



Eidgenössische Justizabteilung
Division fédérale de la justice
Divisione federale di giustizia

No. ~~M-1695/RH~~/ph

Bitte in der Antwort angeben
A indiquer dans la réponse s.v.p.
Pregasi ripeterlo nella risposta

an	KH 15 Bimer			
Quant	2.8	2.8		26.8
Visa	11	7		
EPD	02.08.76		11	

~~p. B. 51. 14. 21. 20. Iran~~
p. B. 51. 14. 21. 20. Allg. ✓

3003 Bern, 30. Juli 1976

Eidg. Politisches Departement
Politische Direktion
Bundeshaus West

3003 B e r n

Abhörgeräte für den iranischen Sicherheitsdienst

Herr Direktor,

mit Schreiben vom 8. Juli 1976, bei uns eingegangen am 16. Juli 1976, berichten Sie, der iranische Sicherheitsdienst ersuche die Schweizer Botschaft in Teheran, Kontakte zu Herstellern von Spezialrekordern und von "Most advanced security systems" zu vermitteln. Sie teilen die Bedenken der Botschaft - ob es wirklich im schweizerischen Interesse liege, zu derartigen Geschäften Hand zu bieten -, weisen auf das Kriegsmaterialgesetz hin und fragen uns, "ob es ... nicht ... angezeigt wäre, für den Handel in der Schweiz mit solchen Geräten eine ähnliche Regelung wie für das Kriegsmaterial anzustreben": ob bereits gesetzliche Ansatzpunkte beständen oder ob völlig Neues geschaffen werden müsste.

1. Im Bereich der von Ihnen angedeuteten "ambivalenten Ethik" mögen Kriegsmaterial und Abhörgeräte einander berühren. Im einzelnen ist jedoch zu differenzieren, um die beiden Güter rechtlich zu erfassen; denn die Interessenlagen sind verschieden.



2. Vorweg sei klargestellt: Abhörgeräte, wie immer sie beschaffen sein können, sind kein Kriegsmaterial im Sinne des Bundesgesetzes vom 30. Juni 1972 über das Kriegsmaterial¹⁾. Nach dessen Artikel 1 Absatz 1 gelten als Kriegsmaterial "Waffen, Munition, Sprengmittel, weitere Erzeugnisse und deren Bestandteile, die als Kampfmittel verwendet werden können". Nach Absatz 2 soll der Bundesrat bestimmen, welches Material unter das Gesetz falle; er hat dies in den Artikeln 1 ff. der Verordnung vom 10. Januar 1973 über das Kriegsmaterial²⁾ getan. Artikel 1 unterscheidet zwischen Waffen, Munition und Sprengmitteln einerseits (Bst. a) und sonstigem Kriegsmaterial andererseits (Bst. b). Zur ersten Gruppe zählen Abhörgeräte von vornherein nicht, wie die Aufzählung (Ziff. 1 - 7) von Artikel 1 Buchstabe a hinreichend verdeutlicht. Mit "sonstigem Kriegsmaterial" sind gemeint: Panzerfahrzeuge mit und ohne Bewaffnung; bewaffnete Flugzeuge sowie Flugzeuge mit Einbauten für Waffen und Munition oder sonstige Vorrichtungen für militärische Verwendung; Vernebelungsmittel, Brandstoffe und weitere chemische Produkte für die Munition; ABC-Kampfstoffe. Nach Artikel 1 Absatz 2 fallen unter den Begriff des Kriegsmaterials "das fertige Material sowie Gegenstände, roh, ganz oder teilweise bearbeitet oder fertiggestellt, die ausschliesslich als Bestandteile von Kriegsmaterial hergestellt werden und in der gleichen Ausführung keine zivile Verwendung finden". Die Artikel 2 und 3 enthalten hier unerhebliche Abgrenzungen. Der Wortlaut von Artikel 1 des Kriegsmaterialgesetzes und von Artikel 1 der zugehörigen Verordnung, wonach Abhörgeräte nicht als Kriegsmaterial verstanden werden, deckt sich mit den Vorstellungen

1) SR 514.51.

2) SR 514.511.

des historischen Gesetzgebers: "Wir beabsichtigen ..., nur das spezifische Kriegsmaterial, d.h. die Erzeugnisse, die als Kampfmittel verwendbar sind, in den Katalog [sc. des Kriegsmaterials] aufzunehmen und auf die Aufführung einer Reihe von Geräten und Einrichtungen, wie Uebermittlungsapparaten, Chiffriergeräten, Elektromotoren und dergleichen zu verzichten."³⁾

3. Fehlen demnach für Abhörgeräte Vorschriften, wie sie für Kriegsmaterial bestehen, so fragt sich, ob solches Fehlen einen Mangel der Rechtsordnung bedeute; denn nur dann wäre eine neue Regelung anzustreben. Zu Gunsten einer Neuordnung spräche, wenn bei Abhörgeräten und Kriegsmaterial gleiche Interessen gegeneinander abzuwägen und auszugleichen wären, wenn der Rechtsetzer dies aber nur im einen Fall, beim Kriegsmaterial, getan hätte.
4. Welche Interessenbewertung liegt dem Kriegsmaterialgesetz zugrunde?

