

# Rechtsprobleme beim Schutz des neutralen schweizerischen Luftraumes

Autor(en): **Fleiner, Thomas**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **147 (1981)**

Heft 12

PDF erstellt am: **27.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-53744>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Rechtsprobleme beim Schutz des neutralen schweizerischen Luftraumes

Major Thomas Fleiner

**Der Übergang vom Frieden zum Kriegsvölkerrecht ist unklar. Das veraltete Neutralitätsrecht betreffend den Boden zwingt uns, eigene Regeln für die Durchsetzung des Neutralitätsrechtes in der Luft zu entwickeln. Auch für die Abwehrbereitschaft in Friedenszeiten fehlen Anpassungen, weil nach wie vor der rechtliche Stand von 1848 herrscht. – Es werden die rechtlichen Mängel bei der Luftverteidigung aufgezeigt und Möglichkeiten für Verbesserungen dargelegt.**

ewe

## 1 Einleitung

Soldaten gehen den Juristen wenn immer möglich aus dem Weg. Sie miss-trauen ihnen, weil sie denken, der Ju-rist werde sie aufs Ohr legen, ihren oh-nehin schon kaum erfüllbaren Auftrag mit zusätzlichen Paragraphen verbarri-kadieren oder das scheinbar klare Recht noch verdrehen und so auslegen, dass es erst recht von niemandem mehr verstanden werden kann.

Wer so denkt, übersieht, dass das **Recht Ausdruck des politischen Wil-lens des Volkes und seiner Behörden ist, und dass sich jeder militärische Auftrag letztlich auf diesen politischen Willen zurückführen lässt.** Ist der poli-tische Wille unwidersprüchlich und klar, gehen daraus eindeutige Aufträ-ge, klare Regelungen der Kompetenzen und der Pflichten hervor. Die Voraussetzung für eine effiziente, kon-fliktfreie und zielgerichtete militäri-sche Aktion ist damit geschaffen. Ist aber der politische Wille unklar, die Regelung der Zuständigkeit wider-sprüchlich und sind die Pflichtenhefte unvollständig, kann von den daraus re-sultierenden militärischen Aktionen nicht viel erwartet werden.

Im Folgenden geht es mir nun dar-um, solche **rechtliche Mängel bei der Luftverteidigung aufzuzeigen, Mög-lichkeiten für deren Verbesserung an-zudeuten und darzulegen,** weshalb wir auch weiterhin aus Gründen, für die die Schweiz nichts kann, mit solchen Lücken leben müssen und wie wir sie allenfalls überbrücken können.

Welches sind die **Hauptprobleme,** die uns rechtlich vor grösste Schwierig-keiten stellen? Es handelt sich erstens um den unklaren Übergang vom Frie-den zum Kriegsvölkerrecht, um das für Flieger veraltete Neutralitätsrecht und um entsprechend mangelhafte schwei-zerische Rechtsgrundlagen.

## 2 Der unklare Übergang vom Frieden zum Kriegsvölkerrecht

Die Schweiz hält sich an den Grund-satz der immerwährenden Neutralität. **Eine eigentliche rechtliche Regelung der Rechte und Pflichten des immer-während neutralen Staates gibt es aber nicht.** Das Völkerrecht kennt nur die Rechte und Pflichten neutraler Staaten im Krieg. Dies hat zur Folge, dass alle Verpflichtungen, die sich die Schweiz während der Friedenszeit als neutrales Land auferlegt, politischer Natur sind. Die Schweiz will bereits im Frieden ge-genüber Drittstaaten glaubhaft ma-chen, dass sie im Falle eines Krieges willens und in der Lage ist, ihre Ver-pflichtungen als dauernd neutraler Staat einzuhalten.

Dazu gehört die Verteidigungsbe-reitschaft, die Gleichbehandlung mög-licher Konfliktparteien und vor allem die Solidaritätsbereitschaft auf huma-nitärem Gebiet.

