

BUNDESAMT FUER
AUSSENWIRTSCHAFT

Bern, 14. März 1990

Nordamerika-Dienst
USA 843.0.1-wys/zwa

V E R T R A U L I C H

Besuch von Staatssekretär Jacobi
in Washington, 27.-29.3.90

(gleiches Papier wie für Reise BR Villiger nach Washington)

Exportkontrollen

1. Hintergrund

Die Exporte strategischer Technologie in den Ostblock werden von den USA, ihren europäischen NATO-Verbündeten und Japan im Rahmen des Cocom (Coordinating Committee for Multilateral Export Controls) seit 1949 kontrolliert. Während der Entspannungspolitik der 70er Jahre wurden die Kontrollen grosszügiger gehandhabt. Die russische Invasion in Afghanistan veranlasste bereits Präsident Carter zu einer restriktiveren Haltung. Unter der Administration Reagan wurden Exportkontrollen zu einem wichtigen Pfeiler der amerikanischen Sicherheitspolitik.

Sie ging davon aus, dass der quantitative militärische Vorsprung des Warschau Paktes durch die qualitative Ueberlegenheit der NATO zumindest teilweise wettgemacht werden kann. Die restriktive Politik hatte zum Ziel, diesen Vorsprung zu wahren. Es ist den USA gelungen, auch die übrigen Cocom-Partner auf eine striktere Politik zu verpflichten. Obwohl innerhalb der US-Administration mit Bezug auf die Verschärfung der Exportkontrollen grundsätzlich Konsens bestand, ist im übrigen zwischen dem Verteidigungsdepartement, das die schärfste Linie verfolgt, und dem Handelsdepartement, das vermehrt darauf achtet, dass die kommerziellen Interessen nicht ganz übersehen werden, ein ständiges Tauziehen im Gang.

- 2 -

2. Haltung der Schweiz

Als neutrales Land hatte sich die Schweiz dem Cocom-Embargo nicht angeschlossen. Um ihrer Industrie die Bezugsmöglichkeiten für Produkte, die Restriktionen unterstellt sind, zu sichern, musste sie den Cocom-Ländern jedoch eine gewisse Zusammenarbeit auf informeller Basis anbieten. Zu diesem Zweck hat sie 1951 in der Folge des Hotz/Linder Agreement (der Abschluss dieser geheimen mündlichen Vereinbarung mit den USA wurde erst nach Oeffnung der Archive publik) ein eigenes Ueberwachungssystem aufgebaut. Mit dem schweizerischen Importzertifikat (Swiss blue) garantiert sie den Cocom-Ländern, dass die in die Schweiz importierte ausländische Technologie staatlich überwacht wird und ohne die Einwilligung des Lieferlandes nicht reexportiert wird. Gleichzeitig willigte die Schweiz ein, das Cocom-Embargo nicht durch Lieferungen von Gütern schweizerischen Ursprungs zu unterlaufen, die den Rahmen einer normalen Entwicklung unserer Exporte quantitativ sprengen ("courant normal"). Aufgrund dieser Massnahmen gelang es der Schweiz insbesondere von den USA Hochtechnologie zu den gleichen nichtdiskriminatorischen Bedingungen zu beziehen wie ihre wichtigsten Konkurrenten (BRD, Frankreich, usw.).

3. Forderungen und Diskriminierungstendenzen der USA

Ab 1984 begannen die USA auch auf die europäischen Neutralen Druck ausüben, um sie zu vermehrter Kooperation mit den Cocom-Ländern zu veranlassen. Ihr Ziel war es, der Unterlaufung des Embargos über diese Länder entgegenzuwirken. So erhielt das Verteidigungsministerium das Recht, sich in Lizenzverfahren für die Schweiz und andere Länder einzuschalten. Zudem erhielten Cocom-Länder für den Bezug von US-Technologie eine Vorzugsbehandlung. Gleichzeitig wurde vorgesehen, dass Nicht-Cocom-Länder den Cocom-Ländern beim Bezug amerikanischer Technologie gleichgestellt werden können (sog. "5k"-Status), wenn ihre Ausfuhrkontrollen sich als gleichwertig erweisen ("comparable in practise").