Wer Kriegsmaterial herstellt oder verkauft, möchte es frei von gewinnschmälernden Hindernissen tun können. Diesem durch Artikel 31 BV verfassungsmässig anerkannten privaten Interesse stehen, wie aus Artikel 41 BV erhellt, öffentliche Interessen gegenüber, und zwar zwei verschiedenartige:

Zum einen das Interesse an einer privaten Rüstungsindustrie. In seinem Bericht vom 7. Juni 1971 über das Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot⁴⁾ bestätigte

³⁾ BBl. 123 (1971) I S. 1592, 2. (1. Abschnitt).

⁴⁾ BBl. 123 (1971) I S. 1588 (2. Abschnitt).

der Bundesrat, was er bereits in seinem Bericht vom 13. Juli 1937 über das Volksbegehren gegen die private Rüstungsindustrie⁵⁾ ausgeführt hatte:

"Was die wirtschaftliche Seite anbelangt, so sind wir auf unsere private Rüstungsindustrie unbedingt angewiesen, denn wir können nicht unseren Gesamtbedarf an Kriegsmaterial in den Werkstätten des Bundes decken. Die private Rüstungsindustrie ihrerseits kann aber für ihr Bestehen nicht genügend mit Rüstungsaufträgen der Eidgenossenschaft versorgt werden... Die private Rüstungsindustrie ist für die Erhaltung ihrer Lebensfähigkeit auf den Aussenhandel angewiesen. Eine vollständige Unterbindung der Ausfuhr müsste daher unsere Privatindustrie schwer gefährden, was sich ... wiederum auf unsere eigene Wehrbereitschaft nachteilig auswirken würde."

Zum andern das humanitäre Interesse. "Es wäre in der Tat in höchstem Masse stossend, wenn die Ausfuhr schweizerischen Kriegsmaterials das Entstehen internationaler Konflikte begünstigen und ihre bewaffnete Austragung erleichtern würde."⁶⁾

Das Kriegsmaterialrecht, das die skizzierten Interessen miteinander in Einklang bringen soll, kann sich nicht damit begnügen, erlaubtes von verbotenem Verhalten abzugrenzen. Vielmehr bedarf es eines ausgewogenen Systems von Bewilligungen und Kontrollen, um Missbräuchen zu steuern, ohne dabei die im Interesse der Landesverteidigung liegende private Rüstungsindustrie zu lähmen.

5) BBl. 89 (1937) II S. 558 (2. Abschnitt).

6) BBl. 123 (1971) I S. 1590 (1. Abschnitt).

5. Welche Interessenlage besteht demgegenüber bei Abhörgeräten?

Das private Interesse der Hersteller solcher Apparate an grösstmöglicher Freiheit deckt sich mit jenem der Hersteller von Kriegsmaterial.

Anders liegen die Dinge im Bereich des öffentlichen Interesses: der Staat ist an der Fabrikation von Abhörgeräten nicht unmittelbar interessiert. Wenn er regelnd eingreift, um - vorab zum Schutz der Privatsphäre - Auswüchsen vorzubeugen, muss er sich nicht (wie bei der Rüstungsindustrie) gleichzeitig um die Erhaltung eines staatsnotwendigen Wirtschaftszweiges kümmern. Es genügt, eine Linie zwischen erlaubtem und verbotenem Verhalten zu ziehen. Das rechtliche Mittel hierfür ist eine Strafnorm; sie besteht bereits im Artikel 179^{sexies} StGB: nach dessen Ziffer 1 wird mit Gefängnis oder Busse bestraft, "wer technische Geräte, die insbesondere dem widerrechtlichen Abhören oder der widerrechtlichen Ton- oder Bildaufnahme dienen, herstellt, einführt, ausführt, erwirbt, lagert, besitzt, weiterschafft, einem andern übergibt, verkauft, vermietet, verleiht oder sonstwie in Verkehr bringt oder anpreist oder zur Herstellung solcher Geräte Anleitung gibt".

6. Welche Geräte erfasst Artikel 179^{sexies} StGB?

Das Bundesgericht hat zu dieser Frage bis heute kein Urteil veröffentlicht.

