Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

Band: 56 (2006)

Heft: 2

Artikel: Die Verwässerung des 'generellen Ausfuhrverbots' im Dienste von Armee und Rüstungsindustrie : zur Kriegsmaterialausfuhrpolitik des Bundesrates in den 1950er und 60er Jahren

Autor: Moosmann, Reto

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1678

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 16.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Die Verwässerung des 'generellen Ausfuhrverbots' im Dienste von Armee und Rüstungsindustrie

Zur Kriegsmaterialausfuhrpolitik des Bundesrates in den 1950er und 60er Jahren[1]

Reto Moosmann

Summary

After World War II, the Swiss Government decided upon a general ban on exports of war material. However, deliveries of weapons were authorised if they were not contradictory to Swiss interests and international law. The Swiss Federal Council frequently made use of this exception undermining the principle of the general embargo. In 1950, the Swiss Federal Council decided to lift the embargo without modifying the Federal Decree on War Material. This inconsistency was not removed until 1972 with the Law on War Material, which lifted the general ban on exports of war material and established an export licensing regime. The 1949 Federal Decree on War Material had no practicable criteria to restrict exports of war material. Consequently, the procedures of export restrictions were handled flexibly. Specific country-embargos by the Swiss Federal Council were first imposed on countries in the Middle East in 1955. Arms embargos or export restrictions were applied in 1963 on South Africa, on Indonesia between 1957 and 1966 and in 1964 on Greece, Turkey and Cyprus.

1 Der Artikel basiert auf der unveröffentlichten, bei Prof. Dr. Christoph Graf an der Universität Bern eingereichten Lizentiatsarbeit: Reto Moosmann, *Die 'ständige bundesrätliche Praxis' der Kriegsmaterialausfuhrverbote. Vom 'generellen' zum 'länderspezifischen Ausfuhrverbot' – Die Kriegsmaterialausfuhrpolitik des Bundesrates in den 1950er und 60er Jahren,* Bern 2005.

Reto Moosmann, Lorystrasse 6, CH-3008 Bern

Einleitung

Es sei «ständige bundesrätliche Praxis, Kriegsmaterialexporte nach Gegenden nicht zuzulassen, in denen sich ein bewaffneter Konflikt abspielt oder ein solcher auszubrechen droht»[2]. Mit dieser Formulierung umschrieb der Generalsekretär des Eidgenössischen Politischen Departements (EPD), Botschafter Pierre Micheli, 1965 die Politik im Bereich der Kriegsmaterialausfuhren. Die Formulierung, die in den Akten des EPD im Zeitraum zwischen dem Ende des Zweiten Weltkrieges und dem Ende der 1960er Jahre in gleicher oder ähnlicher Weise immer wieder zu finden ist, stellt einen wichtigen Grundsatz der schweizerischen Kriegsmaterialausfuhrpolitik dar. In einem offensichtlichen Widerspruch zu dieser offiziellen Verlautbarung steht freilich das 'generelle Ausfuhrverbot', das 1946 erlassen, 1949 in den Kriegsmaterialbeschluss (KMB) übernommen wurde und formal bis 1972 in Kraft war.

Die offizielle Verlautbarung und die rechtlichen Rahmenbedingungen stehen deshalb im Widerspruch zueinander, weil ein – bei effektiver Einhaltung des 'generellen Ausfuhrverbots' – 'länderspezifisches Ausfuhrverbot', wie es im eingangs zitierten Grundsatz stipuliert wird, überflüssig gewesen wäre. Die Vermutung liegt deshalb nahe, dass der Bundesrat einen eigentlichen Paradigmenwechsel in der Kriegsmaterialausfuhrpolitik vollzog, ohne die rechtlichen Bestimmungen angepasst zu haben.

Mit dem offensichtlichen Widerspruch zwischen Recht und Praxis, der Neugestaltung der Kriegsmaterialausfuhrpolitik Anfang der 1950er Jahre und mit dem 'länderspezifischen Ausfuhrverbot' befasst sich der vorliegende Artikel. Es wird in einem ersten Schritt gezeigt, wie und unter welchen Umständen das 'generelle Ausfuhrverbot' von 1946 entstanden ist. Zur Untermauerung der oben erwähnten These des Paradigmenwechsels wird im zweiten Teil des Aufsatzes untersucht, wie der Bundesrat zwischen dem Ende des Zweiten Weltkrieges und Anfang der 1950er Jahre die Kriegsmaterialausfuhrpolitik grundsätzlich neu gestaltete. Schliesslich wird im dritten Teil der Versuch unternommen, die eingangs zitierte 'ständige bundesrätliche Praxis' zu charakterisieren.

Die diesem Artikel zu Grunde liegende Fragestellung kann durch bestehende Forschungsarbeiten nur ungenügend beantwortet werden[3].

2 Schreiben EPD an die Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung, 3. 1. 1965, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357.

3 Wesentliche Erkenntnisse zur Fragestellung finden sich in den Arbeiten von Peter Hug, vgl. insbesondere: Peter Hug, «Kriegsmaterialausfuhr durch Industriepolitik im Rüstungssektor. Das Verhältnis der Schweiz zu Mittel- und Südamerika», in: *Unheimliche Geschäfte – Schweizer Rüstungsexporte nach Lateinamerika im 20. Jahrhundert* (Hg.:

Diese Forschungslücke stand denn auch am Anfang der Arbeiten zur eingangs zitierten Lizentiatsarbeit. Aus den Ergebnissen dieser auf den Beständen des Bundesarchivs beruhenden Forschungsarbeit entstand der vorliegende Artikel.

