



15. Februar 1978

Ausfuhr von einzelnen Hand- und Faustfeuerwaffen mit dazugehöriger Munitio

Militärdepartement. Antrag vom 11. Januar 1978 (Beilage)
 Politisches Departement. Mitbericht vom 25. Januar 1978
 (Beilage)
 Militärdepartement. Stellungnahme vom 3. Februar 1978 (Zustimmung)

Gestützt auf den Antrag des Militärdepartements und auf das Mitberichtsverfahren sowie aufgrund der Beratung hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Der Bundesrat bewilligt die weitere Belieferung der Schweizer Schützenvereine in Südafrika mit Waffen und Munitio in dem in den letzten Jahres (d.h. bis Juni 1976) üblichen Umfang. Solche Waffen dürfen indessen nur als Ersatz für bereits vorhandene, aber nicht mehr brauchbare Exemplare geliefert werden, und sowohl Waffen als auch Munitio sollen unter strenger Kontrolle gehalten werden.
2. Der Bundesrat ermächtigt die Verwaltung (EMD nach Anhörung des EPD), die Ausfuhr einzelner Hand- und Faustfeuerwaffen (inkl. Munitio) auch nach Ländern zu bewilligen, in die schwereres Kriegsmaterial nicht geliefert werden dürfte. Solche Waffen (inkl. Munitio) sollen indessen ausschliesslich privaten (z.B. der persönlichen Sicherheit) oder sportlichen Zwecken dienen, dürfen also nicht etwa für die organisierte Bekämpfung von Menschen vorgesehen sein.

Protokollauszug an:

- EMD 6 zum Vollzug
- EPD 6 zur Kenntnis
- JPD 6 zur Kenntnis

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:

Schmitt



EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

Nr. 793.19/77

3003 Bern, 11. Januar 1978

In der Antwort anzugeben
 A rappeler dans la réponse
 Ripeterlo nella risposta

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Ausfuhr von einzelnen Hand- und Faust-
 feuerwaffen mit dazugehöriger Munition

1.

Der Swiss Rifle Club, Kapstadt, stellte im April 1977 bei der Eidgenössischen Zeughausverwaltung das Gesuch für die Lieferung von zehn Karabinern 31, komplett mit Zubehör, im Wert von Fr. 4'055.-- nach Südafrika.

2.

Gestützt auf die Stellungnahme des Eidgenössischen Politischen Departements vom 18. April 1977 wurde in Anwendung von Artikel 11 KMG das Gesuch am 11. Mai 1977 vom Militärdepartement abgelehnt, wogegen der betroffene Swiss Rifle Club, Kapstadt, Beschwerde beim Bundesrat einlegte (Art. 72 VwVG).

3.

In der vom 6. Juni 1977 datierten Beschwerde an den Bundesrat wird vorerst festgestellt, dass das in Anwendung von Artikel 11 KMG verfügte Ausfuhrverbot für die beim Stab der Gruppe für Ausbildung bestellten zehn Karabiner 31 die sehr rege Schiessaktivität des 71 Mitglieder zählenden Swiss Rifle Club in hohem Masse beeinträchtigt. Ausserdem wird befürchtet, dass weitere Munitionsbestellungen gesperrt werden, was in letzter Konsequenz die Auflösung der fraglichen Schiess-Sektion sowie derjenigen von Johannesburg, Durban und Windhoek bedeuten würde. Der heutige Bestand von vier Sturmgewehren und 22 Karabinern (von denen

fünf ersetzt werden müssen), erlaubt nur unter grossen Schwierigkeiten die Durchführung eines geordneten Schiessbetriebes.

Im weiteren wird auf die Tradition des Swiss Rifle Clubs, der seit 1949 besteht, hingewiesen und auch auf die Bedeutung der Institution für die Schiessfertigkeit der Schweizer Schützen.

