschiff « Baltimore » (1894), die Differenz zwischen Norwegen und den USA bezüglich der 1917 bei Kriegseintritt Amerikas erfolgten Requirierung norwegischer Schiffe, die Grenzziehung zwischen der Türkei und Irak auf Grund eines britisch-irakisch-türkischen Vertrages (1926), die Meinungsverschiedenheiten zwischen Griechenland und der nach dem griechisch-türkischen Krieg von 1897 eingesetzten internationalen Finanzkommission (1928). Es sei auch an die Mandate erinnert, die dem Bundespräsidenten des Jahres 1919, Gustave Ador, im Rahmen der Friedensverträge von Versailles, Saint-Germain, Neuilly und Trianon in zweifacher Hinsicht zugedacht wurden: einerseits hatte er in einer Übergangsperiode, falls sich die betreffenden Regierungen nicht zu einigen vermochten, die neutralen Obmänner der zwischen jedem der Zentralstaaten und den alliierten Mächten zu schaffenden « Tribunaux mixtes » zur Erledigung der wirtschaftlichen Forderungen zu ernennen, andererseits die Schiedsrichter zu bestimmen, die über die Ersatzansprüche der durch Massnahmen der Zentralmächte geschädigten alliierten Staatsangehörigen zu befinden hatten; insgesamt sind elf Schweizer (zumeist Richter oder sonstige Magistraten) verschiedenen « Tribunaux mixtes » vorgestanden, während vier weitere als Schiedsrichter tätig wurden. Ein neuester Fall datiert von Ende 1955, als die UNO-Generalversammlung beschloss, den UNO-Gerichtshof in Libyen durch eine *italienisch-libysche Schiedskommission* zu ersetzen, die aus drei Mitgliedern bestehen sollte, wovon je eines von den beiden Parteien und das dritte im Einvernehmen mit den Parteien vom Generalsekretär der UNO zu ernennen wären. Von libyscher und italienischer Seite wurden hierauf Sondierungen unternommen, um eine schweizerische Persönlichkeit für das Amt des dritten Schiedsrichters zu gewinnen; die Wahl fiel schliesslich auf einen Dreivorschlag auf alt Bundesrichter Georg Leuch. Da in der Folge sämtliche noch hängigen Differenzen zwischen Libyen und Italien gütlich bereinigt werden konnten, brauchte das Schiedsgericht nicht zusammenzutreten.

6. Abgesehen vom schon erwähnten Gerichtsmandat, das dem *Bundesgericht* in der Akte von Algeciras 1906 erwuchs, wurde unsere oberste Gerichtsbehörde um die Jahrhundertwende berufen, einen auf den chilenisch-peruanischen Krieg von 1879-83 zurückgehenden Streit um peruanische Guanolager zu beurteilen. Mit Zustimmung aller beteiligten Staaten (Frankreich, Chile, Peru, Grossbritannien) fällte das Bundesgericht seinen endgültigen Entscheid im Juli 1901.

7. Der *Bundesgerichtspräsident* hatte als Schiedsrichter oder als Schiedsgerichtsobmann u.a. eine Differenz zwischen Italien und Peru betreffend Interpretation einer staatsvertraglichen Bestimmung (1903), den Streit zwischen Österreich und Ungarn um die Grenzziehung beim sog. Meerauge

im Tatragebirge (1902), einen Streitfall zwischen Frankreich und Peru wegen der Entschädigung französischer Gläubiger (1921) und gewisse vom Ersten Weltkrieg her noch unerledigte rumänisch-deutsche Differenzen (Fälle Junghans und Deutsche Bank) zu entscheiden. In verschiedenen internationalen Vereinbarungen ist dem Bundesgerichtspräsidenten zudem die Befugnis zur Ernennung von Schiedsrichtern primär oder subsidiär (wie beispielsweise im Abkommen zwischen Iran und dem internationalen Ölkonsortium, das dem iranischen Erdölkonflikt 1954 ein Ende setzte, und im Vertrag vom 3. August 1957 über die Gründung der « Société irano-italienne des pétroles ») übertragen.

