

# Prüfung der Kontrolle des Transfers von Kriegsmaterial

## Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

### Das Wesentliche in Kürze

---

Die Rüstungsexporte trugen 2016 mit 412 Millionen Franken bzw. 0,14 % zu den Schweizer Warenausfuhren bei. Die Exporte werden durch das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), je nach Art des Geschäftes aber auch durch das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und andere Departemente oder den Bundesrat genehmigt.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die Wirksamkeit der Exportkontrolle des Bundes im Bereich Kriegsmaterial geprüft. Das SECO hält sich bei seinen Bewilligungsabläufen an das Kriegsmaterialgesetz (KMG), die Kriegsmaterialverordnung (KMV) sowie an die Auslegungspraxis des Bundesrates. Die durch die EFK geprüften Kriegsmaterialexporte aus dem Jahr 2016 sind auf dieser Basis alle korrekt bewilligt worden.

Verordnungsanpassungen und die Auslegungspraxis (durch vertrauliche Bundesratsbeschlüsse mit Grundsatzcharakter) haben eine hohe Bedeutung und führten über die letzten 20 Jahre zu einer eher wirtschaftsfreundlichen Umsetzung des KMG. Im Sinne der Transparenz und Rechtssicherheit sollte die Auslegungspraxis des KMG in die KMV aufgenommen bzw. in geeigneter Form publiziert werden.

Die SECO-Abteilung Exportkontrolle und Sanktionen im Allgemeinen und die Sektion Rüstungskontrolle und Rüstungskontrollpolitik im Speziellen sollten in der Ausübung ihrer Funktion als Bewilligungs- und Kontrollbehörde für Kriegsmaterial eine kritische Distanz zu den beaufsichtigten Firmen und ihren Lobbyisten pflegen.

#### **Es braucht mehr risikobasierte Firmenaudits**

Das SECO hat die Kompetenz, bei Schweizer Kriegsmaterialproduzenten jederzeit eine Prüfung vor Ort durchzuführen. Diese Firmenaudits stellen ein starkes, risikoorientiertes Kontrollinstrument dar, haben aber für das SECO wenig Priorität.

Um mehr Ressourcen für solche Inspektionen freizusetzen, könnten im Gegenzug die SECO-Überprüfungen im Ausland bei den Bestellern von Kriegsmaterial, die «Post Shipment Verifications» (PSV), reduziert bzw. externalisiert werden, da solche PSV sehr ressourcenintensiv und nach Einschätzung der EFK weniger wirksam sind.

#### **Das «Kontrollnetzwerk Bund» für Kriegsmaterialexporte ist zu weitmaschig und ungenügend koordiniert**

Nebst dem SECO und dem EDA sind weitere Bundesstellen involviert: Die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) etwa hat Vollzugsaufgaben an der Grenze; mit gezielten Informationen des SECO über zu prüfende Lieferungen von ausgewählten Firmen könnte die EZV die Priorisierung und Wirksamkeit ihrer Kontrolltätigkeit erhöhen. Bei der Zentralstelle zur Bekämpfung illegaler Kriegsmaterialgeschäfte beim Nachrichtendienst des Bundes wiederum arbeitet nur ein Vollzeitmitarbeiter, welcher von der Bundesanwaltschaft nicht über Anzeigen und potenzielle Verstösse von Kriegsmaterialfirmen bzw. laufende Verfahren orientiert wird.

## Die Industrie nutzt durch Gesetz, Verordnung und Auslegungspraxis geschaffene alternative Exportmöglichkeiten

Aufgrund der internationalen Arbeitsteilung in der Rüstungsindustrie können Kriegsmaterialgeschäfte, die aus der Schweiz nicht bewilligungsfähig sind, dennoch auf verschiedenen Wegen realisiert werden.

Gemäss Art. 18 Abs. 2 KMG, der sogenannten Baugruppenregel, können Baugruppen bis zu maximal 50 % der Herstellkosten des Fertigproduktes ohne Nichtwiederausfuhrerklärung exportiert werden. Dies ermöglicht Lieferungen via «Zwischen-Länder» an Enddestinationen, welche aus der Schweiz unter Umständen nicht direkt beliefert werden könnten. Als Beispiel dient ein geplantes Geschäft mit [REDACTED].

Falls eine Schweizer Rüstungsfirma ein Kriegsmaterialgeschäft zwischen zwei Staaten vermittelt bzw. für die Produktion in einem Drittland eigene Lizenzen vergibt und damit Umsatzprovisionen verdient, sind solche Export-Transaktionen in die sogenannten KMV-Anhang-2-Länder (insgesamt 25 Staaten) nicht bewilligungspflichtig. Als Beispiel sei hier die Firma [REDACTED] genannt. Nachdem das SECO den Direktexport und beim zweiten Gesuch der Bundesrat den indirekten Export von Pistolen(-teilen) via die USA nach Saudiarabien abgelehnt hatten,<sup>1</sup> konnte die Firma – mittels Produktion mit Lizenzvereinbarungen in der Europäischen Union – das Geschäft mit Saudiarabien via die USA dennoch realisieren.

Des Weiteren haben Prüfinterviews gezeigt, dass die Industrie den Abgrenzungsspielraum zwischen KMG und Güterkontrollgesetz (GKG) zu nutzen weiss. Wenn ein Unternehmen plausibel machen kann, dass ihre Rüstungsprodukte auch zivil eingesetzt werden, fällt der Export nicht unter das KMG, sondern unter das weniger restriktive GKG. In diesem Zusammenhang erwähnenswert ist der Fall «[REDACTED]»: Diese Firma hatte 2007 Zielfernrohre via Italien in den Iran exportiert. 2014 wurde die Firma wegen Widerhandlung gegen das KMG verurteilt. Mit ihrer Einsprache konnte [REDACTED] jedoch belegen, dass die Zielfernrohre ebenfalls zivil verwendet werden können und der Export deshalb nicht unter das KMG fällt.<sup>2</sup>

Schliesslich sind Produktverschiebungen innerhalb eines Konzerns relativ frei. Solange der Endkunde noch nicht bekannt ist, gibt es für solche Exporte faktisch kaum Ablehnungsgründe.

---

<sup>1</sup> Medienmitteilung des Bundesrates vom 23.01.2013: «Bundesrat lehnt Gesuch für die Ausfuhr von Einzelteilen zu Pistolen ab.»

<sup>2</sup> Bundesgerichtsurteil vom 28. Januar 2016 (6B\_14/2015)