



März 1992

## VSM-Positionspapier: Verschärfung des Kriegsmaterialgesetzes

### 1. Einleitung

Seit einiger Zeit werden von verschiedenen Seiten Vorstösse unternommen, um die Ausfuhr von Wehrmaterial weiter einzuschränken. Dabei geht es nicht nur um Waffen, sondern auch um Maschinen und Technologien (Lizenzen) zur Herstellung von Waffen sowie um Material, welches für die Kriegsführung geeignet ist. Verschiedene parlamentarische Vorstösse verlangen eine Erweiterung und wesentliche Verschärfungen der geltenden Regelungen, und eine von der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz lancierte Initiative fordert ein totales Waffenausfuhrverbot.

Der VSM anerkennt, dass Handlungsbedarf zur Verhinderung der Weiterverbreitung von Gütern zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen besteht. Dazu sind wegen der in diesem Bereich inhärent vorhandenen «Dual-use»-Problematik besondere Massnahmen erforderlich. Diese sollen in einem in Vorbereitung stehenden separaten ABC-Gesetz geregelt werden. Aus Dringlichkeitsgründen sind sie in der Zwischenzeit in einer speziellen Verordnung festgelegt worden. Die nachfolgenden Bemerkungen beziehen sich daher ausschliesslich auf die Vorstösse zur Verschärfung des Kriegsmaterialgesetzes.

Generell gelten für Exportbeschränkungen gewisse Voraussetzungen. Der VSM stellt an alle solche Regelungen die folgenden Anforderungen:

- Die Regelung muss klar, transparent und konstant sein.  
Anhand von abschliessenden Listen und Aufstellungen muss für den Exporteur ohne weiteres ersichtlich sein, welche Waren und Leistungen welchen Beschränkungen für welche Länder oder Ländergruppen unterliegen. Was nicht ausdrücklich verboten ist, ist erlaubt. Einmal gefällte Entscheide dürfen nicht kurzfristig wieder abgeändert werden.
- Die Regelung muss einfach und rasch anwendbar sein.  
Es braucht ein einfaches, transparentes Verfahren mit klarer Kompetenzordnung und raschen Entscheidungswegen. Die Exporteure müssen sich auf eindeutige Vorgaben und Abläufe verlassen können.
- Die Regelung muss international abgestimmt sein.  
Sie muss die schweizerische Entscheidungsautonomie wahren. Sie darf weder einzelne Länder oder einzelne Industrien diskriminieren noch durch Unterschiede der Gestaltung oder der Praxis Umgehungsgeschäfte fördern.

Wenn diese Anforderungen erfüllt werden sollen, muss eine enge, pragmatische und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Industrie gewährleistet sein. Diese muss bis zu einem gewissen Grad institutionalisiert werden. Der VSM spielt dabei als Mittler zwischen Industrie und Verwaltung eine wichtige Rolle, indem er die Bedürfnisse der Industrie darstellt, ihre Interessen vertritt, für Information und Beratung sorgt und seine technische Expertise einbringt.



## 2. Das heutige Kriegsmaterialgesetz (KMG)

Das heute gültige Bundesgesetz über das Kriegsmaterial datiert aus dem Jahre 1972. Es unterstellt Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Kriegsmaterial einer Bewilligungspflicht. Als Kriegsmaterial gelten eigentliche Kampfmittel wie Waffen, Munition, Sprengmittel, Panzerfahrzeuge, sowie die dazugehörigen Richt-, Ziel- und Feuerleitgeräte. Das Gesetz verbietet den Export in Gebiete, in denen ein bewaffneter Konflikt herrscht oder auszubrechen droht oder wo sonstwie gefährliche Spannungen bestehen. Ebenfalls keine Bewilligungen werden erteilt für Exporte in Länder, wo die Menschenrechte missachtet werden. Unter den Begriff Kriegsmaterial fallen das fertige Produkt sowie Komponenten davon, die in der gleichen Ausführung keine zivile Verwendung finden. Im internationalen Vergleich ist das schweizerische KMG sehr streng.

