

Die Entwicklungen rund um das iranische Nuklearprogramm standen weiterhin im Fokus der schweizerischen Sanktions- und Exportkontrollpolitik. So meldete der Iran im Herbst den Bau einer bislang unbekanntes zweiten Urananreicherungsanlage. Das Misstrauen und der damit verbundene Druck der internationalen Gemeinschaft gegenüber dem angeblich rein zivilen iranischen Nuklearprogramm dauert somit an.

Die aktive Rolle der Schweiz in den vier Exportkontrollregimen dient neben der Stärkung der Nonproliferationsbestrebungen auch dazu, die legitimen Interessen

³³ Bahrein, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate.

der Schweizer Wirtschaft zu schützen. Insbesondere gilt es darauf zu achten, dass nicht gewisse Staaten unter dem Vorwand der Nonproliferation versuchen, Industriepolitik zum Schutz ihrer spezifischen wirtschaftlichen Interessen zu betreiben. So hat sich die Schweiz zusammen mit Spanien im Rahmen der Gruppe der Nuklearlieferländer (NSG) erfolgreich gegen ein diskriminierendes Regime in Bezug auf die Weitergabe von Anreicherungstechnologie gewehrt.

Im Bereich der Embargopolitik beschloss der Bundesrat neue Zwangsmassnahmen gegenüber Somalia und Guinea, wohingegen die Sanktionsverordnung gegenüber Usbekistan aufgehoben wurde. Die übrigen Embargomassnahmen wurden weitergeführt und wo nötig an internationale Beschlüsse angepasst. Auch die Kontrolle des internationalen Handels mit Rohdiamanten wurde fortgeführt.

9.1 Massnahmen zur Nichtweiterverbreitung von Gütern zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen und deren Trägersystemen sowie von konventionellen Waffen

9.1.1 Politische Entwicklungen international und national

Auf internationaler Ebene bestehen vier Exportkontrollregime³⁴, welche politisch verbindliche Massnahmen erarbeiten, die den Export von Gütern und Technologien zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen oder zur Verbreitung konventioneller Waffen betreffen. Die international abgestimmten Kontrollen tragen dazu bei, eine möglichst effiziente und wirksame Exportkontrollpolitik zu gewährleisten. Da die Schweiz weltweit zu den wichtigsten Exporteuren von kontrollierten doppelt verwendbaren Gütern (sog. *Dual-Use-Güter*) gehört, hat sie ein reges Interesse daran, aktiv an Umsetzung und Weiterentwicklung dieser Regime mitzuwirken.

Dabei ist es nicht immer einfach, die Schweizer Interessen gegen diejenigen der übrigen Mitglieder der Regime durchzusetzen, obwohl dank dem Konsensprinzip faktisch jeder Staat über ein Vetorecht verfügt. Abgesehen vom oben erwähnten Beispiel der Anreicherungstechnologie hat die Schweiz ebenfalls im Rahmen der NSG einen eigenen Vorschlag für ein neues Kapitel der Güterliste betreffend der Trennung von stabilen Isotopen eingebracht. Verschiedene Staaten zeigten sich jedoch skeptisch gegenüber diesem Vorschlag, da sie weiterreichende Kontrollen durchsetzen möchten. Die Verhandlungen zu diesem Thema sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen.

Die Schweiz wird 2010 den Vorsitz des Plenums der Vereinbarung von Wassenaar (WA) übernehmen, dem internationalen Exportkontrollregime für konventionelle Rüstungsgüter und zu deren Herstellung verwendbare *Dual-Use-Güter*. Eine Arbeitsgruppe unter Schweizer Vorsitz hat mit der Prüfung der Aufnahmegesuche Serbiens und Islands begonnen. Zusammen mit der Suche nach einem neuen Leiter des Sekretariats sowie der Pflege der Kontakte zu Staaten ausserhalb des WA (der

³⁴ Australiengruppe (AG), Gruppe der Nuklearlieferländer (NSG), Raketentechnologie Kontrollregime (MTCR), Vereinbarung von Wassenaar (WA) mit je rund vierzig Teilnehmerstaaten, darunter auch die Schweiz.

sog. *Outreach*) werden diese Themen die Schwerpunkte im Vorsitzjahr bilden. Die Schweiz wird ausserdem für ein weiteres Jahr den Vorsitz jener Untergruppe innehaben, welche dem Informationsaustausch von Bewilligungs- und Zollbehörden dient.

