

*Antrag des Militärdepartements an den Bundesrat<sup>1</sup>*

## AUSFUHR VON KRIEGSMATERIAL NACH DEN USA

Ausgeteilt

Bern, 8. Dezember 1976

1. In bezug auf die Anwendung des Kriegsmaterialgesetzes<sup>2</sup> für die Ausfuhr von Kriegsmaterial nach den Vereinigten Staaten sind Probleme entstanden, die es bisher nicht gab, weil praktisch kein Kriegsmaterial aus der Schweiz nach den USA ausgeführt wurde<sup>3</sup>.

2. Im Zusammenhang mit der von der Schweiz ausgehandelten Möglichkeit und Verpflichtung, für die Lieferung des neuen Kampfflugzeuges Tiger Kompensationsgeschäfte abzuschliessen<sup>4</sup>, kommen zunehmend schweizerische Firmen in die Lage, Erzeugnisse allgemeiner Art zu offerieren. Zum Teil fallen darunter auch Produkte, die nach den geltenden Vorschriften als Kriegsmaterial bezeichnet werden müssen. Dabei handelt es sich kaum je um Waffen, Munition oder dergleichen, sondern fast ausschliesslich um Bestandteile und Zulieferungen von geringem Wert verglichen mit dem Endprodukt.

Zur Zeit handelt es sich z. B. um Bestandteillieferungen an die Firma General Electric für Flugzeuge, die in den USA hergestellt werden, wobei aber nicht feststeht, ob diese nicht wieder von den USA in Drittstaaten geliefert werden, oder um Unterhaltsarbeiten der Flugzeugwerke Altenrhein an Luftfahrzeugen der im Mittelmeer stationierten 6. US-Flotte, also um eine Ausfuhr von Bestandteilen, die einer Lieferung an die US-Marine gleichkommen<sup>5</sup>.

Das Kompensationsabkommen<sup>6</sup> sieht aber nicht nur Lieferungen an US-Regierungsstellen und US-Streitkräfte vor, sondern vor allem an die Privatindustrie. Lieferungen an offizielle Stellen werden selten eintreten und sicher Ausnahmen bleiben.

Die in Frage stehenden Bestellungen sind zur Zeit zwar noch bescheiden, weil vor allem Prototypen und Versuchslieferungen verlangt werden. Die Bestrebungen der Schweizer Behörden zur Intensivierung des Kompensations-

1. Antrag: CH-BAR#E1004.1#1000/9#839\*. Unterzeichnet von R. Gnägi.

2. Bundesgesetz über das Kriegsmaterial vom 30. Juni 1972, AS, 1973, S. 108–115. Vgl. dazu DDS, Bd. 25, Dok. 64, [dodis.ch/35690](https://dodis.ch/35690) und Dok. 68, [dodis.ch/35692](https://dodis.ch/35692). Allgemein zur Kriegsmaterialausfuhr im Jahr 1976 vgl. das BR-Prot. Nr. 570 vom 30. März 1977, [dodis.ch/50333](https://dodis.ch/50333). Vgl. auch DDS, Bd. 27, Dok. 97, [dodis.ch/48206](https://dodis.ch/48206) und Dok. 107, [dodis.ch/39365](https://dodis.ch/39365), Punkt 1.

3. Zur Ausfuhr von «pinions and gears» in die USA während des Vietnamkriegs vgl. DDS, Bd. 23, Dok. 161, [dodis.ch/30976](https://dodis.ch/30976); DDS, Bd. 24, Dok. 43, [dodis.ch/33141](https://dodis.ch/33141) sowie DDS, Bd. 25, Dok. 22, [dodis.ch/35157](https://dodis.ch/35157).

4. Vgl. dazu DDS, Bd. 27, Dok. 26, [dodis.ch/49317](https://dodis.ch/49317) und Dok. 58, [dodis.ch/49328](https://dodis.ch/49328), Punkt 4.