Während nun das Neutralitätsrecht von einer klaren und eindeutigen Tren-nung zwischen Friedensrecht und Kriegsrecht ausgeht, gibt es diesen kla-ren Übergang in der Realität nicht mehr. Ja, es ist sogar noch schlimmer. In der Charta der Vereinten Nationen

**ist der Angriffskrieg ausdrücklich un-tersagt.** Dies hat zur Folge, dass Staa-ten, die gegenüber anderen Staaten kriegerische Handlungen begehen, al-les vermeiden, um als Angreifer in den Vereinten Nationen angeklagt zu wer-den. Sie werden deshalb alles unterlas-sen, was nach einer Kriegserklärung aussehen könnte und alles tun, um dem Gegner Aggressionsabsichten zu unterschieben.

Aus diesem Grunde gibt es zur Zeit **eine Reihe unerklärter internationaler Konflikte,** wie z. B. zwischen Iran und Irak, die immer noch diplomatische Vertretungen haben, zwischen Viet-nam und Kambodscha, zwischen Af-ghanistan und der UdSSR, zwischen Angola und Südafrika und zwischen Syrien, Libanon und Israel. In vielen Fällen werden die Konflikte durch so- genannte Befreiungsarmeen ausgetra-gen, welche vom eigentlichen Haupt-gegner bezahlt und instruiert werden.

Was hat dies für den neutralen Staat zu bedeuten? **Der neutrale Staat muss sich,** will er irgendwelche Erklärungen über seine Neutralität nach aussen be-kanntgeben, **äusserste Zurückhaltung auferlegen.** Denn, wenn der neutrale Staat die Neutralität gegenüber Dritten erklärt, werden ihm gewisse Konflikts-parteien ein neutralitätswidriges Ver-halten vorwerfen. Mit der Neutralitätserklärung stellt er nämlich fest, dass in einem bestimmten Konfliktsfall das Kriegsrecht anwendbar ist, aus dem er das Neutralitätsrecht ableitet. In Tat und Wahrheit vertritt aber meistens ei-ne Konfliktpartei die Auffassung, es werde ein rein interner Konflikt ausge-tragen. Hätte die Schweiz im Konflikt zwischen Afghanistan und der Sowjet-union die Neutralität erklärt, hätte sie dadurch die Sowjetunion indirekt zum Aggressor gestempelt. Ebenso wenig könnte sie die Neutralität zwischen dem Libanon und Syrien erklären, ob-wohl die syrischen Truppen einen Teil des Territoriums des libanesischen Staates besetzen.

Wir müssen somit damit rechnen, dass **der Bundesrat in Zeiten erhöhter Spannung** aus politischen Gründen möglicherweise sehr lange zuwartet, bis er die Neutralität erklärt. Was hat dies für Folgen?

Alle oder zumindest fast alle inter-nen rechtlichen Regelungen betreffend die **Erhöhung der Wehrbereitschaft** wie z. B. Aktivdienst, Mobilmachung, Vollmachtenregime, Kriegswirtschaft, Weisungen für die Neutralität usw. **sind an die Voraussetzungen des Zu-standes der bewaffneten Neutralität gebunden.** Wir müssen somit damit rechnen, dass, obwohl militärisch und

auch neutralitätsrechtlich gesehen der Zustand der bewaffneten Neutralität erforderlich wäre, der Bundesrat aus politischen Gründen die Neutralität nicht erklären will.

Dass dies insbesondere für die **Flieger- und Fliegerabwehrtruppen schwerwiegende Konsequenzen** hat, liegt auf der Hand. Denn, wenn irgend etwas in einer derartigen Situation bedroht ist, ist es der Luftraum. Aus diesem Grund hat der Bundesrat die Möglichkeit vorgesehen, den Bundesbeschluss über die Einschränkung des Flugverkehrs bereits vor Inkrafttreten der «Weisungen für die Neutralität» (WN) in Kraft zu setzen. Allein auch dieser Bundesbeschluss hat ausserpolitische Folgen, die kaum von der Erklärung der Neutralität zu trennen sind. Überdies regelt er nicht klar, ob und inwieweit in einem Ristrettofall aktiver Neutralitätsdienst vorliegt oder nicht. Die Kompetenzen und Zuständigkeiten für das Truppenaufgebot und die Ausrüstung sind ebenfalls nicht konsequent durchgezogen.

