

Sachdokumentation:

Signatur: DS 97

Permalink: www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/97



Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.

Anerkennung der syrischen Nationalkoalition?

Eine Handlungsempfehlung für die Schweiz

Daniel Högger

„La France reconnaît la Coalition nationale syrienne comme la seule représentante du peuple syrien et donc comme le futur gouvernement de la Syrie démocratique...“ verkündete der französische Präsident François Holland im Hinblick auf die am 11. November 2012 in Doha (Katar) gegründete „Nationale Koalition der syrischen Revolutions- und Oppositionskräfte“ (kurz: „syrische Nationalkoalition“). Nebst Frankreich gab auch der Golf-Kooperationsrat bekannt, die Nationalkoalition als „legitime Vertretung des syrischen Brudervolkes“ anzuerkennen. Ebenso bezeichnete der britische Foreign Secretary William Hague die Gruppierung als „sole legitimate representative of the Syrian people“. Am 11. Dezember 2012 erklärte US-Präsident Barack Obama in einem Interview mit dem Nachrichtensender ABC News, dass nun auch die USA die Syrische Oppositionskoalition als legitime

Das Wichtigste in Kürze

Im November 2012 schlossen sich zahlreiche Oppositionsgruppen gegen die Regierung Assads zur syrischen Nationalkoalition zusammen. Bereits wenige Tage danach anerkannten einige Staaten diesen Zusammenschluss als legitime Vertreterin des syrischen Volkes. Andere Staaten gaben sich dagegen zurückhaltender mit Anerkennungserklärungen. Die Frage ob und als was die syrische Nationalkoalition aufzufassen ist, stellt sich auch für die Schweiz.

Die vorliegende Analyse kommt anhand von völkerrechtlichen Kriterien zum Schluss, dass die syrische Nationalkoalition weder die Voraussetzungen für die Anerkennung als Regierung, noch als Exilregierung erfüllt. Es wird deshalb empfohlen, zum jetzigen Zeitpunkt von einer Anerkennung der syrischen Nationalkoalition als Regierung oder Exilregierung abzusehen. Es erscheint aber trotzdem zentral, die syrische Nationalkoalition als neuen Akteur in diesem Konflikt wahrzunehmen und diesen Zusammenschluss von Aufständischen als Konfliktpartei implizit anzuerkennen und in der weiteren Planung und Durchführung des zukünftigen Engagements der Schweiz in Syrien zu berücksichtigen.

Vertreter des syrischen Volkes anerkenne.¹ Und die Türkei sprach nicht nur explizit ihre Anerkennung aus, sondern forderte

¹ ABC News Online, „Obama Recognizes Syrian Opposition Group“, 11. 12. 2012, <<http://abcnews.go.com/Politics/OTUS/exclusive-president-obama-recognizes-syrian-opposition-group/story?id=17936599#.UMhLiUIWBBk>> (konsultiert 12. Dezember 2012).

dieselbe Reaktion auch von der internationalen Gemeinschaft.

Während sich einige Akteure also mit der Anerkennung beeilten, zeigten sich andere eher zurückhaltend. Die Arabische Liga begrüßte zwar die Gründung der Koalition, erklärte aber, dass sie diese bloss als „legitimen Vertreter der Opposition“ sehe.

Der deutsche Aussenminister Guido Westerwelle traf in Kairo den neuen Vorsitzenden der Nationalkoalition, Scheich Ahmad Moaz al-Khatib, am Aussenministertreffen der Europäischen Union (EU) mit der Arabischen Liga am 13. November 2012. Westerwelle lud ihn nach Deutschland ein und sicherte der

syrischen Opposition Unterstützung zu. Allerdings sprach der deutsche Aussenminister auch nicht von der Anerkennung als neue Regierung von Syrien. Ähnlich reagierte Italien, welches am 19. November 2012 erklärte, die Nationalkoalition als einzige legitime Vertretung des syrischen Volkes zu sehen, jedoch hervorhob, dass diese Anerkennung „politisch“, nicht „diplomatisch“ sei. Am 19. November 2012 äusserte sich auch der EU-Aussenministerrat. Er begrüßte die Bildung der Nationalkoalition grundsätzlich, blieb jedoch vorsichtig und anerkannte dieses Gremium bloss als „legitimen Vertreter der Wünsche des syrischen Volkes“.