Der Karabiner 31 werde in südafrikanischen Schützenkreisen durchwegs als Sportwaffe bezeichnet. Die südafrikanische Armee verwendet vollautomatische Gewehre des Kalibers 7,62 mm. Es bestehe auch aus diesem Grund kein Anlass zur Annahme, dass Südafrika die Karabiner 31 für ihre Zwecke beschlagnahmen werde.

4.

Traditionsgemäss wurden den schweizerischen Schützenvereinen in Süd- und Südwestafrika bis zum vorliegenden Fall die erforderlichen Ausfuhrbewilligungen für einzelne Waffen und Munition zur Aufrechterhaltung ihres Schiessbetriebes erteilt, ungeachtet des Umstandes, dass die fraglichen Gebiete unter das Ausfuhrverbot gemäss Artikel 11 Absatz 2 KMG fallen. Die erwähnte Praxis beruht auf einem nicht veröffentlichten Bundesratsbeschluss vom 5. März 1973, betitelt "Exportation de matériel de guerre: demandes de permis pour armes privées". Darin hatte der Bundesrat u.a. die Ausfuhr eines Karabiners 31 für einen in Kapstadt ansässigen Schweizer, Mitglied des dortigen Schützenvereins, gutgeheissen und die Verwaltung ermächtigt, in Zukunft analoge Fälle in gleicher Weise zu behandeln, ohne sie dem Bundesrat zu unterbreiten.

Andere Gesuche für einzelne Pistolen und Gewehre nach Süd- und Südwestafrika wurden aber im erwähnten BRB abgelehnt. Mit BRB vom 18. April 1973 wurde dann - nach vorgängiger Abweisung - die Ausfuhr von Pistolen in die Türkei und nach Portugal bewilligt.

Gestützt auf den erstgenannten Bundesratsbeschluss hätten somit eigentlich nur die Gesuche der schweizerischen Schützenvereine in Südafrika bezüglich Waffen und Munition gutgeheissen werden dürfen, ohne dass sie zuvor dem Bundesrat zum Entscheid vorgelegt wurden. Der zweite Bundesratsbeschluss war wiederum larger, weil die Empfangsländer keinem "strikten" Embargo unterstanden.

Es ergab sich daraufhin das Bedürfnis, die Frage der Ausfuhr einzelner Hand- und Faustfeuerwaffen dem Bundesrat doch noch zum grundsätzlichen Entscheid zu unterbreiten. Da aber formell

solche Waffen als Kriegsmaterial gelten, beschloss die interdepartementale Arbeitsgruppe am 24. Juni 1976, die Ausfuhr derartiger Waffen nach Staaten abzulehnen, die unter Artikel 11 KMG fallen und aus diesem Grunde die Frage dem Bundesrat nicht mehr zu unterbreiten. Damit schien das Problem wenigstens rechtlich gelöst. Die sich erneut stellende Frage nach der Belieferung von Schweizer Schiessvereinen, die Praxis betreffend die Ausfuhr von Sprengstoff und die immer wieder auftauchenden Grenz- und Härtefälle zeigten aber, dass praktisch die Schwierigkeiten bestehen blieben und die Verwaltung fortan nur noch gestützt auf Weisungen des Bundesrates entscheiden kann.

Die Ablehnung des Gesuches des Swiss Rifle Clubs hat die bisherige auf dem besagten Bundesratsbeschluss beruhende Praxis für Schweizer Schiessvereine vorläufig beendet. Von seiten des EPD wird mit Schreiben vom 13. Juli 1977 zwar ausgeführt, dass es ausnahmsweise dennoch weiteren Munitionslieferungen an die fraglichen Schützenvereine unter der strikten Kontrolle des EMD zuzustimmen bereit sein wird. Die die Beschwerde instruierende Justizabteilung vertritt die Ansicht, dass der Entscheid über die in Zukunft - vor allem auch in bezug auf die nicht Gegenstand der Beschwerde bildende Munition - einzuhaltende Praxis vom Bundesrat nicht in einem Beschwerdefall zu treffen sei, sondern in einem grundsätzlichen Bundesratsbeschluss. Das EMD kann sich dieser Auffassung um so mehr anschliessen, als die UNO am 4. November 1977 ein Waffenembargo gegenüber Südafrika verfügte und dieses auch zu kontrollieren beabsichtigt. Es muss deshalb ausserhalb des Beschwerdefalles entschieden werden, ob einzelne Waffen in Staaten geliefert werden können, die einem UNO-Embargo unterstehen oder sonstwie unter Artikel 11 KMG fallen.

