

➔ 95.015

**Botschaft  
zur Volksinitiative «für ein Verbot  
der Kriegsmaterialausfuhr» und zur Revision  
des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial**

vom 15. Februar 1995

---

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

mit dieser Botschaft beantragen wir Ihnen, die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» Volk und Ständen mit der Empfehlung auf Verwerfung zur Abstimmung zu unterbreiten.

Gleichzeitig legen wir Ihnen im Sinne eines indirekten Gegenvorschlages zu dieser Volksinitiative den Entwurf einer Totalrevision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial vor.

Wir beantragen Ihnen zudem, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- P 89.838 Ausweitung des Geltungsbereichs. Bundesgesetz über das Kriegsmaterial. (N 7.3.90, Sozialdemokratische Fraktion)
- P zu 90.001 Vermittlung von Kriegsmaterial und Technologietransfer im Rüstungsbereich (N 7.3.90, Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates)
- P zu 91.403 Verschärfung der Bestimmungen über die Kriegsmaterialausfuhr (N 12.12.91, Kommission des Nationalrates)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

15. Februar 1995

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates  
Der Bundespräsident: Villiger  
Der Bundeskanzler: Couchepin



## Übersicht

Die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» verfolgt vier Ziele:

1. Die Förderung von internationalen Bestrebungen zur Eindämmung des Kriegsmaterialhandels und zur Rüstungsbeschränkung zugunsten der sozialen Entwicklung;
2. Ein Verbot der Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen für kriegstechnische Zwecke sowie entsprechender Finanzierungsgeschäfte;
3. Ein Verbot der Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Dual-use-Gütern und -Dienstleistungen, die für kriegstechnische Zwecke verwendet werden sollen, sowie entsprechender Finanzierungsgeschäfte;
4. Ein Verbot von Umgehungsgeschäften zu diesen Sachverhalten.

Diese Ziele sollen mit Bewilligungs- bzw. Meldepflichten für die einschlägigen Geschäfte, mit Strafbestimmungen und der Einsetzung einer verwaltungsunabhängigen Kommission für den Vollzug erreicht werden.

Die Schweiz nimmt das sicherheitspolitische Ziel, Sicherheit und Frieden durch Bemühungen um Rüstungskontrolle und Abrüstung zu wahren und fördern, bereits in vielfältiger Weise wahr. Auf der anderen Seite hängt die Verteidigungsfähigkeit eines Kleinstaates wie der Schweiz – nebst anderen Faktoren – entscheidend von der Möglichkeit ab, eine eigene Rüstungsproduktion zu unterhalten und Rüstungsgüter mit ausländischen Herstellern auszutauschen. Ein gänzliches Verbot von Kriegsmaterialausfuhr und -durchfuhr, und entsprechender Dienstleistungen würde diese Möglichkeit unterbinden. Der Vollzug der Bestimmungen der Volksinitiative würde ausserdem ein Kontrollregime bedingen, das teilweise undurchführbar wäre: Abklärungen des Verwendungszweckes des Materials im Ausland, Kontrollen von Dienstleistungen und Finanzierungsgeschäften. Die Initiative hätte bei einer Annahme nachteilige Folgen sowohl für die Landesverteidigung, für Schlüssel-sektoren der Exportindustrie wie auch für die Rüstungsbetriebe des Bundes.

Aus diesen Gründen lehnt der Bundesrat die Initiative ab.

Gestützt auf einen parlamentarischen Auftrag wird in dieser Botschaft gleichzeitig der Entwurf zu einem totalrevidierten Kriegsmaterialgesetz vorgestellt, das damit formell zu einem indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative wird. Der Entwurf geht von der Idee des heutigen Gesetzes aus, das eine Bewilligungspflicht (und nicht ein Verbot wie die Initiative) für die einschlägigen Geschäfte mit Kriegsmaterial enthält. Die Revision bezweckt in erster Linie, Lücken des heutigen Gesetzes zu schliessen; des weiteren soll eine gewisse Übereinstimmung mit den Rechtsordnungen vergleichbarer Staaten und Verhaltensregeln der internationalen Gemeinschaft erfolgen. Schliesslich soll die internationale Zusammenarbeit unserer Industrie erleichtert werden.

Als Hauptpunkte der Revision seien die folgenden erwähnt: Erstens erfährt der Begriff des Kriegsmaterials eine gewisse Erweiterung. Anknüpfungspunkt ist die spezifisch militärische Konzeption des Materials, womit Dual-use-Güter nicht darunter fallen; hinzugefügt werden aber spezifische Ausrüstungsgegenstände für die Kampfausbildung und gewisse Produktionsmittel, die ausschliesslich Kriegsmaterial betreffen. Das Kriegsmaterial wird in einer bundesrätlichen Verordnung im

einzelnen aufgelistet werden. Des weiteren enthält der Entwurf ein grundsätzliches Verbot jeglicher Aktivitäten im Bereich der ABC-Waffen. Bei den bewilligungspflichtigen Tätigkeiten werden ferner neu Vermittlungsgeschäfte erfasst, bei welchen die vermittelten Güter sich nie auf schweizerischem Territorium befinden. Damit können namentlich Waffenschiebereien verhindert werden, die lediglich aufgrund des liberalen Rechts von der Schweiz aus abgewickelt werden, die aber sonst nicht im Interesse unseres Landes stehen. Bewilligungspflichtig wird neu auch der Transfer von Technologie aus dem Kriegsmaterialbereich. Diese Neuerungen entsprechen den Entwicklungen in den Rechtsordnungen vergleichbarer Staaten und Empfehlungen internationaler Gremien. Dies gilt ebenso für die Neufassung der Kriterien für die Bewilligung von Auslandsgeschäften, welche den ausserpolitischen Charakter solcher Entscheide besser berücksichtigen sollen. Neu wird ausserdem die Möglichkeit aufgenommen, Embargoentscheide zu fällen. Mit der Neuregelung im Bereich der Nichtwiederausfuhr-Erklärungen, auf die auch für Baugruppen verzichtet werden kann, soll schliesslich die Zusammenarbeit unserer Rüstungsindustrie mit ihren ausländischen Partnern erleichtert werden. Nicht aufgenommen wurden Bestimmungen über Kontrollen von reinen Finanzierungsgeschäften und von ausländischen Tochtergesellschaften schweizerischer Unternehmen. Die Erfassung dieser Bereiche wäre mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden und zudem teils völkerrechtlich problematisch.

# Botschaft

## 1 Die Volksinitiative 11 Wortlaut und Zustandekommen

Die Volksinitiative lautet:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

*Art. 40<sup>bis</sup> (neu)*

<sup>1</sup> Der Bund fördert und unterstützt internationale Bestrebungen zur Eindämmung des Kriegsmaterialhandels und zur Rüstungsbeschränkung zugunsten der sozialen Entwicklung.

<sup>2</sup> Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Kriegsmaterial und Dienstleistungen, die ausschliesslich kriegstechnischen Zwecken dienen, sowie dazu nötige Finanzierungsgeschäfte sind untersagt. Die Herstellung von Kriegsmaterial bedarf einer Bewilligung.

<sup>3</sup> Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen, die sowohl für militärische wie zivile Zwecke verwendet werden können sowie dazu nötige Finanzierungsgeschäfte sind untersagt, falls der Erwerber diese für kriegstechnische Zwecke verwenden will.

<sup>4</sup> Dem Verbot unterliegen auch Umgehungsgeschäfte, insbesondere

- a. Geschäfte über Niederlassungen im Ausland oder in Kooperation mit ausländischen Firmen;
- b. die Lieferung oder Vermittlung von Produktionseinrichtungen, Lizenzen und technischen Daten, die zur Entwicklung oder Herstellung von Kriegsmaterial und Massenvernichtungsmitteln unerlässlich sind.

<sup>5</sup> Eine verwaltungsunabhängige Kommission des Bundes ist mit dem Vollzug betraut. Sie ist insbesondere befugt:

- a. einzugreifen, wenn der Verdacht einer Verletzung von Absatz 3 oder 4 besteht;
- b. die Friedensverträglichkeit technologischer Entwicklungen zu bewerten;
- c. Inspektionen und Nachkontrollen durchzuführen.

<sup>6</sup> Die Bundesgesetzgebung regelt das Nähere. Sie kann Geschäfte nach den Absätzen 3 und 4 einer Bewilligungs- oder Meldepflicht unterstellen. Sie stellt Verstösse gegen die Absätze 2 bis 4 unter Strafe.

*Art. 41 Abs. 2, 3 und 4*

*Aufgehoben*

Die Initiative enthält eine Rückzugsklausel.

Die Volksinitiative wurde gestützt auf einen Beschluss des Parteitags der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz (SPS) vom 2./3. März 1991 lanciert. Der Start der Unterschriftensammlung erfolgte am 21. Mai 1991 (Veröffentlichung in BBl 1991 II 444). Am 24. September 1992 wurden die Unterschriften eingereicht. Mit Verfügung vom 24. Dezember 1992 (BBl 1993 I 107) stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Initiative mit 108 762 gültigen (von insgesamt 110 705 eingereichten) Unterschriften formell zustande gekommen ist.

## 12 Gültigkeit

Eine Volksinitiative kann entweder in der Form der allgemeinen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht werden. Die Initiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» (im folgenden: Initiative) ist als vollständig ausgearbeiteter Entwurf abgefasst. Die Einheit der Form ist somit gewahrt.

Die Initiative verfolgt die folgenden Ziele:

1. Förderung von internationalen Bestrebungen zur Eindämmung des Kriegsmaterialhandels und zur Rüstungsbeschränkung zugunsten der sozialen Entwicklung;
2. Verbot der Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen für kriegstechnische Zwecke und der dazu notwendigen Finanzierungsgeschäfte;
3. Verbot der Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen, die sowohl für militärische wie auch zivile Zwecke verwendet werden können («Dual-use») sowie der dazu notwendigen Finanzierungsgeschäfte, falls der Erwerber sie für kriegstechnische Zwecke verwenden will;
4. Verbot von Umgehungsgeschäften (durch Niederlassungen im Ausland, Kooperation mit ausländischen Firmen oder Lieferung und Vermittlung von Produktionseinrichtungen; Lizenzen und technischen Daten für Kriegsmaterial und Massenvernichtungsmittel).

Zur Erreichung dieser Ziele sieht die Initiative, ausser den oben angeführten gesetzlichen Verboten, folgende Massnahmen vor:

- eine Bewilligungspflicht für die Herstellung von Kriegsmaterial;
- die Möglichkeit, eine Bewilligungs- oder Meldepflicht für die einschlägigen Geschäfte einzuführen;
- Strafbestimmungen bei Verstössen;
- die Einsetzung einer verwaltungsunabhängigen Kommission für den Vollzug.

Für die Regelung der Einzelheiten wird auf die Bundesgesetzgebung verwiesen.

Die Hauptbestimmungen, welche die Ziele des Volksbegehrens umschreiben (Ziff. 2–4 der oben angeführten Darstellung, entsprechend den Abs. 2–4 des vorgeschlagenen Art. 40<sup>bis</sup> BV), stehen in sich in einem offensichtlichen sachlichen und logischen Zusammenhang. Dies gilt auch für die vorgesehenen Massnahmen zur Erreichung der Ziele. Absatz 1 der Verfassungsbestimmung weist den Bund an, internationale Bestrebungen zur Eindämmung des Kriegsmaterialhandels und zur Rüstungsbeschränkung zu fördern und zu unterstützen. Auch diese Punkte stehen im Einklang mit den übrigen Forderungen des Begehrens. Damit verbunden ist die Forderung, diese Bestrebungen «zugunsten der sozialen Entwicklung» zu unterstützen. Der Begriff der sozialen Entwicklung ist breit gefasst und vage; er bedarf daher der Auslegung, wozu auf das nachfolgende Kapitel verwiesen werden kann. Als allgemeine Zielrichtung entspricht diese Umschreibung jedoch durchaus der weiteren Absicht der Initiative, eine Grundlage für die Verstärkung der schweizerischen Friedenspolitik zu bilden. Damit ist auch die Einheit der Materie als zweite Voraussetzung für die Gültigkeit der Volksinitiative gegeben. Die Durchführbarkeit der Initiativbegehren gibt zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass. Die Volksinitiative ist daher gültig.

## 13 Auslegung der Initiative

Bei der Auslegung einer Volksinitiative ist vom Wortlaut des Initiativtextes auszugehen und nicht vom subjektiven Willen der Initianten. Mitberücksichtigt werden können allerdings eine allfällige Begründung des Volksbegehrens sowie Erläuterungen der Initianten. Ebenso können die Umstände, die zu einer Initiative Anlass gegeben haben, für die Auslegung eine Rolle spielen. Bei der Auslegung der vorliegenden Volksinitiative stützen wir uns auf den Text des Vorschlags und zudem insbesondere auf die Erläuterungen, welche die Initianten publiziert haben (*«Argumente und Erläuterungen zu den Volksinitiativen für Abrüstung und für ein Waffenexportverbot»*), herausgegeben im Mai 1991 von der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz und der Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenexportverbot/ARW).

### 131 Die Ziele der Initiative

Wie bereits angetönt, können der Initiative im einzelnen vier Ziele entnommen werden (vgl. oben Ziff. 12). Dabei kann das vierte Ziel (Verbot von Umgehungsgeschäften) als Folge der drei ersten Ziele angesehen werden.

#### 131.1 Eindämmung des internationalen Kriegsmaterialhandels

Absatz 1 des Initiativtextes zu einem neuen Artikel 40<sup>bis</sup> BV umschreibt dieses Ziel wie folgt:

<sup>1</sup> Der Bund fördert und unterstützt internationale Bestrebungen zur Eindämmung des Kriegsmaterialhandels und zur Rüstungsbeschränkung zugunsten der sozialen Entwicklung.

Die Initianten weisen namentlich darauf hin, dass Kriegsmateriallieferungen zur Destabilisierung der Importregionen führen, die Militarisierung von Konflikten fördern und damit die Chancen auf politische Konfliktregelung vermindern. Der weltweite Kriegsmaterialhandel binde zudem knappe Mittel, die für die Lösung der grössten Menschheitsprobleme gebraucht würden, was Hunger, Unterentwicklung, ökologische Zerstörung und weltweite Flüchtlingsbewegungen zur Folge habe. Schliesslich unterstreichen sie, dass eine Politik, die auf Friedenserhaltung und Friedensförderung ziele, unglaublich sei, wenn sie von Kriegsmaterialexporten begleitet werde.

Die Anweisung an den Bund, was zu fördern und zu unterstützen sei, ist generell gehalten. Die Bestrebungen werden nicht im einzelnen präzisiert und es wird auch nicht vorgeschrieben, in welcher Weise und in welchem Umfang diese Unterstützung zu erfolgen habe. Insoweit handelt es sich um ein aussenpolitisches Ziel, das von der Schweiz seit jeher verfolgt wird (vgl. zur heutigen Ausgangslage den Bericht des Bundesrates vom 29. November 1993 über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren, BBl 1994 I 153 ff., insbes. Ziff. 411, sowie die nachfolgenden Ausführungen in Ziff. 141 dieser Botschaft).

Ergänzt wird diese Forderung mit der Präzisierung, dass diese Bestrebungen *«zugunsten der sozialen Entwicklung»* zu erfolgen haben. Dieser Begriff ist nicht näher erläutert. Ob bei einer wirksamen Reduktion der Rüstungsaufwendungen in einem Staat automatisch mehr Mittel für die Verwirklichung sozialer Anliegen wie etwa der Bekämpfung des Hungers, der Schaffung von Arbeitsplätzen, der Errich-

4  
 tung von Schulen oder der Verbesserung der Gesundheitsversorgung zur Verfügung stehen, wird zwar in der politischen Diskussion gelegentlich behauptet, ist aber faktisch nicht immer nachzuweisen. Legt man den Zusatz «zugunsten der sozialen Entwicklung» in dieser Weise aus, so hat er nurmehr deklaratorische Bedeutung. Wäre damit hingegen gemeint, dass die Bestrebungen für die Eindämmung des internationalen Kriegsmaterialhandels jeweils mit eigentlichen Sozialprogrammen verknüpft werden müssten, so würde dies auf politische wie auch auf praktische Schwierigkeiten bei der Umsetzung stossen. Politisch stellt sich die Interessenlage aus der Sicht der betroffenen Staaten oft unterschiedlich dar, je nachdem es sich um Rüstungsbeschränkung oder um Fragen der sozialen Entwicklung handelt. Eine zwingende Verknüpfung dieser Fragen könnte danach auf Ablehnung der Betroffenen stossen und den Bestrebungen in beiden Bereichen schaden. In praktischer Hinsicht kommt dazu, dass die Bestrebungen zur Rüstungskontrolle sowohl auf internationaler Ebene wie auch innerhalb der Staaten nicht dieselben Gremien wie jene der Entwicklungszusammenarbeit, in deren Rahmen Sozialprogramme zu besprechen sind, betreffen und eine Koordination derart verknüpfter Verhandlungen erheblich erschwert würde. Man könnte sich bei dieser Auslegungsvariante letztlich sogar fragen, ob die Einheit der Materie des Volksbegehrens noch gewahrt wäre. Wir gehen aus diesen Gründen davon aus, dass dem Zusatz «zugunsten der sozialen Entwicklung» eher deklaratorische Bedeutung zuzumessen ist.

### 131.2 Verbot der Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Kriegsmaterial und damit zusammenhängenden Dienstleistungen

Artikel 40<sup>bis</sup> Absatz 2 des Initiativtextes lautet:

<sup>2</sup> Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Kriegsmaterial und Dienstleistungen, die ausschliesslich kriegstechnischen Zwecken dienen, sowie dazu nötige Finanzierungsgeschäfte sind untersagt. Die Herstellung von Kriegsmaterial bedarf einer Bewilligung.

Das beabsichtigte Verbot wird von den Initianten damit begründet, dass die Schweiz volkswirtschaftlich nicht auf die Waffenausfuhr angewiesen sei. Zudem sei das Vertrauen, dass der Bundesrat einen strengen Vollzug des Kriegsmaterialgesetzes gewährleisten, nicht mehr gegeben. Und schliesslich verhindere auch eine strikte Anwendung des heutigen Gesetzes, das im übrigen empfindliche Lücken aufweise, nicht, dass Schweizer Waffen in gewaltsamen Konflikten zum Einsatz kämen.

Die Begriffe der vorliegenden Bestimmung werden nicht näher erläutert; eine Definition müsste in der Gesetzgebung erfolgen. Während man sich bei der Auslegung der Begriffe «Ausfuhr und Durchfuhr» sowie «Herstellung» auf das heutige Recht und die bisherige Praxis stützen kann, müssten die «Vermittlung», die «Dienstleistungen», die «Finanzierungsgeschäfte» sowie die «kriegstechnischen Zwecke» genauer umschrieben werden. Die Vermittlung ist im geltenden KMG zwar in gewissem Umfang bewilligungspflichtig, eine Legaldefinition fehlt indessen. Der Kriegsmaterialbegriff müsste ebenfalls im Gesetz umschrieben werden. In der Ausführungsgesetzgebung zur vorliegenden Verfassungsbestimmung müsste des Weiteren eine Umschreibung und eine Abgrenzung der Dienstleistungen erfolgen, die in ihren Geltungsbereich fallen sollen. Solche Dienstleistungen dürften vor allem für die Ausbildung an Geräten sowie den Unterhalt von Material in Frage stehen.

Da nur Güter und Dienstleistungen erfasst werden sollen, die ausschliesslich «kriegstechnischen Zwecken» dienen, spielt der letztere Begriff eine wesentliche Rolle. Bezweckt wird damit ein Verbot der Beihilfe zur Schaffung wesentlicher technischer Voraussetzungen zur Führung eines Kriegs. Die Initianten definieren den Begriff nicht, sondern verweisen dazu auf das Gesetz. Zur Abgrenzung wird lediglich angeführt, dass beispielsweise der Verkauf von Lebensmitteln an fremde Truppen, die nicht im Aktivdienst stehen, oder der Export von Schrauben und Muttern, die eventuell in ein Rüstungsgut eingebaut werden, keinen kriegstechnischen Zweck darstellen. Hingegen müsste die Ausfuhr von Aluprofilen für die Munitionsherstellung in einem ausländischen Rüstungsunternehmen darunter fallen und verboten werden. Die Bedeutung der Auslegung dieses Begriffs wird indessen in gewisser Weise dadurch relativiert, dass gemäss Absatz 4 des Initiativtextes Umgehungsgeschäfte ebenfalls dem Verbot unterliegen. Was allenfalls durch eine enge Auslegung der Begriffe in den vorhergehenden Absätzen nicht erfasst werden könnte, würde durch diese Auffangbestimmung dennoch unter die Regelung fallen.

Auch der Umfang der «dazu nötigen» Finanzierungsgeschäfte müsste bestimmt werden. Nach den Initianten handelt es sich um jene Geschäfte, die einen integralen Teil der Aus- und Durchfuhr beziehungsweise Vermittlung von Kriegsmaterial darstellen.

### 131.3 Regelung der Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Dual-use-Gütern und -Dienstleistungen

Absatz 3 des Initiativtextes lautet:

<sup>3</sup> Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen, die sowohl für militärische wie zivile Zwecke verwendet werden können sowie dazu nötige Finanzierungsgeschäfte sind untersagt, falls der Erwerber diese für kriegstechnische Zwecke verwenden will.

Mit dieser Bestimmung wollen die Initianten das bestehende Recht ergänzen, das aufgrund der Umschreibung in der Verordnung über das Kriegsmaterial (VKM; SR 514.511) grundsätzlich nur Material erfasst, das in der gleichen Ausführung keine zivile Verwendung findet, Dual-use-Güter somit von seinem Geltungsbereich ausschliesst. Dienstleistungen werden heute generell nicht erfasst. Gemäss dem Text des Volksbegehrens sollen Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung solcher Güter und Dienstleistungen nun aber verboten werden, wenn sie für kriegstechnische Zwecke verwendet werden sollen. Am Beispiel der Leichtflugzeuge, die einerseits zum Training von Militärpiloten, nach Umbau sogar zu Kampfeinsätzen eingesetzt werden können, andererseits aber auch in der Landwirtschaft oder als Geschäftsflugzeug Verwendung finden, wird präzisiert, dass ein kriegstechnischer Zweck mindestens immer dann vorliege, wenn es sich beim Erwerber um ein Verteidigungsministerium oder eine Flugwaffe handle, auch wenn diese Flugzeuge zur Ausbildung von Militärpiloten oder als Zielschlepper für die Ausbildung von Fliegerabwehrschützen eingesetzt werden. Für die genaue Definition dieser Umschreibung wird auf das Gesetz verwiesen. In den Erläuterungen präzisieren die Initianten indes, dass der Verkauf von Lebensmitteln an fremde Truppen, die nicht im Aktivdienst stehen, in der Regel keinen kriegstechnischen Zweck darstellen würde, ebenso wenig der Export von Schrauben und Muttern, die eventuell irgendwo in ein Rüstungsgut einmontiert werden. Bei der Ausfuhr von Aluprofilen für die Herstellung von Muni-



tion in einem ausländischen Rüstungsunternehmen würde hingegen ein kriegstechnischer Zweck anzunehmen sein und diese Lieferung verboten werden müssen.

Zu den übrigen Begriffen dieses Absatzes kann auf die vorhergehenden Ausführungen (Ziff. 131.2) verwiesen werden.

### 131.4 Verbot von Umgehungsgeschäften

Dieser Bereich ist in Absatz 4 des Volksbegehrens geregelt:

- <sup>4</sup> Dem Verbot unterliegen auch Umgehungsgeschäfte, insbesondere
- a. Geschäfte über Niederlassungen im Ausland oder in Kooperation mit ausländischen Firmen;
  - b. die Lieferung oder Vermittlung von Produktionseinrichtungen, Lizenzen und technischen Daten, die zur Entwicklung oder Herstellung von Kriegsmaterial und Massenvernichtungsmitteln unerlässlich sind.

Damit soll erreicht werden, dass die in den vorhergehenden Absätzen statuierten Verbote nicht umgangen werden können.

Mit der vorliegenden Fassung von Buchstabe b lehnen sich die Initianten nach eigenen Angaben an eine Regelung an, die auf dem Gebiet der Nukleartechnologie im Atomgesetz aufgenommen ist, und dehnen sie von den atomaren auf konventionelle, biologische und chemische Waffen sowie auf Trägersysteme aus. Die Regelung unterliegt gewissen Einschränkungen: Die Initianten präzisieren, dass es nur um Beihilfen zur Entwicklung und Herstellung von eigentlichem Kriegsmaterial und Massenvernichtungsmitteln geht, und zwar nur insoweit, als die gelieferten Güter, Lizenzen und Daten für deren Entwicklung und Herstellung unerlässlich seien. Leicht zugängliche Güter und Daten sind damit nicht betroffen.

### 132 Die Mittel der Initiative

Die Mittel zum Vollzug der Regelung gemäss dem Volksbegehren sind in dessen Absätzen 5 und 6 aufgeführt:

<sup>5</sup> Eine verwaltungsunabhängige Kommission des Bundes ist mit dem Vollzug betraut. Sie ist insbesondere befugt:

- a. einzugreifen, wenn der Verdacht einer Verletzung von Absatz 3 oder 4 besteht;
- b. die Friedensverträglichkeit technologischer Entwicklungen zu bewerten;
- c. Inspektionen und Nachkontrollen durchzuführen.

<sup>6</sup> Die Bundesgesetzgebung regelt das Nähere. Sie kann Geschäfte nach den Absätzen 3 und 4 einer Bewilligungs- oder Meldepflicht unterstellen. Sie stellt Verstösse gegen die Absätze 2 bis 4 unter Strafe.

Nach Ansicht der Initianten haben die bisher mit dem Vollzug des Kriegsmaterialgesetzes betrauten Verwaltungsstellen versagt. Daher soll damit eine verwaltungsunabhängige Kommission, nach dem Vorbild der Bankenkommision, eingesetzt werden. Diese Kommission soll aus Vertretern der Wirtschaft, Wissenschaft sowie Sachverständigen für Frieden, Entwicklung und Menschenrechte bestehen. Für rüstungstechnische Fragen soll das EMD beigezogen werden, für nukleartechnische Fragen die Fachstelle des EVED (Bundesamt für Energiewirtschaft), für Fragen im Zusammenhang mit biologischen und chemischen Waffen sowie strategischen Gütern jene des EVD (Bundesamt für Aussenwirtschaft), für politische Fragen das

EDA, für die Kontrolle an der Grenze das EFD (Oberzolldirektion) und für gerichtspolizeiliche Aufgaben das EJPD (Zentralstelle für die Bekämpfung des illegalen Kriegsmaterialhandels in der Bundesanwaltschaft). Die Zusammenfassung des Vollzugs bei einer Kommission bringt nach Ansicht der Initianten auch für den Exporteur Vorteile, der sich heute mit sechs verschiedenen Bundesstellen auseinandersetzen muss. Nach Möglichkeit sollen die näheren Bestimmungen zu diesem Verfassungsartikel in einem einheitlichen Bundesgesetz zusammengefasst werden.

Die Autoren des Volksbegehrens setzen beim Vollzug der Regelung die Selbstkontrolle und Verantwortung der Exportindustrie und der Geschäftsleute voraus. Diese sollen dafür besorgt sein, dass keine Güter und Dienstleistungen für kriegstechnische Zwecke mehr ausgeführt, durchgeführt oder vermittelt werden. Zur Stärkung dieses Grundsatzes der Selbstverantwortung soll die Kommission bereits bei einem Verdacht auf illegale Machenschaften eingreifen können, etwa durch Anordnung einer Untersuchung oder durch ein provisorisches Verbot, das betreffende Geschäft weiterzuführen, bis die verdächtige Firma beweist, dass es sich um ein legales Geschäft handelt.

Des weiteren hätte diese Kommission die Aufgabe, die Friedensverträglichkeit der technologischen Entwicklung zu bewerten. Damit soll in einer Art Früherkennung abgeschätzt werden, wie sich die heutige Forschung und Entwicklung in den Forschungslabors der Universitäten und den Entwicklungsabteilungen der Industrie in empfindlichen Bereichen künftig auswirken werden. Solche Friedensverträglichkeitsprüfungen sind nach Ansicht der Initianten denkbar auf den Gebieten der Atomforschung und der Weltraumforschung: Dort könnte beispielsweise abgeklärt werden, wie weit die laufende Forschung und Entwicklung für die Herstellung von Atomwaffen und Trägersystemen (Raketen) verwendet werden kann. Sie weisen darauf hin, dass die Technologiefolgenabschätzung und -bewertung in vielen Staaten durchgeführt werde, so zum Beispiel in den USA durch das «Office for Technology Assessment» oder in Deutschland durch eine analoge Stelle beim Bundestag. In der Schweiz habe der Nationalrat bereits 1987 ein Postulat über die Technologiefolgen-Abschätzung überwiesen (P 86.142, N 9.10.1987) und der Institutionalisierung dieser Abschätzung im Jahre 1990 erneut zugestimmt.

In Buchstabe c von Absatz 5 soll die bereits heute bestehende Kontrollbefugnis der Vollzugsorgane übernommen werden. Neu wäre die Befugnis, Nachkontrollen über die gesetzeskonforme Abwicklung bewilligter Geschäfte auch im Ausland durchzuführen, insbesondere zur Abklärung, ob der ausländische Erwerber von Dual-use-Gütern diese tatsächlich für zivile, friedliche Zwecke verwendet.

Die Kommission wäre gemäss den Erläuterungen der Initianten verpflichtet, öffentlich Rechenschaft über ihre Tätigkeit abzulegen, und zwar über neue Entwicklungen in den internationalen Bestrebungen zur Eindämmung des Kriegsmaterialhandels und für Rüstungsbeschränkung, über erteilte Bewilligungen zur Herstellung von Kriegsmaterial, über Eingriffe gegen die Waffenausfuhr und die anderen untersagten Geschäfte sowie über Friedensverträglichkeitsprüfungen, Inspektionen und Nachkontrollen.

Des weiteren soll das Ausführungsgesetz der Kommission die Kompetenz erteilen, für besonders empfindliche Bereiche der Dual-use-Güter und -Dienstleistungen sowie Herstellungstechnologien eine Bewilligungs- oder Meldepflicht zu erlassen (Abs. 6). In der Regel erachten die Initianten jedoch die präventive Wirkung empfindlicher Strafdrohungen als genügend.