Die Gründung der syrischen Nationalkoalition ist auch für die Bemühungen der Schweiz im syrischen Bürgerkrieg von Bedeutung. Wie aber soll sie sich gegenüber diesem neugebildeten Gremium verhalten?

Dabei steht die Frage nach der Anerkennung der Koalition im Zentrum.

Die bisherige Schweizer Syrienpolitik

Die Schweiz engagiert sich auf unterschiedliche Weise im syrischen Konflikt. Sie setzt dabei drei Schwerpunkte: Humanitäre Hilfe, eine politische Lösung des Konflikts, und Kampf gegen Straflosigkeit.²

Ihr humanitäres Engagement fokussiert die Schweiz auf die Hilfe und den Schutz syrischen Zivilbevölkerung und Flüchtlinge, die in Syriens Nachbarstaaten geflohen sind. Die Schweiz unterstützt die anwen-

senden internationalen humanitären Organisationen, ist aber auch durch eigene Hilfsprojekte für syrische Flüchtlinge in Libanon und Jordanien vor Ort.³

Parallel wird eine politische Lösung des Konflikts angestrebt. So war Mitte 2012 die Schweiz Gastgeberin für eine internationale Syrien-Konferenz in Genf. Um den Transformationsprozess in Syrien zu unterstützen, stellte die

Schweiz zudem 50'000 Euro für ein mit „The Day After“ betiteltes Treffen der syri-

Die Türkei anerkannte die Exilregierung nicht nur explizit, sondern forderte denselben Schritt auch von der internationalen Gemeinschaft.

² Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA „Irak, Jordanien, Syrien, Libanon“

<http://www.deza.admin.ch/de/Home/Laender/Naher_und_Mittlerer_Osten/Irak_Jordanien_Syrien_Libanon> (konsultiert am 26.11.2012).

³ Siehe auch Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA „Schweiz will Hilfe an syrische Zivilisten aufstocken“, 30.11.2012, <<http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/rec/ent/media/single.html?id=46960>> (konsultiert 4. Dezember 2012).

schen Opposition in Berlin zur Verfügung.⁴ Ferner erliess die Schweiz im Mai 2011, in Folge der gewaltsamen Unterdrückung der Zivilbevölkerung durch die syrischen Streit- und Sicherheitskräfte, Verordnungen zu Sanktionsmassnahmen gegenüber Syrien.⁵ Diese umfassen ein Einreiseverbot für Mitglieder des Assad-Regimes, Sperrung von Geldern, Aussetzen des Handels von Rüstungs-, Technologie- und Luxusgütern, sowie Verbote hinsichtlich Erdölprodukten und Erdöl. Hierbei folgte die Schweiz den Massnahmen, welche die EU bereits im Mai 2011⁶ gegen Syrien verhängt und seitdem mehrmals ausgeweitet und verschärft hatte.⁷ Im August 2011 der Schweizer Botschafter aus Syrien für Konsultationen zurück nach Bern beordert, wobei hervorgehoben wurde, dass dies nicht als Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu missverstehen sei.⁸ Ende Mai 2012 wurde jedoch die für die Schweiz akkreditierte Botschafterin für Syrien zur

„persona non grata“ erklärt.⁹ Dies aus Protest gegen die systematische Verletzung der Sicherheitsrat-Resolutionen 2042 (2012)¹⁰ und 2043 (2012)¹¹, sowie die fehlende Umsetzung des sog. 6-Punkte-Plans¹² des ehemaligen UN-Generalsekretärs und früheren UN-Sondergesandten für Syrien, Kofi Annan.

