

# Das Rad zurückdrehen?

Autor(en): **Müller, Peter**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **186 (2020)**

Heft 6

PDF erstellt am: **18.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-880788>

## **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.

# Das Rad zurückdrehen?

**Die sogenannte «Korrektur-Initiative» will die Bewilligungskriterien für Kriegsmaterialexporte auf den Stand von 2008 zurückversetzen und in der Verfassung verankern. Der Bundesrat bekämpft dieses Begehren mit einem indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe und sendet zwei Varianten in die Vernehmlassung. Gleichzeitig nimmt er ein früheres Anliegen wieder auf, die Sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis bei Bedarf stärken zu können.**

Peter Müller, Redaktor ASMZ

Mitte 2018 beabsichtigte der Bundesrat, auf Initiative der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerats (SiK-S), die Kriegsmaterialverordnung (KMV) etwas zu lockern: So sollten neu Differenzierungsmöglichkeiten für Kriegsmaterialexporte in Länder mit internen bewaffneten Konflikten geschaffen werden. Eine Bewilligung hätte beispielsweise dann erteilt werden können, wenn das betreffende Gut nicht für den direkten bewaffneten Einsatz im internen Konflikt geeignet wäre. Gleichzeitig hätte neu die Aufrechterhaltung der einheimischen wehrtechnischen Industriebasis als eigenständiges Kriterium im Bewilligungsverfahren berücksichtigt werden können. Dieses Ansinnen löste sowohl in der Öffentlichkeit wie auch in politischen Kreisen einen unerwarteten Sturm der Entrüstung aus. Am 31. Oktober 2018 verzichtete der Bundesrat deshalb ersatzlos auf die vorgesehene Revision der Kriegsmaterialverordnung.

## Demokratische Kontrolle

Der Schaden war indessen bereits angerichtet: Einerseits reichte die BDP-Fraktion eine Motion zur «Verbreiterung der demokratischen Basis von Waffenexporten» ein. Ziel war, «mehr Klarheit, mehr Verbindlichkeit und mehr Demokratie» zu erreichen. Die Grundsätze zu den Kriegsmaterialexporten (und die Ausschlusskriterien) sollten künftig auf Gesetzesstufe und nicht in einer Verordnung festgehalten werden. Gleichzeitig wurde in der Motion auch verlangt, dass die militärischen Exporte gemäss Güterkontrollgesetz (beispielsweise Dual-Use-Güter) den strenger Bestimmungen zum Kriegsmaterial angeglichen werden. Der Nationalrat stimmte dieser Motion noch zu, der Ständerat lehnte sie jedoch ab. Die Differenzbereinigung verlief ergebnislos, so dass die

Motion schliesslich im Parlament scheiterte.

Parallel startete eine breit abgestützte Allianz eine Volksinitiative «Gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer (Korrektur-Initiative)». Sie zählt 47 verschiedene Entitäten aus Hilfsorganisationen, Parteien und kirchlichen Kreisen: Amnesty International Schweiz, die Gruppe für eine Schweiz ohne Armee (GSoA) oder die Schweizerische Flüchtlingshilfe gehören ebenso dazu wie Mitglieder der BDP, SP, EVP, GLP und der Grünen sowie verschiedene Jungparteien. Die Initianten wollen die Bewilligungskriterien für Kriegsmaterialexporte nicht mehr auf Verordnungsebene, sondern mit Verboten auf Verfassungsebene regeln. Ferner sollen die differenzierten Erleichterungen von 2014 rückgängig gemacht werden (Art. 5 Abs. 4 KMV). Die Möglichkeiten für Kriegsmaterialexporte würden damit auf den Stand von 2008 zurückversetzt und dem Bundesrat Gestaltungsmöglichkeiten zur

Bewilligungspraxis entzogen. Die Initiative kam innert kürzester Zeit am 16. Juli 2019 mit 126 355 gültigen Unterschriften zustande.

