



21. Oktober 2020

Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes als
indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative
«Gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer
(Korrektur-Initiative)»

Aktenzeichen: SECO-461.5-2/16/18/5



1 Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 20. März 2020 das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes vom 13. Dezember 1996 (KMG, SR 514.51) als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer (Korrektur-Initiative)» eröffnet. Dieses dauerte bis am 29. Juni 2020.

Der Bundesrat hat entschieden, zwei Varianten eines indirekten Gegenvorschlags in die Vernehmlassung zu schicken:

Variante 1 sieht vor, sowohl die in Artikel 5 Absatz 1 der Kriegsmaterialverordnung vom 25. Februar 1998 (KMV, SR 541.511) enthaltenen und im Bewilligungsverfahren zu berücksichtigenden Kriterien als auch die in Artikel 5 Absatz 2 KMV verankerten Ausschlusskriterien inklusive den dazugehörigen Ausnahmen in den Absätzen 3 und 4 unverändert in das KMG zu überführen. Die bestehende Bewilligungspraxis würde dadurch beibehalten. So könnten Gesuche für die Ausfuhr von Kriegsmaterial in Länder, die Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzen, auch weiterhin bewilligt werden, falls nur ein geringes Risiko besteht, dass das Kriegsmaterial zur Begehung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen eingesetzt wird.

Ausserdem soll eine Abweichungskompetenz dem Bundesrat ermöglichen, im Falle ausserordentlicher Umstände von den Bewilligungskriterien abzuweichen, sollte die Wahrung der aussen- oder sicherheitspolitischen Interessen des Landes dies erfordern. Damit wird Artikel 54 Absatz 2 der Bundesverfassung Rechnung getragen, welcher den Bund verpflichtet, sich unter anderem für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz einzusetzen. Gleichzeitig wird damit die in Artikel 1 KMG verankerte Zielsetzung der Aufrechterhaltung einer an die Bedürfnisse der Landesverteidigung angepassten industriellen Kapazität berücksichtigt.

Beides verlangt vom Bundesrat unter Umständen ein rasches Handeln. So beispielsweise, wenn die sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis der Schweiz (STIB) akut gefährdet ist, wobei Artikel 22 KMG (Völkerrecht, internationale Verpflichtungen und aussenpolitische Grundsätze) dem bundesrätlichen Handeln absolute Schranken setzt.

Variante 2 sieht ebenfalls vor, sowohl die in Artikel 5 Absatz 1 KMV enthaltenen und im Bewilligungsverfahren zu berücksichtigenden Kriterien als auch die in Artikel 5 Absatz 2 KMV verankerten Ausschlusskriterien inklusive der dazugehörigen Ausnahme von Absatz 3 in das KMG zu überführen. Die Ausnahme von Artikel 5 Absatz 4 KMV für Länder, die Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzen, würde dabei ersatzlos entfallen.

So könnten Gesuche für die Ausfuhr von Kriegsmaterialexporten in Länder, die Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzen, nicht mehr bewilligt werden, selbst wenn nur ein geringes Risiko besteht, dass das Kriegsmaterial zur Begehung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen eingesetzt wird.

Eine Abweichungskompetenz, die es dem Bundesrat ermöglicht, im Falle ausserordentlicher Umstände zur Wahrung der aussen- oder sicherheitspolitischen Interessen des Landes von den Bewilligungskriterien abzuweichen, ist bei Variante 2 zudem nicht vorgesehen. Eine Anpassung der Bewilligungskriterien läge in der Kompetenz des Parlaments.

Die Kantone sowie die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft sowie 41 weitere interessierte Kreise wurden für die Vernehmlassung direkt angeschrieben. Insgesamt wurden 91 interessierte Behörden und Organisationen um ihre Stellungnahme gebeten.

In ihrer Medienmitteilung vom 28. Juni 2020 erklärte die hinter dem Initiativkomitee stehende *Allianz gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer* (Allianz), dass mit einem Gegenvorschlag gemäss Variante 2 ein Rückzug der Volksinitiative in Frage käme. Mit Variante 2 seien die drei Hauptziele der Initiative grundsätzlich erreicht: 1. Verankerung der Bewilligungskriterien mindestens auf Stufe Gesetz; 2. Keine Exporte in Bürgerkriegsländer; 3. Keine Ausnahmeregelung für Länder, die Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzen¹.

