

Zeitschrift: Schweizer Revue : die Zeitschrift für Auslandschweizer
Herausgeber: Auslandschweizer-Organisation
Band: 43 (2016)
Heft: 6

Artikel: Schweizer Waffenexporte - ein explosives Geschäft
Autor: Gmür, Heidi / Galladé, Chantal / Eichenberger, Corina
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-910797>

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: 30.03.2025

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

Schweizer Waffenexporte – ein explosives Geschäft

Waffenexporte sind in der Schweiz ein politischer Dauerbrenner. Der Jemen-Konflikt hat die Debatte nun neu befeuert – und auch den Bundesrat vor eine Belastungsprobe gestellt. Eine Auslegeordnung.



Die Schweizer Waffenexporte geschehen im Spannungsfeld von Wirtschaft, Ethik und Moral. Im Bild: Kontrolle von 9-Millimeter-Patronen in der Munitionsabteilung der Ruag. Foto Keystone

HEIDI GMÜR

Am 25. März 2015 kündigte Saudiarabien die «Operation Decisive Storm» an. Mit Luftangriffen auf Jemen sollten die schiitischen Huthi-Rebellen in die Knie gezwungen und der vertriebenen Regierung unter Präsident Abedrabbu Mansur Hadi zurück an die Macht verholfen werden. Gleichtags schlugen die ersten Bomben in der jemenitischen Hauptstadt Sanaa ein.

Der Beginn der militärischen Intervention in Jemen, einem bitterarmen Land im Süden der arabischen Halbinsel, hatte für die schweizerische Rüstungsindustrie unmittelbare Konsequenzen. In Rücksprache mit dem Bundesrat blockierte das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) bereits zwei Tage später alle hängigen Gesuche für Kriegsmaterialexporte an Staaten der saudisch geführten Militärkoalition. Betroffen vom faktischen Exportmoratorium waren nebst

Saudiarabien unter anderem auch Ägypten, Jordanien, Katar, Kuwait, Bahrain und die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE).

Ein gutes Jahr später, am 20. April 2016, war das Moratorium wieder Geschichte – obwohl der Krieg in Jemen bis heute weitertobt. Der Bundesrat behandelte an jenem Tag über 50 aufgelaufene Exportgesuche von Schweizer Unternehmen vor dem Hintergrund des Jemen-Konflikts und bewilligte nach einem monatelangen Seilziehen zwischen den beiden freisinnigen Bundesräten Schneider-Amann und Burkhalter schliesslich Exporte im Wert von insgesamt 185 Millionen Franken. Der mit Abstand wichtigste Posten waren Ersatzteile und Komponenten für Flugabwehrsysteme nach Ägypten, Bahrain, Saudiarabien und in die VAE. Grünes Licht gab der Bundesrat aber auch für die Ausfuhr von «Ersatzteilen und Baugruppen für F-5-Kampfflugzeuge» nach Bahrain sowie von «Ersatzteilen für

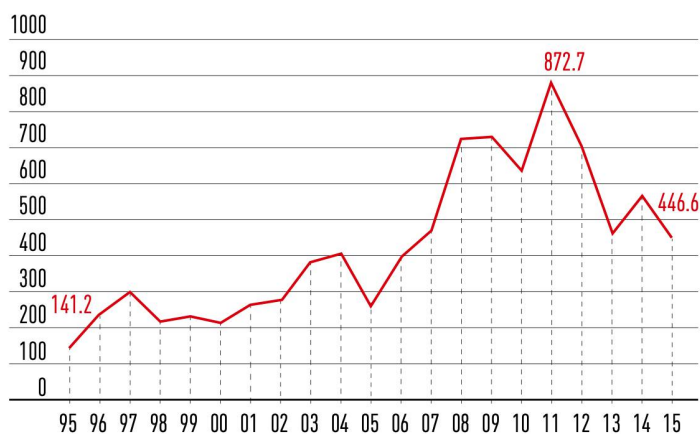
M109-Panzerhaubitzen» in die VAE. Eine «missbräuchliche Verwendung zur Begehung von Verletzungen des humanitären Völkerrechts und schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen», schrieb der Bundesrat, könne bei solchem Kriegsmaterial «weitgehend» ausgeschlossen werden.