8. Auf die zahlreichen Fälle, in denen *Mitglieder des Bundesgerichts* oder auch des eidgenössischen Versicherungsgerichts zu Schiedsfunktionen berufen wurden, sei nur summarisch hingewiesen. Diese Tätigkeit ist seit dem 19. Dezember 1924 durch einen Bundesbeschluss geregelt, wonach vor Annahme der Wahl die Zustimmung des Gerichtes nachzusuchen und die Ausübung eines Schiedsrichteramtes, das die politische Stellung der Schweiz zum Auslande berührt, erst nach Verständigung zwischen dem Gericht und dem Bundesrat zulässig ist.

VII. *Humanitäre Aktionen.* — Dem ständig neutralen Staat bieten sich naturgemäss manche Gelegenheiten zu humanitären Aktionen. Ohne auf dieses weitläufige Gebiet näher eintreten zu wollen, sei lediglich an die Aufgabe erinnert, die namentlich der schweizerischen Gesandtschaft in Budapest im letzten Weltkrieg bei der Rettung ungarischer Juden zufiel¹. Sie wurde besonders akut, als 1944 auch in Ungarn die systematische Deportierung der Juden einsetzte. Durch die Verteilung einer grossen Zahl britischer Einwanderungszertifikate für Palästina und eigens zu diesem Zweck erstellter Bürgerrechtsbestätigungen des Staates El Salvador, deren Respektierung bei den ungarischen Behörden und den deutschen Stellen von der schweizerischen Gesandtschaft durchgesetzt werden musste, sowie durch weitere Massnahmen verschiedenster Art ist es der Gesandtschaft gelungen, Zehntausenden ungarischer Juden das Leben zu retten. Formell spielte sich diese Tätigkeit im Rahmen der britischen Interessenwahrung und der zur Rettung der Juden mit amerikanischer Förderung speziell ins Leben gerufenen Interessenvertretung von Salvador ab. In Wirklichkeit handelte es sich um eine Mission neuartigen Charakters, die über die Grenzen der gebräuchlichen Schutzmachtstätigkeit weit hinausging.

B. Aktionen von Einzelpersonen und privaten Organisationen

I. *Übernahme von Schiedsrichterämtern.* — 1. Die Zahl schweizerischer Persönlichkeiten, die in ihrer privaten Eigenschaft zu schiedsrichterlichen

¹ Für weitere Hinweise über schweizerische Bemühungen zur Rettung von Juden vgl. *Bindschedler a.a.O.* S. 130.

oder ähnlichen Aufgaben internationaler Natur berufen wurden, ist recht erheblich. Obwohl viele Streitfälle seit Bestehen des Internationalen Gerichtshofs von diesem absorbiert werden, haben namentlich schweizerische Rechtsgelehrte bis in neueste Zeit oft an internationalen Schiedsgerichten mitgewirkt oder sogar Konflikte als Einzelschiedsrichter entschieden. In acht der etwas mehr als zwanzig Streitfälle, die als Verfahren des durch die Friedenskonferenzen von 1899 und 1907 ins Leben gerufenen Ständigen Haager Schiedshofs oder zumindest unter seinen Auspizien und in Zusammenarbeit mit seinem Sekretariat zur Beurteilung gelangten, waren schweizerische Schiedsrichter tätig. Noch häufiger waren die Schiedsfälle, zu denen Schweizer ausserhalb dieser Prozedur zugezogen wurden. Neben der neutralen Staatsangehörigkeit, die ihre Wahl begünstigte, haben auch die wesentlichen Impulse, die so hervorragende Persönlichkeiten wie namentlich Prof. Max Huber — u. a. 1922 bis 1930 als Richter des Ständigen Internationalen Gerichtshofs, den er 1925 bis 1927 präsidierte — der Entwicklung der internationalen Gerichtsbarkeit verliehen, zur Bezeichnung von Schweizern beigetragen. Nur am Rande sei vermerkt, dass Max Huber in fünfzehn internationalen Vergleichskommissionen als Präsident oder neutraler Obmann figurierte ¹.

2. Es seien hier nur einige der bekanntesten Beispiele schiedsrichterlicher Funktionen schweizerischer Rechtsgelehrter erwähnt ².

