

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal

Deutsch



Stand:
13.09.2018

Ergänzung zur Tagesordnung Herbstsession 2018 26.09.2018

Dringliche Debatte

Parlamentarische Vorstösse in Kategorie IIIb

Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

Inhaltsverzeichnis (alle Vorstösse)

Nr.	Rat	Geschäftstitel	Sprecher/in	Bekämpft durch	Antrag *	Mit Antrag einverstanden **
18.3731	n	D.Ip. Fraktion S. Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte durch Kriegsmaterialexporte in Bürgerkriegsländer?	Sommaruga Carlo			
18.3733	n	D.Ip. Fraktion BD. Offene Fragen zur Rüstungsindustrie	Landolt			
18.3734	n	D.Ip. Fraktion RL. Welche Tragweite hat die Änderung der Kriegsmaterialverordnung, und wie steht es um die Exportbewilligungspraxis der Behörden?	Müller Walter			
18.3735	n	D.Ip. Fraktion C. Kriegsmaterialexporte. Hat der Bundesrat noch die Kontrolle?	Glanzmann			
18.3736	n	D.Ip. Fraktion V. Vernachlässigte sicherheitspolitische Bedeutung der Schweizer Rüstungsindustrie	Salzmann			
18.3737	n	D.Ip. Fraktion GL. Keine Waffenexporte in Bürgerkriegsländer	Flach			
18.3738	n	D.Ip. Fraktion G. Die Schweiz soll Frieden exportieren, nicht Krieg	Glättli			
18.3394	n	Mo. Fraktion BD. Verbreiterung der demokratischen Basis von Waffenexporten	Landolt		-	x

* Annahme +
Ablehnung -

** Ja ✓
Nein x

Einzelne Vorstösse mit Text

Nr.	Rat	Geschäftstitel	Sprecher/in	Bekämpft durch	Antrag *	Mit Antrag einverstanden **
18.3731	n	D.l.p. Fraktion S. Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte durch Kriegsmaterialexporte in Bürgerkriegsländer?	Sommaruga Carlo			
Eingereichter Text		1. Die Schweizer Aussenpolitik soll laut Bundesverfassung Artikel 54 "zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen" beitragen. Wie will der Bundesrat diese Ziele mit Kriegsmaterialexporten "nach Ländern, die in einen internen bewaffneten Konflikt verwickelt sind", erreichen? 2. Besteht ein Zusammenhang zwischen erfolgreicher internationaler Friedensförderung, der Bekämpfung von Fluchtursachen und der Sicherheit der Schweiz? Welchen Einfluss üben darauf Rüstungsexporte in Bürgerkriege aus? Wer verifiziert, ob sie eingesetzt werden? 3. Flugabwehrsysteme für den Nächstbereich wie Skyguard oder für den Nahbereich wie Skyshield gelten teilweise als Verteidigungswaffen. Schützen sie aber Flugplätze, von denen aus Kampffjets Angriffe fliegen, so erhöhen sie die Fähigkeit zur Offensive. Welche Früherkennungsinstrumente, welche Garantien und welche Verifikationsinstrumente gibt es, damit Flugabwehrsysteme allein die Defensive und niemals die Offensive stärken? 4. Die Schweizer Rüstungsindustrie baut nichts von strategischer Bedeutung: Keine Kampffjets, keine Kampfpanzer, keine Abwehrsysteme auf mittlere und lange Distanz. Die meisten Rüstungsgüter von halbwegs grösserer Bedeutung beschafft die Schweiz im Ausland. Sind Rüstungsexporte in Bürgerkriegsländer ein geeignetes Mittel, um die Lücken in der sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis der Schweiz zu schliessen? 5. Die Eidgenössische Finanzkontrolle weist grosse Kontrolllücken nach. Steigt mit der Lockerung das Risiko, dass Schweizer Rüstungsgüter noch öfter in die Hände von Terroristen gelangen? 6. Die Haager Abkommen von 1907 verbieten dem neutralen Staat Lieferungen an Kriegführende aus staatlicher Rüstungsproduktion und fordern Gleichbehandlung bei Lieferungen aus privater Produktion. a. Gilt für die bundeseigene Ruag damit ein separates Recht? b. Beliefert die Schweiz Saudi-Arabien, wird sie aufgrund des Gleichbehandlungsgebots dann auch dessen Kriegsgegnern Lieferungen anbieten? 7. Wird der Bundesrat angesichts der breit abgestützten Opposition gegen eine weitere Lockerung der Rüstungsexporte seinen Entscheid rückgängig machen und die Kriegsmaterialverordnung wieder auf den Stand von 2009-2014 zurückführen?				

Stellungnahme Zu 1:

Art. 54 BV besagt auch, dass der Bund sich für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt einsetzt. Durch die Bewilligungsvoraussetzungen in Art. 22 Kriegsmaterialgesetz (KMG), und deren Konkretisierung in Art. 5 Kriegsmaterialverordnung (KMV) wird die Einhaltung aller Ziele in Art. 54 BV sichergestellt. Diese Schranke gilt auch weiterhin. Jede Kriegsmaterialausfuhr wird im Einzelfall im Lichte aller Bewilligungskriterien geprüft und vom SECO im Einvernehmen mit dem EDA bewilligt, wenn keine Ablehnungsgründe dagegensprechen. Bei Uneinigkeit oder in Fällen von erheblicher aussen- oder sicherheitspolitischer Tragweite entscheidet der Bundesrat.

Zu 2:

Es wird auf die Antwort des Bundesrates vom 14. September 2018 auf die Motion 18.3395 der BD-Fraktion "Waffenexporte in der schweizerischen Asyl- und Migrationspolitik" vom 28. Mai 2018 verwiesen.

Zu 3:

Flugabwehrsysteme dienen dem Schutz von Personen, Infrastrukturen und Installationen am Boden und sind damit Elemente der Verteidigung.

Ob sie auch die Offensivkraft eines Landes stärken, hängt einerseits von der Quantität und vom Einsatzspektrum der zu beschaffenden Systeme und andererseits vom sicherheitspolitischen Umfeld des Bestimmungslandes ab. Die Vereinbarkeit einer Kriegsmaterialausfuhr mit den Bewilligungskriterien wird vom SECO und den zuständigen Stellen des EDA und unter allfälligem Einbezug weiterer Bundesstellen, wie bspw. dem NDB, im Rahmen der Gesuchsbeurteilung geprüft.

Zu 4:

Die Armee und andere Institutionen staatlicher Sicherheit sind auf das Vorhandensein von Wissen und Fähigkeiten im sicherheits- und wehrtechnischen Bereich in der Schweiz angewiesen, um insbesondere im Fall schwerwiegender politisch-militärischer Krisen rüstungstechnisch nicht vollständig vom Ausland abhängig zu sein. Ausländische Rüstungsindustrien müssten in einer Krisensituation in erster Priorität die Bedürfnisse ihres Heimstaates und seiner Verbündeten erfüllen. Den Bedürfnissen eines neutralen Staates würde aus nachvollziehbaren Gründen weniger Bedeutung zugemessen. Da die Schweiz als neutraler Staat, der keiner Verteidigungsallianz angehört, keinen Anspruch auf militärische Unterstützung durch andere Staaten hat, ist eine leistungsfähige technologische und industrielle Basis von besonderer Bedeutung.

Mittlerweile ist wehrtechnische Autarkie für fast alle Staaten unerreichbar geworden. Aber auch ohne Autarkie anzustreben, stärkt eine einheimische Rüstungsindustrie die nationale Sicherheit. Erstens sinkt mit dem Ausmass an Selbstversorgung der Grad, zu dem die Schweiz im Krisenfall auf andere Staaten und ausländische Unternehmen angewiesen wäre. Zweitens stärkt eine einheimische wehrtechnische Industrie die Handlungsfreiheit der Schweiz dadurch, dass sie zu einem gewissen Grad eine einseitige Abhängigkeit durch gegenseitige Abhängigkeiten ersetzt. Diese Überlegungen stehen hinter dem Passus in Artikel 1 KMG, wonach die Schweiz eine an die Bedürfnisse ihrer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechterhalten können soll, soweit die internationalen Verpflichtungen der Schweiz erfüllt und ihre aussenpolitischen Grundsätze gewahrt sind. Eine einheimische wehrtechnische Industrie ist zudem auch für normale, nicht auf Krisen bezogene Zwecke nützlich. Vertiefte rüstungstechnische Kenntnisse und Fähigkeiten in der Schweiz tragen dazu bei, Bedeutung und Nutzen neuer Technologien für die Sicherheitsbedürfnisse unseres Landes zu beurteilen. Zudem wird so Systemwissen im Inland erhalten. Dieses Wissen wird in der Betreuungsphase benötigt, die während der in unserem Land besonders langen Nutzungszeit besteht und im Rahmen der Entwicklung von Kampfwertenerhaltungs- und Kampfwertsteigerungsprogrammen der Waffensysteme zum Tragen kommt. Der Verlust von sicherheitstechnischem Knowhow 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.

Weil eine völlige rüstungstechnische Unabhängigkeit vom Ausland für die Schweiz kein realistisches Ziel ist, steht die Beherrschung ausgewählter Technologien im Vordergrund, die für die nationale Sicherheit als zentral erachtet werden. Ebenso müssen in der Schweiz zur Unterstützung einer einsatzfähigen Armee industrielle Kernfähigkeiten und Kapazitäten vorhanden sein, damit die Industrie wesentliche Leistungen in Form von Betrieb, Instandhaltung, Werterhalt und Wertsteigerung für die Einsatz- und Durchhaltefähigkeit der Armeesysteme erbringen kann.

Die Förderung dieser heimischen sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis (STIB) und speziell der sicherheitsrelevanten Schwerpunkttechnologien lässt sich über verschiedene Instrumente beeinflussen: Beschaffung im Inland, Offset-Geschäfte, internationale Kooperation, anwendungsorientierte Forschung, Innovationsförderung, Informationsaustausch mit der Industrie und Exportkontrollpolitik.

Eine leistungsfähige STIB erfordert wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen, welche es den Unternehmen ermöglichen, auch international konkurrenzfähige Produkte und Dienstleistungen anzubieten. Der Bund schafft mit seiner Gesetzgebung und Bewilligungspraxis im Bereich der Exporte von Kriegsmaterial sowie Dual-Use und besonderen militärischen Gütern unter Abwägung völkerrechtlicher sowie aussen- und neutralitätspolitischer Aspekte wesentliche Voraussetzungen dazu.

Nachdem die KMV in den letzten zehn Jahren im Ergebnis verschärft wurde, insbesondere durch die Einführung von Ausschlusskriterien, hat sich nach mehreren Jahren Erfahrung gezeigt, dass die eingeführten Bestimmungen punktuell angepasst werden müssen, wenn das ebenfalls im Gesetz verankerte sicherheitspolitische Ziel mittel- bis langfristig nicht beeinträchtigt werden soll. Dieser Erkenntnis war bereits der Auslöser für die Anpassung 2014 auf der Grundlage der Motion 13.3662. Vor demselben Hintergrund und auf der Grundlage der Initiative der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerats sowie einer Analyse der Situation der Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie hat sich der Bundesrat für eine Anpassung der Kriegsmaterialverordnung (KMV) entschieden.

Zu 5:

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat in ihrem Bericht vom 20. Juni 2018 bestätigt, dass sich das SECO bei seinen Bewilligungsabläufen an das Kriegsmaterialgesetz (KMG), die Kriegsmaterialverordnung (KMV) sowie an die Auslegungspraxis des Bundesrates hält und die durch die EFK geprüften Kriegsmaterialexporte aus dem Jahr 2016 alle korrekt beurteilt worden sind.

Die Empfehlung der EFK, mehr risikobasierte Firmenaudits in der Schweiz durchzuführen, steht im Einklang mit den bereits eingeleiteten Bestrebungen, welche eine höhere Anzahl an Überprüfungen vorsehen, als dies in der Vergangenheit der Fall war. Ermöglicht würde dies u.a. durch eine bereits erfolgte Verschiebung von Ressourcen innerhalb des Leistungsbereichs und eine stärker risikobasierte Ausgestaltung der Audits mit entsprechender Konzentration der Ressourcen. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass die EFK im Rahmen ihrer Kontrolle keinen Fall vorgefunden hat, der aufgrund einer ungenügenden Kontrolle zu einer widerrechtlichen Ausfuhr geführt hätte.

Zurückzuweisen ist der Vorwurf, die Bewilligungsbehörden würden alle Kriegsmaterialausfuhren bewilligen. In dieser Hinsicht hat der Bericht massgebliche Informationen nicht wiedergegeben. Gemäss Bericht der EFK wurden im Jahr 2016 29 Gesuche im Gesamtwert von 17 Mio. Franken bzw. 0,01% des bewilligten Exportvolumens abgelehnt. Hinzu kommen 37 negativ beantwortete Voranfragen. Demgegenüber gibt der Bericht das Volumen dieser negativ beantworteten Voranfragen, welches sich auf 2,8 Mrd. Franken resp. 160% des schlussendlich bewilligten Exportvolumens beläuft, nicht wieder. Insgesamt wurden also volumenmässig deutlich mehr Kriegsmaterialexporte verhindert, als bewilligt. Da die Industrie i.d.R. die Bewilligungspraxis gegenüber einzelnen Ländern kennt, werden Gesuche ohne Aussicht auf Erfolg gar nicht erst gestellt, weshalb die formelle Ablehnungsquote tief ist. Ebenso wenig trifft es zu, dass in kritischen Ländern nur ein kleiner Teil der gelieferten Rüstungsgüter verifiziert werden konnte. So wurden bspw. in Mexiko alle Waffen, die man kontrollieren wollte, auch kontrolliert. Dies erfolgte für einen Teil der Waffen mittels physischer Überprüfung ergänzt um eine detaillierte Fotodokumentation für die übrigen Waffen. Dabei konnten sich die beteiligten Vertreter aus WBF, EDA und VBS vor Ort ein Bild der Lage machen und mit den Verantwortlichen der Partnerstaaten sprechen. Diese entsprechenden Erkenntnisse fliessen in die zukünftige Beurteilung ein.