Es ging bei diesem Entscheid nicht um die grundsätzliche Frage: Waffenexporte Ja oder Nein. Diesen hatte das Stimmvolk bereits im November 2009 gefällt, als es die Volksinitiative eines linken Bündnisses «Für ein Verbot von Kriegsmaterial-Exporten» mit 68,2 Prozent Neinstimmen wuchtig bachab geschickt hatte. Es ging vielmehr um die Interpretation der geltenden rechtlichen Bestimmungen für Kriegsmaterialausfuhren. Aber der Fall zeigt exemplarisch, in welchem schwierigem Spannungsfeld sich Waffenexporte seit jeher bewegen – nämlich zwischen wirtschafts- und sicherheitspolitischen Argumenten einerseits sowie Völkerrecht, Neutralitätspolitik und humanitären Grundsätzen der Schweizer Aussenpolitik andererseits.

Wirtschaftliche Bedeutung der Exporte

Diese Aspekte fanden denn auch Einzug in den ersten Artikel des Kriegsmaterialgesetzes. Demnach bezweckt das Gesetz, «durch die Kontrolle der Herstellung und des Transfers von Kriegsmaterial und der entsprechenden Technologie die internationalen Verpflichtungen der Schweiz zu erfüllen sowie ihre aussenpolitischen Grundsätze zu wahren. Dabei soll in der Schweiz eine an die Bedürfnisse ihrer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechterhalten werden können». Zu beachten ist, dass unter dieses Gesetz lediglich Kriegsmaterial im engeren Sinne fällt – wie etwa Waffen, Munition oder auch Ausrüstungsgegenstände, «die spezifisch für den Kampfeinsatz oder für die Gefechtsführung konzipiert oder abgeändert worden sind», so das Seco. Unterschieden wird Kriegsmaterial damit von den «besonderen militärischen Gütern» wie etwa Trainingsflugzeugen oder Aufklärungsdrohnen sowie von sogenannten «Dual-Use-Gütern», worunter zum Beispiel Werkzeugmaschinen fallen, die sowohl zivil wie auch militärisch verwendet werden können.

Entwicklung der Kriegsmaterialexporte 1995 bis 2015 (in Mio. CHF)



Grafik: Seco

Es ist schwierig, die wirtschaftliche Bedeutung der schweizerischen Rüstungsindustrie präzise zu quantifizieren, da sie in den Statistiken nicht separat ausgewiesen wird. Die vorhandenen Zahlen zeigen aber, dass es ein vergleichsweise kleiner Zweig des Werkplatzes Schweiz ist. Die Fachgruppe Swiss ASD, die beim Dachverband Swissmem Luftfahrt, Sicherheits- und Wehrtechnik vereint, weist insgesamt rund 10 000 Beschäftigte in 50 Unternehmen aus. Lokal kann die Bedeutung indessen substantiell sein. Das Unternehmen Mowag in Kreuzlingen etwa, bekannt für seine gepanzerten Fahrzeuge wie den Piranha, beschäftigt rund 650 Personen und ist damit der grösste Arbeitgeber des Städtchens am Bodensee. Das Unternehmen gehört dem US-Konzern General Dynamics. Weitere Grosskonzerne sind die Ruag, die zu 100 Prozent im Besitz der Eidgenossenschaft ist, sowie die Rheinmetall Air Defence, die aus der Oerlikon-Contraves hervorgegangen und in deutscher Hand ist.

Errechnen lässt sich dagegen der Anteil der Waffenexporte an allen Schweizer Exporten. Im Jahr 2015 wurde Kriegsmaterial im Wert von 447 Millionen Franken exportiert, was nur gerade 0,22 Prozent aller Exporte entspricht. Selbst im Jahr 2011, als die Waffenexporte 873 Millionen Franken wert waren, machten sie lediglich 0,44 Prozent aller Exporte aus.