Das 'generelle Ausfuhrverbot' am Ende des Zweiten Weltkrieges

Dem Erlass des Kriegsmaterialbeschlusses von 1949 ging ein langwieriges, seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges andauerndes Seilziehen zwischen dem Eidgenössischen Militärdepartement (EMD) und dem EPD um die Regelung der Kriegsmaterialausfuhren voraus. Während des Krieges war die Schweizer Rüstungsindustrie stark auf den Markt der Achsenmächte ausgerichtet gewesen[4]. Eine Folge dieser einseitigen Ausrichtung auf den Markt der Achsenmächte war die aussenpolitische Isolation der Schweiz während einer kurzen Phase nach Kriegsende. Als die UNO im Frühsommer 1946 ein gegen die Franco-Diktatur Spaniens gerichtetes Waffenembargo forderte, wollte die Schweiz weitere aussenpolitische Spannungen verhindern. Da der Bundesrat aber aus neutralitätspolitischen Gründen ein einzig gegen Spanien gerichtetes Waffenausfuhrverbot ablehnte, in einem der UNO gegenüber konzilianten Verhalten aber eine Möglichkeit sah, die aussenpolitische Isolation zu überwinden, erliess er am 11. Juni 1946 gestützt auf Art. 41 BV aus dem Jahre 1938 ein 'generelles Ausfuhrverbot' für Waffen und Munition[5]. Das vorerst auf ein halbes Jahr befristete Ausfuhrverbot verlängerte der Bundesrat in der Folge vier Mal, relativierte aber dieses, indem er Spreng- und Zündmittel (Dezember 1946) und defensives Kriegsmaterial (Juni 1947) ausnahm. Mit der zunehmenden Verwässerung des Ausfuhrverbots, die sich auch in der schweizerischen Aussenhandelsstatistik niederschlug, kam der Bundesrat hauptsächlich den Interessen der schweizerischen Rüstungsindustrie und des EMD entgegen[6]. Auch das Parlament interessierte sich nach dem Krieg wieder für die Kriegsmaterialausfuhrpolitik. Die Parlamentarier von Mitte- und Linksparteien verfolgten die Ausfuhrpolitik besonders kritisch. Im 'Bericht zum Verbot der Ausfuhr von Kriegsmaterial' vom Mai 1948 an die Militärkom-

Walther L. Bernecker und Thomas Fischer), Zürich 1991, sowie Peter Hug, *Rüstungsindustrie und Kriegsmaterialhandel zur Zeit des Nationalsozialismus. Unternehmensstrategien – Marktentwicklung – politische Überwachung.* Teil 1 und 2 (Veröffentlichungen UEK, Band 11), Bern 2002.

4 Zur Kriegsmaterialausfuhrpolitik der Schweiz während des Nationalsozialismus vgl. Hug, *Rüstungsindustrie und Kriegsmaterialhandel.*

5 Bundesratsentscheid, 11. 6. 1946, in BAR: E 2001 (E) 1967/113, Band 389.

6 Hug, «Kriegsmaterialausfuhr durch Industriepolitik», S. 61.

missionen des Parlaments erläuterte Bundesrat Max Petitpierre (EPD) die Politik des Bundesrates und betonte den Interessenkonflikt explizit, in dem sich die Landesregierung befand: «[Der Bundesrat] musste immer wieder den schwerwiegenden Entscheid treffen, ob den Interessen der Wehrbereitschaft oder den aussenpolitischen Erwägungen der Vorrang einzuräumen ist.»[7]

Dieser Interessenkonflikt zwischen EMD und EPD prägte auch die Diskussionen um die Neuregelung der Kriegsmaterialausfuhren, die im Juli 1948 vom EMD initiiert wurden und im Erlass des Kriegsmaterialbeschlusses von 1949 ihr kurzfristiges Ende fanden. Die Diskussionen bei der rechtlichen Neuregelung der Kriegsmaterialausfuhren drehten sich vorab um zwei Fragen: Sollte das 'generelle Ausfuhrverbot' aufrechterhalten bleiben? Und: Wer sollte für die Ausfuhrpolitik der Schweiz verantwortlich sein? Das EMD schlug im Juli 1948 zunächst die Revision der 'Verordnung über die Herstellung, Beschaffung, Vertrieb, Einfuhr und Ausfuhr von Kriegsmaterial' vom 8. Juli 1938 vor[8]. Diese hatte die Ausfuhr von Kriegsmaterial einer Bewilligungspflicht unterstellt und der Kriegstechnischen Abteilung (KTA) im EMD die Kompetenz zugesprochen, über Ausfuhrgesuche zu entscheiden. Ein Mitspracherecht für das EPD sah die Verordnung von 1938 nicht vor. Über das ordentliche Mitberichtsverfahren hatte das EPD aber seit dem Erlass des 'generellen Ausfuhrverbots' von 1946 seinen Einfluss auf die Kriegsmaterialausfuhrpolitik geltend gemacht. Das EMD erklärte sich nun zwar bereit, dem EPD das Mitspracherecht zu gewähren, allerdings nur unter der Bedingung, dass das 'generelle Ausfuhrverbot' aufgehoben werde und das Bewilligungsverfahren wieder eingeführt werde. Das EPD, das den Kriegsmaterialausfuhren eine hohe aussenpolitische Bedeutung zusprach, wehrte sich in der Folge äusserst vehement dagegen, von der Bestimmung der Ausfuhrpolitik ausgeschlossen zu werden, und forderte gleichzeitig, am 'generellen Ausfuhrverbot' festzuhalten. Bis im März 1949 beharrten beide Departemente auf ihren Positionen, bis schliesslich das EMD einlenkte: Am 'generellen Ausfuhrverbot' wurde festgehalten, Ausnahmen sollten aber weiterhin möglich sein. Zudem anerkannte das EMD das Mitspracherecht des EPD. Der Bundesrat verabschiedete den Kriegsmaterialbeschluss am 28. März 1949.

Das harte Feilschen der beiden Departemente ist Ausdruck der unterschiedlichen Optik, unter welcher die beiden Departemente die

7 'Bericht zum Verbot der Ausfuhr von Kriegsmaterial', 26. 5. 1948, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.

8 'Verordnung über die Herstellung, Beschaffung, Vertrieb, Einfuhr und Ausfuhr von Kriegsmaterial', 8. 7. 1938, AS 1938 318.