## 3. Die Bedeutung des KMG für die Industrie

Die schweizerische wehrtechnische Industrie kann von den Aufträgen unserer Armee allein nicht leben. Sie ist auf den Export angewiesen. Im Export bestehen für die Schweiz als Nicht-Nato-Land bereits zahlreiche Hindernisse. Zudem gibt es in der Schweiz für Rüstungsgüter keine staatliche Exportfinanzierung (das British Ministry of Defense hat z.B. eine eigene Exportfinanzierungsgesellschaft) und keine Versicherung durch die ERG, dies im Gegensatz zu praktisch allen übrigen Exportstaaten. Das KMG bedeutet für unsere Industrie eine massive Einschränkung der Exportmöglichkeiten, sowie eine Benachteiligung gegenüber der ausländischen Konkurrenz, die in vielen Fällen keine vergleichbaren Vorschriften kennt. Es ist daher nicht verwunderlich, dass der schweizerische Export von Material im Sinne des Kriegsmaterialgesetzes seit 1972 real rückläufig ist. Zur Sicherung ihrer Existenz waren und sind zahlreiche Unternehmen gezwungen, Teile ihrer Produktion ins Ausland zu verlegen oder Herstell-Lizenzen ins Ausland zu vergeben.

Der Anteil der unter das KMG fallenden Exporte an der schweizerischen Gesamtausfuhr bewegt sich um ein Prozent. Dieser relativ kleine Anteil darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Bedeutung von Wehrtechnikaufträgen weit über ihren zahlenmässigen Wert hinausgeht. Die Anforderungen an wehrtechnische Produkte in bezug auf Funktionssicherheit, Leistungsdichte, Lebensdauer, etc. sind allgemein sehr hoch und verlangen den Einsatz neuester Technologien, neuer Materialien, modernster Fabrikations- und Prüfmethode, etc. Der Umgang und die Erfahrung mit solchen Technologien wirken sich auf den zivilen Bereich positiv aus. Es gibt dazu zahlreiche Beispiele: Die erfolgreiche Tätigkeit von Contraves auf dem Gebiet der zivilen Raumfahrttechnik entsprang weitgehend ihrer Militäraktivität. Das bei Bahn, Polizei, Grenzschutz, Feuerwehr, etc. eingesetzte zivile Funkgerät SE-20 ist aus der Militärentwicklung SE-125 hervorgegangen. Eine Anzahl Firmen, die seinerzeit vergleichsweise kleine Militäraufträge für Triebwerksbestandteile im Zusammenhang mit der Beschaffung der TIGER F-5 Kampfflugzeuge und des Jet-Trainer HAWK erhielten, können aufgrund der dabei gewonnenen Erfahrungen und der getätigten Investitionen heute regelmässig grosse Aufträge von General Electric und Rolls-Royce für Bestandteile ziviler Flugzeugtriebwerke entgegennehmen.

Eine weitere Verschärfung des KMG gefährdet die Existenz zahlreicher Unternehmen und schwächt die schweizerische Rüstungsbasis und damit unsere Armee. Betroffen wären im Fall der Ausweitung des Kriegsmaterialbegriffs auf militärisch nutzbare Güter und auf Ausrüstungen zu deren Herstellung nicht nur Unternehmen der wehrtechnischen Industrie, sondern die ganze Maschinenindustrie und weitere Industriebranchen.

#### 4. Die wichtigsten Vorstösse und ihre Konsequenzen

##### 4.1 Totales Waffenausfuhrverbot

Ein totales Waffenausfuhrverbot würde ohne Zweifel das Ende der schweizerischen wehrtechnischen Industrie bedeuten: sie vermöchte sich nach dem Verlust der Auslandsmärkte gegenüber der auf dem Inlandmarkt nach wie vor zugelassenen Auslandskonkurrenz nicht mehr zu behaupten. Dadurch gingen nicht nur Arbeitsplätze, sondern auch hochwertiges Know-How verloren. Die Schweiz aber würde erwarten, für ihre Armee weiterhin mit Waffen aus dem Ausland beliefert zu werden. Sie würde für sich das Recht beanspruchen, sich militärisch zu verteidigen, würde aber gleichzeitig Bedürfnisse anderer Staaten für die Beschaffung des entsprechenden Materials missachten.

