

EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DER STAATSSSEKRETÄR

LX 25. Sept. 92 15

p. B. 51.14.21.20 (7).

Bern, 22. September 1992

An den Generalsekretär
des Eidg. Militärdepartements
Herrn H.-U. Ernst
3003 B e r n

Sehr geehrter Herr Generalsekretär

Wir danken Ihnen für Ihr ausführliches Schreiben vom 17. August 1992, mit dem Sie Ihre Vorstellungen zur bevorstehenden Revision des Kriegsmaterialgesetzes darlegen und den betroffenen Bundesstellen die Möglichkeit zu einer grundsätzlichen Stellungnahme geben.

Das geltende schweizerische Kriegsmaterialrecht beruht auf einem ausbaufähigen Ansatz, der eine Bewilligungspraxis in Übereinstimmung mit den Zielsetzungen der schweizerischen Aussenpolitik ermöglicht. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben aber gezeigt, dass eine Reihe von Ergänzungen notwendig ist. Für das EDA stehen die Ausweitung des Geltungsbereichs auf bisher nicht erfasste Tätigkeiten, die Schliessung von Lücken im Kriegsmaterialbegriff sowie eine klarere Formulierung der Bewilligungskriterien im Vordergrund. Das Bewilligungsverfahren selber hat sich als zweckmässig erwiesen und sollte beibehalten werden. Bei den einzelnen Änderungsvorhaben legen wir grossen Wert darauf, dass die Regelungen vergleichbarer Staaten in die Überlegungen einbezogen werden. Wir teilen Ihre Auffassung, dass es notwendig ist, parallel zur Arbeit an der Gesetzesrevision auch Änderung auf Verordnungsstufe zu beraten.

Nach Rücksprache mit den betroffenen Diensten unseres Departementes möchten wir zu den Themenbereichen im einzelnen kurz Stellung nehmen.



A. Kriegsmaterialbegriff

Der Kriegsmaterialbegriff des bestehenden Gesetzes ist zweifellos zu eng und bedarf einer Erweiterung. Im Interesse der Rechtssicherheit und einer wirksamen Kontrolle sind wir damit einverstanden, dass objektive Kriterien und nicht Erklärungen über die beabsichtigte Verwendung für die Bewilligungspflicht massgebend sein sollten. Die von Ihnen vorgeschlagene Erweiterung des Kriegsmaterialbegriffs auf Material, das speziell für militärische Zwecke gefertigt wurde, scheint - wie Sie es selber erwähnen - eine Reihe von Materialien nicht abzudecken, die wir gerne nach den Kriterien des Kriegsmaterialgesetzes beurteilen möchten. Deshalb ist eine Ergänzung notwendig, damit sensitive Dual-Use-Güter, die nicht in den Bereich der durch die ABC-Notverordnung erfassten Massenvernichtungswaffen fallen, der Bewilligungspflicht unterstellt werden können. Denkbar wäre beispielsweise eine Erweiterung des Kriegsmaterialbegriffs auf Güter "von besonderer Bedeutung für militärische Zwecke". Wir sind mit Ihnen einverstanden, dass rein zivile Güter nicht von einer Bewilligungspflicht erfasst werden sollen.

Eine Ausdehnung der Bewilligungspflicht auf Güter für die Produktion bzw. den Unterhalt von Kriegsmateriel halten wir für unbedingt notwendig. Das gleiche gilt für militärisches Instruktionsmaterial.

Mit der Revision des Kriegsmaterialgesetzes sollte erreicht werden, dass sich der Bundesrat in Zukunft weniger häufig direkt aufgrund von Artikel 102 BV mit Ausfuhren befassen muss und dass die Verwaltung seltener wie bisher zur Moral Suasion Rückgriff nehmen muss.

Weil internationale Embargos und Rechtshilfebegehren an Bedeutung gewinnen werden, ist eine Angleichung des bewilligungspflichtigen schweizerischen Kriegsmaterials an internationale Standards notwendig. Wir begrüssen deshalb Ihren Vorschlag, die Cocom-Munitions-Liste zum Ausgangspunkt der Überlegungen zu machen.

B. Bewilligungspflichtige Aktivitäten

Die Bewilligungspflicht im heutigen Gesetz orientiert sich zu einseitig an physischen Gütern. Das neue Kriegsmaterialgesetz muss auf jeden Fall Vermittlungsgeschäfte und die Vergabe von Lizenzen zur Produktion von Rüstungsgütern der Bewilligungspflicht

unterstellen. In Anlehnung an die Verordnung über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der ABC-Waffen und Raketen sollte auch die Weitergabe und Vermittlung von Rüstungstechnologie erfasst werden.

Gegenüber Durchfuhren sind die gleichen Massstäbe anzuwenden wie für Exporte.

Was die Mitarbeit schweizerischer Firmen und Staatsbürger sowie die Beteiligung von Filialen schweizerischer Firmen an ausländischen Rüstungsprojekten betrifft, haben wir keine feste Auffassung, würden aber auf diese Frage gerne in der Arbeitsgruppe KMG-Revision zurückkommen. Im gleichen Rahmen müsste die Bewilligungspflicht für Dienstleistungen besprochen werden.

Der Schweiz wird immer wieder vorgeworfen, ihre Funktion im internationalen Rüstungsgeschäft sei die einer Finanzdrehzscheibe für zwielichtige Rüstungsgeschäfte. Wir sind uns der ausserordentlichen praktischen Schwierigkeiten von Regelungen im Finanzierungsbereich bewusst, halten es aber für angezeigt, mit Vertretern der Banken das Gespräch zu suchen. Der Idee, bestimmte Finanzierungsgeschäfte als Vermittlungsgeschäfte zu definieren, stehen wir grundsätzlich positiv gegenüber.