## 14 Stellungnahme zu den Zielen der Initiative

Als hauptsächlich Ziele der Volksinitiative können die Förderung von Bestrebungen zur Eindämmung des Kriegsmaterialhandels und zur Rüstungsbeschränkung sowie ein Verbot der Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen für kriegstechnische Zwecke angesehen werden. Nachfolgend sollen daher die bereits bestehenden Bemühungen der Schweiz zu Rüstungskontrolle und Abrüstung dargestellt werden. Danach folgen Ausführungen zur Berechtigung und Bedeutung der schweizerischen Kriegsmaterialausfuhren. Schliesslich wird im Sinne einer kritischen Würdigung auf einige spezifische Probleme der Initiative hingewiesen (Dual-use-Güter und -Dienstleistungen, Umgehungsgeschäfte, Vollzugsinstanz).

### 141 Der Beitrag der Schweiz zu Rüstungskontrolle und Abrüstung

#### 141.1 Grundzüge und Perspektiven der schweizerischen Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik

Die Berichte des Bundesrates vom 1. Oktober 1990 über die Sicherheitspolitik (BB1 1990 III 847) und der Bericht vom 29. November 1993 über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren nennen als sicherheitspolitisches Ziel der Schweiz, Sicherheit und Frieden zu wahren und zu fördern und damit einen Beitrag an die internationale Stabilität, vornehmlich in Europa, zu leisten. Rüstungskontrolle und Abrüstung bilden im Rahmen dieser Zielsetzung einen integralen Bestandteil der Aussen- und der Sicherheitspolitik, indem sie zur Schaffung einer auf Stabilität und – im umfassenden Sinne des Wortes – auf Sicherheit gegründeten internationalen Ordnung beitragen sollen.

Seit Mitte der 80er Jahre haben die internationalen Bemühungen um Rüstungskontrolle und Abrüstung sowohl im Bereich der konventionellen Waffen als auch bei den Massenvernichtungswaffen zu substantiellen Ergebnissen geführt, die das Resultat nicht nur historischer Veränderungen der politischen Gesamtlage, sondern auch langwieriger Anstrengungen der beteiligten Staaten sind. Die Schweiz hat im Rahmen der realpolitischen Gegebenheiten und ihrer beschränkten Möglichkeiten hierzu kontinuierlich beigetragen. Die in ihrer Zielsetzung durch unser Land mitgetragenen Bemühungen förderten Stabilität auf möglichst niedrigem Streitkräfteniveau, Transparenz und Berechenbarkeit militärischer Aktivitäten, Strukturen und Potentiale. Auch bewirkten sie eine Verdichtung der sicherheitspolitischen Kooperation, zum Beispiel durch die Vereinbarungen zur Vertrauens- und Sicherheitsbildung im Rahmen des KSZE-Prozesses und durch das Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Produktion, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und deren Vernichtung. Die Schweiz begünstigte das Zustandekommen von Abkommen, an denen sie nicht selber Verhandlungspartner sein konnte, deren Ergebnisse für sie dennoch von aktueller militärstrategischer Bedeutung sind (zum Beispiel den Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa oder die Vereinbarungen im nuklearen Bereich).

Drei Leitgedanken bestimmen im wesentlichen die schweizerischen Rüstungskontroll- und Abrüstungsaktivitäten:

- Die historische Erfahrung lehrt, dass Frieden und Sicherheit auf Dauer nicht «errüstet» werden können. Rüstungskontrolle und Abrüstung sind nicht Selbst-

zweck, sondern Teil des Versuches, durch völkerrechtliche oder politisch verbindliche Regelungen zur Kontrolle und Begrenzung militärischer Macht, zur Beseitigung von Konflikursachen und Instabilitäten und damit zur Friedenssicherung beizutragen. Deshalb müssen sie in eine umfassende Aussen- und Sicherheitspolitik eingebettet sein, welche die internationalen Entwicklungen und nationalen Sicherheitsinteressen ebenso berücksichtigt wie die spezifische Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und militärpolitische Gesamtlage.

- Schweizerische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitische Möglichkeiten beruhen wesentlich auf dem Willen zur Selbstverteidigung und der Verfügbarkeit eines glaubwürdigen Verteidigungsinstrumentes. Dieses gibt einerseits Rückhalt und Freiraum, um international eine möglichst unabhängige, aktive Rüstungskontroll- und Friedenssicherungspolitik führen zu können; es bestimmt wesentlich das Verhandlungsgewicht und den Beteiligungsumfang der Schweiz. Andererseits stellt es eine vorbeugende Massnahme hinsichtlich machtpolitischer Rivalitäten und Konflikte dar, die gewaltsam ausgetragen werden und angesichts derer sich die Schweiz nicht von vornherein auf Sicherheitsgarantien anderer Staaten verlassen kann.
- Die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitischen Aktivitäten der Schweiz werden grossenteils durch Parameter, Fakten und Zielsetzungen beeinflusst, die durch Grossmächte und Allianzen vorgegeben und in die eigene Verhandlungsposition einbezogen werden. Zum einen sollten die Verhandlungsergebnisse ausgewogen, verifizierbar und so universell wie möglich sein. Sie müssen die Sicherheit aller Abkommenspartner erhöhen oder dürfen sie mindestens nicht verringern. Diskriminierende oder einseitige Lösungen unterstützt die Schweiz nicht. Zum anderen ist die Schweiz daran interessiert, ihre Interessen und Anliegen möglichst in Zusammenarbeit mit Dritten durchzusetzen. Dabei hängt ihr Kooperationspielraum davon ab, wieviele Kompromisse sie aufgrund der spezifischen Interessenkonstellationen eingehen kann, verweigern oder allenfalls alleine vertreten muss.

Rüstungskontrolle und Abrüstung haben nicht zuletzt vor dem Hintergrund des gewandelten politischen Umfeldes in Europa, neuer Herausforderungen und Risikofaktoren zusätzliche Stabilisierungsfunktionen erhalten, wie etwa die Verbesserung der Mechanismen zur Konfliktverhütung, Krisenbewältigung und Zusammenarbeit bei der Verifikation. Auch in der neuen sicherheitspolitischen Lage wird sich die Schweiz – abgestützt auf einen umfassenden sicherheits- und Rüstungskontrollpolitischen Ansatz – mit ihren Partnern einsetzen für die vertragskonforme Durchführung vereinbarter Abkommen, die möglichst universelle Beteiligung an Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitischen Vereinbarungen, die weltweite Unterbindung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, ihrer Träger – inklusive «Dual-Use»-Systeme, die Kontrolle des Transfers konventioneller Waffen durch multilateral ausgearbeitete Prinzipien und Vereinbarungen sowie die Fortsetzung regionaler Rüstungskontrolle und Abrüstung im Rahmen des KSZE-Forums für Sicherheitskooperation. In diesem letzteren Forum geht es etwa um die Weiterentwicklung von vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen, die Stärkung der Verteidigungspotentiale zu Lasten der Offensivkapazitäten, die Umstellung auf Defensivdoktrinen, welche Verteidigungs- und Reservistenstrukturen begünstigen und nationale militärische Erfordernisse akzeptieren, um griffige Verifikationsbestimmungen der Abkommenseinhaltung sowie entsprechende Aktivitäten.

Die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik des Bundesrates ist darauf ausgelegt, den aussen- und sicherheitspolitischen Handlungsspielraum für Rüstungskontrolle und Friedenssicherung voll zu nutzen, um auf der Grundlage universeller und aus-

gewogener, politisch verbindlicher, militärisch signifikanter und verifizierbarer Abkommen mit möglichst vielen Staaten bei der Festigung von Frieden und Sicherheit kooperieren zu können. Innerhalb dieser Zusammenarbeit will die Schweiz ihre Chance wahrnehmen, als verlässlicher Sicherheitspartner konstruktiv und sachkundig mitzuwirken.

## **141.2 Internationale Rüstungskontroll- und Abrüstungsbemühungen der Schweiz**

Die Schweiz kann im einzelnen namhafte rüstungskontroll- und abrüstungspolitische Leistungen vorweisen. So hat sie sämtliche multilateralen Rüstungskontroll- und Abrüstungsabkommen ratifiziert, die derzeit in Kraft sind. Sie setzt sich ein für Massnahmen der Vertrauens- und Sicherheitsbildung, für ein Verbot zur Produktion von Massenvernichtungswaffen, gegen deren Verbreitung, für die Eingrenzung von Rüstungsexporten, für die Steigerung der einschlägigen Transparenz bei konventionellen Waffentransfers und -produktionen. Sie beteiligt sich ferner an den bestehenden internationalen Gremien zur Absprache von Exportkontrollen.

### **141.21 Aktivitäten auf regionaler Ebene: Die Beteiligung an der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE)**

Seit den Anfängen der KSZE im Jahre 1972 hat die Schweiz die ihr offenstehenden Möglichkeiten dieses Prozesses genutzt, um eine vernünftige Transparenz in bezug auf die Streitkräfte vom Atlantik bis zum Ural und darüber hinaus zu fördern, die Vorhersehbarkeit militärischer Aktivitäten weiter auszubauen und damit die Risiken von Überraschungsangriffen zu senken. Sie hat in diesen Verhandlungen jedoch auch ihre nationalen Interessen wahrgenommen, die sich insbesondere auf den Schutz verteidigungsrelevanter Informationen, Installationen und Abläufe (Mobilmachung) bezogen.

Das Wiener Dokument 92 über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen stellt den vorläufigen Abschluss der einschlägigen Verhandlungen dar. Die Schweiz beteiligt sich heute aktiv an einer getreuen und kooperativen Umsetzung der darin verankerten Massnahmen wie Informationsaustausch, Militärflugplatzbesuche, Kontakte, Beobachtungen, Inspektionen und Überprüfungen.

Im Rahmen des am 22. September 1992 konstituierten KSZE-Forums für Sicherheitskooperation hat unser Land namentlich die folgenden, im November 1993 verabschiedeten Dokumente und Massnahmenbündel unterstützt:

- KSZE-Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen;
- stabilisierende Massnahmen für örtlich begrenzte Krisensituationen;
- Informationsaustausch über Verteidigungsplanungen;
- Programm für militärische Kontakte und Zusammenarbeit.

Die Schweiz arbeitete im Rahmen der KSZE an einem Vorschlag für eine wirksame staatliche Kontrolle des Transfers von Waffen und entsprechender Ausrüstung mit. Sie hat den im November 1993 vereinbarten Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen zwecks Förderung der internationalen Sicherheit zugestimmt. Sie bekennt sich damit zu einem KSZE-weit gültigen Standard für den Transfer konventioneller Waffen. Auch verpflichtet sie sich bei der Prüfung geplanter Transfers zur Anwendung der entsprechenden Kriterien (vgl. Ziff. 245).

Sie beteiligt sich nachhaltig an der Harmonisierung der Rechte und Pflichten zwischen den Teilnehmerstaaten des Wiener Dokuments 92 und des Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa, an der Fortentwicklung des Wiener Dokuments 92, an einem Regime für globalen Informationsaustausch und an einem Verhaltenskodex. Am Budapester Gipfel vom Dezember 1994 wurden weitere Dokumente dazu verabschiedet.

Des weiteren befürwortet sie im Rahmen der KSZE jene Massnahmen, welche der vorbeugenden Konfliktverhütung und der Verbesserung der operationellen Fähigkeiten der KSZE zur Krisenbewältigung dienen. Sie arbeitet am Auf- und Ausbau insbesondere des KSZE-Peace-keeping-Instrumentariums mit und tritt für eine abgestimmte Zusammenarbeit mit Organisationen wie der NATO und der UNO im Bereich der friedenserhaltenden Massnahmen ein. Sie hat sich verschiedentlich an politischen, militärischen und menschenrechtlichen Erkundungsmissionen der KSZE in Krisengebieten des Baltikums, Balkans und Transkaukasiens beteiligt.

Das KSZE-Forum für Sicherheitskooperation bietet die Chance zur Gestaltung einer stabileren Sicherheitsordnung unter den KSZE-Teilnehmerstaaten. Die Schweiz wird sich auch inskünftig in der KSZE engagieren, um eine aussenpolitische Isolierung und Marginalisierung zu verhindern und um im Rahmen einer kooperativen Sicherheitspartnerschaft möglichst viel Sicherheitsgewinn zu erzielen. Sie hat zudem ein Interesse daran, die KSZE als Plattform zu benützen, um ihre nationalen Interessen zu wahren, Verständnis und einen gewissen Freiraum für die Eigenheiten ihres wenig bekannten Wehrsystems zu erwirken und damit günstige Rahmenbedingungen für die Ausgestaltung unserer Verteidigungsbereitschaft zu schaffen.

## **141.22 Aktivitäten auf globaler Ebene**

### **141.221 Die Beteiligung an multilateralen Rüstungskontroll- und Abrüstungsabkommen**

Die Schweiz hat sämtliche ihr heute zugänglichen multilateralen Rüstungskontroll- und Abrüstungsabkommen unterzeichnet (vgl. die Übersicht im Anhang). Sie bemüht sich, möglichst viele Staaten durch deren Beitritt darauf zu verpflichten, um diese Abkommen so verlässlich und universell als möglich zu verankern und ihnen dauerhafte Wirksamkeit zu verleihen.

### **141.222 Die Beteiligung an der Genfer Abrüstungskonferenz**

Seit 1980 nimmt die Schweiz als Beobachterin an den Verhandlungen der Genfer Abrüstungskonferenz, dem einzigen multilateralen Abrüstungsforum, mit Diplomaten und militärischen Experten aktiv teil. 1991 hat der Bundesrat die Kandidatur für die schweizerische Vollmitgliedschaft eingereicht. Er tat dies in der Absicht, als gleichberechtigter Partner die zukünftigen globalen Abrüstungsverhandlungen besser unterstützen und die schweizerischen Interessen wahren zu können. Der Bundesrat geht davon aus, dass seinem Gesuch in absehbarer Zeit entsprochen werden wird. Die Schweiz unterstützt bei den laufenden Verhandlungen die Arbeiten vor allem hinsichtlich verbesserter Transparenz bei konventionellen Rüstungsexporten und der Aushandlung eines umfassenden und verifizierbaren Nuklearteststopp-Abkommens.

## # 141.223 Nichtverbreitung der Massenvernichtungswaffen

Die Schweiz hat seit langem auf den Besitz von Massenvernichtungswaffen verzichtet und ist Mitglied aller entsprechenden Verträge. Gerade weil sie keine solchen Waffen besitzt, hat sie ein sicherheitspolitisches Interesse daran, dass möglichst viele Staaten dem Atomwaffensperrvertrag, dem B- und dem C-Waffen-Abkommen beitreten und diese respektieren.

### Atomwaffen:

Im Rahmen der Vorbereitungen zur 1995 stattfindenden Überprüfungs- und Verlängerungskonferenz des Atomwaffensperrvertrages werden wir uns für die Fortsetzung und Stärkung dieses Regimes einsetzen, so insbesondere für den Beitritt weiterer Staaten, für die Verbesserung des Verifikationsregimes bzw. die Stärkung und Erweiterung der Inspektionsmöglichkeiten der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEO). Zudem unterstützen wir ausgewogene, die Sicherheit aller Staaten fördernde Bemühungen, die zur Beendigung des nuklearen Wettrüstens, zu weiterer nuklearer Abrüstung, zum Erhalt des Zugangs zur Nukleartechnologie und zur Versorgung mit nuklearem Brennstoff beitragen.

Seit Jahren befürworten wir multilaterale Absprachen für Exportkontrollen von nuklearen Gütern, die neben ihrer zivilen Verwendung auch zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen benützt werden können (Dual-use-Güter). Schon Anfang der 70er Jahre hatte die Schweiz im Rahmen des sogenannten «Zangger-Komitees» die Interpretation der im Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen recht generell formulierten Exportvorschriften initiiert. Dieses Komitee hat in der Folge detaillierte Listen jener Nukleargüter erstellt, die nur dann einem Nichtkernwaffenstaat weitergegeben werden dürfen, wenn dieser gewisse Nonproliferationsbedingungen akzeptiert. Diese Listen werden ständig nachgeführt. Die Schweiz ist dann 1977 auch dem sogenannten «Londoner Klub» (heute «Gruppe der Nuklearlieferländer» genannt) beigetreten, dessen Mitglieder sich verpflichten, neben den Gütern der Liste des «Zangger-Komitees» auch die Ausfuhr von Technologie und gewisse Anlagen zu kontrollieren. 1992 wurde die Schweiz schliesslich auch Mitglied des 1987 entstandenen Raketentechnologie-Kontrollregimes (Missile Technology Control Regime; MTCR), mit dem die Verbreitung von Trägerraketen für Massenvernichtungswaffen verhindert werden soll.

### Biologische Waffen:

Im Bereich der biologischen Waffen setzt sich die Schweiz für die Ergänzung des 1972 abgeschlossenen Biologiewaffenübereinkommens durch angemessene und ausgewogene Verifikations- und vertrauensbildende Massnahmen ein. Eine Beeinträchtigung der einheimischen Industrie soll dabei vermieden werden. Die 1991 in Genf durchgeführte 3. Überprüfungskonferenz bestimmte eine Expertengruppe, um mögliche Verifikationsmassnahmen zu prüfen. Die Schweiz trug mit wissenschaftlichen Expertisen zu den Abklärungen über mögliche Lösungen für die B-Waffen-Verifikation bei. Sie beteiligt sich aktiv an den Bemühungen zur Erarbeitung konkreter Massnahmen.

### Chemische Waffen:

Das Übereinkommen vom 13. Januar 1993 über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen (Chemiewaffenübereinkommen) brachte nach 24 Jahre dauernden Verhandlungen das erste umfassende und verifizierbare multilaterale Abrüstungsab-

kommen. Es verbietet eine ganze Waffenkategorie und verpflichtet jeden Vertragsstaat dazu, die noch vorhandenen Chemiewaffen und deren Produktionsanlagen innerhalb von 10 Jahren vollständig zu beseitigen. Es sieht umfassende Kooperations- und Verifikationsmassnahmen vor, mit denen grundsätzlich überall und jederzeit überprüft werden kann, ob Chemiewaffen oder Vorläufersubstanzen verbotenerweise entwickelt (auch in zivilen Anlagen), hergestellt, gelagert oder irgendwo eingesetzt wurden. Damit verlassen Rüstungskontrolle und Verifikation, wie bei der nuklearen Nichtweiterverbreitung, den militärischen Bereich, indem sie auch die zivile chemische Industrie erfassen. Das Chemiewaffenübereinkommen ist damit eines der Kernelemente breitangelegter, kooperativer internationaler Nichtverbreitungspolitik für Massenvernichtungswaffen. Es soll voraussichtlich im Jahre 1995 in Kraft treten. Der Sitz der zugehörigen Kontrollorganisation wird in Den Haag sein, wo die Vorbereitende Kommission – mit schweizerischer Beteiligung – alle organisatorischen und administrativen Vorarbeiten trifft, damit das Übereinkommen auf das geplante Datum hin in Kraft treten kann.

Die Schweiz hat das umfassende und verifizierbare multilaterale Chemiewaffenübereinkommen an der Konferenz vom 13.–15. Januar 1993 in Paris unterzeichnet. Im Rahmen der langjährigen Verhandlungen lieferte sie wichtige Sachbeiträge. Sie beteiligt sich weiterhin aktiv an den Expertentreffen der Vorbereitenden Kommission und leistet verschiedene Beiträge zugunsten der Ausbildung der Inspektoren und der Ausrüstung der Verifikationslabors. Inzwischen hat das Parlament den Bundesrat in der Herbstsession 1994 ermächtigt, das Übereinkommen zu ratifizieren.

Unser Land nimmt zudem an den seit 1984 stattfindenden Treffen der Australiengruppe teil, welche unter anderem die Verbesserung und Harmonisierung von nationalen Exportkontrollen für «Dual-Use»-Chemikalien, chemische Anlagen und, neuerdings, auch für Agenzien sowie Anlagen zur Herstellung von biologischen Waffen anstrebt. Sie ist auch am Einbezug weiterer Staaten interessiert.

#### **141.224 Förderung von Transparenz und Kontrollen beim Transfer konventioneller Waffen**

Nebst den Aktivitäten in diesem Bereich im Rahmen der KSZE unterstützt die Schweiz globale Massnahmen zur Transparenz, Kontrolle und Eindämmung von konventionellen Rüstungsexporten. Sie hat die durch die 46. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 9. Dezember 1991 angenommene Resolution zur Einrichtung eines konventionellen Waffenregisters begrüsst. Es soll grössere Transparenz bei Waffenexporten und -importen bezüglich 7 Waffenkategorien gewähren und Ansätze bieten für die Sammlung von Informationen über Bestände und nationale Produktionen solcher Waffen. Allerdings ist es nur freiwillig, und es erfasst die qualitativen Aspekte sowie Eigenproduktionen nicht. Auf den 30. April 1993 schloss sich die Schweiz der Implementierung dieses Registers durch Übermittlung der Angaben über den Transfer von Rüstungsgütern an die Vereinten Nationen an. Sie wird sich auch weiterhin daran beteiligen und darum bemühen, Verbesserungen dieses Regimes zu unterstützen.

Im Rahmen des «Transparency in Armaments»-ad hoc Komitees an der Genfer Abrüstungskonferenz werden universelle, nicht-diskriminatorische Massnahmen beraten, welche die Transparenz in bezug auf destabilisierende Waffenkonzentrationen, militärische Bestände, eigenstaatliche Produktionen und den Transfer von Hochtechnologie mit militärischer Verwendung bezwecken. Die Schweiz hat ihre



Position vorgetragen und wird auf die Konsistenz der Arbeiten der Abrüstungskonferenz mit den Ergebnissen des KSZE-Prozesses hinarbeiten.

### 141.225 Förderung wirksamer Verifikation

Konventionelle Rüstungskontrollabkommen und Nichtverbreitungsbemühungen erfordern wirksame Überprüfungsmöglichkeiten, gerade auch aus der Sicht eines Kleinstaates mit beschränkten politischen und militärischen Einflussmöglichkeiten, der zudem mehr als Mittel- und Grossmächte auf die Einhaltung internationalen Rechts angewiesen ist. Deshalb betrachtet die Schweiz die Schaffung von Verifikationsmöglichkeiten als eine wesentliche Vorbedingung für jede Form glaubwürdiger Rüstungskontrolle und Abrüstung.

Die Schweiz hat deshalb seit Jahren an Abklärungs- und Überprüfungsmissionen der UNO mitgewirkt. Seit 1984 wurden schweizerische Experten und das AC-Labor Spiez mehrmals zu den durch die UNO angeordneten Untersuchungen der im iranisch-irakischen Krieg (1981–1988) erfolgten Giftgaseinsätze beigezogen. Der Bundesrat beschloss am 3. Juni 1991, der nach dem Ende des Golfkrieges geschaffenen UNO-Spezialkommission (United Nations Special Commission; UNSCOM) zur Vernichtung der irakischen Massenvernichtungswaffen schweizerische Experten, Material sowie Laborkapazität des AC-Laboratoriums Spiez zur Verfügung zu stellen. Seit August 1991 kooperieren schweizerische Experten auf der Basis des Mandats des UNO-Generalsekretärs mit der UNSCOM. Zudem war 1992 je ein schweizerischer Chemiewaffen-Experte in den Inspektionsteams, welche in Moçambique und Aserbeidschan im Auftrag des UNO-Generalsekretärs Untersuchungen vornahmen. Seit Juni 1992 stellt die Schweiz zwei Experten während je drei Monaten für die Chemiewaffen-Vernichtung in Muthanna (Irak). Im Frühjahr 1993 beteiligte sich ein Schweizer in einem Team an Photoauswertungen im Irak. In verschiedenen Fällen konnte das AC-Labor Spiez seine Kenntnisse und Einrichtungen nutzen, um Auswertungen dieser Missionen vorzunehmen. Die Armee rüstet die Inspektoren mit dem notwendigen Material und Geräten aus. Die Schweiz wird im Rahmen der UNSCOM weiterhin ihre Kenntnisse und personelle Mittel zur Verfügung stellen.

### 141.3 Die Volksinitiative im Lichte der schweizerischen Bemühungen für Rüstungskontrolle und Abrüstung

Die vorstehenden Ausführungen zeigen auf, dass der Bundesrat das sicherheitspolitische Ziel, Sicherheit und Frieden zu wahren und zu fördern, im Bereich der Rüstungskontrolle und Abrüstung auf internationaler Ebene – im Rahmen der Möglichkeiten unseres Landes – in vielfältiger Weise verfolgt. Das Engagement der Schweiz ist konstruktiv und mitteladäquat; es berücksichtigt innen- und aussenpolitische Gegebenheiten. Unser Land wird sich auch in Zukunft tatkräftig für Konfliktverhütung und Krisenbewältigung einsetzen und sich insbesondere am Rüstungskontroll- und Abrüstungsprozess beteiligen, der eine kooperative Sicherheitsordnung als Grundlage eines dauerhaften Friedens anvisiert. Soweit die Initiative mit ihrer Rüstungsbeschränkungsforderung zur Annahme verleitet, dass die Schweiz auf diesen Gebieten nicht genügend tue, missachtet sie die Tatsache, dass der Bundesrat im Rahmen einer langjährigen ursachenorientierten Sicherheits- und Rüstungskontrollpolitik in konstruktiver Weise Beiträge zu Krisen- und Konfliktlösungen geleistet hat. Er hat das Machbare und Notwendige getan, um weltweit und

regional nicht nur die Rüstungsbegrenzung, sondern die Eindämmung des Rüstungswettlaufs, die Unterbindung des Transfers von Massenvernichtungs- und konventionellen Waffen sowie die Vertrauens- und Sicherheitsbildung zu fördern. Die Schweiz wird – unabhängig vom vorliegenden Volksbegehren – weiterhin eine umfassende, aktive und pragmatisch-realistische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik betreiben, welche nicht zuletzt auch unseren nationalen Interessen entspricht. In einer nach wie vor konflikträchtigen Zeit ist Europa und damit die Schweiz keine Insel des Friedens. Der Bundesrat anerkennt, dass Risikoanalysen künftiger Entwicklungen die Interdependenz von regionalen und globalen Entwicklungen berücksichtigen müssen, indem sie gesellschaftliche, ökonomische und ökologische Tendenzen einbeziehen und ein breitgefächertes Problemlösungsinstrumentarium aufzeigen. Soweit die Initiative die Schlussfolgerung nahelegt, dass Rüstungsbeschränkung allein die Konfliktsachen, die Streitkräfte und ihre Waffenpotentiale sowie die Proliferation von Waffen eliminieren könnte, verkennt sie nicht nur realpolitische Fakten, sondern verstellt wohl auch den Blick für die Notwendigkeit, ein der sicherheitspolitischen Instabilität angemessenes und glaubwürdiges nationales Selbstbehauptungsinstrument aufrechtzuerhalten. Im Lichte der Möglichkeiten irrationaler Gewaltpolitik, potentieller militärischer Bedrohungen oder einer unkontrollierten Konflikteskalation bleibt daher die militärische Vorsorge zum Schutz der Schweiz und ihrer Bevölkerung ebenso notwendig wie internationale Bemühungen um Rüstungskontrolle und Abrüstung gefordert sind.

## 142 Kriegsmaterialausfuhren aus der Schweiz

### 142.1 Die Bedeutung des schweizerischen Anteils am internationalen Kriegsmaterialhandel

Es gibt zwei Quellen quantitativer Information über den globalen Kriegsmaterialhandel, die United States Arms Control and Disarmament Agency (eine Agentur der US-Administration) und das Stockholm International Peace Research Institute (ein unabhängiges, vom schwedischen Reichstag finanziertes Forschungsinstitut). Beide veröffentlichen regelmässig Schätzungen darüber, für welche Beträge Rüstungsexporte und -importe getätigt werden. Infolge der unterschiedlichen Methodologie stimmen diese Schätzungen nicht miteinander überein und unterscheiden sich zuweilen auch erheblich von nationalen, offiziellen Angaben. Beide weisen aber für das Ende der achtziger Jahre einen globalen Kriegsmaterialhandel von rund 40–50 Milliarden Dollar aus, der sich in der Folge verringerte und bis 1993 auf weniger als die Hälfte gefallen sein dürfte; dazu haben einerseits das Ende des Ost-West-Konflikts in seiner alten Form, andererseits finanzielle Schranken seitens potentieller Einfuhrländer beigetragen.

Beide Institute weisen der Schweiz einen untergeordneten Rang bei den Ausfuhrländern zu. Für die Zeitspanne von 1988–1992 gibt das Stockholm International Peace Research Institute folgende Daten (SIPRI Yearbook 1993, Oxford University Press, Seite 444):

✱

**Globale Rüstungsexporte (in Mio. US-\$)**

	1988	1989	1990	1991	1992	88-92
Rüstungsexporte global	40 034	38 133	29 972	24 470	18 045	151 013
Rüstungsexporte der Schweiz	76	154	192	369	83	874
Anteil der Schweiz in Prozent	0,19	0,40	0,64	1,51	0,46	0,58

**Rüstungsexporte an industrialisierte Länder (in Mio. US-\$)**

	1988	1989	1990	1991	1992	88-92
Rüstungsexporte global	16 346	16 510	12 290	11 230	9 086	65 461
Rüstungsexporte der Schweiz	41	130	157	341	56	725
Anteil der Schweiz in Prozent	0,25	0,79	1,28	3,04	0,62	1,11

**Rüstungsexporte an Entwicklungsländer (in Mio. US-\$)**

	1988	1989	1990	1991	1992	88-92
Rüstungsexporte global	23 688	21 623	17 682	13 240	9 320	85 552
Rüstungsexporte der Schweiz	35	24	35	28	27	149
Anteil der Schweiz in Prozent	0,15	0,11	0,20	0,21	0,29	0,17

Die jährlichen Schwankungen, die besonders für kleine Ausfuhrländer kennzeichnend sind, machen die Abstützung auf die Daten eines einzelnen Jahres fragwürdig. Es kann aber abgelesen werden, dass der Anteil der Schweiz in der Regel weniger als 1 Prozent des globalen Rüstungshandels ausmacht. Bei den Lieferungen an Entwicklungsländer liegt der Anteil unter 0,30 Prozent. Die Schweiz wird in der internationalen Fachliteratur als «zurückhaltender oder restriktiver Rüstungsexporteur» bezeichnet, was sich sowohl auf die gesetzlichen Grundlagen von Kriegsmaterialausfuhr als auch auf das Volumen solcher Ausfuhr bezieht.