Ausserdem setzt sich die Schweiz dafür ein, dass im Konflikt begangene Verbrechen nicht ungestraft bleiben. Sie hat wiederholt in der UNO-Generalversammlung wie auch im UNO-Menschenrechtsrat gefordert, dass der UNO-Sicherheitsrat den Fall Syrien an den Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag weiterleitet. Die Bemühungen der Schweiz zeigen sich auch im Vorschlag und der Unterstützung bei der Ernennung von Carla del Ponte – die ehemalige Anklägerin der internationalen Strafgerichtshöfe für Ruanda und das ehemalige Jugoslawien sowie Schweizer Botschafterin in Argentinien – zum Mitglied der Untersuchungskommission für Syrien.¹³

⁴ Benedikt Rüttimann, „Schweiz finanzierte Syriens Opposition“ in *Tagesanzeiger* (30. Juli 2012), <<http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/naher-osten-und-afrika/Schweiz-finanzierte-Syriens-Opposition/story/25230130>> (konsultiert am 26.11.2012).

⁵ Verordnung des Bundes über Massnahmen gegenüber Syrien, 8. Juni 2012, SR 946.231.172.7

⁶ Verordnung des Rates (EU) Nr. 442/2011 vom 9. Mai 2011 über restriktive Massnahmen angesichts der Lage in Syrien [2011] ABL. L121/1.

⁷ Insb. Verordnung des Rates (EU) Nr. 36/2012 vom 18. Januar 2012 über restriktive Massnahmen angesichts der Lage in Syrien und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 442/2011 [2012] ABL. L16/1.

⁸ Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA, „EDA ruft Schweizer Botschafter in Syrien zu Konsultationen nach Bern zurück“, 18.08.2012, <<http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/rec-ent/media/single.html?id=40641>> (konsultiert am 26.11.2012).

⁹ Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA, „EDA erklärt syrische Botschafterin zur ‚persona non grata‘“, 29.05.2012, <<http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/rec-ent/media/single.html?id=44744>> (konsultiert am 26.11.2012).

¹⁰ UNSR Res 2042 (14. April 2012) UN Doc S/RES/2042.

¹¹ UNSR Res 2043 (21. April 2012) UN Doc S/RES/2043.

¹² Vgl. Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats (21. März 2012) UN Doc S/PRST/2012/6.

¹³ Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA, „Untersuchungskommission für Syrien: Verlängerung des Mandats und Ernennung von Carla del Ponte“, 28.09.2012, <<http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/rec-ent/media/single.html?id=46161>> (konsultiert am 05.12.2012).

Völkerrechtliche Anerkennung

Generell

Die Anerkennung ist ein völkerrechtlicher Akt im Sinne einer Erklärung, dass ein Staat gewisse faktische Gegebenheiten zur Kenntnis nimmt. Der Anerkennende verpflichtet sich damit, die sich daraus ergebenden Rechtsfolgen zu beachten und sich zu ihnen nicht in Widerspruch zu setzen. Der Anerkennungsakt wird oft und auf eine Vielzahl völkerrechtlicher Gegebenheiten angewandt. Nicht nur im Hinblick auf Regierungen, Staaten und Aufständische als Konfliktparteien spielt Anerkennung eine wichtige Rolle, sondern auch bei Fragen bezüglich Grenzziehungen, Neutralität oder territorialen Besetzungen. Generell jedoch stellt es das Völkerrecht jedem Staat frei, die Anerkennung gewisser Umstände auszusprechen oder zu verweigern. Es besteht weder eine Pflicht, noch existiert ein Recht auf Anerkennung.

Exkurs: Estrada-Doktrin

Die Estrada-Doktrin, benannt nach dem ehemaligen Mexikanischen Aussenminister Genaro Estrada Félix (1887-1937) besagt, dass Drittstaaten die Anerkennung bzw. Nichtanerkennung von Regierungen zu unterlassen haben, da dies eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten des betroffenen Staates darstellt.

Ihr gegenüber steht die sog. Tobar-Doktrin, welche verlangt, ausschliesslich demokratisch legitimierte Regierungen anzuerkennen, nicht jedoch diejenigen, welche durch einen Staatsstreich oder eine Revolution illegal an die Macht gelangt und (noch) nicht demokratisch bestätigt sind. Diese Ansicht, welche auf den früheren Aussenminister von Ecuador, Carlos R. Tobar (1853-1920) zurückgeht, konnte sich im Völkerrecht nicht durchsetzen.