Die Flieger- und Fliegerabwehrtruppen brauchen somit eine **Rechtsgrundlage**, die es ihnen ermöglicht, jederzeit und unabhängig von ausserpolitischen Konsequenzen, angepasst an die jeweilige Lage und flexibel, für den Schutz und die Integrität des schweizerischen Luftraumes zu sorgen. Nur so können wir in der Grauzone zwischen Krieg und Frieden unserem Grundsatz der immerwährenden Neutralität jederzeit Nachachtung verschaffen.

### 3 Das veraltete Neutralitätsrecht

Das **Haager Abkommen** betreffend die Rechte und Pflichten neutraler Staaten ist im Jahre 1907 entstanden. Damals gab es noch keine Luftkämpfe. Deshalb regelt das Abkommen lediglich die Pflichten neutraler Staaten gegenüber ihrem Territorium, nicht aber gegenüber ihrem Luftraum. Seither wurde das Neutralitätsrecht den modernen Gegebenheiten des Krieges nicht mehr angepasst.

Dies heisst mit anderen Worten, es ist Aufgabe unseres Landes, aufgrund der Praxis in den verschiedenen Konfliktsfällen, aus dem Neutralitätsrecht betreffend den Boden **eigene Regeln für die Durchsetzung des Neutralitätsrechtes in der Luft zu entwickeln**. Solche Regeln haben aber nicht die gleiche Bedeutung wie internationale Abkommen, da sie von anderen Staaten nicht ratifiziert und akzeptiert werden. Wir müssen also immer damit rechnen, dass andere Staaten uns Verletzungen des Neutralitätsrechtes vorwerfen, weil



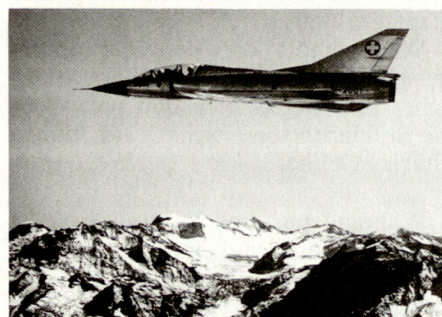
**Bild 1. Wenn der Bundesrat aus politischen Gründen die Neutralität nicht erklären will, hat dies für die Flieger- und Fliegerabwehrtruppen schwerwiegende Konsequenzen (Foto EMD).**

sie entweder unsere allzu strikte Luftverteidigung oder das grosszügige Durchlassen fremder Flugzeuge nicht akzeptieren.

Aus folgenden Gründen lassen sich nämlich die für den Boden geltenden Neutralitätsregeln nicht ohne weiteres auf die Luft übertragen:

Für den **Neutralitätsschutz auf dem Boden** gilt: Truppen, die durch das Gebiet der Neutralen durchmarschieren wollen, sind an der Grenze abzuweisen. Sind die Truppen trotzdem eingedrungen, müssen sie interniert werden, sie dürfen die Grenze nicht mehr überschreiten. Auf dem Boden lassen sich Grenzen eindeutig markieren. Die Grenze und somit der Grenzübertritt sind für jedermann sichtbar und damit auch beweisbar. Die Grenze am Boden ist eine Linie, die gesperrt und verteidigt werden kann.

**In der Luft** dehnt sich diese Linie zu einer Fläche aus und da diese Fläche nicht eindeutig markiert werden kann, muss sie noch durch die dritte Dimension zu einem Grenzraum ausgedehnt werden. Dieser Grenzraum lässt sich



**Bild 2. Es gilt, eigene Regeln für die Durchsetzung des Neutralitätsrechtes in der Luft zu entwickeln (Foto EMD).**

aber nicht verbarrikadieren wie die Grenzlinie am Boden. Flugzeuge, die auf diesen Grenzraum zufliegen, können nicht vor dem Grenzraum gewarnt und zur Umkehr gezwungen werden wie Bodentruppen. Sie lassen sich, wenn überhaupt, erst innerhalb des Grenzraumes warnen.