Der Bundesrat hat am 15. Juni 2018 eine Aussprache über die Anpassung der Kriegsmaterialverordnung zur Gewährleistung der sicherheitspolitisch relevanten industriellen Kapazität in der Schweiz geführt und in der gleichen Sitzung den Bericht der EFK vom 25. Mai 2018 über die Prüfung der Kontrolle des Transfers von Kriegsmaterial behandelt.

Die Ausfuhr von Kriegsmaterial wird auch nach der geplanten Verordnungsrevision einem restriktiven Bewilligungsregime unterstehen.

Für eine Vielzahl der Staaten, die in einen internen bewaffneten Konflikt verwickelt sind, bestehen Rüstungsembargos. Ausfuhren in solche Länder sind aufgrund der Embargogesetzgebung, welche als Spezialgesetz dem Kriegsmaterialgesetz vorgeht, jedenfalls ausgeschlossen (bspw. Jemen oder Syrien). Mit der geplanten Anpassung soll das Ausschlusskriterium für Länder, welche auf ihrem Territorium in einen internen bewaffneten Konflikt verwickelt sind, durch eine Ausnahmeregelung ergänzt werden. Sie kann in Einzelfällen erlauben, eine Differenzierung nach Waffenart und Endempfänger vorzunehmen. Ob Grund zur Annahme besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial im internen bewaffneten Konflikt eingesetzt wird, wird durch das SECO und die zuständigen Stellen des EDA sowie je nach Bedarf von weiteren Bundesstellen geprüft. Dessen ungeachtet kommt eine Bewilligung jedoch nur dann in Frage, wenn auch alle übrigen Bewilligungsvoraussetzungen gemäss KMG und KMV erfüllt sind. So ist bei jedem Ausfuhrgesuch zu prüfen, welche Konsequenzen dieses auf die Aufrechterhaltung des Friedens, die internationale Sicherheit und die regionale Stabilität hat. Weiter sind die Situation im Innern des Bestimmungslandes - namentlich die Respektierung der Menschenrechte und der Verzicht auf Kindersoldaten - die Bestrebungen der Schweiz im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, das Verhalten des Bestimmungslandes gegenüber der Staatengemeinschaft, insbesondere hinsichtlich der Einhaltung des Völkerrechts und die Haltung der Länder, die sich zusammen mit der Schweiz an internationalen Exportkontrollregimes beteiligen zu berücksichtigen.

Ausfuhrbewilligungen können zudem grundsätzlich nicht erteilt werden, wenn das Bestimmungsland in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt ist oder die Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzt. Das gleiche gilt, falls im Bestimmungsland ein hohes Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt oder, dass das auszuführende Kriegsmaterial an einen unerwünschten Endempfänger weitergegeben wird.

Das Risiko, dass Schweizer Rüstungsgüter an einen unerwünschten Endempfänger weitergeleitet werden, wird auch nach der Anpassung der Kriegsmaterialverordnung durch die Einzelfallbeurteilung von Ausfuhrgesuchen sowie durch Nichtwiederausfuhr-Erklärungen und Kontrollen vor Ort reduziert.

Zu 6:

Die RUAG ist eine privatrechtliche Aktiengesellschaft. Sie untersteht wie jedes andere Schweizer Unternehmen dem Kriegsmaterialgesetz und damit derselben Exportkontrolle.

Das Haager Abkommen von 1907, welches die für die Schweiz geltenden Neutralitätsrechtlichen Bestimmungen enthält, ist lediglich auf internationale bewaffnete Konflikte anwendbar.

Gesuche für die Ausfuhr von Kriegsmaterial werden jedoch auch weiterhin zwingend abzulehnen sein, wenn das Bestimmungsland in einen internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt ist.

Saudi-Arabien ist nicht in einen internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt. Deshalb findet auch das Neutralitätsrecht keine Anwendung (siehe auch die Antwort des Bundesrates vom 16. September 2016 auf die Interpellation Friedl 16.3501 vom 16. Juni 2016 "Ist Saudi-Arabien in Jemen in keinen bewaffneten Konflikt verwickelt?").

Da Saudi-Arabien auch nicht in einen internen bewaffneten Konflikt auf seinem Territorium verwickelt ist, hat die geplante Revision keinen Einfluss auf die Bewilligungspraxis für Kriegsmaterialexporte nach Saudi-Arabien.

Zu 7:

Es wird auf die Antwort des Bundesrates vom 14. September 2018 auf die Motion 18.3394 der BD-Fraktion "Verbreiterung der demokratischen Basis von Waffenexporten" vom 25. Mai 2018 verwiesen.

Antrag Antwort des Bundesrates.

Nr.	Rat	Geschäftstitel	Sprecher/in	Bekämpft durch	Antrag *	Mit Antrag einverstanden **
18.3733	n	D.lp. Fraktion BD. Offene Fragen zur Rüstungsindustrie	Landolt			

**Eingereichter
Text**

Der Bundesrat hat am 29. August 2018 zur Interpellation 18.3396 Stellung genommen, welche die BDP- Fraktion am 28. Mai 2018 eingereicht hatte. Die Ausführungen des Bundesrats werfen mehr zusätzliche Fragen auf, als dass sie beantworten. Wir bitten den Bundesrat deshalb um die Beantwortung folgender weiterer Fragen:

1. Gemäss Bundesrat zielt der Zweckartikel des Kriegsmaterialgesetzes auf Rahmenbedingungen ab, die unter der heutigen Bewilligungspraxis für Kriegsmaterialexporte infrage gestellt seien. Als Massnahme schlägt der Bundesrat folglich eine Lockerung der Kriegsmaterialexporte vor. - Was wird der Bundesrat aber tun, falls sich die besagten Rahmenbedingungen mittelfristig erneut verschlechtern? Würde er wiederum die Kriegsmaterialexporte lockern?
 2. Wenn gemäss Bundesrat die Wettbewerbsfähigkeit unserer Rüstungsindustrie im sicherheitspolitischen Interesse ist, können dann nicht gerade Exporte in Bürgerkriegsländer eben diesem sicherheitspolitischen Interesse zuwiderlaufen?
 3. Wie hoch ist die Inlandnachfrage, die gemäss Bundesrat zu gering ist für die Existenz der Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie? Wie hoch ist der Anteil der schweizerischen Landesverteidigung, bzw. der Schweizer Armee, welcher bei der einheimischen Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie eingekauft wird? Wie kann das Aufrechterhalten einer industriellen Kapazität eine "gewisse Autonomie und möglichst gute Versorgungssicherheit" erhalten, wenn gleichzeitig die Inlandnachfrage zu gering ist?
 4. Auf die Frage nach einer zukunftsfähigen Standortstrategie antwortet der Bundesrat, dass er keine Deindustrialisierung in Betracht ziehen wolle. Warum hält er dies für die einzige Option? Wären nicht vielmehr strategische Anpassungen angebracht, welche die Industrie stärken und Know-how aufrechterhalten? Warum unterstützt der Bundesrat nicht eine Förderung der industriellen Kapazitäten in Bereichen wie beispielsweise der Minenräumung? Wären nicht solche Bereiche prädestiniert für eine innovative und wettbewerbsfähige Rüstungsindustrie in einem neutralen Land? Koordiniert der Bundesrat beispielsweise eine Zusammenarbeit der einheimischen Rüstungsindustrie mit der Stiftung DIGGER, die unter anderem auch vom Deza unterstützt wird?
-

Stellungnahme Zu 1:

Die Armee und andere Institutionen staatlicher Sicherheit sind aber auf das Vorhandensein von Wissen und Fähigkeiten im sicherheits- und wehrtechnischen Bereich in der Schweiz angewiesen, um insbesondere im Fall schwerwiegender politisch-militärischer Krisen rüstungstechnisch nicht vollständig vom Ausland abhängig zu sein. Ausländische Rüstungsindustrien müssten in einer Krisensituation in erster Priorität die Bedürfnisse ihres Heimstaates und seiner Verbündeten erfüllen. Den Bedürfnissen eines neutralen Staates würde aus nachvollziehbaren Gründen weniger Bedeutung zugemessen. Da die Schweiz als neutraler Staat, der keiner Verteidigungsallianz angehört, keinen Rechtsanspruch auf militärische Unterstützung durch andere Staaten hat, ist eine leistungsfähige technologische und industrielle Basis von besonderer Bedeutung.

Mittlerweile ist wehrtechnische Autarkie für fast alle Staaten unerreichbar geworden. Aber auch ohne Autarkie anzustreben, stärkt eine einheimische Rüstungsindustrie die nationale Sicherheit. Erstens sinkt mit dem Ausmass an Selbstversorgung der Grad, zu dem die Schweiz im Krisenfall auf andere Staaten und ausländische Unternehmen angewiesen wäre. Zweitens stärkt eine einheimische wehrtechnische Industrie die Handlungsfreiheit der Schweiz dadurch, dass sie zu einem gewissen Grad eine einseitige Abhängigkeit durch gegenseitige Abhängigkeiten ersetzt. Diese Überlegungen stehen hinter dem Passus in Artikel 1 KMG, wonach die Schweiz eine an die Bedürfnisse ihrer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechterhalten können soll soweit die internationale Verpflichtung der Schweiz erfüllt und ihre aussenpolitischen Grundsätze gewahrt sind. Eine einheimische wehrtechnische Industrie ist zudem auch für normale, nicht auf Krisen bezogene Zwecke nützlich. Vertiefte rüstungstechnische Kenntnisse und Fähigkeiten in der Schweiz tragen dazu bei, Bedeutung und Nutzen neuer Technologien für die Sicherheitsbedürfnisse unseres Landes zu beurteilen. Zudem wird so Systemwissen im Inland erhalten. 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. Der Verlust von sicherheitstechnischem Knowhow 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.

Weil eine völlige rüstungstechnische Unabhängigkeit vom Ausland für die Schweiz kein realistisches Ziel ist, steht die Beherrschung ausgewählter Technologien im Vordergrund, die für die nationale Sicherheit zentral sind.

Ebenso müssen in der Schweiz zur Unterstützung einer einsatzfähigen Armee industrielle Kernfähigkeiten und Kapazitäten vorhanden sein, damit die Industrie wesentliche Leistungen in Form von Betrieb, Instandhaltung, Werterhalt und Wertsteigerung für die Einsatz- und Durchhaltefähigkeit der Armeesysteme erbringen kann.

Die Förderung dieser heimischen sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis (STIB) und speziell der sicherheitsrelevanten Schwerpunkttechnologien lässt sich über verschiedene Instrumente beeinflussen: Beschaffung im Inland, Offset-Geschäfte, internationale Kooperation, anwendungsorientierte Forschung, Innovationsförderung, Informationsaustausch mit der Industrie und Exportkontrollpolitik.

Eine leistungsfähige STIB erfordert wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen, welche es den Unternehmen ermöglichen, auch international konkurrenzfähige Produkte und Dienstleistungen anzubieten. Der Bund schafft mit seiner Gesetzgebung und Bewilligungspraxis im Bereich der Exporte von Kriegsmaterial sowie Dual-Use-Gütern und besonderen militärischen Gütern unter Abwägung völkerrechtlicher sowie aussen- und neutralitätspolitischer Aspekte wesentliche Voraussetzungen dazu.

Nachdem die KMV in den letzten zehn Jahren im Ergebnis verschärft wurde, insbesondere durch die Einführung von Ausschlusskriterien, hat sich nach mehreren Jahren Erfahrung gezeigt, dass die eingeführten Bestimmungen punktuell angepasst werden müssen, wenn das ebenfalls im Gesetz verankerte sicherheitspolitische Ziel mittel- bis langfristig nicht beeinträchtigt werden soll. Diese Erkenntnis war bereits der Auslöser für die Anpassung 2014 auf der Grundlage der Motion 13.3662. Vor demselben Hintergrund und auf der Grundlage der Initiative der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerats sowie einer Analyse der Situation der Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie hat sich der Bundesrat für eine Anpassung der Kriegsmaterialverordnung (KMV) entschieden.

Welche konkreten Massnahmen zugunsten des Erhalts der industriellen Kapazität im Einzelfall zu treffen sind, lässt sich nicht abstrakt beurteilen. Die Beurteilung hat aber im Rahmen einer Gesamtwürdigung aller einander gegenüberstehender Interessen zu erfolgen. Es ist deshalb im Einzelfall abzuwägen, ob eine Verordnungsanpassung geeignet und zweckmässig ist und welche weiteren Konsequenzen damit verbunden sind. Grundsätzlich kann aber festgehalten werden, dass der Bundesrat keine weiteren Verordnungsanpassungen plant. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass sich die Förderung der heimischen Sicherheits- und Technologiebasis und speziell der sicherheitsrelevanten Schwerpunkttechnologien, wie bereits weiter oben aufgeführt, auch über weitere Instrumente beeinflussen lässt, welche ebenfalls bereits eingesetzt werden.

