

*In den internationalen Exportkontrollregimen setzt sich die Schweiz für gezielte Kontrollen ein, welche sich auf proliferationsrelevante und kritische Güter konzentrieren und der technologischen Entwicklung Rechnung tragen. Durch ihre aktive Mitwirkung engagiert sich die Schweiz für praxistaugliche Kontrollen zur Unterstützung der Wettbewerbsfähigkeit ihrer Exportindustrie. Die geplanten Revisionen im Rahmen der Vereinbarung von Wassenaar sowie der Gruppe der Nuklearlieferländer (NSG) bieten eine gute Möglichkeit für die konkrete Umsetzung dieser Politik.*

*Im Bereich der wirtschaftlichen Zwangsmassnahmen führte das EVD eine Vernehmlassung zur Änderung des Embargogesetzes durch. Aufgrund eines Beschlusses des UNO-Sicherheitsrates wurde eine neue Sanktionsverordnung gegenüber Eritrea erlassen. Hingegen konnten die Zwangsmassnahmen gegenüber Sierra Leone nach dreizehn Jahren aufgehoben werden. Die Massnahmen gegenüber Iran wurden erneut verschärft. Im Gegensatz zur Schweiz haben die USA, die EU und weitere Länder weitergehende Sanktionen gegenüber Iran beschlossen. Das SECO sah sich mit einer Vielzahl von Anfragen zu Iran-Geschäften konfrontiert.*

## **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**

Die Schweiz ist Mitglied der vier bestehenden internationalen Exportkontrollregime<sup>48</sup>, welche Massnahmen für den Export von Gütern und Technologien zur Herstellung oder zur Verbreitung von Massenvernichtungswaffen bzw. von konventionellen Waffen erarbeiten. Als weltweit einer der wichtigsten Exporteure von kontrollierten doppelt verwendbaren Gütern (*Dual-Use* Güter) hat die Schweiz ein grosses Interesse daran, die Weiterentwicklung dieser Regime aktiv mitzugestalten.

So hat sich die Schweiz im Rahmen der Gruppe der Nuklearlieferländer (NSG) aktiv dafür eingesetzt, dass ihre Rechte und Interessen insbesondere im Bereich der Anreicherungstechnologie gewahrt werden. Ein ursprünglich von den USA eingebrachter Vorschlag zur Änderung der Richtlinien hätte die Schweiz in dieser Beziehung benachteiligt. Die formelle Verabschiedung des neuen Textes steht noch aus.

Vor dem Hintergrund wichtiger technologischer Entwicklungen hat die NSG Ende 2010 mit der Revision ihrer Kontrolllisten begonnen, welche sich über mehrere Jahre hinziehen wird. Die Schweiz hat sich dafür eingesetzt, dass kürzlich eingebrachte Einzelvorschläge zur Anpassung der Güterlisten wie zum Beispiel die Tren-

<sup>48</sup> Australiengruppe (AG), Gruppe der Nuklearlieferländer (NSG), Raketentechnologie Kontrollregime (MTCR), Vereinbarung von Wassenaar (WA) mit je rund vierzig Teilnehmerstaaten.

nung von stabilen Isotopen im Rahmen der Revision behandelt werden. Die NSG ist für die Schweizer Industrie insbesondere wegen ihrer Bestimmungen für Werkzeugmaschinen und Vakuum-Technologie von grosser Bedeutung.

Die Schweiz hat im Berichtsjahr den Vorsitz der Plenarversammlung der Vereinbarung von Wassenaar übernommen. Unter ihrer Leitung wurden die Beitrittsgesuche Serbiens und Islands geprüft. Vor deren definitiven Aufnahme muss noch die Umsetzung der einschlägigen Gesetzgebungen beobachtet werden. Im Dezember hat das Plenum den Zeitplan für die Arbeiten zur Gesamtüberprüfung der Funktionsweise des Regimes gutgeheissen. Unabhängig vom Plenumsvorsitz hat die Schweiz wie bereits im Vorjahr die Treffen der Bewilligungsbehörden der Teilnehmerstaaten dieses Regimes (*Licensing and Enforcement Officers Meeting*, LEOM) präsiert.

Die Australiengruppe hat zum Ziel, die Weiterverbreitung von chemischen und biologischen Waffen zu verhindern. Im Rahmen dieses Regimes organisierte die Schweiz im November in Genf ein Zwischentreffen, um über die Umsetzung und Weiterentwicklung der Kontrollen zu diskutieren.