Bei wörtlicher Anwendung des Neutralitätsrechtes am Boden müssten nun aber sämtliche Militärflugzeuge, die die Grenzfläche überfliegen, sofort interniert, d. h. zur Landung gezwungen werden. Dies ist aber aus verschiedenen Gründen nicht immer möglich. Viele Flugzeuge fliegen zu hoch, oder können aus technischen Gründen bzw. wegen der Licht- und Wetterverhältnisse nicht zur Landung gezwungen werden. Andererseits lassen sie sich nicht einfach im Grenzraum anhalten wie die Bodentruppen und zur Umkehr zwingen. Von grosser politischer Bedeutung ist schliesslich, dass **Grenzverletzungen in der Luft** nur schwer beweisbar sind. Wenn es dem Grenzverletzer gelingt, mit dem möglicherweise beschädigten Flugzeug über die Grenze zurück zu entkommen, wird die Schweiz damit rechnen müssen, dass man ihren Flugzeugen Grenzverletzungen und Angriffe jenseits der Grenze vorwirft. Ähnliche Vorwürfe müssen Piloten gewärtigen, die z. B. innerhalb unserer Grenzen Aufklärungsflüge durchführen, aber trotzdem von fremden Flugzeugen bekämpft werden. Selbst wenn sie auf unserem Territorium landen, wird man behaupten, sie seien jenseits der Grenze gewesen und hätten auf schweizerisches Territorium entkommen können.

Nach den derzeit geltenden WN wird diese Regel wörtlich auf den Luftraum angewendet, **d. h. jedes Flugzeug, das ohne Bewilligung in unseren Luftraum einfliegt, muss zur Landung aufgefordert und allenfalls dazu gezwungen werden**. Allerdings müssen wir damit rechnen, dass diese Regel wie erwähnt nur gegenüber einem kleinen Teil rechtswidrig einfliegender Flugzeuge durchgesetzt werden kann. Flugzeuge mit hoher Geschwindigkeit, zu hoch fliegende Flugzeuge oder Flugzeuge, die aus technischen Gründen nicht landen können, lassen sich durch dieses System nicht erfassen. Wir sind somit gezwungen, unsere rechtlichen Regelungen des Neutralitätsschutzes den modernen Gegebenheiten soweit möglich anzupassen, um eine möglichst flexible Handhabung des Neutralitätsschutzes sicherzustellen.

Übrigens haben die **Flieger- und Fliegerabwehrtruppen bereits im Zweiten Weltkrieg** für den Schutz des Luftraumes besondere Anordnungen erteilt und diese stets flexibel gehandhabt.

Von Kriegsbeginn bis Ende 1939 kam es zu 143 Neutralitätsverletzungen, allerdings geringfügiger Art. Diese waren vor allem darauf zurückzuführen, dass das Armeekommando die Grenzzonen für inländische Flugzeuge gesperrt hatte und bei kleinen Grenzverletzungen keine Jagdpatrouillen einsetzte. Bei Kriegsausbruch ordnete der General überdies an, gegen fremde Flugzeuge erst nach Warnung und Aufforderung zum Landen das Feuer zu eröffnen. Diese Massnahme war aber offensichtlich unwirksam. Deshalb wurde der Befehl erteilt, fremde Flugzeuge ohne vorangegangene Warnung zu beschliessen. Überdies gab das Armeekommando die Grenzzonen für Jagdflugzeuge frei, nachdem die Flugwaffe mit entsprechenden Maschinen ausgerüstet und die Piloten nach hartem Training ausgebildet waren. Der General ordnete schliesslich auch an, dass die Schweizer Flugzeuge das Gelände jenseits der Nordgrenze zu überwachen hätten, weil er einen Angriff auf die Schweiz im Falle eines Fehlschlages der Invasion in Belgien befürchtete. In der Folge kam es zwischen der gereizten schweizerischen Flugwaffe und insbesondere deutschen Flugzeugen zu mehreren **Luftkämpfen**, die ihren Höhepunkt im erbitterten Luftkampf an der Nordgrenze unseres Landes fand, bei dem 8 bis 10 Jäger zirka 30 deutsche Kampfflugzeuge erfolgreich bekämpften und 4 davon abschossen.