C. Bewilligungskriterien

Weil die gegenwärtigen Bewilligungskriterien Mängel aufweisen, haben wir ihre konzeptionellen Änderungsvorschläge mit besonderem Interesse gelesen. Aus innen- wie aussenpolitischen Überlegungen sind wir aber zum Schluss gekommen, dass der Weg über eine präzisere Formulierung der bisherigen Kriterien vorzuziehen wäre. Insbesondere sollten die Kriterien klarer formuliert und ihre Selbständigkeit oder Unselbständigkeit verdeutlicht werden. Folgende Überlegungen möchten wir hervorheben:

Der Einsatz für die Menschenrechte ist ein Schwerpunkt schweizerischer Aussenpolitik; deshalb halten wir es für unabdingbar, dass Ausfuhrbewilligungen verweigert werden, wenn im Empfangsstaat schwere und wiederholte Menschenrechtsverletzungen vorkommen.

Der Begriff des Spannungsgebiets ist zugegebenermassen unpräzis und lässt sich kaum rechtlich eingrenzen; er ist aber insofern nützlich, als er verdeutlicht, unter welchen Gesichtspunkten eine politische Beurteilung zu erfolgen hat. Nach unserer Auffassung

soll der Begriff des Spannungsgebietes beibehalten und seine internationale wie innerstaatliche Dimension hervorgehoben werden. Im Gegensatz zum Kriterium des regionalen Gleichgewichts oder der "Reasonable Sufficiency" entspricht der Begriff auch der schweizerischen Neutralitätspolitik.

Im internationalen Rahmen wird dem Zusammenhang zwischen Entwicklung und Rüstungsausgaben zunehmend Beachtung geschenkt (Kreditvergabepraxis der Weltbank usw.). Deshalb möchten wir an diesem Kriterium festhalten.

In Anlehnung an die Kriegsmaterialgesetze anderer europäischer Staaten schlagen wir zusätzlich vor, dass keine Kriegsmaterialausfuhren an Staaten bewilligt werden dürfen, die terroristische Aktivitäten unterstützen.

In der Arbeitsgruppe würden wir gerne besprechen, ob die Ratifizierung und Einhaltung von Rüstungskontrollabkommen im Bereich der Massenvernichtungswaffen als zusätzliche Bewilligungsvoraussetzung ins neue Kriegsmaterialgesetz aufgenommen werden soll.

Wir teilen Ihre Auffassung, dass unter ganz besonderen Voraussetzungen die normalen Bewilligungskriterien keine Anwendung finden sollen, um beispielsweise Ersatzteillieferungen an UNO-Blauhelm-Truppen zu ermöglichen. Zu diesem Zweck ist es aber nicht notwendig, die Bewilligungskriterien generell zu relativieren.

Das schweizerische Kriegsmaterialgesetz sieht keine Berücksichtigung der Art des Kriegsmaterials für die Bewilligungserteilung vor; trotzdem spielt die Art des Kriegsmaterials gelegentlich eine entscheidende Rolle (vgl. beispielsweise Begründung im BRB vom 2.3.1992 über die Lieferung eines Seaguard-Systems an die Türkei). Wir haben uns die Frage gestellt, ob die Art des Kriegsmaterials bei der Bewilligung berücksichtigt werden soll, sind aber noch zu keinem Schluss gekommen.

In Ihrem Schreiben schlagen Sie eine unterschiedliche Handhabung der Bewilligungskriterien vor, je nachdem ob es sich um Erstgesuche oder Folgegesuche handelt. Es ist uns bewusst, dass ein Wechsel der Bewilligungspraxis während der Abwicklung eines einzelnen Rüstungsgeschäfts der Glaubwürdigkeit der Herstellfirma und der Schweiz als Lieferant von Rüstungsgütern grossen Schaden zufügen kann; dennoch ist die gesetzliche Verankerung einer solchen Unterscheidung ausserordentlich heikel. Sie könnte dazu führen, dass einzelne Firmen Rüstungsexporte weiterhin abwickeln, während gleichzeitig Gesuche anderer Firmen abgelehnt würden. Es sind uns keine

eindeutige Kriterien bekannt, mit welchen die unterschiedliche Bewilligungspraxis - beispielsweise im Rahmen eines Rekursverfahrens - überzeugend begründet werden könnte.

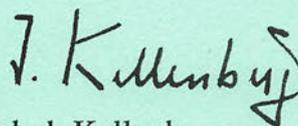
E. Weitere Aspekte

Wir teilen Ihre Einschätzung der wachsenden Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Kriegsmaterialausfuhren. Bestimmungen über die Regelung der Amts- und Rechtshilfe sollten möglichst mit der Verordnung über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der ABC-Waffen und Raketen bzw. mit einem zukünftigen ABC-Gesetz in Einklang stehen.

Die Strafmasse des zukünftigen schweizerischen Kriegsmaterialgesetzes sollten weitestgehend an jene vergleichbarer europäischer Staaten angeglichen werden.

Wir hoffen, dass Ihnen unsere Stellungnahme für die weitere Arbeit nützlich ist.

Mit freundlichen Grüßen



Jakob Kellenberger

Kopien: EVD, BAWI, Herrn Staatssekretär Blankart
EMD, Gruppe für Rüstungsdienste, Herrn Rüstungschef Wicki
EJPD, Bundesamt für Polizeiwesen, Herrn Direktor Krauskopf

LX 25. Sept. 92 15

Verteiler EDA:

KE, SRU

Direktion für Völkerrecht

DEH, Sektion Politik und Forschung

Politische Abteilung I

Politische Abteilung II

GRN, RIA, DAH

LX 25. Sept. 92 15