Die Anerkennung von Regierungen

Bei einem verfassungskonformen, d.h. regulären Regierungswechsel, der durch Wahlen oder Generationenwechsel in einer Monarchie geschieht, ist eine Anerkennung durch Drittstaaten nicht nötig. Anders verhält es sich bei einem nicht von der Verfassung vorgesehenem Regierungswechsel, so bei einem Putsch oder einer Revolution. In diesem Fall wird eine Anerkennung der neuen Regierung notwendig. Zu beachten ist jedoch, dass hier bloss die regierende Macht anerkannt werden muss; der Staat selbst bleibt bestehen und muss deshalb nicht neu anerkannt werden. Die Anerkennung einer neuen Regierung bedeutet, dass diese nun vom anerkennenden Staat als die völkerrechtlich relevante Vertretung eines bestimmten Volkes gesehen wird.

Die Voraussetzung für die Anerkennung einer neuen Regierung ist üblicherweise, dass diese die Kontrolle über das beanspruchte Gebiet hat und fähig ist, dieses tatsächlich, d.h. effektiv, zu verwalten (sog. Effektivitätsprinzip¹⁴). Im Falle einer Revolution oder Bürgerkriegs kommt es vor, dass neben der regulären Regierung eine Gruppe Aufständischer als weitere, revolutionäre Regierung die Macht im Staat beansprucht. Die Anerkennung der „Revolutions-Regierung“ als tatsächliche Regierung wird allerdings als rechtswidrig gesehen, da diese eine Einmischung in die innere Angelegenheit des betroffenen Staates darstellen würde. Generell werden deshalb kaum neue Regierungen explizit anerkannt. Dieser Grundsatz hinsichtlich einer expliziten Anerkennung von Regierungen, die sog. Estrada-Doktrin,¹⁵ wird heutzutage von den meisten Staaten be-

¹⁴ Siehe hierzu bspw. Anne Peters, *Völkerrecht: Allgemeiner Teil*, 3. Aufl. (Zürich: Schulthess, 2012), Rn 3/26-3/29.

¹⁵ Siehe Exkurs.

folgt. Stattdessen machen Drittstaaten ihre Position implizit klar, d.h. durch den konkreten Geschäftsverkehr mit der neuen Regierung. Auch die Schweiz folgt generell dieser Maxime.¹⁶

Die Anerkennung von Exilregierung

Eine Exilregierung kann definiert werden als eine Regierung, welche sich gezwungen sieht, aufgrund eines Bürgerkriegs oder einer fremden Invasion aus dem eigenen Land zu fliehen und in einem anderen Staat zu residieren. Nach wie vor aber beansprucht diese Regierung den Status der offiziellen Vertretung der Bevölkerung im Heimatstaat. Ihr Ziel ist es, die Macht im Staat wieder zu erlangen. Bis dahin ist es der Exilregierung aber nicht möglich, effektive Regierungsgewalt auszuüben, weshalb das Effektivitätskriterium entfällt. Wenn jedoch eine Regierung im Exil keine effektive Macht, aber weiterhin den Rückhalt in der Bevölkerung genießt, wird sie aufgrund ihrer Legitimität dennoch teilweise von Drittstaaten anerkannt.

Die Geschichte und Staatenpraxis zeigen, dass bisher anerkannte Exilregierungen bereits vor ihrer Niederlassung im Ausland die effektiven Regierungen in den jeweili-

gen Heimatstaaten waren.¹⁷ Oppositionsgruppen, welche sich zur neuen Exilregierung ausrufen, jedoch bislang nicht die eigentliche Regierung im Heimatstaat bildeten, werden kaum je von Drittstaaten als offizielle Exilregierungen, sondern eher als Vertreter eines bestimmten Volkes oder einer Volksgruppe anerkannt. Die Anerkennung von Exilregierungen ist völkerrechtlich immer noch ein kontroverses Thema, so dass sich bis heute keine einheitliche Praxis etablieren konnte.