## Absicht und Folgen

Die Initianten wollen mit der Korrektur-Initiative nach eigenen Aussagen primär eine «nachhaltige demokratische Regelung» der Kontrolle von Kriegsmaterialexporten erreichen. Der Bundesrat soll «nicht mehr in Eigenregie über die Waffenexport-Politik entscheiden dürfen». Sie wollen angeblich keine Verschärfung der Praxis, sondern eine Rückkehr zu den Regelungen von 2008. Die systematische und schwerwiegende Verletzung von Menschenrechten sowie die Verwicklung in interne oder internationale bewaffnete Konflikte wären zwingende, abschliessende Ausschlussgründe für Kriegsmaterialexporte in die betreffenden Länder. Schliesslich erwarten die Initianten bei

## Kriegsmaterialverordnung: Bewilligungskriterien (Entwicklung)

- **15.02.1995:** Totalrevision des Kriegsmaterialgesetzes; Beschluss der Eidg. Räte, Bewilligungskriterien auf Verordnungsebene zu regeln;
- **12.12.2008:** Beschluss Bundesrat zu Teilrevision der Kriegsmaterialverordnung; Einführung von expliziten Ausschlussgründen einer Bewilligung (Art. 5 Abs. 2);
- **01.11.2014:** Beschluss Bundesrat zu Teilrevision der Kriegsmaterialverordnung; Neues Kriterium «Geringes Risiko von Menschenrechtsverletzungen» (Art. 5 Abs. 4);
- **15.06.2018:** Richtungsentscheid Bundesrat zu Teilrevision der Kriegsmaterialverordnung; Neues Kriterium «Unterscheidung nach Art des Kriegsmaterials bei internen Konflikten»;
- **31.10.2018:** Beschluss Bundesrat auf Nicht-Anpassung der Kriegsmaterialverordnung; Fallenlassen der «Unterscheidung nach Art des Kriegsmaterials bei internen Konflikten»;
- **11.03.2019:** Ablehnung der Motion der BDP-Fraktion im Parlament nach Differenzbereinigung; keine «Verbreiterung der demokratischen Basis von Waffenexporten»;
- **16.09.2019:** Volksinitiative «Gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer»; formell mit 126 355 Stimmen zustande gekommen;
- **20.03.2020:** Bundesrat empfiehlt Volksinitiative zur Ablehnung; gibt indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe in zwei Varianten in die Vernehmlassung;
- **29.06.2020:** Ablauf der Vernehmlassungsfrist zum indirekten Gegenvorschlag; anschliessend Beschluss Bundesrat zum weiteren Vorgehen; politische Diskussion.

Zusammenstellung ASMZ

einer Annahme der Initiative eine Bekämpfung der Fluchtursachen von Menschen sowie eine Erschwerung, dass Waffen in Krisenregionen in die Hände von Terroristen gelangen. Der verfängliche Titel der Initiative «Gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer» weckt folglich falsche Erwartungen.

Der Bundesrat weist in seinem Bericht zum Gegenvorschlag zu Recht auf mehrere ernsthafte Auswirkungen hin: Die Normenhierarchie würde verletzt; Ausführungsbestimmungen gehören nicht auf Verfassungsstufe. Die Flexibilität für notwendige rechtliche Anpassungen würde erschwert. Differenzierungsmöglichkeiten, das heisst der Handlungsspielraum nach der Art des Rüstungsgutes und nach dessen primärem Verwendungszweck, gingen verloren. Die Schweizer Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie würde gegenüber der europäischen Konkurrenz stärker benachteiligt. Die Sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis (STIB) könnte bei Bedarf nicht gezielt unterstützt werden. Und schliesslich entstünde Rechtsunsicherheit, weil die Initiative teilweise unbestimmte Rechtsbegriffe verwende (z.B. «demokratische Länder»).

### Eigenmächtiger Bundesrat?

Die Initianten machen dem Bundesrat den Vorwurf, er handle bei Kriegsmaterialexporten eigenmächtig und missachte frühere Versprechen. Genaues Hinschauen zeigt ein ganz anderes Bild: Die Ergänzung der Bewilligungskriterien im Jahre 2008 (Art. 5 Abs. 2 KMV) erfolgte auf Empfehlung der Geschäftsprüfungskommission der Eidgenössischen Räte (GPK). Die neue Ausnahmeregelung in Art. 5 Abs. 4 KMV wurde 2014 gestützt auf eine Motion der SiK-S eingeführt. Und die Absicht des Bundesrates, 2018 die Verordnung erneut anzupassen, erfolgte wiederum auf Initiative der SiK-S. Es fällt somit schwer, Eigenmächtigkeit des Bundesrates oder fehlende demokratische Legitimation zu erkennen. Weiter wird durch die Initianten «übersehen», dass im Kriegsmaterialgesetz vom 13. Dezember 1996 (KMG) in Art. 22 klare gesetzliche Schranken der Bewilligungsvoraussetzungen vorgegeben werden. Es entspricht einer gewissen Ironie der Geschichte, dass die Eidgenössischen Räte am 15. Februar 1995 selbst entschieden, detaillierte Bewilligungskriterien im Gesetz seien nicht nötig, «dies könne in der Verordnung erfolgen».

