

NATIONALRAT

Mündliche Beantwortung 1614

78.379 Motion Carobbio

vom 19. April 1978

25. September 1978

Kriegsmaterial-GesetzText des Vorstosses

Mündliche Beantwortung (*-Geschäft)
 78.379. Motion Carobbio vom 19. April 1978.
Kriegsmaterial-Gesetz

Militärdepartement. Antrag vom 18. September 1978

Antragsgemäss hat der Bundesrat

beschlossen:

Die Antwort auf die Motion Carobbio wird genehmigt (siehe Beilage).

1. Natürlichen und juristischen Personen, schweizerischen und aus-

Protokollauszug an:

- EMD 6 zum Vollzug
- EPD 6 zur Kenntnis
- JPD 6 " " " "
- BK 5 (Hb, Br, Sa, Bi, AP) zur Kenntnis

4. Es wird strikt verboten, dass Personen, die direkt oder indirekt einer ausländischen Armee oder Polizeitruppe angehören, auf schweizerischem Gebiet mit Kriegsmaterial oder sonstwie offensichtlich zu militärischen Zwecken Übungen durchführen.

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:

Schwarz

5. Der Begriff "Kriegsmaterial" wird auf alle Luft-, Land- und Wasserfahrzeuge beschränkt, die offensichtlich für eine ausländische Armee bestimmt sind.

Mitunterzeichner

Maret, Vincent

Stellungnahme des Bundesrats

Zu den geforderten Änderungen des Kriegsmaterialgesetzes nehmen wir wie folgt Stellung:

- 1) Nach Artikel 71 Absatz 3 der Bundesverfassung dürfen Wehrmittel nur mit einer Bewilligung des Bundes ein- oder ausgeführt werden.

78.379 Motion Carobbio

vom 19. April 1978

Kriegsmaterial-GesetzText des Vorstosses

Der Bundesrat wird beauftragt, die folgenden Aenderungen des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial zu prüfen.

1. Schweizerischen und in der Schweiz niedergelassenen Firmen - schweizerischen Firmen auch für die Zusammenarbeit mit ihren Filialen im Ausland - wird jede Transaktion von Fabrikationslizenzen und Patenten für Kriegsmaterial ohne Grundbewilligung des Bundes verboten.
2. Es wird verboten, ohne Grundbewilligung des Bundes Ueberhol- und Unterhaltsarbeiten auszuführen oder Kriegsmaterial durch die Schweiz zu führen.
3. Natürlichen und juristischen Personen, schweizerischen und ausländischen, wird jede Tätigkeit strikt verboten, die direkt oder indirekt mit dem Handel von Kriegsmaterial auf schweizerischem Gebiet zusammenhängt. Das Verbot soll auch gelten, wenn das Kriegsmaterial weder in der Schweiz hergestellt noch durch die Schweiz geführt wird.
4. Es wird strikt verboten, dass Personen, die direkt oder indirekt einer ausländischen Armee oder Polizeitruppe angehören, auf schweizerischem Gebiet mit Kriegsmaterial oder sonstwie offensichtlich zu militärischen Zwecken bestimmtem Material Uebungen durchführen.
5. Der Begriff "Kriegsmaterial" wird auf die bewaffneten oder unbewaffneten Transportmittel (Luft-, Land- und Wasserfahrzeuge) ausgedehnt, die offensichtlich für eine ausländische Armee bestimmt sind.

Mitunterzeichner

Muret, Vincent

Stellungnahme des Bundesrats

Zu den geforderten Aenderungen des Kriegsmaterialgesetzes nehmen wir wie folgt Stellung:

- 1) Nach Artikel 41 Absatz 3 der Bundesverfassung dürfen Wehrmittel nur mit einer Bewilligung des Bundes ein- oder ausgeführt werden. I

Absatz 2 desselben Verfassungsartikels wird abschliessend gesagt, was unter Wehrmitteln zu verstehen ist: Wehrmittel sind Waffen, Munition, Sprengmittel, sonstiges Kriegsmaterial und deren Bestandteile. Das Bundesgesetz vom 30. Juni 1972 über das Kriegsmaterial stellt demgemäss die Ein- und Ausfuhr von solchen Wehrmitteln, d.h. von materiellen Gütern zum Kriegsgebrauch, unter Kontrolle.

Der Motionär will, dass künftig neben der Ausfuhr des im Gesetz umschriebenen Materials auch jede Transaktion von Fabrikationslizenzen und Patenten mit Filialen im Ausland ohne Bewilligung des Bundes verboten werde. Ein solches Verbot könnte nicht auf Artikel 41 BV abgestützt und folglich auch nicht durch eine Aenderung des Kriegsmaterialgesetzes erreicht werden. Problematisch wäre zudem die Kontrolle und Durchsetzung der angestrebten Regelung. Die Uebergabe oder der Versand von Patentschriften, Fabrikationslizenzen und ähnlichem, die persönliche Vermittlung von technischem Wissen an ausländische Firmen oder Filialen schweizerischer Firmen im Ausland lassen sich kaum zuverlässig erfassen.