Zu den bedeutendsten Schiedssprüchen gehören jene von *Max Huber* als Einzelschiedsrichter in der Differenz zwischen Grossbritannien und Spanien wegen der Schadenersatzansprüche für Schädigungen an Leib und Gut in der spanischen Zone von Marokko (1925) sowie im Streitfall zwischen den USA und den Niederlanden wegen der Zugehörigkeit der Insel Palmas (1928). Im Entscheid über den ersten Fall sind vor allem die Ausführungen über die Verantwortlichkeit des Staates von allgemeinem juristischen Wert, während Hubers ausführlich motivierter Schiedsspruch im zweiten Fall als ein wesentlicher Beitrag zur Lehre über die Okkupation und den Erwerb der Souveränität betrachtet wird. Schliesslich war Huber Mitglied des dreiköpfigen internationalen Juristenkomitees, das durch Beschluss des Völkerbundsrates vom 12. Juli 1920 geschaffen wurde, um über die schwedisch-finnische Streitfrage betreffend die Aalandinseln einen Bericht (vom 5. September 1920) auszuarbeiten; die darin enthaltenen Empfehlungen bildeten die Grundlage der späteren Regelung.

Aus der kaum minder bedeutsamen schiedsrichterlichen Tätigkeit von Prof. *Eugène Borel* (der auch zwei auf Grund des Versailler Vertrages errichtete « Commissions mixtes » präsidierte) sind vor allem zu nennen seine beiden Entscheide als Einzelschiedsrichter über die Verteilung der ottomanischen Staatsschuld auf die Nachfolgestaaten des aufgelösten Ottomanischen Reiches (1925) sowie über den Streit zwischen Schweden und

¹ Vgl. *Schindler Jahrbuch*, S. 85 und 87 f.

² Im wesentlichen die gleichen Quellen wie unter Fussnote 1 auf Seite 37.

den USA wegen der im Ersten Weltkrieg erfolgten Zurückhaltung zweier schwedischer Schiffe in amerikanischen Häfen (1932). Das erste Mandat war ihm, gestützt auf den Vertrag von Lausanne von 1923, vom Völkerbundsrat übertragen worden, das zweite auf Grund einer Vereinbarung zwischen den Parteien.

Prof. *Walther Burckhardt* präsidierte Mitte der zwanziger Jahre einen vom Völkerbund eingesetzten Untersuchungsausschuss, der einen Streit zwischen Grossbritannien, Frankreich und Italien auf der einen, Rumänien auf der anderen Seite über die Zuständigkeit der europäischen Donaukommission zu prüfen hatte; der Ausschuss unterbreitete seinen Schlussbericht, der auch Vergleichsvorschläge enthielt, im Juli 1925. Prof. Burckhardt stand zudem u. a. einem rumänisch-deutschen Schiedsgericht betreffend unerledigte Forderungen aus dem Ersten Weltkrieg vor, das 1935 in der Angelegenheit Schlessiger einen Spruch fällte.

Mehrere schiedsrichterliche Aufträge fielen in den Nachkriegsjahren Prof. *Georges Sauser-Hall* zu. Besonders bekannt ist sein Entscheid von 1953 über das Eigentum an dem von den Deutschen während des Krieges in Rom beschlagnahmten albanischen Gold. 1954 war Sauser-Hall Obmann eines Schiedsgerichts zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Israel, das über gewisse jüdische Vermögensrechte in Deutschland zu befinden hatte. 1956 wurde er auf französische Anregung hin mit britischem, amerikanischem und deutschem Einverständnis zu einem der drei neutralen Mitglieder der deutsch-westalliierten Schiedskommission für Güter, Rechte und Interessen mit Sitz in Koblenz ernannt. Ebenfalls 1956 wurde er zum neutralen dritten Mitglied der auf Grund des Friedensvertrages von 1947 zwischen den Alliierten und Italien errichteten britisch-italienischen Vergleichskommission berufen. Er war ausserdem Obmann eines Schiedsgerichts, das seit 1956 in Genf über Differenzen zwischen dem Königreich Saudiarabien und der Arabian American Oil Company (ARAMCO) zu befinden hatte und am 23. Aug. 1958 seinen Spruch fällte.

Im Mai 1949 waren Frankreich und Italien übereingekommen, Bundesrichter *Plinio Bolla* zum Mitglied der französisch-italienischen Vergleichskommission auf Grund des Friedensvertrages von 1947 zu ernennen. Seit seinem im gleichen Jahre erfolgten Rücktritt aus dem Bundesgericht ist Bolla ausserdem im Streitfall zwischen Frankreich und Spanien wegen der Benützung des Wassers des Lac Lanoux in den Pyrenäen von der französischen Regierung zum Mitglied des fünfköpfigen Schiedsgerichts berufen worden, das den Fall 1957 entschied. Ein weiteres Mandat fiel Bolla 1957 im Zusammenhang mit der Bereinigung des Grenzverlaufs zwischen Äthiopien und Somaliland zu.