Kriegsmaterialausfuhrpolitik beurteilten. Seit 1948 hatte das EMD die Aufhebung des 'generellen Ausfuhrverbots' im Interesse der schweizerischen Wehrbereitschaft gefordert. Hinter dieser Position stand die Überzeugung, dass das Ausfuhrverbot die Erhaltung einer einheimischen, leistungsfähigen Rüstungsindustrie gefährde, da diese nur dank Erträgen aus dem Auslandsgeschäft kriegstechnische Forschungs- und Entwicklungsarbeit leisten könne. Ohne eine heimische Rüstungsindustrie, so das EMD weiter, werde die Wehrbereitschaft der Schweiz geschwächt, da eine Auslandsabhängigkeit, insbesondere im Kriegsfall, nicht erwünscht sei. Diese Argumentation entstand gemäss dem Historiker Peter Hug in den 1920er Jahren, als das EMD eine aktive Rüstungsstrategie verfolgte[9], war aber auch innerhalb des EMD nicht unumstritten. So relativierte beispielsweise die KTA einen entsprechenden Zusammenhang[10]. Die Position des EMD wurde von der schweizerischen Rüstungsindustrie gestützt, die bereits 1946 und in den folgenden Jahren weitere Male bei den Behörden – zum Teil bei einzelnen Bundesräten direkt – interveniert und die Aufhebung des 'generellen Ausfuhrverbots' von 1946 gefordert hatte. Das Ausfuhrverbot habe für die schweizerische Rüstungsindustrie schwerwiegende Folgen, schrieb beispielsweise im Oktober 1946 der Verein Schweizerischer Maschinen-Industrieller (VSM) in einem Brief an den Gesamtbundesrat[11]. In den Betrieben der Waffenschmieden bestünden grosse, durch das Ende der Kriegswirtschaft verursachte Überkapazitäten, die es entweder abzubauen oder auszulasten gelte. Ein vollständiger Abbau der Überkapazitäten kam für den Bundesrat vor dem Hintergrund der noch prekären Arbeitsmarktlage aber nicht in Frage, weshalb er der Rüstungsindustrie bereits ab 1946 mit zahlreichen Ausnahmeregelungen zum 'generellen Ausfuhrverbot' entgegenkam.

In den Verhandlungen um die neue rechtliche Regulierung setzten sich aber schliesslich die Stimmen durch, die vor den aussenpolitischen Implikationen warnten, die der Schweiz durch eine zu large Kriegsmaterialausfuhrpolitik entstehen konnten. Im Vordergrund stand für das EPD einerseits der aufkommende Konflikt zwischen Ost und West: «La tension entres les puissances de l'Est et celles de l'Ouest a atteint un tel degré que les livraisons d'armes sont devenues un objet de haute politique et qu'en rétablissant les exportations d'armes, la Suisse entre-

9 Hug, *Rüstungsindustrie und Kriegsmaterialhandel,* S. 25–72, S. 31.
10 Vgl. dazu den Mitbericht EPD (Petitpierre), 22. 11. 1948, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
11 Schreiben VSM an Bundesrat, 23. 10. 1946, in: BAR: E 2001 (E) 1967/113, Band 389.

rait dans des zones politiques dangereuses.»[12] Zudem, wenn auch weniger stark, argumentierte das EPD friedenspolitisch, wenn es ausführte, dass Kriegsmaterialausfuhren schlecht zum Bild eines neutralen, der «Friedens- und Freundschaftspolitik»[13] verpflichteten Staates passten. Die Schweiz dürfe mit ihrer Neutralitätspolitik nicht nur den Selbstschutz und die Selbsterhaltung verfolgen, sondern müsse «aktiv alle Bestrebungen zur Erhaltung des Friedens» unterstützen und für die «Werke der Menschlichkeit zur Verfügung» stehen[14]. Unterstützung erhielt das EPD von der Handelsabteilung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, die bereits im Oktober 1946 zum Schluss kam, dass die Aufrechterhaltung des Ausfuhrverbots für die Schweizer Wirtschaft grundsätzlich tragbar sei[15]. Mit dem Kompromiss, dem KMB von 1949, sahen beide Departemente ihre Interessen gewahrt.

Der Kriegsmateralbeschluss von 1949

Bis 1972 stellte der Kriegsmaterialbeschluss KMB 1949 den rechtlichen Rahmen für das Schweizer Rüstungsexportgeschäft dar. Der KMB 1949 verankerte in Artikel 1 ein generelles Verbot für die Aus- und Durchfuhr von «Waffen, Munition und ihren Bestandteilen sowie von Spreng- und Zündmitteln»[16]. «Übriges Kriegsmaterial» unterwarf der KMB 1949 einer Bewilligungspflicht. Ausnahmebewilligungen zum 'generellen Ausfuhrverbot' konnte das Eidgenössische Militärdepartement (EMD) nach Rücksprache mit dem EPD bis 1960 nur für wenige, im Beschluss genannte Rüstungsgüter erteilen[17]. 1960 weitete der Bundesrat die Möglichkeit für Ausnahmebewilligungen auf sämtliche Waffen- und Munitionsarten aus[18]. Neben der Ausweitung der Ausnahmebewilligungen erfolgte im Zeitraum zwischen 1949 und 1972 auch eine Kompetenzverschiebung von den Stellen im EMD zum EPD. Der aussenpolitische Charakter der Kriegsmaterialausfuhren wurde dadurch stärker gewichtet. Nach dem Bekanntwerden der 'Affäre Bührle'[19] Ende der 60er Jahre

12 Bundesratsentscheid, 9. 12. 1946, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
13 'Bericht zum Verbot der Ausfuhr von Kriegsmaterial', 26. 5. 1948 (Petitpierre), in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
14 Notiz EPD, 26. 10. 1946, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
15 Schreiben Handelsabteilung HA EVD an PA EPD, 30. 10. 1946, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
16 Kriegsmaterialbeschluss 1949, AS 1949 I 315.
17 Es waren dies altes Ordonnanz-Kriegsmaterial, Fliegerabwehrwaffen und dazugehörende Munition, Zünder, Spreng- und Zündmittel für zivile Zwecke sowie Handfeuerwaffen bis 9 mm.
18 Änderung des Kriegsmaterialbeschlusses, AS 1960 1673.
19 Die Firma Oerlikon-Bührle exportierte zwischen 1964 und 1968 illegal Kriegsmateria-

ergänzte der Bundesrat den KMB 1949 dahingehend, dass bei der Beurteilung von Ausfuhrgesuchen auch friedens- resp. sicherheitspolitische Kriterien berücksichtigt werden mussten, womit der aussenpolitische Charakter erstmals in den rechtlichen Grundlagen festgehalten wurde. 1972 wurde der KMB 1949 durch das Kriegsmaterialgesetz ersetzt, das als Gegenvorschlag zur Initiative 'Rüstungskontrolle und Waffenausfuhrverbot'[20] vom Parlament verabschiedet worden war, und das 'generelle Ausfuhrverbot' aufhob sowie ein Bewilligungsverfahren etablierte.

