

# Schweizer Sicherheitspolitik und Exportkontrollen

Autor(en): **Bollinger, Erwin**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **181 (2015)**

Heft 6

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-513534>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Schweizer Sicherheitspolitik und Exportkontrollen

**Von Exportkontrollen betroffen sind Dual-Use-Güter, besondere militärische Güter und Kriegsmaterial im Umfang von jährlich mehreren Milliarden Franken. Aussen- und sicherheitspolitisch bedingte Einschränkungen können daher in Widerstreit mit Anliegen der Wirtschaft für einen möglichst ungehinderten internationalen Handel geraten.**

Erwin Bollinger

Im Bereich von Gütern mit einem doppelten zivilen und militärischen Verwendungszweck (Dual-Use-Güter) reicht die Regelung der heutigen Exportkontrolle in die 70er bis 90er Jahre des letzten Jahrhunderts zurück. Hintergrund waren Ereignisse, welche die Staatengemeinschaft zur Überzeugung brachten, die Verbreitung (Proliferation) gewisser Schlüsseltechnologien zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen sei einzuschränken. So lösten die durch Indien 1974 durchgeführten Atomtests die Bildung der Gruppe der Nuklearlieferländer aus (*Nuclear Suppliers Group, NSG*). Als Folge des Einsatzes chemischer Waffen im Krieg zwischen Iran und Irak kam 1985 die Australiengruppe (AG) zustande. 1987 folgte das Raketentechnologiekontrollregime (*Missile Technology Control Regime, NSG*) und 1996 wurde als Ersatz für das während des Kalten Krieges aktive CoCom (*Cordination Committee on Multilateral Export Controls*) die Vereinbarung von Wassenaar (*Wassenaar Arrangement, WA*) geschaffen, welches auch rein militärisch verwendbare Güter abdeckt.

Die Schweiz beteiligt sich an allen diesen zwar politisch, aber völkerrechtlich nicht verbindlichen Kontrollregimen. Kodifiziert sind die entsprechenden schweizerischen Verpflichtungen im Güterkontrollgesetz (GKG), der Güterkontrollverordnung (GKV), der Chemikalienkontrollverordnung (ChKV) und in der Safeguardsverordnung. Nach ersten Verordnungen direkt gestützt auf die Bundesverfassung entstand auf dem Gebiet des Kriegsmaterials das erste Gesetz im Jahre 1972, welches 1996 durch das heute geltende Gesetz und die Kriegsmaterialverordnung abgelöst wurde.

Der Zweck internationaler Exportkontrollregime im Bereich der Dual-Use-Gü-

ter – und damit insbesondere des GKG – liegt in der Verhinderung der Weiterverbreitung von Gütern und Technologien, welche missbräuchlich eingesetzt werden könnten. Beim Kriegsmaterial geht es neben der Erfüllung internationaler Verpflichtungen auch um die Wahrung ausserpolitischer Grundsätze.

## Güterkontrollgesetz

Das Güterkontrollgesetz (GKG) erfasst doppelt verwendbare Güter und besondere militärische Güter. Letztere sind für

militärische Zwecke konzipiert oder abgeändert worden, stellen aber weder Waffen, Munition noch Sprengmittel dar, noch sind sie Kampf- oder Gefechtsführungsmittel. Als besondere militärische Güter gelten z. B. militärische Trainingsflugzeuge oder Simulatoren. Die im Rahmen der Exportkontrollregime im Konsens vereinbarten Güterlisten werden von der Schweiz regelmässig übernommen und finden sich im Anhang der Güterkontrollverordnung (GKV). Für kontrollpflichtige Güter besteht eine Bewilligungspflicht. Als Bewilligungsbehörde entscheidet das





Pilatus PC-21. Bild: Pilatus Flugzeugwerke AG

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) gemeinsam mit anderen involvierten Bundesbehörden auf Grundlage der vorhandenen Informationen über die Endverwendung sowie den Endverwender des Gutes darüber, ob eine Bewilligung erteilt werden

Oerlikon Skyshield® Flugabwehrsystem.