Die angebehrte Aenderung des Kriegsmaterialgesetzes ist deshalb abzulehnen.

2. Wenn Teile von Kriegsmaterial in der Schweiz ersetzt werden, fallen die entsprechenden Arbeiten unter den Begriff der Herstellung von Kriegsmaterial im Sinne des Gesetzes und bedürfen deshalb einer Bewilligung. Das für die Ausführung von Reparatur- oder Unterhaltsarbeiten in die Schweiz eingeführte ausländische Kriegsmaterial unterliegt bereits der Kontrolle des Bundes, weil dafür Ein- und Ausfuhrbewilligungen eingeholt werden müssen. Ebenfalls kontrolliert wird der Transit von Kriegsmaterial. Die Vorschriften des Kriegsmaterialgesetzes genügen und bedürfen keiner Ergänzung.

3. Jede Person, die in der Schweiz mit Kriegsmaterial Handel treibt, das entweder in der Schweiz hergestellt oder aus dem Ausland eingeführt wurde, bedarf nach dem Kriegsmaterialgesetz einer Grundbewilligung des Bundes. Ein absolutes Verbot des Handels mit Kriegsmaterial innerhalb unseres Landes wäre unverhältnismässig: es würde beispielsweise dem Büchsenmachergewerbe die Existenzgrundlage entziehen. Ein generelles Verbot ist unseres Erachtens abzulehnen.

Was den Handel mit Kriegsmaterial ausserhalb unserer Landesgrenzen betrifft, hatten wir in letzter Zeit verschiedentlich Gelegenheit, uns in Ihrem Rat zu dieser Frage zu äussern. Wie wir in unserer Antwort auf die vom Nationalrat am 22. Juni 1976 abgelehnte Motion Ziegler-Genf vom 22. Juni 1977 betreffend Waffenausfuhr nach Südafrika festgehalten haben, wurde bereits bei der Beratung des Kriegsmaterialgesetzes im Jahr 1972 im Nationalrat ein entsprechender Antrag abgelehnt.

Wegleitend für die ablehnende Haltung des Nationalrats war damals vor allem ein Entscheid des Bundesgerichts vom 23. Februar 1951, wonach es für Geschäfte mit Kriegsmaterial, das im Ausland hergestellt wird und an andere Staaten geliefert werden soll, ohne dabei schweizerisches Gebiet zu berühren, keiner behördlichen Bewilligung bedarf. Anhand der Entstehungsgeschichte von Artikel 41 der Bundes-

verfassung hatte das Bundesgericht dargelegt, dass dieser Artikel weder dem Bundesrat noch dem Gesetzgeber die Befugnis geben wollte, derartige Geschäfte der Bewilligung zu unterstellen oder zu verbieten. Es fällt diese Entscheidung, obwohl sich der zu jener Zeit gültige Bundesratsbeschluss vom 28. März 1949 über das Kriegsmaterial ausser auf Artikel 41 auch auf Artikel 102 Ziffern 8 und 9 der Bundesverfassung stützte. Heute dürfte die Rechtslage noch eindeutiger sein, stützt sich doch das Bundesgesetz über das Kriegsmaterial vom 30. Juni 1972 nur auf die Artikel 41 Absätze 2 und 3 und 64^{bis} der Bundesverfassung.

Eine Ergänzung des Kriegsmaterialgesetzes im Sinne der Motion Carobbio würde somit zu einer Gesetzesregelung führen, die mit Artikel 41 der Bundesverfassung nicht vereinbar wäre. Zudem dürfte es in der Praxis sehr schwierig sein, den Abschluss von Geschäften, die im Ausland vollzogen werden sollen, wirksam zu überwachen.

4. Das Kriegsmaterialgesetz lässt die Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz unter bestimmten Voraussetzungen zu. Wo diese erfüllt sind und eine Ausfuhr bewilligt werden kann, besteht bei einem Interessenten für schweizerische Erzeugnisse das verständliche Bedürfnis, das Material vor dem Kauf in der Schweiz zu erproben und sich in dessen Handhabung ausbilden zu lassen. Unsere Armee beansprucht für sich dasselbe Recht, wenn sie beispielsweise unsere Piloten an einem im Ausland beschafften Kampfflugzeug im Herstellerwerk ausbilden und schulen lässt. Es ist nicht einzusehen, weshalb ausländischen Kunden unserer Rüstungsindustrie eine entsprechende Möglichkeit entzogen werden soll.