Die weiter oben angesprochene Verwässerung des 'generellen Ausfuhrverbots' von 1946 zeichnete sich bereits vor dem Erlass des KMB 1949 ab. 1945 gelangten Materialien im Wert von 1,4 Mio. Franken ins Ausland[21]. 1947 betrugen die Ausfuhren schon 8 Mio. Franken. 1948 schnellten die Ausfuhren auf knapp 52 Mio. Franken hoch. Bis 1949 gelangten etwa die Hälfte aller Kriegsmaterialausfuhren in europäische Staaten; grösste europäische Abnehmer waren in diesen Jahren die Niederlande, das neutrale Schweden sowie Frankreich. Der zweite grosse Abnehmermarkt lag in diesen Jahren in Mittel- und Südamerika, wobei Argentinien, Nicaragua und Kuba zu den grössten Abnehmern gehörten[22]. Praktisch keine Ausfuhren erfolgten hingegen bis zum Anfang der 1950er Jahre in die USA und in die Staaten des Ostblocks.

Die Kehrtwende in der Ausfuhrpolitik und ihre Folgen

Die Konfrontationen zwischen den USA und der UdSSR hatten mit der Berlin-Blockade (Juni 1948 bis Mai 1949), der kommunistischen Machtergreifung in der Tschechoslowakei (Februar 1949), der Gründung der Nordatlantikpaktorganisation (NATO) und der Aufrüstung des Westens eine deutliche Verschärfung erreicht, die in der Schweiz Ängste vor einer neuerlichen kriegerischen Auseinandersetzung aufkommen liessen. Der instabile Frieden sorgte erneut für Diskussionen über die Kriegsmate-

lien im Wert von insgesamt 90 Mio. Franken. Das Bundesstrafgericht verurteilte neben Dietrich Bührle fünf weitere leitende Angestellte der Zürcher Waffenfirma. Zur 'Affäre Bührle' vgl. Ruedi Tobler, «Wenn Schweizer Kanonen auf IKRK-Flugzeuge schiessen. Der Bührle-Skandal», in: *Die Schweiz und ihre Skandale* (Hg: Heinz Looser et al.), Zürich 1995, S. 93–104.

20 Initiative des '[K]omitees für vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot' (BBl 1971 I 1585, S. 1586f.).

21 Die Zahlen entstammen der Aussenhandelsstatistik, vgl.: *Jahresstatistik des Aussenhandels der Schweiz,* Bern diverse Jahrgänge.

22 Einschränkend gilt es festzuhalten, dass die Ausfuhren, die für Nicaragua und Kuba bestimmt waren, später nach Israel weitergeleitet wurden. Das EPD und die Bundesanwaltschaft verzichteten auf die Abklärung der Geschehnisse, vgl. diverse Unterlagen in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 391; BAR E 2001 (E) 1969/121, Band 164.

rialausfuhrpolitik. Einerseits erhielt die Argumentation, wonach durch eine weniger strikte Kriegsmaterialausfuhrpolitik die Wehrbereitschaft der Schweiz im Hinblick erhalten werden konnte, neuen Auftrieb. Andererseits sollte aber vermieden werden, dass die Schweiz durch eine Aufhebung des 'generellen Ausfuhrverbots' plötzlich in die Lage kommen könnte, von Staaten des Ostblocks um Kriegsmaterallieferungen gebeten zu werden. Dies erachtete das EPD bereits vor der Unterzeichnung des Hotz-Linder-Abkommens von 1951[23], mit dem sich die Schweiz am Cocom-Embargo der USA beteiligte und sich verpflichtete, künftig keine Güter von strategischer Wichtigkeit in die Staaten des Ostblocks zu liefern, als nicht opportun.

Bereits wenige Monate nach dem Erlass des KMB 1949 und der Bestätigung des 'generellen Ausfuhrverbots' stieg der Druck seitens der Rüstungsindustrie auf das EPD. Vertreter der Rüstungsfirmen Oerlikon-Bührle, Hispano Suiza und der Schweizerischen Industrie-Gesellschaft SIG sowie der Branchenverband VSM und der Handels- und Industrieverein (HIV) wurden bei den Behörden vorstellig und forderten eine weitere Lockerung des 'generellen Ausfuhrverbots'[24]. Die Rüstungsindustrie machte darauf aufmerksam, dass Entlassungen unumgänglich seien, wenn der Bundesrat die Ausfuhrpolitik nicht lockere. Rasch lenkte das EPD nun ein und versprach, dass «die allgemeine Frage der elastischeren Handhabung des Bundesratsbeschlusses [KMB 1949] auf gutem Wege»[25] sei. Erleichtert wurde dem EPD dieses Zugeständnis dadurch, dass die Rüstungsindustrie explizit darauf verzichtete, eine formelle Änderung des KMB von 1949 zu verlangen. Ihm seien, so liess beispielsweise der VSM das EPD im April 1950 wissen, die politischen Überlegungen, die für die Aufrechterhaltung des 'generellen Ausfuhrverbots' sprechen würden, bekannt[26]. Das EPD wollte aber die politische Akzeptanz einer larger gehandhabten Ausfuhrpolitik noch abklären: «Sur le plan politique c'était le Parti socialiste qui était le plus opposé à la livraison de matériel de guerre. Le Département Politique sonde donc les dirigeants de ce parti.»[27] Unter dem Eindruck der steigenden Arbeitslosigkeit standen etliche Zeitungsartikel, auch von politisch linker Seite: Die linke Gewerkschaftszeitung *La Lutte Syndicale* forderte unter dem Titel «Le moment n'est-il pas venu d'atténuer l'in-