Nach der missbräuchlichen Verwendung eines von der Schweiz an Tschad gelieferten militärischen Trainingsflugzeugs beschloss der Bundesrat 2008, einen Vorschlag für die Revision des Güterkontrollgesetzes (SR 946.202) auszuarbeiten. Konkret sollte ein neuer allgemeiner Ablehnungsgrund in den Gesetzestext aufgenommen werden. Der Nichteintretensbeschluss des Parlaments zeigt, dass die Mehrheit der Räte die bestehenden gesetzlichen Grundlagen als ausreichend beurteilt.

In den vergangenen Jahren war eine stetige Zunahme von Beschaffungsversuchen für nicht kontrollierte Güter zu verzeichnen, die auf Grund ihrer technischen Eigenschaften ebenfalls für proliferationsrelevante Zwecke missbraucht werden können. Ein Entscheid des Bundesgerichts von Januar zeigte, dass basierend auf der bestehenden Gesetzgebung (Meldepflicht oder *Catch-all*-Klausel gemäss Artikel 4 der Güterkontrollverordnung, GKV, SR 946.202.1) solche Fälle nur unzureichend geahndet werden können. Eine entsprechende Anpassung der GKV wird geprüft.

### **9.1.2 Kontrolle bewilligungs- oder meldepflichtiger Güter**

Die bewilligungspflichtigen doppelt verwendbaren und die besonderen militärischen Güter werden von der GKV sowie der Chemikalienkontrollverordnung (ChKV, SR 946.202.21) erfasst. Die im Rahmen der Exportkontrollregime beschlossenen Nachführungen werden regelmässig in die Anhänge der GKV übernommen. Die letzte Anpassung datiert vom 1. Januar.

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 721,3 Millionen Schweizerfranken, denn in dieser Summe sind Güter, die mit einer Generalausfuhrbewilligung exportiert wurden, nicht enthalten.

In der Berichtsperiode lehnte das SECO insgesamt vier Exportgesuche ab, darunter zwei sogenannte *Catch-all*-Meldungen gemäss Artikel 4 GKV. Die im Vergleich zum Vorjahr geringe Anzahl von Ablehnungen dürfte sich durch die erzielten Erfolge in den Nonproliferationsbestrebungen begründen lassen, welche die Beschaffungsversuche bereits in einem frühen Stadium verhindern. Diese Beschaffungsabwehrmassnahmen basieren auf einer engen Zusammenarbeit des SECO mit anderen

Bundesbehörden, insbesondere der Zollverwaltung und dem Nachrichtendienst, sowie auf internationaler Kooperation. Zudem dürfte auch die gesteigerte Sensibilität der relevanten Wirtschaftskreise dazu beigetragen haben, dass diese vermehrt bereits im Vorfeld auf möglicherweise proliferationsrelevante und kritische Geschäfte verzichten. In Bezug auf Iran trugen zudem zunehmende Schwierigkeiten bei der finanziellen Abwicklung von Geschäften zur grundsätzlichen Zurückhaltung der Industrie bei.

Die von der Schweiz erlassenen Sanktionen gegenüber Iran, basierend auf der Resolution 1929 des UNO-Sicherheitsrates, und ihre Diskrepanz zu den durch die USA, die EU und weitere Länder beschlossenen erweiterten Sanktionen (vgl. Ziff. 9.2.1), trugen zur erhöhten Wachsamkeit, aber auch Verunsicherung der Wirtschaft bei. Beim SECO gingen zahlreiche Anfragen betreffend der weiterhin möglichen legalen Geschäftstätigkeiten aus der Schweiz mit Iran ein. So wurden vom SECO allein in der Periode Juni bis September über 270 Anfragen bezüglich der Ausfuhr nicht kontrollierter Güter in den Iran im Gesamtwert von 123 Millionen Schweizerfranken geprüft und für nicht proliferationsrelevant befunden.

