

p.B.51.14.21.20. ally. (BRB)

Die Kriegsmaterialausfuhr nach
Entwicklungsländern

N o t i z

zuhanden der Kommission des Nationalrates für das Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot.

Anlässlich der Sitzung der Kommission des Nationalrates über das Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot ist u.a. das Problem der Kriegsmaterialexporte nach Entwicklungsländern, und zwar insbesondere die Frage aufgeworfen worden, welche Staaten unter diese Kategorie zu zählen sind.

- I. Es ist nicht leicht, eine für alle Zwecke brauchbare und kurze Definition des Entwicklungslandes zu geben. Wir versuchen hier trotzdem, eine Formel zu finden, in der das Wesentliche enthalten ist.

Als Entwicklungsländer werden die Staaten bezeichnet, deren Völker nicht jene Eigendynamik entwickeln konnten, die für die selbständige, auf breiter Basis erfolgende Teilnahme an der neuzeitlichen wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und sozialen Entwicklung Voraussetzung war und ist. Die Gründe dafür sind wohl im wesentlichen geographische, klimatische, gesellschaftlich-kulturelle, sowie die daraus erfließenden historischen, politischen und wirtschaftlichen. Sie liegen sowohl bei den Entwicklungsländern selbst, wie auch bei den entwickelten Ländern. Die Entwicklungsländer haben somit nicht oder in nur bescheidenem Ausmass an der modernen Entwicklung teilhaben können und sind hinter deren heutigem Stand zurückgeblieben. Dies drückt sich im wesentlichen in individueller und kollektiver Armut aus, in der modernen Welt unangepasstem Bildungsstand der breiten Bevölkerung, in starkem Bevölkerungszuwachs, in mangelhafter Ernährung und ungenügenden Gesundheitsdiensten, in veralteten Wirtschaftsstrukturen und unrationellen Produktionsverfahren, in mangelnder Industrialisierung und stark verbreiteter Arbeitslosigkeit bzw. Unterbeschäftigung. Damit sind auch ihre Kapitalkraft und ihre Stellung im internationalen wirtschaftlichen Austausch notwendigerweise schwach.

II. Die Bundesbehörden hatten sich im Verlaufe der letzten Jahren verschiedentlich mit der Frage der Opportunität eines globalen oder teilweisen Kriegsmaterialembargos gegenüber Entwicklungsländern zu befassen, wobei sie sich von folgenden Feststellungen und Erwägungen leiten liessen.

Der Anteil der Ausfuhr von Kriegsmaterial an den schweizerischen Gesamtexporten hat in den letzten zehn Jahren nur einmal den Wert von einem Prozent erreicht. Die Exporte von Kriegsmaterial nach Entwicklungsländern machten in den Jahren 1967/1970 nur rund ein Fünftel bis ein Sechstel der gesamten Kriegsmaterialausfuhren unseres Landes aus. Ein totales Embargo würde somit, rein wirtschaftlich gesehen, die Schweiz als Ganzes kaum stark beeinträchtigen. Anders präsentiert sich das Bild allerdings im Hinblick auf einzelne Lieferfirmen, bei denen ein grösserer Auftrag eine Existenzfrage bedeuten kann.

Vom Gesichtspunkt der Entwicklungshilfe wird mit Recht darauf hingewiesen, dass die Entwicklungsländer ihre nur knappen Devisen besser für tiefgreifende Strukturmassnahmen zur Hebung des Lebensstandards der Bevölkerung als für Waffenkäufe einsetzen sollten. Diesem Argument kann indessen entgegengehalten werden, dass auch Entwicklungsländer ein legitimes Interesse an einer Verteidigungskapazität haben können. Für die allfällige Anschaffung von Verteidigungsmaterial sind sie dabei naturgemäss auf Importe aus industrialisierten Staaten angewiesen. Der Erlass einer alle Entwicklungsländer umfassende Ausfuhrsperrre würde die heikle Frage aufwerfen, welche Staaten in diese Kategorie einzureihen und somit von der Embargoklausel zu erfassen wären. Angesichts der graduellen Unterschiede des Entwicklungsstandes im einzelnen Falle dürfte es äusserst schwerhalten, hierfür ein brauchbares Kriterium zu finden. Jedenfalls sollte vermieden werden, in der Kriegsmaterialausfuhr-Politik Kategorien wie reich-arm, weiss-farbig, Nord-Süd usw. zu schaffen.