Zu 2:

Jedes Ausfuhrgesuch muss alle Bewilligungsvoraussetzungen des KMG und Bewilligungskriterien der KMV erfüllen. Namentlich soll die Aufrechterhaltung des Friedens, der internationalen Sicherheit und der regionalen Stabilität geprüft werden. Steht eine Kriegsmaterialausfuhr in eine Krisenregion dem sicherheitspolitischen Interesse der Schweiz entgegen, muss davon ausgegangen werden, dass sie den Frieden, die internationale Sicherheit oder die regionale Stabilität beeinträchtigen würde und deshalb abzulehnen wäre. Auch nach der vom Bundesrat vorgesehenen Verordnungsanpassung muss dieses Ablehnungskriterium bei der Prüfung berücksichtigt werden - ungeachtet, ob das Bestimmungsland in einen internen bewaffneten Konflikt auf seinem Territorium verwickelt ist oder nicht. Bei einem internationalen bewaffneten Konflikt wäre die Ablehnung zwingend. Letztlich dürfte in solch einem Fall auch die vom Bundesrat vorgesehene Ausnahmeregelung nicht anwendbar sein.

Die Bewilligungskriterien in Art. 5 KMV tragen einem sicherheitspolitischen Risiko für die Schweiz umfassend und mehrstufig Rechnung. Dies wird auch nach der vom Bundesrat vorgesehenen Verordnungsanpassung so bleiben.

Zu 3:

Zum Inlandabsatz der Schweizer Rüstungsindustrie bestehen keine konsolidierten Zahlen. Näherungsweise können aber Angaben dazu gemacht werden. In den vergangenen fünf Jahren wurden über armassuisse Rüstungsgüter in der Form von Material und Dienstleistungen für durchschnittlich 1.3 Mrd. Franken pro Jahr bei inländischen Unternehmen nachgefragt. Damit betrug der Inlandanteil der Investitionsausgaben der Armee durchschnittlich 75% pro Jahr.

Die Aufrechterhaltung einer industriellen Kapazität erfordert eine minimale Kontinuität des Bedarfs in den jeweiligen Produktkategorien. Diese Kontinuität kann nicht alleine durch die Schweizer Armee garantiert werden, da zwischen der Beschaffung einzelner Rüstungsgüter und deren Ersatz durch Neubeschaffungen oft 10-20 Jahre liegen. Aus diesem Grund ist neben dem Inlandabsatz vor allem die Möglichkeit des Exports ins Ausland von zentraler Bedeutung, weil für private Unternehmen nur ein ausreichender Absatz genügend Anreize bietet, um die sicherheitsrelevanten Fähigkeiten und Kapazitäten, die für Entwicklung und Produktion wehrtechnischer Güter und Dienstleistungen benötigt werden, dauerhaft im Inland bereitzustellen.

Um sowohl Quantität als auch Qualität sicherheitsrelevanter wehrtechnischer Fähigkeiten im Inland beeinflussen zu können, sind jedoch weitere Massnahmen erforderlich, wie sie in den Grundsätzen des Bundesrates zur Rüstungspolitik des VBS enthalten sind.

Zu 4:

Industrielle Kernfähigkeiten und Kapazitäten im sicherheits- und wehrtechnischen Bereich sind in der Schweiz erforderlich für die Aufrechterhaltung der Einsatz- und Durchhaltefähigkeit der Armee, um auch im Krisenfall einen gewissen Grad an Versorgungssicherheit gewährleisten zu können. Aus diesem Grund benötigt die Schweiz eine Industrie, die in der Lage ist, eine möglichst breite Palette wehrtechnisch relevanter Leistungen zugunsten unserer Armee anzubieten.

Leistungen im Bereich der Minenräumung können Teil dieses Leistungsangebots sein. Eine industrielle Kapazität alleine im Bereich der Minenräumung stellt aber keine hinreichende Bedingung für die Bedürfnisse der Landesverteidigung dar. Eine Koordination der Zusammenarbeit der Rüstungsindustrie mit der Stiftung DIGGER durch den Bund gibt es nicht.

Antrag Antwort des Bundesrates.

Nr.	Rat	Geschäftstitel	Sprecher/in	Bekämpft durch	Antrag *	Mit Antrag einverstanden **
18.3734	n	D.l.p. Fraktion RL. Welche Tragweite hat die Änderung der Kriegsmaterialverordnung, und wie steht es um die Exportbewilligungspraxis der Behörden?	Müller Walter			

Eingereichter Text Am 15. Juni 2018 hat der Bundesrat die Anpassung der Kriegsmaterialverordnung beschlossen. Im Anschluss wurden die Sicherheitspolitischen Kommissionen konsultiert. Der Bundesrat und die Kommissionen kamen zum Schluss, dass die geplanten Änderungen verhältnismässig sind und die völkerrechtlichen, humanitären, aussenpolitischen und neutralitätsrechtlichen Prinzipien der Schweiz nicht verletzen. Dennoch entbrannte in der Folge eine öffentliche und mediale Debatte über Rüstungsexporte, im Zuge dieser von Verfehlungen und ungenügenden Kontrollen berichtet wurde. Zur Klärung dieser Sachverhalte wird der Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. In welchem Verhältnis steht die Anpassung der Kriegsmaterialverordnung zu den aussenpolitischen, völkerrechtlichen, humanitären und neutralitätsrechtlichen Grundsätzen der Schweiz?
2. Werden trotz der Anpassung der KMV alle Uno-Waffenembargos eingehalten?
3. Welche Art von Exporten wird die KMV-Revision ermöglichen, die in der alten Fassung nicht möglich waren, und wohin? Was wird nicht möglich sein? Welchen Einfluss hat die Revision auf Exporte in den Nahen Osten?
4. Aus welchem Grund ist die EFK tätig geworden und wie lassen sich die in den Medien zitierten "internen Mängel" beim Seco erklären? Hat der Bundesrat die Anpassung der Kriegsmaterialverordnung in Kenntnis des EFK-Berichts beschlossen?
5. Welche Schlüsse zieht der Bundesrat aus den Empfehlungen der EFK und wie gedenkt er damit umzugehen?
6. Was hat es mit den angeblich in den Händen des IS gefundenen Handgranaten auf sich und wie sind diese Bilder im Lichte der Anpassung der KMV zu bewerten?
7. Wie wirksam sind die Nichtwiederausfuhr-Bestimmungen in Rüstungsverträgen? Was hat der Bundesrat bisher unternommen, um die Wirksamkeit und Durchsetzbarkeit zu erhöhen? Wie werden die Kontrollen durchgesetzt?
8. Ist die Exportbewilligungspraxis der Behörden zu lasch und zu wirtschaftsfreundlich? Wie kommt es, dass 2016 nur gerade 29 Gesuche abgelehnt wurden?
9. Verheimlichen die Behörden Details zu Kriegsmaterialausfuhren? Weshalb wurden Teile des EFK-Berichts geschwärzt?

Stellungnahme Frage 1:

Das Kriegsmaterialgesetz (KMG, SR 514.51) sieht explizit vor, dass Kriegsmaterialexporte nur bewilligt werden können, wenn diese dem Völkerrecht, den internationalen Verpflichtungen und den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik nicht widersprechen. In Art. 5 der Kriegsmaterialverordnung (KMV, SR 514.511) werden diese Bewilligungsvoraussetzungen mit Kriterien, welche bei der Bewilligung zu berücksichtigen sind (Art. 5 Abs. 1 KMV) und Kriterien, welche zwingend zu einer Ablehnung eines Gesuches führen (Art. 5 Abs. 2 KMV), konkretisiert. Ob ein Gesuch im Einklang mit diesen Vorgaben steht, wird jeweils im Rahmen der Einzelfallprüfung beurteilt. Damit wird den ausserpolitischen, völkerrechtlichen, humanitären und neutralitätsrechtlichen Grundsätzen der Schweiz umfassend Rechnung getragen. Mit der vorgesehenen Anpassung der KMV wird an diesen durch das KMG gesetzten Bewilligungsvoraussetzungen nicht gerüttelt.

Frage 2:

Gemäss Art. 25 Kriegsmaterialgesetz ist die Erteilung von Bewilligungen ausgeschlossen, wenn entsprechende Zwangsmassnahmen nach dem Embargogesetz erlassen worden sind. Das Embargogesetz geht der Kriegsmaterialverordnung vor, sodass die Einhaltung aller Rüstungsembargos gewährleistet ist.

Frage 3:

Da Ausfuhrgesuche auf der Grundlage der Bewilligungsvoraussetzungen in Art. 22 KMG und Art. 5 KMV unter Berücksichtigung der Umstände im konkreten Einzelfall beurteilt werden, lassen sich grundsätzlich keine allgemeingültigen Aussagen losgelöst vom konkreten Einzelfall machen. Vorstellbar ist jedoch in erster Linie die Bewilligung der Ausfuhr von Kriegsmaterial, bei dem aufgrund seiner Beschaffenheit kein Grund zur Annahme besteht, dass es in einem bestimmten internen Konflikt eingesetzt wird. Je nach Art des Konflikts könnten dies bspw. Feuerleitsysteme für Waffensysteme, Geschütze für Schiffe, Baugruppen für Kampfflugzeuge für den Luftpolizeidienst oder Fliegerabwehrsysteme sein. Es handelt sich dabei um militärische Systeme, die in erster Linie der nationalen Verteidigung dienen. Wenn umgekehrt unter Würdigung aller verfügbarer Informationen angenommen werden muss, dass das auszuführende Kriegsmaterial im internen Konflikt eingesetzt wird, ist eine Bewilligung weiterhin ausgeschlossen. Dies dürfte in erster Linie auf Feuerwaffen wie Sturmgewehre, zugehörige Munition oder Handgranaten zutreffen. Für eine Vielzahl von Staaten, die in einen internen bewaffneten Konflikt verwickelt sind, bestehen Rüstungsembargos. Ausfuhren an solche Länder, darunter bspw. Jemen oder Syrien, werden aufgrund dessen auch mit der neuen Ausnahmebestimmung nicht möglich sein. Aus geografischer Sicht wären bspw. Thailand, Pakistan und weitere asiatische oder südamerikanische Länder zu prüfen. Die Schweiz verfolgt mit Blick auf die Ausfuhr von Kriegsmaterial in den Nahen und Mittleren Osten eine restriktive Bewilligungspraxis. Daran wird sich auch in Zukunft nichts ändern.

Frage 4:

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ist gemäss der Darstellung in ihrem Bericht "Prüfung der Kontrolle des Transfers von Kriegsmaterial" aufgrund der Ergebnisse der Internen Revision SECO im Rahmen der Revision der Applikation Elic (IT-System zur Abwicklung von Kriegsmaterial- und Dual-Use-Güterexporten) tätig geworden.

Die EFK hält in ihrem Bericht klar fest, dass sich das SECO bei seinen Bewilligungsabläufen an das Kriegsmaterialgesetz (KMG), die Kriegsmaterialverordnung (KMV) sowie an die Auslegungspraxis des Bundesrates hält und die durch die EFK geprüften Kriegsmaterialexporte aus dem Jahr 2016 alle korrekt bewilligt worden sind.

Die Empfehlung der EFK, mehr risikobasierte Firmenaudits in der Schweiz durchzuführen, steht im Einklang mit den bereits eingeleiteten Bestrebungen, welche eine höhere Anzahl an Überprüfungen vorsehen, als dies in der Vergangenheit der Fall war. Ermöglicht würde dies u.a. durch eine bereits erfolgte Verschiebung von Ressourcen innerhalb des Leistungsbereichs und eine stärker risikobasierte Ausgestaltung der Audits mit entsprechender Konzentration der Ressourcen.

Es trifft nicht zu, dass in kritischen Ländern nur ein kleiner Teil der gelieferten Rüstungsgüter verifiziert werden konnte. So wurden bspw. in Mexiko alle Waffen, die man kontrollieren wollte, auch kontrolliert. Dies erfolgte für einen Teil der Waffen mittels physischer Überprüfung ergänzt durch eine detaillierte Fotodokumentation für die übrigen Waffen. Dabei konnten sich die beteiligten Vertreter aus WBF, EDA und VBS vor Ort ein Bild der Lage machen und mit den Verantwortlichen der Partnerstaaten sprechen. Die entsprechenden Erkenntnisse fliessen in die zukünftige Beurteilung ein. Auch unzutreffend ist der in den Medien kolportierte Vorwurf, die Bewilligungsbehörden würden kaum Geschäfte ablehnen. Im Bericht der EFK fehlen in dieser Hinsicht gewisse Informationen (vgl. dazu die Antwort auf Frage 8).

Der Bundesrat hat am 15. Juni 2018 eine Aussprache über die Anpassung der Kriegsmaterialverordnung zur Gewährleistung der sicherheitspolitisch relevanten industriellen Kapazität in der Schweiz geführt und in der gleichen Sitzung den Bericht der EFK vom 25. Mai 2018 über die Prüfung der Kontrolle des Transfers von Kriegsmaterial behandelt.