23 André Schaller, *Schweizer Neutralität im West-Ost-Handel. Das Hotz-Linder-Agreement vom 23. Juli 1951,* Bern 1987.
24 Vgl. diverse Korrespondenz, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
25 Schreiben PA EPD an Georg Emil Bührle, 10. 3. 1950, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
26 Schreiben VSM an Bundesrat Kobelt, 1. 4. 1950, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
27 Notiz PA EPD, 21. 3. 1950, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.

terdiction d'exporter des armes?» die Aufhebung resp. Lockerung des Kriegsmaterialausfuhrverbots[28]. Ob das EPD wie angekündigt mit der SPS in Kontakt trat, konnte anhand der konsultierten Aktenbestände nicht verifiziert werden. Die gewerkschaftlichen Forderungen nach einer Lockerung des Ausfuhrverbots schienen dem EPD aber zu genügen: «Ce n'est pas, en tous cas, du côté socialiste que le Conseil fédéral risquerait d'être critiqué.»[29]

Somit stand der Neubestimmung der Ausfuhrpolitik nichts mehr im Wege. Am 16. Mai 1950 wurde die Ausfuhrpolitik im Bundesrat beraten. Dabei verzichtete das EPD in Übereinstimmung mit dem EMD auf einen formellen Antrag an den Bundesrat. Dieser sollte aufgrund eines mündlichen Antrags von Max Petitpierre über die Lockerung des Ausfuhrverbots entscheiden[30]. Der Beschluss wurde nicht protokolliert, wie Recherchen in der Datenbank zur Schweizerischen Aussenpolitik ergeben haben[31]. In einem Schreiben von Alfred Zehnder (Politische Abteilung EPD) an den Vorort HIV wurde dieser aber kommuniziert: «Le Conseil fédéral a estimé, dans sa réunion de mardi, que le moment était venu de donner une interprétation plus large à l'arrêté du Conseil fédéral concernant le matériel de guerre.»[32] Auf eine Änderung des Kriegsmaterialbeschlusses verzichtete der Bundesrat, da dies zu einer Veröffentlichung der Revision in der Amtlichen Sammlung geführt hätte. Eine öffentliche Debatte sollte aber ausdrücklich vermieden werden[33]. Mit seinem Entscheid vom Mai 1950 hatte der Bundesrat die Kehrtwende in der Ausfuhrpolitik endgültig vollzogen. Dass damit eine Diskrepanz zwischen den rechtlichen Bestimmungen und der praktizierten Ausfuhrpolitik bestand, bestätigte auch Rudolf Bindschedler, der Rechtsberater des EPD. Bindschedler kam im Dezember 1951 zum Schluss, dass das Ausfuhrverbot durch eine grosszügige Handhabung der Ausnahmebestimmungen nur noch «relativen Charakter» habe und sprach von einer «nicht ganz logischen» Regelung[34].

Die ersten Länder, in die nach dem Entscheid vom Mai 1950 Kriegsmaterialien ausgeführt wurden, waren die Länder des Nahen Ostens. Der Bundesrat bewilligte entsprechende Ausfuhren, obwohl sich Israel

28 *La Lutte Syndicale,* 10. 5. 1950, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
29 Notiz PA EPD für Petitpierre, 9. 5. 1950, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
30 Schreiben Petitpierre an Kobelt, 10. 5. 1950, in: BAR E 5001 (E) -/1, Band 67.
31 Andreas Kellerhals (Hg.), *Daten zur schweizerischen Aussenpolitik, 1848–1998,* Bern 2001.
32 Schreiben PA EPD an Vorort HIV, 19. 5. 1950, in: BAR E 2001 (E) 1957/113, Band 389.
33 Ebd.
34 Entwurf Antrag EPD (Rudolf Bindschedler), 4. 12. 1951, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 103.

und Ägypten noch immer im Krieg miteinander befanden[35]. In den Jahren nach dem Erlass, zwischen 1950 und 1953, stiegen die Ausfuhren markant an. Im Spitzenjahr 1953 erreichten die Ausfuhren mit fast 200 Mio. Franken einen Höchststand, der bis in die 70er Jahre nie mehr erreicht werden sollte. 1955 sackten die Ausfuhren zwar wieder auf knapp 21 Mio. Franken zusammen; von nun an stiegen aber die Kriegsmaterialausfuhren, durch Rückgänge unterbrochen, kontinuierlich an. Als 1972 das Kriegsmaterialgesetz in Kraft trat, hatten die Ausfuhren die Grenze von 200 Mio. Franken überschritten. Auch die gleichmässige Nichtbelieferung der USA und der UdSSR änderte sich bereits Anfang der 50er Jahre: Während die USA von 1952 bis 1972 regelmässig zum Kundenkreis der schweizerischen Rüstungsindustrie gehörten, gelangten praktisch keine Ausfuhren in die Staaten des Ostblocks.

Der sich abzeichnende Anstieg der Kriegsmaterialausfuhren bereitete den Bundesbehörden allerdings schon im September 1950 Sorge, weil dieser vor der Öffentlichkeit nicht verborgen werden konnte. Kurze Zeit wurde deshalb der Vorschlag des Rüstungsindustriellen Emil Bührle diskutiert, die Aussenhandelsstatistik sei so abzuändern, dass dort keine Kriegsmaterialausfuhren erscheinen würden[36]. Das EPD lehnte eine solche Manipulation vorerst ab, da dazu eine Gesetzesänderung nötig geworden wäre[37]. Die zweite Massnahme, die Kontingentierung der Kriegsmaterialausfuhren, wurde von Bundesrat Max Petitpierre Anfang Mai 1952 angeregt[38]. Unter Einbezug der Rüstungsindustrie wurde diese Idee denn auch diskutiert. Allerdings stellten die Rüstungsfirmen derart überrissene Forderungen, was die Höhe der Kontingente anbelangte – die Rede war von 600 Mio. Franken für die Dreijahresperiode 1953–55 –, dass auf die offizielle Festsetzung eines Kontingents verzichtet wurde. Das EPD regte deshalb verwaltungsinterne Kontingente an, um eine zu dominante Stellung von einzelnen Ländern zu verhindern. Wie die Akten des EPD zeigen, wurde aber schon Mitte der 50er Jahre auf diese Art der Kontingentierung verzichtet.