Auch die Frage eines kontinentweiten Embargos wurde schon verschiedentlich geprüft, im Hinblick auf die präjudizielle Wirkung einer derart weittragenden Massnahme jedoch negativ entschieden. Bei der Beurteilung dieses Problems gilt es namentlich auch die Empfindlichkeit der in Betracht kommenden Regierungen in Rechnung zu stellen. Diese würden es kaum verstehen, wenn die Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Entwicklungsländern gewisser Kontinente zugelassen würde, während ihr eigener davon ausgeschlossen bliebe. Die zuständigen Behörden beschränkten sich daher auf selektive Ausfuhrsperrern - so z.B. im Falle Afrikas, wo im Hinblick auf die Krisenherde Rhodesien, Nigeria/Biafra und die portugiesischen Ueberseegebiete, ganz abgesehen von Südafrika, gezielte Embargos erlassen wurden - oder aber, wie im Falle Lateinamerika, auf eine Verschärfung der Bewilligungspraxis.

In diesem Zusammenhang ist auch daran zu erinnern, dass der Kriegsmaterialbeschluss in seiner Fassung vom 28. September 1970 in Art. 15 ausdrücklich von "Gebieten" und nicht von "Kontinenten" spricht, nach denen keine Kriegsmateriallieferungen zugelassen werden, falls dort ein bewaffneter Konflikt herrscht, ein solcher auszubrechen droht oder sonstwie gefährliche Spannungen bestehen.

Auch die Expertenkommission unter Vorsitz von Nationalrat Max Weber (Bern) hat das Problem der Kriegsmaterialausfuhr nach Entwicklungsländern untersucht. In ihren Schlussfolgerungen sah auch sie davon ab, ein allgemeines Embargo gegenüber Entwicklungsländern anzuregen, befürwortete indessen eine restriktivere Bewilligungspraxis diesen Staaten gegenüber.

Aus all diesen Gründen wurde bisher sowohl von einer generellen als auch einer kontinentweiten Ausfuhrsperrern gegenüber Entwicklungsländern abgesehen. Andererseits sind jedoch die notwendigen Massnahmen getroffen worden, um dem Erfordernis nach einer restriktiveren Bewilligungspraxis Rechnung zu tragen. So wurden beispielsweise die für Kriegsmaterialexporte nach

lateinamerikanischen Staaten in Betracht kommenden Firmen eingeladen, inskünftig von sich aus grösste Zurückhaltung zu üben, und gleichzeitig darauf aufmerksam gemacht, dass bei der Beurteilung der Kriterien von Art. 15, Abs. 3 des Kriegsmaterialbeschlusses ("Vorliegen sonstwie gefährlicher Spannungen") strengere Massstäbe angelegt werden, was u.a. auch zeitraubende Abklärungen voraussetzt. Die Untersuchung der internen politischen Lage der am Erwerb von Waffen interessierten Staaten wird mit allen den Behörden zur Verfügung stehenden Mitteln durchgeführt, wobei sich diese neben der Berichterstattung der in Betracht kommenden schweizerischen Auslandsvertretungen auch auf alle ihnen sonst zugänglichen Bewertungselemente, wie beispielsweise die der Bundesanwaltschaft zur Verfügung stehenden Nachrichtenquellen, abstützen.

III. Im Lichte des bisher Dargelegten sowie namentlich auch im Hinblick auf die Empfindlichkeit der Entwicklungsländer kann man sich fragen, ob man nicht gut daran täte, den Begriff "Entwicklungsland" im Gesetzestext selbst wegzulassen. Die Fassung von Art. 11, Absatz 2 des Gesetzesentwurfes könnte dann wie folgt lauten: "Die Gesuche werden nach besonders strengen Massstäben geprüft, wenn sie Länder mit offensichtlich unbeständigen politischen Verhältnissen betreffen". Eine solche Gesetzesbestimmung dürfte, wie die Praxis gezeigt hat, eine genügende rechtliche Basis bilden, um dem berechtigten Anliegen nach einer gegenüber Entwicklungsländern restriktiveren Handhabung der Bewilligungsvorschriften zu entsprechen.

Bern, den 20. Oktober 1971