Die Anerkennung von Aufständischen als Konfliktpartei

„Aufständische“ sind eine Gruppe von Personen, welche sich gegen die etablierte Regierung erhebt, mit dem Ziel das gesamte, oder zumindest einen Teil des Staatsterritoriums unter ihre Kontrolle zu bringen und die Regierung zu ersetzen. Auch Aufständische können anerkannt werden; dies jedoch nicht als Regierung, sondern (noch vorläufig) als Konfliktpartei. Diese Anerkennung kann nicht nur von Drittstaaten, sondern auch von der bisherigen Regierung ausgehen.

Ursprünglich war das Ziel der Anerkennung, auch Aufständische in einem Bürgerkrieg dem humanitären Völkerrecht zu unterstellen. Allerdings stammt diese Praxis noch aus einer Zeit, als das humanitäre

¹⁶ Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA, „Anerkennung von Staaten und Regierungen“, <<http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/intla/cintla/recco.html>> (konsultiert am 26.11.2012).

¹⁷ Ein Beispiel für die Anerkennung einer Exilregierung ist Haile Selassie, Kaiser von Äthiopien, welcher im Italienisch-Äthiopischen Krieg (sog. Abessinienkrieg) 1936 vor den italienischen Streitkräften unter Benito Mussolini ins britische Exil nach London floh. Dort wurde er von den überwiegenden Mehrheit der Staaten, ausser Italien und Deutschland, weiterhin als rechtmässige Regierung Äthiopiens angesehen, auch wenn unterdessen Italien die effektive Kontrolle über das Land innehatte. Während des 2. Weltkrieges hatten ausserdem zahlreiche, anerkannte Exilregierungen ihre Niederlassung in London; so diejenige von Belgien, Griechenland, Luxembourg, die Niederlanden, Norwegen, Polen und Jugoslawien.

Völkerrecht bloss auf zwischenstaatliche Konflikte, jedoch nicht auf innerstaatliche Bürgerkriege anwendbar war. Geändert wurde dies 1949 durch den gemeinsamen Artikel 3 der Genfer Konventionen, welcher das humanitäre Völkerrecht auf innerstaatliche Konflikte ausdehnte.¹⁸ Diese Mindestregeln, die durch das Zusatzprotokolle I und II von 1977 ergänzt wurden,¹⁹ gelten für alle Konfliktparteien, auch ohne deren Anerkennung. Nebst der so geschmälernten juristischen Bedeutung, liegt die politische Bedeutung der Anerkennung einer Gruppe Aufständischer als Konfliktpartei für neutrale Drittstaaten insbesondere darin, dass diese so – explizit oder implizit – ihre Absicht signalisieren können, die Aufständischen als Ansprech- und Verhandlungspartner behandeln zu wollen. Auf diese Weise können Drittstaaten beispielsweise ihre humanitären Einsätze zugunsten Verletzter und der Zivilbevölkerung nicht nur mit der offiziellen Regierung, sondern auch mit den Aufständischen, in deren kontrollierten Gebiete, absprechen.

Der Status der Nationalkoalition

Angesichts der Gründung der syrischen Nationalkoalition stellt sich für das zukünftige Vorgehen der Schweiz im Syrienkonflikt die Frage, als was dieses neue

¹⁸ Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte im Felde, 12. August 1949, SR 0.518.12; Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der bewaffneten Kräfte zur See, 12. August 1949, SR 0.518.23; Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen, 12. August 1949, SR 0.518.42; Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten, 12. August 1949, SR 0.518.51.

¹⁹ Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokolle I & 2), 8. Juni 1977, SR 0.518.52 und SR 0.518.521.

Bündnis zu sehen ist und folglich, wie die Schweiz ihm gegenüber auftreten soll.