### Lasche Schweiz?

Die Initianten der Korrektur-Initiative monieren weiter ein Reputationsrisiko für die Schweiz, weil die geltenden Kriterien und Kontrollen von Rüstungsmaterialexporten zu wenig strikte seien. Ein ausführlicher Bericht des Bundesrates zu einem Postulat von Ständerat Frick «Gleich lange Spiesse für die Schweizer Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie im Vergleich zur europäischen Konkurrenz» zeigte 2011 auf: Unsere Gesetzgebung und Bewilligungspraxis betreffend Rüstungsausfuhren sei vergleichbar mit Österreich und Schweden, «jedoch punktuell strenger». Insbesondere im Vergleich zu Deutschland, Frankreich und Italien sei sie sogar «deutlich strenger». Dies namentlich im Hinblick auf die Kriterien der Menschenrechte und der internen bewaffneten Konflikte. Die 2018 geplante Differenzierung nach dem Risikopotenzial des auszuführenden Kriegsmaterials hätte einer Regelung des Rates der Europäischen Union vom 8. Dezember 2008 entsprochen, wie die Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern ermög-

licht werden soll. Auch dieses Argument der Initianten scheint nicht stichhaltig.

### Bedeutung der einheimischen Industrie

In allen bisherigen Diskussionen zu den Kriegsmaterialexporten wurde immer wieder «vergessen», dass das Kriegsmaterialgesetz bereits in Art. 1 (Zwecksetzung) einen wichtigen volkswirtschaftlichen Förderaspekt vorgibt: Mit den verschiedenen Regelungen «soll in der Schweiz eine an die Bedürfnisse der Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechterhalten werden können». Rüstungsfirmen haben in der Schweiz wegen der beschränkten einheimischen Nachfrage nur dann Erfolgsaussichten, wenn sie ihre Produkte auch ins Ausland verkaufen können. Damit leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Versorgung unseres Landes in Krisenzeiten. Der Bundesrat wollte diesen Aspekt erstmals 2018 in der anzupassenden Kriegsmaterialverordnung ausdrücklich anerkennen, indem ihm bei der Beurteilung von konkreten Exportgesuchen Rechnung getragen werden könne. Die-

### Kriegsmaterialexporte: Indirekter Gegenvorschlag Änderung Kriegsmaterialgesetz KMG (Auszug)

(Identisch für Variante 1 und Variante 2; entspricht der geltenden KMV, Art. 5)

#### Art. 22a Bewilligungskriterien für Auslandsgeschäfte

- <sup>1</sup> ...
- <sup>2</sup> Auslandsgeschäfte nach Artikel 22 und Abschlüsse von Verträgen nach Artikel 20 werden nicht bewilligt, wenn:
- a. das Bestimmungsland in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt ist;
  - b. das Bestimmungsland Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzt;
  - c. im Bestimmungsland ein hohes Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird; oder
  - d. im Bestimmungsland ein hohes Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial an einen unerwünschten Endempfänger weitergegeben wird.
- <sup>3</sup> Abweichend von den Absätzen 1 und 2 kann eine Bewilligung erteilt werden für einzelne Hand- und Faustfeuerwaffen jeglichen Kalibers mit der dazugehörigen Munition, sofern die Waffen ausschliesslich privaten oder sportlichen Zwecken dienen.
- <sup>4</sup> Abweichend von Absatz 2 Buchstabe b kann eine Bewilligung erteilt werden, wenn ein geringes Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial zur Begehung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen eingesetzt wird.