Da unsere Industrie in hohem Masse von einer friktionslosen Versorgung mit amerikanischer Technologie abhängig ist und wir in diesem Bereich eindeutig am kürzeren Hebel sitzen, haben wir uns zu gewissen Konzessionen bereit gezeigt. Insbesondere haben wir am 1.1.1986 unsere Ausführungsverordnung mit einem beschränkten Transitverbot ergänzt. Dieses erlaubt ein Eingreifen unserer Zollbehörden beim Transit illegal aus Cocom-Ländern ausgeführten Listenwaren durch die Schweiz. Aus neutralitätspolitischen Gründen konnten wir allerdings nicht auf die Forderung der USA eingehen, den Export strategisch kritischer Güter schweizerischen Ursprungs in den Ostblock völlig zu unterbinden. Wir erklärten uns allerdings bereit, in gewissen Fällen, in denen wir zum Schluss kämen, dass durch einen Export in den Osten unsere eigene Sicherheit bedroht sei, mittels "moral suasion" zu versuchen, ein Unternehmen zum Verzicht auf das Geschäft zu veranlassen. Auf diese Zusage hin gewährten die USA der Schweiz 1987 als erstem Land den Nichtdiskriminierungsstatus ("5k").

4. Jüngste Entwicklung: Wire Bonder Fall

In unseren Beziehungen mit den USA gab es seither jedoch immer wieder Probleme. Diese sind in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die USA von uns vermehrt die Anwendung von "moral suasion" zur Unterbindung schweizerischer Exporte erwarten. Wir stimmen mit der Beurteilung der US-Verwaltung über die strategische Bedeutung eines Gutes jedoch des öfteren nicht überein. Zudem vergleichen uns die USA vermehrt mit den Finnen, die sich nach ihren Angaben bereit erklärt haben, auf den Ostexport des kritischsten Drittels der auf der Cocom-Liste figurierenden Güter ganz zu verzichten.

Dazu kommt, dass unser Land bereits verschiedentlich im Rahmen von "foreign availability"-Verfahren als Lieferant des Ostblocks genannt wurde. Seit Erlass des Handelsgesetzes von 1988 können US-Firmen von der Regierung verlangen, dass ein auf der amerikanischen Ausfuhrliste figurierendes Gut, von der Liste gestrichen wird, wenn diese Ware aus einem anderen Land frei in den Ostblock exportiert werden kann. Von einer solchen "decontrol" kann der

- 4 -

Präsident nur absehen, wenn er das andere Land veranlassen kann, den entsprechenden Export einzustellen.

Im Falle der Wire Bonders (Mikrochip-Verdrahtungsmaschinen), die Gegenstand eines solchen "foreign availability"-Verfahrens waren, hat die Schweiz sich geweigert, die betreffende Firma zu veranlassen, ihre Exporte einzustellen. Die USA mussten dem Cocom deshalb die "decontrol" vorschlagen. Das Verteidigungsministerium hat uns für einen solchen Fall angedroht, man werde unseren Nichtdiskriminierungsstatus überprüfen. Es ist möglich, dass der National Security Council auf die Angelegenheit zu sprechen kommt.

Darauf könnte wie folgt reagiert werden:

- We recognize the importance of security policy objectives the US are pursuing by restricting and preventing exports of military sensitive technology.
- For neutrality policy reasons we cannot adhere to this embargo.
- We introduced our own export control system back in 1951. It efficiently guarantees that goods of foreign origin imported into Switzerland are not reexported to proscribed destinations.
- For the most critical goods of Swiss origin, we set voluntary quotas (75 % of exports of previous year). In several cases we convinced exporters to cease shipments completely ("moral suasion").
- In the case of Wire Bonders, the US-arguments for ceasing shipments to proscribed destinations did not convince us. We never got a response to our arguments. A CIA-paper even confirmed that the type of Wire Bonder made by the Swiss is of very limited strategic use. Furthermore, there is proven "foreign availability" in the East bloc and in Hongkong.
- Should we loose our "5k"-status (non discriminatory access to US-technology), it would be difficult for us to maintain the same cooperation with the United States in export controls.

E X P O R T K O N T R O L L E N

Der unter Pt. 4 aufgeführte Fall der
"Wire Bonders" könnte eventuell vom
N S C aufgegriffen werden.

Auf Seite 4 befindet sich dazu eine
Sprachregelung.