In den Nachkriegsjahren sind auch Prof. *Paul Guggenheim* (u.a. 1960 Vorsitz der italienisch-französischen Vergleichskommission gemäss Friedensvertrag mit Italien für einen besonderen Streitfall betreffend Requisitionen in den Häfen von Somaliland und Erythräa) und Prof. *Hans Huber* bedeutsame schiedsrichterliche Mandate internationaler Natur übertragen

worden. Botschafter *Paul Rüegger* wurde ausserdem, um ein jüngstes Beispiel zu nennen, 1961 vom Internationalen Arbeitsamt (BIT) mit dem Präsidium einer Untersuchungskommission betraut, die sich mit einer Klage Ghanas zu befassen hatte, worin Portugal vorgeworfen wurde, die Anwendung der Konvention von 1957 über die Abschaffung der Zwangsarbeit in seinen afrikanischen Territorien nicht genügend sicherzustellen; die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Kommission vom 21. Februar 1962 fanden die Billigung beider Parteien.

II. *Übernahme internationaler Mandate.* — 1. Gestützt auf die Akte von Algieras von 1906, durch die bekanntlich schon dem Bundesgericht ein Mandat überbunden worden war, übte ein schweizerischer Instruktionsoffizier fünf Jahre lang als *Generalinspektor* die Aufsicht über die *Polizei in Marokko* aus ¹.

2. Einige zum Teil besonders heikle Funktionen hochpolitischer Natur wurden mehreren Schweizern im Anschluss an die Friedensverträge des Ersten Weltkriegs anvertraut. Eine erste derartige Aufgabe grossen Massstabs hatte alt Bundesrat Felix Calonder an einer Stelle und in einer Periode höchster politischer Spannung in *Oberschlesien* zu erfüllen. Zunächst wurde unter seinem Vorsitz im Auftrag des Völkerbunds 1921/22 ein deutsch-polnisches Abkommen über das Statut des geteilten Oberschlesien ausgearbeitet, wo durch die Grenzziehung von Versailles komplizierte Verhältnisse entstanden waren, die bereits zu blutigen Kämpfen geführt hatten. Durch das Abkommen, das bis 1937 in Kraft blieb, wurde eine Gemischte Kommission, die aus je zwei Mitgliedern deutscher und polnischer Staatsangehörigkeit sowie einem neutralen Präsidenten bestehen sollte, ins Leben gerufen. Auf gemeinsamen Vorschlag Deutschlands und Polens wurde daraufhin Felix Calonder zum Präsidenten dieser Kommission ernannt. In seiner neuen Eigenschaft oblag ihm die Aufgabe, die Rechte der nationalen Minderheiten zu wahren. Daneben besass die Kommission eine Reihe schiedsrichterlicher Kompetenzen auf wirtschaftlichem Gebiet. Es ist bemerkenswert, dass die deutsche wie die polnische Regierung die von Calonder befürworteten Lösungen in der Regel annahmen. Rückblickend kann gesagt werden, dass der internationale Minderheitenschutz, an den nach dem Ersten Weltkrieg grosse Hoffnungen geknüpft worden waren, nur in Oberschlesien dank dem Wirken Calonders in befriedigender Weise verwirklicht worden ist ².

3. Der Vertrag von 1920 zwischen Polen und der Freien Stadt *Danzig*, die gemäss Versailler Vertrag unter den Schutz des Völkerbundes gestellt war, stipulierte u. a. die Schaffung eines gemischten *Danziger Hafenrates*, dessen Präsident im Einvernehmen zwischen dem polnischen Gouverneur

¹ *Burckhardt* a.a.O. Nr. 96 I II V.

² Vgl. *Schindler*, Schiedsgerichtsbarkeit a.a.O. S. 35 ff. und *Schindler*, Jahrbuch a.a.O. S. 86.

und der Regierung der Freien Stadt gewählt werden würde; sollte die Wahl nicht zustande kommen, so würde der Völkerbundsrat einen Präsidenten schweizerischer Staatsangehörigkeit bezeichnen. Das gespannte deutsch-polnische Verhältnis machte regelmässig den zweiten Wahlmodus erforderlich. Drei Schweizer besorgten nacheinander (1922-1934) dieses schwere Amt.