Die syrische Nationalkoalition ist ein Zusammenschluss zahlreicher Oppositionsgruppen, welche gegen das syrische Regime von Präsident Baschar al-Assad kämpfen.²⁰ Gegründet wurde dieses Bündnis am 11. November 2012 durch Vertreter von 14 Oppositionsgruppen aus Syrien und dem Exil. Der gewählte Vorsitzende, Ahmad Moaz al-Khatib, ist ein moderater Geistlicher und ehemaliger Vorsteher der Umayya Moschee in Damaskus. Die beiden Vize-Vorsitzenden sind Riad Seif, ein Geschäftsmann und Oppositioneller, und Suhair al-Atassi, eine aus einer berühmten Politikerdynastie stammende Politaktivistin. Die Koalition umfasst 60 Sitze, von denen 22 von Vertretern des syrischen Nationalrates besetzt werden. Die Aufgabe der Koalition ist, die Opposition zu einen und das gegenwärtige Regime zu ersetzen. Nach eigenen Angaben soll das Gremium sein Hauptquartier in Kairo haben.

Ist es gerechtfertigt, diese Vereinigung als (zukünftige) Regierung Syriens anzuerkennen? Mit einer ähnlichen Fragestellung war die Schweiz bereits zur Zeit des Bürgerkriegs in Libyen konfrontiert.²¹ Die Situation in Libyen ist mit derjenigen in Syrien teilweise vergleichbar. So gibt es auch eine Oppositionsgruppierung, welche ge-

²⁰ Vgl. auch British Broadcasting Corporation (BBC) „Guide to the Syrian Opposition“ <<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-15798218>> (konsultiert am 26.11.2012).

²¹ Vgl. Valerio Priuli „Zu dünnes Eis? Die Anerkennung von Rebellen-Regierungen vor dem Ende des Konfliktes ist völkerrechtlich heikel“, foraus-Blogbeitrag vom 11. April 2011, <<http://www.forausblog.ch/zu-dunnes-eis-die-erkennung-von-rebellen-regierungen-vor-dem-ende-des-konfliktes-ist-volkerrechtlich-heikel/#.UL4vBEIWBBk>> (konsultiert am 04.12.2012).

gen den bisherigen Herrscher kämpft und gleichzeitig für sich in Anspruch nimmt, die legitime Vertretung des Volkes zu sein. Im Falle Libyens wurde jedoch auf eine explizite Anerkennung des Libyschen Übergangsrats als neue Regierung seitens der Schweiz verzichtet.

Doch wie liegt der Fall in Syrien? Die Nationalkoalition vereint eine grosse Zahl von Oppositionsgruppen und macht auch Rückhalt in der Bevölkerung geltend. Ebenso kontrolliert die syrische Opposition bereits einige Gebiete, wobei sie allerdings weit davon entfernt ist, das ganze Land oder wenigstens dessen Hauptteil unter Kontrolle zu haben. Zugleich gibt aber das syrische Regime trotz gewissen Erfolgen der Opposition den Kampf oder die Regierungshoheit nicht auf. Es scheint deshalb angesichts der derzeitigen Lage, dass die Koalition nicht die effektive Kontrolle im Land innehat. Folglich ist es unangebracht, die syrische Nationalkoalition explizit oder auch nur implizit als Regierung anzuerkennen.

Könnte die Nationalkoalition zumindest als Exilregierung angesehen werden? Dafür würde zunächst sprechen, dass viele Exilsyrer der Koalition angehören und auch ihr Sitz sich im Exil, in Kairo, befindet. Das Kriterium „Exil“ wäre also erfüllt. Doch ist dieses Bündnis eben erst gegründet worden und war, anders als viele anerkannte Exilregierungen, bis anhin nie in Kontrolle des gesamten Staatsgebiets. Deshalb ist die Bezeichnung „Exilregierung“ wohl auch unzutreffend.

