

Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische
Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 186 (2020)

Heft: 6

Artikel: Das Rad zurückdrehen?

Autor: Müller, Peter

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

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 31.03.2025

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

Das Rad zurückdrehen?

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

Peter Müller, Redaktor ASMZ

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

Demokratische Kontrolle

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

Motion schliesslich im Parlament scheiterte.

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

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

Absicht und Folgen

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

Kriegsmaterialverordnung: Bewilligungskriterien (Entwicklung)

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

Zusammenstellung ASMZ

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

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

Eigenmächtiger Bundesrat?

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

Lasche Schweiz?

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

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

Bedeutung der einheimischen Industrie

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

Kriegsmaterialexporte: Indirekter Gegenvorschlag Änderung Kriegsmaterialgesetz KMG (Auszug)

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

Art. 22a Bewilligungskriterien für Auslandsgeschäfte

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

(Neu, gilt nur für Variante 1)

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

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

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

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

Wegfall der Ersatzteilregelung

Eine weitere Konsequenz der Kriegsmaterial-Initiative wurde bisher kaum diskutiert, wohl auch deshalb, weil sie den meisten nicht bekannt sein dürfte: Art. 23 des Kriegsmaterialgesetzes enthält eine Spezialregelung für Ersatzteile zu bereits geliefertem Kriegsmaterial. Solche Ersatzteile dürfen weiterhin exportiert werden, wenn eine frühere Exportbewilligung für die betreffenden Systeme vorliegt. Voraussetzung ist einzig, dass «in der Zwischenzeit keine ausserordentlichen Umstände eingetreten sind», welche einen Widerruf der ersten Bewilligung bedingen. Der Gesetzgeber wählte hier bewusst eine höhere Hürde für die Ablehnung von Ersatzteillieferungen als für die Ablehnung von neuen Kriegsmaterialexporten. Diese Rechtssicherheit ist für die betreffenden Unternehmungen wichtig, damit sie ihre vertraglichen Verpflichtungen erfüllen können (z.B. Garantieleistungen, Wartungs- und Reparaturdienst). Die Korrektur-Initiative sieht keine entsprechende Klausel vor; damit würde Art. 23 KMG durch die übergeordneten Verfassungsvorgaben automatisch gebrochen. Der Bundesrat ist besorgt, dass damit «der Ruf der Schweizer Industrie als zuverlässige Partnerin Schaden nähme».

Hausaufgaben erledigen

Die Schweizer Rüstungsindustrie hat in den letzten Jahren immer wieder für gleich lange Exportspiesse im Vergleich zum europäischen Umfeld gekämpft. Oftmals entstand der Eindruck, sie spräche gegen eine politische Wand, weil immer nur Menschenrechte, Neutralität, Bürgerkriege und «der Ruf der Schweiz» im Zentrum standen. Nun will der Bundesrat – neben dem Zweckartikel im KMG – erstmals eine Ausführungsbestimmung auf Gesetzesstufe zur gezielten «Aufrechterhaltung der Sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis (STIB)» festlegen. Dieser Handlungsspielraum ist ihm

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

Antrag des Bundesrates

Der Bundesrat empfiehlt die Korrektur-Initiative zur Ablehnung. Er anerkennt aber auch, «dass er das Hauptanliegen der Allianz, die Stärkung der demokratischen Kontrolle, nachvollziehen könne». «Die Initiative gehe dem Bundesrat jedoch zu weit» (insbesondere nicht stufengerecht, fehlende Flexibilität, Schwächung der Rüstungsindustrie, gefährdeter Vertrauensschutz und mehrere Rechtsunsicherheiten). Er gibt deshalb einen indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe in zwei Varianten in die Vernehmlassung. In beiden Fällen würde die bestehende Bewilligungspraxis beibehalten und von der Verordnung in das Kriegsmaterialgesetz überführt. Variante 1 enthält zusätzlich die (zeitlich befristete) Abweichungskompetenz des Bundesrates, bei ausserordentlichen Umständen von den Bewilligungskriterien abzuweichen zur «Wahrung der aussen- oder sicherheitspolitischen Interessen des Landes» (namentlich zur Förderung der STIB). Die Vernehmlassungsfrist läuft noch bis zum 29. Juni 2020.

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

Leichtes Rezept. Schwere Pfanne. ▶ Neues Glas.

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

Schnell noch Spaghetti kochen, die schwere Pfanne zu früh losgelassen, und schon ist's passiert: ein Riss quer durch das Glaskeramikkochfeld. Neben dem Kochfeld gibt es viele weitere Glasgegenstände im und am Haus, die potenziellen Gefahren ausgesetzt sind. Versicherungen unterscheiden zwischen Gebäude- und Mobiliarverglasung. Zur ersten Kategorie gehört das «eingebaute» Glas: Fenster, Glasfronten aber auch Lavabos, das Glaskeramikkochfeld oder die WC-Schüssel.

«Scherben – wer zahlt?»

In die zweite Kategorie fallen bewegliche Möbelstücke aus Glas, also Tischplatten, Vitrinen oder Spiegel. Glasbruch an eigenen Möbeln ist in der Hausratsversicherung eingeschlossen. Nicht zur Mobiliarverglasung zählen Gegenstände wie Brillen, Geschirr, Glasdekoration, Lampen oder Bildschirme. Schäden an der Gebäudeverglasung durch Feuer, Elementarereignisse (zum Beispiel Sturm), Flüssigkeiten oder Gas werden von der Gebäudeversicherung übernommen. Die Privathaftpflichtversicherung kommt dann zum Zug, wenn ein Missgeschick an fremdem Eigentum geschieht, zum Beispiel der Glaskeramikkocher in der Mietwohnung zu Bruch geht.

helvetia.ch/privathaftpflicht



Jörg Riebli
Generalagent
Generalagentur Luzern, Ob-/Nidwalden