5.

Gemäss Artikel 13 Absatz 3 VKM behält sich der Bundesrat alle Grundsatzentscheide vor. Es stellt sich nunmehr die Frage, ob die Schweizer Vereine zur Aufrechterhaltung ihres Schiessbetriebes mit Waffen zu beliefern seien oder ob allenfalls nur noch die Ausfuhr von Munition gestattet werden könne.

Zudem ist grundsätzlich auf die Frage der Ausfuhr einzelner Hand- und Faustfeuerwaffen einzutreten, weshalb eine eingehende Darstellung unvermeidlich erscheint. Die Problematik der Belieferung von Schweizer Vereinen oder von Privatpersonen, die in Ländern domiziliert sind, die einem Waffenausfuhrverbot unterstehen, ist identisch und soll deshalb gemeinsam behandelt werden.

6.

Was das Bedürfnis anbelangt, dass alle Schweizer Schiessvereine im Ausland, auch jene in Südafrika, mit Ordonnanzwaffen und entsprechender Munition zu beliefern sind, so bleibt dies sicher unbestritten. Es braucht nicht lange ausgeführt zu werden, dass diese Vereine bewährte schweizerische Tradition und Heimatverbundenheit aufrecht erhalten und das Zusammengehörigkeitsgefühl emigrierter Landsleute unterstützen. Sie entsprechen den altbewährten Bestrebungen unserer Auslandvertretungen und anderer Auslandschweizerorganisationen, die Beziehungen der Ausgewanderten zur Schweiz, zu ihren Behörden und Institutionen möglichst lange aufrechtzuerhalten. Schiesswilligen Schweizern wird zudem ermöglicht, ihre Fertigkeit zu pflegen und gegebenenfalls der Armee wieder zur Verfügung zu stellen. So fördert das EMD die Tätigkeit von 34 auf der ganzen Welt verstreuten Schweizer Schiessvereinen, wovon vier in Süd- und Südwestafrika. Diese Vereine sind nicht nur laufend auf Munition aus der Schweiz angewiesen, sondern auch auf Waffen neuerer Modelle (Sturmgewehre statt Karabiner) und auf solche, die ausgeschossene oder beschädigte Exemplare ersetzen sollen.

Die Schweiz - nicht nur das EMD und das EPD - hat ein grosses Interesse daran, dass diesen Schweizer Vereinen entgegengekommen wird. Es wäre bedauerlich, wenn sie nicht mehr gefördert werden könnten.

7.

Der Erteilung von Ausfuhrbewilligungen zugunsten von Vereinen, die in Ländern ansässig sind, welche nicht mit Kriegsmaterial beliefert werden dürfen, steht, etwas formalistisch betrachtet, streng genommen das Kriegsmaterialgesetz entgegen, das die Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Gebieten und Ländern verbietet, die unter Artikel 11 Absatz 2 fallen.

Im kürzlich gestellten Antrag zur Revision zur Verordnung über das Kriegsmaterial wird dargestellt, aus welchen rechtlichen Gründen es nicht möglich erschien, den Begriff des Kriegsmaterials in dem Sinne zu revidieren, dass dieses trotz Ausfuhrbeschränkungen ausgeführt werden konnte, sobald es nur privaten oder sportlichen Zwecken diene.