Ein Bedürfnis der Armee

Dass die Kriegsmaterialausfuhren im Jahr 2015 gegenüber dem Vorjahr um rund 20 Prozent gefallen waren, hatte mit dem Exportmoratorium in den Nahen Osten nichts zu tun. Dieses hatte sich in diesen Zahlen laut dem Seco noch nicht niedergeschlagen. Zudem hatte der wertmässige Umfang der Bewilligungen von Ausfuhrsuchen im letzten Jahr – trotz des Moratoriums – um 35 Prozent zugelegt, was auf ein neuerliches Anziehen künftiger Waffenexporte hinweist. Dennoch löste das Moratorium in der Rüstungsbranche beträchtliche Nervosität aus, zumal sie bereits unter der Frankenstärke zu leiden hatte und Exporte in europäische Staaten seit Jahren rückläufig sind, während der Nahe Osten einer der wichtigen Wachstumsmärkte ist.

Wirtschaftsvertreter und die Lobbyorganisation «Arbeitskreis Sicherheit und Wehrtechnik», dem über 30 bürgerliche Parlamentarier angehören, machten denn auch zunehmend Druck auf den Bundesrat, die Exportpraxis für die Nahoststaaten wieder zu lockern. Im Februar monierten sie in einem offenen Brief an den Bundesrat, dass rund die Hälfte der Arbeitsplätze der Rüstungsindustrie direkt vom Export abhängig sei. Sie warnten vor Stellenverlusten bis hin zu kompletten Betriebsschliessungen und mahnten ihn an, «dem sicherheitspolitisch motivierten Auftrag im Kriegsmaterialgesetz entsprechend eine an die Bedürfnisse der Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechtzuerhalten».

Sie stiessen bei Wirtschaftsminister Johann Schneider-Ammann auf offene Ohren. Allerdings braucht es für die Bewilligung von Gesuchen nicht nur die Zustimmung des Seco, sondern auch des Aussendepartements (EDA), das von FDP-Bundesrat Didier Burkhalter

geführt wird. Und im konkreten Fall beharrte das EDA auf dem Verbot von Ausfuhren in Staaten, die in den Jemen-Konflikt «verwickelt» sind.

Eine restriktive Bewilligungspraxis

Es berief sich dabei auf die Kriegsmaterialverordnung. Sie legt die Basis für eine im Vergleich mit anderen europäischen Staaten wie Deutschland oder Frankreich relativ restriktive Bewilligungspraxis, obschon das Parlament vor zwei Jahren die Hürden wieder etwas herabgesetzt hatte. Die Kriterien für die Bewilligung von Ausfuhrgesuchen spiegeln dabei die humanitären Grundsätze der Schweizer Aussenpolitik wider – sie sollen aber auch das Risiko klein halten, dass die Reputation der Schweiz aufgrund unzulässiger Einsätze von Schweizer Kriegsmaterial beschädigt wird. Das gelingt nicht immer. 2008 etwa hatte der Tschad gegen die Auflagen des Seco verstossen und mit einem Pilatus-Flugzeug, das lediglich für Trainingszwecke vorgesehen war, Kampfeinsätze gegen den Sudan geflogen. Und 2011 wurde publik, dass Saudiarabien Mowag-Schützenpanzer zur Niederschlagung von Volksprotesten in Bahrain eingesetzt hatte.

Konkret schreibt die Verordnung vor, dass bei der Erteilung von Exportbewilligungen unter anderem die «Aufrechterhaltung des Friedens, der internationalen Sicherheit und der regionalen Stabilität», aber auch die Respektierung der Menschenrechte im Innern des Bestimmungslandes und die Einhaltung des Völkerrechts berücksichtigt werden müssen. Die Verordnung listet seit 2008 zudem explizite Ausschlussgründe auf. So muss zum Beispiel eine Bewilligung verweigert werden, wenn das Bestimmungsland «Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzt» – es sei denn, es

bestehe «ein geringes Risiko, dass das auszuführende Kriegsmaterial zur Begehung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen eingesetzt wird». Ebenfalls keine Bewilligung darf erteilt werden, wenn das Bestimmungsland in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt ist.