2 Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse

Bis zum Ablauf des Vernehmlassungsverfahrens gingen beim WBF 69 Stellungnahmen von Behörden und Organisationen ein (vgl. Anhang). Die Mehrheit der Kantone befürwortet Variante 1 des indirekten Gegenvorschlags. Die Mehrheit der Parteien, die Allianz, zwei Entwicklungsorganisationen und eine christliche Organisation sprechen sich für Variante 2 aus. Die Wirtschaftsverbände lehnen beide Varianten des indirekten Gegenvorschlags ab, ebenso die Unternehmen der Rüstungsindustrie.

Schliesslich folgten 1'367 Bürgerinnen und Bürger dem Aufruf der Allianz, persönlich mit einer Stellungnahme Variante 2 zu befürworten. Dabei nutzten 1'342 Personen für ihre Stellungnahme eine Vorlage des Initiativkomitees. Die restlichen 25 Bürgerinnen und Bürger reichten eine individuelle Stellungnahme ein.

3 Ergebnis der Vernehmlassung bei den Kantonen

Die Kantone **Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Freiburg, Glarus, Jura, Luzern, St. Gallen, Tessin, Thurgau, Uri, Wallis** und **Zug** befürworten Variante 1 des indirekten Gegenvorschlags. Die Befürworter dieser Variante verweisen grundsätzlich auf die Notwendigkeit, dem Bundesrat genügend Handlungsfreiheit bei ausserordentlichen Umständen zur Wahrung der aussen- oder sicherheitspolitischen Interessen des Landes zu gewähren, und auf die geringeren negativen Auswirkungen auf die STIB. Zudem könne bei der Variante 1 weiterhin eine Differenzierung nach Risiko für Ausfuhren in Länder vorgenommen werden, die Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzen, wie dies auch für Mitgliedsländer der EU möglich sei.

Die Kantone **Basel-Landschaft, Bern, Genf, Graubünden, Schaffhausen, Solothurn** und **Waadt** befürworten Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags insbesondere deshalb, da sie der Auffassung sind, dass die Ausnahmeregelung für Länder, welche Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzen, abzuschaffen sei. Zudem benötige es keine Abweichungskompetenz zuhanden des Bundesrates.

Die beiden Kantone **Basel-Stadt** und **Neuenburg** befürworten einen indirekten Gegenvorschlag, äussern sich jedoch nicht dazu, welche Variante zu präferieren sei.

Die drei Kantone **Nidwalden, Obwalden** und **Schwyz** lehnen beide Varianten des indirekten Gegenvorschlags ab, insbesondere deshalb, da sie die aktuelle Regelung als ausreichend erachten, eine Schwächung der STIB befürchten und die Handlungsfreiheit des Bundesrates nicht einschränken wollen.

Die beiden Kantone **Appenzell Innerrhoden** und **Zürich** verzichteten explizit auf eine Stellungnahme.

¹ https://korrektur-initiative.ch/press_release/allianz-gegen-waffenexporte-in-buergerkriegslaender-will-variante-2-des-indirekten-gegenvorschlags-zur-korrektur-initiative/.

4 Ergebnis der Vernehmlassung bei den Parteien

Die **FDP** befürwortet Variante 1, obwohl ein Gegenvorschlag grundsätzlich nicht notwendig sei, da die Forderungen der Initiative auch mit der geltenden Regelung bereits erfüllt seien. Man könne so aber einerseits dem Bedürfnis nach einer verbreiterten demokratischen Grundlage für die Bewilligungskriterien Rechnung tragen und andererseits dem Bundesrat dabei genügend Handlungsfreiheit belassen, um rasch auf ausserordentliche Umstände reagieren zu können.

