

**BUNDESAMT FUER  
AUSSENWIRTSCHAFT**

Bern, 24. Juli 1987

**Nordamerika-Dienst**

USA 843.0.2 - Bon/pr

**Internationale Richtlinien für Exporte von Raketentechnologie**

Bericht über die Sitzung vom 7. Juli 1987<sup>1)</sup>

1. Einführung

Am 14./15. April wurde die Schweiz von den USA, Italien, Kanada, Grossbritannien und Frankreich vertraulich über den Inhalt von internationalen Richtlinien über den Export von Raketentechnologie informiert und eingeladen, sie ebenfalls anzuwenden. Diese fünf westlichen Industriestaaten hatten zusammen mit der BRD und Japan seit 1982 in vertraulichen Expertengesprächen diese Richtlinien, denen eine umfangreiche Güterliste beigelegt ist, erarbeitet.<sup>2)</sup> Am 16.4.1987 haben die sieben Regierungen in gleichzeitigen einseitigen Erklärungen bekanntgegeben, sie würden ab sofort bei der Prüfung von Exportgesuchen diese Richtlinien anwenden.

2. Gegenstand der Sitzung

Gegenstand der Sitzung war einerseits die Klärung gewisser Fragen, wie etwa, wo die Richtlinien einzuordnen sind und in wessen

1) Teilnehmer:

- Botschafter de Pury, BAWI (Vorsitz)
- EDA: Minister H. von Arx (pol. Sonderfragen)
  - A. Friedrich (pol. Sonderfragen)
  - W. Baumann (DV)
  - G.A. Pedotti (PD)
- BAWI: Vizedirektor R. Madöry
  - K. Weber (Rechtsdienst)
  - M. Huber (Rechtsdienst)
  - O. Wyss (Nordamerika-Dienst)
  - Ch. Bonhôte (Nordamerika-Dienst)

- 2) Ein Kurzbeschrieb von Inhalt und Zweck der Richtlinien geht aus beiliegendem Schreiben an den VSM hervor.



Zuständigkeit das Dossier deshalb fallen sollte und andererseits, ob und wenn ja, wie die Schweiz auf die Einladung, die Richtlinien anzuwenden, antworten sollte. Ferner wurde die Frage geprüft, ob für deren Anwendung allenfalls eine rechtliche Grundlage bestehen würde.

In einem ersten Tour d'horizon war man sich schnell einig, dass dem von den Richtlinien verfolgten Ziel ein politischer Charakter zukommt. Durch die Kontrolle des Exports von Ausrüstungen und Technologie, die zur Herstellung von unbemannten Atomwaffen-Trägersystemen benützt werden können, soll nämlich das Risiko nuklearer Bedrohung begrenzt werden. Dieses Ziel ist dem Abrüstungsbereich zuzuordnen. Die Mittel zur Erreichung dieses Ziels haben aber einen ambivalenten Charakter: Die Kontrolle verfolgt Nonproliferationsvorstellungen, ähnlich jenen des Atomsperrvertrages. Auch die Zielländer sind die gleichen. Die kontrollierten Güter und Technologien stellen jedoch im Grunde genommen eine Erweiterung der COCOM-Listen dar.

### 3. Rechtliche Grundlagen

Als mögliche Rechtsgrundlagen für ein Exportverbot von den im Anhang zu den Richtlinien enthaltenen Gütern gibt es theoretisch drei Möglichkeiten, nämlich das Atomgesetz, das Bundesgesetz über aussenwirtschaftliche Massnahmen und das Kriegsmaterialgesetz.

1. Das Atomgesetz hat Atomanlagen, radioaktive Kernbrennstoffe und Rückstände zum Inhalt und sieht beispielsweise die Möglichkeit einer Bewilligungspflicht für Einfuhr, Durchfuhr und Ausfuhr vor. Das Atomgesetz wäre eventuell für Massnahmen dann und soweit geeignet, als die im Anhang zu den Richtlinien aufgeführten Listenwaren unter den Deckungsbereich des Atomgesetzes fallen würden, was zu prüfen wäre (eher unwahrscheinlich).
2. Das Bundesgesetz über aussenwirtschaftliche Massnahmen dient der Sicherstellung der Inlandversorgung. Es wird konkretisiert, insbesondere durch die Einfuhrüberwachungsverordnung



sowie die Warenaus- und Warendurchfuhrverordnung. Diese Rechtsgrundlagen sind vorliegend nicht anwendbar, weil die gesetzlichen Anwendungsvoraussetzungen - die Inlandversorgung mit solchen Gütern ist im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht gefährdet - nicht gegeben sind.

3. Im Bereich des Kriegsmaterialgesetzes stellt sich die Frage, wieweit die betreffenden von den sieben Staaten vorgeschlagenen Listenwaren als Kriegsmaterial gelten können. Eine Neuausrichtung könnte in der Aenderung vom 27. Mai 1987 (AS 1987 791/793) der Verordnung über das Kriegsmaterial erblickt werden, wo erstmals chemische Substanzen als Kriegsmaterial gelten, die zur Herstellung von chemischen Kampfstoffen dienen können, wenn diese Substanzen zur Ausfuhr bestimmt sind. Analog dazu könnten gegebenenfalls auch Ausrüstungen subsumiert werden, die zur Herstellung nuklearer Trägerraketen dienen können, wenn diese Materialien zur Ausfuhr bestimmt sind. Beachtliche Probleme böten aber die grosse Anzahl solcher Güter, deren Abgrenzung zum zivilen Bereich und die Praktikabilität der Kontrollen.