## 142.2 Die Berechtigung von Kriegsmaterialausfuhren

Mit der Initiative wird ein Verbot jeglicher Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Kriegsmaterial und damit zusammenhängenden Dienstleistungen angestrebt. Dies widerspricht jedoch zumindest indirekt dem völkerrechtlich anerkannten Recht jedes Staates, einen Angriff gewaltsam abzuwehren. Dieses Recht der legitimen Verteidigung ist namentlich in Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen festgehalten. Es beinhaltet implizit auch das Recht, sich die zur Verteidigung nötigen Mittel zu beschaffen. Nur die grossen Mächte können in diesem Bereich autonom sein. Die anderen Länder, so auch das unsere, sind für ihre Bewaffnung mehr oder weniger auf das Ausland angewiesen. Ein generelles Verbot der Kriegsmaterialausfuhr, nach welchem Land auch immer, wäre deshalb nur schwer mit dem von uns beanspruchten Recht, die notwendigen Rüstungsgüter im Ausland kaufen zu können, in Einklang zu bringen. Wir halten deshalb dafür, dass ein derart absolutes Verbot nicht gerechtfertigt und nicht opportun wäre. Daher soll am bisherigen Prinzip festgehalten werden, Kriegsmaterialexporte unter bestimmten Voraussetzungen zu bewilligen.

Bezüglich der Folgen eines absoluten Verbots von Kriegsmaterialausfuhren für die Landesverteidigung und die Rüstungsindustrie verweisen wir auf Ziffer 15.

## 143 Die Problematik der Dual-use-Güter und -Dienstleistungen

Gemäss dem Volksbegehren sollen die Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen, die sowohl für militärische wie für zivile Zwecke verwendet werden können (Dual-use-Güter und -Dienstleistungen) sowie die dazu notwendigen Finanzierungsgeschäfte untersagt sein, wenn sie zu kriegstechnischen Zwecken verwendet werden sollen. Dazu kann eine Bewilligungs- oder Meldepflicht für derartige Geschäfte eingeführt werden.

Tatsächlich hat die Problematik der Ausfuhrkontrolle von Dual-use-Gütern in den letzten Jahren insbesondere im Zusammenhang mit den Bemühungen einiger Staaten um die Beschaffung von A-, B- und C-Waffen sowie Raketentechnologie stark zugenommen. Die westlichen Industriestaaten haben daher ihre Bestrebungen zur Non-Proliferation in den erwähnten Bereichen verstärkt und koordiniert. Vermehrt nehmen daran auch Oststaaten und Entwicklungsländer teil.

Exportkontrollen für Güter, die sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendet werden können, führte die Schweiz schon im Jahre 1951 ein, um die Bezugsmöglichkeiten der schweizerischen Industrie an technologisch lebenswichtigen Gütern in den Mitgliedländern des COCOM (Natostaaten ohne Island, sowie Japan und Australien) sicherzustellen. Die entsprechenden Güter sind zur Zeit im Anhang der Verordnung vom 22. Dezember 1993 über die Güterausfuhr und die Güterdurchfuhr (AS 1994 426) enthalten. Auf der Grundlage der Verordnung können jedoch Ausfuhrgesuche für Waren rein schweizerischen Ursprungs nicht abgelehnt werden. Die Verordnung erlaubt für die Ausfuhr solcher Waren lediglich eine Kontrolle. Wo es sich aus politischen Gründen als nötig erweist, eine bestimmte Ausfuhr von Waren rein schweizerischen Ursprungs im Einzelfall zu verhindern, stützt sich der Bundesrat für ein solches Verbot auf Artikel 102 Ziffer 8 BV. Die Ausfuhr von Waren ausländischen Ursprungs wird dagegen verweigert, wenn das Ursprungsland oder das Herkunftsland für die Wiederausfuhr sein Einverständnis verlangt hat und dieses nicht vorliegt.

In den 80er-Jahren gewann die Problematik der Proliferation von C-Waffen und Raketentechnologie an Aktualität und Dringlichkeit. Die entsprechenden Massnahmen wurden auf internationaler Ebene im Rahmen der «Australien-Gruppe» beziehungsweise des internationalen Raketentechnologie-Kontrollregimes koordiniert. Es handelt sich weitgehend um Ausfuhrkontrollen für Dual-use-Güter. Die Kontrolle von 54 Schlüsselsubstanzen für C-Kampfstoffe sowie von B-Agenzien wurde durch Änderungen der Verordnung über das Kriegsmaterial (VKM) vom 27. Mai 1987 und vom 25. November 1992 eingeführt. Aufgelistet sind die chemischen Substanzen und die biologischen Agenzien in entsprechenden Verordnungen des EMD (SR 514.511.1 sowie SR 514.511.2, AS 1993 2268). Die Ausrüstungsgüter, die zur Herstellung von chemischen und biologischen Waffen verwendet werden können, sowie Dual-use-Güter zur Herstellung von entsprechenden Trägersystemen werden im Rahmen der Verordnung über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der ABC-Waffen und Raketen (ABC-Verordnung; SR 946.225; AS 1993 990, 2019; 1994 114) kontrolliert.

Im Nuklearbereich erkannte die Gruppe der Nuklearlieferländer nach der Aufdeckung des irakischen Kernwaffenprogramms, dass die bereits 1978 eingeführten Kontrollen für eigentliche Nukleargüter nicht genügten. 1991 einigte sie sich aus diesem Grund auf Kontrollen von nuklearen Dual-use-Gütern. In der Schweiz wurden solche Kontrollen von Dual-use-Gütern im Nuklearbereich durch den Erlass des entsprechenden Anhangs in der ABC-Verordnung ermöglicht.

Die ABC-Verordnung ist bis zum 31. Dezember 1995 gültig. Sie soll durch ein Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter (Güterkontrollgesetz) abgelöst werden, mit dem der Bundesrat zum Erlass der notwendigen Kontrollmassnahmen ermächtigt würde. Diese beziehen sich zum einen auf die Durchführung der internationalen Abkommen, die von der Schweiz ratifiziert worden sind. Zum anderen geht es um Massnahmen, zu deren Erlass die Schweiz zwar völkerrechtlich nicht verpflichtet ist, die jedoch nötig sind, um internationale Kontrollmassnahmen im Bereich der nicht konventionellen – und teilweise auch der konventionellen – Waffen zu unterstützen. Wo Interessen unseres Landes auf dem Spiele stehen, sollen solche Kontrollen von der Schweiz mitgetragen werden.

Beiden Massnahmenbereichen ist gemeinsam, dass sie internationale Kontrollvorkehrungen im Bereich hochtechnologischer Güter voraussetzen. Dem liegt die Überlegung zugrunde, dass Kontrollen auf diesem Gebiet nur wirksam sein können, wenn sie multilateral möglichst breit abgestützt sind, sei es kraft internationaler Abkommen, sei es durch gleichartige Massnahmen möglichst vieler Länder in Befolgung von Abmachungen in den entsprechenden, international koordinierenden Kontrollgremien. Wo internationale Abkommen oder internationale Kontrollmassnahmen fehlen, greift das Gesetz nicht.

Die dargestellten rechtlichen Grundlagen zur Durchführung der erforderlichen Kontrollen weisen die in diesem heiklen Bereich, in welchem äusserst vielfältige politische und wirtschaftliche Interessen aufeinanderstossen, unabdingbare Flexibilität auf, die dem Vorschlag der Initianten abgeht. Die Lösung der Initiative geht einseitig vom Verwendungszweck aus, der jedoch vom Empfänger eines Gutes relativ leicht zu vertuschen ist und vom Lieferanten oft kaum erkannt werden kann. Ausserdem postulieren die Initianten eine Beweislastumkehr gegenüber dem heutigen Zustand, indem ein bestimmtes Geschäft bei Verdacht auf Rechtswidrigkeit provisorisch verboten werden kann, bis der Unternehmer beweist, dass es sich um ein legales Geschäft handelt (vgl. Ziff. 132). Dieses Konzept würde weite Bereiche der Produktion ziviler Exportgüter, die aber auch eine militärische Verwendung haben kön-

nen, einschneidenden Massnahmen unterwerfen, weil der geforderte Beweis unter Umständen gar nicht erbracht werden könnte.

Im Gegensatz zum geltenden Recht unterstellt der Initiativtext ausserdem auch Dienstleistungen und Finanzierungsgeschäfte dem Kontrollregime. Hier stellt sich vorab die Frage der Kontrollmöglichkeiten. Wieweit Dienstleistungen einem kriegstechnischen Zweck dienen, dürfte in manchen Fällen kaum eruiert und damit kontrollierbar sein, da in der Regel nicht – wie bei der Ausfuhr von Waren oder Technologien (Plänen, Datenspeichern, schriftlichen technischen Anweisungen usw.) – ein Gegenstand oder ein schriftlicher Vorgang vorliegt, der eine objektive Nachprüfung überhaupt erst erlaubt. Die Kontrollorgane wären, von zufälligen Erkenntnissen abgesehen, einzig auf die Angaben der betroffenen Personen angewiesen. Zusätzliche Probleme würden sich bei einer Erfassung von Finanzierungsgeschäften stellen (vgl. Ziff. 244.1).

## 144 Umgehungsgeschäfte

Mit der Initiative sollen auch Umgehungen der Verfassungsregelung verhindert werden. Als Beispiele werden in Absatz 4 des Begehrens Geschäfte über Niederlassungen im Ausland oder Kooperationen mit ausländischen Firmen sowie die Lieferung oder Vermittlung von Produktionseinrichtungen, Lizenzen und technischen Daten aufgeführt. Da diese Aufzählung nicht abschliessend ist, wäre es der Gesetzgebung überlassen, die Umgehungsgeschäfte im einzelnen zu umschreiben oder mittels einer generellen Eingriffsbefugnis zu regeln.

Das heute gültige Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (KMG), das seinerseits als indirekter Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative entstanden ist, konnte zur Zeit seiner Ausarbeitung als fortschrittliches Gesetz angesehen werden, das im internationalen Vergleich eine strenge Regelung enthielt. In den letzten Jahren sind jedoch verschiedene Probleme aufgetaucht, die bewusst werden liessen, dass das Gesetz nicht mehr in allen Punkten den heutigen Anforderungen entspricht. Es zeigte sich unter anderem, dass die Regelung Umgehungen zulässt, die zu erfassen sich heute als notwendig erweist. Auch in anderen, vergleichbaren Staaten wurden die entsprechenden Regelungen in den letzten 20 Jahren weiterentwickelt, um den veränderten Verhältnissen im Bereich der Rüstungsproduktion und des Kriegsmaterialhandels Rechnung zu tragen. Im Revisionsentwurf zum KMG, der hinten vorgestellt wird, sollen diese Fragen einer Lösung zugeführt werden. Daher ergibt sich dort eine gewisse Ausdehnung des Geltungsbereichs. Neu sollen unter anderem auch gewisse Umgehungsmöglichkeiten erfasst werden, die im heutigen KMG nicht geregelt sind, so insbesondere der Technologietransfer und die Vermittlung reiner Auslandsgeschäfte. Allerdings geht die Regelung im Entwurf zum KMG wesentlich weniger weit als der Initiativtext, indem diese Sachverhalte nicht prinzipiell verboten, sondern einer nach differenzierten Kriterien anzuwendenden Bewilligungspflicht unterstellt werden (vgl. Ziff. 243.1 und 243.2).

## 145 Vollzugsbestimmungen

Im Zusammenhang mit den Vollzugsbestimmungen sind vor allem zwei Elemente zu würdigen: die *Vollzugsbehörde* und die *Nachkontrollen im Ausland*.

Vorgeschlagen wird, die Vollzugsaufgaben einer verwaltungsunabhängigen Kommission zu übertragen. Wenn man indessen davon ausgeht, dass der Kriegsmaterial-

bereich sehr eng mit aussenpolitischen Aspekten zusammenhängt und von aussenpolitischen Gegebenheiten geprägt wird, so liegt es nahe, diesen Bereich auch in die Hände der Behörde zu legen, welche für die Aussenpolitik zuständig ist. Dies ist der Bundesrat. Daher ist im Revisionsentwurf zum KMG vorgesehen, dass er über Gesuche von grundsätzlicher Bedeutung oder grundsätzlicher politischer Tragweite selbst entscheidet und dass Beschwerden gegen Entscheide unterer Instanzen an ihn weiterziehbar sind. Mit dieser Lösung, die grundsätzlich jener des heutigen Rechts entspricht, kann dem erwähnten Zusammenhang in diesem politisch oft heiklen Bereich Rechnung getragen werden.

Des weiteren, ist eine Bemerkung zur Absicht der Initianten angebracht, dass *Nachkontrollen* über die gesetzeskonforme Abwicklung bewilligter Geschäfte auch *im Ausland* durchgeführt werden sollen. Solche Nachkontrollen dürften mit erheblichen rechtlichen und praktischen Schwierigkeiten verbunden sein. Zwar ist eine Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen im Rahmen der Amtshilfe zulässig und auch im Entwurf zum KMG vorgesehen (Art. 39 des Entwurfs). Doch sind Kontrollmassnahmen eigener Behörden im Ausland nicht ohne Zustimmung des betreffenden Staates zulässig und oft nicht erwünscht oder möglich. Auch die Schweiz hat gegenüber entsprechenden Anfragen bzw. Massnahmen anderer Staaten auf unserem Territorium stets grösste Zurückhaltung geübt. Solche Absprachen müssten jeweils auf der Grundlage des Gegenrechts erfolgen. Es wäre davon auszugehen, dass dies nicht mit allen Staaten auf gleicher Grundlage geschehen könnte und eine unterschiedliche Praxis die Folge wäre. Dies hätte die höchst unbefriedigende Konsequenz, dass faktisch nur ein rechtsungleicher Vollzug möglich wäre und die betroffenen Firmen und Privatpersonen sich diese Ausgangslage gegebenenfalls zunutze machen könnten.

Problematisch erweist sich auch eine Kontrolle der Durchführungen, die oft nur stichprobenartig vorgenommen werden kann. Eine Verpflichtung zur Abklärung des jeweiligen Verwendungszwecks des Transitgutes, wie dies von der Volksinitiative gefordert wird, wäre kaum durchführbar und würde einen unverhältnismässigen Aufwand seitens der Transporteure, aber auch für die Vollzugsbehörden zur Folge haben. Auch bei Überflügen mit Kriegsmaterial, die grundsätzlich ebenfalls Durchführungen darstellen, wäre die lückenlose Einhaltung des Verbots nicht kontrollierbar.

## 15 Folgen einer Annahme der Initiative

### 151 Für die Landesverteidigung

Auch bei einer Annahme des Waffenausfuhrverbots würde die Schweiz für sich das Recht auf militärische Landesverteidigung beanspruchen. Dazu müsste sie weiterhin auf die Lieferung von modernem Kriegsmaterial durch andere Staaten zählen können. Gleichzeitig würde sie demselben Anliegen von anderen demokratischen Rechtsstaaten, sich militärisch zu verteidigen und hierfür Waffen aus der Schweiz zu erhalten, nicht entsprechen dürfen. Diese Haltung dürfte der Glaubwürdigkeit der Schweiz im Ausland kaum zuträglich sein.

Unsere Landesverteidigung ist auf das einheimische Industriepotential angewiesen. Nebst den sechs eidgenössischen Rüstungsbetrieben, die sich vorwiegend im Bereich der Herstellung von Waffensystemen betätigen, gibt es zahlreiche Betriebe, die neben zivilem Material auch einen mehr oder weniger grossen Teil von Rüstungsgütern herstellen. Tausende von zivilen Betrieben jeder Grössenordnung sind als Unterlieferanten an der Herstellung von Rüstungsgütern beteiligt. Alle

diese Betriebe unterstützen die Landesverteidigung mit spezialisiertem Know-how, Dienstleistungen und Produkten. Ihre Bedeutung wird durch den hohen Inlandanteil von rund 80 Prozent an den durch die Gruppe für Rüstungsdienste getätigten Rüstungsmaterialbeschaffungen belegt. Dieser Anteil entspricht einem jährlichen Beschäftigungsvolumen von rund 15 000 Personen. Vertiefte Kenntnisse und Fähigkeiten der einheimischen Industrie im wehrtechnischen Bereich bilden eine Voraussetzung, um in wichtigen Bereichen überhaupt neue Technologien zu beherrschen und ihren Nutzen für die Landesverteidigung zu beurteilen. Zudem kann nur so das Systemwissen im Inland erhalten werden. Dieses Wissen wird in der Betreuungsphase benötigt, die während der in unserem Land besonders langen Nutzungszeit besteht und im Rahmen der Entwicklung von Kampfwertsteigerungs- und Kampfwertsteigerungsprogrammen der Waffensysteme zum Tragen kommt. Gleichzeitig bleiben damit wichtige Produktionsmittel wie Lehren und Vorrichtungen im Hinblick auf die spätere Durchführung solcher Arbeiten im Inland erhalten. Und schliesslich können die Unterhaltsstellen sich auf einfache Art bereits vor der Ablieferung mit dem Material vertraut machen und so direkten Nutzen aus der industriellen Erfahrung ziehen. All dies liegt im Interesse der Landesverteidigung, die auf Material angewiesen ist, das den neuesten Standards entspricht und entsprechend gewartet werden kann.

Es besteht somit auch ein sicherheitspolitisches Interesse am Überleben des schweizerischen Industriepotentials im wehrtechnischen Bereich. Der begrenzte Bedarf an Rüstungsgütern für unsere eigene verkleinerte Armee sowie die Rücksichtnahme auf die begrenzten Finanzmittel erlauben es jedoch kaum mehr, Entwicklungen ausschliesslich für den Eigenbedarf vorzunehmen. Die Komplexität moderner Waffensysteme erfordert Entwicklungskapazitäten, die in der Schweiz nicht mehr im erforderlichen Ausmass vorhanden sind. Damit werden Kooperationen mit ausländischen Partnern zur Überlebensnotwendigkeit. Für die schweizerischen Betriebe gilt insbesondere auch, dass sie unter den gegebenen, verschärften internationalen Wettbewerbsbedingungen auf hohem technischen Niveau mit hoher Qualität eine Nischenpolitik betreiben können. Sie sind dazu auf einen offenen Wettbewerb und einen möglichst ungehinderten Austausch von materiellen und immateriellen Gütern angewiesen.

Das Exportverbot würde solche Kooperationen verunmöglichen. Die private Industrie wäre gezwungen, sich wegen der fehlenden Vermarktungsmöglichkeiten aus dem Wehrbereich zurückzuziehen. Damit ginge der Armee wichtiges industrielles Know-how verloren. Die bundeseigenen Unterhaltsbetriebe wären nur unter hohem Zusatzaufwand in der Lage, das erforderliche Wissen auf dem notwendigen Stand zu halten. Dazu müssten sie ihre Kapazitäten entsprechend erweitern, was mit den gegenwärtigen Bestrebungen zur Straffung dieser Kapazitäten im Widerspruch stünde.

Wenn die Schweiz ihren Bedarf an Rüstungsgütern weitgehend im Ausland decken müsste, so würde dies zu einer zunehmenden Abhängigkeit von ausländischen Rüstungsgrossunternehmen führen, die schon heute zum Teil eine Monopolstellung innehaben. Der Verlust von waffentechnischem Know-how würde sich auch bei der Abwicklung von Beschaffungsvorhaben, bei der Ausbildung, der Bereitstellung und beim Unterhalt von Rüstungsmaterial bemerkbar machen, und es müssten dazu vermehrt ausländische Spezialisten beigezogen werden. Schliesslich müsste der Bund wegen der abnehmenden Liefer- und Reparaturkapazitäten im Inland umfangreichere Lager von Austauschereinheiten und Ersatzteilen anlegen.



\* Ein Verbot von Kriegsmaterialdurchfuhren hätte darüber hinaus zur Folge, dass auch keine Lieferungen anderer Staaten an Truppen der internationalen Gemeinschaft durch die Schweiz bewilligt werden dürften. Dies würde die Schweiz auch sicherheitspolitisch zu isolieren drohen und längerfristig jegliche Zusammenarbeit oder Mitwirkung an internationalen Systemen kollektiver Sicherheit, wie dies gerade auch seitens der Initianten gefordert wird, verunmöglichen.

## 152 Für die schweizerische Wirtschaft

Die Initiative erfasst nicht nur eigentliches Kriegsmaterial, sondern auch Dual-use-Güter, Dienstleistungen und Technologie, die der Erwerber für kriegstechnische Zwecke verwenden will. Damit sind weite Teile unserer zivilen Exportindustrie berührt. In besonderem Masse betroffen wird die Maschinenindustrie, da mit ihren Erzeugnissen grundsätzlich sowohl zivil wie militärisch einsetzbare Güter hergestellt werden können. Die Hersteller solcher Produkte würden Gefahr laufen, unwissentlich das Verbot zu verletzen, weil die Besteller in den Abnahmeländern oft nicht als Kriegsmaterialbesteller ersichtlich sind und der Verwendungszweck nicht immer erkennbar ist. Insbesondere Untertierlieferanten haben oft gar keine Möglichkeit, die endgültige Verwendung des von ihnen gefertigten Teils zu erkennen. Der Exporteur müsste bei seinen Kunden vorgängig eingehende Abklärungen über die beabsichtigte Verwendung und allenfalls nachträgliche Nachforschungen im Ausland über den bestimmungsgemässen Einsatz vornehmen. Dabei würde er die Beweislast für eine legale Verwendung des Gutes tragen: Bis zu diesem Nachweis könnte die Vollzugsbehörde ein bestimmtes Geschäft auf Verdacht hin provisorisch verbieten. Diese Pflichten sind in einer arbeitsteiligen und international eng verflochtenen Wirtschaft kaum praktikabel. In vielen Fällen wäre der Kunde nicht in der Lage oder nicht willens, dem schweizerischen Unternehmer die erforderlichen Angaben zu machen. Die schweizerische Industrie müsste sich beim Export ziviler Produkte und Dienstleistungen behördlichen Kontrollen und Eingriffen unterziehen, die wesentlich einschneidender wären als in anderen vergleichbaren europäischen Staaten. Damit würde ein schwerwiegendes Handelshemmnis zu Lasten der eigenen Industrie aufgebaut. Offerten von schweizerischen Unternehmen liefen Gefahr, angesichts dieser behördlichen Kontrollen, die auch den Abnehmer erfassen würden, nicht mehr berücksichtigt zu werden. Die Wettbewerbschancen wären in einem Schlüsselsektor der Exportwirtschaft, der Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie mit 365 000 Beschäftigten, aufs schwerste beeinträchtigt.

Auch Beteiligungen der schweizerischen Industrie bei der Herstellung ausländischer Rüstungsgüter, die für die Schweiz beschafft werden, würden faktisch wesentlich eingeschränkt. An sich wären solche Beteiligungen auch bei einem Waffenausfuhrverbot nicht untersagt. Aufgrund der sehr begrenzten Kooperationsmöglichkeiten der Schweizer Industrie liessen sich die mit solchen Beteiligungen erworbenen Fähigkeiten künftig aber nur sehr beschränkt weiternutzen. So könnten beispielsweise Fertigungskapazitäten, die im Rahmen einer direkten Beteiligung in der Schweiz für den eigenen Bedarf aufgebaut wurden, nicht mehr zugunsten von Drittkunden genutzt werden. Dies hätte wegen der zu kleinen Inlandserien zur Folge, dass die Abwälzung der Investitionen zu hohen Stückkosten und somit zum Verlust der Konkurrenzfähigkeit führen würde. Damit verlöre die Industrie das wirtschaftliche Interesse, sich an solchen Vorhaben zu beteiligen. Letztlich würde sich der bisherige, hohe Inlandanteil von rund 80 Prozent bei der Rüstungsbeschaffung wohl nicht mehr aufrechterhalten lassen.

Damit ginge auch die Möglichkeit dieser Unternehmen verloren, im Rahmen solcher Rüstungsvorhaben erworbene neue Kenntnisse und Verfahren bei sich einzuführen. So setzt beispielsweise die Fertigung von hochentwickeltem Rüstungsmaterial in der Regel die Einführung eines entsprechenden Qualitätssystems voraus. Solche Verfahren lassen sich auch für anspruchsvolle zivile Produkte verwenden und bilden die Voraussetzung für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der entsprechenden Branchen.

Die Durchsetzung des Verbots der entsprechenden Finanzierungsgeschäfte hätte zudem für den Finanzsektor unseres Landes einschneidende Folgen (vgl. dazu Ziff. 244.1).

Auch ein Durchführverbot von Kriegsmaterial hätte spürbare Konsequenzen, indem es beispielsweise nicht mehr zulässig wäre, solches Material von Deutschland zu Reparaturzwecken via Schweiz nach Italien zu transportieren. Eine derart restriktive Regelung würde wohl die betroffenen Staaten zu Retorsionsmassnahmen veranlassen, welche dann auch schweizerischen Unternehmen Nachteile bringen würden.

### 153 Für die eidgenössischen Rüstungsbetriebe

Aufgrund der Verordnung vom 24. Oktober 1990 über das Bundesamt für Rüstungsbetriebe (SR 510.521) hat diese Stelle die Aufgabe, primär für die Landesverteidigung industriell tätig zu sein. Sie hat dabei ihre Kapazitäten auf den langfristig zu erwartenden Geschäftsgang auszurichten. Es gehört unter anderem zum Aufgabenbereich der Rüstungsbetriebe, die Funktion eines Generalunternehmers wahrzunehmen und in dieser Weise Systemwissen im Inland zu erhalten. Im Falle eines Exportverbotes wären die Rüstungsbetriebe zwar in der Lage, in Teilgebieten, die heute durch die private Industrie betreut werden, zusätzliche Aufgaben zu übernehmen. In vielen Bereichen wäre diese Funktionsausweitung hingegen nur mit grossen zusätzlichen Investitionen in Anlagen und Eigenentwicklungen möglich. Diese Aufwendungen könnten aufgrund des sehr begrenzten Bedarfs der Armee kaum wirtschaftlich amortisiert werden. Dazu kommt, dass die Rüstungsbetriebe damit gegenüber ihrem hauptsächlichen Auftraggeber, der Zentralverwaltung der Gruppe für Rüstungsdienste, im Inland eine unerwünschte Monopolstellung einnehmen. Gegenüber der ausländischen Konkurrenz wäre sie jedoch wegen ihrer handelspolitischen Isolation im Wettbewerb benachteiligt.

Die Rüstungsbetriebe sind deshalb auch in ihrem zentralen Aufgabenbereich wie die Privatwirtschaft auf internationale Kooperationen mit dem Ausland angewiesen. Ein Exportverbot würde solche Kooperationen ebenfalls verunmöglichen und die Rüstungsbetriebe damit von der Möglichkeit ausschliessen, über Beteiligungen neue Technologien und neues Know-how zu erwerben. Längerfristig könnten daher auch die Rüstungsbetriebe gegenüber der ausländischen Konkurrenz selbst bei Inkaufnahme von wirtschaftlich vertretbaren Mehrkosten kaum mehr bestehen.

### 154 Rüstungskonversion als Alternative?

Die von den Kreisen der Initianten vorgeschlagene Alternative für die betroffene Rüstungsindustrie besteht darin, dass die militärische Produktion und ihre Arbeitsplätze durch Diversifikation und Neuausrichtung des Produktionssortiments direkt in die Herstellung ziviler Produkte umgewandelt werden (Rüstungskonversion).

Erfahrungen in anderen Staaten lehren indessen, dass die Realisierung erfolgreicher Konversionen sehr schwierig ist. In erster Linie müssen Märkte und Produkte vorhanden sein. Sodann sind die Produktionsverfahren umzustellen, Arbeitskräfte müssen umgeschult und die Managementmethoden angepasst werden. Dieser Vorgang erfordert um so mehr Zeit, wenn er für die Arbeitnehmer sozialverträglich durchgeführt werden soll, und er ist mit hohen Investitionen verbunden. Erschwerend kommt hinzu, dass die anvisierten Märkte praktisch immer besetzt, die Konkurrenzen leistungsfähig und die Wettbewerbsbedingungen für den Start entsprechend hart sind. Daher gibt es weltweit nur wenige Firmen, die nach einer Rüstungskonversion zu wirtschaftlichem Erfolg gefunden haben. Die vorliegende Initiative lässt den betroffenen Unternehmen keinen zeitlichen Spielraum, einen allenfalls möglichen Anpassungsprozess durchzuführen. Auch die vom EMD für die eigenen Rüstungsbetriebe eingeleiteten, langfristigen Reformschritte würden hinfällig. Damit wäre ein Abbau von Arbeitsplätzen sowohl in den eidgenössischen Rüstungsbetrieben wie auch in zahlreichen zivilen Unternehmen wohl unvermeidbar.

## 2 Zur Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial

### 21 Der Revisionsentwurf als indirekter Gegenvorschlag zur Initiative

Das heute gültige KMG entstand seinerzeit als indirekter Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative, welche die Ausfuhr von Kriegsmaterial, mit Ausnahme jener an neutrale Staaten Europas, verbieten wollte. Als das Gesetz anfangs der siebziger Jahre ausgearbeitet wurde, konnte es in etlichen Punkten als wegweisend angesehen werden. In den letzten Jahren hingegen sind verschiedene Probleme aufgetaucht, die aus heutiger Sicht gewisse Lücken aufzeigten. Am 7. März 1990 nahm der Nationalrat zwei Postulate an, welche den Bundesrat einluden, die Möglichkeit und Opportunität einer Erweiterung des Geltungsbereichs des Kriegsmaterialgesetzes zu prüfen: das Postulat II der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats vom 21. November 1989 (90.001) sowie ein Postulat der SP-Fraktion vom 15. Dezember 1989 (89.838). Diese Vorstösse bezogen sich im wesentlichen auf vier verschiedene Problemkreise, die vom geltenden Recht nicht erfasst werden:

- Auf Vermittlungsgeschäfte, bei welchen das Material schweizerisches Gebiet nicht berührt (reine Auslandsgeschäfte),
- auf Finanzierungsgeschäfte,
- auf den Technologietransfer, insbesondere durch Lizenzübertragung, sowie
- auf die Tätigkeit ausländischer Tochtergesellschaften von schweizerischen Unternehmen.