5. Vgl. dazu das Schreiben von E. Kempe an R. Huber vom 4. November 1976, [dodis.ch/50698](https://dodis.ch/50698).

6. Memorandum of understanding between the Government of the Swiss Confederation and the Government of the United States concerning the F-5 program vom 2. und 9. Juli 1975, [dodis.ch/50710](https://dodis.ch/50710). Vgl. dazu DDS, Bd. 27, Dok. 26, [dodis.ch/49317](https://dodis.ch/49317), Anm 2.



abkommens dürften aber dazu führen, dass die bisher nur latent bestehenden Fragen kurzfristig beantwortet werden müssen. Es gilt deshalb, jetzt schon Grundsatzentscheide zu fällen.

3. Mit einem – in der Folge zurückgezogenen – Antrag vom 3. September 1976<sup>7</sup> hatten wir u. a. die grundsätzliche Frage aufgeworfen, ob den US-Streitkräften geliefertes Kriegsmaterial das eigentliche US-Gebiet verlassen dürfe, und die Ansicht vertreten, dies sei nach Kriegsmaterialgesetz zulässig, sofern das Material in der Verfügungsgewalt der US-Regierung verbleibe und deren Embleme aufweise.

Das Politische Departement, das vorerst eine andere Ansicht vertrat, konnte sich unserer Auffassung anschliessen<sup>8</sup>. Es ging dabei von der Voraussetzung aus, dass das Verbringen von schweizerischem an die US-Streitkräfte geliefertes Material nach Zonen ausserhalb des Territoriums der Vereinigten Staaten solange nicht als Wiederausfuhr zu gelten habe, als dieses Material im Besitz der US-Streitkräfte bleibt und deren Embleme trägt. Dabei sei in allen Fällen von Kriegsmaterialausfuhr zuhanden der US-Streitkräfte von den zuständigen US-Behörden eine Erklärung zu verlangen, wonach das Kriegsmaterial zum Eigengebrauch der US-Streitkräfte verwendet werde.

4. Das allgemeine Problem der Zulieferung von Bestandteilen ins Ausland wurde dem Bundesrat mit Antrag vom 24. Oktober 1973 eingehend dargestellt. Es wurde am 14. November 1973 beschlossen<sup>9</sup>, dass bei allen Gesuchen um Zulieferungen nicht nur Angaben über den Bestimmungsstaat, sondern in jedem Fall eine Endverbrauchererklärung beizulegen sei. Dies wurde dementsprechend dem Verein schweizerischer Maschinenindustrieller eröffnet.

5. Dieser Beschluss konnte bis heute stets eingehalten werden. Der Versuch, pflichtgemäss die Vorschriften des Kriegsmaterialgesetzes in Anwendung des Kompensationsabkommens auch gegenüber den USA durchzusetzen, stiess aber auf unüberwindlich scheinende Schwierigkeiten.

6. Die Erfahrung zeigte, dass es bereits unmöglich erschien, Endverbrauchererklärungen auch in banalen und eindeutigen Fällen zu erhalten. Den US-Stellen geht bisher die Erfahrung oder der gute Wille mit solchen Erklärungen ab, so dass es den schweizerischen Lieferfirmen nicht gelingt, Erklärungen zu erhalten, die dem KMG genügen. Bestenfalls konnte bisher nur erreicht werden, dass eine Regierungsstelle, z. B. die «Defense Contract Administration Services», eine Nichtwiederausfuhrerklärung der Empfangsfirma – quasi notariell – bestätigte, d. h. ohne Verpflichtung der Regierung. Eine andere «Declaration of destination on foreign exports of munitions items to United States» ist nur eine Erklärung zuhanden der US-Behörden und behält die Wiederausfuhr mit behördlicher Bewilligung ausdrücklich vor. Hierzu sei bemerkt, dass eine nachträgliche Einwilligung der Schweiz zur Wiederaus-

---

7. *Antrag des Militärdepartements vom 3. September 1976*, [dodis.ch/50697](https://dodis.ch/50697). Vgl. ferner die Notiz von M. Viot und A. Kaech vom 18. August 1976, [dodis.ch/50695](https://dodis.ch/50695).