### 9.1.3 Eckdaten zu Ausfuhren im Rahmen des Güterkontrollgesetzes

Vom 1. Oktober 2009 bis 30. September 2010 wurden gestützt auf GKV und ChKV die nachfolgend aufgeführten Ausfuhrgesuche oder der Meldepflicht unterstellten Ausfuhren bewilligt bzw. abgelehnt:

Einzelbewilligungen <sup>1</sup>	Anzahl	Wert in Mio. CHF
– Nuklearbereich (NSG):		
– eigentliche Nukleargüter	158	28,0
– doppelt verwendbare Güter	400	211,5
– doppelt verwendbare Güter im Chemie- und Biologiewaffenbereich (AG)	180	33,1
– doppelt verwendbare Güter im Raketenbereich (MTCR)	56	40,7
– Bereich konventionelle Waffen (WA):		
– doppelt verwendbare Güter	569	355,7
– besondere militärische Güter (ohne Kriegsmaterial)	167	45,8
– Waffen (nach Anhang 5 GKV) <sup>2</sup>	68	1,5
– Sprengstoff (nach Anhang 5 GKV) <sup>3</sup>	21	4,5
– bewilligte Güter nach ChKV	13	0,5
<b>Total</b>	<b>1 632</b>	<b>721,3</b>

<b>Abgelehnte Ausfuhren</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Wert in CHF</b>
– im Rahmen der NSG	–	–
– im Rahmen der AG	1	130 152
– im Rahmen des MTCR	1	5 000 000
– im Rahmen des WA	–	–
– im Rahmen der <i>Catch all</i> -Regelung	2	451 230
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>5 581 382</b>

<b>Meldungen nach Art. 4 GKV</b> ( <i>Catch all</i> )	24	–
--	----	---

#### **Anzahl Generalausfuhrbewilligungen<sup>4</sup>**

– Ordentliche Generalausfuhrbewilligungen (OGB nach GKV)	145
– Ausserordentliche Generalausfuhr- bewilligungen (AGB nach GKV)	25
– Generalausfuhrbewilligungen (nach ChKV)	10
<b>Total</b>	<b>180</b>

<b>Einfuhrzertifikate</b>	530
---------------------------	-----

<sup>1</sup> Gewisse Bewilligungen können doppelt aufgeführt sein, da sie von zwei Exportkontrollregimen erfasst werden.

<sup>2</sup> Waffen, deren Ausfuhr nur national (Waffengesetz vom 20. Juni 1997, SR 514.54), aber nicht international kontrolliert ist.

<sup>3</sup> Sprengstoff, dessen Ausfuhr nur national (Sprengstoffgesetz vom 25. März 1977, SR 941.41), aber nicht international kontrolliert ist.

<sup>4</sup> Es handelt sich um sämtliche gültigen Generalausfuhrbewilligungen. Diese haben eine Gültigkeitsdauer von zwei Jahren.

## **9.2 Embargomassnahmen**

Das Bundesgesetz vom 22. März 2002 über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (Embargogesetz, EmbG, SR 946.231) ist seit dem 1. Januar 2003 in Kraft. Es hat sich grundsätzlich bewährt und bietet eine solide Grundlage für die Umsetzung internationaler Sanktionsbeschlüsse in der Schweiz. Bei der Anwendung des Gesetzes hat sich in der Praxis dennoch ein Anpassungsbedarf bei verschiedenen Bestimmungen ergeben. Ein Entwurf zur Änderung des EmbG wurde deshalb am 18. Juni in die Vernehmlassung gegeben. Vorgeschlagen wurden insbesondere eine Anpassung der Amtshilfebestimmung, eine Erweiterung des Geltungsbereichs der Zwangsmassnahmen sowie mehrere Änderungen bei den Strafbestimmungen.

### 9.2.1

## Embargomassnahmen der UNO

In Übereinstimmung mit den Beschlüssen des zuständigen UNO-Sanktionskomitees wurde der Anhang 2 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) im Berichtsjahr mehrmals nachgeführt (AS 2010 555, 891, 1235, 1607, 2183, 3331, 3515, 3627, 4057, 4935, 5249, AS 2011 49). Dieser Anhang enthält die Namen der Personen, Gruppen und Organisationen, welche den Sanktionsmassnahmen (Finanzsanktionen, Ein- und Durchreisesperre, Rüstungsgüterembargo) unterworfen sind. Ende Jahr waren in der Schweiz aufgrund dieser Verordnung Guthaben von rund 17 Millionen Schweizerfranken gesperrt.

Als Reaktion auf die Kritik am *De-Listing*-Verfahren beschloss der UNO-Sicherheitsrat mit der Resolution 1904 (2009) die Schaffung einer Ombudsstelle, die am 3. Juni vom UNO-Generalsekretär mit der kanadischen Richterin Kimberly Prost besetzt wurde. Am 4. März nahm der Nationalrat eine Motion des Ständerates (ehemals Motion Dick Marty) an. Diese verpflichtet den Bundesrat, die Sanktionen gegen natürliche Personen, die aufgrund von Resolutionen im Namen der Terrorismusbekämpfung ausgesprochen wurden, ab 2011 nicht mehr umzusetzen, falls gewisse rechtsstaatliche Bedingungen nicht erfüllt sind.