Die Volksinitiative «Für ein Verbot von Kriegsmaterial-Exporten», welche unter anderem ein Verbot der Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial, besonderen militärischen Gütern und damit zusammenhängenden Immaterialgütern forderte, wurde am 29. November vom Volk klar abgelehnt.

Die im letztjährigen Aussenwirtschaftsbericht angekündigte Revision des Güterkontrollgesetzes vom 13. Dezember 1996 (GKG, SR 946.202), welche eine Anpassung der Ablehnungskriterien vorsieht, ist noch zur Beratung in den eidgenössischen Räten hängig.

9.1.2 Kontrolle bewilligungs- oder meldepflichtiger Güter

Die bewilligungspflichtigen Güter werden von der Güterkontrollverordnung vom 25. Juni 1997 (GKV, SR 946.202.1) sowie der Chemikalienkontrollverordnung vom 17. Oktober 2007 (ChKV, SR 946.202.21) erfasst. Die im Rahmen der Exportkontrollregime beschlossenen Nachführungen werden regelmässig in die Anhänge der GKV übernommen.

Die Eckdaten zu den Ausfuhren im Rahmen des GKG sind in der Tabelle unter Ziffer 9.1.3 zusammengefasst. Der Gesamtwert aller Güter, die mit einer Bewilligung exportiert wurden, liegt allerdings um ein Vielfaches über dem angegebenen Betrag von 901,3 Millionen Franken, denn in dieser Summe sind Güter, die mit einer Generalausfuhrbewilligung exportiert wurden, nicht enthalten. Generalausfuhrbewilligungen dienen der erleichterten Abwicklung bewilligungspflichtiger Exporte an nicht kritische Endempfänger, insbesondere an solche mit Sitz in einem Staat, welcher allen vier Exportkontrollregimen angehört. Dieses Instrument erlaubt es dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) einerseits, seine Ressourcen gezielt für die Überwachung kritischer Ausfuhren einzusetzen und andererseits den administrativen Aufwand für die Industrie auf einem minimalen Niveau zu halten. Die gut funktionierende Zusammenarbeit zwischen dem SECO und der Industrie trug auch im Berichtsjahr wesentlich zur effizienten Bearbeitung von Ausfuhrgesuchen bei.

Gemäss GKV ist ein Exporteur u.a. verpflichtet, die geplante Ausfuhr von nicht der Bewilligungspflicht unterstehenden Gütern dem SECO zu melden, wenn er weiss, dass diese für die Entwicklung, die Herstellung oder den Einsatz von Massenvernichtungswaffen oder deren Trägersystemen bestimmt sind oder bestimmt sein könnten. Diese Meldepflicht nach Artikel 4 GKV, auch «*Catch-all*»-Klausel genannt, greift auch dann, wenn das SECO den Exporteur darauf hinweist, dass die Güter für die genannten Zwecke verwendet werden könnten. In der Berichtsperiode lehnte das SECO insgesamt 19 Ausfuhren ab, darunter 17 «*Catch-all*»-Meldungen. Es handelt sich dabei um Ausfuhranträge, welche vom SECO geprüft und gestützt auf die Kriterien für die Verweigerungen von Bewilligungen abgelehnt wurden.

In derselben Periode zeigte das SECO sieben Unternehmen bzw. Privatpersonen wegen Widerhandlung gegen das GKG bei der Bundesanwaltschaft an. Es handelt sich dabei um Fälle von Exporten ohne entsprechende Bewilligung, die entweder

aufgrund von Nachkontrollen durch das SECO aufgedeckt oder direkt anlässlich von Zollkontrollen an der Grenze gestoppt wurden.

Im Oktober hob das Bundesgericht ein Urteil gegen einen Exporteur auf, den das Bundesstrafgericht wegen Widerhandlung gegen das GKG verurteilt hatte³⁵. Der Verurteilte hatte die Meldepflicht gemäss Artikel 4 GKV verletzt. Ob es sich dabei allenfalls um eine Ordnungswidrigkeit handelt, wurde nicht geprüft, da hierfür keine Bundesstrafgerichtsbarkeit gegeben ist.