Bild: Rheinmetall-Pressbild



kann. Um den internationalen Exportkontrollen Nachdruck zu verleihen und auch im Interesse gleich langer Spiesse der betroffenen Industrie in den Regimestaaten, werden negative Entscheide in der Regel den Regimepartnern mitgeteilt. Damit soll verhindert werden, dass ein anderer Partnerstaat das nachgesuchte Gut liefert. Die Ablehnungsgründe sind in GKG und GKV abschliessend geregelt. Es gilt zu berücksichtigen, dass die Schweiz im Bereich der vom GKG erfassten Güter ein wichtiger Exporteur ist. Die entsprechenden jährlichen Ausfuhren erreichen ein Volumen von ca. 8–10 Mrd. Franken oder rund 5% der gesamten schweizerischen Warenexporte.

### Kriegsmaterialgesetz und neue Ausnahmeregelung

Die in der Kriegsmaterialgesetzgebung vorgesehenen Bewilligungs- bzw. Ablehnungskriterien beinhalten die Berücksichtigung der Aufrechterhaltung des Friedens, der internationalen Sicherheit und regionalen Stabilität, der Situation im Innern des Bestimmungslandes, namentlich die Respektierung der Menschenrechte und die Bestrebungen der Schweiz im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit sowie die Einhaltung des Völkerrechts durch das Bestimmungsland. Berücksichtigt werden soll ebenfalls die Position anderer Länder, die sich zusammen mit der Schweiz an internationalen Kontrollregimen beteiligen. Die Verordnung listet auch Kriterien auf, bei deren Vorliegen eine Bewilligung ausgeschlossen

sen ist. Mit der Anpassung von Art. 5 KMV per 1. November 2014 als Folge der Motion der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates vom 25. Juni 2013 «Benachteiligung der Schweizer Sicherheitsindustrie beseitigen» wurde das absolute Ablehnungskriterium der systematischen und schwerwiegenden Menschenrechtsverletzung im Bestimmungsland mit einer Ausnahmeregelung ergänzt. Inskünftig können Ausfuhrgesuche gestützt auf eine Einzelfallprüfung genehmigt werden, sofern eine geringe Gefahr besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial für schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen verwendet wird. Anders als bisher soll also das Risiko des auszuführenden Kriegsmaterials zur Begehung von Menschenrechtsverletzungen mitberücksichtigt werden. Dies sieht beispielsweise auch der Gemeinsame Standpunkt des Rates der EU zur Ausfuhrkontrolle von Militärgütern vor. Damit verbessern sich die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Kriegsmaterialausfuhr aus der Schweiz. Gleichzeitig bleibt die Kohärenz mit der schweizerischen Aus- und Menschenrechtspolitik weiterhin erhalten.

### Exportkontrollen als Instrument der Schweizer Sicherheitspolitik

Gemessen an der Bruttowertschöpfung der schweizerischen Industrie mag die Anzahl Beschäftigter in der schweizerischen Rüstungsindustrie und bei ihren Zulieferbetrieben von schätzungsweise rund 10 000 bis 20 000 Stellen zwar als gering erscheinen. Gerade in der Rüstungsindustrie kommt aber der Forschung neuer Materialien und Technologien ein wichtiger Platz zu. Weiter handelt es sich um wertvolle Arbeitsplätze, die teilweise mit hochqualifizierten Spezialisten besetzt sind. Aus sicherheitspolitischer Sicht besitzt deshalb die einheimische wehrtechnische Industrie eine grosse Bedeutung. Auch wenn eine wehrtechnische Autarkie für die Schweiz weder möglich noch erstrebenswert ist, stärkt eine einheimische Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie die nationale Sicherheit. Bis zu einem gewissen Grad ersetzt sie eine einseitige Abhängigkeit vom Ausland durch gegenseitige Abhängigkeiten.