Die Geltungsdauer der Verordnung vom 18. Mai 2004 über die Einziehung eingefrorener irakischer Gelder und wirtschaftlicher Ressourcen und deren Überweisung an den *Development Fund for Iraq* (SR 946.206.1) wurde bis am 30. Juni 2013 verlängert (AS 2010 2805). Das Beschwerdeverfahren, welches in einem Fall vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) gezogen wurde, ist weiterhin hängig.

Die Verordnung vom 19. Januar 2005 über Massnahmen gegenüber Liberia wurde vom Bundesrat am 17. Februar geändert (AS 2010 683). Das Rüstungsgüterembargo wurde den Vorgaben der Resolution 1903 (2009) des UNO-Sicherheitsrates angepasst, zudem wurden die Finanz- und Reisesanktionen gegenüber einer natürlichen Person aufgehoben.

Die seit dreizehn Jahren bestehenden Sanktionen gegenüber Sierra Leone wurden vom UNO-Sicherheitsrat am 29. September mit der Resolution 1940 aufgehoben. Die Regierung kontrolliert mittlerweile wieder das gesamte Hoheitsgebiet, und die nichtstaatlichen Streitkräfte wurden entwaffnet. Die wirtschaftliche und soziale Lage hat sich ebenfalls verbessert. Der Bundesrat hob daraufhin die Verordnung vom 8. Dezember 1997 über Massnahmen gegenüber Sierra Leone (SR 946.209) am 3. November auf (AS 2010 5029).

Der Anhang der Verordnung vom 22. Juni 2005 über Massnahmen gegenüber der Demokratischen Republik Kongo (SR 946.231.12) wurde vom EVD am 28. September nach Vorgabe des zuständigen UNO-Sanktionskomitees angepasst (AS 2010 4505). Der Anhang listet die Personen, Unternehmen und Organisationen auf, deren Vermögenswerte gesperrt sind und die einer Ein- und Durchreisesperre unterliegen.

Der UNO-Sicherheitsrat beschloss am 9. Juni mit der Resolution 1929 zusätzliche Sanktionsmassnahmen gegenüber Iran, da dieser den Forderungen des Rates bezüglich seines Nuklear- und Raketenprogramms nicht nachgekommen war. Der Bundesrat setzte die verbindlichen Beschlüsse des Sicherheitsrates mit zwei Änderungen der Verordnung vom 14. Februar 2007 über Massnahmen gegenüber der Islamischen

Republik Iran um (SR 946.231.143.6, AS 2010 2879, 3569). Die USA, die EU und verschiedene weitere Staaten ergriffen im zweiten Halbjahr zusätzliche unilaterale Sanktionsmassnahmen gegenüber Iran. Diese hatten unter anderem zur Folge, dass Zahlungen von bzw. in den Iran, auch für unproblematische Geschäfte, sehr schwierig wurden (vgl. Ziff. 9.1.2).

Mit der Verordnung vom 13. Mai 2009 über Massnahmen gegenüber Somalia (SR 946.231.169.4) werden die vom UNO-Sicherheitsrat mit der Resolution 1844 ergriffenen Massnahmen umgesetzt. Es handelt sich dabei um ein umfassendes Rüstungsgüterembargo sowie Finanz- und Reiserestriktionen. In Ausführung eines Beschlusses des UNO-Sanktionskomitees nahm das EVD am 7. Mai acht Personen sowie eine Organisation in den Anhang der Verordnung auf (AS 2010 2059).

Mit der Resolution 1907 (2009) erliess der UNO-Sicherheitsrat ein umfassendes Rüstungsgüterembargo sowie Finanz- und Reiserestriktionen gegenüber Eritrea. Das Land gefährdet mit der Unterstützung von bewaffneten somalischen Rebellen- gruppen die Friedensbemühungen sowie die Stabilität der Region. Ausserdem weigert sich Eritrea, die Resolution 1862 (2009) bezüglich der Grenzstreitigkeiten mit Djibouti zu respektieren. Zur Umsetzung dieses Sicherheitsratsbeschlusses erliess der Bundesrat am 3. Februar die Verordnung über Massnahmen gegenüber Eritrea (SR 946.231.132.9, AS 2010 559).