Nachdem nach wie vor ein gewisser, wir möchten sagen, "Verhältnisblödsinn" bei der identischen Regelung für einzelne Hand- und Faustfeuerwaffen und für ganze Waffensysteme (Panzer, Flabkanone

besteht, sollte es doch möglich sein, auf dem Weg der *Praxis* eine *vernünftige* Lösung zu finden und die Ausfuhr einzelner Hand- und Faustfeuerwaffen zu gestatten, auch wenn sie in ein Sperrgebiet gelangen und sie nicht zur organisierten Bekämpfung von Menschen oder zur kriegsmässigen Zerstörung von Gütern vorgesehen sind. Artikel 41 BV und die darauf gestützten Erlasse wollen die Belieferung konfliktsgefährdeter Staaten mit Kriegsmaterial aus der Schweiz verhindern. Die Ausfuhr einzelner Waffen und geringer Mengen von Munition kann das Kampfpotential einer Konfliktpartei nicht beeinflussen und zwar erst recht nicht, wenn die Lieferung nicht an diese Partei geht, also nicht an eine Kampforganisation. Die Belieferung eines Polizeikorps oder aller Offiziere einer Armee z.B. mit Pistolen würde sicher unter jedes Verbot fallen, weil es sich eben um Organisationen handelt, die Menschen zu bekämpfen haben.

Es ist selbstverständlich, dass dieses Vorgehen empirisch ist. Es erscheint nicht *contra legem*, da doch die ratio des KMG und der VKM nicht bezweckt, dass einzelne Waffen mit entsprechender Munition nicht ausgeführt werden, nur weil das gleiche Land Kriegsmaterial, also eine Vielzahl von Waffen oder schweres Material nicht erhalten darf.

Eine Aenderung des Gesetzes kann aus politischen Gründen sicher nicht in Frage kommen. Irgendwie sollten aber die sich stellenden Probleme in bezug auf einzelne Hand- und Faustfeuerwaffen gelöst werden. Die genau gleich gelagerte Frage der Ausfuhr von Sprengstoffen zu zivilen Zwecken wurde durch eine entsprechende Praxis des Bundesrates entschieden (z.B. für Chile und Taiwan). Es ist schwierig, eine absolut restriktive Praxis in bezug auf die genannten Waffen aufrechtzuerhalten. Sie führt dazu, dass ein einzelner Tourist eine hier gekaufte Faustfeuerwaffe nicht ausführen darf, weil er Angehöriger eines "Embargolandes" ist oder weil er in ein solches reisen will, um z.B. als Schweizer an einer Safari teilzunehmen. Was als Sonderregelung für Sprengstoffe möglich war, sollte auch für die hier erwähnten Waffen zulässig sein.

8.

Es gibt Länder, bei denen ein absolutes, kompromissloses Verbot der Ausfuhr berechtigt erscheint und solche, wo weniger konsequent entschieden werden muss. So mag zur Zeit ein Unterschied zwischen Südafrika und Griechenland bestehen, wohin z.B. gepanzerte Polizeifahrzeuge geliefert wurden. Die Relativität dieser absoluten und weniger absoluten Ausfuhrsperrern ist aber eine

"vue de l'esprit", weil ja effektiv nicht z.B. die Spannungssituation allein relativiert wird, sondern diese von der auszuführenden Art des "Kriegsmaterials" abhängt. Die Relativierung besteht deshalb aus der Gegenüberstellung "Art des Kriegsmaterials - Situation im Empfangsland (unter Ausfuhrverbot)".

Bei Staaten, die einer strikten Sperre unterstehen, wird die Toleranz für die Art des Kriegsmaterials kleiner. Erscheint das Empfangsland als nicht absolut unbelieferbar, so mag eine grössere Toleranz bei der Art des Kriegsmaterials zulässig sein.

Südafrika muss sicher einer sehr restriktiven Praxis unterzogen werden. Trotzdem erscheint es dem EMD zulässig, wenn Schweizer Schiessvereine Ordonnanzwaffen aus der Schweiz zugestellt werden sowie die für die Schiessübungen notwendige dazugehörige Munition.