Die heute geltende Ausgestaltung der drei genannten Rechtsgrundlagen erlaubt jedenfalls keine gedeckte Uebernahme der Richtlinien. Ausserdem scheint die Uebernahme eines Systems durch die Schweiz, das nicht effizient (intern wie extern - letzteres setzt eine grössere Länderbeteiligung voraus) kontrollierbar ist und das nicht vom Zweck her zwingend Einschränkungen verlangt, nicht opportun.

4. Die systematischen Unterschiede zum Atomsperrvertrag und den COCOM-Listen

Im weiteren Verlauf der Diskussion wurde auf die systematischen Unterschiede zwischen den Instrumenten hinsichtlich Ziel und Kontrollmethode hingewiesen.

Der Atomsperrvertrag will grundsätzlich die Entstehung von nuklearen Sprengsätzen in Nicht-Waffenstaaten verhindern. Zu diesem

Zweck werden Exporte von gewissen, relativ genau definierten Gütern, unter Kontrollauflage gestellt. Es handelt sich um eine völkerrechtliche Verpflichtung. Zur praktischen Durchführung in unserem Land dient die Atomverordnung. Mit der Kontrolle des Exports soll der Bau von atomaren Trägersystemen verhindert werden. Die Art der Güter entspricht eher jenen in der Ausführverordnung (COCOM-Listen). Eine allfällige Umsetzung der Richtlinien in die Praxis würde eine Erweiterung der schweizerischen Liste erfordern. Unsere Ausführverordnung böte - wie oben erwähnt - jedoch keine genügende Rechtsgrundlage, um die Ausfuhr solcher Listenwaren schweizerischen Ursprungs zu verbieten.

Vom Ziel her sind die Ausfuhrkontrollen für Raketentechnologie verwandt mit jenen für Kriegsmaterial. Die im Anhang der Richtlinien aufgeführten Güter sind aber keineswegs nur für Raketen brauchbar. Vielmehr handelt es sich um universell verwendbare Bauteile und Subsysteme, wie man sie im Maschinenbau häufig einsetzt. In der Praxis wäre es deshalb vor allem schwierig zu beurteilen, in welchen Fällen die Lieferung von solchen Bauteilen und Subsystemen ein Risiko im Sinne der Richtlinien darstellt. Eine restriktive Anwendung der in den Richtlinien enthaltenen Kriterien (z.B. bei der Beurteilung der Fähigkeiten und Ziele von Raketen- und Raumfahrtprogrammen im Empfängerstaat) würde sich unweigerlich nachteilig auf unsere Maschinenindustrie auswirken. Zudem wäre die AEA bald gänzlich überfordert, stellt sie doch schon heute alljährlich insgesamt ca. 130'000 Ein- und Ausfuhrbewilligungen aus.

Die einzige realistische Möglichkeit wäre eine Art Meldepflicht, so wie sie zur besseren Erfassung gewisser Exporte im Bereich der Atomverordnung bereits eingeführt wurde.

Im übrigen wurde mit Besorgnis die zunehmende Tendenz der USA hervorgehoben, die Exportkontrollsysteme anderer Industrieländer auf das ihre ausrichten zu wollen. Es sei jedenfalls keine Eile geboten. Falls der Nonproliferationsvertrag nicht verletzt würde, wären diese Richtlinien zudem nicht notwendig.



## 5. Kontakte mit der Privatindustrie

Zur Frage der Kontakte mit der Privatindustrie wurde geäußert, der VSM sollte über das an die Schweiz herangetragene Anliegen informiert werden. Angesichts der grundsätzlichen Tragweite (Unterwerfung weiterer Güter unter Exportkontrollen) sollte auch der Vorort Kopie erhalten (und wegen Raketentreibstoffen auch die SGCI). Auf eine eigentliche "Konsultation" könne vorläufig verzichtet werden, da vorderhand nicht beabsichtigt werde die Richtlinien anzuwenden.

## 6. Schlussfolgerungen

Die Arbeitsgruppe fasste folgende Beschlüsse:

1. Die Federführung bleibt vorläufig wegen der Nähe der im Anhang zu den Richtlinien enthaltenen Listen zu den COCOM- Listen und der in diesem Bereich bereits bestehenden Kontakte zwischen der Privatindustrie und dem BAWI bei diesem.
2. Die schweizerischen Botschaften in den sieben Staaten, die die Richtlinien erarbeitet haben, werden gebeten, sich in Kontakten mit ihren Residenzländern ein Bild davon zu machen, wie diese die Richtlinien handhaben wollen.
3. Der VSM wird dahingehend informiert, dass die Frage in Bern näher geprüft werde, wenn wir einmal Kenntnis hätten, wie die Initianten der Richtlinien diese durchzusetzen gedenkten.
4. Die interdepartementale Arbeitsgruppe wird sich nach Erhalt der Antworten der schweizerischen Botschaften wieder treffen.