9.1.3 Eckdaten zu Ausfuhren im Rahmen des Güterkontrollgesetzes

Vom 1. Oktober 2008 bis 30. September 2009 wurden gestützt auf GKV und ChKV die nachfolgend aufgeführten Ausfuhrgesuche oder der Meldepflicht unterstellten Ausfuhren bewilligt bzw. abgelehnt:

Einzelbewilligungen¹	Anzahl	Wert in Mio. CHF
– Nuklearbereich (NSG):		
– eigentliche Nukleargüter	141	18,1
– doppelt verwendbare Güter	301	208,1
– doppelt verwendbare Güter im Chemie- und Biologiewaffenbereich (AG)	228	31,7
– doppelt verwendbare Güter im Raketenbereich (MTCR)	65	20,8
– Bereich konventionelle Waffen (WA)		
– doppelt verwendbare Güter	482	356,7
– besondere militärische Güter (ohne Kriegsmaterial)	180	260,2
– Waffen (nach Anhang 5 GKV) ²	68	1,3
– Sprengstoff (nach Anhang 5 GKV) ³	22	4,1
– bewilligte Güter nach ChKV	16	0,3
Total	1 503	901,3
Abgelehnte Ausfuhren	Anzahl	Wert in CHF
– im Rahmen der NSG	1	16 800
– im Rahmen der AG	–	–
– im Rahmen des MTCR	1	3 000 000
– im Rahmen des WA	–	–
– im Rahmen der «Catch all»-Regelung	17	1 023 457
Total	19	4 040 257

³⁵ Urteil vom 16.10.2009, 6B_400/2009.

Meldungen nach Art. 4 GKV*(«Catch all»)*

47

-

Anzahl Generalausfuhrbewilligungen⁴

– Ordentliche Generalausfuhrbewilligungen (OGB nach GKV)	189
– Ausserordentliche Generalausfuhrbewilligungen (AGB nach GKV)	24
– Generalausfuhrbewilligungen (nach ChKV)	12

Total **225**

Einfuhrzertifikate **618**

- ¹ Gewisse Bewilligungen können doppelt aufgeführt sein, da sie von zwei Exportkontrollregimen erfasst werden.
 - ² Waffen, deren Ausfuhr nur national (Waffengesetz vom 20. Juni 1997, SR 514.54), aber nicht international kontrolliert ist.
 - ³ Sprengstoff, dessen Ausfuhr nur national (Sprengstoffgesetz vom 25. März 1977, SR 941.41), aber nicht international kontrolliert ist.
 - ⁴ Es handelt sich um sämtliche gültigen Generalausfuhrbewilligungen. Diese haben eine Gültigkeitsdauer von zwei Jahren.
-

9.2 Embargomassnahmen

9.2.1 Embargomassnahmen der UNO

Mit der Verordnung vom 2. Oktober 2000 über Massnahmen gegenüber Personen und Organisationen mit Verbindungen zu Usama bin Laden, der Gruppierung «Al-Qaïda» oder den Taliban (SR 946.203) setzt die Schweiz die vom UNO-Sicherheitsrat mit Resolution 1267 (1999) und verschiedenen Folgeresolutionen beschlossenen Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung um. Anhang 2 der Verordnung enthält die Liste von Personen, Gruppen und Organisationen, welche den Sanktionsmassnahmen (Finanzsanktionen, Ein- und Durchreisesperre, Rüstungsgüterembargo) unterworfen sind. In Ausführung von Beschlüssen des zuständigen UNO-Sanktionskomitees wurde der Anhang 2 im Berichtsjahr elfmal angepasst (AS 2009 747, 857, 1283, 1675, 3059, 3539, 3707, 3755, 4271, 5039, 5439). Per Ende Jahr waren in der Schweiz Guthaben von rund 17 Millionen Franken gesperrt. Im Zusammenhang mit diesen Sanktionsmassnahmen hatte ein ausländischer Staatsangehöriger beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) 2008 eine Beschwerde gegen die Schweiz eingereicht. Ein Entscheid in dieser Sache steht noch aus. Auf internationaler Ebene setzte sich die Schweiz weiterhin für eine Verbesserung der *Listing*- und *De-Listing*-Prozeduren ein.

Bei der Einziehung eingefrorener irakischer Gelder und deren Überweisung an den *Development Fund for Iraq* (Verordnung vom 18. Mai 2004, SR 946.206.1) konnten keine wesentlichen Fortschritte erzielt werden. In einem Fall hatten die Betroffenen die vom Bundesgericht bereits bestätigten Einziehungsverfügungen beim EGMR mittels Beschwerde angefochten. Der Bundesrat entschied daraufhin am 6. März, die

in Frage stehenden Vermögenswerte erst nach definitiver Klärung der Rechtslage in den Irak zu transferieren.

