

Montag, 8. Juni 1970

Ausfuhr von "pinions and gears"
nach den USA.

V e r t r a u l i c h

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 27. Mai 1970.

I. "Pinions and gears"

Es ist eine dem Bundesrat bekannte Tatsache, dass aus der Schweiz bedeutende Exporte von sog. "pinions and gears" (Triebe und Triebräder) nach verschiedenen ausländischen Staaten, insbesondere auch nach den USA getätigt werden. Hierbei handelt es sich um "Unruhe"-Teile, die in allen Zeitmessmechanismen, also in Uhren, Grossuhren, Weckern, Autouhren etc., aber auch in Munitionszündern Verwendung finden können.

II. Beschluss des Bundesrates von 1967

Das aus dieser doppelschichtigen - einerseits zivilen und andererseits militärischen - Verwendungsmöglichkeit der "pinions and gears" resultierende Problem spielte schon in den beiden Weltkriegen eine Rolle. Angesichts des Vietnamkonfliktes wurde es vor einiger Zeit erneut aktuell. Es stellte sich im Hinblick auf die stark anwachsenden Bestellungen aus den USA die Frage, ob nicht solche "Unruhe"-Teile, die bis jetzt ohne Exportbewilligung zur Ausfuhr gelangten, nunmehr, gemäss Bundesratsbeschluss über das Kriegsmaterial, vom 28. März 1949 (KMB), der Bewilligungspflicht als Kriegsmaterialbestandteile unterstellt werden sollten, eben weil sie auch in Zündern eingebaut werden können. Als zwei Schweizer Firmen für derartige "Unruhe"-Teile, entgegen der bisherigen Praxis, ein Kriegsmaterialausfuhrgesuch an das Militärdepartement richteten, brachte Herr Bundesrat Spühler die grundsätzliche Frage am 22. September 1967 vor den Bundesrat. Dieser entschied, die Dinge beim alten zu lassen. Er machte sich dabei im wesentlichen die aussenhandelspolitische Argumentation des Volkswirtschaftsdepartementes zu eigen, wonach eine Unterstellung solcher Exportprodukte unter den Kriegsmaterialbeschluss (KMB) - abgesehen von ihrer vielfältigen Verwendungsmöglichkeit - für unser Land in den USA ernsthafte handelspolitische Konsequenzen nach sich ziehen könnte. Es sei hier nur an die Stärkung des "defense essentiality"-Arguments der amerikanischen Uhrenproduzenten in der Auseinandersetzung um die Uhrenzölle der USA erinnert. Die von Präsident Johnson am 11. Januar 1967 angeordnete Senkung der Einfuhrzölle auf Uhren (Rückgängigmachung der 1954 von Präsident Eisenhower erlassenen Zollerhöhung in Anwendung der Ausweichklausel) wäre kaum möglich gewesen, hätten die zuständigen Stellen

der amerikanischen Verwaltung nicht entschieden, dass die einheimische Uhrenindustrie im Gegensatz zu der von ihr vorgebrachten Argumentation nicht "essential for national defense" sei. Eine Beschränkung der schweizerischen "pinions and gears"-Exporte hätte aber die "defense essentiality"-Diskussion möglicherweise wieder aufleben lassen.

III. Beschluss des Bundesrates von 1969

Infolge einer Verkettung verschiedener Umstände ist im Sommer vergangenen Jahres ein neuer Einzelfall der Lieferung von "pinions and gears" zur Kenntnis des Zürcher "Tages-Anzeigers" gelangt, worauf die Frage wiederum dem Bundesrat unterbreitet wurde. Dieser befasste sich in seiner Sitzung vom 9. Juli 1969 nochmals mit dem Problem und bestätigte dabei seine frühere Haltung. Demnach seien Exporte von "pinions and gears" nach den USA weiterhin als ausserhalb des KMB liegend zu betrachten und bedürften daher im Einzelfalle keiner Ausfuhrbewilligung. Ausschlaggebend hierfür war wiederum die Erwägung, dass es sich um Uhrenbestandteile handelt, die einen "doppelsinnigen" Charakter der Verwendungsmöglichkeit aufweisen. Ferner spielten erneut Ueberlegungen handelspolitischer Natur, namentlich mit Rücksicht auf die besondere Situation in den heiklen und unsicheren Beziehungen zu den USA auf dem Gebiete der Uhrenindustrie eine Rolle.