35 Schreiben Schweizer Botschaft in Kairo an PA EPD, 29.4.1950, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
36 Schreiben Georg Emil Bührle an PA EPD, 15. 9. 1950, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
37 Schreiben PA EPD an Georg Emil Bührle, 23. 9. 1950, in: BAR E 2001 (E) 1967/113, Band 389.
38 Notiz Petitpierre, 9. 5. 1952, in: BAR E 2001 (E) 1969/121, Band 161.

Die Entstehung des länderspezifischen Ausfuhrverbots in der Praxis

Aus dem Systemwechsel, d.h. der Abkehr vom 'generellen Ausfuhrverbot' hin zu einem Ausfuhrregime mit Bewilligungsverfahren, ergab sich unmittelbar die Notwendigkeit, Kriterien bei der Beurteilung von Ausfuhrgesuchen heranziehen zu können. Der KMB 1949 hielt aber lediglich fest, dass Ausnahmen zum generellen Ausfuhrverbot weder den Landesinteressen noch zwischenstaatlichen Vereinbarungen zuwiderlaufen durften. Das Fehlen rechtlicher Kriterien führte dazu, dass sich erst eine Praxis ausbilden musste.

Bereits Mitte der 1950er Jahre setzte sich die Einsicht durch, dass gewisse Länder generell von schweizerischen Kriegsmaterialausfuhren ausgeschlossen werden mussten. Deshalb entwickelte sich in der Praxis das Mittel des länderspezifischen Ausfuhrverbots. Auch für das Fällen eines Ausfuhrverbotsentscheids fehlten klare rechtliche Kriterien. Die Entstehung dieser Ausfuhrverbotspraxis soll im Folgenden anhand von vier verhängten Ausfuhrverboten resp. Ausfuhrrestriktionen aufgezeigt werden. Für die Zeit zwischen 1951 und 1964 sind die Ausfuhrverbote resp. Ausfuhrrestriktionen gegen Israel und die arabischen Staaten (1955), gegen Indonesien (1964–66), Südafrika (1963), gegen Griechenland, die Türkei und Zypern (1964) bekannt.

Israel und die arabischen Staaten

Am 8. November 1955, rund ein Jahr vor der Suez-Krise, verbot der Bundesrat die Ausfuhr von Kriegsmaterialien nach Israel und den arabischen Staaten[39]. Bis zu diesem Entscheid waren bereits grossen Mengen an Waffen und Munition in die Nahost-Staaten gelangt: Zwischen 1950 – in dem Jahr, in welchem die Kehrtwende in der Ausfuhrpolitik besiegelt wurde – und 1955 gelangten Kriegsmaterialien im Wert von insgesamt 118,6 Mio. Franken nach Israel, Ägypten, Syrien und in den Libanon. Alleine 77,4 Mio. Franken entfielen auf Ägypten, 19,5 Mio. Franken auf Israel und 21,7 Mio. Franken auf Syrien. Die drei Länder gehörten in diesen Jahren zu den wichtigsten Abnehmern von schweizerischem Kriegsmaterial. Das 1955 erlassene Ausfuhrverbot wurde 1957 und 1959 gelockert: Ab 1957 war die Ausfuhr von Sprengmitteln und ab 1959 diejenige von militärischen Verbindungsmitteln wieder erlaubt[40]. Zudem wurde das Ausfuhrverbot nicht strikte eingehalten: Bis

39 Bundesratsentscheid, 8. 11. 1955, in: BAR E 2001 (E) 1970/217, Band 221.
40 Bundesratsentscheid, 4. 10. 1957, in: BAR E 2001 (E) 1970/217, Band 223; Bundesratsentscheid, 27. 4. 1959, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 407.

1972 bewilligte der Bundesrat Ausfuhren im Wert von 1,1 Mio. Franken nach Israel, 1,4 Mio. Franken nach Ägypten und für 2,4 Mio. Franken nach Syrien. Die bewilligten Ausnahmen sind vorab auf Grund von diplomatischem Druck der Empfängerländer und den Interventionen der Rüstungsindustrie zu Stande gekommen[41].

Indonesien

Im Gegensatz zum Ausfuhrverbot gegen Israel und die arabischen Staaten gibt es im Fall von Indonesien keinen formalen Ausfuhrverbotsentscheid des Bundesrates. Vielmehr einigten sich die Vorsteher von EMD und EPD auf eine Ausfuhrpolitik. Dabei sind häufige Politikwechsel feststellbar. Mit dem Verweis auf den Konflikt mit der Kolonialmacht Niederlande (bis 1959) resp. mit Malaysia beschlossen EMD und EPD Ausfuhrrestriktionen, die teilweise nur für wenige Monate Gültigkeit hatten[42]. Zwischen 1945 und 1972 gelangten Kriegsmaterialien im Wert von insgesamt 96,4 Mio. Franken nach Indonesien, wobei von 1945 bis Ende 1957 Ausfuhren im Wert von insgesamt knapp 60 Mio. Franken getätigt wurden. Auch in der Phase zwischen 1958 und 1966, in der zwischenzeitlich Ausfuhrrestriktionen bestanden, gelangten knapp 30 Mio. Franken zur Ausfuhr. Dies zeigt, dass die Ausfuhrrestriktionen praktisch wirkungslos blieben. Zurückzuführen ist die ständig wechselnde Politik hauptsächlich auf diplomatische Interventionen der Niederlande resp. Grossbritanniens[43], welche die Schweiz zur Zurückhaltung aufforderten, und der schweizerischen Rüstungsindustrie, die auf die Lieferungen drängte.

Südafrika

Die Kriegsmaterialausfuhren nach Südafrika setzten Anfangs 1963 ein und wurden gegen Ende des Jahres bereits wieder eingestellt. Nachdem die Ausfuhren in den Apartheidstaat im November 1963 öffentlich bekannt wurden, der politische und diplomatische Druck auf den Bundesrat stieg[44] und die Uno zwei – unverbindliche – Waffenausfuhr-

41 Vgl. beispielsweise für den Libanon: BAR E 2001 (E) 1970/217, Band 224.

42 Ausfuhrbeschränkungen bestanden zwischen Dezember 1957 und September 1958, zwischen Oktober 1958 und Februar 1959, zwischen Januar und September 1962 sowie von Januar 1964 bis November 1966. Vgl. Länderdossier zu Indonesien, in: BAR E 2001 (E) 1970/217, Band 224; BAR E 2001 (E) 1972/33, Band 297; BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 483; BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 782.