4. Die heikelste Mission im Interesse der Friedenserhaltung zwischen fremden Mächten, die jemals einem Schweizer anvertraut wurde, war wohl diejenige von Prof. Carl J. Burckhardt als *Hochkommissär des Völkerbundes in Danzig*. Es ist hier nicht der Ort, auf die Einzelheiten dieser historischen Aufgabe, die von 1937 bis zur Entfesselung des Zweiten Weltkriegs dauerte und deren Schwergewicht entschieden in der politischen Sphäre lag, näher einzutreten. Prof. Burckhardt hat darüber unlängst selbst in seinem Buch « Meine Danziger Mission », das die ganze Tiefe und Tragweite seiner Bemühungen zur Abwendung des Kriegsausbruches erkennen lässt, eingehend berichtet.

5. In verschiedenen Fällen wurden Schweizer zu Präsidenten von Kommissionen zur *Festsetzung von Grenzen* ernannt (Türkei-Irak 1926, Syrien-Irak 1932/33, Burma-China 1935/37).

Im Jahre 1936 brach zwischen der Türkei einerseits und Frankreich als Mandatarmacht für Syrien andererseits ein Konflikt in bezug auf das zukünftige Regime des *Sandjaks von Alexandrette* nach Beendigung des französischen Mandates aus. Der Völkerbundsrat beschloss hierauf, zunächst drei neutrale Beobachter nach dem Sandjak zu entsenden; einer davon war ein schweizerischer Offizier. Im Oktober 1937 bezeichnete der Völkerbundsrat überdies Prof. Roger Secrétan aus Lausanne als Mitglied der fünfköpfigen internationalen Kommission, die die ersten Wahlen im Sandjak zu organisieren und zu kontrollieren hatte. Der Konflikt konnte dann 1937/38 unter den Auspizien des Völkerbundes durch direkte Vereinbarungen zwischen der Türkei und Frankreich beigelegt werden.

Aus der Zwischenkriegszeit ist noch die *Saarabstimmung* von 1935 zu erwähnen, an der ein Schweizer neben einem Holländer und einem Schweden der vom Völkerbundsrat bestimmten, mit der Organisation der Volksbefragung betrauten dreiköpfigen Abstimmungskommission als Mitglied angehörte; zwei weitere Schweizer wurden zu Mitgliedern des « Tribunal supérieur du plébiscite » in Saarbrücken ernannt, während zahlreiche andere als Präsidenten der Stimmbüros mitwirkten.

6. Aus der Nachkriegszeit ist u.a. bemerkenswert, dass zweimal Schweizer von der *UNO* zum *Hochkommissar für die Flüchtlinge* gewählt wurden, nämlich der damalige Minister August Lindt, der von 1957 bis 1960 wirkte, und als sein Nachfolger Minister Felix Schnyder, der dieses schwere und verantwortungsreiche Amt noch heute innehat. Minister Eduard Zellweger wurde ausserdem in einer kritischen Periode zum *Vertreter des UNO-Generalsekretärs in Laos* ernannt; diese Mission hat 1961 ihr Ende genommen.

III. *Humanitäre Aktionen.* — In der Sphäre humanitärer Aktionen steht dem Individuum ein weites Betätigungsfeld offen. Es würde den Rahmen unserer Untersuchung sprengen, auch nur einen Überblick über das humanitäre Wirken schweizerischer Einzelpersonen und privater Organisationen geben zu wollen. In einem umfassenderen Sinne darf indessen hier auch die weltweite, segensreiche Tätigkeit des *Internationalen Komitees vom Roten Kreuz* genannt werden. Schon der Anstoss zur Schaffung des Roten Kreuzes ging 1863 auf eine private Initiative von fünf Genfer Bürgern mit Henry Dunant als Inspirator und General Dufour an der Spitze aus. Es ist auch daran zu erinnern, dass das Internationale Komitee ungeachtet seines Namens und seiner ausschliesslich internationalen Mission weiterhin nur aus Schweizer Bürgern besteht, die in ihrer individuellen Eigenschaft in das Komitee berufen werden. Man darf wohl ohne Übertreibung sagen, dass die ganze Aktionsmöglichkeit des Komitees gerade auf diesem Aufbau beruht, der es von politischen Einflüssen freihält; den Kriegführenden ist damit von neutralem Gebiete aus durch neutrale Personen die unerlässliche Gewähr für absolute Unparteilichkeit geboten.