**Dieser Sieg der Flugwaffe endete mit einer Niederlage der Schweiz auf diplomatischer Ebene.** Der General musste anordnen, dass die Wachtposten bei unbedeutenden Grenzverletzungen keinen Fliegeralarm geben dürften. Die Jäger durften fremde Flugzeuge, die offensichtlich über die Grenze zurückkehrten, nicht beschliessen, in Grenzzipfeln wie in Pruntrut aber auch im Tessin und in Genf sollten sich die Jäger nicht in Kämpfe einlassen. Schliesslich ordnete der Bundesrat an, alle bereits internierten deutschen Flieger wieder freizulassen.

Bonjour<sup>1</sup> kommentiert diese Massnahmen folgendermassen: «Sie liefen auf einen **Verzicht des Neutralitätsschutzes durch Jagdflugzeuge** hinaus; er wurde nun ganz der Fliegerabwehr überlassen. Für diese Massnahmen mochte man in den Neutralitätsprinzipien genügend Argumente finden: Da die nachts in grosser Höhe einfliegenden englischen Bomber infolge der mangelhaften Ausrüstung der schweizerischen Flugwaffe unbehelligt blieben, konnte man nicht wohl die tagsüber einfliegenden Deutschen bekämpfen. Der Hauptgrund für den Erlass der Verzichtmassnahmen lag aber na-

türlich in den deutsch-schweizerischen Zwischenfällen und in den Schreckschüssen der Reichsregierung; **es war eine Konzession an Deutschland.**»

Als sich das Kriegsglück der Deutschen wendete und alliierte Flugzeuge auch tagsüber in den schweizerischen Luftraum einflogen, erlaubte dann der General wiederum den Einsatz von Jagdfliegern für den Neutralitätsschutz.

**Diese flexible Handhabung des Neutralitätsschutzes des Luftraumes weist uns folgendes:**

1. Da es keine eindeutigen völkerrechtlichen Regeln für den Schutz des Luftraumes durch Neutrale gibt, müssen diese von der Schweiz autonom erlassen werden.

2. Wie immer diese Regeln aussehen, sie werden stets von der einen oder anderen Seite als neutralitätswidrig diplomatisch und wenn möglich militärisch bekämpft werden.

3. Aus diesem Grund muss der politische Auftrag zum Schutz des Luftraumes klar und eindeutig definiert sein, und überdies müssen die Behörden die organisatorischen Voraussetzungen für eine enge Zusammenarbeit zwischen den Flieger- und Fliegerabwehrtruppen und den diplomatischen Diensten schaffen.

Es muss auf jeden Fall verhindert werden, dass in einem späteren Bonjour-Bericht der Satz steht: «In der Luft hatten sich die Schweizer den Deutschen als ebenbürtig erwiesen, auf dem diplomatischen Parkett jedoch zogen sie den kürzeren.»