Die **BDP**, **EVP**, **GPS** und **SPS** - alle Mitglieder der oben erwähnten Allianz - sowie die **CVP** befürworten Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags, da somit ein substantieller Teil der Forderungen der Initiative erfüllt würden: erstens, die Bewilligungskriterien für Kriegsmaterialexporte auf Gesetzesstufe zu heben; zweitens die Ausnahmeregelung für Länder, die Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzen, rückgängig zu machen; und drittens Ausfuhren von Kriegsmaterial in Bürgerkriegsländer weiterhin zu verbieten. BDP, GPS und SPS bedauern zudem, dass die Lieferung von Ersatzteilen gemäss Art. 23 KMG weiterhin möglich sei, und dass mit der Variante 2 die unbefriedigende Interpretation des Ausdrucks «verwickelt in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt» bestehen bleibe.

Die **glp**, ebenfalls Mitglied der Allianz, unterstützen Variante 2, da sie ein substantieller Teil der Hauptforderungen der Korrektur-Initiative erfülle. Sie fordert jedoch eine Verschärfung hinsichtlich der Lieferung von Ersatzteilen, so dass für diese die gleiche Regelung wie für sonstige Ausfuhren von Kriegsmaterial gälte.

Die **SVP** lehnt beide indirekten Gegenvorschläge ab, da einerseits die Handlungsfreiheit des Bundesrates empfindlich eingeschränkt würde. Andererseits sei die Aufrechterhaltung einer STIB durch restriktive Exportrichtlinien im internationalen Vergleich bereits heute eingeschränkt.

5 Ergebnis der Vernehmlassung bei interessierten Kreisen

Der **Schweizerische Städteverband** verzichtet explizit auf eine Stellungnahme.

Sieben **Wirtschaftsverbände**, d.h. das Centre Patronal, economiesuisse, der Schweizerische Gewerbeverband (SGV), die Swiss Aeronautics, Security & Defence der Swissmem (Swiss ASD), die Swissmem sowie scienceindustries, der Wirtschaftsverband Chemie Pharma Life Sciences, lehnen beide Varianten des indirekten Gegenvorschlags ab. Sie begründen dies insbesondere damit, dass die heute geltenden Regelungen unter Art. 5 KMV adäquat seien und die Flexibilität biete, rasch auf neue Gegebenheiten zu reagieren. Gerade die COVID-19 Krise habe systematisch vor Augen geführt, wie wichtig es sei, dass der Bundesrat im Bedarfsfall situationsgerecht und rasch reagieren könne. Des Weiteren würden die beiden Varianten des indirekten Gegenvorschlags die STIB gefährden. Die COVID-19 Krise habe deutlich aufgezeigt, wie gefährlich eine vollständige Abhängigkeit vom Ausland sein könne.

Der **Arbeitgeberverband** verzichtet explizit auf eine Stellungnahme.

Folgende fünf **Unternehmen der Rüstungsindustrie** reichten eine Stellungnahme ein: General Dynamics European Land Systems - Mowag GmbH (GDELS-Mowag), Nitrochemie Wimmis AG, Rheinmetall Air Defence AG (RAD), Saab Bofors Dynamics Switzerland Ltd und Safran Vectronix AG. Alle sehen keinen Handlungsbedarf und lehnen Variante 1 und 2 des indirekten Gegenvorschlags ab, insbesondere deshalb, da die heutige gesetzliche Regelung absolut ausreichend sei und diese dem Bundesrat ermögliche, rasch auf neue Gegebenheiten zu reagieren. Die COVID-19 Krise habe vor Augen geführt, wie wichtig es sei, dass der Bundesrat

im Bedarfsfall schnell und situationsbedingt reagieren können müsse. Die Rüstungsunternehmen sehen mit den zwei indirekten Gegenvorschlägen zudem eine Gefährdung der STIB, welche das Rückgrat der Schweizer Armee und damit der Sicherheitspolitik darstelle. Gerade die aktuellen Vorkommnisse in Zusammenhang mit COVID-19 zeigten deutlich, wie gefährlich eine vollständige Abhängigkeit vom Ausland sein könne.

Zwei **Arbeitskreise zu Sicherheitsfragen** haben sich geäußert. Der Arbeitskreis Sicherheit und Wehrtechnik (Asuw) sieht keinen Handlungsbedarf und lehnt Variante 1 und 2 des indirekten Gegenvorschlags ab, vor allem deshalb, da die heutige gesetzliche Regelung absolut ausreichend sei und die STIB durch die indirekten Gegenvorschläge gefährdet würde. Der Arbeitskreis Chance Schweiz befürwortet Variante 1 des indirekten Gegenvorschlags, damit die aktuelle, restriktive Regelung erhalten bleiben kann und gleichzeitig der Bundesrat über ausreichend Handlungsfreiheit in ausserordentlichen Fällen verfüge.