Aufgrund eingehender Untersuchungen einer interdepartementalen Arbeitsgruppe bejahte der Bundesrat im Juni 1991 grundsätzlich die Notwendigkeit einer Totalrevision des Gesetzes und beauftragte das Eidgenössische Militärdepartement mit der Ausarbeitung eines Revisionsentwurfes. In diesem Entwurf wurden Lösungen für die Erfassung der reinen Auslands-Vermittlungsgeschäfte sowie des Technologietransfers aufgenommen, hingegen auf eine Bewilligungspflicht für Finanzierungsgeschäfte sowie die Ausdehnung der Kontrolle auf ausländische Tochterfirmen von schweizerischen Unternehmen verzichtet (siehe Ziff. 244). Als die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» dann am 24. September 1992 eingereicht wurde, lag es nahe, den Revisionsentwurf als indirekten Gegenvorschlag zum Volksbegehren vorzusehen.

Am 13. Dezember 1993 wurde der Entwurf des KMG in das Vernehmlassungsverfahren geschickt, das bis zum 28. Februar 1994 dauerte.

## 22 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Im Rahmen der Vernehmlassung haben sich alle 26 Kantone, acht politische Parteien, zehn Organisationen der Wirtschaft, sieben weitere Organisationen sowie zwei Privatfirmen beteiligt. Die Äusserungen können generell so zusammengefasst werden, dass die Stossrichtung des Entwurfs (Schliessung von Lücken des heutigen KMG, Schaffung einer gewissen Übereinstimmung mit Verhaltensregeln der internationalen Gemeinschaft, Förderung der Möglichkeit für die schweizerische Industrie, mit ihren ausländischen Partnern zusammenzuarbeiten) von einer Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer gutgeheissen wird, wenn auch teilweise mit Vorbehalten zu einzelnen Revisionspunkten. In diesem Sinne äusserten sich 13 Kantone, fünf Parteien und acht Organisationen.

Die Vorbehalte beziehen sich vor allem auf die Praktikabilität der Regelung, die Abstimmung im internationalen Rahmen («kein Alleingang»), den Einbezug wirtschaftlicher Gesichtspunkte (Arbeitsplatzsicherung, Wahrung des Know-how). Eine Gewerkschaftsorganisation fordert, die Rüstungsexporte zu vermindern, da sie die Bestrebungen der Schweiz zur Förderung der Menschenrechte oft neutralisieren; das Überleben der Wirtschaft sei durch Konversion in zivile Produkte sicherzustellen. Vernehmlassungsteilnehmer aus dem linken politischen Spektrum lehnen teilweise die Ausfuhr von Kriegsmaterial grundsätzlich ab. Kirchliche Kreise schlagen vor, dass für die Vorbereitung von Grundsatzentscheidungen des Bundesrates und die Umsetzung der Praxis eine verwaltungsunabhängige Kommission mit Fachleuten aus den Bereichen Friedens- und Sicherheitspolitik, Entwicklungs-, Menschenrechts- und Umweltpolitik sowie der Zentralstelle zur Bekämpfung illegaler Tätigkeiten mit Kriegsmaterial eingesetzt wird.

Vorab der Wirtschaft nahestehende Kreise lehnen die Revision ab. Als Gründe werden hier vor allem aufgeführt, dass das heutige Gesetz streng sei, sich bewährt habe und eine Revision somit unnötig sei. Zudem würde die schweizerische Industrie durch die Neuerungen wesentlich eingeschränkt und im Wettbewerb benachteiligt; dabei wäre ein wesentlich grösserer Teil der Wirtschaft als heute durch das neue Gesetz betroffen. Des weiteren wird bemängelt, dass die Vorlage rechtliche Mängel aufweise (fehlende Verfassungsgrundlage für die Erfassung des Technologietransfers sowie von reinen Auslandsgeschäften, in welchen das Material kein schweizerisches Gebiet berührt; Rückwirkung der Übergangsbestimmungen). Auch verlangen zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmer die Einführung einer neuen Entschädigungspflicht des Bundes für den Fall, dass Bewilligungen aus Gründen, die nicht der Bewilligungsinhaber verschuldet hat, suspendiert oder widerrufen werden. (Eine solche Entschädigung ist im heutigen Recht nicht vorgesehen). Ablehnend äusserten sich sechs Kantone, drei Parteien und sechs Organisationen bzw. Unternehmen.

Die Stellungnahmen zu einzelnen Punkten der Vorlage werden bei der Erläuterung der entsprechenden Regelung zusammenfassend dargestellt.

## 23 Die Ziele der Revision

Die Revision des KMG möchte die folgenden Ziele erreichen:

In erster Linie sollen die festgestellten Lücken geschlossen und gewisse Unzulänglichkeiten beseitigt werden, die dem geltenden Gesetz anhaften. Des Weiteren soll eine gewisse Übereinstimmung mit Verhaltensregeln erreicht werden, die durch internationale Bemühungen im Bereich des Waffentransfers ausgearbeitet werden. Gleichzeitig soll das nötige Instrumentarium bereitgestellt werden, um Embargomassnahmen der internationalen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Kriegsmateriallieferungen in die schweizerische Rechtsordnung übertragen zu können. Schliesslich soll der generellen Tendenz einer immer weiter, teilweise sogar über die Landesgrenzen hinaus vorangetriebenen Arbeitsteilung Rechnung getragen werden. Diese Tendenz lässt sich in der gesamten industriellen Produktion beobachten, nicht nur im Bereich der Rüstung. Anstatt unsere Rüstungsindustrie zum Umzug in das Ausland zu veranlassen, sollen die Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit jenen Handelspartnern gefördert werden, die unsere Wertvorstellungen teilen und die einem Ausfuhrkontrollregime unterstehen, das dem unseren vergleichbar ist.

## 24 Die wichtigsten Neuerungen der Revision

### 241 Der Begriff des Kriegsmaterials

Heute beschränkt sich der Anwendungsbereich des Gesetzes auf das Material, das als Kampfmittel Verwendung finden kann, das heisst also eine direkte zerstörerische Wirkung hat. Diese Definition erscheint heute – aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre und im Vergleich mit den meisten ausländischen Gesetzgebungen – als zu eng. Daher müssen neue Kriterien gefunden werden, die den Anforderungen der Rechtssicherheit genügen und der technischen Entwicklung Rechnung tragen.

Verschiedentlich wurde vorgeschlagen, alle für militärische Zwecke bestimmte Güter als Kriegsmaterial zu bezeichnen (vgl. dazu die parlamentarische Initiative Longet vom 22. Juni 1988 sowie das Postulat der LdU/EVP-Fraktion vom 21. März 1990). Damit würde die rechtliche Qualifikation des Produkts vom Zweck abhängig gemacht, das sein Anwender mit diesem verfolgt. Es hat sich aber gezeigt, dass die Absichten des Anwenders nicht immer erkennbar und zudem leicht zu vertuschen sind. Es kommt hinzu, dass der Käufer nicht notwendigerweise mit dem Anwender identisch ist und zudem sehr oft den Zweck nicht kennt, dem das Produkt dienen soll. Dies gilt speziell für die Unterteilhersteller, die Einzelteile herstellen. Man muss sich deshalb bemühen, eine Definition zu finden, die auf strikt objektive und zudem leicht kontrollierbare Merkmale abstellt, anstatt die juristische Qualifikation eines Produktes mit den mutmasslichen Absichten seines Anwenders zu verknüpfen.

Diese doppelte Anforderung ist dann erfüllt, wenn nicht der Zweck entscheidend ist, für den das Produkt im konkreten Fall bestimmt ist, sondern jener, für den es entwickelt wurde, ungeachtet dessen, ob es sich nun um die ursprüngliche Version oder um eine spätere Abänderung handelt. Es ist deshalb vorgesehen, künftig nicht nur jene Güter dem Gesetz zu unterstellen, die als Kampfmittel verwendet werden können, sondern auch alles Material, das spezifisch für militärische Zwecke konzipiert oder abgeändert worden ist. Der Begriff der «spezifischen Konzeption» gilt dabei für das Produkt selbst und nicht für die ihm zugrundeliegende Technologie. Ein Radar oder ein Geländefahrzeug gelten beispielsweise nicht stets als Kriegsma-

terial, nur weil die entsprechende Erfindung ursprünglich militärischen Bedürfnissen diene. Vielmehr hängt die Qualifikation vom konkreten Gebrauch ab, für den der Radar oder das Fahrzeug speziell konzipiert wurde, sowie von den charakteristischen Eigenschaften, die eine militärische Verwendung bedingt. Die äussere Erscheinung (namentlich der Farbanstrich) spielt diesbezüglich keine entscheidende Rolle, soweit die Aussenverkleidung nicht spezielle Eigenschaften zur Reduktion der Radar- oder Infrarot-Zeichnung aufweist. Umgekehrt gelten Güter, die nicht spezifisch für militärische Zwecke konzipiert oder abgeändert worden sind, nicht als Kriegsmaterial, selbst wenn sie auch für militärische Zwecke verwendet werden können. In diesem Fall ist allerdings Voraussetzung, dass die zivile und die militärische Version technisch identisch sind. Im weiteren sind Elementarteile wie Schrauben, Muttern, Bolzen, Achsen, Zahnräder, Triebfedern usw., wie schon in der heutigen Praxis, nicht dem Gesetz unterstellt, auch wenn es sich dabei um Spezialaufbereitungen handelt.

Entgegen den Befürchtungen, die anlässlich des Vernehmlassungsverfahrens geäussert wurden, sind Dual-use-Güter somit keineswegs dem KMG unterstellt. Vielmehr gilt die Qualifikation als Kriegsmaterial, wie bereits heute, nicht nur für das fertige Material, sondern auch für die Elemente, aus denen es zusammengesetzt ist, sogar wenn diese teilweise verarbeitet sind, sofern sie in der gleichen Ausführung nicht auch zivil verwendbar sind.

Dieser neue Kriegsmaterialbegriff hat zur Folge, dass der Anwendungsbereich des Gesetzes sich nicht mehr auf Güter beschränkt, die in militärischen Operationen verwendet werden. Künftig werden auch gewisse Ausrüstungen erfasst, die der militärischen Ausbildung dienen, sowie gewisse Geräte und Maschinen für die Herstellung, die Kontrolle und den Unterhalt von Kriegsmaterial. Das Kriterium der «spezifischen Konzeption» verpflichtet hier zu einer restriktiveren Umschreibung. Daher sollen nur Ausrüstungsgegenstände für die *Kampfausbildung* erfasst werden. Bei den Maschinen und Werkzeugen geht es nur um jene, die *ausschliesslich* für die Herstellung, die Kontrolle und den Unterhalt des Kriegsmaterials konzipiert sind. Die meisten Werkzeugmaschinen eignen sich ebenso gut für die Herstellung von zivilen wie von militärischen Erzeugnissen. Es genügt dazu, die Einstellungen an der Maschine zu ändern. Daher gelangt faktisch nur eine beschränkte Anzahl von Produktionsmitteln unter die Bestimmungen des Gesetzes. Dies trifft namentlich für gewisse Maschinen (oder Teile davon) für die Munitionsherstellung, für Laufschmiedemaschinen sowie für gewisse Gussformen zu. Dagegen gelten Maschinen oder Teile davon mit doppeltem Verwendungszweck (z. B. Elektromotoren, CNC-gesteuerte Werkzeugmaschinen, elektronische Prüf- und Testgeräte) gemäss dem Kriterium der «spezifischen Konzeption» nicht als Kriegsmaterial.

Schliesslich werden die chemischen Substanzen und pathogenen Agenzien, die für die Herstellung von chemischen oder biologischen Kampfstoffen verwendet werden können, dem Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial entzogen, weil sie ebenfalls Dual-use-Güter darstellen. Vielmehr sollen sie dem künftigen Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter (Güterkontrollgesetz) unterstellt werden (vgl. Ziff. 143).

In systematischer Hinsicht ist es zweckmässig, wenn der Gesetzgeber, wie bereits im geltenden Recht, das Kriegsmaterial in allgemeiner Weise definiert und es dem Bundesrat überlässt, die detaillierte Liste in einer Verordnung zu erlassen. Eine solche Kompetenzdelegation ist nötig, damit eine rasche Reaktion auf technische Entwicklungen erfolgen kann.

Die allgemeine Umschreibung des Kriegsmaterials und die vom Bundesrat in der Verordnung zu erlassende Liste sind in allen Punkten mit der internationalen Kriegsmaterialliste («International Munitions List») vereinbar, die im Rahmen des COCOM ausgearbeitet wurde. Dieses Gremium koordiniert die Kontrollen der Ausfuhr strategischer Güter; ihm gehören Deutschland, Australien, Belgien, Kanada, Dänemark, Spanien, Frankreich, Grossbritannien, Griechenland, Italien, Japan, Luxemburg, Norwegen, die Niederlande, Portugal, die Türkei und die USA an. Die Definition des KMG und die Liste, die in der Ausführungsverordnung enthalten sein wird, sind ebenfalls mit der Liste vereinbar, die im Nachfolgeregime zum COCOM ausgearbeitet wird. In diesem Gremium («New Forum») wird eine noch grössere Anzahl von Staaten vertreten sein. Es kann daher keine Rede von einem «Alleingang der Schweiz» sein, wie dies einzelne Vernehmlassungsteilnehmer vorgebracht haben. Im Gegenteil wird die Schweiz ihre gesetzliche Regelung in diesem Punkt jener der anderen Industriestaaten annähern. Um eine vollständige Übereinstimmung mit der neuen «International Munitions List» zu erreichen, wird der Bundesrat darauf verzichten, die Kampfanzüge in die Kriegsmaterial-Verordnung aufzunehmen, soweit es sich nicht um Schutzanzüge gegen chemische Waffen handelt.

Schliesslich kann auch noch darauf hingewiesen werden, dass unser Land mit der Ausdehnung des Kriegsmaterialbegriffs inskünftig leichter in der Lage sein wird, in Verfahren betreffend den rechtswidrigen Handel mit Kriegsmaterial internationale Rechtshilfe zu gewähren. Denn im Hinblick auf die Voraussetzung der beidseitigen Strafbarkeit ist es notwendig, dass das betroffene Material auch nach schweizerischem Recht als Kriegsmaterial angesehen wird.

Anlässlich des Vernehmlassungsverfahrens haben neun Kantone und zwei politische Parteien die neue Definition des Kriegsmaterialbegriffs vorbehaltlos angenommen. Drei Kantone und drei Parteien lehnten ihn wegen fehlender Verfassungsgrundlage oder aufgrund der Schwierigkeiten, die sich manchmal bei der Unterscheidung zu zivilen Gütern ergeben, ab. Elf Kantone äusserten den Wunsch, dass die Kriegsmaterialliste im Einvernehmen mit den Kantonen erstellt werde. Eine Arbeitgeberorganisation schlug vor, Ersatzteile zu früheren Lieferungen nicht als Kriegsmaterial zu erfassen. Zwei Organisationen wünschten, dass der Bundesrat Lieferungen von Waren und Ersatzteilen sowie Dienstleistungen untersagen könne, wenn Dual-use-Güter zu militärischen Zwecken verwendet wurden.

## 242 Verbotene Tätigkeiten

Das neue Gesetz enthält eine Regelung (Art. 7), welche prinzipiell jede Aktivität in Bezug auf nukleare, biologische oder chemische Waffen (ABC-Waffen) untersagt. Dieses Verbot gilt für Handlungen auf dem Gebiet der Schweiz und – wo immer sie sich abspielen – für solche von allen Schweizer Staatsbürgern und von allen Personen, die in der Schweiz Wohnsitz haben, sofern diese Handlungen völkerrechtliche Vereinbarungen verletzen, an welche die Schweiz gebunden ist (Abkommen über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 1. Juli 1968; Übereinkommen über das Verbot von B-Waffen vom 10. April 1972; Übereinkommen über das Verbot von C-Waffen vom 13. Januar 1993; die eidg. Räte haben den Bundesrat in der Herbstsession 1994 zu dessen Ratifizierung ermächtigt).

Diese Regelung widerspiegelt den Willen unseres Landes, sich mit allen Mitteln gegen die Weiterverbreitung von Massenvernichtungsmitteln einzusetzen. Das Güterkontrollgesetz wird die Aus- und Durchfuhr von zivilen Ausrüstungen und

Technologien regeln, die zur Herstellung von ABC-Waffen dienen könnten, ein Bereich, der gegenwärtig in der Verordnung vom 12. Februar 1992 über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der ABC-Waffen und Raketen (SR 946.225) geregelt ist.

Dieses generelle Verbot entspricht im Bereich der chemischen Waffen der Regelung des Übereinkommens vom 13. Januar 1993 über das Verbot der chemischen Waffen. Nicht unter das Verbot fallen Tätigkeiten zuständiger Organe zur Vernichtung von ABC-Waffen oder zum Schutz vor den Wirkungen solcher Waffen. Damit ist die Herstellung von Schutzausrüstungen nicht verboten, aber, soweit sie dem KMG unterstellt sind, der Bewilligungspflicht unterworfen.

Diese Bestimmung stiess in der Vernehmlassung auf einhellige Zustimmung.

## 243 Bewilligungspflichtige Tätigkeiten

Kommentiert werden hienach nur die Neuerungen, die durch die Totalrevision des KMG eingeführt werden.

### 243.1 Der Handel und die Vermittlung

Heute kommt das Gesetz nur bei Operationen zur Anwendung, bei denen sich das Material zum einen oder anderen Zeitpunkt physisch auf schweizerischem Territorium befindet. Selbst wenn sie sich in der Schweiz abspielen, sind demzufolge Handelstätigkeiten, welche die Lieferung von Kriegsmaterial aus einem Land A an ein Land B bezwecken, nicht der Bewilligungspflicht unterstellt, solange dieses Material die Grenzen der Schweiz nicht überquert.

Diese Einschränkung des Anwendungsbereichs des KMG hat sich im Verlauf der Jahre als Lücke erwiesen. Denn es ist vorgekommen, dass sich Gesellschaften oder Personen in der Schweiz niederliessen, um Aktivitäten zu entwickeln, für die sie in ihrem eigenen Land keine Bewilligung erhalten hätten und mit denen auch unser Land nicht in Verbindung gebracht werden will. Künftig werden deshalb der Handel und die Vermittlerdienste ungeachtet des Ortes, wo sich der Gegenstand der Transaktionen befindet, dem Gesetz unterstellt. Voraussetzung ist jedoch, dass sich diese Handlungen zumindest teilweise auf schweizerischem Gebiet abspielen.

Die Frage, ob die letztgenannte Bedingung nicht weggelassen werden sollte und dem Gesetz auch die im Ausland entfaltenen Aktivitäten von in der Schweiz wohnhaften Personen zu unterstellen seien, wurde geprüft. Sie wurde verneint, weil eine solche Massnahme über das durch das Gesetz anvisierte Ziel hinausgehen würde. Zudem wäre eine Kontrolle praktisch unmöglich. In der Praxis würde nämlich eine derartige Handlung entweder eine Verletzung des ausländischen Rechts darstellen und läge somit im Zuständigkeitsbereich der dortigen Gerichte. Oder sie würde sich mit der – zumindest stillschweigenden – Einwilligung der ausländischen Behörden abspielen, so dass diese keinerlei Interesse an einer Zusammenarbeit mit Schweizer Behörden im Rahmen einer in der Schweiz angehobenen Strafverfolgung hätten. Im übrigen würde eine solche Ausweitung der Anwendbarkeit schweizerischen Rechts in gewisser Weise das Territorialitätsprinzip verletzen, dem unser Land verpflichtet ist und von dem nur bei besonderen Umständen abgewichen werden sollte. Dies ist namentlich bei Massenvernichtungswaffen der Fall, weil es sich dabei um Kampfmittel handelt, die im Völkerrecht verpönt sind (vgl. Ziff. 242).



Die Bestimmung über die Vermittlung ist im übrigen so weit gefasst (Art. 6 Abs. 3), dass man dem Zugriff des Gesetzes nicht mit dem Vorwand entgehen kann, die Unterzeichnung des Vertrages habe im Ausland stattgefunden. Als bewilligungspflichtige Vermittlung gilt nämlich die Schaffung der wesentlichen Voraussetzungen zum Vertragsabschluss in der Schweiz, auch wenn der Vertrag letztlich ausserhalb der Schweiz unterschrieben wird.

Soweit die Vermittlung gewerbsmässig erfolgt, wird dazu – wie bei der Fabrikationsbewilligung – sowohl eine Grundbewilligung und danach eine Einzelbewilligung für das konkrete Geschäft benötigt. Die Grundbewilligung wird nur natürlichen oder juristischen Personen erteilt, welche die nötige Gewähr für eine ordnungsgemässe Führung der Geschäfte bieten und deren beabsichtigte Tätigkeit den Landesinteressen nicht zuwiderläuft. Die Einzelbewilligung wird darüber hinaus erteilt, sofern das beabsichtigte Geschäft den Prinzipien der schweizerischen Aussenpolitik nicht widerspricht.

Vergleicht man diese Neuerung mit den Rechtsordnungen anderer Staaten, so stellt man fest, dass verschiedene Länder diese Art von Tätigkeit bereits einer Bewilligungspflicht unterstellen: die USA, Schweden, Norwegen, Deutschland und die Niederlande. Die Tendenz geht im übrigen klar in diese Richtung. Ungarn und Tschechien haben kürzlich ihre Rechtsordnungen geändert, um entsprechende Bestimmungen einzuführen, Polen beabsichtigt dasselbe zu tun. Die Schweiz ist indessen zweifellos mehr als andere Staaten den Gefahren ausgesetzt, die eine rechtliche Lücke in diesem Bereich erzeugt. Der Ruf unseres Landes, seine Effizienz im Bereich der Dienstleistungen und sein Bankgeheimnis bilden Anreize für Briefkastenfirmen, die dann einen idealen Rahmen für mehr oder weniger verborgene Aktivitäten haben. Es erweist sich daher als unabdingbar, über diese Art von Geschäften eine gewisse Kontrolle ausüben zu können.

In der Vernehmlassung haben drei Parteien diese Erweiterung des Geltungsbereichs ausdrücklich begrüsst. Eine Partei bezweifelt die verfassungsmässige Grundlage dafür. Eine weitere Partei möchte die Kontrollen auf Briefkastenfirmen beschränken, während die Grundbewilligung für die Herstellung von Kriegsmaterial *ipso jure* das Recht auf Vermittlung enthalten soll, um der Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Industrie nicht zu schaden. Dieser Vorschlag bringt allerdings keine adäquate Lösung des Problems, denn mit einer strikten Kontrolle der Herstellung von Kriegsmaterial, die durch die entsprechende Bewilligung gewährleistet wird, besteht noch keinerlei Kontrolle über die Vermittlungstätigkeit des Bewilligungsinhabers, die sich auf irgendeine Ware zwischen irgendwelchen Geschäftspartnern beziehen kann. Wenn es sich beim Inhaber der Grundbewilligung um einen Kriegsmaterialhersteller handelt, geht es bei der Vermittlung definitionsgemäss um Kriegsmaterial, das im Ausland fabriziert wurde; andernfalls würde ein *Handels*geschäft vorliegen. Die einzigen Kriegsmaterialhersteller, die durch diese Neuerung betroffen werden, sind somit jene, die einen Teil ihrer Produktion ins Ausland verlegt haben.

Um den Befürchtungen der betroffenen Industriezweige Rechnung zu tragen, soll der Bundesrat gewisse Ausnahmen vorsehen und Vermittlungsgeschäfte mit Ländern, die unseren Werten verpflichtet sind und über ein Exportkontrollregime verfügen, das dem unsern vergleichbar ist, von der Bewilligungspflicht entbinden können. Dies trifft für jene Staaten zu, die sich an den internationalen, von der Schweiz unterstützten Kontrollmassnahmen beteiligen. Bezweckt wird eine Vereinfachung des Verfahrens, indem die Verpflichtung entfällt, für jeden Einzelfall eine

Bewilligung einzuholen, wenn diese ohne weiteres erteilt würde. Die Voraussetzung, im Besitz einer Grundbewilligung zu sein, bleibt hingegen bestehen.

### 243.2 Der Technologietransfer

Heute erfasst das Gesetz lediglich die Übertragung des *Kriegsmaterials* («Hardware»). Die Übertragung von Technologie («Software») untersteht hingegen keiner Kontrolle. Solche Transfers sollten jedoch verhindert werden können, wenn damit Staaten in die Lage versetzt würden, Kriegsmaterial, dessen Export die schweizerischen Behörden nicht bewilligen würden, selbst herzustellen.

Das neue Gesetz sieht daher eine Bewilligungspflicht vor für die Übertragung von Immaterialgütern, einschliesslich Know-how, und die Einräumung von Rechten daran, wenn Kriegsmaterial, wie es im Gesetz umschrieben und in der Verordnung aufgelistet wird, betroffen ist. Aus Gründen der Rechtssicherheit fällt der Vertragsabschluss und nicht der Transfer selber unter das Gesetz.

Da mit dem Gesetz hauptsächlich eine Kontrolle über Transfers in das Ausland bezweckt wird, ist eine Bewilligung nur dann nötig, wenn der Zessionar seinen Sitz oder Wohnsitz im Ausland hat.

Das Gesetz erfasst im übrigen nur den Transfer zwischen einem Zedenten mit Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz und einem Zessionar mit Domizil im Ausland. Was danach mit den übertragenen Rechten geschieht, liegt ausschliesslich im Verantwortungsbereich des Staates, nach dem die Schweiz den Transfer bewilligt hat. Bei der Prüfung der Bewilligungskriterien wird indes mitberücksichtigt, wie dieser Staat seine internationale Verantwortung, namentlich im Zusammenhang mit der Einhaltung von Embargobeschlüssen der Staatengemeinschaft, ausübt.

Im internationalen Vergleich kennen bereits Deutschland, Kanada, Dänemark, Finnland, Spanien, Frankreich, Grossbritannien, Griechenland, Ungarn, Italien, Japan, Luxemburg, Norwegen, die Niederlande, Polen, Portugal, Schweden, Tschechien und die USA eine solche Kontrolle. Die Überwachung des Technologietransfers ist im übrigen auch im Nachfolgeregime des COCOM («New Forum») vorgesehen.

Acht Kantone und drei Parteien haben diese Erweiterung des Geltungsbereichs ausdrücklich begrüsst. Fünf Kantone und eine Partei hätten eine noch weitergehende Lösung bevorzugt, indem sie eine Art Vetorecht bezüglich des Endbenutzers der übertragenen Rechte vorschlugen. Drei Kantone und drei Parteien lehnten eine Erfassung des Technologietransfers ab, teils mit dem Hinweis auf die fehlende Verfassungsgrundlage, teils wegen der praktischen Schwierigkeiten einer solchen Kontrolle, teils mit der Befürchtung, dass damit die Forschungs- und Entwicklungstätigkeit in den betroffenen Bereichen beeinträchtigt würde.

Um den Befürchtungen der betroffenen Industriezweige Rechnung zu tragen, soll der Bundesrat gewisse Ausnahmen vorsehen und Technologietransfers nach Ländern, die unseren Werten verpflichtet sind und über ein Exportkontrollregime verfügen, das dem unsern vergleichbar ist, von der Bewilligungspflicht entbinden können. Dies trifft für jene Staaten zu, die sich an den internationalen, von der Schweiz unterstützten Kontrollmassnahmen beteiligen. Bezweckt wird eine Vereinfachung des Verfahrens, indem die Verpflichtung entfällt, für jeden Einzelfall eine Bewilligung einzuholen, wenn diese ohne weiteres erteilt würde. Die Voraussetzung, im Besitz einer Grundbewilligung zu sein, bleibt hingegen bestehen.

## 244 Weitere untersuchte Probleme

### 244.1 Die Finanzierungsgeschäfte

Die Frage der sogenannten Finanzierungsgeschäfte bildete Gegenstand vertiefter Abklärungen. In welchem Ausmass sollen derartige Geschäfte dem Kriegsmaterialgesetz unterstellt werden? Betrachtet man die in den letzten Jahren in der Presse aufgegriffenen Fälle näher, dann stellt man fest, dass die betreffenden Personen nicht nur eine Rolle als Geldgeber innehatten, sondern als eigentliche Vermittler auftraten. Wenn diese Personen ihre Aktivitäten ungestört in der Schweiz entfalten konnten, dann deshalb, weil ihre Tätigkeit Kriegsmaterial betraf, das niemals Schweizerboden berührt hat. Mit der Ausweitung des Anwendungsbereichs des KMG auf Material, das sich im Ausland befindet, werden derartige Handlungen in Zukunft unter das Gesetz fallen und die betreffenden Personen würden sich strafbar machen, wenn sie in der Schweiz ohne entsprechende Bewilligung handeln.

Die eigentliche Finanzierung ist für sich alleine nicht bewilligungspflichtig. Sie kann indessen als Vermittlungstätigkeit angesehen werden, wenn die Beschaffung der nötigen Geldmittel im Rahmen eines Vermittlungsgeschäfts erfolgt und als eine «conditio sine qua non» zu dessen Realisierung angesehen werden muss. Hingegen wäre es unverhältnismässig – und kein Land tut dies –, den Zahlungsverkehr einer Bewilligungspflicht zu unterstellen. Die Regelung soll sich vielmehr darauf beschränken, die Finanzierung von rechtswidrigen Geschäften unter Strafe zu stellen.

Bereits nach dem geltenden Gesetz ist strafbar, wer bei der finanziellen Abwicklung eines illegalen Kriegsmaterialgeschäfts mitwirkt oder dessen Finanzierung vermittelt (Art. 17 Abs. 1 Bst. e KMG). Wenn diese Bestimmung bisher nicht öfter angewandt wurde, so vor allem deshalb, weil ein Geschäft nicht illegal war, solange das Kriegsmaterial das Gebiet der Schweiz nicht berührt hat. Mit der vorgesehenen Erweiterung des Anwendungsbereichs des Gesetzes wird dies nicht mehr der Fall sein.

### 244.2 Die Kontrolle ausländischer Tochtergesellschaften von schweizerischen Unternehmen

Im weitem wurde auch die Frage geprüft, ob die im Ausland stattfindenden Tätigkeiten von Filialen schweizerischer Gesellschaften dem Gesetz unterstellt werden sollten. Es geht somit konkret um die Frage, ob sich die Schweiz ein Einsprache-recht gegen Operationen, die von Gesellschaften des ausländischen Rechts in voller Übereinstimmung mit dem ausländischen Recht im Ausland getätigt werden, zustehen will. Eine Kontrolltätigkeit jenseits unserer Staatsgrenzen wäre nur schwer mit unserer Rechtsauffassung zu vereinbaren, und die Schweiz könnte sich damit dem Vorwurf aussetzen, sie verhalte sich gegenüber ausländischen Staaten so, wie sie es sich selbst nicht gefallen lassen würde. Ausserdem wäre eine Kontrolle durch schweizerische Behörden praktisch unmöglich, lässt es doch das Völkerrecht nicht zu, dass ein Staat obrigkeitliche Tätigkeiten auf dem Territorium eines anderen Staates ausübt. Schliesslich wäre es auch schwierig festzulegen, wann eine Gesellschaft des ausländischen Rechts als durch ein schweizerisches Unternehmen dominiert bezeichnet werden müsste.