In der Beantwortung der Interpellation Carobbio vom 20. September 1977 (BRB vom 5.12.77) hat der Bundesrat ausdrücklich darauf hingewiesen, dass einzelne private Waffen und solche für Schweizer Vereine trotz Embargo nach Südafrika geliefert wurden. Trotz UNW Embargo besteht kein Grund, von dieser Praxis abzuweichen.

Dem EMD scheint es erst recht zulässig, einzelne Hand- und Faustfeuerwaffen in Länder ausführen zu lassen, die einer weniger strengen Sperre unterliegen, wie z.B. in die Türkei, nach Aegypten und andern nordafrikanischen oder nahöstlichen Staaten.

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen wird

b e a n t r a g t :

1. Der Bundesrat bewilligt oder verweigert die weitere Belieferung der Schweizer Schützenvereine in Südafrika
 - a. mit Waffen und Munition
 - b. mit Munition allein.
2. Der Bundesrat
 - a. ermächtigt die Verwaltung (EMD nach Anhörung des EPD), die Ausfuhr einzelner Hand- und Faustfeuerwaffen (inkl. Munition), die privaten oder sportlichen Zwecken dienen, auch nach Ländern zu bewilligen, in die schwereres Kriegs-

- 7 -

material nicht geliefert werden dürfte, sofern diese Hand- und Faustfeuerwaffen (inkl. Munition) nicht für die organisierte Bekämpfung von Menschen vorgesehen sind oder

- b. beschliesst, dass in derart gelagerten Fällen auch einzelne Hand- und Faustfeuerwaffen (inkl. Munition) nicht ausgeführt werden dürfen.

EIDGENOESSISCHES MILITAERDEPARTEMENT

Zum Mitbericht an:

- EPD (Pol. Dir.)
- EJPD (JA, BA)

Protokollauszug an:

- EMD (6)
- EPD (6)
- EJPD (6)

p.B.51.14.21.20.Afr.Sud.-IS/GH/hg 3003 Bern, den 25.Januar 1978

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Ausfuhr von einzelnen Hand- und
Faustfeuerwaffen mit dazugehören-
der Munition

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidgenössischen Militärdepartements
vom 11. Januar 1978

Das Politische Departement kann sich den Ausführungen des Militär-
departements weitgehend anschliessen und stimmt seinen Anträgen,
allerdings mit etwas abweichenden Formulierungen (die am Schluss
dieses Mitberichts im eigenen Antrag unterstrichen sind) zu.

Zur Frage von Kriegsmateriallieferungen nach Südafrika (Ziff. 1 des
eigentlichen Antrags des EMD) sei ergänzend folgendes bemerkt:

Dass Südafrika im Sinne von Art. 11, Abs.2, lit.a, KMG, als Ge-
biet zu gelten hat, in welchem ein bewaffneter Konflikt "auszu-
brechen droht oder sonstwie gefährliche Spannungen bestehen" ist

unbestritten, besonders im Licht der neuesten Entwicklung. Die erwähnte Gesetzesvorschrift wurde Südafrika gegenüber, das von uns schon seit Dezember 1963 de facto als "Embargo"-Land behandelt worden war, in jüngster Zeit besonders streng angewandt. Abgesehen von vereinzelt Fällen, in welchen eine Ausnahmebehandlung vertretbar war (Privatwaffen, Waffen und/oder Munition für Schweizerklubs, chemische Produkte für Labor- und pharmazeutische Zwecke) wurden demgemäss keine Bewilligungen für Ausfuhren von Kriegsmaterial nach Südafrika mehr erteilt.

Inzwischen, nämlich am 4. November 1977, beschloss der UNO-Sicherheitsrat die Einführung eines - für alle UNO-Mitgliedstaaten verbindlichen - allgemeinen Waffenembargos gegen die Republik Südafrika (UNO-Resolution 418). Nichtmitglieder der Vereinten Nationen, wie die Schweiz, wurden ersucht, sich an diese Resolution zu halten, welche u.a. die Lieferung von Waffen, Munition und dazugehörigem Material aller Art an Südafrika untersagt. Eine entsprechende Note des UNO-Generalsekretärs an den Chef des EPD datiert vom 10. November 1977. Eine Antwort darauf wird vorbereitet.