Nach Hans SCHULTZ werden vom Verbot "vor allem die eigentlichen Minispione und Kleinbildkameras getroffen, welche ja wohl nur verwendet werden, um eine strafbare Handlung im Sinne des Gesetzes auszuführen. Das Verbot bezieht sich ausserdem auf Geräte, welche in der Regel in strafloser Weise gebraucht werden, wenn die Umstände erkennen lassen, dass das Gerät in widerrechtlicher Weise verwendet werden soll."⁷⁾

In einem Urteil vom 3. November 1972 knüpft die II. Strafkammer des Zürcher Obergerichts⁸⁾ an diesen Begriff an, um ihn indes einzuschränken. Sie stützt sich dabei auf die Materialien zu Art. 179^{sexies} StGB und die Zwecke, die mit der Norm erreicht werden sollen. Die einzelnen Erwägungen finden sich am angeführten Ort - zitiert in N 8 - abgedruckt; wir beschränken uns als Folgerung festzuhalten, dass das Verbot nur Geräte umfasst, "die als Gebrauchsgegenstände getarnt sind oder die so klein sind, dass sie - ohne speziell getarnt zu sein - mit grösster Leichtigkeit in der Nähe des Gesprächsführenden versteckt werden können (z.B. durch Ankleben unter der Tischplatte, Verstecken in Lampen, Gefässen, wie Vasen usw.) oder irgendwo eingebaut werden können, z.B. in Wänden oder Gebrauchsgegenständen (wie z.B. Fernseh- oder Radioapparaten, Telephon usw.). Somit muss wohl als wichtigstes Charakteristikum eines verbotenen Gerätes die Tarnung angesehen werden, die es verunmöglicht, das Gerät wegen seiner äusseren Erscheinungsform ('Minispione' als Kugelschreiber, Schmuckstück, Zigarettenetui usw.) in seiner tatsächlichen Erscheinungsform zu erkennen."⁹⁾

7) Hans SCHULTZ, Der strafrechtliche Schutz der Geheimsphäre, SJZ 67 (1971) S. 301 ff., bes. 307.

8) SJZ 71 (1975) S. 210 ff. Nr. 97.

9) SJZ 71 (1975) S. 212, zweite Spalte oben.

Aehnlich im Ergebnis, wenn auch unter etwas anderem Gesichtspunkt: Hubert Andreas METZGER, der darauf abstellt, ob der (widerrechtliche) Zweck der Geräte offensichtlich sei, was er namentlich für "die durch das Gesetz bekämpften sog. Minispione" bejaht¹⁰⁾.

7. Um die Frage der Schweizer Botschaft in Teheran zu beantworten, sind erlaubte und verbotene Geräte auseinanderzuhalten:

Soweit es zur Praxis von Schweizer Botschaften gehört, Kontakte zu Schweizer Firmen zu vermitteln, gilt dies auch mit Bezug auf Kontakte zu Schweizer Herstellern von erlaubten Abhörgeräten; denn aus der Handels- und Gewerbefreiheit folgt unter anderem, dass der Staat gleichartig wirtschaftlich Tätige gleich zu behandeln hat. Artikel 31 BV ist, so betrachtet, eine Sondernorm zu Artikel 4 BV¹¹⁾.

Soweit sich der iranische Sicherheitsdienst jedoch um verbotene Geräte interessieren sollte - nach Ihrem Brief ist das nicht auszuschliessen -, darf die Schweizer Botschaft nicht mitwirken. Es wäre widersprüchlich (und damit willkürlich), wenn der Staat durch seine Botschaften Geschäfte anbähne, deren Abwicklung er bestraft.

10) Hubert Andreas METZGER, Der strafrechtliche Schutz des persönlichen Geheimbereichs gegen Verletzungen durch Ton-, Bildaufnahme- sowie Abhörgeräte (Diss. Bern 1972) S. 118 ff., bes. 120 Ziff. 4.

11) FLEINER/GIACOMETTI, Schweizerisches Bundesstaatsrecht (Zürich 1949, Nachdruck 1969) S. 285.

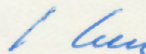
- 8 -

Wir fassen zusammen:

Abhörgeräte sind kein Kriegsmaterial. Für sie fehlen Vorschriften, die jenen über das Kriegsmaterial entsprechen. Artikel 179^{sexies} StGB schützt die berührten Interessen jedoch genügend, indem er - der Sache nach - verbietet, Geräte, welche die Individualsphäre besonders gefährden, herzustellen oder in Verkehr zu bringen. Nur zu Herstellern von erlaubten Geräten und nur im Rahmen einer rechtsgleichen Praxis hat die Schweizer Botschaft in Teheran dem iranischen Sicherheitsdienst die gewünschten Kontakte zu vermitteln.

Wir versichern Sie, Herr Direktor, unserer vorzüglichen Hochachtung.

EIDG. JUSTIZABTEILUNG
Der stellvertretende Direktor



Dr. W. Kern