Frage 5:

Der Bericht der EFK enthält vier Empfehlungen, zwei an das SECO und je eine an die Bundesanwaltschaft und den Bundesrat: Sie empfiehlt dem Bundesrat, die Auslegungspraxis des Kriegsmaterialgesetzes im Sinne der Transparenz und Rechtssicherheit in die Kriegsmaterialverordnung aufzunehmen bzw. in geeigneter Form zu publizieren. Der Bundesrat erachtet Transparenz und Rechtssicherheit als wichtige Werte in einer Demokratie. Vor diesem Hintergrund stösst die Empfehlung der EFK auf offene Ohren. Er hat deshalb das WBF am 15. Juni 2018 beauftragt, ihm bei künftigen Bundesratsbeschlüssen zum Transfer von Kriegsmaterial, welche Grundsatzcharakter haben, im jeweiligen Antrag einen Vorschlag zu unterbreiten, wie diese in geeigneter Form publik gemacht werden können.

Frage 6:

Der Bundesrat verfügt über keine verlässlichen Informationen, dass sich Handgranaten aus der Schweiz tatsächlich im Besitz des IS befinden.

Kriegsmaterialexporte in die Region des Nahen und Mittleren Ostens erfolgen heute restriktiv. Dies gilt insbesondere für die Ausfuhr von Kleinwaffen für den militärischen Einsatz, aber auch für entsprechende Munition und Handgranaten. Gestützt auf Art. 5 Abs. 1 Bst. a KMV, wonach bei der Beurteilung von Ausfuhrgesuchen die Aufrechterhaltung des Friedens, der internationalen Sicherheit und der regionalen Stabilität zu berücksichtigen sind, wird z.B. die Ausfuhr von Handgranaten nach Ländern, die in Jemen militärisch intervenieren (u.a. Saudi-Arabien und VAE), nicht bewilligt. Dies weil Grund zur Annahme besteht, dass die

Handgranaten in Jemen eingesetzt werden könnten. Im Übrigen wurden bereits seit längerer Zeit keine Gesuche mehr für die Ausfuhr von Handgranaten in diese Region bewilligt. Daran wird sich auch nach der geplanten Anpassung der KMV nichts ändern.

Frage 7:

Seit dem Inkrafttreten des Kriegsmaterialgesetzes am 1. April 1998 haben die Bewilligungsbehörden über 50'000 Ausfuhrgesuche für Kriegsmaterial bewilligt. Innerhalb dieser 20 Jahre sind ein paar wenige Einzelfälle bekannt geworden, bei denen sich das Endbestimmungsland nicht an die Nichtwiederausfuhr-Erklärung gehalten hat.

Grundsätzlich sind verschiedene Sanktionen gegenüber einem Land, das die gegenüber der Schweiz eingegangenen Verpflichtungen nicht einhält, denkbar. Diese reichen bspw. von einem temporären oder permanenten Exportstopp für Kriegsmaterial und weiterer Güter bis zu einem Abbruch jeglicher bilateralen Beziehungen mit der Schweiz. Dazwischen liegen bspw. Einreisesperren für Regierungsvertreter in die Schweiz oder das Versagen jeglicher Unterstützung von Kandidaturen in internationale Gremien. Wichtig ist, dass allfällige Massnahmen im Rahmen einer politischen Abwägung aller Vor- und Nachteile für die Schweiz getroffen werden.

In den eingangs erwähnten Einzelfällen hat der Bundesrat reagiert und je nach den konkreten Umständen die entsprechenden Massnahmen beschlossen.

In regulatorischer Hinsicht wurden einerseits die Bewilligungskriterien mit einem Ausschlusskriterium in Art. 5 Abs. 2 KMV ergänzt, welches vorschreibt, dass die Ausfuhr von Kriegsmaterial zwingend abzulehnen ist, wenn ein hohes Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial an einen unerwünschten Endempfänger weitergegeben wird. Andererseits wurden die Nichtwiederausfuhrerklärungen angepasst (Präzisierung und Ausdehnung der Verpflichtungen des Endabnehmers; je nach Umfang ist sogar eine Unterzeichnung auf Regierungsebene notwendig). Darüber hinaus wurde das Instrument der Post-shipment Verification (Kontrolle vor Ort) eingeführt, um die Einhaltung von Nichtwiederausfuhrerklärungen überprüfen zu können. Die Schweiz hat seit deren Einführung bereits über 30 Überprüfungen im Ausland vorgenommen.

Vor diesem Hintergrund erachtet der Bundesrat die Nichtwiederausfuhr-Erklärung und die damit zusammenhängenden Post-shipment Kontrollen als geeignetes und wirkungsvolles Instrument.

Frage 8:

Anders als im Bericht der EFK dargestellt, der unter anderem vor dem Hintergrund von Art. 18 Abs. 2 KMG festhält, die Auslegungspraxis des Bundesrats hätte zu einer wirtschaftsfreundlichen Umsetzung des KMG geführt, hat der Bundesrat mit seinem Entscheid aus dem Jahre 2000 die in Art. 18 enthaltene Baugruppenregelung in der Praxis verschärft. Während das Gesetz nämlich keinerlei Wertgrenzen für den Verzicht auf die Vorlage einer Nichtwiederausfuhr-Erklärung vorsieht, hat der Bundesrat diesbezüglich eine Begrenzung auf maximal 50% bzw. 30% der Herstellungskosten eingeführt.

Art. 18 KMG wurde vom Gesetzgeber bewusst geschaffen. Damit wird den realwirtschaftlichen Bedingungen einer globalisierten und internationalisierten Wirtschaft Rechnung getragen. Ohne Baugruppenregelung verliert die Schweizer Rüstungsindustrie den Anschluss an die internationalisierten Wertschöpfungsketten, in die sie heute als Zulieferer eingebunden ist. In Deutschland beispielsweise sind Baugruppen und Einzelteile im Allgemeinen gar nicht vom deutschen Kriegswaffenkontrollgesetz (KWKG) erfasst. Einzig wesentliche Bestandteile von Waffensystemen wie Gefechtsköpfe oder Waffentürme für Kampfpanzer sind in Deutschland vom KWKG kontrolliert. In der Schweiz hingegen gelten alle Einzelteile und Baugruppen gemäss Art. 5 Abs. 2 KMG als Kriegsmaterial. Ihre Ausfuhr wird im Einzelfall kontrolliert. Einzig in Bezug auf die Weiterverwendung im Ausland gibt es eine Erleichterung, indem in gewissen Fällen auf eine Nichtwiederausfuhr-Erklärung verzichtet werden kann.

2008 hat der Bundesrat auf Empfehlung der GPK, die Bewilligungskriterien in der Kriegsmaterialverordnung zu präzisieren, fünf Ausschlusskriterien in Art. 5 Abs. 2 KMV eingefügt. 2012 hat der zudem das Instrument der Nichtwiederausfuhr-Erklärung sowie das Instrument der Post-shipment Kontrollen in der KMV rechtlich verankert. Auf der Grundlage der Motion 13.3662 wurden die Ausschlusskriterien 2014 punktuell angepasst. Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass die KMV in den letzten zehn Jahren im Ergebnis verschärft wurde. Nach mehreren Jahren Erfahrung hat sich jedoch gezeigt, dass die eingeführten Bestimmungen punktuell angepasst werden müssen, wenn das ebenfalls im Gesetz verankerte sicherheitspolitische Ziel mittel- bis langfristig nicht beeinträchtigt werden soll. Diese Erkenntnis war der Auslöser für die Anpassung 2014 und die laufende Verordnungsrevision.

Gemäss Bericht der EFK wurden im Jahr 2016 29 Gesuche im Gesamtwert von 17 Mio. Franken bzw. 0,01% des bewilligten Exportvolumens abgelehnt. Hinzu kommen 37 negativ beantwortete Voranfragen. Demgegenüber gibt der Bericht das Volumen dieser negativ beantworteten Voranfragen, welches sich auf 2,8 Mrd. Franken resp. 160% des schlussendlich bewilligten Exportvolumens beläuft, nicht wieder. Insgesamt wurden also volumenmässig deutlich mehr Kriegsmaterialexporte verhindert, als bewilligt. Die weltweite Nachfrage nach Kriegsmaterial betrachtend, hätte die Schweizer Rüstungsindustrie ein noch viel grösseres Exportpotential. Da die Industrie i.d.R. die Bewilligungspraxis gegenüber einzelnen Ländern kennt, werden Gesuche ohne Aussicht auf Erfolg gar nicht erst gestellt, weshalb die formelle Ablehnungsquote tief ist.

Frage 9:

Die Bewilligungspraxis für Kriegsmaterial und andere kontrollierte Güter wird der Öffentlichkeit und der Industrie über verschiedene Kanäle zugänglich gemacht. So findet seit mehreren Jahren jährlich eine dem Thema gewidmete Medienkonferenz im Bundesmedienzentrum statt, anlässlich derer ergänzend zur Publikation von umfangreichen statistischen Unterlagen detailliert über die Praxis informiert wird. Alle diese Angaben stehen zusätzlich auf der Internetseite des SECO zur Verfügung und es werden jährlich unzählige Anfragen von Medien, der Zivilgesellschaft oder weiteren Interessierten zu generellen oder sehr spezifischen Aspekten von Kriegsmaterialgeschäften beantwortet. Daneben führt das SECO in regelmässigen Abständen einen Exportkontrolltag durch, an dem im letzten Jahr weit über 300 Vertreter der Industrie, der Verwaltung, der Medien und der Zivilgesellschaft teilgenommen haben und anlässlich dessen über die gesamte Breite der Exportkontrollen und Sanktionen informiert wird. Soweit der Bundesrat Grundsatzentscheidungen im Bereich der Kriegsmaterialausfuhr fällt, kommuniziert er diese regelmässig mittels Medienmitteilungen, selbst wenn der Entscheid als solcher als vertraulich klassifiziert ist. Die betroffene Industrie wird durch das SECO bei Bedarf, in der Regel über die massgeblichen Verbände, zusätzlich sensibilisiert. Daneben findet die Bewilligungspraxis auch immer wieder Eingang in die Antworten des Bundesrates auf parlamentarische Vorstösse. Die im internationalen Vergleich sehr hohe Transparenz hat ihren Niederschlag bspw. auch im Small Arms Survey des "Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement (IHEID)" in Genf gefunden. Dieses überprüft die Transparenz im internationalen Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen und veröffentlicht seine Ergebnisse in einem Transparenzbarometer. Die Schweiz wird darin seit Jahren als eines der transparentesten Länder gewürdigt und belegt regelmässig die obersten Ränge. In diesem Jahr liegt die Schweiz auf Rang 1. Im

jährlichen Bericht des Bundesrates an die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte legt er Rechenschaft über die Einzelheiten der Kriegsmaterialausfuhr in der jeweiligen Vorjahresperiode ab. Der Bericht enthält u.a. ausführliche Details zu den bewilligten und abgelehnten Ausfuhrgesuchen sowie zu den richtungsweisenden Beschlüssen des Bundesrates.

Bei den geschwärzten Informationen im Bericht der EFK handelt es sich in erster Linie um Angaben aus dem obenerwähnten vertraulichen Bericht an das Parlament. Zudem wurde ein Geschäft geschwärzt, weil es zum damaligen Zeitpunkt noch pendent war und zuständigen Behörden nicht in ihrer Meinungsbildung beeinflussen werden durften.

Antrag Antwort des Bundesrates.

Nr.	Rat	Geschäftstitel	Sprecher/in	Bekämpft durch	Antrag *	Mit Antrag einverstanden **
18.3735	n	D.l.p. Fraktion C. Kriegsmaterialexporte. Hat der Bundesrat noch die Kontrolle?	Glanzmann			

Eingereichter Text In den letzten Wochen waren Schweizer Kriegsmaterialexporte ein grosses Thema.

Einerseits weil der Bundesrat unnötigerweise eine Lockerung der Kriegsmaterialverordnung plant, mit welcher Kriegsmaterialausfuhren in Länder mit internem bewaffnetem Konflikt in Zukunft in Ausnahmefällen bewilligt werden können, andererseits Berichte über den Fund von Schweizer Rüstungsgütern beim Islamischen Staat bzw. in Libyen für Diskussionen sorgten. Zudem deckte ein vor kurzem veröffentlichter Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle über die Arbeit des Seco auf, dass die bestehende schweizerische Gesetzgebung Schlupflöcher bietet.

Der Bundesrat wird deshalb gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wenn es sich - wie der Bundesrat sagt - für die hiesige Industrie um eine wichtige Revision handelt, weshalb kann er gleichzeitig behaupten, es handle sich um eine zu geringfügige Änderung der Verordnung, um eine Vernehmlassung durchzuführen?
2. Wie will er sicherstellen, dass die Rüstungsgüter nicht in internen Konflikten eingesetzt werden? Welche Art von Rüstungsgütern soll gemäss dem Bundesrat künftig in Länder mit internem bewaffnetem Konflikt ausgeführt werden können?
3. Wie will er die Gouvernanz und die Kontrolle bei Rüstungsexporten verbessern (u.a. Nichtwiederausfuhr-Kontrolle) und ist er bereit die Kontrolle der Kriegsmaterialexporte einer unabhängigen Stelle zu übertragen?
4. Wie will er verhindern, dass Schweizer Rüstungsgüter in die Hände von nicht befugten Akteuren, beispielsweise Terrorgruppen, geraten?
5. Wie nimmt er Stellung zum Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) zur Ausfuhrkontrolle von Kriegsmaterial?
6. Entspricht es der Tatsache, dass die Schweizer Kriegsmaterialgesetzgebung jahrelang mit der sogenannten 50-Prozent-Regelung umgangen werden konnte? In wie vielen Fällen wurde diese Regelung angewendet?
7. Sollte die Schweiz als neutrales Land und Sitzstaat von vielen internationalen humanitären Organisationen in Konflikten nicht vermehrt die Vermittlerrolle suchen, anstatt den Konfliktparteien Waffen zu liefern?
8. Wäre er bereit, die Anpassung der Kriegsmaterialverordnung noch einmal zu überdenken?