Aus diesen Gründen ist es nicht angezeigt, den Anwendungsbereich des Gesetzes in diesem Bereich auszudehnen. Es ist im übrigen bezeichnend, dass auch Schwe-

den und Deutschland keine solche Regelung eingeführt haben und nur die USA ein entsprechendes Regime zu kennen scheinen.

## 245 Die Bewilligungskriterien

Charakteristisch für die heutige Regelung in Artikel 11 Absatz 2 KMG ist, dass das Gesetz zwingende Rechtsfolgen an auslegungsbedürftige juristische Begriffe knüpft. Herrschen beispielsweise in einem Land gefährliche Spannungen, so darf keine Ausfuhrbewilligung erteilt werden. Das Gesetz definiert jedoch nicht, was unter «Spannungen» zu verstehen ist und noch weniger, ab welchem Stadium diese als gefährlich anzusehen sind. Es berücksichtigt die Ursachen dieser Spannungen nicht und macht auch keine Unterscheidung zwischen einem potentiellen Angreifer und jenem, der von einem Angriff bedroht ist. Ebenso wenig lässt das Gesetz Ausnahmen zugunsten von Truppen zu, die in Operationen zur Erhaltung oder Wiederherstellung des Friedens engagiert sind. Unser Land müsste somit einem schweizerischen Unternehmen untersagen, Truppen, die von der UNO nach einer Krisenregion entsandt wurden, mit Ersatzteilen zu beliefern.

Das heutige Kriegsmaterialgesetz neigt somit dazu, die Frage, ob eine Ausfuhrbewilligung zu erteilen ist oder nicht, auf ein juristisches Problem zu reduzieren, bei dem es zuerst um die Feststellung geht, ob eine bestimmte Tatsache eingetreten ist oder nicht. In Wirklichkeit handelt es sich jedoch bei allen Entscheiden in diesem Bereich, abgesehen von Routinefällen, um politische Entscheide, bei denen es ausserpolitische und wirtschaftliche Interessen abzuwägen gilt. Statt Kriterien aufzustellen, die wie normative Regeln ausgestaltet sind, sollte das Gesetz deshalb alle Faktoren aufzählen, die zwingend bei der Situationsanalyse zu berücksichtigen sind: Risiko des Schürens regionaler Spannungen, Risiko einer negativen Beeinflussung der Beachtung der Menschenrechte, Risiko einer Beeinträchtigung der Entwicklungszusammenarbeit, Risiko der Stärkung eines Staates, dessen Verhalten das Völkerrecht verletzt, Haltung der Staaten, die sich an internationalen Exportkontrollregimes beteiligen.

Alle diese Faktoren sind implizit in den Artikeln 10 und 11 KMG enthalten. Sie ausdrücklich aufzuzählen hätte den Vorteil, dass unsere Gesetzgebung vollständig mit den Verhaltensregeln in Übereinstimmung gebracht würde, welche auf internationaler Ebene immer mehr von den Staaten als gemeinsame Kriterien anerkannt werden.

Ein Festschreiben dieser Kriterien hat zur Folge, dass der Entscheid über die Erteilung oder Ablehnung einer Ausfuhrbewilligung Ausfluss einer politischen Beurteilung ist, bei welcher alle wesentlichen Elemente in die Analyse einbezogen werden müssen, auch die Art des betroffenen Kriegsmaterials. Es ist damit möglich, sich bei der Beurteilung weniger streng zu zeigen, wenn es um die Lieferung von anderem Kriegsmaterial als Waffen oder Munition geht, oder wenn Ersatzteile zu zuvor geliefertem Kriegsmaterial in Frage stehen. Schweden geht bei Ersatzteillieferungen davon aus, dass man Kriegsmaterialexporten nicht zustimmen kann, ohne dabei eine gewisse Kohärenz zu zeigen. All dies wird zur Folge haben, dass die Entscheide viel häufiger als heute durch den Bundesrat selbst getroffen werden.

Diese Neudefinition der Bewilligungskriterien wird keine Umwälzung der Praxis der schweizerischen Behörden mit sich bringen. Sie wird jedoch im Rahmen der globalen Analyse eine bessere Berücksichtigung der Elemente des Einzelfalls erlauben.

Ein internationaler Vergleich erweist sich hier als schwierig. Nicht alle Staaten umschreiben die Bewilligungskriterien in einem Gesetz. In Schweden beispielsweise sind diese Kriterien lediglich in einer Weisung der Regierung niedergelegt. Neben den Unterschieden in der Normierung ist im übrigen festzustellen, dass die Umschreibung der Kriterien nichts über deren effektive Auslegung aussagt. Nur die Statistiken würden gewisse Vergleiche erlauben. Die Staaten jedoch sind weit davon entfernt, Statistiken zu veröffentlichen, die über die Beweggründe erteilter Bewilligungen genügend Aufschlüsse erlauben.

Die meisten Staaten betrachten die Kriegsmaterialausfuhren als Bereich, der mit ihrer Sicherheitspolitik eng verbunden ist. Daher finden sich im internationalen Recht einzig Normen über die Nichtweiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen. Im Bereich der konventionellen Waffen versucht man seit dem zweiten Golfkrieg im Jahre 1991, gemeinsame Verhaltensregeln auszuarbeiten. Dabei handelt es sich nicht um internationale Verträge, sondern um Grundsätze, die in internationalen Gremien diskutiert und durch Konsens angenommen werden und welche die beteiligten Staaten politisch verpflichten. Darunter fallen etwa die im Rahmen der KSZE erarbeiteten Verhaltensregeln, womit die internationale Zusammenarbeit im Bereich des Transfers konventioneller Waffen und entsprechender Technologie vertieft werden soll. Diese «Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen» wurden am 30. November 1993 in Rom verabschiedet. Sie enthalten die folgenden Kriterien, die bei der Bewilligung solcher Transfers berücksichtigt werden sollten:

- a. die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Empfängerland,
- b. die Situation im Empfängerland und in der umgebenden Region im Hinblick auf bestehende Spannungen oder bewaffnete Konflikte,
- c. die Einhaltung der internationalen Verpflichtungen durch das Empfängerland, insbesondere bezüglich der Nichtanwendung von Gewalt und im Bereich der Non-Proliferation beziehungsweise in anderen Bereichen der Rüstungskontrolle und Abrüstung,
- d. die Art und die Kosten der Waffen, die Gegenstand eines Transfers sein sollen, im Verhältnis zu den Gegebenheiten im Empfängerland, unter anderem im Hinblick auf dessen legitimen Sicherheits- und Verteidigungsbedürfnisse und unter möglichst geringer Abzweigung menschlicher und wirtschaftlicher Ressourcen für Rüstungszwecke,
- e. die Voraussetzungen im Empfängerland, die ihm die Ausübung seines Rechts zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung gemäss Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen ermöglichen,
- f. die Frage, ob die Transfers dazu beitragen, dass das Empfängerland auf seine militärische Bedrohung und die Gefährdung seiner Sicherheit angemessen und verhältnismässig reagiert,
- g. die legitimen inneren Sicherheitsbedürfnisse des Empfängerlandes,
- h. die Frage, unter welchen Voraussetzungen es dem Empfängerland möglich ist, an friedenserhaltenden oder anderen Massnahmen im Sinne der Beschlüsse der UNO beziehungsweise der KSZE teilzunehmen.

Gemäss diesen «Prinzipien» werden die Teilnehmerstaaten zudem aufgefordert, Transfers zu unterlassen, von welchen anzunehmen ist, dass sie:

- a. zur Verletzung oder Unterdrückung von Menschenrechten und Grundfreiheiten benutzt werden,
- b. die nationale Sicherheit anderer Staaten und von Territorien bedrohen, für deren Aussenbeziehungen ein anderer Staat die international anerkannte Verantwortung trägt,

- c. eine Verletzung seiner internationalen Verpflichtungen darstellen, insbesondere in bezug auf Sanktionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, Beschlüsse des KSZE-Rates oder Vereinbarungen über Non-Proliferation oder andere Rüstungskontroll- und Abrüstungsvereinbarungen,
- d. einen bereits bestehenden bewaffneten Konflikt verlängern oder verschärfen, wobei das legitime Bedürfnis nach Selbstverteidigung zu berücksichtigen ist,
- e. den Frieden gefährden, in einer Region destabilisierendes militärisches Potential aufbauen oder auf andere Weise zur Instabilität in einer Region beitragen,
- f. im Empfängerland Zwecken zugeführt werden, die den Zielsetzungen der KSZE-Prinzipien zuwiderlaufen, oder von diesem wieder exportiert werden,
- g. zum Zwecke der Repression genutzt werden,
- h. Terrorismus unterstützen oder begünstigen,
- i. zu anderen Zwecken als zur legitimen Verteidigung und Sicherheit des Empfängerlandes eingesetzt werden.

In dieselbe Richtung zielen die Empfehlungen des Europäischen Rates vom Juni 1991 in Luxemburg und vom Juni 1992 in Lissabon. Obwohl Artikel 223 des Vertrags von Rom die nationale Zuständigkeit der EWG-Staaten für Kriegsmaterialexporte vorbehält, wurden gewisse gemeinsame Regeln im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) festgelegt. Diese Zusammenarbeit wird nun im Rahmen der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) weitergeführt (vgl. dazu Ziff. 5: Verhältnis zum Europäischen Recht). Dabei wird die Anwendung der folgenden Kriterien empfohlen:

- a. die Einhaltung internationaler Verpflichtungen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, insbesondere der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verhängten Sanktionen sowie der von der Gemeinschaft verhängten Sanktionen, der Übereinkommen über die Non-Proliferation und anderer Übereinkommen sowie sonstiger internationaler Verpflichtungen;
- b. die Beachtung der Menschenrechte durch das Endbestimmungsland;
- c. die inneren Verhältnisse im Endbestimmungsland hinsichtlich interner Spannungen oder interner bewaffneter Auseinandersetzungen;
- d. die Aufrechterhaltung des Friedens, der Sicherheit und der Stabilität in der Region;
- e. die nationale Sicherheit der Mitgliedstaaten, der Gebiete, für die ein Mitgliedstaat die Aussenbeziehungen wahrnimmt sowie die Sicherheit befreundeter oder verbündeter Länder;
- f. das Verhalten des Käuferlandes gegenüber der Völkergemeinschaft, insbesondere seine Haltung zum Terrorismus, die Art seiner Bündnisse und die Achtung des Völkerrechts;
- g. die Gefahr einer Entwendung im Land selbst oder einer unerwünschten Wiederausfuhr;
- h. die Vereinbarkeit der Waffenausfuhren mit den technischen und wirtschaftlichen Kapazitäten des Empfängerlandes, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Staaten ihren legitimen Sicherheits- und Verteidigungsbedürfnissen so nachkommen sollten, dass dabei so wenig wie möglich an menschlichen und wirtschaftlichen Ressourcen für Rüstungszwecke abgezweigt wird.

Damit wird ersichtlich, dass die Bewilligungskriterien, die im Rahmen dieser Revision des KMG vorgeschlagen werden, gänzlich mit den Verhaltensregeln kompatibel sind, welche in unserem Umfeld ausgearbeitet werden.

Der Vollständigkeit halber kann auf die Arbeiten im Rahmen des «New Forum» hingewiesen werden, das das COCOM ablösen soll. Im Zeitpunkt der Ausarbeitung

der vorliegenden Botschaft waren diese Arbeiten noch nicht soweit fortgeschritten, dass die Regeln für den Transfer konventioneller Waffen dargelegt werden könnten. Es kann indessen mit Sicherheit davon ausgegangen werden, dass diese Arbeiten, an denen die Schweiz ebenfalls mitwirkt, in die gleiche Richtung gehen wie die Empfehlungen der KSZE und dass damit die Notwendigkeit für unser Land unterstrichen wird, unsere Bewilligungskriterien darauf abzustimmen, ohné dass diese Kriterien uns hindern, einen eigenen Weg einzuschlagen, wo sich dies als notwendig erweist. Diese Fragen sollen vermehrt unter dem Gesichtspunkt der internationalen Zusammenarbeit geprüft werden, wobei die Haltung unserer Partnerstaaten eine wichtige Rolle spielt.

Anlässlich des Vernehmlassungsverfahrens stiess die Neufassung der Bewilligungskriterien bei 15 Kantonen und drei Parteien auf Zustimmung. Eine Partei wünschte, dass der Begriff der «Spannungszonen» beibehalten werde und dass sich die Bewilligungskriterien an den fünf Zielen der schweizerischen Aussenpolitik, wie sie im Bericht des Bundesrates vom 23. November 1993 aufgeführt sind, orientieren. Zwei Parteien verlangen, dass auch die wirtschafts- und die sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz als Kriterien aufgeführt würden. Diesem Anliegen wurde mit der Aufnahme eines Zweckartikels in das Gesetz (Art. 1) entsprochen, der die Notwendigkeit unterstreicht, in der Schweiz industrielle Kapazitäten für die Bedürfnisse ihrer Landesverteidigung zu wahren. Einige Kritik wurde bezüglich des von der Industrie zu tragenden Risikos geäussert, wenn sich die Lage in einem Empfängerstaat nach der Erteilung einer Fabrikationsbewilligung verschlechtert. Um dieser Besorgnis Rechnung zu tragen und die Rechtssicherheit zu erhöhen, sieht der Entwurf nun vor, dass eine Fabrikationsbewilligung für Kriegsmaterial, das ins Ausland exportiert werden soll, nach den Kriterien für die Ausfuhrbewilligungen zu beurteilen ist und die Ausfuhrbewilligung nach Erteilung der Fabrikationsbewilligung nur bei Vorliegen aussergewöhnlicher Umstände verweigert werden kann (Art. 13).

## 246 Embargoentscheide

Bei der heutigen Praxis kommt es nur bei konkreten Anfragen zu negativen Entscheidungen. Dies, weil die Ausfuhr grundsätzlich verboten ist, es sei denn, sie werde ausdrücklich bewilligt (Art. 9 Abs. 1 KMG). Es wäre aber manchmal nützlich, wenn Entscheide gefällt werden könnten, auch ohne dass konkrete Gesuche vorliegen. Dies ist dann der Fall, wenn die Schweiz bekanntzugeben wünscht, dass sie sich einem von der internationalen Gemeinschaft (z. B. UNO oder KSZE) beschlossenen Embargo anschliessen wird. Die Bekanntgabe eines Embargos hat eine weitreichendere politische Bedeutung als eine einfache Information, wonach ein allfälliges Ausfuhrgesuch nach einem bestimmten Staat negativ entschieden würde. Deshalb soll der Bundesrat beschliessen können, dass keine Bewilligungen für ein bestimmtes Land oder eine bestimmte Gruppe von Ländern mehr erteilt werden.

Im Vernehmlassungsverfahren stiess die Möglichkeit eines Embargoentscheids durch den Bundesrat auf keine grundsätzliche Opposition. 14 Kantone haben jedoch gewünscht, dass die Kriterien für einen Embargoentscheid im Gesetz selbst aufgeführt sein sollten. Um diesem Anliegen zu entsprechen, wird im Gesetz präzisiert, dass die Embargoentscheide bezwecken, entsprechende Entscheide der internationalen Gemeinschaft in der schweizerischen Rechtsordnung umzusetzen. Es ist praktisch kaum denkbar, dass die internationale Gemeinschaft solche Massnahmen

aus anderen Gründen als jenen in Artikel 21 des KMG-Entwurfs beschliessen könnte.

## 247 Nichtwiederausfuhr-Erklärungen; Ausnahmen

In aller Regel wird eine Ausfuhrbewilligung nur erteilt, wenn der Empfänger sich verpflichtet, das Kriegsmaterial nicht wieder auszuführen. Es kommt jedoch vor, dass eine solche Nichtwiederausfuhr-Erklärung nicht verlangt werden kann. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn ein schweizerisches Unternehmen als Unterteil einer ausländischen Firma Teilstücke liefern soll, die in ein grösseres Ganzes integriert werden, das seinerseits exportiert werden könnte.

Um diesem Problem gerecht zu werden, wurde die Verordnung über das Kriegsmaterial im Jahre 1978 geändert. Seither kann bei anonymen Serienprodukten, bei denen der Wert im Verhältnis zum fertigen Kriegsmaterial nicht ins Gewicht fällt, auf die Nichtwiederausfuhr-Erklärung verzichtet werden (Art. 14 Abs. 2 VKM).

In Anlehnung an die Praxis in Schweden erscheint es angezeigt, diese Möglichkeit auf Komponenten (Baugruppen) auszudehnen, wenn diese für Länder bestimmt sind, die den gleichen Werten wie wir verpflichtet sind und über ein vergleichbares System von Exportkontrollen verfügen. In solchen Fällen muss die Behörde auf eine Nichtwiederausfuhr-Erklärung verzichten und an deren Stelle – so wie es Schweden praktiziert – eine Erklärung des ausländischen Käufers verlangen können, in welcher bestätigt wird, dass die von der Schweiz gelieferten Teile für die Verwendung in der eigenen Produktion bestimmt sind und nicht unverändert wiederausgeführt werden. Ohne diese Möglichkeit würden schweizerische Unternehmen auf den Gebieten der Metallverarbeitung und der Elektronik Gefahr laufen, im Vergleich zu ihren ausländischen Konkurrenten systematisch benachteiligt zu werden.

In der Vernehmlassung hat diese Neuerung nur wenig Reaktionen hervorgerufen. Eine Partei lehnte sie ab. Eine Arbeitgeberorganisation verlangte, dass zusätzlich auch die anonymen Serienprodukte wieder ins Gesetz aufgenommen würden. Diesem Begehren wird im Entwurf Rechnung getragen. Zusätzlich wird auf die Bezeichnung «Serienprodukt» verzichtet, weil sie in der Praxis zu Schwierigkeiten bei der Auslegung führte, ohne dass das Kriterium einen eigentlichen Nutzen aufwies.

## 25 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

### *Ingress*

Das Gesetz soll neu – nebst auf Artikel 41 und 64<sup>bis</sup> BV – auch auf die Zuständigkeit des Bundes in auswärtigen Angelegenheiten abgestützt werden. Dies entspricht dem Gedanken dieser Revision, im Bereich der Kriegsmaterialgesetzgebung deutlicher als bisher die ausenpolitische Komponente der Entscheide hervorzuheben (vgl. dazu Ziff. 245). Die verfassungsrechtliche Ausgangslage im besonderen wird in Ziffer 61 erörtert.

### *Art. I*

Mit der Einfügung eines Zweckartikels kann der entsprechenden Anregung einiger Vernehmlassungsteilnehmer entsprochen werden. Einem Zweckartikel kommt eher deklaratorische Bedeutung zu. In diesem Sinne werden die internationalen Ver-



pflichtungen und die aussenpolitischen Grundsätze der Schweiz sowie die Wahrung einer an die Bedürfnisse unserer Landesverteidigung angepassten industriellen Kapazität zur Rüstungsfabrikation angesprochen.

#### Art. 2

Neu wird die *Vermittlungstätigkeit* ohne territoriale Beschränkung bewilligungspflichtig, das heisst ohne dass sich das vermittelte Kriegsmaterial auf schweizerischem Gebiet befinden muss. Bewilligungspflichtig wird neu auch die *Übertragung von Immaterialgütern, einschliesslich Know-how, und die Einräumung von Rechten daran*, soweit sie sich auf Kriegsmaterial beziehen und aus der Schweiz ins Ausland erfolgen.

Gegenstand und Voraussetzungen für die Bewilligungen werden im einzelnen im 4. Kapitel («Einzelbewilligungen», Art. 11 ff.) dargestellt.

#### Art. 3

Der Hinweis auf die eidgenössische Waffengesetzgebung erfolgt namentlich gestützt auf Artikel 40<sup>bis</sup> BV, der am 26. September 1993 von Volk und Ständen angenommen wurde. Mit diesem Verfassungsartikel erhielt der Bund die Kompetenz zum Erlass gesetzlicher Bestimmungen, die gegenwärtig ausgearbeitet werden.

Unter den Erlassen über den Aussenhandel ist heute vor allem auf die Verordnung vom 12. Februar 1992 über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der ABC-Waffen und Raketen (SR 946.225) zu verweisen. Diese Verordnung ist bis Ende 1995 befristet und soll danach durch ein formelles Gesetz abgelöst werden, das gegenwärtig ausgearbeitet wird (Güterkontrollgesetz. Vgl. hierzu auch die Ausführungen unter Ziff. 143). Im Güterkontrollgesetz findet sich ein Vorbehalt zugunsten des KMG, das damit in seinem Anwendungsbereich den Bestimmungen jenes Gesetzes vorgehen wird.

#### Art. 4

Die Rüstungsbetriebe des Bundes unterstehen der Bewilligungspflicht bereits nach dem heutigen Recht nicht in allen Teilen. Sie benötigen auch gemäss der neuen Regelung keine Grundbewilligung und für die Herstellung von Kriegsmaterial keine Einzelbewilligungen. Hingegen ist eine Einzelbewilligung für Vermittlungsgeschäfte, Ein- und Ausfuhr sowie die Übertragung von Immaterialgütern und die Einräumung von Rechten daran erforderlich, wenn diese Geschäfte nicht im Zusammenhang mit der schweizerischen Rüstungsbeschaffung stehen. Anpassungen im Vergleich zur heutigen Lage ergeben sich somit einzig durch die Änderung des Geltungsbereichs. Die Sonderstellung der Regiebetriebe ist in der Bundesverfassung vorgesehen (Art. 41 Abs. 2 BV) und erklärt sich damit, dass die Rüstungsbetriebe in jenen Bereichen, in welchen sie Erleichterungen geniessen, in aller Regel Aufträge für die schweizerische Armee bearbeiten, wo eine Bewilligungspflicht nicht sinnvoll erscheint. Zudem stehen sie als Betriebe des Bundes unter dessen Aufsicht. Bei Auslandsaufträgen dagegen rechtfertigt sich die Sonderstellung nicht. Daher gilt hier die Bewilligungspflicht.

#### Art. 5

Der Kriegsmaterialbegriff wird gegenüber dem geltenden KMG in gewissen Punkten erweitert: Neu fallen insbesondere auch einzelne Ausrüstungsgegenstände für die Kampfausbildung und gewisse Fabrikationsmaschinen und -werkzeuge darunter (vgl. dazu im einzelnen Ziff. 241).

Dual-use-Güter sind dem KMG somit nicht unterstellt. Sie sind indessen Gegenstand einer eigenen Gesetzgebung: Gemäss dem Entwurf zu einem Güterkontrollgesetz können Waren mit militärischer und ziviler Verwendungsmöglichkeit den dort vorgesehenen Kontrollmassnahmen unterstellt werden, wenn dies in internationalen Abkommen über die Nichtweiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen vorgesehen oder zur Unterstützung internationaler Kontrollmassnahmen (z. B. durch die COCOM-Nachfolgeregelung) notwendig ist.

Als Kriegsmaterial gelten sowohl einzelne Bestandteile wie auch Komponenten oder Baugruppen eines ganzen Systems.

Das Kriegsmaterial wird, wie im heutigen Recht, in einer Verordnung des Bundesrates aufgelistet werden. Mit dieser Lösung sind Anpassungen der Liste an neue Erfordernisse möglich, ohne dass jedesmal eine Gesetzesänderung vor dem Parlament durchgeführt werden muss. Aus Gründen der Rechtssicherheit wird diese Liste das Kriegsmaterial abschliessend auführen. Aus denselben Gründen wird auch auf eine Generalklausel, welche bei Dringlichkeit die Erfassung weiteren Materials ermöglichen würde, verzichtet. Eine solche Klausel wurde von einigen Vernehmlassungsteilnehmern gefordert. Es ist zu berücksichtigen, dass Güter mit doppeltem Verwendungszweck vom künftigen Güterkontrollgesetz erfasst werden. Mit der vorliegenden Lösung können Abgrenzungsprobleme soweit möglich vermieden werden.

#### Art. 6

Im heutigen Kriegsmaterialgesetz werden die Begriffe Herstellung, Handel (Beschaffung und Vertrieb) und Vermittlung nicht umschrieben. Im neuen Recht findet sich dazu eine Legaldefinition. Inhaltlich jedoch erfolgt keine Änderung gegenüber den bisherigen Begriffen. Änderungen ergeben sich hingegen im Geltungsbereich des Gesetzes, der aber in anderen Bestimmungen festgelegt wird.

Die *Herstellung* erfasst auch die in letzter Zeit öfters beobachteten Umbauten von Waffen, insbesondere von halbautomatischen Handfeuerwaffen in Serief Feuerwaffen. Da in diesem Gesetz nur die gewerbsmässige Herstellung von Kriegsmaterial erfasst werden soll, wird ein solcher Umbau nur dann nach dem KMG bewilligt, wenn er durch den Inhaber einer Grundbewilligung, in der Regel somit durch einen Büchsenmacher, erfolgt. Privatpersonen unterstehen bezüglich einer Abänderung der eigenen Waffe der Regelung des künftigen Waffengesetzes.

Mit der vorgeschlagenen Definition des *Handels* wird der Kauf und Verkauf unter Privatpersonen ausgeschlossen, soweit damit nicht ein Nebenerwerb ausgeübt wird. Auch diese private Tätigkeit soll durch das künftige eidgenössische Waffengesetz erfasst werden. Unter den Handel fällt auch das Anbieten von Kriegsmaterial; allerdings wird von der Bewilligungspflicht im vorliegenden Fall nur die Offertstellung im Sinne des Vertragsrechts des OR erfasst, somit ein konkretes Verkaufsangebot von bestimmtem Material, das klar umschrieben und mit Preisangabe versehen ist. Ein generell gehaltenes Inserat in einer Fachzeitschrift über das Sortiment des Händlers fällt nicht unter diese Regelung. Im Gegensatz zur Vermittlung befindet sich die Ware beim Handel im Besitz der betroffenen Person.

Bei der *Vermittlung* wird dagegen nicht unterschieden, ob sie gewerbsmässig oder durch eine Privatperson erfolgt. Denn beispielsweise auch die Tätigkeit eines in der Schweiz ansässigen Ausländers, der aus ideellen Gründen – ohne Erwerbsabsichten – Waffen für eine Bürgerkriegspartei in seiner Heimat vermitteln will, kann für unser Land von aussenpolitischer Relevanz sein und soll deshalb unter das KMG

fallen. Bei der Umschreibung der Vermittlung stellt sich insbesondere das Problem der Abgrenzung: Einerseits muss das bewilligungspflichtige Verhalten von nicht erfassten Vorbereitungshandlungen (z. B. der Wirt, der einen Besprechungsraum für Vertragsverhandlungen zur Verfügung stellt) abgegrenzt werden. Andererseits soll nicht nur der formelle Vertragsabschluss einer Bewilligungspflicht unterstehen, weil diese sonst allzu leicht umgangen werden kann. Daher soll die Schaffung der *wesentlichen Voraussetzungen* für den Vertragsabschluss als Kriterium gelten. Dies trifft beispielsweise zu, wenn der Vermittler im Hinblick auf einen späteren Vertragsabschluss und mit entsprechender Absicht den Kontakt zwischen potentiellen Vertragspartnern einleitet, wenn er bei den Verhandlungen oder der Vertragsabfassung wesentlich mitwirkt oder etwa die Finanzierung eines Kriegsmaterialgeschäfts organisiert, wo das Zustandekommen des Geschäfts davon abhängig ist. Keine Vermittlung in diesem Sinne stellt dagegen die reine Abwicklung des Zahlungsverkehrs für ein solches Geschäft dar.

#### Art. 7

Die Schweiz ist einer Reihe von Abrüstungsübereinkommen beigetreten, mit der sie sich verpflichtet hat, zur Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen beizutragen. Je jünger diese Abkommen sind, desto ausdrücklicher verlangen sie von den Vertragsstaaten, durch Anpassungen im nationalen Recht zur Zielsetzung der Abkommen beizutragen. Der Atomsperrvertrag von 1968 lässt diese Pflicht nur aus seiner Absicht erkennen, während das von der Schweiz 1993 unterzeichnete Chemiewaffen-Übereinkommen genau vorschreibt, welche Bestimmungen ins nationale Recht übernommen werden müssen. Die Schweiz ist diesen Abrüstungsabkommen aus eigenen aussen- und sicherheitspolitischen Interessen beigetreten. Sie ist deshalb auch daran interessiert, dass keine Verletzungen des Abkommens durch schweizerische Staatsangehörige, in der Schweiz niedergelassene Ausländer oder von schweizerischem Territorium aus erfolgen. Den Strafdrohungen von Artikel 32 sollte insbesondere eine generalpräventive Wirkung zukommen, die in der gegenwärtigen schweizerischen Gesetzgebung teilweise fehlt.

Reizmittel für den polizeilichen Einsatz (z. B. Tränengasgranaten) und für den persönlichen Schutz (Tränengassprays) fallen nicht unter das Verbot, denn das Chemiewaffen-Übereinkommen verbietet solche Tränengasprodukte nicht. Die schweizerische Regelung richtet sich nach den Bestimmungen des Übereinkommens. Dieses verlangt auch kein Verbot des Exports von ABC-Schutzausrüstungen; dazu ist jedoch eine Bewilligung erforderlich.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde die Bestimmung grundsätzlich positiv aufgenommen. Allerdings wurde kritisiert, die Schweiz habe kein Interesse daran, eine Unterstützung der Atommächte bei der Herstellung von Atomwaffen zuzulassen. Die vorliegende Regelung verweist auf völkerrechtliche Vereinbarungen, an welche die Schweiz gebunden ist. Wir gehen bei unserer Fassung davon aus, dass das gesetzliche Verbot sich an den Rahmen der völkerrechtlichen Verpflichtung halten sollte.

#### Art. 8

Das heutige Bewilligungssystem mit einer *Grundbewilligung* für die generelle Zulassung bestimmter Tätigkeiten sowie *Einzelbewilligungen* für konkrete Veranlassungen soll beibehalten werden. Mit der vorgesehenen Systematik im 3. und 4. Kapitel soll diese Unterscheidung etwas klarer zur Darstellung kommen.