Die **Schweizerische Offiziersgesellschaft** (SOG) befürwortet Variante 1 des indirekten Gegenvorschlags, damit die aktuelle, restriktive Regelung erhalten bleiben kann und gleichzeitig der Bundesrat über die unmittelbare Handlungsfreiheit in ausserordentlichen Fällen verfüge.

Die **Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz** (KKPKS) verzichtet explizit auf eine Stellungnahme.

Das **Internationale Komitee vom Roten Kreuz** und das **Schweizerische Rote Kreuz** gehen nicht konkret auf die beiden Varianten des indirekten Gegenvorschlags ein. Sie erläutern in ihrer Stellungnahme ihre Auslegung zur Definition von internationalen und nicht internationalen bewaffneten Konflikten.

Die **Allianz gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer** (Initiantinnen und Initianten der vorliegenden Volksinitiative) befürwortet Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags, da so den drei oben erwähnten Hauptforderungen der Initiative entsprochen würde. Sie bedauert, dass diese Variante die Lieferung von Ersatzteilen nicht umfasse und die unbefriedigende Interpretation des Ausdrucks «verwickelt in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt» bestehen bleibe. Folgende Mitglieder der Allianz gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer haben zusätzlich individuell Stellung genommen:

- Die beiden **Entwicklungsorganisationen** Helvetas und Terre des Hommes Schweiz und die **Menschenrechtsorganisation** Amnesty International befürworten Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags, insbesondere deshalb, da so den drei Hauptforderungen der Initiative entsprochen würde und keine Abweichungskompetenz für den Bundesrat vorgesehen wäre.
- Die fünf **christlichen Organisationen** Christlicher Friedensdienst, Evangelische Frauen Schweiz, das Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz, Justitia et Pax und der Schweizerische Katholische Frauenbund befürworten Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags und begründen dies hauptsächlich damit, dass so den drei Hauptforderungen der Initiative entsprochen würde. Sie bedauern, dass diese Variante die Lieferung von Ersatzteilen nicht umfasst.
- Die beiden **Friedensorganisationen** Frauen für den Frieden Schweiz und Friedensfrauen Weltweit befürworten Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags, insbesondere deshalb, da so den drei Hauptforderungen der Initiative entsprochen würde.
- Der Schweizerische Frauendachverband **alliance F** befürwortet ebenfalls Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags, da für den Bundesrat keine Abweichungskompetenz gelten soll.

- Die **Demokratischen Juristinnen und Juristen der Schweiz** befürworten Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags, da sie die wichtigsten Anliegen der Korrektur-Initiative berücksichtige. Zudem bedauern sie den Umstand, dass die Variante 2 die Lieferung von Ersatzteilen nicht umfasse und rechtliche Unklarheiten und Lücken nicht geschlossen würden.
- Die **Gruppe für eine Schweiz ohne Armee (GSoA)** befürwortet Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags, insbesondere deshalb, da so den drei Hauptforderungen der Initiative entsprochen würde. Sie bedauert ebenfalls, dass diese Variante die Lieferung von Ersatzteilen nicht umfasst.
- Schliesslich folgten 1'367 **Bürgerinnen und Bürger** dem Aufruf des Initiativkomitees persönlich eine Stellungnahme einzureichen. 1'342 Bürgerinnen und Bürger reichten eine vom Initiativkomitee vorbereitete Stellungnahme ein, die Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags befürwortet. Die restlichen 25 Bürgerinnen und Bürger haben eine eigene Stellungnahme eingereicht, in welcher sie die Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags befürworten, da somit den Hauptforderungen der Initiative entsprochen werden könne.

Die Entwicklungsorganisation **Interteam** und der Verein **Plattform Agenda 2030** für nachhaltige Entwicklung befürworten Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags, insbesondere deshalb, da so den Hauptforderungen der Initiative entsprochen würde und keine Abweichungskompetenz für den Bundesrat gelten solle.