Stellungnahme Zu 1:

Die Verordnungsanpassung ist wichtig, weil sie gewisse Geschäfte nach deren sorgfältigen Beurteilung durch SECO und EDA aus der Schweiz ermöglichen soll, die sonst im nahen europäischen Ausland realisiert werden würden. Damit tragen diese zur Aufrechterhaltung der sicherheitsrelevanten industriellen Basis bei und wirken dem Risiko einer Kapazitätsverschiebung ins Ausland entgegen. Trotzdem handelt es sich im Vergleich mit den übrigen in der Vergangenheit vorgenommenen Anpassungen der KMV, insbesondere zur Einführung von Ausschlusskriterien im Jahr 2008, um eine geringfügige Verordnungsänderung. Dies gerade auch mit Blick darauf, dass sie für ein bestimmtes Bewilligungskriterium lediglich eine gewisse Korrektur in die Richtung der rechtlichen Situation, wie sie vor 2008 bestanden hat, bedeutet. In Bezug auf ihre Auswirkungen ist zu betonen, dass sie keinerlei Änderungen auf die restriktive Bewilligungspraxis gegenüber Ländern wie Saudi-Arabien oder die Vereinigten Arabischen Emirate zur Folge haben wird. Ebenso wenig werden Kriegsmaterialexporte nach Jemen oder Syrien möglich sein. Nach wie vor wird jedes Ausfuhrgesuch auf seine Vereinbarkeit mit allen Bewilligungskriterien in Art. 5 Kriegsmaterialverordnung (KMV) geprüft. Die vorgesehene Ausnahmeregelung kann also nur Anwendung finden, wenn die Kriegsmaterialausfuhr auch im Einklang mit allen übrigen Bewilligungskriterien steht. Die vorgesehene Anpassung entspricht damit der Tragweite der Anpassung von 2014 und geht deutlich weniger weit als die Einführung der Ausschlusskriterien im 2008. Für beides wurde weder eine Vernehmlassung durchgeführt, noch wurde eine verlangt. In Bezug auf die Frage der Vernehmlassung ist es wichtig, eine kohärente Praxis zu verfolgen.

Zu 2:

Es wird auf die Antwort des Bundesrates vom 14. September 2018 auf die Frage Fehlmann Rielle 18.5451 "Lockerung der Kriterien für Waffenexporte: welche Garantien?" vom 12. September 2018 verwiesen.

Zu 3, 5 & 6:

Diese Fragen stehen im Zusammenhang mit dem Bericht der Eidg. Finanzkontrolle (EFK) vom 25. Mai 2018.

Der Bundesrat hat den Bericht der EFK vom 25. Mai 2018 am 15. Juni 2018 zur Kenntnis genommen. Er hat das WBF beauftragt, ihm bei künftigen Bundesratsbeschlüssen zum Transfer von Kriegsmaterial mit Grundsatzcharakter im jeweiligen Antrag einen Vorschlag zu unterbreiten, wie der Beschluss in geeigneter Form publik gemacht werden kann. Hintergrund ist die Empfehlung der GPK an den Bundesrat, seine Auslegungspraxis zum Kriegsmaterialgesetz in geeigneter Form zu publizieren.

Die Empfehlung der EFK, mehr risikobasierte Firmenkontrollen in der Schweiz durchzuführen, steht im Einklang mit den bereits eingeleiteten Bestrebungen des SECO, welche eine höhere Anzahl an Überprüfungen vorsehen, als dies in der Vergangenheit der Fall war.

Ermöglicht wird dies u.a. durch eine bereits erfolgte Verschiebung von Ressourcen innerhalb des SECO und eine stärker risikobasierte Ausgestaltung der Firmenkontrollen mit entsprechender Konzentration der Ressourcen.

Art. 18 KMG wurde vom Gesetzgeber nicht geschaffen, damit die Kriegsmaterialgesetzgebung umgangen werden kann. Die Lieferung von Baugruppen und Einzelteilen ins Ausland ist für eine globalisierte Wirtschaft wichtig und notwendig. Diverse Schweizer Unternehmen stellen Einzelteile und Baugruppen her, die in weiteren Ländern durch verschiedene Firmen weiterbearbeitet und schliesslich in ein Endprodukt eingebaut werden. Die Rüstungsindustrie kann in der Schweiz nur überleben, wenn sie wie die Industrien anderer europäischer Länder ihre Güter am internationalen Markt anbieten kann. Der Gesetzgeber hat aber bewusst entschieden, auch Einzelteile und Baugruppen und nicht nur fertige Produkte dem Kriegsmaterialgesetz zu unterstellen und so deren Kontrolle sicherzustellen. Ihre Ausfuhr wird in der Schweiz im Einzelfall kontrolliert. Damit Schweizer Unternehmen aber an internationalen Wertschöpfungsketten teilhaben können, wurde mit Art. 18 KMG die Möglichkeit geschaffen, bei der Ausfuhr von Einzelteilen und Baugruppen auf Nichtwiederausfuhr-Erklärungen verzichten zu können. Der Bundesrat hat diese Bestimmung mit Wertgrenzen konkretisiert. Das Parlament hat sich das letzte Mal im Jahre 2015 auf der Grundlage der Motion 13.3123 Galladé damit befasst.

2017 entfielen 66% des bewilligten Exportvolumens auf Baugruppen und Einzelteile (2016: 54%).

Zu 4:

Alle Ausfuhrbewilligungen des SECO müssen im Einvernehmen mit dem EDA erteilt werden. Bei Differenzen oder bei Gesuchen mit grosser aussen- oder sicherheitspolitischer Tragweite entscheidet der Bundesrat. Je nach Geschäft wird auch die Botschaft vor Ort, die Kooperationsbüros und der Nachrichtendienst (NDB) sowie allfällige weitere Bundesstellen in die Gesuchsbeurteilung miteinbezogen. Namentlich wird die Situation im Bestimmungsland und auch der internationale sowie regionale Kontext, in welchem sich das Bestimmungsland befindet, geprüft. Besteht ein hohes Risiko, dass das auszuführende Kriegsmaterial an einen unerwünschten Endempfänger weitergegeben wird, muss das Ausfuhrgesuch zwingend abgelehnt werden. Weitere Massnahmen zur Reduktion des Risikos sind die von der zuständigen Regierungsstelle des Empfängerlands zu unterzeichnende Nichtwiederausfuhr-Erklärung sowie die Kontrollen vor Ort (Post-shipment Verification, PSV). Das SECO wird bei seinen PSV regelmässig von einem Vertreter der Schweizer Botschaft vor Ort und/oder einem Schweizer Verteidigungsattaché begleitet.

Zu 7:

Die Ausschlusskriterien in Art. 5 Abs. 2 Kriegsmaterialverordnung (KMV) wurden erst 2008 eingeführt. Auch vorher schon konnten SECO und EDA gestützt auf die Bewilligungskriterien in Art. 5 Abs. 1 KMV sicherstellen, dass keine Kriegsmaterialausfuhren für den Einsatz in Konflikten bewilligt werden.

Die Schweiz wird deshalb auch weiterhin keine Waffenexporte für den Einsatz in bewaffneten Konflikten bewilligen. Daran wird auch die vom Bundesrat im Grundsatz beschlossene Ausnahmeregelung nichts ändern.

Nach wie vor wird ein Ablehnungsgrundsatz für Kriegsmaterialexporte an Länder gelten, die auf ihrem Territorium in einen internen bewaffneten Konflikt verwickelt sind. Sollten das SECO und die zuständigen Stellen des EDA oder allenfalls der Bundesrat zum Schluss kommen, dass kein Grund zur Annahme besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial im internen bewaffneten Konflikt eingesetzt wird, kann die vorgesehene Ausnahmeregelung zur Anwendung kommen.

Zu 8:

Es wird auf die Antwort des Bundesrates vom 14. September 2018 auf die Motion 18.3394 der BD-Fraktion "Verbreiterung der demokratischen Basis von Waffenexporten" vom 28. Mai 2018 verwiesen.

Antrag Antwort des Bundesrates.

Nr.	Rat	Geschäftstitel	Sprecher/in	Bekämpft durch	Antrag *	Mit Antrag einverstanden **
18.3736	n	D.l.p. Fraktion V. Vernachlässigte sicherheitspolitische Bedeutung der Schweizer Rüstungsindustrie	Salzmann			
Eingereichter Text	Die Anpassungen der Bewilligungskriterien der Kriegsmaterialverordnung geben öffentlich zu Reden. Gegenüber der weiterhin restriktiven Ausfuhrbewilligung in Länder mit internen bewaffneten Konflikten droht der zweite Inhalt der Anpassung vergessen zu gehen: Die Aufrechterhaltung der schweizerischen Rüstungsindustriebasis soll neu ein eigenständiges Kriterium im Bewilligungsverfahren bilden. Die SVP Fraktion bittet den Bundesrat daher, folgende Fragen zu beantworten: 1. Welches ist die sicherheitspolitische Bedeutung einer einheimischen Rüstungsindustrie? 2. Trifft es zu, dass Exporte in Länder mit internen bewaffneten Konflikten weiterhin eine strengen Auflagen unterworfenen Ausnahme bleiben wird? 3. Ist es Aufgabe der Eidgenössischen Finanzkontrolle, auch zu nicht finanziellen Aspekten der gesetzgeberischen Tätigkeit Stellung zu nehmen? 4. Konnte die Öffentlichkeit sich bislang ein Bild über die positiven Folgen der Anpassungen dieser Bewilligungskriterien machen? 5. Wie handhaben mit der Schweiz vergleichbare Staaten den Export von Kriegsmaterial? Wie setzen diese die sicherheitspolitische Bedeutung der heimischen Rüstungsindustrie exportrechtlich um?					

Stellungnahme Frage 1:

Die Armee und andere Institutionen staatlicher Sicherheit sind aber auf das Vorhandensein von Wissen und Fähigkeiten im sicherheits- und wehrtechnischen Bereich in der Schweiz angewiesen, um insbesondere im Fall schwerwiegender politisch-militärischer Krisen rüstungstechnisch nicht vollständig vom Ausland abhängig zu sein. Ausländische Rüstungsindustrien müssten in einer Krisensituation in erster Priorität die Bedürfnisse ihres Heimstaates und seiner Verbündeten erfüllen; den Bedürfnissen eines neutralen Staates würde aus nachvollziehbaren Gründen weniger Bedeutung zugemessen. Da die Schweiz als neutraler Staat, der keiner Verteidigungsallianz angehört, keinen Anspruch auf militärische Unterstützung durch andere Staaten hat, ist eine leistungsfähige technologische und industrielle Basis von besonderer Bedeutung.

Mittlerweile ist wehrtechnische Autarkie für fast alle Staaten unerreichbar geworden. Aber auch ohne Autarkie anzustreben, stärkt eine einheimische Rüstungsindustrie die nationale Sicherheit. Erstens sinkt mit dem Ausmass an Selbstversorgung der Grad, zu dem die Schweiz im Krisenfall auf andere Staaten und ausländische Unternehmen angewiesen wäre. Zweitens stärkt eine einheimische wehrtechnische Industrie die Handlungsfreiheit der Schweiz dadurch, dass sie zu einem gewissen Grad eine einseitige Abhängigkeit durch gegenseitige Abhängigkeiten ersetzt. Diese Überlegungen stehen hinter dem Passus in Artikel 1 KMG, wonach die Schweiz eine an die Bedürfnisse ihrer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechterhalten können soll, soweit die internationalen Verpflichtungen der Schweiz erfüllt und ihre aussenpolitischen Grundsätze gewahrt werden. Eine einheimische wehrtechnische Industrie ist zudem auch für normale, nicht auf Krisen bezogene Zwecke nützlich. Vertiefte rüstungstechnische Kenntnisse und Fähigkeiten in der Schweiz tragen dazu bei, Bedeutung und Nutzen neuer Technologien für die Sicherheitsbedürfnisse unseres Landes zu beurteilen. Zudem wird so Systemwissen im Inland erhalten. Dieses Wissen wird in der Betreuungsphase benötigt, die während der in unserem Land besonders langen Nutzungszeit besteht und im Rahmen der Entwicklung von Kampfwertenerhaltungs- und Kampfwertsteigerungsprogrammen der Waffensysteme zum Tragen kommt. Der Verlust von sicherheitstechnischem Knowhow 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.

Weil eine völlige Unabhängigkeit vom Ausland für die Schweiz kein realistisches Ziel ist, steht die Beherrschung ausgewählter Technologien im Vordergrund, die für die nationale Sicherheit zentral sind. Ebenso müssen in der Schweiz zur Unterstützung einer einsatzfähigen Armee industrielle Kernfähigkeiten und Kapazitäten vorhanden sein, damit die Industrie wesentliche Leistungen in Form von Betrieb, Instandhaltung, Werterhalt und Wertsteigerung für die Einsatz- und Durchhaltefähigkeit der Armeesysteme erbringen kann.