4. Die Lehren, die wir aus dem Zweiten Weltkrieg für den Schutz des Luftraumes ziehen können, lassen noch eine vierte, sehr wichtige Schlussfolgerung zu: Die Bereitschaft, den Luftraum zu verteidigen, wurde von den Deutschen immer wieder getestet. Bei der Verteidigung des Luftraumes konnten die Schweizer Abwehrwillen oder Schwäche unter Beweis stellen. Die Tatsache, dass sich die Piloten mit Erfolg den deutschen Kampfflugzeugen gestellt haben, bewertete der General am Ende des Krieges mit den folgenden Worten:

«Die Anerkennung dieser Überlegenheit stellte in meinen Augen mehr als einen taktischen oder technischen Erfolg dar: Der augenscheinliche Angriffsgeist, mit dem unsere Piloten ihre defensive Aufgabe erfüllten, wurde zu einem eindrucklichen Symbol unseres Widerstandswillens.» (Bonjour Bd. IV, S. 114)

#### 4 Die Abwehrbereitschaft in Friedenszeiten

Dürfen wir solches Lob auch für die Zukunft erwarten? Im Falle eines eindeutigen Neutralitätsschutzes sind die rechtlichen Grundlagen für die Abwehrbereitschaft im Luftraum weitgehend vorhanden. **Es fehlen** die Anpassungen an die moderne Kriegstechnik und es fehlen die organisatorischen Voraussetzungen für eine enge Zusammenarbeit zwischen militärischen und zivilen Instanzen. Klare Lücken bestehen zur Zeit aber noch für den Friedensfall.

**Das verfassungsrechtliche Modell der schweizerischen Armee ist noch weitgehend geprägt von der Konzeption der alten Tagsatzung.** Aus dem Geschichtsunterricht wissen wir, dass die Tagsatzung in Zeiten unmittelbarer Gefahr die verschiedenen Truppen der Eidgenössischen Orte einem Kommando unterstellte und diesem den Auftrag zur Verteidigung der Unabhängigkeit erteilte. Die Bundesversammlung hat im Jahre 1848 weitgehend die Kompetenzen der Tagsatzung übernommen und hat dementsprechend die Aufgabe, in Zeiten drohender Gefahr einen General zu wählen und diesem den Auftrag zum Schutze des Landes zu erteilen und die Armee zu unterstellen. Der Bundesrat ist nach diesem Konzept weniger eine Regierung als ein Verwaltungsrat, ein Direktorium, das die Geschäfte des Landes zu verwalten hat.

Wir wissen, faktisch hat sich an diesem Konzept seit 1848 sehr vieles verändert. **Rechtlich aber sind wir auf dem Stand von 1848 geblieben.** Was hat dies zu bedeuten? Unser rechtliches Verfassungs-Instrumentarium geht noch davon aus, dass man klar zwischen Krieg und Frieden unterscheiden kann und dass die Armee im Kriegsfall von den zivilen Behörden getrennt ist und deshalb einen besonderen Auftrag unter einem besonderen, der Bundesversammlung verantwortlichen Kommando, stehen muss. Zwar hat man versucht, mit dem Konzept der Gesamtverteidigung die zivile und die militärische Zusammenarbeit zu verbessern. Am verfassungsrechtlichen Grundkonzept hat aber auch das neue Konzept der Gesamtverteidigung nichts geändert, und wir müssen davon ausgehen, dass, was seit Jahrhunderten sich entwickelt hat, nicht von heute auf morgen geändert werden kann.

**Das Hauptproblem, das sich für den Schutz des Luftraumes ergibt, ist nun folgendes:** Die Durchsetzung der Staatsgewalt in Friedenszeiten obliegt der Polizei. Die Polizeihöhe liegt nun

bei den Kantonen. Die Kantone müssen die Einhaltung der Rechtsvorschriften überwachen und diese notfalls mit polizeilichen Mitteln durchsetzen. Der Bund hat keinen umfassenden verfassungsrechtlichen Auftrag zur unmittelbaren Durchsetzung seiner Vorschriften, der Bundesrat überwacht vielmehr die Kantone beim Vollzug des Bundesrechts. Deshalb verfügt der Bund auch über keine eigentliche Polizeitruppe. Er kann lediglich bei grösseren Unruhen, also bei bürgerkriegsähnlichen Zuständen, Ordnungstruppen aufbieten und diesen unter eigenem Kommando einen Auftrag erteilen. In allen anderen Fällen unterstehen allfällige Ordnungstruppen der kantonalen Hoheitsgewalt.