##### 4.2 Ausdehnung des Kriegsmaterialbegriffs auf zivile Güter, die auch militärische Verwendung finden können

Eine solche Verschärfung würde vor allem Firmen ausserhalb der wehrtechnischen Industrie treffen, welche Güter herstellen, die auch militärisch genutzt oder zur Herstellung von militärisch nutzbaren Gütern verwendet werden können (Dual-use-Problematik). Da praktisch jedes zivile Gerät aus dem Bereich der Maschinenindustrie auch militärisch genutzt werden kann, z.B. Fahrzeuge für Munitionstransporte oder Schweissgeräte für die Panzerherstellung, wäre die ganze Industrie von dieser Dual-use-Problematik betroffen. Der Exporteur hätte zur Erlangung der Exportbewilligung eine Bestätigung des Endverbrauchers beizubringen, dass das Gerät nicht für militärische Zwecke eingesetzt wird. Solche Bestätigungen sind nur schwer beizubringen. Der Ermessensspielraum bei der Erstellung von Listen kontrollpflichtiger Dual-use-Güter und bei deren Anwendung in der Praxis ist sehr gross, weshalb die unerlässliche Transparenz der Regelung bzw. der entsprechenden Verfahren kaum zu erreichen wäre. Eine Ausdehnung des Kriegsmaterialbegriffs auf zivile Güter ist daher grundsätzlich abzulehnen. Ausnahmen wären höchstens in Fällen gerechtfertigt, wo Grund zur Annahme besteht, dass militärisch nutzbare Güter für die Herstellung von Massenvernichtungsmitteln oder zur Aufrüstung aggressiver Länder eingesetzt werden.

##### 4.3 Einbezug des Technologie- und Know-how-Transfers

Von dieser Verschärfung wären vor allem Firmen der wehrtechnischen Industrie betroffen, welche Lizenzen vergeben oder im internationalen Verbund mit anderen Firmen zusammenarbeiten. In der Regel sind auch Tochterfirmen im Ausland Know-how-Empfänger. Eine Know-how-Uebertragung kann als formelle Lizenz, per Brief oder Fax, im Gespräch, durch eine Serviceleistung, etc., erfolgen. Die Erkennung, Abgrenzung und Ueber-

prüfung solcher Uebertragungen ist schwierig und aufwendig. Zudem können Technologie und Know-how in vielen Fällen nicht eindeutig dem Zivil- oder Verteidigungsbereich zugeordnet werden. Vollends unüberblickbar würde eine Kombination des Know-how-Transfers mit der Ausdehnung auf Dual-use-Güter. Der Einbezug des Technologie- und Know-how-Transfers ist daher abzulehnen.

#### 4.4 Einbezug von Vermittlungsgeschäften für Kriegsmaterial, das Schweizer Boden nie berührt

Vermittlungsgeschäfte für Material, das Schweizer Boden nie berührt, sind praktisch nicht erfassbar und noch schwieriger kontrollierbar. Der VSM befürwortet grundsätzlich, dass die Tätigkeit von Waffenschiebern, Briefkastenfirmen usw. auf dem Gebiet der Schweiz unterbunden wird. Allerdings müsste die Vermittlungstätigkeit entsprechend restriktiv definiert sein. Insbesondere dürfte die Unterstützung, die ein Schweizer Hersteller üblicherweise seinen ausländischen Tochtergesellschaften oder ausländischen Lizenznehmern bei ihrer legalen Geschäftstätigkeit gewährt, nicht als verbotenes Vermittlungsgeschäft qualifiziert werden.

### 5. Schlussfolgerungen

Das geltende KMG ist ein sehr strenges Gesetz: Es ist wesentlich restriktiver als der internationale Standard, und es schränkt die Exportmöglichkeiten unserer wehrtechnischen Industrie stark ein. Gleichzeitig sind die Bestimmungen des KMG - mit wenigen Ausnahmen - recht klar und einfach in der Anwendung. Die wehrtechnische Industrie hat sich damit gezwungenermassen arrangiert.