C. *Andere Aktionsmöglichkeiten*

I. *Aktive Vertragspolitik.* — Der neutrale Staat hat es in der Hand, durch eine aktive Vertragspolitik zur Festigung des Völkerrechts beizutragen. Die Schweiz hat zweimal Initiativen grösseren Ausmasses ergriffen, um die Idee des *Vergleichs, der Schiedsgerichtsbarkeit und der internationalen Gerichtsbarkeit* zum Zwecke der friedlichen Beilegung zwischenstaatlicher Streitigkeiten in die Tat umzusetzen. Eine reiche, jahrhundertelange Erfahrung der schiedsgerichtlichen Erledigung von Differenzen zwischen den Orten der alten Eidgenossenschaft bot hiezu den Hintergrund. Eine erste Initiative geht, nachdem die Schweiz schon vorher an der Ausgestaltung der Schiedsgerichtsbarkeit bedeutsam mitgewirkt hatte, auf das Jahr 1919 zurück, als der Bundesrat in einem von Prof. Max Huber in seiner Eigenschaft als Rechtsberater des Politischen Departementes verfassten « Bericht betreffend internationale Schiedsverträge », der von der Bundesversammlung einstimmig gutgeheissen wurde, eine moderne Schiedsgerichtspolitik verkündete, die im Abschluss möglichst zahlreicher, auf dem Obligatorium beruhender bilateraler Vergleichs-, Gerichts- und Schiedsverträge münden sollte. Dieser Vorstoss führte im Verlaufe eines Jahrzehnts zur Unterzeichnung von 23 derartigen Verträgen. Die meisten davon sind noch in Kraft. Ihre Bedeutung äusserte sich vor allem auch darin, dass sie als Vorbilder für viele ähnliche Vereinbarungen zwischen Drittstaaten dienten. — An die Gedankengänge von 1919 anknüpfend, hat der Bundesrat im Sommer 1960 eine neue Initiative ergriffen, indem er wiederum einer grossen Anzahl Staaten den Abschluss zweiseitiger Schiedsverträge vorschlug. Es geht darum, das seinerzeit begonnene Werk auszubauen und zu vervollständigen. Geplant ist nicht nur, die von früher her im Vertragsnetz noch

bestehenden Lücken zu schliessen; das schweizerische Schiedsvertragssystem soll vielmehr nun auch auf die zahlreichen neuen Staaten ausgedehnt werden, die seit dem Kriegsende namentlich in Asien und Afrika in rascher Folge ihre Unabhängigkeit erlangen. Die Erfahrung hat gezeigt, dass diese Staaten eher geneigt sind, mit der neutralen Schweiz, die keine koloniale Vergangenheit aufweist und mit welcher Differenzen politischer Natur kaum zu erwarten sind, auf bilateraler Basis schiedsgerichtliche Abmachungen zu treffen, als sich beispielsweise vorbehaltlos einer obligatorischen Gerichtsbarkeit genereller Natur zu unterwerfen, deren Konsequenzen schwerer absehbar erscheinen mögen. Die ersten Erfolge dieser Bestrebungen, durch die gleichzeitig junge Staaten in ihrem wohlverstandenen eigenen, aber auch im allgemeinen Interesse an die dem geltenden Völkerrecht zugrunde liegenden Ideen und Institute herangeführt werden, sind ermutigend ¹. — Verträge über den Schutz des Privateigentums, aber auch solche über Auslieferung, Rechtshilfe und Doppelbesteuerung sind weitere Materien, um deren rechtliche Regelung die Schweiz sich im Interesse eines geordneten zwischenstaatlichen Zusammenlebens bemüht.