43 Grossbritannien sah mit einer zu starken Aufrüstung Indonesiens seine Bestrebungen eines unabhängigen Malaysias gefährdet.

44 Gemeint sind die Protestkundgebung vor der Botschaft in London Mitte November

verbote[45] beschlossen hatte, erklärte Bundesrat Wahlen am 6. Dezember 1963 vor dem Nationalrat, dass die Schweiz «in der heutigen Lage nicht [beabsichtige], neue Exporte von Kriegsmaterial nach diesem Lande zu bewilligen»[46]. Der Ausfuhrstopp, welcher in späteren Deutungen als schweizerische Embargomassnahme[47] gedeutet wurde, blieb bis im Dezember 1994 in Kraft[48]. Im Falle von Südafrika widerstand der Bundesrat dem Druck der Rüstungsfirma Oerlikon-Bührle und bewilligte in der Folge keine weiteren Kriegsmaterialausfuhren[49] mehr. Peter Hug hat in seiner Studie im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms NFP42+ aber kritisch angemerkt, dass das Ausfuhrverbot mehrfach und im Wissen der Behörden unterlaufen wurde[50].

Griechenland, Türkei und Zypern

Zwischen 1945 und 1972 beliefen sich die Ausfuhren nach Griechenland auf 4,8 Mio. Franken, diejenigen in die Türkei auf bloss 90 000 Franken. Für die schweizerische Rüstungsindustrie standen keine gewichtigen Interessen auf dem Spiel. Am 20. März 1964, nachdem sich die SIG über die Möglichkeiten einer Lieferung von Sturmgewehren an die Türkei erkundigt hatte, erliess der Bundesrat ein Ausfuhrverbot[51]. Der Bundesrat und die Verwaltung gestatteten nach dem Erlass des Ausfuhrverbots

1963, der linke Protest in der schweizerischen Öffentlichkeit sowie die Protestnoten von neun afrikanischen Staaten. Vgl. dazu eine Seminararbeit des Autors dieses Artikels sowie den Schlussbericht des NFP42+ von Georg Kreis (Reto Moosmann, *Beziehungen Schweiz–Südafrika: Das sogenannte «Kriegsmaterialembargo» von 1963. Die Politik des Bundesrates bei Kriegsmaterialausfuhren nach Südafrika in den 1960er Jahren,* Bern 2003, S. 25–27; Georg Kreis, *Die Schweiz und Südafrika. 1948–1994.* Schlussbericht des im Auftrag des Bundesrates durchgeführten NFP42+, Bern/Stuttgart/Wien 2005, S. 340f.

45 Resolution des Sicherheitsrates 181, 7. 8. 1963; Resolution des Sicherheitsrates 182, 4. 12. 1963 (abrufbar unter: http://www.un.org/documents/sc/res/1963/scres63.htm [1. 9. 2005]).

46 Kleine Anfrage Schmid, 3. 12. 1963; Kleine dringliche Anfrage Borel, 4. 12. 1963; Kleine dringliche Anfrage Muret vom 4. 12. 1963 (alle in: BAR P 1963 2283) und Antwort des Bundesrates auf die (dringlichen) Kleinen Anfragen Borel, Muret und Schmid, 6. 12. 1963, in: Schweizerisches Bundesarchiv (Hg.), *Schweiz – Südafrika 1948 – 1994. Archivbestände und parlamentarische Vorstösse,* Bern 2000, S. 48f.

47 Vgl. beispielsweise Antwort des Bundesrates vom 29. September 1997 auf die Einfache Anfrage Hollenstein (G/SG) vom 20. März 1997 («Schweiz soll Beziehungen zu Apartheid-Südafrika aufklären»; 97.1031).

48 Vgl. dazu Kreis: *Die Schweiz und Südafrika,* S. 341f; Jörg Künzli, *Zwischen Recht und Politik. Der rechtliche Handlungsspielraum der schweizerischen Südafrikapolitik (1976–1994),* Zürich 2005, sowie Moosmann, *Das sogenannte «Kriegsmaterialembargo»,* S. 36.

49 Zumindest geht dies so aus den Beständen des EPD im Schweizerischen Bundesarchiv hervor.

50 Die Teilstudie von Peter Hug zu den Rüstungsbeziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika wird voraussichtlich Ende 2006 veröffentlicht.

51 Bundesratsentscheid, 20. 3. 1964, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 745.

jedoch mehrere Ausfuhren von Waffenbestandteilen, die für Griechenland und die Türkei bestimmt waren. Allerdings wurden die Bestandteile nach Deutschland zur Endmontage geliefert, den Behörden war aber das Endbestimmungsland bekannt[52]. In der Aussenhandelsstatistik erschienen diese Lieferungen unter Deutschland und nicht unter der Türkei resp. Griechenland.

Die eingangs zitierte 'ständige bundesrätliche Praxis' hält fest, dass keine Kriegsmaterialausfuhren in Gegenden zugelassen werden, in denen sich ein bewaffneter Konflikt abspielt. Damit wird erstens suggeriert, dass der schweizerischen Ausfuhr- resp. Ausfuhrverbotspolitik eine friedenspolitisch motivierte Haltung zu Grunde gelegt ist, zweitens ist diese Formulierung durch die neutralitätspolitische Konzeption geprägt. Da von einer ‚ständigen' Praxis die Rede ist, kann drittens davon ausgegangen werden, dass die Ausfuhrpolitik eine Kontinuität aufweist, d.h. gefestigt ist. Im folgenden wird nun anhand dieser drei Kriterien die 'ständige bundesrätliche Praxis' charakterisiert.