Die Grundbewilligung verpflichtet den Inhaber zu einer ordnungsgemässen Führung seiner Geschäfte, das heisst namentlich auch zur Buchführung, was Kontrollen bestimmter Vorgänge teilweise überhaupt erst ermöglicht (siehe Art. 24 ff.).

Vermittler benötigen nur dann eine Grundbewilligung, wenn sie ihre Tätigkeit gewerbsmässig ausüben und das Kriegsmaterial an ausländische Empfänger gehen soll. Die Vermittlungstätigkeit im Inland soll im Rahmen der Waffengesetzgebung erfasst werden.

Neu erstreckt sich der Geltungsbereich des Gesetzes auch auf *Handels- und Vermittlungsgeschäfte, in welchen das Material kein schweizerisches Gebiet berührt*. Diese Neuerung wird im allgemeinen Teil dieser Botschaft eingehend dargestellt (Ziff. 243.1. Zur Frage der Verfassungsmässigkeit vgl. Ziff. 61). Ergänzend kann darauf hingewiesen werden, dass die Bewilligungspflicht in der Regel nur für Firmen oder Personen mit Sitz bzw. Wohnsitz in der Schweiz in Frage kommt, da andernfalls eine Kontrolle kaum durchführbar wäre. Eine Ausnahme besteht aber für ausländische Händler oder Vermittler, die an schweizerischen Messen oder Börsen geschäftlich tätig sein wollen: Dafür ist – wie im heutigen Recht – eine temporäre Grundbewilligung erforderlich.

#### Art. 9

Die Umschreibung in Absatz 1, wonach die Tätigkeit den Landesinteressen nicht zuwiderlaufen dürfe, entspricht geltendem Recht. Damit besteht eine Art Generalklausel, die in diesem politisch potentiell heiklen Bereich als ultima ratio angerufen werden könnte. Im übrigen handelt es sich bei der Grundbewilligung um eine Polizeibewilligung, auf deren Erteilung bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen ein Anspruch besteht (vgl. *Malinverni*, Kommentar zur BV, Art. 41, Randziffer 30).

Absatz 2 ist namentlich auf Waffenhändler anwendbar, die ihre Tätigkeit aufgrund eines kantonalen Patents ausüben. Noch offen ist, welche Regelung das künftige eidgenössische Waffengesetz enthalten wird.

Mit Absatz 3 soll vermieden werden, dass Unternehmensleitungen sich unter Berufung auf Unkenntnis der täglichen Geschäftstätigkeit von jeglicher Verantwortlichkeit befreien können. Es handelt sich um eine spezifische Verantwortlichkeitsbestimmung, die keinen Bezug zum Aktienrecht aufweist. Eine entsprechende Vorschrift besteht auch in der deutschen Gesetzgebung. (Vgl. Ziff. 2 der Grundsätze der Bundesregierung zur Prüfung der Zuverlässigkeit von Exporteuren von Kriegswaffen und rüstungsrelevanten Gütern vom 29. November 1990).

#### Art. 10

Die Grundbewilligung kann befristet sowie an Bedingungen und Auflagen geknüpft werden (Abs. 1). Ausserdem kann sie nach Absatz 2 ganz oder teilweise widerrufen werden, wenn die Voraussetzungen für ihre Erteilung nicht mehr gegeben sind. Dabei liegt der Grund in aller Regel darin, dass die persönlichen Voraussetzungen beim Bewilligungsinhaber nicht mehr erfüllt sind, insbesondere wenn keine Gewähr mehr für eine ordnungsgemässe Geschäftsführung besteht. Daher ist auch keine Entschädigungspflicht des Staates vorgesehen. Eine neue Grundbewilligung wird nicht erteilt werden, bevor die Voraussetzungen dazu wieder erfüllt sind. Die vorliegende Regelung entspricht damit dem geltenden Recht.

### Art. 11

Artikel 11 gibt einen Überblick über die Einzelbewilligungen. Die Systematik des 4. Kapitels wurde gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf geändert, indem die Bewilligungsvoraussetzungen für Auslandsgeschäfte in einen eigenen Abschnitt nach den entsprechenden Einzelbewilligungen zu stehen kommen (6. Abschnitt, Art. 21).

Seitens zahlreicher Kantone würde in der Vernehmlassung auch eine Einzelbewilligung für den Handel verlangt. Dies ist jedoch hier nicht angebracht: Der Handel innerhalb der Schweiz soll künftig von der Waffengesetzgebung erfasst werden. Wo hingegen Kriegsmaterial die Grenze überquert, wird eine Ausfuhrbewilligung benötigt. Wo ein Händler mit Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz im Ausland befindliches Kriegsmaterial erwirbt und weitergibt, genügt zur Wahrung der schweizerischen Interessen die Grundbewilligung, da der hauptsächlich Geschäftsakt, die Lieferung des Materials, in den entsprechenden Drittstaaten erfasst wird. (Dies im Gegensatz zum Vermittlungsgeschäft, wo die Vertragsverhandlungen ebenso wesentliche Bedeutung haben wie die eigentliche Lieferung und die daher auch in der Schweiz erfasst werden sollen).

### Art. 12 und 13

Die Bestimmungen über die *Fabrikationsbewilligung* entsprechen grundsätzlich der heutigen Regelung. Wenn die Herstellung aufgrund einer konkreten Bestellung aus dem Ausland getätigt werden soll, kann bereits in dieser Phase nach den Kriterien für die Kriegsmaterialausfuhr entschieden werden (Art. 21). Dies bedeutet, wenn der Export nicht bewilligt würde, so ist auch die Fabrikationsbewilligung zu verweigern. Wird die Herstellung in einem solchen Fall aber bewilligt, so soll aus Gründen der Rechtssicherheit eine Verweigerung der Ausfuhrbewilligung nur bei ausserordentlichen Umständen in Frage kommen. Das geltende Recht ist im übrigen bedeutend weniger restriktiv formuliert als die neu vorgeschlagene Fassung (Art. 8 Abs. 3 KMG: «Die Erteilung einer Fabrikationsbewilligung präjudiziert in keiner Weise den behördlichen Entscheid über die Ausfuhr»), wurde aber bereits bisher äusserst zurückhaltend angewendet. Diese zurückhaltende Praxis soll nicht geändert werden; vielmehr wird sie durch den neuen Wortlaut untermauert. Ergibt sich jedoch eine solche Lage, so gehen wir aber, wie bereits nach dem heutigen Recht, davon aus, dass es sich dabei um ein unternehmerisches Risiko handelt, das dem Rüstungsgeschäft generell anhaftet und daher keine automatische Entschädigung seitens des Staates zur Folge haben darf. Die Entschädigungspflicht richtet sich wie in jedem anderen Bereich nach den Voraussetzungen für die Staatshaftung nach dem Verantwortlichkeitsgesetz (SR 170.32).

### Art. 14 und 15

Wer gewerbsmässig Kriegsmaterial vermittelt, benötigt nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b eine Grundbewilligung. Zusätzlich wird für das einzelne Geschäft eine *Vermittlungsbewilligung benötigt*, wenn sich der Empfänger des vermittelten Materials im Ausland befindet. Der nicht gewerbsmässig tätige Vermittler hat bei Auslandsgeschäften nur die Bewilligung im Einzelfall einzuholen. Vermittlungen, die sich ausschliesslich im Inland abspielen, sollen durch das künftige eidgenössische Waffengesetz erfasst werden.

Diese Vermittlungsbewilligung ist neu, soweit auch Geschäfte erfasst werden, in welchem das Kriegsmaterial schweizerisches Gebiet nicht berührt, deren wesentliche Vertragsvoraussetzungen (Art. 6 Abs. 3) aber in der Schweiz geschaffen wer-

den (vgl. Ziff: 243.1). Für Auslandsgeschäfte sind – wie bei entsprechenden Fabrikationsbewilligungen – die Kriterien für Exportbewilligungen beizuziehen.

Gemäss Artikel 15 Absatz 2 können auch hier ausserordentliche Umstände, wie beispielsweise eine wesentlich veränderte politische Lage im Empfängerstaat, zu einer Suspendierung oder einem Widerruf der Bewilligung führen. Eine solche Einschränkung wird auch im vorliegenden Zusammenhang erst nach eingehender Abwägung der in Frage stehenden Interessen als ultima ratio verfügt werden dürfen. Die in den Erläuterungen zu Artikel 13 aufgeführten Erwägungen zur Frage einer Entschädigungspflicht gelten sinngemäss auch im vorliegenden Zusammenhang. Auch hier – wie im übrigen auch bei der analogen Bestimmung von Artikel 18 Absatz 2 – ist die Entschädigungspflicht ausschliesslich im Lichte der Staatshaftung (Verantwortlichkeitsgesetz) zu prüfen. Dies entspricht der geltenden Rechtslage, die bisher zu keiner Kritik Anlass gegeben hat.

#### Art. 16

Die Regelung der *Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrbewilligungen* orientiert sich grundsätzlich am geltenden Recht. Angepasst wurden namentlich die Bewilligungskriterien (Art. 21). Im vorliegenden Artikel wird die geltende Praxis, wonach Lieferungen in ein schweizerisches Zollfreilager als Durchfuhr gelten, allgemein für Zolllager verankert. Gelangt die Ware daraus in die Schweiz, so wird eine Einfuhrbewilligung benötigt; gelangt sie ins Ausland, so ist eine erneute Durchfuhrbewilligung erforderlich (Abs. 2).

Eine besondere Regelung muss auch für Überflüge mit Kriegsmaterialtransporten sowie für Überflüge ausländischer Kampfflugzeuge vorgesehen werden. Solche Überflüge stellen grundsätzlich ebenfalls Durchfuhren dar und unterliegen entsprechend der Bewilligungspflicht. Der Bundesrat wird insbesondere den Fall zu regeln haben, wo Überflüge erfolgen, ohne dass eine (Zwischen-)Landung auf schweizerischem Gebiet durchgeführt wird. Hier sind die Kontrollmöglichkeiten naturgemäss eingeschränkt und diesem Umstand wird auch in den einschlägigen internationalen Abkommen Rechnung getragen, indem keine Meldepflicht für entsprechende Transporte vorgeschrieben wird. Es ist vorgesehen, dass in diesen Fällen das Bundesamt für Zivilluftfahrt in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten die Überflugbewilligungen erteilt.

Eine Einfuhrbewilligung wird nicht benötigt, wenn es sich um nicht gewerbsmässige Einfuhren von Hand- und Faustfeuerwaffen durch Privatpersonen handelt. Diese Bewilligung soll durch das künftige Waffengesetz geregelt werden, da dieser Sachverhalt eher unter dem Aspekt der Sicherheit im Innern des Landes beurteilt werden muss als unter ausserpolitischen Gesichtspunkten. Bis zum Inkrafttreten eines eidgenössischen Waffengesetzes wird allerdings auf eine Einfuhrbewilligung für Privatpersonen nicht verzichtet werden dürfen. Als Übergangsregelung kann vorgesehen werden, die Anwendbarkeit der Ausnahmebestimmung von Absatz 4 Buchstabe a bis zum Inkrafttreten des Waffengesetzes auszunehmen (vgl. Art. 43 Abs. 2 des Entwurfs). Damit würde die Bewilligungspflicht vorläufig weiterhin – wie im geltenden Recht – auf dem KMG beruhen. Des weiteren entfällt die Einfuhrbewilligung für Lieferungen an den Bund (Abs. 4 Bst. b).

#### Art. 17

Das Erfordernis einer Nichtwiederausfuhr-Erklärung ist dem geltenden Recht entnommen (Art. 11 Abs. 1 Bst. b KMG). Diese Erklärung ist in der Regel eine grundsätzliche Voraussetzung für die Erteilung einer Ausfuhrbewilligung. Liegt sie vor,

so wird die Bewilligung jedoch nur erteilt, wenn auch die anderen Voraussetzungen (vgl. Art. 21) erfüllt sind. Auf die im geltenden Recht vorgesehene Zusicherung des Gebrauchs für Selbstverteidigung kann verzichtet werden. Eine solche Zusicherung hat ohnehin einen äusserst relativen Charakter, da höchst unterschiedliche Anschauungen hinsichtlich militärischer Selbstverteidigung herrschen. Vielmehr ist dieses Element im Rahmen der Kriterien von Artikel 21 zu berücksichtigen.

Die Erklärung soll nur für Kriegsmaterialausfuhren, nicht aber für den Transfer von Technologie verlangt werden, weil der Weg des Materials im Vergleich zum Transfer von immateriellen Gütern besser kontrollierbar ist. Die Durchsetzung einer Nichtwiederausfuhr-Erklärung für Technologietransfers, wie sie vereinzelt im Vernehmlassungsverfahren gefordert worden ist, würde an praktische Grenzen im Vollzug stossen.

In Absatz 2 sind die Ausnahmen vom Erfordernis einer Nichtwiederausfuhr-Erklärung aufgeführt. Gegenüber der heutigen Regelung, die eine Ausnahme nur für die Lieferung von anonymen Serienprodukten vorsieht (Art. 14 Abs. 2 VKM), bringt die neue Fassung eine Flexibilisierung: Die Ausnahmeregelung soll auch für Einzelteile und Baugruppen Anwendung finden können, wenn feststeht, dass sie im Ausland in ein Produkt eingebaut werden sollen. Durch diese Regelung soll eine Teilnahme der schweizerischen Industrie an internationalen Projekten und damit eine verbesserte industrielle Zusammenarbeit ermöglicht werden. Dies wird in aller Regel nur zwischen Firmen aus dem Kreis unserer traditionellen Handelspartner – den westlichen Industriestaaten – in Frage kommen, die denselben Werten wie unser Land verpflichtet sind und die ihrerseits die Ausfuhr von Kriegsmaterial kontrollieren.

#### Art. 18

Das heutige KMG sieht in Artikel 9 vor, dass die Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen *jederzeit* widerrufen werden können. Trotz dieser sehr offenen Formulierung wurden Widerrufe nur nach ausserordentlichen Umständen verfügt. Seit dem Inkrafttreten des heutigen Gesetzes im Jahre 1973 geschah dies lediglich in zwei Fällen: nach der Niederschlagung der Demokratiebewegung im Jahre 1989 gegenüber der Volksrepublik China und nach dem Ausbruch des Golfkriegs im Jahre 1990 gegenüber Staaten der Golfregion. Die neu vorgeschlagene Fassung trägt dieser bisherigen, zurückhaltenden Praxis Rechnung. In einem solch seltenen Fall jedoch soll keine spezielle Entschädigungspflicht des Bundes vorgesehen sein, da kein widerrechtliches Verhalten einer Behörde vorliegt und er das auslösende Ereignis nicht zu vertreten hat. Dies entspricht der heutigen Rechtslage, die bisher nicht in Frage gestellt wurde.

#### Art. 19 und 20

Wie erwähnt entspricht die Einführung einer Kontrolle für *Technologietransfers von der Schweiz ins Ausland* den heutigen Erfordernissen, wie sie in fast allen europäischen Staaten anerkannt sind und in internationalen Richtlinien zum Ausdruck kommen (vgl. Ziff. 243.2). Da nur Transfers ins Ausland erfasst werden, finden die Kriterien für Ausfuhrbewilligungen (Art. 21) analoge Anwendung. Bewilligungspflichtig ist nur der Transfer in den Erstempfängerstaat. Es rechtfertigt sich, im vorliegenden Fall die Bewilligungspflicht etwas weniger weit zu fassen als beim eigentlichen Kriegsmaterial und die politische Verantwortung und damit die Kontrolle über die weitere Verwendung der fraglichen Technologie dem Empfänger-

staat zu überlassen. Daher soll hier namentlich auch auf Nichtwiederausfuhr-Erklärungen verzichtet werden.

Eingeschlossen ist auch das Know-how, welches das nicht allgemein zugängliche technische Erfahrungswissen im Produktionsprozess umfasst. Die Weitergabe von Know-how wird wohl auch den Hauptanwendungsfall des zu erfassenden Technologietransfers darstellen.

Die Bewilligungspflicht knüpft an den Vertragsschluss an. Auch entsprechende Rechtsgeschäfte zwischen Mutter- und Tochtergesellschaften fallen unter die Regelung. Nicht darunter fällt dagegen die Leistung technischer Unterstützung, es sei denn, diese schliesse den Transfer von Know-how ein. Erfasst werden nur Geschäfte, in welchen das betreffende Gut oder ein Recht daran ins Ausland gelangt. Verträge zwischen Parteien, die beide ihren Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz haben, sind damit von der Bewilligungspflicht ausgenommen, auch wenn damit geheimes Know-how übertragen wird.

#### Art. 21

Die einzelnen Voraussetzungen, die für die Erteilung einer Bewilligung für Geschäfte mit ausländischen Erwerbern oder Veräusserern von Kriegsmaterial gelten, werden im vorliegenden Artikel aufgeführt (vgl. zu den grundsätzlichen Aspekten dieser Regelung Ziff. 245).

Die allgemeinen Voraussetzungen orientieren sich am geltenden Recht. Neu wird der Grundsatz festgehalten, dass die Beurteilung der Gesuche nach aussenpolitischen Beurteilungskriterien zu erfolgen hat. Dies entspricht dem eigentlichen Zweck des Bewilligungsverfahrens, da die Bewilligungen nicht so sehr justiziablen Charakter aufweisen, wie es die heutige Fassung von Artikel 11 Absatz 2 KMG andeuten mag. Grundlage für den Entscheid über die Gewährung einer Bewilligung bildet nach dieser Neukonzeption eine politische Gesamtbeurteilung der Verhältnisse im Empfängerstaat und der dortigen Region; der Entscheid kann damit differenzierter ausfallen und besser begründet werden als dies heute möglich ist, ohne dass jedoch eine grundlegende Änderung der Praxis vorgenommen wird.

Dieser neu festgehaltene Grundsatz wird durch die – nicht abschliessende – Aufzählung der hauptsächlichen Kriterien konkretisiert. *Buchstabe a* lässt dabei namentlich zu, dass Bewilligungen beispielsweise auch für gewisse Lieferungen an Blauhelmtruppen im Rahmen internationaler friedensfördernder Operationen erteilt werden könnten, soweit dies im Einklang mit den Neutralitätspflichten erfolgt. Als Kriterium soll nicht mehr allein die Qualifizierung als Kriegs- oder Spannungsgebiet gelten, sondern es soll geprüft werden, ob die Lieferung geeignet ist, die Aufrechterhaltung des Friedens, der internationalen Sicherheit und der regionalen Stabilität zu beeinträchtigen oder nicht. Gemäss *Buchstabe b* wird hauptsächlich die Menschenrechtslage zu beurteilen sein. Berücksichtigt werden können hier zum Beispiel aber auch Unruhen, welche nicht die von Buchstabe a geforderte Intensität aufweisen. In *Buchstabe c* wird ein Kriterium aufgenommen, das in der heutigen Gesetzgebung ebenfalls enthalten ist (Art. 11 Abs. 2 Bst. b KMG). Dabei sollen sowohl Bestrebungen, die in bilateralem Rahmen durchgeführt werden, wie auch die Teilnahme der Schweiz im Rahmen von multilateralen Projekten der Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigt werden. Gemäss *Buchstabe d* ist zu berücksichtigen, wie ein Staat seine völkerrechtlichen Verpflichtungen, insbesondere im Bereich der Abrüstung und der Non-Proliferation, einhält. Es kann aber beispielsweise auch in Betracht gezogen werden, wie sich ein Staat hinsichtlich internationaler terroristischer Aktivitäten verhält. Gemäss *Buchstabe e* soll zukünftig bei der



➤ Beurteilung eines Gesuchs auch der Haltung anderer Staaten Rechnung getragen werden, die sich an internationalen, von der Schweiz unterstützten Exportkontrollmassnahmen beteiligen. Damit wird eine gewisse internationale Harmonisierung angestrebt, was Voraussetzung einer wirksamen Exportkontrollpolitik ist.

#### Art. 22

Da sich die Kriterien für die Bewilligung von Kriegsmaterialeinfuhren von jenen für die Exporte unterscheiden, sollen sie in einem eigenen Artikel aufgeführt werden. Massgebend sind einerseits allfällige völkerrechtliche Verpflichtungen (z. B. Verbote bestimmter Waffen) sowie das Landesinteresse, namentlich in bezug auf die innere Sicherheit.

#### Art. 23

Während Ausfuhr- und Durchfuhrbewilligungen jeweils nur nach Vorliegen konkreter Gesuche beurteilt werden, hat sich das Bedürfnis gezeigt, dass der Bundesrat auch vorgängig und generell einen *Embargobeschluss* fassen kann. Solche Beschlüsse werden in aller Regel im Einklang mit internationalen Beschlüssen gefasst (zu den Einzelheiten vgl. Ziff. 246).

#### Art. 24

Die *Kontrollbestimmungen* entsprechen grundsätzlich den heutigen Vorschriften (Art. 13–15 KMG). Die Ausführung dieser Bestimmungen wird dem Bundesrat übertragen.

#### Art. 25

Diese Bestimmung enthält die *Auskunftspflicht* der Bewilligungsinhaber. Damit soll den Kontrollorganen insbesondere ermöglicht werden, Routinekontrollen durchzuführen, um sich zu vergewissern, dass die Voraussetzungen einer Bewilligung erfüllt sind. Dies ist bereits heute der Fall und betrifft namentlich die Voraussetzungen der Grundbewilligung gemäss Artikel 9, etwa die ordnungsgemässe Führung der Geschäfte (Buchführung). Abgrenzungen sind in zweierlei Hinsicht geboten: Einerseits wird darauf verzichtet, auch Gesuchsteller dieser Auskunftspflicht zu unterstellen, weil davon ausgegangen werden kann, dass es in deren Interesse liegt, die notwendigen Auskünfte zu geben. Geschieht dies nicht, so wird die nachgesuchte Bewilligung nicht erteilt. Andererseits kommt beim Vorliegen eines Verdachts auf eine strafbare Handlung nicht diese Auskunftspflicht zur Anwendung. Wenn beispielsweise jemand, der keine Grundbewilligung besitzt, Kriegsmaterial ohne Bewilligung exportiert hat, so erfolgen die entsprechenden Untersuchungen als Vorabklärungen im Hinblick auf ein Strafverfahren wegen Verstosses gegen die Strafbestimmungen des KMG.

#### Art. 26

Als Korrelat zur Auskunftspflicht enthält dieser Artikel die Befugnisse der Kontrollorgane. Eine wirksame Kontrolle bedingt das Recht, die Geschäftsräume zu besuchen und Einsicht in die einschlägigen Akten zu nehmen. Diese Massnahmen, welchen nur die Bewilligungsinhaber unterstehen, sind bereits im heutigen Recht vorgesehen (Art. 14 KMG). Es handelt sich um Massnahmen, die in analoger Form auch in weiteren Erlassen vorgesehen sind, in welchen der Vollzug eine nachhaltige Kontrollmöglichkeit bedingt (vgl. etwa Art. 42a des Alkoholgesetzes, SR 680, Art. 39 des Atomgesetzes, SR 732.0, Art. 12 der Verordnung vom 12. Februar 1992 über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der

ABC-Waffen und Raketen, SR 946.225; vgl. auch das neue Güterkontrollgesetz). Wo Eingriffe in Grundrechte erfolgen können, so gelten die entsprechenden Voraussetzungen; insbesondere müssen die Massnahmen verhältnismässig sein. Die Bestimmung wird durch eine Befugnis zur Datenbearbeitung ergänzt (Abs. 3), wie sie nach Artikel 17 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (SR 235.1) für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten erforderlich ist. Da die Bearbeitung solcher Daten im Rahmen der Kontrolltätigkeit im vorliegenden Bereich notwendig sein kann, soll die Gelegenheit der Gesetzesrevision zur Anpassung der entsprechenden rechtlichen Grundlagen an das Datenschutzrecht genutzt werden.

#### Art. 27

Der Verfahrensablauf und die zuständigen Stellen sollen in der Ausführungsverordnung im Detail geregelt werden. Es ist vorgesehen, den Vollzug dem Eidgenössischen Militärdepartement zu übertragen (Art. 40 Abs. 2), das damit bereits heute betraut ist.

In Absatz 2 sind dem Bundesrat Grundsatz- sowie politisch bedeutsame Entscheide vorbehalten. Diese offene Umschreibung dürfte gegenüber der heutigen Bewilligungspraxis zur Folge haben, dass der Bundesrat häufiger beigezogen wird.

Wie bereits heute wird der Bundesrat zudem über Beschwerden zu befinden haben (Abs. 3), da der Kriegsmaterialbereich einerseits die Landesverteidigung und andererseits die Aussenpolitik betrifft. Beide Domänen liegen in der Kompetenz des Bundesrats und sind deshalb bereits auch durch Artikel 100 Buchstabe a des Bundesrechtspflegegesetzes (SR 173.110) dem Anwendungsbereich der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht entzogen. Dieser generellen Regelung entspricht somit auch der vorliegende Rechtsweg.

#### Art. 28

Mit dieser Bestimmung wird die Rechtsgrundlage des heutigen Gesetzes (Art. 13 Abs. 2) für die bereits bei der Bundesanwaltschaft bestehende Zentralstelle zur Bekämpfung illegaler Tätigkeiten mit Kriegsmaterial in das neue Gesetz übertragen. Gleichzeitig werden ihre Aufgaben generell umschrieben und die datenschutzrechtliche Befugnis, Personendaten zu bearbeiten, entsprechend den Erfordernissen des Datenschutzrechts festgehalten. Im übrigen wird die Datenbearbeitung im Bereich der vorliegenden Zentralstelle sich nach den Regeln zu richten haben, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung des organisierten Verbrechens erarbeitet wurden und die auch für andere Zentralstellen des Bundes anwendbar sind (vgl. das vom Parlament in der Herbstsession 1994 verabschiedete Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes).

#### Art. 30

Die bereits heute bestehende Orientierungspflicht des Bundesrates gegenüber den Geschäftsprüfungskommissionen der Räte über die Einzelheiten der Kriegsmaterialausfuhr (Art. 13 Abs. 3 KMG) wird in der vorliegenden Bestimmung übernommen.

#### *Strafbestimmungen und Amtshilfe*

Die *Strafbestimmungen* sollen den Neuerungen im Gesetz angepasst werden. Sie sanktionieren demnach die Verhaltensvorschriften, die in den vorhergehenden Kapiteln aufgeführt sind. Nach der einschlägigen allgemeinen Regel von Artikel 1 des Strafgesetzbuchs (StGB) dürfen sie aber auch nicht weitergehen.

Des weiteren wurden die Strafdrohungen der Artikel 31 und 33 an den gesteigerten Unrechtsgehalt der Taten angepasst (Bedeutung der verletzten Rechtsgüter sowie hohe Vermögenswerte, die als Deliktssumme in Frage kommen). Die Strafdrohungen sowie die Formulierung der Bestimmungen der beiden Kapitel über die Strafbestimmungen sowie die *Amtshilfe* wurden mit den entsprechenden Bestimmungen des Atomgesetzes (Botschaft vom 19. Januar 1994 über eine Teilrevision des Atomgesetzes und des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz, BBl 1994 I 1361) sowie des Entwurfs zum Güterkontrollgesetz koordiniert.

#### Art. 31

Neu gegenüber dem geltenden Recht ist der spezielle Bannbruchtatbestand in Absatz 1 Buchstabe c. Diese Bestimmung geht Artikel 76 des Zollgesetzes vor (SR 631.0; vgl. Art. 77 Abs. 1 des Zollgesetzes).

Buchstabe e von Absatz 1 bezieht sich auf die Bewilligungspflicht des Technologietransfers. Erfasst wird daher – analog der in Artikel 19 f. umschriebenen Pflicht – lediglich der Ersttransfer. Ein allfälliger weiterer Transfer untersteht dem Recht des Erstempfängerstaates. Vorbehalten bleiben dabei simulierte Verträge, etwa durch einen Transfer an einen (zulässigen) Empfänger im Staat A, der ausschliesslich in der Absicht erfolgt, dass dieser die Technologie sogleich an einen (von der Schweiz aus nicht zulässigen) Endempfänger im Staat B weitergibt. Da dabei im Bewilligungsgesuch falsche Angaben über den eigentlichen Erwerber gemacht würden, so würde in diesem Fall eine Verletzung der Deklarationspflichten gemäss Buchstabe b von Absatz 1 vorliegen.

Nach Absatz 4 ist, wie im geltenden Recht (Art. 17 Abs. 3 KMG), auch die im Ausland verübte Tat strafbar, und zwar unabhängig davon, ob die Tat auch am Begehungsort strafbar ist.

#### Art. 32

Sanktioniert das Verbot des Umgangs mit ABC-Waffen gemäss Artikel 7.

#### Art. 33

In Absatz 4 wird die Frist für die Verfolgungsverjährung, die für Übertretungen nach dem Strafgesetzbuch ein Jahr beträgt und damit im vorliegenden Bereich zu kurz bemessen wäre, auf fünf Jahre (durch Unterbrechung bis auf 7,5 Jahre verlängerbare) angesetzt. Diese Frist entspricht der Regelung, wie sie auch in den Entwürfen zum revidierten Atomgesetz und zum Güterkontrollgesetz vorgesehen ist.

#### Art. 35 und 36

In diesen Bestimmungen wird die Einziehung von Material und von unrechtmässigen Vermögensvorteilen geregelt, die im Zusammenhang mit einer Straftat stehen. Eine Einziehung von Kriegsmaterial ist – im Unterschied zur Regelung im Strafgesetzbuch – nur dann zu verfügen, wenn keine rechtmässige weitere Verwendung des Kriegsmaterials bei irgendeiner Person gegeben ist. Ein allfälliger Verwertungserlös von eingezogenen Gütern und eingezogene Vermögenswerte sollen an den Bund fallen, da ihm auch die Zuständigkeit zur Regelung des Kriegsmaterialbereichs zukommt und der Bereich der Bundesgerichtsbarkeit untersteht. Im übrigen finden die neu revidierten allgemeinen Bestimmungen über die Einziehung von unrechtmässig erlangten Vermögenswerten Anwendung (Art. 58 und 59 des Strafgesetzbuches; BBl 1994 II 274).

*Art. 37*

Die Unterstellung unter die Bundesstrafgerichtsbarkeit entspricht dem heutigen Recht (Abs. 1). Absatz 2 sieht eine Anzeigepflicht an die Bundesanwaltschaft vor, wie sie in ähnlicher Form im Verwaltungsstrafverfahren (Art. 19 VStrR) besteht.