Seilziehen im Bundesrat

Auf diesen Ausschlussgrund berief sich im Zusammenhang mit dem Jemen-Konflikt das EDA. Und angesichts der Tatsache, dass der Krieg in Jemen unverändert weiterwütet, sah es keinen Grund, das Exportmoratorium aufzuheben. Schneider-Ammanns Departement stellte sich derweil auf den Standpunkt, dass die Verordnung anders zu interpretieren sei: Explizit unzulässig wären demnach einzig Exporte nach Jemen selber, zumal eine andere Auslegung auch Waffenexporte in Krieg führende Nationen wie die USA oder Deutschland verunmöglichen würde. Nachdem es zu keiner Einigung kam zwischen den beiden Departementen, musste schliesslich der Gesamtbundesrat entscheiden. Entgegen der Annahme von Schneider-Ammann fand sein Antrag zur Bewilligung der blockierten Gesuche auch hier nicht auf Anhieb eine Mehrheit. Nebst Burkhalter legten sich die beiden SP-Bundesratsmitglieder quer – und CVP-Bundesrätin Doris Leuthard zögerte.

Es brauchte schliesslich die Vermittlungskünste von Bundeskanzler Walter Thurnherr, damit der Bundesrat im dritten Anlauf doch noch entscheidungsfähig wurde und die blockierten Gesuche wie eingangs erwähnt zum allergrössten Teil bewilligte. Abgelehnt hat er hingegen jene Ausfuhrgesuche, «bei welchen eine Eignung sowie ein

Der Rüstungskonzern Mowag in Kreuzlingen beschäftigt rund 650 Personen und ist der grösste Arbeitgeber des Städtchens am Bodensee. Foto Keystone





Standpunkt **Chantal Galladé**,
SP-Nationalrätin Kanton Zürich,
Mitglied der Sicherheitspolitischen
Kommission des Nationalrats:

«Ohne Sicherheit gibt es keine Lebensqualität. Sicherheit ist vorab Ergebnis einer Gesellschaft, die für die Freiheit aller einsteht – und eines intakten Rechtsstaates und guter Regierungsführung. Dazu gehört aber auch die Fähigkeit der legitimen Staatsgewalt, in den Schranken der Menschenrechte den Schutz der Zivilbevölkerung mit (bewaffneter) Gewalt durchzusetzen. Waffen an jene zu liefern, die Gewähr bieten, diese allein zum Schutz der Zivilbevölkerung und Wahrung der Menschenrechte einzusetzen, ist legitim. Auf diesen Überlegungen beruht auch die Schweizer Gesetzgebung. Die Kriegsmaterialverordnung verbietet zwingend Geschäfte, wenn das Bestimmungsland in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt ist oder wenn das Bestimmungsland Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzt. Umso unerträglicher ist der moralische, politische und rechtliche Fehlentscheid des Bundesrates vom 20. April 2016, die laufenden Kriegsmaterialexporte nach jener Kriegsallianz nicht zu stoppen, die in Jemen eine katastrophale humanitäre Lage ausgelöst haben, und diesen Krieg führenden Staaten mit windigen Begründungen gar neue Rüstungsexporte zu bewilligen. Geschäfte, an denen Blut klebt, sind der humanitären Schweiz unwürdig und nicht akzeptabel.»