5. Der Begriff des Kriegsmaterials ist im Bundesgesetz vom 30. Juni 1972 und in der Verordnung vom 10. Januar 1973 klar umschrieben. So gelten beispielsweise unbewaffnete Flugzeuge sowie Lastwagen nicht als Kriegsmaterial im Sinne des Gesetzes. Würden solche Transportmittel - sofern sie einer ausländischen Armee verkauft werden - automatisch unter den Kriegsmaterialbegriff fallen, müsste dieser Begriff zwangsläufig auch auf andere Transportmittel ausgedehnt werden, beispielsweise auch auf Fahrräder, Motorfahrräder, Baumaschinen, Ambulanzen usw. Schliesslich wäre es im Sinne der Motion sogar folgerichtig, dass jede Art von Material, das an ausländische Armeen geliefert wird, als Kriegsmaterial zu gelten hätte, also zum Beispiel auch Textilien, Schuhe, Nahrungsmittel usw. Eine solche Lösung wäre indessen unverhältnismässig und unangemessen. Im Kriegsmaterialgesetz werden die Grenzen, innerhalb welcher Erzeugnisse als Kriegsmaterial zu gelten haben, klar und vernünftig gezogen. Eine Ausdehnung des Kriegsmaterialbegriffs auf andere Güter muss entschieden abgelehnt werden.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass sich das geltende Kriegsmaterialgesetz in der Praxis bewährt hat - nicht zuletzt deshalb, weil es sich rechtlich durchsetzen lässt. Es besteht kein Anlass, Ergänzungen des Gesetzes im Sinne der Motion Carobbio vorzunehmen.

Erklärung des Bundesrats

Der Bundesrat empfiehlt, die Motion abzulehnen.

78.379 Motion Carobbio du 19 avril 1978

Loi sur le matériel de guerre

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner la possibilité de modifier la loi fédérale sur le matériel de guerre dans le sens suivant:

1. Interdiction, sans l'autorisation de principe de la Confédération, de toute transaction portant sur des licences de fabrication et des brevets en matière de matériel de guerre par des entreprises suisses ou ayant leur siège en Suisse, même lorsqu'il s'agit des succursales étrangères de ces maisons suisses;
2. Interdiction, sans l'autorisation de principe de la Confédération, de toute forme de revision ou de manutention de matériel de guerre, ainsi que du transit de celui-ci par le territoire suisse;
3. Interdiction absolue aux personnes physiques ou morales suisses ou étrangères d'exercer sur le territoire suisse des activités directement ou indirectement liées au commerce de matériel de guerre, même si ces activités concernent du matériel de guerre qui n'est pas fabriqué en Suisse et ne transite pas par notre pays;
4. Interdiction absolue au personnel directement ou indirectement dépendant d'une armée ou d'une police étrangère de s'exercer sur le territoire suisse avec du matériel de guerre ou du matériel manifestement destiné à des fins militaires;
5. Extension de la notion de matériel de guerre aux moyens de transport armés ou non (terrestres, aériens, maritimes), manifestement destinés à une armée étrangère.

Cosignataires:

Muret, Vincent

Avis du Conseil fédéral:

1. Selon l'article 41, 3^e alinéa, de la constitution fédérale, l'importation et l'exportation de matériel militaire ne peuvent avoir lieu qu'avec l'autorisation de la Confédération. Le 2^e alinéa de cet article considère comme matériel militaire les armes, les munitions, les explosifs, l'autre matériel de guerre et leurs pièces détachées. La loi fédérale du 30 juin 1972 sur le matériel de guerre prescrit en conséquence que l'importation et l'exportation de matériel militaire, à savoir de biens destinés à être utilisés à la guerre, sont soumises à contrôle.

L'auteur de la motion entend, qu'en sus de l'exportation de matériel énuméré dans la loi, toute transaction portant sur des licences de fabrication et de brevets, qui est effectuée avec des succursales suisses à l'étranger, soit désormais interdite sans l'autorisation de la Confédération. Une telle interdiction ne pourrait être fondée ni sur l'article 41 de la constitution ni obtenue dès lors par une modification de la loi sur le matériel de guerre. Le contrôle et l'exécution de la réglementation visée seraient en outre problématiques. On ne pourrait guère vérifier de manière sûre la remise ou l'envoi de brevets, l'octroi de licences de fabrication ou d'autres documents de même nature, la communication de connaissances techniques à des entreprises étrangères ou à des succursales d'entreprises suisses à l'étranger.