Natürlich ist die Schweiz als Nichtmitglied der UNO nicht an deren Resolutionen gebunden. Für uns kommt, ähnlich wie im Fall Rhodesien, nur eine autonome Regelung in Frage. Es ist vorgesehen, in der schweizerischen Antwort an den UNO-Generalsekretär auf das seit 1963 von uns de facto angewandte, seit Inkrafttreten des geltenden Gesetzes, 1973, weitergeführte und in letzter Zeit in der Praxis verschärfte "Embargo"-Regime zu verweisen. Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass gemäss UNO-Resolution 421 vom 9. Dezember 1977 ein Sanktionen-Komitee, ähnlich wie im Fall Rhodesiens, geschaffen wurde, welches über die Einhaltung der UNO-Resolution 418 wachen soll. Nach den Erfahrungen mit dem UNO-Sanktionen-Komitee für Rhodesien ist damit zu rechnen, dass auch die Schweiz, gestützt auf gewisse Formulierungen in der Resolution 418, in Zukunft regelmässig ersucht werden wird, über ihre Praxis der Waffenausfuhr

gegenüber Südafrika zu orientieren.

Was das besondere Problem der Belieferung der Schweizer Schützenvereine in Südafrika mit Waffen und Munition betrifft, leuchten die Ueberlegungen des Militärdepartements, vor allem unter Ziff.6 seines Antrags vom 11. Januar 1978, indessen durchaus ein. In der Tat entspricht die Tätigkeit schweizerischer Schiessvereine im Ausland, die vom EMD wie von unseren Auslandsvertretungen gefördert wird, bewährter schweizerischer Tradition und damit der Verbundenheit der Auslandschweizer mit der Heimat. Unter den in unserem eigenen Antrag (Ziff. 1) noch präzisierten Bedingungen lässt sich eine Ausnahmebehandlung der Schweizer Schützenvereine in Südafrika auch nach unserer Auffassung vertreten und nötigenfalls auch gegenüber dem UNO-Sanktionen-Komitee rechtfertigen.

Die Ausführungen des EMD zur generelleren Problematik der Ausfuhr einzelner Hand- und Faustfeuerwaffen nach anderen Ländern, die sonst einem Waffenausfuhrverbot unterstehen, geben uns zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass. Indessen schlagen wir auch hier (Ziff.2 des Antrages des EMD vom 11. Januar 1978) eine etwas abweichende Formulierung vor.

Demgemäss **b e a n t r a g t** das Politische Departement:

1. Der Bundesrat bewilligt die weitere Belieferung der Schweizer Schützenvereine in Südafrika mit Waffen und Munition in dem in den letzten Jahren (d.h. bis Juni 1976) üblichen Umfang. Solche Waffen dürfen indessen nur als Ersatz für bereits vorhandene, aber nicht mehr brauchbare Exemplare geliefert werden, und sowohl Waffen als auch Munition sollen unter strenger Kontrolle gehalten werden.

2. Der Bundesrat ermächtigt die Verwaltung (EMD nach Anhörung des EPD), die Ausfuhr einzelner Hand- und Faustfeuerwaffen (inkl. Munition) auch nach Ländern zu bewilligen, in die schwereres Kriegsmaterial nicht geliefert werden dürfte. Solche Waffen (inkl. Munition) sollen indessen ausschliesslich privaten (z.B. der persönlichen Sicherheit) oder sportlichen Zwecken dienen, dürfen also nicht etwa für die organisierte Bekämpfung von Menschen vorgesehen sein.

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

Graber

Graber

Für getreue Ausfertigung,
der Protokollführer:

Schmitt