IV. Prüfung durch Kommission Max Weber

An der gleichen Sitzung hat der Bundesrat eine aus den verantwortlichen Chefbeamten der drei interessierten Departemente (Militärdepartement, Politisches Departement, Volkswirtschaftsdepartement) bestehende Arbeitsgruppe beauftragt zu prüfen, ob die geschilderte Praxis eine besondere Verankerung in der geltenden Ordnung über die Ausfuhr von Kriegsmaterial erfahren soll. Die Arbeitsgruppe ist ihrerseits zur Auffassung gelangt, dass es zweckmässig wäre, wenn das vorliegende Problem der im Anschluss an die Affäre Bührle gebildeten Expertenkommission für Waffenausfuhr, unter dem Vorsitz von Nationalrat Prof. Max Weber, zur Begutachtung vorgelegt würde, was in der Folge auch geschah. Die Kommission Weber hat die Frage geprüft und, ohne direkt dazu Stellung zu nehmen, den Argumenten der Arbeitsgruppe insofern Rechnung getragen, als sie in Punkt 5 ihrer "konkreten Vorschläge" den Satz einfügte: "Dabei sind (bei einer Ueberprüfung des Kriegsmaterial-Katalogs) auch handelspolitische Gesichtspunkte zu berücksichtigen" (Bericht der Expertenkommission an den Bundesrat über die schweizerische Kriegsmaterialausfuhr vom November 1969, S. 32).

Ausserdem hat der Unterzeichnete im Auftrag des Bundesrates mit dem Chefredaktor des Zürcher "Tages-Anzeigers" Fühlung genommen und diesen über die bundesrätliche Auffassung und die ihr zugrunde liegenden Erwägungen orientiert. Dabei liess sich Dr. Stutzer, in Anwesenheit von Nationalrat Max Weber, überzeugen, von einer publizistischen Ausschlichtung der Materie aus Gründen des höheren Landesinteresses abzusehen.

V. Gegenwärtige Ausgangslage

Mit Schreiben vom 17. März 1970 ersuchte die Firma Vital Charpiloz in Delsberg den Chef des Militärprotokolls, ihr bei der Beschaffung einer "security clearance" für ihren Vertreter in den USA zum Zwecke von Besuchen amerikanischer Rüstungswerkstätten behilflich zu sein. Die Firma begründete dieses Anliegen damit, dass sie schon seit einiger Zeit nicht nur Zünderbestandteile, sondern auch komplett montierte Hemmwerke für Zünder herstelle. Da sich ergab, dass diese Exporte fertiger Hemmwerke, in Anlehnung an die Praxis hinsichtlich der Zünderbestandteile, von der Firma ohne Einholung einer vorherigen Ausfuhrbewilligung exportiert worden waren, brachte das Militärprotokoll die Angelegenheit der Direktion der Militärverwaltung zur Kenntnis, welche sie ihrerseits kürzlich der Handelsabteilung zur Stellungnahme unterbreitete. Letztere hat zuständigkeitshalber das Politische Departement orientiert.

Diese neue Entwicklung hat die damit befassten Chefbeamten des Politischen Departementes, des Militärdepartementes und der Handelsabteilung zu einer Ueberprüfung der Angelegenheit veranlasst. Sie haben dabei übereinstimmend folgende Erwägungen angestellt:

a) Komplett montierte Hemmwerke

Das Argument des mehrfachen Verwendungszwecks, das bei den "pinions and gears" geltend gemacht werden konnte, um sie aus dem Anwendungsbereich des KMB herauszuhalten, liegt bei komplett montierten Hemmwerken für Zünder, über deren militärische Endbestimmung, wie im obigen Falle, kein Zweifel bestehen kann, nicht vor. Solche Hemmwerke sollten deshalb mit sofortiger Wirkung der Bewilligungspflicht gemäss KMB unterworfen werden.

Die genannte Firma wäre entsprechend zu informieren, ohne dass freilich deswegen u. E. gegen sie, da ihr wohl guter Glaube zugebilligt werden kann, ein Strafverfahren einzuleiten wäre. Selbstverständlich käme eine solche Praxis auch gegenüber allen andern Firmen, die fertig montierte Hemmwerke exportieren sollten, zur Anwendung.

b) Bestandteile von Zeitmessmechanismen

Hinsichtlich der "pinions and gears", deren endgültiger Verwendungszweck nach wie vor im Zeitpunkt der Ausfuhr nicht eindeutig erkennbar ist, stellt sich einmal mehr die Frage, ob die bisherige bundesrätliche Praxis beibehalten werden soll, gemäss welcher diese Teile angesichts ihrer verschiedenartigen Verwendungsmöglichkeiten nicht als eigentliches Kriegsmaterial zu betrachten sind und somit von der Bewilligungspflicht befreit werden können.

Für die Beibehaltung dieser Praxis sprechen weiterhin praktische und handelspolitische Motive. Eine aus der Optik der Kriegsmaterialpolitik denkbare Beschränkung der "pinions and gears"-Lieferungen nach den USA wäre in der Tat angesichts der neuen protektionsistischen Tendenzen in Amerika von erheblicher Gefahr; sie würde in einem Zeitpunkt erfolgen, in welchem im Kongress mehrere Gesetzesvorlagen zur Diskussion stehen, die die

Anwendung der sog. Ausweichklausel zu protektionistischen Zwecken stark erleichtern würden. Aus einer solchen Konstellation könnten unseren Uhrenexporten nach den USA grosse Risiken erwachsen, käme es doch zu einer Kumulation von schutzzöllnerischen Argumenten mit solchen der Bedeutsamkeit der Uhrenindustrie für Zwecke der Landesverteidigung.