II. *Beteiligung an internationalen Organisationen und Konferenzen.* —

1. Obwohl die dauernde Neutralität der Schweiz einer Teilnahme an politischen Organisationen wie der UNO oder Zusammenkünften wie der Abrüstungskonferenz entgegensteht, bleibt ihr doch, wie die Erfahrung zeigt, ausserhalb der politischen Sphäre ein weiter Spielraum und ein reiches Tätigkeitsfeld. Von besonderer Bedeutung erweisen sich die *Konferenzen über die Kodifikation des Völkerrechts*, wo die Schweiz ohne Bedenken mitarbeiten, eine Vermittlerrolle spielen und einen Beitrag zur Objektivierung der Diskussionen leisten kann. Ein treffendes Beispiel stellt die Rolle unseres Landes an der Seerechtskonferenz der UNO in Genf von 1958 dar. Auf zwei bedeutsamen Teilgebieten, dem der Schiedsgerichtsbarkeit und dem der Formulierung der Rechte der Binnenstaaten hat es aktiv eingegriffen. Die vermittelnden, wohlbegründeten Vorschläge der schweizerischen Delegation, die aus teils arg verfahrenen Situationen einen Ausweg wiesen, sind schliesslich im wesentlichen unverändert angenommen worden. Die dabei erzielte Regelung über die Schiedsgerichtsbarkeit diente dann auch der Wiener Konferenz zur Kodifizierung des diplomatischen Rechts vom Frühjahr 1961 als Vorbild ².

2. Eine spezielle Aufgabe institutioneller Natur stellt sich der Schweiz als Promotor und Depositär der *Genfer Rotkreuz-Konventionen*, dem Bundesrat als der Regierung des Landes, dem es seit einem Jahrhundert traditionell zufällt, die diplomatischen Konferenzen des Roten Kreuzes einzuberufen. Aus der Konferenz von 1949, die von Bundesrat Petitpierre

¹ Für Näheres zur historischen Rolle der Schweiz auf dem Gebiete des Schiedswesens und zu den gegenwärtigen Bemühungen des Bundesrates vgl. *Probst*, Die Schweiz und die internat. Schiedsgerichtsbarkeit, Schweiz. Jahrbuch für internat. Recht 1960 (XVII) S. 99 ff.

² Vgl. vor allem *Rüegger*, Die Schweiz und die Genfer Seerechtskonventionen. Schweiz. Jahrbuch für internat. Recht 1958 (XV) S. 9 ff., sowie auch *Probst*, a.a.O., S. 139 f.

präsiert wurde, sind die neuen Konventionen, in denen die bitteren Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs ihren Niederschlag fanden, hervorgegangen; sie können auch heute noch als das universellste und umfassendste Werk der Kodifizierung des Völkerrechts in der Nachkriegszeit betrachtet werden. Die Aufgabe ist im übrigen nicht beendet. Der Schutz der Kriegsoffer bedarf des ständigen Ausbaus. Namentlich die Probleme der Zivilbevölkerung harren im Zeitalter der Atom- und Nuklearwaffen noch ihrer Lösung.

Schlussbetrachtungen

Die von der Schweiz direkt oder indirekt zur Förderung des internationalen Zusammenlebens geleisteten « guten Dienste » sind, wie sich gezeigt hat, beträchtlich. Die dauernde Neutralität der Schweiz war hiefür nicht nur kein Hindernis, sondern eine Voraussetzung. In rechtlicher Hinsicht ist daran zu erinnern, dass der neutrale Staat — wie schon erwähnt — gute Dienste oder Vermittlung anbieten kann, ohne dass dies von einer Partei als unfreundliche Handlung angesehen werden darf. Die ins Ungeahnte gesteigerte Zerstörungswirkung der modernen Kriegstechnik, die schwer voraussehbaren Folgen eines Einsatzes von Nuklearwaffen vermag end Friedensbemühungen Neutralen unter Umständen erhöhte Bedeutung zu verleihen, ebenso wie das Interesse des Neutralen selbst an der Aufrechterhaltung des Friedens und damit an einer aktiven Friedenspolitik wächst: die Welt und der Friede sind in gewissem Sinne unteilbar geworden, die Abhängigkeit zwischen den Völkern grösser, die Möglichkeit lokalisierter Konflikte geringer¹.