Fazit: Ein Lösungsansatz für die Schweiz

Folglich scheint beides verfehlt: die syrische Nationalkoalition als Regierung oder als Exilregierung anzuerkennen. Doch will

sich die Schweiz weiterhin in Syrien engagieren, muss sie auch die Nationalkoalition als Akteur dieses Konflikts berücksichtigen.²² Es ist deshalb unter den gegebenen Umständen wohl am angemessensten und zweckmässigsten, die Nationalkoalition – also den Zusammenschluss der Aufständischen – als Konfliktpartei anzuerkennen. Dadurch gäbe es auch auf Seiten der Opposition eine Ansprechpartnerin, an welche die Schweiz gelangen könnte, sowohl in ihrer Rolle als humanitäre Helferin, wie auch als neutrale Vermittlerin in Verhandlungen für eine Lösung des Konflikts und Unterstützerin der internationalen Gerichtsbarkeit. Die Anerkennung muss dabei jedoch keineswegs explizit, d.h. formell, sein. Vielmehr kann die Schweiz auch durch ihr Verhalten der Nationalkoalition ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit anzeigen. Dieses Vorgehen würde es der Schweiz erlauben unter Beachtung der aussenpolitischen Grundsätze „Solidarität“, „Rechtsstaatlichkeit“, „Universalität“ und „Verantwortung“ bei gleichzeitiger „Neutralität“ zu agieren,²³ ihrem Prinzip der Nichtanerkennung von Regierungen treu zu bleiben, zugleich aber ihr Engagement für humanitäre Hilfe, eine politische Lösung des Konflikts, und den Kampf gegen Straflosigkeit in Syrien weiterzuverfolgen.

²² Dies auch hinsichtlich der mit der EU konzipierten Syrienkonferenz Anfangs 2013 in Genf. Vgl. Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA „Schweiz will Hilfe an syrische Zivilisten aufstocken“, 30. 11.2012, <<http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/rec/ent/media/single.html?id=46960>> (konsultiert am 10.12.2012).

²³ Vgl. bspw. Jahreskonferenz der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit, Bern – Rede von Bundesrat Didier Burkhalter, 17.08.2012, <<http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/dfa/head/speech/single.html?id=45619>> (konsultiert am 26.11.2012).

foraus – Forum Aussenpolitik

Der unabhängige Think-Tank *foraus* - Forum Aussenpolitik - Forum de politique étrangère engagiert sich mit wissenschaftlich fundierten Diskussionsbeiträgen für eine konstruktive Schweizer Aussenpolitik. Die *foraus*-Mitglieder sind in zehn thematischen Arbeitsgruppen tätig, um aussenpolitische Herausforderungen zu analysieren und mit konkreten Lösungsvorschlägen einen informierten Dialog anzuregen.

Der Autor

Daniel Högger (33) lebt in Basel. Er ist wissenschaftlicher Assistent an der Universität Basel und schreibt seine Dissertation zur Anerkennung von Staaten im Völkerrecht. Er ist Mitglied der Arbeitsgruppe Völkerrecht.

Weitere Publikationen von foraus

- *Aufwertung Palästinas zum UNO-Beobachterstaat.* Grundlagen für Schweizer Positionsbezug
- *Entscheidungsraster für Friedensfördernde Einsätze.* Ein Instrument zur Entscheidungsfindung.
- *Verhindert wirtschaftliche Entwicklung Migration?* Eine Einschätzung populärer Rezepte zum Umgang mit Migration aus Drittstaaten
- *Das Klima nach Kopenhagen.* Emissionsziele, Finanzmittel für Entwicklungsländer und internationale Kooperation für eine zukunftsorientierte Schweizer Klima-Aussenpolitik
- *Volksinitiativen – Bausatz für eine Reform.* Analyse und Bewertung der verschiedenen Vorschläge.
- *Staatsverträge vors Volk.* Stärkt die AUNS-Initiative die Volksrechte oder schwächt sie die Schweiz?
- *Die Menschenrechtsdialoge der Schweiz – quo vadis?* Eine kritische Betrachtung der Neuausrichtung

Kontakt

info@foraus.ch
www.foraus.ch, www.forausblog.ch

foraus-Office
Rigistrasse 52
CH-8006 Zürich

foraus
Forum Aussenpolitik
Forum de politique étrangère
Forum di politica estera