*Art. 38 und 39*

Diese beiden Artikel regeln die Amtshilfe in der Schweiz bzw. jene mit ausländischen Behörden und internationalen Organisationen. Artikel 39 Absatz 2 hat das Ersuchen an ausländische Behörden und internationale Organisationen zum Gegenstand. Zu diesem Zweck kann die Schweiz der ausländischen Stelle Daten übermitteln, damit diese im Ausland fallweise weitere Abklärungen treffen und so ihrerseits der schweizerischen Behörde die für ein Verfahren in unserem Land notwendigen Angaben liefern kann. Die vorgesehene Datenherausgabe soll somit eine Amtshilfe ausländischer Behörden oder internationaler Organisationen zugunsten der Schweiz bewirken. Die Daten (z. B. Informationen über Material und Technologien, den Lieferort sowie die an der Herstellung und Lieferung bzw. Vermittlung beteiligten Personen) können nur übermittelt werden, wenn die ausländischen Behörden oder internationalen Organisationen an das Amtsgeheimnis gebunden sind.

Die Absätze 3 und 4 von Artikel 39 regeln dagegen die Amtshilfe der Schweiz zugunsten des Auslandes. Die schweizerischen Behörden sollen den ausländischen oder internationalen Stellen unter bestimmten Voraussetzungen Daten übermitteln können, damit diese in einem ausländischen Verfahren verwendet werden können. Diese Amtshilfe beruht auf der Überlegung, dass die schweizerischen Behörden vom Ausland die zum Vollzug dieses Gesetzes erforderlichen Daten nur erhalten, wenn auch sie dem Ausland Daten zur Verfügung stellen, die zum Vollzug analoger ausländischer Vorschriften erforderlich sind.

Der Austausch von Daten auf internationaler Ebene muss im Einzelfall rasch und formlos stattfinden können. Es gibt keine Parteien wie im Verwaltungsverfahren; das Verwaltungsverfahrensgesetz (SR 172.021) ist daher hier nicht anwendbar. Wo die Daten in einem Strafverfahren Verwendung finden sollen, bleiben indessen die Bestimmungen über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen vorbehalten.

*Art. 42*

Die Übergangsregelung wurde gegenüber der Fassung im Vernehmlassungsentwurf vereinfacht. Um das neue Recht wirksam werden zu lassen, ist eine Übergangsregelung für Tätigkeiten vorgesehen, die nach dem geltenden KMG keine Bewilligung benötigen (z. B. Ein-, Aus- oder Durchfuhr von neu erfasstem Kriegsmaterial; Vermittlung von Kriegsmaterial, das sich im Ausland befindet). Während fünf Jahren sollen diese Tätigkeiten weiterhin bewilligungsfrei sein. Werden sie danach fortgeführt, so ist eine Bewilligung erforderlich. Beim Entscheid über die Erteilung der Bewilligung wird in solchen Fällen dem Interesse der Gesuchsteller, ihre vertraglichen Verpflichtungen einhalten zu können, gebührend Rechnung zu tragen sein.

Weil bei der Übertragung von Immaterialgütern und der Einräumung von entsprechenden Rechten der Vertragsabschluss bewilligungspflichtig ist, muss dieser Sachverhalt eine besondere Regelung erfahren. In Absatz 2 wird daher festgehalten, dass vor dem Inkrafttreten des Gesetzes abgeschlossene Verträge, deren Erfüllung nach dem Inkrafttreten fort dauert, keine Bewilligung benötigen. Dies gilt auch für Nachlieferungen technischer Änderungen, soweit diese Nachlieferungen aufgrund des ersten Vertrags erfolgen. Werden für solche Nachlieferungen hingegen jeweils

neue Vereinbarungen abgeschlossen, so sind diese Vertragsabschlüsse bewilligungspflichtig, soweit sie nach dem Inkrafttreten des Gesetzes erfolgen.

Die bisherigen Bewilligungen bleiben auch nach dem neuen Recht gültig.

#### Art. 43

Absatz 2 enthält die Kompetenz, das Inkrafttreten einzelner Bestimmungen des Gesetzes zeitlich auf die Inkraftsetzung des neuen Waffengesetzes des Bundes abzustimmen. Dies betrifft vorab jene Sachverhalte, die im heutigen Kriegsmaterialgesetz enthalten sind, aber künftig durch die Waffengesetzgebung geregelt werden sollen (Einfuhr von Waffen durch Privatpersonen, vgl. Art. 16 Abs. 4 Bst. a des Entwurfs zum KMG).

### 3 Auswirkungen

Im folgenden werden die finanziellen und personellen Auswirkungen für den Bund dargestellt, die einerseits von einer Annahme der Volksinitiative, andererseits vom Entwurf zu einem neuen Kriegsmaterialgesetz zu erwarten wären. Da der Vollzug des Kriegsmaterialbereichs dem Bund obliegt, bestehen für die Kantone keine Auswirkungen in diesem Bereich. Die übrigen Auswirkungen (insbesondere jene wirtschaftlicher Art), die namentlich von der Annahme der Volksinitiative zu erwarten wären, wurden jeweils vorne im Sachzusammenhang dargestellt (vgl. insb. Ziff. 14 und 15).

#### 31 Finanzielle Auswirkungen

Das heute geltende Kriegsmaterialgesetz sieht für die Erteilung der Bewilligungen Gebühren vor. Für Ein- und Ausfuhren beträgt sie 0,8 Prozent des Materialwertes. Der Ausfuhrwert des Kriegsmaterials betrug in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre jährlich zwischen 400 und 500 Millionen Franken, mit einer Spitze im Jahre 1987 von 578 Millionen Franken. Seither ging der Wert des ausgeführten Kriegsmaterials zurück und erreichte 1993 mit noch 260 Millionen Franken einen Tiefstand. Entsprechend gingen die Gebühreneinnahmen für Ausfuhren von Kriegsmaterial von rund 5 Millionen Franken im Jahre 1987 auf heute unter 2 Millionen Franken zurück. Diese Einnahmen kommen dem Bund zu.

Mit der Annahme der *Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr»* würden diese Gebühren entfallen. Offen ist, ob und in welchem Ausmass allenfalls der Vollzug der Regelung, etwa die Tätigkeit der verwaltungsunabhängigen Kommission, einer Gebührenpflicht unterliegen würde.

Mit dem revidierten *Kriegsmaterialgesetz* würde mehr Material als heute sowie zusätzliche Sachverhalte (Technologietransfer, reine Auslands-Vermittlungsgeschäfte) einer Bewilligungspflicht unterstellt. Andererseits würden gewisse bewilligungspflichtige Vorgänge nicht mehr erfasst (z. B. Einfuhren durch Privatpersonen). Gesamthaft dürfte sich eine gewisse Steigerung der Gebühreneinnahmen für den Bund ergeben.

## 32 Personelle Auswirkungen

Die administrativen Arbeiten im Zusammenhang mit dem Vollzug des Kriegsmaterialgesetzes werden im Eidgenössischen Militärdepartement (EMD) erledigt. Die betreffende Dienststelle umfasst heute ca. dreieinhalb Stellen. Mit einem Wegfall der Ausfuhren gemäss der *Volksinitiative* würden die entsprechenden Bewilligungen entfallen. Andererseits würden weiterhin Grundbewilligungen, Fabrikations- und Einfuhrbewilligungen sowie die damit verbundenen Kontroll- und Verwaltungsaufgaben anfallen. Für diese Arbeiten müssten schätzungsweise weiterhin etwa zwei Stellen vorgesehen werden. Dazu kämen die Mitglieder und das Personal der neuen verwaltungsunabhängigen Kommission. Wieviele Personen dafür eingesetzt werden müssten, liesse sich erst nach der Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs, in welchem Aufgabenbereich und Organisation genauer umschrieben werden müssten, abschätzen. Die Stossrichtung der Initiative lässt allerdings vermuten, dass eine personell beträchtliche Administration aufgebaut werden müsste.

Der *Entwurf des Kriegsmaterialgesetzes* würde durch die vorgesehene Erweiterung des Geltungsbereichs und des Kriegsmaterialbegriffs eine gewisse Mehrarbeit mit sich bringen. Die heutige Dienststelle für die Kriegsmaterialkontrolle müsste dazu um voraussichtlich eine bis zwei Personen verstärkt werden. Das EMD würde diese Personalaufstockung nach Möglichkeit im Rahmen des bewilligten Stellenkontingents auffangen.

## 4 Legislaturplanung

Die Revision des Kriegsmaterialgesetzes ist im Bericht über die Legislaturplanung 1991–1995 angekündigt (BBl 1992 III 1, Anhang A2 Bst. a Ziff. 3).

## 5 Verhältnis zum europäischen Recht

Unter dem Titel «Wahrung der Sicherheitsinteressen» überlässt es Artikel 223 Absatz 1 Buchstabe b des EG-Vertrages jedem Mitgliedstaat, Massnahmen zu ergreifen, «die seines Erachtens für die Wahrung seiner wesentlichen Sicherheitsinteressen erforderlich sind, soweit sie die Erzeugung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial oder den Handel damit betreffen.» Es handelt sich hierbei um einen nicht integrierten Bereich, für den die Mitgliedstaaten die ungeteilte Verantwortung behalten haben. Die Mitgliedstaaten dürfen jedoch die Befugnis zu einseitigem Vorgehen nicht missbrauchen und müssen sicherstellen, dass ihre Massnahmen in diesem Bereich die Wettbewerbsbedingungen auf dem Gemeinsamen Markt für nicht-militärische Waren nicht beeinträchtigen. Die nationalen Massnahmen wie z. B. Ausfuhrbeschränkungen für Kriegsmaterial sind sowohl gegenüber Mitglied- als auch Drittstaaten zulässig.

Die Bestimmungen des Titels V des Vertrags über die Europäische Union über die Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) sehen die Vertiefung der in der Einheitlichen Europäischen Akte vom 28. Februar 1986 vertraglich verankerten Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) vor. Die GASP ist Gegenstand intergouvernementaler Zusammenarbeit und als solche nicht den supranationalen Regeln des EG-Vertrags unterworfen. Gegenstand der GASP sind gemäss Artikel J.4 Absatz 1 «sämtliche Fragen, die die Sicherheit der Union betreffen.»

Der Europäische Rat nahm an seinem Treffen im Dezember 1992 in Edinburgh von einem ersten Bericht des Politischen Komitees zu möglichen Bereichen «gemeinsamer Aktionen» Kenntnis. Im Interesse der Förderung der allgemeinen Stabilität in den Ländern an der südlichen und östlichen Peripherie der Union wird unter anderem der Bereich «Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Transfers konventioneller Waffen» als Priorität für «gemeinsame Aktionen» bezeichnet. Gemäss Artikel J.8 trifft der Europäische Rat die für die Festlegung und Durchführung der GASP erforderlichen Entscheidungen einstimmig. Gemeinsame Aktionen sind für die Mitgliedstaaten bindend.

## 6 Rechtliche Grundlagen

### 61 Verfassungsmässigkeit

Die Kontrolle der Herstellung, der Beschaffung, des Vertriebs sowie der Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial obliegt gemäss Artikel 41 BV dem Bund. Absatz 1 dieser Bestimmung enthält das Pulverregal, während die Absätze 2–4 die erwähnten Bereiche regeln. Sie haben den folgenden Wortlaut:

<sup>2</sup> Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Kriegsmaterial und deren Bestandteilen bedürfen einer Bewilligung des Bundes. Die Bewilligung darf nur an Personen und Unternehmungen erteilt werden, die vom Standpunkte der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten. Die Regiebetriebe des Bundes werden vorbehalten.

<sup>3</sup> Die Einfuhr und Ausfuhr von Wehrmitteln im Sinne dieser Verfassungsbestimmung darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen. Der Bund ist berechtigt, auch die Durchfuhr von einer Bewilligung abhängig zu machen.

<sup>4</sup> Der Bundesrat erlässt unter Vorbehalt der Bundesgesetzgebung in einer Verordnung die zum Vollzug der Absätze 2 und 3 nötigen Vorschriften. Er stellt insbesondere die näheren Bestimmungen über Erteilung, Dauer und Widerruf der Bewilligungen und über die Überwachung der Konzessionäre auf. Er bestimmt ferner, welche Arten von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Material und welche Bestandteile unter diese Verfassungsbestimmungen fallen.

Die vorliegende Fassung von Artikel 41 BV wurde in einer Volksabstimmung am 20. Februar 1938 als Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative angenommen. Diese Volksinitiative von 1936 hatte sich gegen die private Rüstungsindustrie gewandt und ein Staatsmonopol für die Herstellung und den Vertrieb von Kriegsmaterial gefordert (BBl 1937 II 549). Der Gegenvorschlag, der seit seiner Annahme geltendes Recht darstellt, sah anstelle des Monopols eine Kontrolle des Bundes über Herstellung, Erwerb, Handel, Vertrieb sowie Ein- und Ausfuhr von Kriegsmaterial vor (zu Entstehungsgeschichte, Zweck und Inhalt der Verfassungsbestimmung vgl. *Malinverni*, Kommentar zur BV, Art. 41).

Die bewilligungspflichtigen Handlungen sind in den Absätzen 2 und 3 aufgelistet. Es handelt sich einerseits um die Herstellung, die Beschaffung und den Vertrieb (Abs. 2) und des weiteren um die Einfuhr, die Ausfuhr und – nicht zwingend vorgesehen – um die Durchfuhr von Kriegsmaterial (Abs. 3). Im Zusammenhang mit der vorliegenden Revision stellt sich namentlich die Frage, ob auch Umgehungsgeschäfte wie die Vermittlung von Waren, welche gar nicht auf schweizerisches Gebiet gelangen, oder der Transfer von Technologie, erfasst werden können.

Die Frage der Erfassung von Geschäften mit Kriegsmaterial, das im Ausland hergestellt und dort vertrieben wurde, ohne das schweizerische Gebiet zu berühren, bil-

dete im Jahre 1938, also kurz nach der Annahme der Verfassungsbestimmung, Gegenstand eines Beschwerdeentscheids des Bundesrates, der dazu folgendes ausführte:

«Dass diese Tätigkeit» (d. h. Vermittlung der Beschaffung und des Vertriebs von Kriegsmaterial) «nur dann erfasst werden sollen, wenn es sich um Kriegsmaterial handelt, das im Inlande hergestellt, ein- oder ausgeführt wird, lässt sich aus dem Wortlaut des Verfassungsartikels oder der Vo» (d. h. Verordnung vom 8. Juli 1938 über Herstellung, Beschaffung und Vertrieb, Einfuhr und Ausfuhr von Kriegsmaterial) «nicht ableiten; eine derartige Einschränkung liesse sich nur rechtfertigen, wenn sie ausdrücklich vom Gesetzgeber vorgesehen wäre. (...)

Es liegen keine Gründe vor, von einer Kontrolle des Waffenhandels dann abzusehen, wenn er sich mit dem Vertrieb von Kriegsmaterial in anderen Ländern befasst; die Erwägungen, die zur Rüstungskontrolle geführt haben, treffen auch in solchen Fällen zu. Der Leitung eines Waffenhandelsunternehmens kommt keine geringere Bedeutung und Verantwortung zu, als dem Inhaber eines, der Herstellung von Kriegsmaterial dienenden Betriebs. Die Beaufsichtigung auch blosser Waffenhandelsfirmen ist im Gedanken der Rüstungskontrolle inbegriffen. Die Schweiz greift mit der Unterstellung der S. AG unter die Vo vom 18. Juli 1938 keineswegs in die Hoheitsrechte anderer Staaten über; denn sie bringt damit ihre Vorschriften nur auf eine Tätigkeit zur Anwendung, die am Sitz der Firma, also auf Schweizerboden, vor sich geht und von hier aus geleitet wird.»

(Entscheid des Bundesrats vom 4. Nov. 1938 i. S. S. AG; Bundesarchiv E27/19401).

Zu einem anderen Ergebnis gelangte das Bundesgericht im Jahre 1951 anlässlich der Überprüfung eines Strafurteils. Den Beschuldigten wurde vorgeworfen, Auslands-Vermittlungsgeschäfte getätigt zu haben, ohne im Besitz einer Vermittlungsbewilligung nach dem damals geltenden Bundesratsbeschluss vom 28. März 1949 über das Kriegsmaterial (KMB) zu sein. Das Bundesgericht verneinte eine Verletzung der damaligen Bestimmungen namentlich mit dem Hinweis auf die Entstehungsgeschichte von Artikel 41 BV: Wenn bereits für die Erfassung der Durchführung Bedenken geäussert worden seien, so dürfe man nicht noch weitergehen und darüber wachen wollen, dass schweizerisches Gebiet nicht ohne Bewilligung zum Abschluss oder zur Vermittlung von Geschäften über Kriegsmaterial, das nie durch die Schweiz geführt werden soll, benutzt werde; zudem würde eine Kontrolle solcher Geschäfte auf praktische Schwierigkeiten stossen (BGE 77 IV 30).

Bundesrat und Parlament schlossen sich in der Folge der letzteren Auslegung an (vgl. den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot, BBl 1971 I 1585, insbes. S. 1592; sowie die Stellungnahmen zu zahlreichen parlamentarischen Vorstössen in den Jahren 1972–1990). Diese enge Auslegung der Verfassungsbestimmung stiess allerdings schon bald auf Kritik. In einem Gutachten aus dem Jahre 1952 über die Entstehungsgeschichte von Artikel 41 BV stellte *Professor Eduard von Waldkirch* fest, dass der Begriff «Vertrieb» zu verschiedenen Auslegungen Anlass bieten und auch erweitert werden könne; es gehe einerseits um den Handel und andererseits um die «Verteilung», was sowohl «Abgabe» wie unter bestimmten Voraussetzungen auch «Lenkung» bedeuten könne (S. 22 des Gutachtens). Diese Erwägungen führten den Autor allerdings nicht zu einer breiteren Auslegung der Verfassungsnorm, öffneten aber die Tür zu weitergehenden Überlegungen. In einem weiteren Gutachten vom 2. Dezember 1969 zuhanden der Expertenkommission Weber kam die *Justizabteilung des Justiz- und Polizeidepartements* zum Schluss, dass der Bundesrat (damals gab es noch kein Bundesgesetz in diesem Bereich) gestützt auf die Zuständigkeit in auswärtigen Angelegenheiten (Art. 102



Ziff. 8 und 9 BV), die er im Ingress zum KMB ebenfalls angerufen habe, die Bewilligungspflicht auch auf in der Schweiz getätigte Abschlüsse und Vermittlungen von Geschäften mit Kriegsmaterial erstrecken könne, welches das schweizerische Gebiet nicht berührt. Die *Kommission Weber* präziserte in ihrem Bericht an den Bundesrat vom 13. November 1969 über die schweizerische Kriegsmaterialausfuhr zu dieser Frage, sie sei der Auffassung, dass der Handel mit Kriegsmaterial unter den Begriff des «Vertriebs» falle, so dass er aufgrund von Artikel 41 BV bewilligungspflichtig sei. Dabei bezog sich die Kommission ausdrücklich auf schweizerische Firmen, die sich mit dem Handel von Waffen und anderem Kriegsmaterial befasse, das nicht in der Schweiz hergestellt wird noch unser Land jemals berührt. Die Kommission erwähnt zwar den Entscheid des Bundesgerichts, wonach Artikel 41 BV nicht soweit auszulegen sei, teilt jedoch die im angeführten Gutachten der Justizabteilung geäusserte Meinung, dass diese Erweiterung auf Artikel 102 Ziffern 8 und 9 BV abgestützt werden könne. Da der Name unseres Landes in Verbindung mit Waffenschiefungen im Ausland gebracht werden könne, erachtete die Kommission es als wünschbar, eine Erweiterung in diesem Sinne zu prüfen. Zwar gebe sie sich Rechenschaft darüber, dass eine Kontrolle schwer durchführbar sei. Andererseits könnte eine gewisse Präventivwirkung erwartet werden und die Behörde hätte bei Missbräuchen eine Handhabe um einzugreifen (BBl 1971 I 1629 f.). Die Kommission schlug daher konkret vor, den Handel mit Waffen, welche die Schweiz nicht berühren, unter Bewilligungspflicht zu stellen (a. a. O., S. 1633, Vorschlag Nr. 3). Allerdings nahm der Bundesrat diesen Vorschlag bei der Ausarbeitung des nachmaligen Gesetzesentwurfs nicht auf und das Parlament folgte ihm in diesem Punkt. Die Begründung entsprach im wesentlichen den Erwägungen, die das Bundesgericht in seinem Entscheid aus dem Jahre 1951 festgehalten hatte. Auf diese Begründung stützten sich Bundesrat und Parlament in der Folge jeweils bei der Beantwortung bzw. Behandlung parlamentarischer Vorstösse, die eine Überprüfung dieser Haltung beabsichtigten.

Die Frage beschäftigte Parlament, Bundesrat und Öffentlichkeit jedoch weiterhin. Anlässlich ihrer Inspektion des Bereichs der Kriegsmaterialausfuhr im Jahre 1989 beauftragte die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats (GPK NR) *Professor Luzius Wildhaber* unter anderem mit der Prüfung der Frage, ob Geschäfte in der Schweiz mit Kriegsmaterial, das schweizerisches Gebiet nicht berührt, infolge des Territorialitätsprinzips zwingend geduldet werden müssten. Er gelangte in seinem Gutachten vom 8. März 1989 zum Schluss, dass solche Geschäfte aufgrund der Verfassung durchaus einer Kontrolle unterstellt werden könnten. Das Völkerrecht kenne neben dem Territorialitätsprinzip auch das Personalitätsprinzip, das Schutzprinzip und das Universalitätsprinzip. Nach dem aktiven Personalitätsprinzip stehe jedem Staat die Zuständigkeit über das Handeln seiner eigenen Staatsbürger im Ausland zu. Aber auch nach dem Territorialitätsprinzip sei die Schweiz berechtigt, eine Handlung zu regeln, die in der Schweiz vorgenommen werde, ihre Wirkungen jedoch im Ausland zeitige. Allerdings sei eine Regelung auf Gesetzesstufe erforderlich, da das heutige KMG diese Fälle durch «qualifiziertes Schweigen» bewusst nicht erfasse. Analoges gilt nach dem Gutachter für den Technologietransfer, der auf der Grundlage von Artikel 41 BV ebenfalls einer Kontrolle des Bundes unterstellt werden könne. Denn der Zweck dieser Verfassungsnorm bestehe darin, die aus aussen- und neutralitätspolitischen Gesichtspunkten als erforderlich betrachtete Kontrolle der schweizerischen Rüstungsindustrie und ihrer Exporte auszuüben. Daher müsse dem Bund die umfassende Gesetzgebungskompetenz in diesem Bereich zukommen, also auch bezüglich der blossen Technologie. Einen generellen Satz, wonach Bundeskompetenzen stets möglichst restriktiv ausgelegt werden müssen

ten, gebe es im übrigen in Lehre und Praxis nicht. Gestützt auf dieses Gutachten, das im Bericht der GPK NR über ihre Inspektion des Kriegsmaterialexportes zusammengefasst wird (BB1 1990 I 984), beantragte die *Geschäftsprüfungskommission* dem Ratsplenum das Postulat «Vermittlung von Kriegsmaterial und Technologietransfer im Rüstungsbereich», womit der Bundesrat eingeladen wurde, eine entsprechende Ausdehnung des Geltungsbereichs des KMG zu prüfen (a. a. O., S. 997). Dieses Postulat gab, wie bereits erwähnt (vom Ziff. 21), einen der Anstösse zur vorliegenden Revisionsvorlage.

Im Rahmen der Vorarbeiten zu dieser Gesetzesrevision wurde das *Bundesamt für Justiz* erneut um Stellungnahme zur Frage der Tragweite von Artikel 41 BV und zum Gutachten Wildhaber ersucht. In seinem Gutachten vom 11. Januar 1991 gelangte auch diese Fachstelle zum Schluss, die enge Interpretation der Bestimmung durch das Bundesgericht im Jahre 1951 beruhe einzig auf der subjektiv-historischen Auslegungsmethode und lasse andere, gleichwertige Methoden ausser acht. Gehe man hingegen von Wortlaut der Bestimmung aus, gelange man zu einem breiteren Verständnis des Begriffs «Vertrieb»; was auch durch die französische und italienische Fassung bestätigt werde («le commerce et la distribution»; «il commercio e la distribuzione»): diese beiden Fassungen bezögen sich nicht nur auf den Kauf, Verkauf, Wiederverkauf oder den Transport von Kriegsmaterial, sondern auf alle Tätigkeiten, welche die Realisierung der Geschäfte begünstigten oder bedingten, wie die Vermittlung oder die Finanzierung, wobei die Bestimmung keine Beschränkung bezüglich des Standortes des Kriegsmaterials enthalte. Nebst Artikel 41 BV käme für diese gegenüber heute erweiterte Kompetenz auch die Zuständigkeit des Bundes in auswärtigen Angelegenheiten in Frage. Es sei mit dem Völkerrecht vereinbar, landesrechtlich alle Tätigkeiten zu erfassen, die im Zusammenhang mit dem Handel mit Kriegsmaterial in der Schweiz ausgeübt würden, unabhängig von der Natur dieser Tätigkeiten und vom Ort, an dem sich das Material befinde. Darüber hinaus wäre auch eine Kontrolle jener Tätigkeiten im Bereich des Kriegsmaterialhandels zulässig, die im Ausland von physischen und juristischen Personen mit Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz ausgeübt würden. Auch die Kontrolle des Transfers von immateriellen Gütern sei verfassungsmässig zulässig. Zwar sei dies in Artikel 41 BV nicht ausdrücklich vorgesehen und ihre Erfassung im bundesrätlichen Beschluss vom 30. August 1940 betreffend den Verkehr mit Erfindungen bezüglich Kriegsmaterial (AS 56 II [1940] 1435) stütze sich nicht auf die Norm der BV, sondern auf den Kriegsvollmachten-Beschluss von 1939. Allerdings bildeten Transfers von Erfindungspatenten und Lizenzen eine unverzichtbare Voraussetzung für die Herstellung von Kriegsmaterial. Mit solchen Transfers könnten zudem die Exportbeschränkungen für Kriegsmaterial umgangen werden. Damit bestehe ein enger Zusammenhang zwischen dem Technologietransfer und der Herstellung sowie der Ausfuhr von Kriegsmaterial, so dass diese Transfers unter den Geltungsbereich von Artikel 41 BV fallen. Ebenso sei die Kompetenz des Bundes in auswärtigen Angelegenheiten anrufbar, da die Übertragung von Rüstungstechnologie in das Ausland wesentliche Auswirkungen auf die Auslandsbeziehungen der Schweiz nach sich ziehen könnten.

Dieser kurze Überblick über die Tendenzen, die im Zusammenhang mit der Interpretation des Artikels 41 BV feststellbar sind, zeigt auf, dass die Erfassung von Geschäften mit Material, das im Ausland verbleibt, aus rechtlicher Sicht mehrheitlich als zulässig erachtet wird. Die Auslegung wandelte sich im Laufe der Zeit, wobei auch das jeweilige politische Umfeld eine Rolle gespielt hat: Die in der Zwischenkriegszeit starke Betonung der Notwendigkeit einer wirksamen Rüstungskon-

4 trolle lässt sich im Beschwerdeentscheid des Bundesrats von 1938 erkennen, während dieselbe Bestimmung 13 Jahre später, in den Anfängen des Rüstungswettlaufs zwischen den grossen Machtblöcken, einer zurückhaltenderen Betrachtungsweise unterzogen wurde (Bundesgericht, Parlament und Bundesrat). Wo in der Lehre eine rein rechtliche Untersuchung dieser Frage erfolgte, wurde die Zulässigkeit der Erfassung der fraglichen Sachverhalte tendenziell bejaht, teilweise mit dem Hinweis auf die ergänzend heranzuziehende Zuständigkeit des Bundes in auswärtigen Angelegenheiten. Heute sieht der Bundesrat die Notwendigkeit, die bisherige zurückhaltende Auslegung einer Überprüfung zu unterziehen. Mit dem Entwurf zu einem neuen KMG sollen jene Tatbestände erfasst werden, deren Fehlen sich im heutigen Recht als Lücke bemerkbar macht und die auch in vergleichbaren ausländischen Rechtsordnungen zu finden sind. Aufgrund der dargelegten Ausführungen besteht kein Zweifel, dass die Neuerungen in der vorgelegten Form mit der Bestimmung von Artikel 41 BV vereinbar sind.

## 62 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Dem Bundesrat sollen im wesentlichen jene Befugnisse zukommen, die er bereits aufgrund des heutigen KMG innehat. Dies betrifft vor allem die Bezeichnung des Kriegsmaterials in der Verordnung. Die gesetzliche Verankerung der entsprechenden Liste wäre wegen der erforderlichen Anpassungsfähigkeit nicht zweckmässig. Des weiteren steht dem Bundesrat namentlich die Detailregelung des Bewilligungsverfahrens und des Kontrollwesens sowie die Bezeichnung der zuständigen Instanzen zu.

## Beteiligung der Schweiz an Rüstungskontrollabkommen und -vereinbarungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildung

Abkommen	In Kraft seit	Staaten (Dez. 92)	Schweiz seit	Inhalt
Genfer Protokoll	1928	131	1932	Verbot des Einsatzes von erstickenden, giftigen oder anderen Gasen
Antarktis-Vertrag	1961	41	1990	Nicht-Militarisierung, Nicht-Nuklearisierung der Antarktis
Atomteststop-Vertrag	1963	119	1964	Verbot nuklearer Tests in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser
Weltraum-Vertrag	1967	92	1969	Verbot von Waffentests im Weltraum und auf Himmelskörpern
Atomsperri-Vertrag	1970 <sup>1)</sup>	156	1977	Verbot der Herstellung von A-Waffen bzw. deren Weitergabe
Meeresboden-Vertrag	1972	87	1976	Stationierungsverbot von Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresgrund ausserhalb nationaler Gewässer
B-Waffen-Abkommen	1975	125	1976	Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bzw. des Erwerbs von B-Waffen
Umweltkriegs-Abkommen	1978	57	1988	Verbot der militärischen oder sonstigen feindseligen Nutzung umweltverändernder Techniken
Inhumane Waffen-Konvention	1983	35	1982	Verbot inhumaner Waffen
Stockholmer Dokument	1986	35	1986	Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen (VSBM)
Wiener Dokument 90	1990	34	1990	Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen (VSBM)
Wiener Dokument 92	1992	52 (53)	1992	Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen (VSBM)
C-Waffen-Konvention	frühestens 1995 <sup>2)</sup>	–	unterzeichnet	Vernichtung existierender C-Waffen und Produktionsanlagen sowie Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes

<sup>1)</sup> Soll 1995 verlängert werden.