Für den Erlass der untersuchten Ausfuhrverbote können keine oder lediglich untergeordnete friedenspolitische Beweggründe ausgemacht werden. Viel bestimmender beim Erlass der Ausfuhrverbote resp. Ausfuhrrestriktionen war der äussere Druck, der im Falle von Indonesien hauptsächlich von europäischen Regierungen (Grossbritannien, Niederlande) und im Falle von Südafrika von der (schweizerischen) Öffentlichkeit und diplomatischen Interventionen ausging. Beim Ausfuhrverbot gegen Israel und die arabischen Staaten dürfte insbesondere die Zuspitzung des Konfliktes unter den Gesichtspunkten des Kalten Krieges ausschlaggebend gewesen sein. Um nicht zwischen die Fronten der USA und der UdSSR zu geraten, zog sich die Schweiz aus dem Nahen Osten zurück. Nur im Falle von Griechenland, der Türkei und Zypern handelte der Bundesrat ohne nennenswerten Druck von aussen. Gerade in diesem Fall wurde den Behörden der Entscheid aber erleichtert, da die beiden Länder keine gewichtigen Kunden der schweizerischen Rüstungsindustrie waren.

Die Haager Konventionen von 1907 stellten besondere, neutralitätsrechtliche Anforderungen an die schweizerische Kriegsmaterialausfuhrpolitik: Die völkerrechtlich bindenden Normen für den neutralen Staat verbieten der Schweiz staatliche Lieferungen von «Waffen, Munition

52 Vgl. beispielsweise Bundesratsentscheid, 7. 5. 1969; Antrag EMD, 21. 4. 1969, in: BAR E 2001 (E) 1982/58, Band 503 sowie diverse Korrespondenz in: BAR E 2001 (E) 1980/83, Band 468.

und überhaupt [...] allem, was für ein Heer oder eine Flotte nützlich sein kann»[53] an kriegführende Staaten. Aus rein rechtlicher Sicht wäre die Schweiz aber nicht verpflichtet, Lieferungen der privaten Rüstungsindustrie an Kriegführende zu unterbinden. Zudem sind Lieferungen an Länder in Konflikten unterhalb der Kriegsschwelle ebenfalls nicht ausgeschlossen. Das neutrale Selbstverständnis der Schweiz, die minimalen völkerrechtlichen Verpflichtungen durch weitergehende neutralitätspolitische Massnahmen zu bekräftigen, schwingt in der 'ständigen bundesrätlichen Praxis' mit. Wie die Untersuchung der konkreten Ausfuhrverbotsentscheide aber zeigte, waren neutralitätsrechtliche und -politische Erwägungen bloss im Falle von Israel und den arabischen Staaten politikbestimmend.

Die Ausfuhrverbotspolitik war ferner alles andere als gefestigt. Rechtliche Bestimmungen, welche die Ausfuhr von Kriegsmaterial in Krisengebiete hätten regeln können, fehlten vollständig. Die vier untersuchten Entscheide über Ausfuhrverbote resp. Ausfuhrrestriktionen weisen die mit der 'ständigen bundesrätlichen Praxis' suggerierte Kontinuität nicht auf. Vielmehr nutzten Bundesrat und Verwaltung den Interpretationsspielraum, den ihnen die «nicht ganz logische Regelung» bot.

Bei den vier Entscheiden über die 'länderspezifischen Ausfuhrverbote' orientierte sich der Bundesrat hauptsächlich an der zur Handlungsmaxime erhobenen «politischen Opportunität». Die 'ständige bundesrätliche Praxis' gewährte den nötigen Spielraum, den wirtschaftlichen Interessen der Rüstungsindustrie und der umstrittenen, aber dogmatisch vertretenen These der schweizerischen Wehrbereitschaft Rechnung zu tragen. Sie ermöglichte dem Bundesrat aber gleichzeitig, dem Mythos der neutralen Schweiz in der Öffentlichkeit immer wieder zu neuem Glanz zu verhelfen.

Schlussbemerkungen

Die Schweiz integrierte sich nach dem Beginn des Kalten Krieges sehr rasch in die vom Westen dominierte Systemlandschaft auf wirtschaftlicher, politischer und diplomatischer Ebene. So war auch die Kriegsmaterialausfuhrpolitik stark geprägt durch den Ost-West-Dualismus. Während die Oststaaten spätestens seit 1951 durch die Beteiligung der Schweiz am Cocom-Embargo als Empfängerstaaten von schweizeri-

53 Artikel 7 Haager Konvention, zitiert nach Jürg Martin Gabriel, «Die Stellung der Schweiz zu Wirtschaftssanktionen», in *NHSA*, S. 922.

schem Kriegsmaterial ausgeschlossen wurden, war die Lieferung von Kriegsmaterial in die Staaten der westlichen Hemisphäre unumstritten. Auch Kriegsmateriallieferungen in den Nahen Osten oder in afrikanische Staaten wurden solange – zum Teil auch als Beitrag im Kampf des Westens gegen den Kommunismus – getätigt, bis die Bedingungen für das Gebot der politischen Opportunität nicht mehr gegeben waren.

Besonders offen war der Bundesrat gegenüber den wirtschaftlichen Interessen der Rüstungsindustrie. Der Einfluss der Rüstungsindustrie zeigt sich sowohl bei den Diskussionen um das 'generelle Ausfuhrverbot' zwischen 1946 und 1950 als auch bei den beschlossenen Ausfuhrrestriktionen zwischen 1955 und 1964. Unter dem Druck des Rüstungsindustriellen Georg Emil Bührle und später seines Sohnes Dietrich Bührle, welche mit der Verlagerung der Produktion ins Ausland drohten, strapazierte der Bundesrat die aussenpolitischen Grundsätze der Schweiz bis aufs Äusserste. Das EMD unterstützte die Rüstungsindustrie in ihren Forderungen, da sicherheitspolitische Interessen für eine möglichst uneingeschränkte Kriegsmaterialausfuhr sprachen. Das EPD, das anfangs ziemlich energisch für eine striktere Ausfuhrpolitik resp. die Aufrechterhaltung des 'generellen Ausfuhrverbots' eingestanden war, setzte sich mit zunehmender Distanz zum Zweiten Weltkrieg und mit längerer Dauer des Kalten Krieges immer weniger für eine zurückhaltende Ausfuhrpolitik ein. Der Bundesrat seinerseits gewichtete die vorgebrachten aussenwirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Argumente weit stärker, als aussenpolitische im Allgemeinen und friedenspolitische im Speziellen.