Artikel 37<sup>ter</sup> der Bundesverfassung überträgt nun aber dem Bund die Hoheit über den Luftraum, die auch die Polizeihochheit miteinschliesst. **Art. 3 und Art. 12 des Luftfahrtgesetzes übertragen folgerichtig dem Bundesrat ganz eindeutig die Pflicht, den Luftraum zu überwachen**, wobei das EVED mit der Durchführung dieser Aufgabe betraut wird. Zur Aufsicht gehört einerseits die Überwachung und andererseits die Durchsetzung, sofern dies erforderlich ist. Während nun die Überwachung des Luftraumes klar geregelt ist (sie wird vom Luftamt wahrgenommen), fehlen entsprechende Rechtsgrundlagen für die Durchsetzung. Es fehlt mit anderen Worten die Polizeitruppe, die ähnlich wie die Polizei auf dem Boden, notfalls mit Gewaltanwendung, für die Durchsetzung der Vorschriften im Luftraum sorgen kann.

Der Bundesrat hat nun aber die Möglichkeit, aufgrund des bestehenden Luftfahrtgesetzes **eine solche Polizeiaufgabe einerseits zu regeln und der Truppe klar entsprechende Aufträge zu erteilen**. Wird diese Polizeiaufgabe umfassend geregelt, lässt sie sich je nach der Situation den aussenpolitischen Gegebenheiten und Notwendigkeiten anpassen. Die Truppe kann verstärkt werden, die Unterstellung kann allmählich von zivilen auf militärische Behörden übergehen, die Einsatzmöglichkeiten können verstärkt und die Benutzung des Luftraumes eingeschränkt werden. Alle diese Massnahmen haben nicht jene aussenpolitische Signalwirkung wie beispielsweise die Erklärung der Neutralität oder die Inkraftsetzung des Bundesbeschlusses über die Einschränkung der zivilen Luftfahrt. Es handelt sich in allen Fällen ja um polizeiliche Massnahmen, die dem Schutz des Luftraumes nach dem Luftfahrtgesetz dienen, also primär der Sicherheit des Luftverkehrs.

**Sollte aber unser Luftraum auch in Friedenszeiten plötzlich militärisch bedroht werden, sind wir rechtlich, organisatorisch und ausbildungsmässig auf die Bedrohung vorbereitet und können im Sinne einer «flexible response» darauf antworten.** Die Armee muss nicht auf eine politisch heikle Erklärung warten, um ihren Widerstandswillen nach aussen zu manifestieren. Wir können die Dissuasion in Friedenszeiten im Luftraum nicht nur mit Ausrüstung und Instruktion, sondern notfalls auch mit Schlagkraft der Flieger unter Beweis stellen.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben uns nun aber zur Genüge gezeigt, **dass der Luftraum auch in Zeiten relativen Friedens ständig bedroht ist** und dass die Staaten angefangen haben, auch in Friedenszeiten ihre Abwehrbereitschaft durch aktive Kämpfe im Luftraum unter Beweis zu stellen. Der jüngste Zwischenfall im Golf von Sidra ist uns noch in bester Erinnerung.

Lassen sich heute Staaten mit diplomatischen und wirtschaftlichen Drohgebärden nicht einschüchtern, greifen sie schnell zur **Gefährdung des Luftraumes**. Hier muss ein Land aber unter Beweis stellen, welche Opfer es für seine Verteidigung auf sich nehmen will. Damit es dies aber tun kann, müssen die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen sein.