Somalia befindet sich seit dem Sturz des Diktators Siad Barre 1991 im Bürgerkrieg. Bereits 1992 hatte der UNO-Sicherheitsrat mit Resolution 733 (1992) ein Lieferverbot für Waffen und militärisches Gerät ausgesprochen. Trotz mehrmaliger Bekräftigung und Konkretisierung des Waffenembargos gelang es nicht, den Konflikt in Somalia zu beenden. Am 20. November 2008 verhängte der Rat mit Resolution 1844 (2008) verschärfte Sanktionen. Um diese durchzusetzen, erliess der Bundesrat am 13. Mai die Verordnung über Massnahmen gegenüber Somalia (SR 946.231.169.4). Sie statuiert ein umfassendes Rüstungsembargo gegenüber Somalia sowie Finanzsanktionen und eine Ein- und Durchreisesperre gegenüber bestimmten Personen. Das UNO-Sanktionskomitee hat bisher jedoch noch keine Personen oder Einrichtungen bezeichnet, auf welche diese Sanktionen anwendbar wären.

Gegenüber Nordkorea verschärfte der Sicherheitsrat die Sanktionen dreimal, weil das Land am 5. April einen Raketentest und am 25. Mai gar einen Nukleartest durchführte. Das EVD passte die Anhänge 1 und 3 der Verordnung über Massnahmen gegenüber der Demokratischen Volksrepublik Korea (SR 946.231.127.6) am 15. Mai an (AS 2009 2461). Am 1. Juli dehnte der Bundesrat das bestehende Beschaffungs- und Lieferverbot für schweres Kriegsgerät auf sämtliche Rüstungsgüter aus (AS 2009 3179). Schliesslich erweiterte das EVD am 27. Juli die Anhänge 1, 3 und 4 (AS 2009 3857). Anhang 1 listet Güter für Massenvernichtungswaffen auf, die weder nach Nordkorea geliefert noch von dort beschafft werden dürfen. Die Gelder und Vermögenswerte der in Anhang 3 aufgeführten Personen, Unternehmen und Organisationen sind gesperrt. Die in Anhang 4 genannten Individuen unterstehen einer Ein- und Durchreisesperre.

Das EVD passte in Umsetzung von Beschlüssen des für Liberia zuständigen Sanktionskomitees die beiden Anhänge der Verordnung über Massnahmen gegenüber Liberia (SR 946.231.16) im Berichtsjahr dreimal an (AS 2009 25 1627 4805). Anhang 1 listet die Personen und Unternehmen auf, die Finanzsanktionen unterworfen sind. Anhang 2 enthält die Namen der Personen, die mit einer Ein- und Durchreisesperre belegt sind. Das UN-Expertenpanel zu Liberia ersuchte die Schweiz in mehreren Fällen um die Übermittlung von Informationen zu Finanztransaktionen und anderen Geschäftsbeziehungen. Sie beantwortete diese Anfragen gestützt auf die Amtshilfebestimmungen des Embargogesetzes. Auch den UN-Expertengruppen zu Côte d'Ivoire und zur Demokratischen Republik Kongo wurden auf diesem Weg Informationen zur Verfügung gestellt.

Die Verordnung über Massnahmen gegenüber der Demokratischen Republik Kongo (SR 946.231.12) verbietet jegliche Unterstützung im Zusammenhang mit militärischen Aktivitäten in diesem Land. Am 22. Dezember 2008 beschloss der UNO-Sicherheitsrat mit Resolution 1857 (2008), dass Finanz- und Reisesanktionen auf Personen und Einrichtungen Anwendung finden sollen, «die durch den unerlaubten Handel mit natürlichen Ressourcen die illegalen bewaffneten Gruppen im östlichen Teil der Demokratischen Republik Kongo unterstützen». Das SECO veröffentlichte daraufhin am 15. Januar auf seiner Internetseite Empfehlungen zur Vermeidung von Sanktionsverstössen beim Kauf, dem Handel mit oder der Verarbeitung von mineralischen Produkten aus der Demokratischen Republik Kongo. Raffinerien und Branchenverbände wurden direkt informiert. Der Anhang der Verordnung wurde im Berichtsjahr zweimal nachgeführt (AS 2009 459 1177).