(Neu, gilt nur für Variante 1)

#### Art. 22b Abweichung des Bundesrates von den Bewilligungskriterien für Auslandsgeschäfte

- <sup>1</sup> Der Bundesrat kann von den Bewilligungskriterien nach Artikel 22a abweichen, wenn:
- a. ausserordentliche Umstände vorliegen; und
  - b. die Wahrung der aussen- oder der sicherheitspolitischen Interessen des Landes dies erfordert.
- <sup>2</sup> ...
- <sup>3</sup> ...

Quelle: Entwurf Bundesrat, Vernehmlassungsvorlage vom 20.03.2020. (Details: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-78509.html>)

se Absicht hat der Bundesrat anerken-  
nenswerterweise nun in die erste Variante  
des indirekten Gegenvorschlags wieder  
aufgenommen. Die Korrektur-Initiative  
kennt keine solche Fördermöglichkeit; sie  
nimmt generell keine Interessenabwägung  
vor und missachtet damit eigentlich eine  
bereits im Zweckartikel des Kriegsmate-  
rialgesetzes festgehaltene Handlungsver-  
gabe.

### Wegfall der Ersatzteilregelung

Eine weitere Konsequenz der Kriegsmate-  
rial-Initiative wurde bisher kaum disku-  
tiert, wohl auch deshalb, weil sie den meis-  
ten nicht bekannt sein dürfte: Art. 23 des  
Kriegsmaterialgesetzes enthält eine Spezia-  
lregelung für Ersatzteile zu bereits gelie-  
fertem Kriegsmaterial. Solche Ersatzteile  
dürfen weiterhin exportiert werden, wenn  
eine frühere Exportbewilligung für die  
betreffenden Systeme vorliegt. Vorausset-  
zung ist einzig, dass «in der Zwischenzeit  
keine ausserordentlichen Umstände ein-  
getreten sind», welche einen Widerruf  
der ersten Bewilligung bedingen. Der  
Gesetzgeber wählte hier bewusst eine hö-  
here Hürde für die Ablehnung von Er-  
satzteillieferungen als für die Ablehnung  
von neuen Kriegsmaterialexporten. Die-  
se Rechtssicherheit ist für die betreffen-  
den Unternehmungen wichtig, damit  
sie ihre vertraglichen Verpflichtungen er-  
füllen können (z.B. Garantieleistungen,  
Wartungs- und Reparaturdienst). Die  
Korrektur-Initiative sieht keine entspre-  
chende Klausel vor; damit würde Art. 23  
KMG durch die übergeordneten Verfas-  
sungsvorgaben automatisch gebrochen.  
Der Bundesrat ist besorgt, dass damit «der  
Ruf der Schweizer Industrie als zuverläs-  
sige Partnerin Schaden nähme».

### Hausaufgaben erledigen

Die Schweizer Rüstungsindustrie hat in  
den letzten Jahren immer wieder für gleich  
lange Exportspiesse im Vergleich zum  
europäischen Umfeld gekämpft. Oftmals  
entstand der Eindruck, sie spräche ge-  
gen eine politische Wand, weil immer nur  
Menschenrechte, Neutralität, Bürgerkrie-  
ge und «der Ruf der Schweiz» im Zen-  
trum standen. Nun will der Bundesrat –  
neben dem Zweckartikel im KMG – erst-  
mals eine Ausführungsbestimmung auf  
Gesetzesstufe zur gezielten «Aufrechter-  
haltung der Sicherheitsrelevanten Tech-  
nologie- und Industriebasis (STIB)» fest-  
legen. Dieser Handlungsspielraum ist ihm

wichtig, weil die Schweiz «als neutraler  
Staat, der keiner Verteidigungsallianz an-  
gehört, keinen Anspruch auf militärische  
Unterstützung durch andere Staaten hat».  
Die Sicherung der STIB ist ihm aus si-  
cherheitspolitischen Überlegungen wich-  
tig. Er sieht diesbezüglich drei haupt-  
sächliche Fördermöglichkeiten: Beschaf-  
fung im Inland, Offsetgeschäfte (z.B.  
Air2030) und die Exportkontrollpolitik.  
Problem ist jedoch, dass die immer häu-  
figer politisch beschworene STIB nicht  
viel mehr als ein wohlklingendes Schlag-  
wort ist, um mannigfaltigste Interessen  
zu sichern: Der Inhalt ist technologie-,  
branchen- und unternehmensmässig wei-  
terhin weder definiert noch konsolidiert.  
Diese Lücke könnte sich sowohl bei Air  
2030 wie nun auch bei der Diskussion  
der Korrektur-Initiative bitter rächen. Wie  
lange schauen da die Spitzen des VBS und  
die Politik noch tatenlos zu?