Frage 2:

Die Ausfuhr von Kriegsmaterial wird auch nach der geplanten Ordnungsrevision einem strengen Bewilligungsregime unterstehen.

Für eine Vielzahl der Staaten, die in einen internen bewaffneten Konflikt verwickelt sind, bestehen Rüstungsembargos.

Ausfuhren an solche Länder sind aufgrund der Embargogesetzgebung, welche als Spezialgesetz dem Kriegsmaterialgesetz vorgeht, ausgeschlossen (bspw. Jemen oder Syrien).

Mit der geplanten Anpassung soll das Ausschlusskriterium für Länder mit internem bewaffnetem Konflikt durch eine Ausnahmeregelung ergänzt werden. Sie soll in Einzelfällen erlauben, eine Differenzierung nach Waffenart und Endempfänger vorzunehmen. Ob Grund zur Annahme besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial im internen Konflikt eingesetzt wird, wird durch das SECO und das EDA sowie je nach Bedarf von weiteren Bundesstellen geprüft. Dessen ungeachtet kommt eine Bewilligung jedoch nur dann in Frage, wenn auch alle übrigen Bewilligungsvoraussetzungen gemäss KMG und KMV erfüllt sind. So ist bei jedem Ausfuhrersuchen zu prüfen, welche Konsequenzen dieses auf die Aufrechterhaltung des Friedens, die internationale Sicherheit und die regionale Stabilität hat. Weiter sind die Situation im Innern des Bestimmungslandes; namentlich die Respektierung der Menschenrechte und der Verzicht auf Kindersoldaten, die Bestrebungen der Schweiz im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, das Verhalten des Bestimmungslandes gegenüber der Staatengemeinschaft, insbesondere hinsichtlich der Einhaltung des Völkerrechts und die Haltung der Länder, die sich zusammen mit der Schweiz an internationalen Exportkontrollregimes beteiligen, zu berücksichtigen.

Ausfuhrbewilligungen können zudem grundsätzlich nicht erteilt werden, wenn das Bestimmungsland in einen internen bewaffneten Konflikt verwickelt ist oder die Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzt. Ausgeschlossen sind sie, falls das Bestimmungsland in einen internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt ist oder im Bestimmungsland ein hohes Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt oder, dass das auszuführende Kriegsmaterial an einen unerwünschten Endempfänger weitergegeben wird.

Frage 3:

Die Aufgaben der EFK sind in erster Linie in Art. 5 und 6 des Finanzkontrollgesetzes geregelt. Die EFK hat unter anderem abzuklären, ob finanzielle Aufwendungen die erwartete Wirkung haben. Es ist nicht Aufgabe des Bundesrates zu beurteilen, ob dazu auch gehört, zu nicht finanziellen Aspekten der gesetzgeberischen Tätigkeit Stellung zu nehmen.

Frage 4:

Der Bundesrat behandelt Fragen der Ausfuhr von Kriegsmaterial mit höchster Sorgfalt und hat Verständnis dafür, dass das Thema in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert wird. Er begrüsst deshalb, aufgrund der vorliegenden Frage wesentliche Punkte klarstellen zu können.

Gemäss Kriegsmaterialgesetz soll mit der Kontrolle des Transfers von Kriegsmaterial die Einhaltung der internationalen Verpflichtungen der Schweiz und die Wahrung ihrer aussenpolitischen Grundsätze sichergestellt werden. Gleichzeitig soll im Interesse der Landesverteidigung eine eigene Industrie aufrechterhalten werden. Nachdem die KMV in den letzten zehn Jahren im Ergebnis verschärft wurde, insbesondere durch die Einführung von Ausschlusskriterien, hat sich nach mehreren Jahren Erfahrung gezeigt, dass die eingeführten Bestimmungen punktuell angepasst werden müssen, wenn das ebenfalls im Gesetz verankerte sicherheitspolitische Ziel mittel- bis langfristig nicht beeinträchtigt werden soll. Diese Erkenntnis war bereits der Auslöser für die Anpassung 2014 auf der Grundlage der Motion 13.3662.

Vor demselben Hintergrund und auf der Grundlage der Initiative der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerats sowie einer Analyse der Situation der Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie hat sich der Bundesrat für eine Anpassung der Kriegsmaterialverordnung (KMV) entschieden.

Frage 5:

Auch mit der geplanten Regelung wird die Schweiz Ausfuhren von Kriegsmaterial strenger handhaben, als es der Gemeinsame Standpunkt der Europäischen Union oder der internationale Vertrag über den Waffenhandel vorgibt. In Frankreich, Italien oder etwa den Niederlanden kommt der Gemeinsame Standpunkt direkt zu Anwendung. Andere Länder wie Deutschland oder Schweden haben zwar dem Wortlaut nach strengere Kriterien, die Ausfuhrpraxis ist aber liberaler. Bewilligt wurden etwa Güter für Israel, Pakistan, Thailand, die Philippinen oder die Türkei.

Innerhalb der EU ist seit dem 8. Dezember 2008 der Gemeinsame Standpunkt die rechtsverbindliche Basis für Rüstungsexporte von Gütern der gemeinsamen Militärgüterliste. Die Mitgliedsstaaten sind dazu angehalten, die Bestimmungen des Standpunkts in ihre nationale Gesetzgebung zu überführen und somit Rechtsverbindlichkeit zu schaffen. Sie können darüberhinausgehende strengere Regeln einführen. Die Präambel des Gemeinsamen Standpunktes weist selbst darauf hin, dass auch die europäische Rüstungsindustrie gefördert werden soll. Auch in Deutschland z.B. werden die wehrtechnischen Produktionskapazitäten mit den Beschaffungsaufträgen der Bundeswehr nicht ausgelastet, weshalb Rüstungsexporte gerade für in diesem Bereich spezialisierte Unternehmen auch aus Sicht des Know-how Erhalts wichtig sind.

Auch der internationale Vertrag über den Waffenhandel, zu dessen Mitgliedern die Schweiz gehört, anerkennt die berechtigten politischen Interessen, Sicherheitsinteressen, wirtschaftlichen Interessen und Handelsinteressen, welche die Staaten am internationalen Handel mit konventionellen Waffen haben, ausdrücklich.

Antrag Antwort des Bundesrates.

Nr.	Rat	Geschäftstitel	Sprecher/in	Bekämpft durch	Antrag *	Mit Antrag einverstanden **
18.3737	n	D.l.p. Fraktion GL. Keine Waffenexporte in Bürgerkriegsländer	Flach			
Eingereichter Text						
Es ist unbestritten, dass Kriegsmaterial nur exportiert werden darf, wenn dies dem Völkerrecht, den internationalen Verpflichtungen und den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik nicht widerspricht. Zur Aussenpolitik gehören auch die humanitäre Tradition und Neutralität, die im Ausland zu Recht einen guten Ruf geniessen. Dem müssen wir Sorge tragen. Waffenexporte in Bürgerkriegsländer lassen sich damit nicht vereinbaren. Der Bundesrat wird daher gebeten, folgende Fragen zu beantworten:						
1. Wie vereinbart er das Legislaturziel, sich als Verfechterin des humanitären Völkerrechts und neutrale Mediatorin zwischen Konfliktparteien und für die Friedenserhaltung sowie Stabilität in der Welt einsetzen zu wollen, mit der Absicht, Kriegsmaterien auch an Staaten zu liefern, die in einem internen bewaffneten Konflikt stehen?						
2. Der Bundesrat macht wirtschaftliche Gründe für die Lockerung der Kriegsmaterialverordnung (KMV) geltend. Wie erklärt er dies in Anbetracht, dass das BIP zum fünften Quartal in Folge überdurchschnittlich (+0,7 %) expandierte und die Warenexporte dementsprechend wuchsen? Auch die Kriegsmaterialexporte bewegen sich im Vergleich zu früheren Jahren auf einem hohen Niveau und sind gemäss Seco-Zahlen seit den 1990er-Jahren insgesamt gestiegen.						
3. Wie will er sicherstellen, dass Waffen in Bürgerkriegsländern nicht für völkerrechtswidrige Einsätze - und sei es subsidiär - eingesetzt werden?						
4. Wie will er konkret verhindern, dass Kriegsmaterial nicht in die Hände von Drittstaaten oder Terroristen gelangt?						
5. Wie will er konkret Kontrollen in Ländern durchführen, in denen bewaffnete Konflikte herrschen?						
6. Der Bundesrat möchte, dass die Aufrechterhaltung einer auf die Bedürfnisse der Landesverteidigung ausgerichteten industriellen Kapazität auch bei der Beurteilung von konkreten Geschäften Rechnung getragen wird. Wie will er das erreichen, wenn nicht indem er bezüglich der Beurteilung der Risiken eines Geschäfts Abstriche macht und damit Missbräuche in Kauf nimmt?						

Stellungnahme Zu 1:

WBF, EDA und VBS haben die vorgesehene Verordnungsanpassung im Lichte des zitierten Legislaturziels geprüft und sind zum Schluss gekommen, dass die Revision damit vereinbar ist.

Die Legislaturziele sehen gleichzeitig vor, dass die Schweiz die Sicherheit ihrer Bevölkerung gewährleisten kann - namentlich muss auch auf unvorhersehbare Ereignisse reagiert werden können. Der in diesem Zusammenhang verabschiedete Sicherheitspolitische Bericht (2016) hält explizit fest, dass die Schweiz "so viel wie realistisch möglich" selbst für die eigene Sicherheit sorgt und dass sie dafür über eigene Mittel und Fähigkeiten verfügen muss - auch im Bereich der Armee. Ihre Versorgungssicherheit hängt im Ernstfall nicht zuletzt von der sicherheitsrelevanten Schweizer Technologie- und Industriebasis (STIB) sowie der Kooperation dieser STIB mit ausländischen Forschungsinstitutionen und Rüstungsunternehmen ab. Ohne Exporte ist diese Industriebasis, deren Aufrechterhaltung im Zweckartikel des Kriegsmaterialgesetzes (SR 514.51) vorgegeben wird, jedoch nicht überlebensfähig.

Mittlerweile ist wehrtechnische Autarkie für fast alle Staaten unerreichbar geworden. Aber auch ohne Autarkie anzustreben, stärkt eine einheimische Rüstungsindustrie die nationale Sicherheit. Erstens sinkt mit dem Ausmass an Selbstversorgung der Grad, zu dem die Schweiz im Krisenfall auf andere Staaten und ausländische Unternehmen angewiesen wäre. Zweitens stärkt eine einheimische wehrtechnische Industrie die Handlungsfreiheit der Schweiz dadurch, dass sie zu einem gewissen Grad eine einseitige Abhängigkeit durch gegenseitige Abhängigkeiten ersetzt. Diese Überlegungen stehen hinter dem Passus in Artikel 1 KMG, wonach die Schweiz eine an die Bedürfnisse ihrer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechterhalten können soll, soweit die internationalen Verpflichtungen der Schweiz erfüllt und ihre aussenpolitischen Grundsätze gewahrt sind. Eine einheimische wehrtechnische Industrie ist zudem auch für normale, nicht auf Krisen bezogene Zwecke nützlich. Vertiefte rüstungstechnische Kenntnisse und Fähigkeiten in der Schweiz tragen dazu bei, Bedeutung und Nutzen neuer Technologien für die Sicherheitsbedürfnisse unseres Landes zu beurteilen. Zudem wird so Systemwissen im Inland erhalten. Dieses Wissen wird in der Betreuungsphase benötigt, die während der in unserem Land besonders langen Nutzungszeit besteht und im Rahmen der Entwicklung von Kampfwertstellungs- und Kampfwertsteigerungsprogrammen der Waffensysteme zum Tragen kommt. Der Verlust von sicherheitstechnischem Knowhow 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.

Weil eine völlige Unabhängigkeit vom Ausland für die Schweiz kein realistisches Ziel ist, steht die Beherrschung ausgewählter Technologien im Vordergrund, die für die nationale Sicherheit zentral sind. Ebenso müssen in der Schweiz zur Unterstützung einer einsatzfähigen Armee industrielle Kernfähigkeiten und Kapazitäten vorhanden sein, damit die Industrie wesentliche Leistungen in Form von Betrieb, Instandhaltung, Werterhalt und Wertsteigerung für die Einsatz- und Durchhaltefähigkeit der Armeesysteme erbringen kann.

Zu 2:

Der Bundesrat macht vor allem auch sicherheitspolitische Bedenken geltend. Der Absatz der Schweizer Rüstungsindustrie (Inland & Ausland) ist gering und tendenziell abnehmend. Aus Sicht der Industrie sind die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Export unsicher und wurden in den letzten zehn Jahren im Ergebnis, insbesondere durch die Einführung von Ausschlusskriterien, verschärft. Diverse Unternehmen haben als Folge Kapazitätsverlagerungen ins nahe Ausland umgesetzt oder planen solche. Dies schwächt die sicherheitspolitisch notwendige Industriebasis.

Die genannte SECO-Statistik bildet die einzelnen Jahre zu laufenden Preisen ab und ist deshalb nicht inflationsbereinigt. Seit den 1990er Jahren beträgt diese rund 30%. Inflationsbereinigt entsprechen die Kriegsmaterialausfuhren im Jahre 2017 ziemlich genau denjenigen von 1990. Die Wirtschaftsleistung der Schweiz (BIP) ist im selben Zeitraum inflationsbereinigt aber ca. um den Faktor 1.5 gewachsen.