Die Verordnung vom 14. Februar 2007 über Massnahmen gegenüber der Islamischen Republik Iran (SR 946.231.143.6) erfuhr keine Änderung. Die Umsetzung der Finanz- und Handelsrestriktionen gegenüber dem Land war jedoch auch in der Berichtsperiode von zentraler Bedeutung.

Die übrigen auf Beschlüssen des UNO-Sicherheitsrates beruhenden Sanktionsverordnungen wurden unverändert weitergeführt.

9.2.2 Embargomassnahmen der EU

Als Reaktion auf die blutige Niederschlagung einer Kundgebung der Opposition durch die Armee von Guinea verhängte die EU Ende Oktober Sanktionsmassnahmen gegenüber dem Land. Der Bundesrat beschloss am 16. Dezember mit der Verordnung über Massnahmen gegenüber Guinea (AS 2009 6863, SR 946.231.138.1) identische Massnahmen. Es handelt sich dabei um ein Rüstungsgüterembargo sowie ein Ein- und Durchreiseverbot für Führungsmitglieder der Putschregierung.

Das EVD brachte am 1. April die Anhänge der Verordnung vom 19. März 2002 über Massnahmen gegenüber Simbabwe (SR 946.209.2) auf den neusten Stand (AS 2009 1523). Anhang 1 listet Güter wie Wasserwerfer und Elektroschock-Geräte auf, die zur internen Repression verwendet und deshalb nicht ausgeführt werden können. Anhang 2 enthält die Namen von Personen und Unternehmen, deren Gelder gesperrt sind und die mit einer Ein- und Durchreisesperre belegt sind. Anhang 2 wurde in Übereinstimmung mit der massgeblichen EU-Verordnung um 27 Personen und 36 Unternehmen erweitert.

Die Anhänge 2 und 3 der Verordnung vom 28. Juni 2006 über Massnahmen gegenüber Myanmar (SR 946.231.157.5) wurden vom EVD am 15. Dezember in Anlehnung an die EU-Sanktionsmassnahmen aktualisiert (AS 2009 6869). Die in Anhang 2 genannten Personen und Unternehmen sind Reise- und Finanzsanktionen unterworfen. Anhang 3 enthält die Namen von Firmen, mit denen unter anderem keine Joint Ventures eingegangen und an welche keine Kredite gewährt werden dürfen.

Die Verordnung vom 18. Januar 2006 über Massnahmen gegenüber Usbekistan (SR 946.231.17) wurde vom Bundesrat am 4. November aufgehoben (AS 2009 5441). Der EU-Aussenministerrat hatte im Oktober beschlossen, die Sanktionen gegenüber Usbekistan nicht mehr zu verlängern. Das Land soll damit zu weiteren Reformschritten ermutigt werden.

Die übrigen in Anlehnung an die EU erlassenen Sanktionsverordnungen wurden unverändert weitergeführt.

9.3 Massnahmen gegen Konfliktdiamanten

Die Massnahmen gemäss der Verordnung vom 29. November 2002 über den internationalen Handel mit Rohdiamanten (Diamantenverordnung, SR 946.231.11) wurden weitergeführt. Damit setzt die Schweiz das Zertifizierungssystem des

Kimberley-Prozesses³⁶ um, das verhindern soll, dass Rohdiamanten aus Konfliktgebieten in den Verkauf gelangen. 75 Staaten (einschliesslich die Mitgliedstaaten der EU) nehmen am *Kimberley*-Prozess teil. Praktisch die gesamte weltweite Rohdiamantenproduktion bzw. der Rohdiamantenhandel wird so durch den Prozess kontrolliert.

Die Schweiz hat zwischen dem 1. Oktober 2008 und dem 30. September 2009 insgesamt 382 Zertifikate für Rohdiamanten ausgestellt. In derselben Periode wurden Rohdiamanten im Wert von 758,98 Millionen US-Dollar (5,32 Mio. Karat) importiert bzw. in Zolllager eingelagert und solche im Wert von 855,85 Millionen Dollar (5,67 Mio. Karat) exportiert bzw. aus Zolllagern ausgelagert. Über 99 % des Rohdiamantenhandels findet in der Schweiz über die Zollfreilager statt. Aufgrund der weltweiten Finanzkrise ist der Diamantenhandel im Berichtsjahr markant eingebrochen.