### Antrag des Bundesrates

Der Bundesrat empfiehlt die Korrektur-  
Initiative zur Ablehnung. Er anerkennt  
aber auch, «dass er das Hauptanliegen der  
Allianz, die Stärkung der demokratischen  
Kontrolle, nachvollziehen könne». «Die  
Initiative gehe dem Bundesrat jedoch zu  
weit» (insbesondere nicht stufengerecht,  
fehlende Flexibilität, Schwächung der  
Rüstungsindustrie, gefährdeter Vertrau-  
ensschutz und mehrere Rechtsunsicher-  
heiten). Er gibt deshalb einen indirekten  
Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe in zwei  
Varianten in die Vernehmlassung. In bei-  
den Fällen würde die bestehende Bewil-  
ligungspraxis beibehalten und von der  
Verordnung in das Kriegsmaterialgesetz  
überführt. Variante 1 enthält zusätzlich die  
(zeitlich befristete) Abweichungskompe-  
tenz des Bundesrates, bei ausserordent-  
lichen Umständen von den Bewilligungs-  
kriterien abzuweichen zur «Wahrung der  
aussen- oder sicherheitspolitischen Inte-  
ressen des Landes» (namentlich zur Förde-  
rung der STIB). Die Vernehmlassungsfrist  
läuft noch bis zum 29. Juni 2020.

Die alleinige Ablehnung der Korrek-  
tur-Initiative brächte somit keine si-  
cherheitsrelevante Verbesserung der heuti-  
gen Rüstungsexportpolitik. Doch Variante 1  
des Bundesrates ist noch lange nicht in  
trockenen Tüchern. Es bleibt zu hoffen,  
dass sich sowohl die Wehrtechnik- und  
Sicherheitsindustrie der Schweiz wie auch  
die indirekt betroffene Armee engagiert  
hinter den Bundesrat stellen und Varian-  
te 1 vehement verteidigen. ■

## Leichtes Rezept. Schwere Pfanne. ▶ Neues Glas.

Ein Glasbruch passiert  
schneller, als einem lieb ist.  
Manchen mögen Scherben  
sprichwörtlich Glück bringen,  
allerdings ziehen sie vor allem  
Kosten mit sich. Gut zu wissen,  
wer dafür aufkommt.

Schnell noch Spaghetti kochen, die schwere  
Pfanne zu früh losgelassen, und schon ist's  
passiert: ein Riss quer durch das Glaskeramik-  
kochfeld. Neben dem Kochfeld gibt es viele wei-  
tere Glasgegenstände im und am Haus, die po-  
tenziellen Gefahren ausgesetzt sind. Versiche-  
rungen unterscheiden zwischen Gebäude- und  
Mobiliarverglasung. Zur ersten Kategorie ge-  
hört das «eingebaute» Glas: Fenster, Glasfron-  
ten aber auch Lavabos, das Glaskeramikkoch-  
feld oder die WC-Schüssel.

### «Scherben – wer zahlt?»

In die zweite Kategorie fallen bewegliche Mö-  
belstücke aus Glas, also Tischplatten, Vitri-  
nen oder Spiegel. Glasbruch an eigenen Möb-  
eln ist in der Hausratsversicherung eingeschlossen.  
Nicht zur Mobiliarverglasung zählen Gegen-  
stände wie Brillen, Geschirr, Glasdekoration,  
Lampen oder Bildschirme. Schäden an der Ge-  
bäudeverglasung durch Feuer, Elementarer-  
eignisse (zum Beispiel Sturm), Flüssigkeiten  
oder Gas werden von der Gebäudeversicherung  
übernommen. Die Privathaftpflichtversiche-  
rung kommt dann zum Zug, wenn ein Missge-  
schick an fremdem Eigentum geschieht, zum  
Beispiel der Glaskeramikherd in der Mietwoh-  
nung zu Bruch geht.

[helvetia.ch/privathaftpflicht](https://www.helvetia.ch/privathaftpflicht)



**Jörg Riebli**  
Generalagent  
Generalagentur Luzern, Ob-/Nidwalden