Zu 3, 4 & 5:

Für eine Vielzahl der Staaten, die in einen internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt sind, bestehen Rüstungsembargos. Ausfuhren an solche Länder sind aufgrund der Embargogesetzgebung, welche als Spezialgesetz dem Kriegsmaterialgesetz vorgeht, ausgeschlossen (bspw. Jemen oder Syrien). Daran ändert auch die vorgesehene Anpassung der KMG nichts.

Das Risiko, dass Schweizer Kriegsmaterial in einem bewaffneten Konflikt zum Einsatz kommen könnte, wird im Rahmen der Einzelfallprüfung von Ausfuhrgesuchen durch das SECO und das EDA beurteilt. Die Botschaft vor Ort, Kooperationsbüros und weitere Dienststellen wie der Nachrichtendienst (NDB) können bei Bedarf in die Beurteilung involviert werden. Je nach Ergebnis dieser Beurteilung wird ein Ausfuhrge such abgelehnt.

Die Einhaltung des Völkerrechts durch das Bestimmungsland ist bereits heute Bestandteil der Gesuchsprüfung. Ebenso muss ein Ausfuhrge such zwingend abgelehnt werden, wenn ein hohes Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial an einen unerwünschten Endempfänger weitergegeben wird. Diese Bewilligungskriterien werden von der vom Bundesrat vorgesehenen Verordnungsanpassung nicht tangiert. An die Seite einer sorgfältigen Gesuchsprüfung treten im Falle einer Bewilligung schliesslich Nichtwiederausfuhrerklärungen und Kontrollen vor Ort (Post-shipment Verification, PSV).

Das SECO hat bereits PSV in Ländern, die in interne bewaffnete Konflikte verwickelt sind, durchgeführt (z.B. Thailand und Pakistan). Nach Ländern mit Konflikten wie derzeit in Syrien und Jemen könnten auch mit der vom Bundesrat vorgesehenen Verordnungsanpassung keine Kriegsmaterialausfuhren bewilligt werden. Entsprechend müssen dort auch keine PSV durchgeführt werden.

Zu 6:

Die Ausfuhr von Kriegsmaterial wird auch nach der geplanten Verordnungsrevision einem restriktiven Bewilligungsregime unterstehen.

Für eine Vielzahl der Staaten, die in einen internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt sind, bestehen Rüstungsembargos. Ausfuhren an solche Länder sind aufgrund der Embargogesetzgebung, welche als Spezialgesetz dem Kriegsmaterialgesetz vorgeht, ausgeschlossen (bspw. Jemen oder Syrien).

Mit Bezug auf das neu zu berücksichtigende Bewilligungskriterium kommt eine Bewilligung nur dann in Frage, wenn auch alle übrigen Bewilligungsvoraussetzungen gemäss KMG und KMV erfüllt sind. So ist bei jedem Ausfuhrge such zu prüfen, welche

Konsequenzen dieses auf die Aufrechterhaltung des Friedens, die internationalen Sicherheit und die regionale Stabilität hat. Weiter sind die Situation im Innern des Bestimmungslandes - namentlich die Respektierung der Menschenrechte und der Verzicht auf Kindersoldaten -, die Bestrebungen der Schweiz im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, das Verhalten des Bestimmungslandes gegenüber der Staatengemeinschaft, insbesondere hinsichtlich der Einhaltung des Völkerrechts und die Haltung der Länder, die sich zusammen mit der Schweiz an internationalen Exportkontrollregimes beteiligen zu berücksichtigen.

Ausfuhrbewilligungen sind ausgeschlossen, wenn das Bestimmungsland in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt ist. Sie können grundsätzlich nicht erteilt werden, wenn das Bestimmungsland Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzt. Das gleiche gilt, falls im Bestimmungsland ein hohes Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt oder, dass das auszuführende Kriegsmaterial an einen unerwünschten Endempfänger weitergegeben wird.

Vor diesem Hintergrund soll die Aufrechterhaltung einer auf die Bedürfnisse der Landesverteidigung ausgerichteten industriellen Kapazität wie alle anderen Bewilligungskriterien Einfluss in die Beurteilung von konkreten Geschäften finden. Die hierzu erforderliche Gesamtwürdigung im Lichte der Bewilligungskriterien wird im Einvernehmen mit dem EDA und in gewissen Fällen auch unter Einbezug weiterer Stellen erfolgen.

Antrag Antwort des Bundesrates.

Nr.	Rat	Geschäftstitel	Sprecher/in	Bekämpft durch	Antrag *	Mit Antrag einverstanden **
18.3738	n	D.l.p. Fraktion G. Die Schweiz soll Frieden exportieren, nicht Krieg	Glättli			

Eingereichter Text Vor der Abstimmung über die Initiative zum Verbot von Kriegsmaterial-Verboten 2009 hat der Bundesrat die Exportbestimmungen bewusst verschärft. Er schrieb entsprechend im Bundesbüchlein: "Die Schweiz verfügt über strenge Bewilligungskriterien für die Ausfuhr von Kriegsmaterial. So sind beispielsweise Lieferungen an Konfliktparteien oder an Staaten ausgeschlossen, welche die Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzen. Auch die am wenigsten entwickelten Entwicklungsländer dürfen nicht mit Kriegswaffen beliefert werden."

Nach Ablehnung der Initiative hat der Bundesrat schrittweise die damaligen Verschärfungen zurückgenommen. Nun will er sogar den Export in Bürgerkriegsländer ermöglichen.

Parallel dazu hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in ihrem Prüfbericht "Kontrolle des Transfers von Kriegsmaterial - Staatssekretariat für Wirtschaft" gravierende Mängel in der Kontrolle, Umgehungsmöglichkeiten und eine eigentliche geheime Änderung der Auslegungspraxis durch vertrauliche Bundesratsbeschlüsse (BRB) aufgedeckt.

1. Ist der Bundesrat bereit, angesichts der in der Bevölkerung breit abgestützten Kritik an der Aufweichung der Exportbestimmungen die Kriegsmaterial-Verordnung wieder auf den Stand von 2009 zu verschärfen?
2. Falls nein: ist er zumindest bereit, auf die jüngste angekündigte Änderung, die auch Exporte in Bürgerkriegsländer ermöglichen würde, zu verzichten?
3. Ist es zutreffend, dass die Rüstungsexporte in der Schweiz letztes Jahr nicht etwa auf einen Tiefststand gesunken sind, sondern dass die durchschnittlichen Exporte der letzten 30 Jahren mit im Schnitt 401 Millionen Franken fast 50 Millionen Franken weniger betrugen als 2017?
4. Wie viele vertrauliche BRB existieren zum Thema Kriegsmaterialexport und Auslegungspraxis von KMG/KMV seit 2000? Wie viele davon sind grundlegender Natur (Grundsatzentscheide und deren Umsetzung)? Wie viele betreffen Exporte in bestimmte Länder?
5. Akzeptiert er die Kritik der EFK, dass eine eigentliche Geheimgesetzgebung zur Auslegungspraxis der KMG aus rechtsstaatlicher Sicht hoch problematisch ist?
6. Wird er die Empfehlung 1 der EFK umsetzen, die jeweils aktuell gültige Auslegungspraxis des KMG im Sinne der Klarheit und Rechtssicherheit in die KMG aufzunehmen?
7. Wie stellt er sich zur Umsetzung der übrigen Empfehlungen der EFK (Umsetzung geplant/Wie/bis wann)?

Stellungnahme Der Bundesrat behandelt Fragen der Ausfuhr von Kriegsmaterial mit höchster Sorgfalt und hat Verständnis dafür, dass das Thema in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert wird.

Er hat unter anderem in seiner Antwort vom 19. August 2009 auf die Anfrage Lang 09.1108 darauf hingewiesen, dass die Grundlage für die Neufassung von Artikel 5 der Kriegsmaterialverordnung (KMV) der Bericht der GPK-N vom 7. November 2006 zu den Beschlüssen des Bundesrates vom 29. Juni 2005 betreffend Kriegsmaterialexporte nach Irak, Indien, Pakistan und Südkorea bildete.

Was die laufende Anpassung der Kriegsmaterialverordnung angeht, hält der Bundesrat diese insbesondere aus sicherheitspolitischen Überlegungen weiterhin für richtig und notwendig. 2008 hat der Bundesrat auf Empfehlung der GPK, die Bewilligungskriterien in der Kriegsmaterialverordnung zu präzisieren, fünf Ausschlusskriterien in Art. 5 Abs. 2 KMV eingefügt. 2012 hat der zudem das Instrument der Nichtwiederausfuhr-Erklärung sowie das Instrument der Post-shipment Kontrollen in der KMV rechtlich verankert. Auf der Grundlage der Motion 13.3662 wurden die Ausschlusskriterien 2014 punktuell angepasst. Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass die KMV in den letzten zehn Jahren im Ergebnis verschärft wurde. Nach mehreren Jahren Erfahrung hat sich jedoch gezeigt, dass die eingeführten Bestimmungen punktuell angepasst werden müssen, wenn das ebenfalls im Gesetz verankerte sicherheitspolitische Ziel mittel- bis langfristig nicht beeinträchtigt werden soll. Diese Erkenntnis war der Auslöser für die Anpassung 2014 und die laufende Verordnungsrevision.

Was den Bericht der EFK betrifft, wird ergänzend zu den folgenden Antworten auch auf die Antworten des Bundesrates auf die Interpellationen 18.3731 sowie 18.3733 bis 18.3737 verwiesen.

Frage 1+2:

Das Parlament hat anlässlich der Beratung der Botschaft des Bundesrates vom 15. Februar 1995 für eine Totalrevision des Kriegsmaterialgesetzes diese Zuständigkeit explizit dem Bundesrat übertragen. Mit der Einreichung der Motion 18.3394 Fraktion BD wird jedoch die grundsätzliche Frage der Zuständigkeit für die Anpassung der Regeln für Kriegsmaterialexporte gestellt. Gibt das Parlament der Motion 18.3394 Folge, würde eine Anpassung der bestehenden Regelung neu in der Zuständigkeit des Parlaments liegen. Aus institutionellem Respekt ist der Bundesrat daher bereit, den Entscheid des Parlaments zur Motion 18.3394 abzuwarten, bevor er über die Anpassung der Kriegsmaterialverordnung befindet.

Frage 3:

Gemäss Kriegsmaterialgesetz soll mit der Kontrolle des Transfers von Kriegsmaterial die Einhaltung der internationalen Verpflichtungen der Schweiz und die Wahrung ihrer ausserpolitischen Grundsätze sichergestellt werden. Gleichzeitig soll im Interesse der Landesverteidigung eine eigene Industrie aufrechterhalten werden. Die Kriegsmaterialexporte der Schweiz haben sich in den letzten Jahren rückläufig entwickelt. Wenn sich dieser Trend weiterentwickelt, wird die sicherheitspolitisch erforderliche Industriebasis zunehmend geschwächt. Vor diesem Hintergrund und auf der Grundlage der Initiative der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerats sowie einer Analyse der Situation der Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie hat sich der Bundesrat für eine Anpassung der Kriegsmaterialverordnung (KMV) entschieden. Er will damit nur schwer rückgängig zu machenden Schaden im sicherheitspolitisch relevanten Bereich verhindern.

Im Hinblick auf den in der Interpellation angestellten Zahlenvergleich ist darauf hinzuweisen, dass die zu den Kriegsmaterialausfuhren veröffentlichten Zahlen nicht inflationsbereinigt sind. Die Inflation über die vergangenen 30 Jahren betrug jedoch gemäss Landesindex der Konsumentenpreise über 40 Prozent. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass parallel zu den Exporten auch die Inlandnachfrage der Armee nach Kriegsmaterial rückläufig ist, was dazu führt, dass die Exporte aus der Sicht der Industrie eine noch grössere Bedeutung erhalten.

Frage 4+5:

Die EFK hat die mit der Frage aufgeworfene Kritik an der Auslegungspraxis des Bundesrates in erster Linie vor dem Hintergrund der Baugruppenregelung in Art. 18 Abs. 2 KMG erhoben. Dazu ist folgendes festzuhalten:

Der Bundesrat hat am 15. Dezember 2000 vor dem Hintergrund eines konkreten Geschäfts für die Lieferung von Baugruppen nach Jordanien und der damit zusammenhängenden Interpellation 00.3583 Haering eine vertrauliche Aussprache über die Umsetzung von Art. 18 Abs. 2 KMG geführt. In seiner Stellungnahme vom 9. März 2001 zu diesem parlamentarischen Vorstoss wurde die zukünftige Auslegung dieser Bestimmung im Detail kommuniziert. Das Parlament hat sich das letzte Mal im Jahre 2015 auf der Grundlage der Motion 13.3123 Galladé damit befasst.

Im Gegensatz zum Bericht der EFK, der unter anderem vor dem Hintergrund von Art. 18 Abs. 2 KMG festhält, die Auslegungspraxis des Bundesrats hätte zu einer wirtschaftsfreundlichen Umsetzung des KMG geführt, hat der Bundesrat mit seinem Entscheid aus dem Jahre 2000 die in Art. 18 enthaltene Baugruppenregelung in der Praxis verschärft. Während das Gesetz nämlich keinerlei Wertgrenzen für den Verzicht auf die Vorlage einer Nichtwiederausfuhr-Erklärung vorsieht, hat der Bundesrat diesbezüglich eine Begrenzung auf maximal 50% bzw. 30% der Herstellungskosten eingeführt.