Diese Überlegung schlägt sich in Artikel 1 des Kriegsmaterialgesetzes nieder, wonach im Rahmen der Exportkontrollen von Kriegsmaterial auch zu beachten ist, dass in der Schweiz eine den Bedürf-

### Die vier internationalen Exportkontrollregime

**Australiengruppe (AG):** Bezweckt die Verhinderung der Weiterverbreitung chemischer und biologischer Waffen. 1985 gegründet. Heute 41 Teilnehmerstaaten.

**Gruppe der Nuklearlieferländer (NSG):** Bezweckt, den Bestimmungen des Atomsperrvertrags (NPT) zur Durchsetzung zu verhelfen. Listet Nukleargüter und im Nuklearbereich einsetzbare Dual-Use-Güter auf. 1974 gegründet. Gegenwärtig 47 Teilnehmerstaaten.

**Raketentechnologiekontrollregime (MTCR):** Bezweckt die Verhinderung der Verbreitung von Technologie für ballistische Raketen als Träger von Nuklearwaffen. 1987 gegründet. Kontrolliert seit 1991 auch für biologische und chemische Waffen geeignete Trägersysteme mit geringer Nutzlast sowie Marschflugkörper und Drohnen. Heute 34 Teilnehmerstaaten.

**Wassenaar Arrangement (WA):** Bezweckt die Kontrolle konventioneller Rüstungsgüter und Dual-Use-Güter zu deren Herstellung. 1996 als Ersatz des während des Kalten Krieges aktiven CoCom (Co-ordination Committee on Multilateral Export Controls) geschaffen. Heute 41 Teilnehmerstaaten.

nissen der Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität erhalten bleibt. Dies bedingt zwingend die Möglichkeit zum Export. Der Zustand der Schweizer Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie steht demnach in direktem Zusammenhang mit unserer Sicherheit. Sicherheitspolitisch begründet sind auch die seit 2013 durch die Schweiz in ausgewählten Empfängerstaaten durchgeführten Vor-Ort-Überprüfungen von früher ausgeführtem Kriegsmaterial (*post-shipment-verifications*). Durch sie sollen allfällige Bedenken gegenüber dem Empfängerstaat entkräftet werden. Gleichzeitig stellen sie eine vertrauensbildende Massnahme dar.

Im Dual-Use-Bereich ist eine viel grössere Güterpalette von Exportkontrollen betroffen. Deshalb sind auch die entsprechende industrielle Bedeutung und das Beschäftigungsvolumen deutlich höher als bei Kriegsmaterial. Die Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Staaten im Rahmen der beschriebenen Regime zwecks Verhinderung der Proliferation erhöht einerseits die Sicherheit der Schweiz und

verleiht andererseits unserer von Exportkontrollen betroffenen Industrie im Vergleich zu Mitbewerbern gleich lange Spiesse, da sich auch die internationale Konkurrenz an vergleichbare Regelungen halten muss. Eine effektive Exportkontrolle liegt deshalb auch im Interesse der Industrie, da sie unseren Zugang zu ausländischen hochentwickelten Gütern und Technologien erleichtert. Partnerstaaten sind nur dann zu einer Zusammenarbeit bereit, wenn die Nichtweitergabe gewährleistet ist. Dies liegt letztlich auch in unserem Interesse, da wir auf die für die Sicherheit des Landes erforderliche ausländische Technologie angewiesen sind.