Dies bedeutet nun andererseits nicht, dass die Schweiz alle internationalen Mandate, die ihr angetragen werden, unbesehen übernimmt. Neutralitätsrechtlich wäre sie zwar dies zu tun grundsätzlich befugt; doch ist sie dazu nicht verpflichtet. Überdies schafft die dauernde Neutralität — im Gegensatz zur gewöhnlichen, die einen Kriegszustand zwischen Dritten voraussetzt — schon in Friedenszeiten Rechte und Pflichten; diese gebieten dem Staat u.a., alles zu tun, um nicht in einen Krieg hineingezogen zu werden, und alles zu unterlassen, was dieses Resultat herbeiführen könnte, also allgemein in Konflikten zwischen Drittstaaten nicht Partei zu ergreifen, kurz, eine Neutralitätspolitik zu betreiben. Die Durchführung dieser Neutralitätspolitik ist eine Sache des freien Ermessens. Die « guten Dienste » finden darin, sofern sie im Geiste der nötigen Objektivität geleistet werden, ihren angemessenen Platz; sie sind ein Teil der schweizerischen Neutralitätspolitik, die sich keineswegs in Gleichgültigkeit gegenüber den Geschehnissen in der Welt erschöpft. Dabei ist freilich auch den Risiken, die für den Neutralen in der Übernahme derartiger Aufgaben liegen, und der Gefahr eines Missbrauches « guter Dienste » Rechnung zu tragen. Nicht selten wird versucht, schon die Neutralität als solche in den

¹ *Bindschedler*, Die Neutralität im modernen Völkerrecht, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Band 17 Nr. 1 (Juni 1956) namentlich S. 15.

Dienst machtpolitischer Zielsetzungen zu stellen. Es sollte auch vermieden werden, dass « gute Dienste » des Neutralen sich einseitig zugunsten einer bestimmten Mächtegruppe auswirken; sie würden damit dem Sinn der Neutralität zuwiderlaufen. Ungeachtet ihrer steten Bereitschaft, im Geiste der internationalen Solidarität tätig zu sein, behält sich die Schweiz denn auch vor, internationale Mandate, die ihr angetragen werden, sorgfältig zu prüfen, bevor sie über ihre Annahme autonom entscheidet.

Bei der individuellen Berufung schweizerischer privater Persönlichkeiten in internationale Schiedsgerichte, ständige Vergleichskommissionen oder ähnliche Gebilde fallen politische Bedenken allerdings normalerweise ausser Betracht. Die diesen Gremien übertragenen Aufgaben sind zudem solche des Rechts und der Billigkeit. Eine politische Verantwortung der Schweiz für die getroffenen Entscheide ist nicht impliziert. Die Annahme derartiger Mandate durch Private, die dem Zwecke dienen, zwischenstaatliche Differenzen nach objektiven Kriterien aus der Welt zu schaffen, kann grundsätzlich stets befürwortet werden.

Dagegen ist die Übernahme von *Missionen politischer Natur* von der Erfüllung gewisser Voraussetzungen abhängig zu machen. Auf Grund der Erfahrungen erscheinen für die « guten Dienste » im allgemeinen folgende Richtlinien am Platz:

1. Die Berufung muss von sämtlichen an einem Konflikt beteiligten Parteien gemeinsam vorgenommen werden. Unklarheiten in diesem Punkte wären geeignet, die Schweiz als Beauftragte eines einzigen Staates oder einer Staatengruppe erscheinen zu lassen, und könnten zu einer Abwertung der schweizerischen Neutralität führen.
2. Über Inhalt und Ausmass des Mandates sollte eine Einigung aller beteiligten Parteien vorliegen.
3. Das Mandat ist von vorneherein eindeutig zu umschreiben.
4. Die Aufgabe muss neutralitätspolitisch unbedenklich sein.
5. Sie muss materiell durchführbar erscheinen; es sollen konkrete Erfolgsaussichten vorliegen. Die Übernahme wäre wohl abzulehnen, wenn ein Scheitern der Mission vorauszusehen ist.
6. Dem die « guten Dienste » leistenden Neutralen ist die Freiheit des Handelns einzuräumen.
7. Die Mission sollte zeitlich begrenzt sein.

Die obigen Richtlinien haben keineswegs den Sinn, die « guten Dienste » der Schweiz einzuengen. Sie wollen lediglich die höheren Interessen des Landes sichern und zugleich die günstigsten Voraussetzungen für eine möglichst erfolgreiche Durchführung übernommener Mandate schaffen. Die grundsätzliche Bereitschaft, an Aufgaben internationaler Solidarität mitzuwirken, wird dadurch nicht geschmälert. Die Teilnahme unseres Landes an derartigen Massnahmen wird auch in Zukunft, wenn sie mit der nötigen Umsicht erfolgt, geeignet sein, zur Friedenserhaltung beizutragen, die internationale Stellung der Schweiz zu bekräftigen und das Verständnis der Umwelt für die immerwährende Neutralität zu fördern.