Der Bundesrat hat seine Praxis also weder verheimlicht noch damit eine Lockerung eingeführt. Das Gegenteil ist der Fall.

Auch in Bezug auf die Auslegung von Art. 5 Abs. 2 Bst. a KMV (Verwicklung in einen internen bewaffneten Konflikt) ist die Interpretation des Bundesrates seit Jahren öffentlich bekannt. In seiner bereits eingangs zitierten Antwort auf die Anfrage Lang ist folgendes festgehalten: Nach dem Willen des Bundesrates sollen gemäss Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a KMV Kriegsmaterialausfuhren dann ausgeschlossen sein, wenn im Empfängerstaat des Kriegsmaterials selber ein interner bewaffneter Konflikt herrscht. Dieser Auffassung war der Bundesrat bereits anlässlich der Verabschiedung der revidierten KMV.

Die Interpellantin geht offenbar aufgrund des Anhangs 1 des Berichts der EFK davon aus, es bestehe eine eigentliche "Geheimgesetzgebung" zur Auslegung des KMG. Diese Annahme ist unzutreffend, wie oben bereits an den beiden Hauptbeispielen im Bericht der EFK gezeigt werden konnte. Auch die übrigen dort aufgeführten, für die Auslegung der Kriegsmaterialgesetzgebung relevanten Beschlüsse des Bundesrates wurden in der einen oder anderen Form öffentlich gemacht. Der Bundesrat informiert die Öffentlichkeit sowohl über im Grundsatz getroffene Beschlüsse (vgl. bspw. Aussprache vom 15. Juni 2018 über eine Anpassung der KMV) als auch über Entscheide zu spezifischen Ländern (bspw. Beschluss vom 20. April 2016 betreffend Gesuche für Länder der Jemenkoalition). Was der Bundesrat vertraulich behandelt, sind Informationen, die unter den Ausnahmekatalog des BGO fallen, weil sie bspw. Berufs- oder Geschäftsgeheimnisse betreffen und vor dem Hintergrund weiterer rechtlicher Bestimmungen (z.B.

Strafgesetzbuch) nicht bekannt gegeben werden dürfen. Das ändert jedoch nichts daran, dass die betroffenen Beschlüsse als solche nach aussen kommuniziert werden.

Fragen 6+7:

Der Bericht der EFK enthält vier Empfehlungen, zwei an das SECO und je eine an die Bundesanwaltschaft und den Bundesrat: Sie empfiehlt dem Bundesrat, die Auslegungspraxis des Kriegsmaterialgesetzes im Sinne der Transparenz und Rechtssicherheit in die Kriegsmaterialverordnung aufzunehmen bzw. in geeigneter Form zu publizieren. Der Bundesrat erachtet Transparenz und Rechtssicherheit als wichtige Werte in einer Demokratie. Vor diesem Hintergrund stösst die Empfehlung der EFK auf offene Ohren. Er hat deshalb das WBF beauftragt, ihm bei künftigen Bundesratsbeschlüssen zum Transfer von Kriegsmaterial, welche Grundsatzcharakter haben, im jeweiligen Antrag einen Vorschlag zu unterbreiten, wie diese in geeigneter Form publik gemacht werden können.

Der Bundesrat hat am 15. Juni 2018 eine Aussprache über die Anpassung der Kriegsmaterialverordnung zur Gewährleistung der sicherheitspolitisch relevanten industriellen Kapazität in der Schweiz geführt und in der gleichen Sitzung den Bericht der EFK vom 25. Mai 2018 über die Prüfung der Kontrolle des Transfers von Kriegsmaterial behandelt. Soweit sich die Empfehlungen der EFK nicht direkt an den Bundesrat richten, hat er von den Stellungnahmen der betroffenen Organisationseinheiten Kenntnis genommen.

Antrag Antwort des Bundesrates.

Nr.	Rat	Geschäftstitel	Sprecher/in	Bekämpft durch	Antrag *	Mit Antrag einverstanden **
18.3394	n	Mo. Fraktion BD. Verbreiterung der demokratischen Basis von Waffenexporten	Landolt		-	×

Eingereichter Text Der Bundesrat wird damit beauftragt, die Bewilligungskriterien für Auslandsgeschäfte aus der Kriegsmaterialverordnung (KMV) zu streichen und in das Kriegsmaterialgesetz (KMG) aufzunehmen. Ebenso sind die Ausschlusskriterien des Güterkontrollgesetzes (GKG) sinngemäss denjenigen des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) anzugleichen.

Begründung Die wesentlichen Fragen rund um Kriegsmaterialexporte sind heute in der Verordnung des Bundesrates geregelt. Hinzu kommt die Tatsache, dass bei solchen Rüstungsgeschäften der Bundesrat nur dann befinden muss, wenn sich Seco und EDA nicht einig werden. Ist letzteres der Fall, kommen die Exportgesuche nicht in den Bundesrat und unterliegen faktisch einem reinen Verwaltungsentscheid.

Angesichts der politischen Brisanz dieser Thematik muss festgestellt werden, dass die demokratische Legitimation solcher Entscheide schlichtweg inexistent ist. Ein Ausweg aus dieser unbefriedigenden Situation ist eine Verlagerung der entsprechenden Verordnungstexte in das Kriegsmaterialgesetz. Dies ermöglicht über die künftige Weiterentwicklung des Inhalts eine breite parlamentarische Debatte. Ebenso wird über die Referendumsfähigkeit des Gesetzes die Möglichkeit geschaffen, zu spezifischen Fragen auch den Souverän zu befragen.

Gerade in derart brisanten Fragestellungen ist es ratsam, die demokratische Legitimation zu erhöhen und damit die angewandte Praxis breiter abzustützen.

Stellungnahme Vorbemerkung

Die vom Bundesrat am 15. Juni 2018 im Grundsatz beschlossene Anpassung der Kriegsmaterialverordnung wird kontrovers diskutiert. Der Bundesrat hält die Anpassung insbesondere aus sicherheitspolitischen Überlegungen nach wie vor für richtig und notwendig. Mit der Einreichung der vorliegenden Motion Fraktion BD 18.3394 wird jedoch die grundsätzliche Frage der Zuständigkeit für die Anpassung der Regeln für Kriegsmaterialexporte gestellt. Dies, nachdem das Parlament anlässlich der Beratung der Botschaft des Bundesrates vom 15. Februar 1995 für eine Totalrevision des Kriegsmaterialgesetzes diese Zuständigkeit explizit dem Bundesrat übertrug. Gibt das Parlament der vorliegenden Motion 18.3394 Folge, würde eine Anpassung der bestehenden Regelung neu in der Zuständigkeit des Parlamentes liegen. Aus institutionellem Respekt ist der Bundesrat daher bereit, den Entscheid des Parlaments zur vorliegenden Motion 18.3394 abzuwarten, bevor er über die Anpassung der Kriegsmaterialverordnung befindet.

1. Überführung der Bewilligungskriterien in das Kriegsmaterialgesetz

Der Gesetzgeber legte in Artikel 22 des Kriegsmaterialgesetzes (KMG, SR 514.51) fest, dass der Transfer von Kriegsmaterial bewilligt wird, wenn dies dem Völkerrecht, den internationalen Verpflichtungen und den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik nicht widerspricht. Damit sind die wesentlichen Fragen im Zusammenhang mit der Bewilligung von Kriegsmaterialexporten, anders als dies von der Motionärin dargestellt wird, auf Gesetzesstufe geregelt. Dem Bundesrat bleibt es überlassen, auf Verordnungsstufe den Vollzug zu regeln. Schliesslich stellt das durch den Gesetzgeber im KMG verankerte Bewilligungsverfahren sicher, dass im Rahmen der Einzelfallprüfung von Ausfuhrgesuchen die Einhaltung des Völkerrechts, der internationalen Verpflichtungen und der aussenpolitischen Grundsätze der Schweiz garantiert ist. Diese Lösung hat sich bewährt.

Der im Rahmen verschiedener Gelegenheiten stattfindende Austausch zwischen Parlament und Bundesrat erlaubt eine regelmässige Prüfung der Vollzugskriterien in Artikel 5 der Kriegsmaterialverordnung (KMOV, SR 514.511) auf ihre Eignung zur Erfüllung von Artikeln 1 und 22 KMG und - im Bedarfsfall - eine zeitnahe Anpassung. Die Bewilligungsvoraussetzungen in Art. 22 KMG setzen dem Bundesrat dabei durch den Gesetzgeber legitimierte Schranken, die er jederzeit zwingend einhalten muss. Auf Empfehlung der Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) hat der Bundesrat 2008 eine Präzisierung der Bewilligungskriterien in Artikel 5 KMOV vorgenommen. Ebenfalls auf Initiative des Parlamentes wurde 2014 gestützt auf die Motion 13.3662 eine weitere Anpassung dieser Bewilligungskriterien vorgenommen. Auch der Grundsatzentscheid des Bundesrats vom 15. Juni 2018 geht auf eine Initiative der eidgenössischen Räte, namentlich der SIK-SR, zurück. Sie hat aber darauf verzichtet, aktiv zu sein, da die zu prüfenden Verordnungsanpassungen in der Kompetenz des Bundesrates liegen.

Die in den Medien geäusserten Befürchtungen, Schweizer Kriegsmaterial würde in Zukunft in Bürgerkriegen eingesetzt werden, sind unzutreffend. Einerseits wurde Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a KMOV, der die Bewilligungserteilung verbietet, wenn das Bestimmungsland in einen internen bewaffneten Konflikt verwickelt ist, erst mit Verordnungsrevision im Jahre 2008 eingeführt. Bereits unter den früher erlassenen Bewilligungskriterien in Artikel 5 Absatz 1 KMOV wurden aber vor dem Hintergrund der Bewilligungsvoraussetzungen in Artikel 22 KMG mit Blick auf die Situation im Inneren des Bestimmungslandes keine Ausfuhrgesuche bewilligt, wenn davon auszugehen war, dass Schweizer Kriegsmaterial in einem Konflikt eingesetzt werden könnte. Andererseits hat der Bundesrat im Rahmen seines Grundsatzentscheides festgehalten, dass entsprechende Ausfuhrgesuche nur ausnahmsweise bewilligt werden können, wenn kein Grund zur Annahme besteht, dass das beantragte Kriegsmaterial im Konflikt eingesetzt wird. Es geht folglich um eine geringfügige, einzelfallbezogene Anpassung im Vollzug.

Der Bundesrat informiert zudem die GPK jährlich im Detail über seine Ausfuhrpraxis. Damit erhält das Parlament regelmässig die Möglichkeit, auf deren Ausgestaltung Einfluss zu nehmen. Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die im Gesetz festgelegten Schranken (Art. 22 KMG) ist die demokratische Legitimation gewährleistet.

2. Rolle des Bundesrates im Bewilligungsverfahren

Was das Bewilligungsverfahren für Kriegsmaterialtransfers angeht, ist darauf hinzuweisen, dass der Bundesrat nicht nur über Geschäfte zu befinden hat, wenn sich Seco und EDA nicht einig werden. Artikel 29 KMG verlangt, dass der Bundesrat über Gesuche mit erheblicher aussen- oder sicherheitspolitischer Tragweite entscheidet. In der Kompetenz der Verwaltung verbleiben damit Geschäfte, denen diese Bedeutung nicht zukommt. Angesichts der grossen Zahl der Gesuche (2500 pro Jahr) hat sich dieses Verfahren als praktikabel erwiesen.

3. Angleichung der Verweigerungskriterien im Güterkontrollgesetz

Beim Güterkontrollgesetz (GKG, SR 946.202) handelt es sich um ein Ermächtigungsgesetz zur Umsetzung internationaler Vorgaben.

Im Gegensatz zu Kriegsmaterial sind die vom GKG erfassten Güter keine Waffen, Waffensysteme oder militärische Sprengmittel. Vielmehr handelt es sich grundsätzlich um zivile Güter wie Werkzeugmaschinen, die unter Umständen auch zur Herstellung militärischer Güter verwendet werden können und deswegen kontrolliert werden. Hinzu kommen besondere militärische Güter wie Schutzwesten, Helme und Simulatoren. Das von diesen Gütern ausgehende Risiko ist nicht vergleichbar mit Kriegsmaterial. Eine Angleichung der Verweigerungskriterien für Exporte an diejenigen der Kriegsmaterialgesetzgebung sind bereits aus diesem Grund nicht zu rechtfertigen. Sie hätte darüber hinaus auch grosse Auswirkungen auf die Schweizer Exportindustrie. Die Schweiz gehört weltweit zu den grössten Exporteuren von Gütern, die für zivile und militärische Zwecke verwendbar sind. Dazu gehören unter anderem gewisse Chemikalien, Computer, elektronische und optische Erzeugnisse, Elektrogeräte und Maschinen. Beim Güterexport muss bei gewissen Zolltarifkapiteln entweder eine Exportbewilligung eingeholt oder in der Zollanmeldung der Hinweis "bewilligungsfrei" aufgeführt werden. Dies betraf in den letzten Jahren wertmässig konstant über 70 Prozent des Gesamtexportvolumens.

Antrag

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.