8. Vgl. dazu die Notiz von E. Diez an die Politische Abteilung II des Politischen Departements vom 13. September 1976, [dodis.ch/50696](https://dodis.ch/50696).

9. *BR-Prot. Nr. 1906 vom 14. November 1973*, [dodis.ch/39466](https://dodis.ch/39466). Vgl. ferner DDS, Bd. 26, Dok. 42, [dodis.ch/38820](https://dodis.ch/38820).

fuhr in ein Drittland ausgeschlossen erscheint. Der Endverbraucher muss vorweg, d. h. vor der Ausfuhr nach den USA, bekannt sein, ansonst jede Kontrolle verloren ginge.

Artikel 11 KMG hält in bezug auf das Erfordernis von Endverbrauchererklärungen einleitend fest, dass diese Bedingung für die Erteilung einer Ausfuhrbewilligung «in der Regel» gelte. Bei insignifikantem Material (Bestandteile) könnte deshalb darauf verzichtet werden, eine formelle Endusererklärung zu verlangen.

7. Trotz intensiver Bemühungen, auch von den US-Behörden Endusererklärungen zu erhalten, scheiterten diese aus folgenden, teils technischen, teils politisch-psychologischen, Gründen:

- Es sei praktisch unmöglich, für die gleiche Bestellung Nichtwiederausfuhrerklärungen von jedem Endbestimmungsland zu erhalten;
- Bei Bestandteillieferungen könne bei der Herstellung von Kriegsmaterial in die USA keine Ausscheidung von schweizerischen und andern Zulieferungen gemacht werden;
- Die USA können als führende Macht der westlichen Welt nicht zulassen, für die Lieferung oder den Verkauf von Kriegsmaterial ins Drittausland die schweizerischen Behörden begrüssen zu müssen und von schweizerischen Bewilligungen abhängig zu sein. Zudem sei die Regierung nicht in der Lage, die Einhaltung der Endverbrauchererklärungen durch die Empfangsstaaten zu überwachen.

Die US-Botschaft in Bern hat am 4. November 1976 <sup>10</sup>im Zusammenhang mit dem beabsichtigten Vertrieb eines Kampfflugzeuges erklärt, sie könne weder ein Verbot noch eine Einschränkung des Verkaufs eines solchen Flugzeuges oder Bestandteile davon annehmen. Im Rahmen des «international security assistance program» liefere die USA Kriegsmaterial an verschiedene Staaten. Unter den gegebenen Umständen ersuche die US-Regierung formell um eine Ausnahmeregelung, da sie nach wie vor am Kompensationsabkommen interessiert sei.

8. Es hat sich zudem ergeben, dass die Kompensationsgeschäfte zur Zeit sehr harzen<sup>11</sup>. Wenn bei Kriegsmaterial und dessen Bestandteilen noch die Schwierigkeiten aus der Anwendung des KMG hinzukommen, mag es für viele amerikanische Firmen und Stellen der Anlass sein, kurzerhand auf eine Bestellung zu verzichten. Mit andern Worten bedeutet die Anwendung des Kriegsmaterialgesetzes eine Potenzierung der bereits bestehenden Schwierigkeiten mit der Durchführung des Kompensationsabkommens.

9. Die anhaltende Rezession und das dadurch bedingte sehr grosse Interesse der schweizerischen Industrie an Bestellungen aus den USA führt – den Erfordernissen des Kriegsmaterialgesetzes gegenübergestellt – zu einem eigentlichen Dilemma.