Standpunkt **Corina Eichenberger**,
FDP-Nationalrätin Kanton Aargau,
Co-Präsidentin Arbeitskreis Sicherheit und
Wehrtechnik, Präsidentin Sicherheits-
politische Kommission des Nationalrats:

«Die einheimische Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie ist ein wichtiger Pfeiler der Schweizer Sicherheitspolitik. Unser Land hat ein strategisches Interesse an einer modernen Rüstungsindustrie, um im wehrtechnischen Bereich nicht ausschliesslich von Importen abhängig zu sein. Damit die Sicherheitsindustrie ihre Aufgabe zugunsten der Landesverteidigung erbringen kann, ist diese sowohl auf Aufträge der Schweizer Armee wie auch auf Exportmöglichkeiten angewiesen. Das Schweizer Stimmvolk hat sich 1972, 1997 und zuletzt 2009 gegen ein Ausfuhrverbot von Kriegsmaterial ausgesprochen. Wir sind uns bewusst, dass Waffen keine gewöhnlichen Produkte sind, sie können töten, aber auch schützen. Der Export von Rüstungsgütern unterliegt in der Schweiz sehr strengen gesetzlichen Bestimmungen. Der Bundesrat hat kürzlich Ausfuhrgesuche für den Nahen Osten länder- und materialspezifisch beurteilt. Bei der Ausfuhrpraxis ist die fehlende Differenzierungsmöglichkeit beim Kriterium «innere Konflikte» problematisch, was den Export in den Nahen Osten faktisch so einschränkt, dass die Industrie im Vergleich zur europäischen Konkurrenz stark benachteiligt ist. Es ist richtig, Güter zu exportieren, die einen defensiven Charakter haben und nicht gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt werden können.»

erhöhtes Risiko für eine Verwendung im Jemen-Konflikt besteht». Das betraf unter anderem Kleinwaffen, die dazugehörige Munition sowie 25 000 Handgranaten. Entgegen des Antrags von Schneider-Ammann lehnte der Bundesrat aber auch den Export eines Piranha-Schützenpanzers nach Katar ab. Mowag hatte diesen zu Testzwecken liefern wollen und sich davon gemäss Informationen der «NZZ» einen milliardenschweren Folgeauftrag für den Export von 400 Piranhas erhofft.

Das Thema bleibt traktandiert

Während die Rüstungsindustrie nach dem Entscheid des Bundesrats aufatmete, reagierten linke Politiker und Organisationen wie die Gruppe für eine Schweiz ohne Armee empört. Im Parlament sind derzeit Motionen von SP und Grünen hängig, die einen neuerlichen Stopp von Kriegsmaterialausfuhren in die Nahoststaaten verlangen. Auch Vertreter der EVP, CVP, BDP und der Grünliberalen unterstützen die Forderung. Aber nicht nur wegen der Kritiker von Waffenexporten wird das Thema ein politischer Dauerbrenner bleiben.

Auch die Rüstungsindustrie bleibt unzufrieden und beklagt die weiterhin ungleich langen Spiesse im Wettbewerb mit europäischen Konkurrenten. So ärgert es etwa Mowag-Chef Oliver Dürr, dass Fahrzeuge zu Demonstrationszwecken von Deutschland nach Katar geliefert werden durften, der Bundesrat seinem Unternehmen eine Ausfuhrbewilligung aber verweigert hat, wie er im September der «Neuen Zürcher Zeitung» sagte.

Derweil hat sich die humanitäre Lage in Jemen in den vergangenen Monaten weiter verschlechtert, die Zahl ziviler Opfer steigt. Nach Angaben der Uno waren im August bei einem Luftangriff der saudischen Militärkoalition auf eine Schule mindestens zehn Kinder und bei einem Angriff auf ein Spital 19 Personen ums Leben gekommen. Anfang Oktober starben in der Hauptstaat Sanaa über 140 Menschen bei einem mutmasslich saudischen Luftangriff auf eine Trauerfeier, mehrere Hundert Personen wurden verletzt. Bis Ende August hatte der Konflikt bereits über 10 000 Todesopfer gefordert.

HEIDI GMÜR IST BUNDESHAUSKORRESPONDENTIN DER «NEUEN ZÜRCHER ZEITUNG»