Die übrigen auf Beschlüssen des UNO-Sicherheitsrates basierenden Verordnungen wurden unverändert weitergeführt.

### **9.2.2 Embargomassnahmen der EU**

Der Bundesrat beschloss am 24. Februar eine Verschärfung der Sanktionen gegenüber Guinea (AS 2010 767, SR 946.231.138.1). Gegenüber den bereits mit einem Einreiseverbot belegten Personen wurden ebenfalls Finanzsanktionen verhängt. Zusätzlich wurde die Lieferung von Gütern, welche zur internen Repression verwendet werden können, untersagt sowie das Rüstungsgüterembargo ausgeweitet. Die bestehende Verordnung, welche am 16. Dezember 2009 in Anlehnung an einen Beschluss der EU erlassen worden war, wurde einer Totalrevision unterzogen. Mit den Zwangsmassnahmen soll die Regierung Guineas dazu bewegt werden, möglichst rasch demokratische und rechtsstaatliche Verhältnisse herbeizuführen und die Menschenrechte zu respektieren. Mit der Änderung des Anhangs 2 der Verordnung vom 15. April (AS 2010 1611) wurden die Sanktionsmassnahmen gegenüber vier natürlichen Personen aufgehoben.

Die Zwangsmassnahmen gegenüber Simbabwe, welche der Bundesrat mit Verordnung vom 19. März 2002 (SR 946.209.2) in Anbetracht der Wahlmanipulationen und Menschenrechtsverletzungen in diesem Land beschlossen hatte, wurden weitergeführt. Es handelt sich dabei um ein Ausfuhrverbot für Rüstungs- und Repressionsgüter sowie Finanz- und Reisesanktionen gegenüber bestimmten Unternehmen und Personen mit engen Beziehungen zum Regime Mugabe. Das EVD strich, in Übereinstimmung mit EU-Beschlüssen, fünf Personen und neun Unternehmen aus der Liste in Anhang 2 der Verordnung (AS 2010 739, 905). Von den Sanktionsmassnahmen sind damit noch 198 Personen und 31 Unternehmen betroffen.

Die Anhänge 2 und 3 der Verordnung vom 28. Juni 2006 über Massnahmen gegenüber Myanmar (SR 946.231.157.5) wurden in Übereinstimmung mit der EU nach-

geführt (AS 2010 5549). Es handelt sich dabei um die Listen von Personen und Unternehmen, die den Sanktionsmassnahmen unterstehen.

Die ebenfalls in Anlehnung an die EU erlassenen Sanktionsverordnungen gegenüber bestimmten Personen aus der ehemaligen Bundesrepublik Jugoslawien (SR 946.207) und gegenüber Belarus (SR 946.231.116.9) wurden unverändert weitergeführt.

### **9.3 Massnahmen gegen Konfliktdiamanten**

Die Massnahmen zur Umsetzung des internationalen Zertifizierungssystems für Rohdiamanten (*Kimberley Process Certification Scheme*) wurden weitergeführt. Damit soll verhindert werden, dass Rohdiamanten aus Konfliktgebieten in den legalen Handel gelangen. Mit 73 teilnehmenden Staaten (einschliesslich die Mitgliedstaaten der EU) wird praktisch die gesamte weltweite Rohdiamantenproduktion bzw. der Rohdiamantenhandel durch das Zertifizierungssystem erfasst.

Nach neunmonatigem Verbot konnte Simbabwe im September erstmals Diamanten aus dem umstrittenen Marange-Gebiet versteigern. Der Kimberley Prozess hatte Simbabwe einer Spezialordnung unterstellt, nachdem bekannt geworden war, dass es in den Diamantenfeldern Maranges zu massiven Menschenrechtsverletzungen durch die Armee gekommen war.

Die Schweiz hat zwischen dem 1. Oktober 2009 und dem 30. September 2010 insgesamt 516 Zertifikate für Rohdiamanten ausgestellt. In derselben Periode wurden Rohdiamanten im Wert von 1,29 Milliarden US-Dollar (10 Mio. Karat) importiert bzw. in Zolllager eingelagert und solche im Wert von 1,53 Milliarden US-Dollar (10 Mio. Karat) exportiert bzw. ausgelagert. Über 99 % des Rohdiamantenhandels findet in der Schweiz über die Zollfreilager statt. Die Zahlen bestätigen den Aufschwung im Diamantengeschäft nach der Krise.