Si vis pacem para bellum, wenn du den Frieden willst, sei auf den Krieg gewappnet; dieser Grundsatz bedeutet in einer Zeit vielfältiger Bedrohungen und Bedrohungsmöglichkeiten, **dass auch der neutrale Staat im Sinne seiner Neutralitätspolitik die rechtlichen Grundlagen schafft, damit die Neutralität glaubhaft wird**. Glaubhaft ist sie aber nur, wenn der neutrale Staat zu jedem Zeitpunkt besonnen, das heisst weder über- noch unterreagiert, sondern mit aller Klarheit gewillt ist, sein Territorium, aber auch seinen Luftraum, in den Dienst der Neutralität, der Solidarität und des Friedens zu stellen. Dies erfordert Rechtsgrundlagen, die den zuständigen Instanzen die notwendige Flexibilität geben und sie auch beauftragen, in ihrer Ausbildung den verschiedenen Bedrohungsmöglichkeiten Rechnung zu tragen.

<sup>1</sup> Vgl. Bonjour, Geschichte der schweizerischen Neutralität, Zürich, 1970, Bd. IV, S. 97.

## Bücher und Autoren:

### Dritt-Welt-Konflikte und internationale Sicherheit

Hrsg. von Christoph Bertram. 188 Seiten. Osang-Verlag, Bonn 1981. DM 38.-.

Im September 1980 hat das renommierte Londoner International Institute for Strategic Studies (IISS) seine Jahrestagung den Einflüssen der Dritten Welt auf die internationale Sicherheit gewidmet. In einem Sammelband legt der Direktor des IISS Vorträge der Tagung in deutscher Übersetzung vor.

Ein Globalkonzept wird nirgends vorgelegt. Einige sind sich die Beiträge darin, dass Spannungen in der Dritten Welt bestehen und von ihr ausgehen. Einen gemeinsamen Nenner aber gebe es nicht. Auf jeden Fall muss Sicherheitspolitik auch die Dritte Welt in ihre Überlegungen einbeziehen. (In der Schweiz tun das übrigens sowohl der letzte Zwischenbericht zur Sicherheitspolitik 1979 wie auch das eben angelaufene Nationale Forschungsprogramm.)

Erörtert sind die Ursachen von Konflikten um die Dritte Welt (so: innere Unstabilität, Einfluss der Supermächte, Rohstoffabhängigkeit der Industriestaaten) und mögliche Strategien zur Gegensteuerung. Faszinierend ist die Darstellung von Verhalten und Sicht der USA. Einen militärischen Schutz der Ölversorgung am Persischen Golf durch die USA erachtet Sir John Hackett gegenwärtig als unmöglich. – Leider beschäftigt sich der Band nicht mit den Problemen der Dritten Welt selbst.

B. Näf

### Seekrieg im Bild 1939–1945

192 Seiten. Motorbuch-Verlag, Stuttgart 1981. DM 39.-.

Das grossformatige Buch ist die deutsche Ausgabe des 1978 in England unter dem Titel «Camera at Sea 1939–1945» erschienenen Originals. Der einmalige Bildband – meist mit sehr klaren schwarz-Weiss-, aber auch mit einigen Farbfotos versehen – ist von der Redaktion der bekannten «Warship»-Publikationen herausgegeben worden, welche ihrerseits wegen den hervorragenden Marinebibliographien weltbekannt geworden sind. Ein Kollektiv von namhaften Marinekennern (Brown, Fraccaroli, Preston, Sowinski, u.a.m.) hat die Auswahl aus einer weit über 10000 Fotos zählenden Sammlung vorgenommen und die Bilder mit ausführlichen, sachkundigen Legenden versehen.

Der Bildband gliedert sich in die Kapitel «Kriegsschiffe», «Waffen und Geräte», «Die Männer», «Flotten im Exil», «Farbbilder», «Seeluftstreitkräfte», «Kampfhandlungen» und «Der Sieg». Es werden Aufnahmen aus dem Atlantik, der Nordsee, dem Mittelmeer und aus dem Pazifik gezeigt, die oft nicht nur an Dramatik nichts zu wünschen übrig lassen, sondern auch viele historische Ereignisse zur See gekonnt festhalten. Viele der ursprünglich für die englische Zeitschrift «Illustrated» gemachten Fotos sind seit dem Kriegsende nie mehr gezeigt worden.

Es ist ein einmaliger, ungewöhnlicher Fotoband über den Krieg zur See. J. K.