### Aktuelle Herausforderungen

Die Exportkontrolle ist keine statische Aufgabe, sondern vielfachen Einflüssen ausgesetzt, da sich die Herausforderungen ständig wandeln. Einerseits führen technologische Entwicklungen zu Anpassungen der international festgelegten Kontrolllisten, wobei die Exportkontrollen der Technologie immer hinterher hinken. Andererseits sind immer neue Proliferatoren und Netzwerke am Werk, welche neue illegale Beschaffungsmöglichkeiten und Wege entwickeln, die es zu erkennen gilt. Auch die politische Landschaft kann sich relativ rasch verändern und Auswirkungen auf die Exportkontrolle haben. Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit hierfür sind der sogenannte «Arabische Frühling», die Ukraine sowie – ganz aktuell – die Situation in Jemen mit Bezug auf die Frage der Lieferung von Kriegsmaterial an die Länder der von Saudi-Arabien angeführten Koalition gegen die Huthi-Rebellen. Da Rüstungsgeschäfte häufig umfangreiche Projekte mit einem langen Vorlauf beinhalten und da sich in der Regel die Auslieferung über Jahre hinwegziehen kann, muss auch das Interesse der exportierenden Schweizer Industrie an verlässlichen, sich nicht ständig ändernden Regeln berücksichtigt werden. Die diversen Anliegen befinden sich dabei in einem dynamischen Spannungsfeld, welches nach möglichst kohärenten Lösungen ruft. ■



Erwin Bollinger  
Fürsprecher, LL.M.  
Abteilungsleiter  
Staatssekretariat  
für Wirtschaft, SECO  
3003 Bern

## Das bewegt die SOG

### Militär- oder Zivildienst? Die freie Wahl ist eine Realität



*Vorab: Der Zivildienst ist in der Verfassung verankert und es braucht ihn als Ersatzdienst für den Militärdienst. Die Zahlen von 2013 sind jedoch erschreckend. Von den gesamthaft 6561 eingereichten Zivildienstgesuchen wurden 44 Prozent (2896) – so wie es der Prozess vorsieht – nach der Rekrutierung, jedoch vor der Rekrutenschule, eingereicht. Weitere 13 Prozent (831) wurden während der RS und unglaubliche 43 Prozent (2799) während der Wiederholungskurse eingereicht. Ich respektiere, dass sich junge Militärdienstpflichtige aus Gewissensgründen für den Zivildienst entscheiden, aber ich bin überzeugt, dass dies Einzelfälle sind und nicht 12 Prozent aller Stellungspflichtigen ausmacht. Vor allem die Gesuche, die während oder nach der Rekrutenschule eingereicht werden, gilt es genauer unter die Lupe zu nehmen. Die Tatsache, dass es so viele Gesuche während und nach der RS für den Zivildienst gibt, ist ein Indiz dafür, dass der Militärdienst für viele die weniger attraktive Art der Pflichterfüllung ist. Wir haben faktisch eine freie Wahl. Das ist nicht im Sinne des Gesetzes und entspricht nicht dem Willen von Volk und Parlament. Nur Personen, die den Militärdienst nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren können, soll der Zivildienst offenstehen. Dem Missbrauch ist so rasch wie möglich ein Riegel zu schieben, damit ein Grundprinzip der Funktionsweise einer Demokratie gewährleistet ist: die Gleichbehandlung.*

*Die SOG ist der Ansicht, dass es an der Zeit ist, den Zivildienst und die Zivildienstleistungen zwar nicht in Frage zu stellen, aber sehr kritisch zu hinterfragen. Aus Sicht der SOG ist der Zivildienst dabei so zu gestalten, dass er Militär und Schutzdienst bezüglich Anforderungen und Entbehrungen mindestens entspricht und die Hürden für das «Entfliehen» aus dem Militärdienst höher gesetzt werden. Eine griffige Massnahme wäre, dass bei einem Zivildienstgesuch die geleisteten Militärdiensttage nicht mehr zur Zivildienstleistung angerechnet werden. Dies wäre ein wahrer Tatbeweis. Ich bin sicher, dass damit nur noch ein Bruchteil der heutigen Gesuchsteller an ihrem Vorhaben festhalten würde und es auf wundersame Weise weniger Gewissenskonflikte mit dem Militärdienst gäbe.*

Br Denis Froidevaux, Präsident SOG