2. Lorsque des éléments de matériel de guerre sont remplacés en Suisse, les travaux y relatifs sont assimilés à la fabrication de matériel de guerre au sens de la loi; ils sont dès lors soumis à autorisation. Le matériel de guerre étranger importé en Suisse aux fins d'y être réparé ou entretenu est de toute manière soumis au contrôle de la Confédération, puisque des demandes d'importation et d'exportation ont dû être présentées. Le transit de matériel de guerre fait aussi l'objet de contrôles. Les prescriptions de la loi sur le matériel de guerre sont suffisantes et n'exigent aucun complément.
3. En vertu de la loi sur le matériel de guerre, toute personne faisant le commerce de matériel de guerre en Suisse doit être en possession d'une autorisation initiale de la Confédération, qu'il s'agisse de matériel fabriqué en Suisse ou importé. Il serait excessif d'interdire tout commerce de matériel de guerre à l'intérieur du pays; une telle mesure priverait par exemple les armuriers de leur source de revenu. Nous estimons qu'il faut renoncer à prescrire une interdiction générale de ce commerce.

Ces derniers temps, nous avons eu plusieurs fois l'occasion de nous exprimer devant votre conseil sur le commerce du matériel de guerre avec l'étranger. Dans notre réponse à la motion Ziegler-Genève du 22 juin 1977 concernant l'exportation d'armes vers l'Afrique du Sud, que le Conseil national a rejetée le 22 juin 1978, nous avons relevé qu'une proposition dans le même sens avait déjà été repoussée en 1972 par le Conseil national lors des délibérations sur le projet de loi concernant le matériel de guerre.

Le Conseil national avait alors pris sa décision en s'inspirant d'un arrêt du Tribunal fédéral du 23 janvier 1951, selon lequel les opérations commerciales relatives à du matériel de guerre, produit à l'étranger et livré à d'autres Etats sans qu'il pénètre dans notre pays, ne sont pas soumises à l'autorisation de la Confédération. Se fondant sur les délibérations qui ont précédé l'adoption de l'article 41 de la constitution, le Tribunal fédéral avait précisé que cet article n'avait jamais visé à accorder au législateur ni au Conseil fédéral la compétence de soumettre de telles opérations au régime de l'autorisation ni de les interdire. Le tribunal avait rendu cet

arrêt bien que l'arrêté du Conseil fédéral du 28 mars 1949 sur le matériel de guerre, en vigueur à l'époque, eût reposé non seulement sur l'article 41 mais aussi sur l'article 102, chiffres 8 et 9, de la constitution. Aujourd'hui, la situation juridique devrait être encore plus nette puisque la loi fédérale du 30 juin 1972 sur le matériel de guerre ne se réfère qu'aux articles 41, 2^e et 3^e alinéa, et 64 bis de la constitution.

Compléter la loi sur le matériel de guerre comme le demande la motion Carobbio, reviendrait à y insérer une règle contraire à l'article 41 de la constitution. En outre, il serait très difficile, dans la pratique, de contrôler efficacement des opérations commerciales qui ont lieu à l'étranger.

4. La loi sur le matériel de guerre autorise l'exportation de matériel de guerre à certaines conditions. Lorsqu'elles sont remplies et qu'une exportation peut être autorisée, les personnes s'intéressant à du matériel suisse désirent à juste titre pouvoir l'essayer dans notre pays, avant de l'acheter, et s'initier à son utilisation. Notre armée revendique le même droit lorsqu'elle envoie, par exemple, nos pilotes s'instruire sur place au maniement d'un avion de combat acheté à l'étranger. Nous ne voyons pas pourquoi nous devrions refuser une telle possibilité aux clients étrangers de notre industrie d'armement.
5. La notion de matériel de guerre est clairement définie dans la loi fédérale du 30 juin 1972 et dans l'ordonnance du 10 janvier 1973. Ainsi des avions ou des camions non armés ne sont pas considérés comme du matériel de guerre au sens de la loi. Si de tels moyens de transport - pour autant qu'ils soient vendus à une armée étrangère - étaient automatiquement réputés matériel de guerre, cette notion devrait inévitablement être étendue à d'autres moyens de transport tels que cycles, vélomoteurs, machines de chantier, ambulances, etc. Il s'ensuivrait même, au sens de la motion, que tout matériel livré à une armée étrangère devrait être considéré comme du matériel de guerre, même les vêtements, les chaussures, les vivres, etc. Une telle mesure serait dès lors excessive et disproportionnée. La loi sur le matériel de guerre définit clairement et raisonnablement ce qu'il faut entendre par matériel de guerre. Étendre la notion de matériel de guerre à d'autres biens est une proposition qui doit être résolument rejetée.

En résumé, on peut constater que l'actuelle loi sur le matériel de guerre a donné satisfaction dans la pratique, notamment parce qu'il est possible de l'imposer légalement. Il n'y a donc pas lieu de compléter la loi comme l'exige la motion Carobbio.

Déclaration du Conseil fédéral:

Le Conseil fédéral recommande de rejeter la motion.