*Sicher ist, dass die Lieferung von fertigem Kriegsmaterial gemäss Artikel 1 VKM nur dann erfolgen darf, wenn eine Endverbrauchererklärung vorliegt oder das Kriegsmaterial für die US-Streitkräfte vorgesehen ist (mit entspre-*

10. Vgl. Anm., 5.

11. Vgl. dazu DDS, Bd. 27, Dok. 72, [dodis.ch/49315](http://dodis.ch/49315).

chender Erklärung). In bezug auf den Export solchen Materials ist kein Kompromiss erkennbar.

10. Wenn schon die Zulieferungen rechtlich den gleichen Vorschriften wie für das fertige Material unterliegen, könnte bei der Lieferung von Bestandteilen, die dem in den Vereinigten Staaten herzustellenden Kriegsmaterial in keiner Weise einen schweizerischen Ursprung verleihen, also irgendwie anonyme Serienprodukte sind, auf die Vorlage von Endverbrauchererklärungen des letzten Empfangstaates verzichtet werden, nachdem wie unter Ziffer 8 erwähnt, diese nur «in der Regel» verlangt werden muss. Immerhin müsste der Besteller der schweizerischen Bestandteile bei der Bestellung eine Erklärung über die beabsichtigte Weiterlieferung des fertigen Materials angeben. Bei Endbestimmungsländern, die nach KMG nicht beliefert werden dürfen, würde keine Ausfuhrbewilligung für die Bestandteile aus der Schweiz erteilt.

11. Bei einer solchen Regelung müsste in Kauf genommen werden, dass derartige Serienprodukte in Länder gelangen, die nach KMG nicht beliefert werden dürften. Eine gewisse Korrektur kann zwar dann erfolgen, wenn der Besteller in der Lage ist, anzugeben, wohin das Material gelangt, in welches die aus der Schweiz stammenden Zulieferungen eingebaut werden.

Allerdings wird es Fälle geben, in denen der Besteller nicht wissen wird, wohin schliesslich das fertige Material gelangt, weil er «auf Lager» produziert. Oder er hält sich nicht an seine Erklärung, weil die Verhältnisse ändern.

So wäre es z. B. möglich, dass – erst recht bei einem Konflikt – US-Flugzeuge nach Israel gelangen, deren Triebwerke schweizerische Bestandteile aufweisen. Bei politischen Entscheidungen der US-Regierung würden vermutlich keine Bedingungen des KMG berücksichtigt werden können.

Immerhin würde diese Lösung<sup>12</sup> voraussichtlich gestatten, den meisten Ausfuhrgesuchen zu entsprechen.

Wir stellen deshalb folgende *Anträge*:

1. Für Lieferungen von fertigem Kriegsmaterial aus der Schweiz nach den USA sind Endverbrauchererklärungen zu verlangen, ohne die keine Ausfuhrbewilligungen erteilt werden können.
2. Für die Zulieferung von Bestandteilen von Kriegsmaterial an amerikanische Besteller ist ebenfalls die Vorlage von Endverbrauchererklärungen notwendig, wenn die Bestandteile dem fertigen Kriegsmaterial einen erkennbaren «schweizerischen Ursprung» verleihen.
3. Bei der Zulieferung von Bestandteilen, die im Verhältnis zum fertigen Kriegsmaterial wenig ins Gewicht fallen und dem fertigen Material als anonyme Serienprodukte keinen erkennbaren schweizerischen Ursprung verleihen, kann auf die Vorlage von Endverbrauchererklärungen verzichtet werden. Der Besteller hat jedoch nach Möglichkeit vorweg anzugeben, wohin das fertige Kriegsmaterial gelangen soll.
4. Zweifelsfälle sind dem Bundesrat zum Entscheid zu unterbreiten<sup>13</sup>.

12. Vgl. dazu das Telegramm Nr. 472 von P. Glauser an R. Huber vom 22. Juni 1977, [dodis.ch/50700](https://dodis.ch/50700).

13. Der Antrag wurde vom Bundesrat ohne Änderungen angenommen. Vgl. das BR-Prot. Nr. 39 vom 12. Januar 1977, [dodis.ch/49316](https://dodis.ch/49316).