Die neuen Vorstösse gehen nun nicht etwa in Richtung verschärfter Kontrollmassnahmen, denen im Hinblick auf die Verhinderung von Verstössen Verständnis entgegenzubringen ist, sondern in Richtung Verbreiterung des Gültigkeitsbereiches auf zivile Güter und auf Dienstleistungen, für die klare Abgrenzungen und wirksame Kontrollen nicht möglich sind. Von den Verschärfungen wäre nicht nur die wehrtechnische Industrie, sondern die ganze Industrie betroffen. Entwicklungskooperationen mit ausländischen Partnern im wehrtechnischen Bereich wären praktisch nicht mehr möglich.

Die Industrie unterstützt transparente Exportkontrollverfahren zur Verminderung der Verbreitung von Massenvernichtungsmitteln. Sie wehrt sich aber gegen eine weitere Verschärfung des KMG und gegen ein totales Waffenexportverbot. Diese Forderungen würden den Export von Industriegütern - nicht nur von Wehrmaterial - weiter einschränken und erschweren und letztlich die Existenz einer unabhängigen schweizerischen wehrtechnischen Industrie in Frage stellen.



VSM-Positionspapier: Verschärfung des Kriegsmaterialgesetzes

Verteiler:

- Frau Dr. Marianne von Grünigen  
Botschafterin  
Politische Abteilung III, EDA
- Herr Walter Fust  
Generalsekretär, EDI
- Herr Armin Walpen  
Generalsekretär, EJPD
- Herr Dr. H. Koller  
Direktor, BA für Justiz
- Herr F. Godet  
Rechtsabteilung, EMD
- Herr Toni J. Wicki  
Rüstungschef, GRD
- Herr Dr. H. Lauri  
Oberzolldirektor, EFD
- Herr Dr. F. Blankart  
Staatssekretär  
Direktor BAWI
- Herr Dr. R. Jeker  
Botschafter, BAWI
- Herr E. Burger  
Abt. für Ein- und Ausfuhr, BAWI
- Herr Dr. F. Mühlemann  
Generalsekretär, EVED

a/a p.B. 51.14.21.20

VEREIN SCHWEIZERISCHER MASCHINEN-INDUSTRIELLER  
SOCIÉTÉ SUISSE DES CONSTRUCTEURS DE MACHINES  
SWISS ASSOCIATION OF MACHINERY MANUFACTURERS

Kirchenweg 4, 8032 Zürich

Telefon 01 / 384 48 44, Telegramme: Maschinenverein, Telex 816 519, Telefax 01 / 384 48 48



Frau  
Dr. Marianne von Grünigen  
Botschafterin  
Politische Abteilung III  
EDA  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Zürich, 26. August 1992  
En/am [GLS3] 0323

Sehr geehrte Frau Botschafterin

In der Legislaturperiode 1991-1995 steht gemäss Bericht des Bundesrates vom 25. März 1992 die Revision des Kriegsmaterialgesetzes an. Gleichzeitig steht die Abstimmung über die Volksinitiative "für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr" bevor. Ausserdem ist mit weiteren Vorstössen zur Ausweitung des Geltungsbereichs des Kriegsmaterialgesetzes zu rechnen, welche die Aufmerksamkeit auf sich ziehen werden.

Als Ausgleich zum entstehenden Informationsdruck erachten wir es als angezeigt, bereits in der Vorphase der Gesetzesrevision aus der Sicht der Industrie zu den verschiedenen Vorstössen Stellung zu nehmen. Der VSM hat dazu ein Positionspapier verfasst, das auf die Vorstösse eingeht und ihre Auswirkungen darstellt.


Der VSM anerkennt, dass in gewissen Bereichen Handlungsbedarf besteht, er wehrt sich aber gegen Forderungen, welche den Export von Industriegütern - nicht nur von Wehrmaterial - erschweren und weiter einschränken und letztlich die Existenz einer unabhängigen schweizerischen wehrtechnischen Industrie in Frage stellen.

Wir gestatten uns, Ihnen anbei das Positionspapier zuzustellen; wir sind Ihnen zu Dank verpflichtet, wenn Sie es auch weiteren Personen zur Kenntnis bringen, welche sich mit dieser Materie zu befassen haben.

Mit freundlichen Grüssen

Sekretariat des  
VEREINS SCHWEIZERISCHER  
MASCHINEN-INDUSTRIELLER

  
Dr. M. Erb

  
K. Eckstein

Beilage: Positionspapier (d+f)

Verteiler: s. Beiblatt