Gegen die Auffassung könnte unter den heutigen Verhältnissen geltend gemacht werden,

- dass die Presse das Thema aufgreifen und dadurch die für Waffenausfuhrfragen ohnehin schon in hohem Masse sensibilisierte öffentliche Meinung erneut irritieren könnte;
- dass eine solche Entwicklung der soeben zustande gekommenen Initiative für vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot weiteren Auftrieb geben müsste;
- dass auch in den USA in bezug auf den Vietnamkrieg ein gewisser Stimmungsumschwung stattgefunden hat, der jedenfalls einen Teil der öffentlichen Meinung für das "defense essentiality"-Argument weniger empfänglich gemacht haben dürfte;
- dass die ganze Angelegenheit im bevorstehenden Bührle-Prozess von der beklagten Partei, die die Praxis betr. "pinions and gears" offenbar kennt, für ihre Sache ausgeschlachtet werden könnte.

Bei Wertung des Pro und Contra neigen die zuständigen Chefbeamten der Auffassung zu, dass die Gründe, namentlich handelspolitischer Natur, die für ein Beibehalten der bisherigen Praxis sprechen, immer noch überwiegen. Der Bundesrat hat diese Praxis sowohl 1967 wie 1969 sanktioniert. Dabei waren indessen, angesichts des offenkundig heiklen Charakters der Materie, neben technischen Aspekten wohl vor allem auch Erwägungen der Staatsräson massgebend. Es wäre deshalb für die beteiligten Departemente wertvoll zu wissen, ob der Bundesrat seine frühere Auffassung auch unter den heutigen Begleitumständen aufrecht erhalten will.

VI. Handhabung einer eventuellen Ausfuhrbewilligungspflicht

a) Komplett montierte Hemmwerke

Sollte der Bundesrat die Ausfuhr komplett montierter Hemmwerke zwecks Verwendung für die Munitionsfabrikation der Bewilligungspflicht unterstellen, so taucht die weitere Frage auf, ob solche Bewilligungen für Exporte nach den USA erteilt werden könnten, solange der Vietnamkrieg andauert.

In früheren Fällen hatte man sich - angesichts der weltweiten amerikanischen Verpflichtungen - mit einer offiziellen Zusicherung beholfen, dass das betreffende Kriegsmaterial nicht in Vietnam zum Einsatz kommen wird. In diesem Sinne wurde auch eine Kleine Anfrage Vincent vom 29. November 1966 beantwortet. Eine solche Zusicherung wurde übrigens von amerikanischer Seite für die Lieferung von 20 Hispano-Flabgeschützen samt Munition an die amerikanischen Besatzungstruppen in Deutschland erteilt. Nach gründlicher Prüfung des Geschäfts hat der Bundesrat diese Ausfuhr nach dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland am 23. September 1966 bewilligt (und eine weitere Kleine Anfrage Vincent vom 11. März 1968 entsprechend beantwortet).

- 5 -

Dieser Weg könnte natürlich auch für den Export von Hemmwerken eingeschlagen werden. Doch wäre die Beschaffung einer derartigen Zusicherung vermutlich wesentlich schwieriger und gegebenenfalls wohl eher von illusorischem Wert.

b) Bestandteile von Zeitmessmechanismen

Die gleiche Frage würde sich übrigens für "pinions and gears" stellen, wenn diese vom Bundesrat der Bewilligungspflicht gemäss KMB unterworfen würden. Als Komplikation käme hier freilich hinzu, dass die Ausscheidung zwischen Bestandteilen, die für die Rüstungsindustrie bestimmt sind (welche gemäss KMB allein der Bewilligungspflicht unterlägen), und solchen, die einem zivilen Zwecke dienen sollen, nach wie vor in vielen Fällen äusserst schwierig wäre.

Gestützt auf die Beratung hat der Bundesrat

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

1. Die komplett montierten Hemmwerke für Munitionszünder werden der Bewilligungspflicht gemäss BRB vom 28. März 1949 über das Kriegsmaterial unterstellt.
2. Die Bestandteile von Zeitmessmechanismen ("pinions and gears") bleiben gemäss bisheriger Praxis von der Bewilligungspflicht ausgenommen.
3. Das Volkswirtschaftsdepartement wird beauftragt, in Verbindung mit dem Politischen Departement und dem Militärdepartement die Ausfuhr von Hemmwerken für Munitionszünder nach den USA näher zu prüfen und zu gegebener Zeit wieder Bericht zu erstatten.

Protokollauszug an das Politische Departement; an das Militärdepartement; an das Volkswirtschaftsdepartement.

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Schwant