<sup>2)</sup> Wurde im Januar 1993 in Paris unterzeichnet. Tritt in Kraft, wenn mehr als 65 Staaten das Abkommen ratifiziert haben.

# Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr»

vom

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*  
nach Prüfung der am 24. September 1992 eingereichten Volksinitiative «für ein  
Verbot der Kriegsmaterialausfuhr»<sup>1)</sup>,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 15. Februar 1995<sup>2)</sup>,  
*beschliesst:*

## Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» wird gültig erklärt und Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Die Initiative lautet:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

### Art. 40<sup>bis</sup> (neu)

<sup>1</sup> Der Bund fördert und unterstützt internationale Bestrebungen zur Eindämmung des Kriegsmaterialhandels und zur Rüstungsbeschränkung zugunsten der sozialen Entwicklung.

<sup>2</sup> Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Kriegsmaterial und Dienstleistungen, die ausschliesslich kriegstechnischen Zwecken dienen, sowie dazu nötige Finanzierungsgeschäfte sind untersagt. Die Herstellung von Kriegsmaterial bedarf einer Bewilligung.

<sup>3</sup> Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen, die sowohl für militärische wie zivile Zwecke verwendet werden können sowie dazu nötige Finanzierungsgeschäfte sind untersagt, falls der Erwerber diese für kriegstechnische Zwecke verwenden will.

<sup>4</sup> Dem Verbot unterliegen auch Umgehungsgeschäfte, insbesondere

- a. Geschäfte über Niederlassungen im Ausland oder in Kooperation mit ausländischen Firmen;
- b. die Lieferung oder Vermittlung von Produktionseinrichtungen, Lizenzen und technischen Daten, die zur Entwicklung oder Herstellung von Kriegsmaterial und Massenvernichtungsmitteln unerlässlich sind.

<sup>5</sup> Eine verwaltungsunabhängige Kommission des Bundes ist mit dem Vollzug betraut. Sie ist insbesondere befugt:

- a. einzugreifen, wenn der Verdacht einer Verletzung von Absatz 3 oder 4 besteht;
- b. die Friedensverträglichkeit technologischer Entwicklungen zu bewerten;
- c. Inspektionen und Nachkontrollen durchzuführen.

<sup>1)</sup> BBl 1993 I 107

<sup>2)</sup> BBl 1995 II 1027

<sup>6</sup> Die Bundesgesetzgebung regelt das Nähere. Sie kann Geschäfte nach den Absätzen 3 und 4 einer Bewilligungs- oder Meldepflicht unterstellen. Sie stellt Verstösse gegen die Absätze 2 bis 4 unter Strafe.

*Art. 41 Abs. 2, 3 und 4*

*Aufgehoben*

## **Art. 2**

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative zu verwerfen.

7423

# Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz, KMG)

vom

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
gestützt auf die Artikel 41 Absätze 2 und 3 sowie 64<sup>bis</sup> der Bundesverfassung und  
auf die Zuständigkeit des Bundes in auswärtigen Angelegenheiten,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 15. Februar 1995<sup>1)</sup>,  
beschliesst:*

## 1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

### Art. 1 Zweck

Das Gesetz bezweckt, durch die Kontrolle der Herstellung und des Transfers von *Kriegsmaterial* und der *entsprechenden Technologie* die *internationalen Verpflichtungen* sowie die *aussenpolitischen Grundsätze* der Schweiz zu wahren; dabei soll in der Schweiz eine an die Bedürfnisse ihrer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechterhalten werden können.

### Art. 2 Grundsatz

Einer Bewilligung des Bundes bedürfen:

- a. die Herstellung von Kriegsmaterial;
- b. der Handel mit Kriegsmaterial;
- c. die Vermittlung von Kriegsmaterial;
- d. die Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Kriegsmaterial;
- e. die Übertragung von Immaterialgütern, einschliesslich Know-how, und die Einräumung von Rechten daran, sofern sie sich auf Kriegsmaterial beziehen und an natürliche oder juristische Personen mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland erfolgen.

### Art. 3 Verhältnis zu anderen Gesetzen

Vorbehalten bleiben die folgenden Bestimmungen:

- a. die eidgenössische und kantonale Waffengesetzgebung;
- b. die Vorschriften der Zollgesetzgebung, über den Zahlungsverkehr und weitere Erlasse über den Aussenhandel.

### Art. 4 Anwendung auf die Rüstungsbetriebe des Bundes

Auf die Rüstungsbetriebe des Bundes finden die Bestimmungen über die Grundbewilligung (Art. 8–10) und die Fabrikationsbewilligung (Art. 12 und 13) keine

<sup>1)</sup> BBl 1995 II 1027

Anwendung. Die Bestimmungen über die Vermittlung (Art. 14 und 15), die Ein- und Ausfuhr (Art. 16–18) und die Übertragung von Immaterialgütern oder die Einräumung von Rechten daran (Art. 19 und 20) finden auf die Rüstungsbetriebe keine Anwendung, soweit ihre Geschäfte im Zusammenhang mit der Beschaffung von Kriegsmaterial für die schweizerische Armee stehen.

### Art. 5 Begriff des Kriegsmaterials

<sup>1</sup> Als Kriegsmaterial gelten:

- a. Waffen, Waffensysteme, Munition sowie militärische Sprengmittel;
- b. Ausrüstungsgegenstände, die spezifisch für den militärischen Einsatz oder für die Kampfausbildung konzipiert oder dafür abgeändert worden sind, und die in der Regel für zivile Zwecke nicht verwendet werden;
- c. Maschinen und Werkzeuge, die ausschliesslich für die Herstellung, die Kontrolle oder den Unterhalt von Material gemäss den Buchstaben a und b konzipiert worden sind.

<sup>2</sup> Als Kriegsmaterial gelten auch dessen Einzelteile und Baugruppen, auch teilweise bearbeitete, wenn diese Teile in derselben Ausführung nicht auch für zivile Zwecke verwendbar sind.

<sup>3</sup> Der Bundesrat bezeichnet das Kriegsmaterial in einer Verordnung.

### Art. 6 Weitere Begriffe

<sup>1</sup> Als Herstellung im Sinne dieses Gesetzes gelten die gewerbsmässige Neuanfertigung von Kriegsmaterial sowie die gewerbsmässige Abänderung von Kriegsmaterial an Teilen, die für dessen Funktion wesentlich sind.

<sup>2</sup> Als Handel im Sinne dieses Gesetzes gilt jedes gewerbsmässige Anbieten, Erwerben oder Weitergeben von Kriegsmaterial.

<sup>3</sup> Als Vermittlung gilt:

- a. die Schaffung der wesentlichen Voraussetzungen für den Abschluss von Verträgen betreffend die Herstellung, das Anbieten, Erwerben oder Weitergeben von Kriegsmaterial, die Übertragung von Immaterialgütern, einschliesslich Know-how, oder die Einräumung von Rechten daran, soweit sich diese auf Kriegsmaterial beziehen;
- b. der Abschluss solcher Verträge, wenn die Leistung durch Dritte erbracht werden soll.

## 2. Kapitel:

### Verbot von Kernwaffen, biologischen und chemischen Waffen

#### Art. 7

<sup>1</sup> Es ist verboten:

- a. Kernwaffen, biologische oder chemische Waffen (ABC-Waffen) zu entwickeln, herzustellen, zu vermitteln, zu erwerben, jemandem zu überlassen, einzuführen, auszuführen, durchzuführen, zu lagern oder anderweitig über sie zu verfügen;



- b. jemanden zu einer unter Buchstabe a bezeichneten Handlung zu verleiten;
  - c. eine unter Buchstabe a bezeichnete Handlung zu fördern.
- <sup>2</sup> Nicht unter das Verbot fallen Handlungen, die bestimmt sind:
- a. zur Vernichtung von ABC-Waffen durch die dafür zuständigen Stellen; oder
  - b. zum Schutz gegen Wirkungen von ABC-Waffen oder zur Abwehr dieser Wirkungen.
- <sup>3</sup> Das Verbot gilt, unabhängig vom Recht des Tatorts, auch für Handlungen, die im Ausland begangen werden, wenn:
- a. sie völkerrechtliche Vereinbarungen verletzen, an welche die Schweiz gebunden ist; und
  - b. der Täter Schweizer ist oder Wohnsitz in der Schweiz hat.

### 3. Kapitel: Grundbewilligung

#### Art. 8 Gegenstand

- <sup>1</sup> Einer Grundbewilligung bedarf, wer auf schweizerischem Territorium:
- a. Kriegsmaterial herstellen will;
  - b. auf eigene Rechnung oder auf Rechnung eines Dritten mit Kriegsmaterial handeln oder Kriegsmaterial gewerbsmässig an Empfänger im Ausland vermitteln will, ungeachtet des Ortes, wo sich das Kriegsmaterial befindet.
- <sup>2</sup> Keine Grundbewilligung ist erforderlich zur Ausführung von Aufträgen des Bundes für Kriegsmaterial der schweizerischen Armee.

#### Art. 9 Voraussetzungen

- <sup>1</sup> Die Grundbewilligung wird natürlichen oder juristischen Personen erteilt, wenn:
- a. der Gesuchsteller die erforderliche Gewähr für eine ordnungsgemässe Führung der Geschäfte bietet; und
  - b. die beabsichtigte Tätigkeit den Landesinteressen nicht zuwiderläuft.
- <sup>2</sup> Benötigt der Gesuchsteller für seine Tätigkeit auch eine Bewilligung nach der Waffengesetzgebung des Bundes oder des Kantons, so wird die Grundbewilligung nur erteilt, wenn die Bewilligung nach der Waffengesetzgebung vorliegt.
- <sup>3</sup> Juristische Personen haben ein Mitglied der Geschäftsleitung zu bezeichnen, das in seinem Unternehmen bei allen Belangen, welche Kriegsmaterial betreffen, für die Einhaltung der gesetzlichen und bewilligungsmässigen Bestimmungen zuständig und verantwortlich ist.

#### Art. 10 Geltung

- <sup>1</sup> Die Grundbewilligung ist nicht übertragbar und gilt nur für das darin aufgeführte Kriegsmaterial. Sie kann befristet sowie an Bedingungen und Auflagen geknüpft werden.
- <sup>2</sup> Sie kann ganz oder teilweise widerrufen werden, wenn die Voraussetzungen für ihre Erteilung nicht mehr gegeben sind.
- <sup>3</sup> Sie ersetzt nicht die aufgrund anderer Vorschriften des eidgenössischen oder kantonalen Rechts einzuholenden Bewilligungen.

## **4. Kapitel: Einzelbewilligungen**

### **1. Abschnitt: Bewilligungsarten**

#### **Art. 11**

Für Tätigkeiten, die nach diesem Gesetz einer Bewilligung bedürfen, werden folgende Einzelbewilligungen unterschieden:

- a. Fabrikationsbewilligung;
- b. Vermittlungsbewilligung;
- c. Einfuhrbewilligung;
- d. Ausfuhrbewilligung;
- e. Durchfuhrbewilligung;
- f. Bewilligung für die Übertragung von Immaterialgütern, einschliesslich Know-how, oder die Einräumung von Rechten daran.

### **2. Abschnitt: Fabrikationsbewilligung**

#### **Art. 12 Gegenstand**

<sup>1</sup> Wer auf schweizerischem Territorium Kriegsmaterial herstellen will, bedarf zusätzlich zur Grundbewilligung für jeden einzelnen Fall einer Fabrikationsbewilligung.

<sup>2</sup> Unterlieferanten brauchen keine Fabrikationsbewilligung.

<sup>3</sup> Keine Fabrikationsbewilligung ist erforderlich zur Ausführung von Aufträgen des Bundes für Kriegsmaterial der schweizerischen Armee.

#### **Art. 13 Geltung**

<sup>1</sup> Die Fabrikationsbewilligung kann befristet sowie an Bedingungen und Auflagen geknüpft werden.

<sup>2</sup> Wenn die Fabrikationsbewilligung für Kriegsmaterial verlangt wird, das ausgeführt werden soll, so müssen die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausfuhrbewilligung (Art. 21) erfüllt sein.

<sup>3</sup> Wenn die Fabrikationsbewilligung für Kriegsmaterial, das ausgeführt werden soll, erteilt worden ist, so kann die Ausfuhrbewilligung nur verweigert werden, wenn ausserordentliche Umstände dies erfordern.

### **3. Abschnitt: Vermittlungsbewilligung**

#### **Art. 14 Gegenstand**

<sup>1</sup> Wer auf schweizerischem Territorium Kriegsmaterial an einen Empfänger im Ausland vermitteln will, bedarf für jeden einzelnen Fall einer Vermittlungsbewilligung, ungeachtet des Ortes, wo sich das Kriegsmaterial befindet.

<sup>2</sup> Der Bundesrat kann für bestimmte Länder Ausnahmen vorsehen.

**Art. 15 Geltung**

<sup>1</sup> Die Vermittlungsbewilligung kann befristet sowie an Bedingungen und Auflagen geknüpft werden.

<sup>2</sup> Wenn ausserordentliche Umstände es erfordern, kann die Vermittlungsbewilligung suspendiert oder widerrufen werden.

**4. Abschnitt: Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen****Art. 16 Gegenstand**

<sup>1</sup> Die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial bedürfen einer Bewilligung des Bundes.

<sup>2</sup> Einer Durchfuhrbewilligung bedürfen auch Lieferungen in ein schweizerisches Zollager sowie Lieferungen aus einem solchen nach dem Ausland.

<sup>3</sup> Der Bundesrat regelt die Bewilligungspflicht und das Verfahren für Kriegsmaterialdurchfuhr im Luftraum.

<sup>4</sup> Keiner Einfuhrbewilligung nach diesem Gesetz bedarf:

- a. die nicht gewerbsmässige Einfuhr von Hand- und Faustfeuerwaffen durch Privatpersonen;
- b. die Einfuhr von Kriegsmaterial, das für den Bund bestimmt ist.

**Art. 17 Nichtwiederausfuhr-Erklärungen; Ausnahmen**

<sup>1</sup> In der Regel kann eine Ausfuhrbewilligung nur erteilt werden, wenn es sich um die Lieferung an eine ausländische Regierung oder an eine für diese tätige Unternehmung handelt, und wenn eine Erklärung dieser Regierung vorliegt, dass das Material nicht wieder ausgeführt wird (Nichtwiederausfuhr-Erklärung).

<sup>2</sup> Auf die Nichtwiederausfuhr-Erklärung kann bei Einzelteilen oder Baugruppen von Kriegsmaterial verzichtet werden, wenn feststeht, dass sie im Ausland in ein Produkt eingebaut und nicht unverändert wiederausgeführt werden sollen, oder wenn es sich um anonyme Teile handelt, deren Wert im Verhältnis zum fertigen Kriegsmaterial nicht ins Gewicht fällt.

**Art. 18 Geltung**

<sup>1</sup> Die Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen sind befristet.

<sup>2</sup> Wenn ausserordentliche Umstände es erfordern, können sie suspendiert oder widerrufen werden.

**5. Abschnitt:  
Bewilligung für die Übertragung von Immaterialgütern oder die  
Einräumung von Rechten daran****Art. 19 Gegenstand**

<sup>1</sup> Einer Bewilligung bedarf der Abschluss eines Vertrags betreffend die Übertragung von Immaterialgütern über Kriegsmaterial, einschliesslich Know-how, oder

die Einräumung von Rechten daran, wenn die Übertragung oder die Einräumung von der Schweiz aus an eine natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland erfolgt.

<sup>2</sup> Der Bundesrat kann für bestimmte Länder Ausnahmen vorsehen.

#### Art. 20 Voraussetzungen

Die Bewilligung wird nicht erteilt, wenn der Erwerber seinen Sitz oder Wohnsitz in einem Land hat, nach dem die Ausfuhr des betreffenden Kriegsmaterials nicht bewilligt würde.

### 6. Abschnitt: Bewilligungsvoraussetzungen für Auslandsgeschäfte

#### Art. 21 Herstellung, Vermittlung, Ausfuhr und Durchfuhr

Die Herstellung, die Vermittlung, die Ausfuhr und die Durchfuhr von Kriegsmaterial für Empfänger im Ausland werden bewilligt, wenn dies dem Völkerrecht nicht widerspricht und den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik nicht zuwiderläuft. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen:

- a. die Aufrechterhaltung des Friedens, der internationalen Sicherheit und der regionalen Stabilität;
- b. die Situation im Innern des Bestimmungslandes, insbesondere bezüglich der Respektierung der Menschenrechte;
- c. die Bestrebungen der Schweiz im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit;
- d. das Verhalten des Bestimmungslandes gegenüber der Staatengemeinschaft, insbesondere hinsichtlich der Einhaltung des Völkerrechts;
- e. die Haltung der Länder, die sich zusammen mit der Schweiz an internationalen Exportkontrollregimes beteiligen.

#### Art. 22 Einfuhr

Die Einfuhr von Kriegsmaterial wird bewilligt, wenn dies dem Völkerrecht nicht widerspricht und den Landesinteressen nicht zuwiderläuft.

### 7. Abschnitt: Embargo

#### Art. 23

Um Beschlüssen der internationalen Gemeinschaft Rechnung zu tragen, kann der Bundesrat entscheiden, dass keine Bewilligungen für ein bestimmtes Land oder eine Gruppe von Ländern erteilt werden.

### 5. Kapitel: Kontrollen, Verfahren, Gebühren

#### Art. 24 Kontrollen

Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Kontrolle der Herstellung, des Handels, der Vermittlung, der Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial sowie der

Übertragung von Immaterialgütern, einschliesslich Know-how, oder der Einräumung von Rechten daran, soweit diese sich auf Kriegsmaterial beziehen.

#### Art. 25 Auskunftspflichten

Die Inhaber einer Bewilligung nach diesem Gesetz bzw. die Inhaber und das Personal der entsprechenden Unternehmen sind verpflichtet, den Kontrollorganen alle für eine sachgemässe Kontrolle erforderlichen Auskünfte zu erteilen und die erforderlichen Dokumente und Unterlagen vorzulegen.

#### Art. 26 Befugnisse der Kontrollorgane

<sup>1</sup> Die Kontrollorgane sind befugt, die Geschäftsräume der auskunftspflichtigen Personen während der üblichen Arbeitszeit ohne Voranmeldung zu betreten und zu besichtigen sowie in die einschlägigen Akten und Unterlagen Einsicht zu nehmen. Sie beschlagnahmen belastendes Material. Bei Verdacht auf strafbare Handlungen bleiben weitergehende Bestimmungen des Verfahrens- und Prozessrechts vorbehalten.

<sup>2</sup> Sie können bei ihren Kontrollen, soweit notwendig, die Polizeiorgane der Kantone und der Gemeinden, die Untersuchungsorgane der Zollverwaltung sowie die Bundespolizei beziehen.

<sup>3</sup> Sie können im Rahmen der Zweckbestimmung dieses Gesetzes Personendaten bearbeiten. Von den besonders schützenswerten Personendaten dürfen nur solche über administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen bearbeitet werden. Weitere besonders schützenswerte Personendaten dürfen bearbeitet werden, wenn dies zur Behandlung des Einzelfalles unentbehrlich ist.

<sup>4</sup> Sie sind zur Wahrung des Amtsgeheimnisses verpflichtet.

#### Art. 27 Zuständigkeit und Verfahren

<sup>1</sup> Der Bundesrat bezeichnet die zuständigen Stellen und regelt das Verfahren im einzelnen. Die Kontrolle an der Grenze obliegt den Zollorganen.

<sup>2</sup> Der Bundesrat befindet über Gesuche von grundsätzlicher Bedeutung oder politischer Tragweite.

<sup>3</sup> Gegen Beschwerdeentscheide, die sich auf dieses Gesetz stützen, kann Beschwerde beim Bundesrat nach den Artikeln 72 ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes <sup>1)</sup> erhoben werden.

#### Art. 28 Zentralstelle

<sup>1</sup> Der Bundesrat bezeichnet eine Zentralstelle zur Bekämpfung illegaler Tätigkeiten mit Kriegsmaterial.

<sup>2</sup> Die Zentralstelle wirkt beim Vollzug sowie der Deliktsverhütung mit und führt polizeiliche Ermittlungen durch. Sie ist befugt, Personendaten, mit Einschluss von

<sup>1)</sup> SR 172.021

besonders schützenswerten Personendaten und von Persönlichkeitsprofilen zu bearbeiten, soweit und solange es ihre Aufgaben erfordern.

#### Art. 29 Gebühren

Für die in diesem Gesetz vorgesehenen Bewilligungen werden Gebühren erhoben. Der Bundesrat setzt deren Ansätze fest.

#### Art. 30 Orientierung des Parlaments

Der Bundesrat orientiert die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte über die Einzelheiten der Kriegsmaterialausfuhr.

### 6. Kapitel: Strafbestimmungen

#### Art. 31 Widerhandlungen gegen die Bewilligungs- und Meldepflichten

<sup>1</sup> Mit Gefängnis oder Busse bis zu 1 Million Franken wird bestraft, wer vorsätzlich:

- a. ohne entsprechende Bewilligung oder entgegen den in einer Bewilligung festgesetzten Bedingungen oder Auflagen Kriegsmaterial herstellt, einführt, durchführt, ausführt, damit handelt, es vermittelt, Immaterialgüter einschliesslich Know-how, die sich auf Kriegsmaterial beziehen, überträgt oder Rechte daran einräumt;
- b. in einem Gesuch Angaben, die für die Erteilung einer Bewilligung wesentlich sind, unrichtig oder unvollständig macht oder ein von einem Dritten verfasstes Gesuch dieser Art verwendet;
- c. Kriegsmaterial nicht zur Ein-, Aus- oder Durchfuhr anmeldet oder bei der Ein-, Aus- oder Durchfuhr unrichtig deklariert;
- d. an einen anderen als den in der Bewilligung genannten Empfänger oder Bestimmungsort Kriegsmaterial liefert, überträgt oder vermittelt;
- e. an einen anderen als den in der Bewilligung genannten Empfänger oder Bestimmungsort Immaterialgüter, einschliesslich Know-how, überträgt oder Rechte daran einräumt;
- f. bei der finanziellen Abwicklung eines illegalen Kriegsmaterialgeschäfts mitwirkt oder dessen Finanzierung vermittelt.

<sup>2</sup> In schweren Fällen ist die Strafe Zuchthaus bis zu zehn Jahren. Damit kann eine Busse bis zu 5 Millionen Franken verbunden werden.

<sup>3</sup> Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Gefängnis bis zu sechs Monaten oder Busse bis zu 100 000 Franken.

<sup>4</sup> Bei der nicht bewilligten Einfuhr oder Durchfuhr ist auch die im Ausland verübte Tat strafbar.

#### Art. 32 Widerhandlungen gegen das Verbot von Kernwaffen, biologischen und chemischen Waffen

<sup>1</sup> Mit Zuchthaus bis zu zehn Jahren oder mit Gefängnis wird bestraft, wer vorsätzlich und ohne dass er eine Ausnahme nach Artikel 7 Absatz 2 in Anspruch nehmen kann:

- a. Kernwaffen, biologische oder chemische Waffen (ABC-Waffen) entwickelt,

herstellt, vermittelt, erwirbt, jemandem überlässt, einführt, ausführt, durchführt, lagert oder anderweitig über sie verfügt,

- b. jemanden zu einer der unter Buchstabe a bezeichneten Handlungen verleitet, oder
- c. eine unter Buchstabe a bezeichnete Handlung fördert.

<sup>2</sup> Mit der Freiheitsstrafe kann eine Busse bis zu 5 Millionen Franken verbunden werden.

<sup>3</sup> Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Gefängnis bis zu zwölf Monaten oder Busse bis zu 500 000 Franken.

<sup>4</sup> Die im Ausland verübte Tat ist, unabhängig vom Recht des Tatorts, nach diesen Bestimmungen strafbar, wenn:

- a. sie völkerrechtliche Vereinbarungen verletzt, an welche die Schweiz gebunden ist, und
- b. der Täter Schweizer ist oder Wohnsitz in der Schweiz hat.

### Art. 33 Übertretungen

<sup>1</sup> Mit Haft oder Busse bis zu 100 000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich:

- a. die Auskünfte, die Vorlage von Unterlagen oder den Zutritt zu den Geschäftsräumen gemäss den Artikeln 25 und 26 Absatz 1 verweigert oder in diesem Zusammenhang falsche Angaben macht;
- b. auf andere Weise einer Bestimmung dieses Gesetzes oder einer Ausführungsvorschrift, deren Übertretung für strafbar erklärt wird, oder einer unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels erlassenen Verfügung zuwiderhandelt, ohne dass ein strafbares Verhalten nach einem anderen Straftatbestand vorliegt.

<sup>2</sup> Versuch und Helfenshaft sind strafbar.

<sup>3</sup> Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse bis zu 40 000 Franken.

<sup>4</sup> Die Strafverfolgung verjährt in fünf Jahren. Die Verjährung kann durch Unterbrechung nicht um mehr als die Hälfte hinausgeschoben werden.

### Art. 34 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Auf Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben ist Artikel 6 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes <sup>1)</sup> anwendbar.

### Art. 35 Einziehung von Kriegsmaterial

Der Richter verfügt ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer bestimmten Person die Einziehung des betreffenden Kriegsmaterials, wenn und soweit keine Gewähr für eine rechtmässige weitere Verwendung geboten wird. Das eingezogene Kriegsmaterial sowie ein allfälliger Verwertungserlös verfallen dem Bund.

<sup>1)</sup> SR 313.0

**Art. 36 Einziehung von Vermögenswerten**

Eingezogene Vermögenswerte oder Ersatzforderungen verfallen dem Bund.

**Art. 37 Gerichtsbarkeit und Anzeigepflicht**

<sup>1</sup> Die Verfolgung und Beurteilung der Widerhandlungen unterstehen der Bundesstrafgerichtsbarkeit.

<sup>2</sup> Die Bewilligungs- und Kontrollbehörden des Bundes und der Kantone, die Polizeiorgane der Kantone und Gemeinden sowie die Zollorgane sind verpflichtet, Widerhandlungen gegen dieses Gesetz, die sie in ihrer dienstlichen Tätigkeit wahrnehmen oder die ihnen dabei zur Kenntnis gelangen, bei der Bundesanwaltschaft anzuzeigen.

**7. Kapitel: Amtshilfe****Art. 38 Amtshilfe in der Schweiz**

Die zuständigen Behörden des Bundes sowie die Polizeiorgane der Kantone und Gemeinden können einander und den jeweiligen Aufsichtsbehörden Daten bekanntgeben, soweit dies für den Vollzug dieses Gesetzes notwendig ist.

**Art. 39 Amtshilfe zwischen schweizerischen und ausländischen Behörden**

<sup>1</sup> Die für Vollzug, Kontrolle, Deliktsverhütung oder Strafverfolgung zuständigen Behörden des Bundes können mit den zuständigen ausländischen Behörden sowie internationalen Organisationen und Gremien zusammenarbeiten und die Erhebungen koordinieren, soweit dies:

- a. zum Vollzug dieses Gesetzes oder entsprechender ausländischer Vorschriften erforderlich ist; und
- b. die ausländischen Behörden oder internationalen Organisationen bzw. Gremien an das Amtsgeheimnis oder eine entsprechende Verschwiegenheitspflicht gebunden sind.

<sup>2</sup> Sie können ausländische Behörden sowie internationale Organisationen oder Gremien namentlich um Herausgabe der erforderlichen Daten ersuchen. Zu deren Erlangung können sie ihnen Daten bekanntgeben über:

- a. Beschaffenheit, Menge, Bestimmungs- und Verwendungsort, Verwendungszweck sowie Empfänger von Waren, Bestandteilen, Immaterialgütern, einschliesslich Know-how, oder Rechten daran;
- b. Personen, die an der Herstellung, Lieferung, Vermittlung oder Finanzierung von Waren oder Bestandteilen, an der Übertragung von Immaterialgütern, einschliesslich Know-how, oder der Einräumung von Rechten daran, beteiligt sind;
- c. die finanzielle Abwicklung des Geschäfts.

<sup>3</sup> Hält der ausländische Staat Gegenrecht, so können sie die Daten nach Absatz 2 auch von sich aus oder auf Ersuchen hin bekanntgeben, wenn die ausländische Behörde zusichert, dass die Daten:



- a. nur für Zwecke bearbeitet werden, die diesem Gesetz entsprechen; und
- b. nur dann in einem gerichtlichen Strafverfahren verwendet werden, wenn sie nachträglich nach den Bestimmungen über die internationale Rechtshilfe beschafft worden sind.

<sup>4</sup> Sie können die Daten auch internationalen Organisationen oder Gremien unter den Voraussetzungen von Absatz 3 bekanntgeben, wobei auf das Erfordernis des Gegenrechts verzichtet werden kann.

<sup>5</sup> Die Bestimmungen über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen bleiben vorbehalten.

## 8. Kapitel: Schlussbestimmungen

### Art. 40 Vollzug

<sup>1</sup> Der Bundesrat erlässt die Ausführungsvorschriften.

<sup>2</sup> Das Eidgenössische Militärdepartement wird mit dem Vollzug beauftragt.

### Art. 41 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Bundesgesetz vom 30. Juni 1972 <sup>1)</sup> über das Kriegsmaterial wird aufgehoben.

### Art. 42 Übergangsbestimmungen

<sup>1</sup> Tätigkeiten, die nach dem früheren Recht keine Bewilligung benötigten und noch nicht ausgeführt worden sind, können nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes während einer Frist von fünf Jahren ohne Bewilligung weitergeführt werden. Danach sind die nach diesem Gesetz erforderlichen Bewilligungen einzuholen.

<sup>2</sup> Verträge über die Übertragung von Immaterialgütern, einschliesslich Know-how, oder der Einräumung von Rechten daran, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes abgeschlossen wurden, benötigen keine Bewilligung nach diesem Gesetz.

### Art. 43 Referendum und Inkrafttreten

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten; bis zum Inkrafttreten einer bundesrechtlichen Waffengesetzgebung kann er einzelne Bestimmungen von der Inkraftsetzung ausnehmen.