Die christliche Organisation **Verband Evangelischer Freikirchen und Gemeinden** in der Schweiz befürwortet Variante 2 des indirekten Gegenvorschlags und begründet dies damit, dass der Bundesrat keine Abweichungskompetenz für ausserordentliche Situationen erhalten soll.

Anhang

Übersicht der Stellungnahmen aus der Vernehmlassung

Vernehmlassungs-adressaten	befürwortend Variante 1	befürwortend Variante 2	befürwortend aber ohne Präferenz zu Variante 1 oder 2	Neue Vorschläge	enthaltend	ablehnend	Total
Kantonsregierungen	AG, AR, FR, GL, JU, LU, SG, TI, TG, UR, VS und ZG (12)	BL, BE, GE, GR, SH, SO und VD (7)	BS und NE (2)	-	AI und ZH (2)	NW, OW und SZ (3)	26
Politische Parteien	FDP	BDP*, CVP, EVP*, GPS* und SPS* (5)	-	glp* (Variante 2 mit Verschärfung für Ersatzteile)	-	SVP	8
Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete	-	-	-	-	Städteverband	-	1
Wirtschaftsverbände	-	-	-	-	Arbeitgeberverband	centre patronal, economiesuisse, SGV, Swiss ASD, Swissem und Wirtschaftsverband Chemie Pharma Life Sciences (6)	7

Vernehmlassungsadressaten	befürwortend Variante 1	befürwortend Variante 2	befürwortend aber ohne Präferenz zu Variante 1 oder 2	Neue Vorschläge	enthaltend	ablehnend	Total
Unternehmen der Rüstungsindustrie	-	-	-	-	-	GDELS-Mowag, Nitrochemie, RAD, Saab Bofors und Safran Vectronix (5)	5
Arbeitskreise zu Sicherheitsfragen	Chance Schweiz	-	-	-	-	Asuw	2
Organisationen zu Armeefragen	SOG	-	-	-	-	-	1
Organisationen zu Polizeifragen	-	-	-	-	KKPKS	-	1
Internationale Organisationen	-	-	-	Rotes Kreuz und IKRK <i>(Änderung der Auslegung des Begriffs «bewaffneter Konflikt»)</i>	-	-	1
Initiativkomitee	-	Allianz gegen Waffenexporte*	-	-	-	-	1
Entwicklungsorganisationen	-	Helvetas*, interteam, Plattform Agenda 2030 und Terre des Hommes* (4)	-	-	-	-	4
Menschenrechtsorganisationen	-	Amnesty International Schweiz*	-	-	-	-	1

Vernehmlassungs- adressaten	befürwortend Variante 1	befürwortend Variante 2	befürwortend aber ohne Präferenz zu Variante 1 oder 2	Neue Vorschläge	enthaltend	ablehnend	Total
Christliche Organisationen	-	Christlicher Friedensdienst*, Evangelische Frauen Schweiz*, Hilfswerk der evangelischen Kirchen Schweiz*, Justitia et Pax*, Schweizerischer katholischer Frauen- verbund* und Ver- band Freikirchen Schweiz (6)	-	-	-	-	6
Friedensorganisationen	-	Frauen für den Frieden*, Friedens- Frauen weltweit* (2)	-	-	-	-	2
Weitere interessierte Kreise	-	Alliance f*, Demokratische Jurist_innen Schweiz*, GSoA* (3)	-	-	-	-	3
Total	15	29	2	2	5	16	69
Bürgerinnen und Bür- ger ²	-	1'367	-	-	-	-	1'367

² Die Allianz gegen Waffenexporte hat Bürgerinnen und Bürger, welche die Initiative unterschrieben haben, dazu aufgerufen, persönlich eine Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung einzureichen. Dazu stellte die Allianz eine Vorlage zur Verfügung. 1'342 erhaltene Stellungnahmen von Bürgerinnen und Bürger stützen sich auf diese Vorlage und sind dadurch inhaltlich identisch. 25 weitere Bürgerinnen und Bürger haben eine eigene Stellungnahme eingereicht.

* Die mit (*) gekennzeichneten Vernehmlassungsadressaten sind Mitglieder der Allianz gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer