Zeitschrift: Itinera : Beiheft zur Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte = supplément de la Revue suisse d'histoire = supplemento della Rivista storica svizzera

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

Band: 47 (2020)

Artikel: Schweizerische Waffen für lateinamerikanische Diktaturen? Die Auswirkungen des Kriegsmaterialgesetzes auf den Rüstungsgüterhandel der 1970er und 1980er Jahre

Autor: Klaus, Manuel

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1077753

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 10.12.2025

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

Schweizerische Waffen für lateinamerikanische Diktaturen? Die Auswirkungen des Kriegsmaterialgesetzes auf den Rüstungsgüterhandel der 1970er und 1980er Jahre

Manuel Klaus

Swiss Arms for Latin American Dictatorships? The Effects of the War Material Act on the Armaments Trade of the 1970s and 1980s

The War Material Act («Kriegsmaterialgesetz») of 1973 affected the Swiss arms trade with Latin America in diverse ways. Starting in 1973, the Swiss Federal Council took a stance against the notorious Chilean dictatorship by banning the export of armaments. Although Parliament no longer wanted to place wheeled armored vehicles under the War Material Act, the Federal Council prevented the export to the Chilean police. For other dual-use goods, the Federal Council adopted the opposite stance. Aircraft and technical components in the field of nuclear technology were allowed to be exported to Latin America. The legal situation gave the government a great deal of latitude in assessing the war material properties of single commodities. Not until after the Cold War were the regulations for the export of controversial commodities tightened.

Im Herbst 1972 wartete der sozialdemokratische Nationalrat Walter Renschler mehrere Tage vergeblich darauf, dass der Bundesrat den chilenischen Militärputsch verurteilt. Während die Regierungen zahlreicher anderer europäischer Länder gegen Pinochets Verhalten protestierten, mangelte es an einer vergleichbaren Kritik aus Bern.[1] Renschler verfasste daher eine Dringliche Kleine Anfrage an den Bundesrat, die er mit den folgenden anklagenden Worten einleitete:

> In Chile hat die Armee auf brutale Weise die Macht übernommen. Staatspräsident Salvador Allende, der 1970 in freien Wahlen die Stimmenmehrheit errang, ist tot. Unabhängig davon, ob er Selbstmord beging oder nicht, wurde Allende politisch ermordet. Hohe Militärs, rechtsstehende Parteien, faschistische Kampfgruppen und

1 Die internationale Kritik ist dargestellt bei: Eckel, Die Ambivalenz des Guten, S. 583–710.

> ausländische Wirtschaftsmächte haben in Chile den rechtmässigen Staatspräsidenten, die Demokratie und die auf Legalität beruhende soziale Revolution ihren egoistischen Interessen geopfert.[2]

Der Zürcher Politiker verlangte vom Bundesrat keine kritische Stellungnahme zum chilenischen Militärputsch. Offensichtlich hatte er die Hoffnung bereits aufgegeben, dass die schweizerische Regierung den Staatsstreich noch öffentlich verurteilen werde. Damit eine nachträgliche Verurteilung der politischen Ereignisse noch ernst genommen worden wäre, war wahrscheinlich schon zu viel Zeit verstrichen. Renschler ging daher in seinem parlamentarischen Vorstoss einen Schritt weiter und stellte eine unangenehmere Frage, indem er vom Bundesrat eine Begründung hören wollte, warum sich die Regierungsmitglieder nicht zu dem viel beachteten Umsturz im lateinamerikanischen Staat äusserten.[3]

Es sollte nicht die einzige unangenehme Frage in seinem Vorstoss bleiben. Renschler wollte auch wissen, ob das kürzlich aus der Schweiz nach Chile exportierte Kriegsmaterial beim Staatsstreich eingesetzt worden sei. Er vermutete, dass Pinochets Streitkräfte «Panzerwagen und Sturmgewehre» einsetzten, die aus der Schweiz stammten.[4] Renschler musste sich wiederum gedulden, bis sich der Bundesrat zu seinem Vorstoss äusserte. Als er schliesslich Antworten erhielt, waren diese kaum im Sinn des kritischen Nationalrats. Die Regierungsmitglieder distanzierten sich nicht vom Verhalten der chilenischen Armee. Wie vom Fragesteller gewünscht, gaben sie eine Erklärung darüber ab, warum sie den Staatsstreich nicht öffentlich verurteilten: Sie begründeten ihre Haltung mit der schweizerischen Neutralität. Auskunft darüber, ob schweizerische Rüstungsgüter beim Putsch verwendet worden waren, konnte der Bundesrat gemäss seiner eigenen Aussage keine geben.[5] Er hielt aber fest, dass bisherige Waffenexporte legal gewesen und «[d]iese […] im übrigen auf dringliches Ersuchen der chilenischen Regierung geliefert

2 Dringliche Kleine Anfrage Renschler vom 17. September 1973: Ereignisse in Chile, in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Jahr 1973, Band III, Herbstsession, Nationalrat, Sitzung Z, Geschäftsnummer 443, 03.10.1973, Ref. No 20 002 391, S. 1415.

3 Ebd.

4 Ebd.

5 Ebd.

worden» seien.[6] Die Antwort auf Renschlers Dringliche Kleine Anfrage machte deutlich, dass für den Bundesrat die Frage ausgeschlossen war, ob die Schweiz aufgrund von Waffenlieferungen eine Mitverantwortung am Putsch tragen könnte.

Die einleitende Episode aus dem Bundeshaus zeigt einen Ausschnitt aus der Politisierung des schweizerischen Rüstungsexports im Kalten Krieg. In den 70er Jahren wurde unterschiedliches Kriegsmaterial in lateinamerikanische Staaten ausgeführt, obwohl diese Weltregion bekannt dafür war, dass sich Armeen immer wieder an die Macht putschten. Linke Politiker wie Walter Renschler lehnten daher schweizerische Waffenlieferungen über den Atlantik ab. Wie sein Engagement im Parlament zeigt, nahm Renschler die Welt gespalten wahr. Auf der einen Seite ordnete er die «soziale Revolution» Allendes ein, auf der anderen Seite die weltweiten kapitalistischen Interessen, die mit Waffengewalt durchgesetzt würden.

Die Antwort auf den Vorstoss lässt hingegen Rückschlüsse auf die Haltung der schweizerischen Regierung im Kalten Krieg zu. In den frühen 70er Jahren wurde eine öffentliche Kritik am Verhalten der chilenischen Armee mit dem Hinweis auf die schweizerische Neutralität abgelehnt. Gleichzeitig wurden frühere Waffenlieferungen nicht kritisiert, weil diese zum Zeitpunkt des Exports legal waren. Waffenlieferungen waren damals durch den «Bundesratsbeschluss vom 28. März 1949 über das Kriegsmaterial» geregelt. Auch wenn der Bundesratsbeschluss Waffenausfuhren eigentlich zu verhindern beabsichtigte, wurden diese trotzdem nur selten verunmöglicht.[7] Der Bundesrat verwies in seiner Antwort auf die chilenische Regierung, die Waffen aus der Schweiz bestellt hätte. Er lehnte dadurch jede schweizerische Mitverantwortung an den Ereignissen im lateinamerikanischen Staat kategorisch ab. Wenn die weltweiten Geschäftstätigkeiten schweizerischer Unternehmen legal waren, wurden sie vom Bundesrat nicht hinterfragt. Die Bundesräte

6 Ebd.

7 Ausführlich dazu: Reto Moosmann, Die Verwässerung des «generellen Ausfuhrverbots» im Dienste von Armee und Rüstungsindustrie. Zur Kriegsmaterialausfuhrpolitik des Bundesrates in den 1950er und 60er Jahren, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, 56/2 (2006), S. 152–167, hier S. 152–153.

sahen es nicht als ihre Aufgabe an, solche Geschäfte in moralischer Hinsicht zu beurteilen.

Konnte diese Haltung gegenüber Rüstungsgüterexporten in politisch instabile Entwicklungsländer im Verlauf der 70er und 80er Jahre aufrechterhalten werden, nachdem die Schweiz 1973 das Kriegsmaterialgesetz eingeführt hatte? Der vorliegende Aufsatz setzt sich mit dem schweizerischen Waffenexport in diesem Zeitraum auseinander.[8] Anhand der Kriegsmaterialausfuhr nach Lateinamerika wird exemplarisch dargelegt, unter welchen Rahmenbedingungen solche Waffengeschäfte möglich waren und wie die Handelsaktivität der schweizerischen Rüstungsindustrie in Politik und Medien aufgegriffen wurde.

Die Rüstungsgüterausfuhr nach Lateinamerika kann aus mehreren Gründen als beispielhaft gelten. Wie Odd Arne Westad betont, wirkte sich der Kalte Krieg auf zahlreiche Entwicklungsländer aus.[9] Hal Brands zeigte auf, dass sich dies anhand lateinamerikanischer Staaten besonders gut darstellen lässt.[10] Alexander Straßner geht in seiner breit angelegten Vergleichsstudie über Militärdiktaturen davon aus, dass die lateinamerikanischen Junten innerhalb der allgemeinen Wahrnehmung autoritärer Regime im 20. Jahrhundert eine Sonderrolle einnahmen. Fast kein anderes Gebiet wurde ähnlich stark mit dem Herrschaftsanspruch von Armeeangehörigen in Verbindung gebracht.[11] In der internationalen Wahrnehmung von Diktaturen

8 Meine Dissertation setzt sich anhand der argentinischen, chilenischen und peruanischen Militärdiktatur mit der Politisierung des schweizerischen Aussenhandels zwischen 1968 und 1983 auseinander, wobei die hier verwendeten Beispiele noch ausführlicher kontextualisiert werden. In diesem Aufsatz werden die Waffenlieferungen nach Lateinamerika im Zusammenhang mit der damaligen Gesetzeslage und der Dual-Use-Problematik einiger Handelsgüter thematisch herausgegriffen. Vgl. dazu: Manuel Klaus, Märkte, Moral und Mitsprache. Die Politisierung des schweizerischen Aussenhandels mit den Militärdiktaturen Argentiniens, Chiles und Perus, Dissertation Universität Basel 2017.

9 Odd Arne Westad, The Global Cold War. Third World Interventions and the Making of Our Times, Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, São Paulo, Dehli, Dubai, Tokyo, Mexico City 2007.

10 Hal Brands, Latin America's Cold War, Cambridge 2010.

11 Alexander Straßner, Militärdiktaturen im 20. Jahrhundert. Motivation, Herrschaftstechniken und Modernisierung im Vergleich, Wiesbaden 2013, S. 159.

nahm Chile einen der wichtigsten Plätze ein. Wie Jan Eckel feststellt, ragte die chilenische Diktatur ab 1973 in der Debatte um menschenrechtsverletzende Regierungen deutlich heraus.[12] Eckel zeigt, wie stark die damalige globale Kritik weitestgehend auf Pinochet und seine Mitstreiter fokussierte, wodurch andere, mitunter sogar noch brutaler agierende Regierungen deutlich weniger Aufmerksamkeit erhielten.[13] Die Gewaltbereitschaft in Lateinamerika war in den 70er Jahren besonders hoch. In dieser Hinsicht wurde die chilenische Diktatur von anderen Diktaturen sogar noch übertroffen. «Pinochet looked like a moderate compared to the Argentines», hält Hal Brands fest und weist auf die beinahe zehn Mal so hohe Opferzahl während der deutlich kürzer dauernden argentinischen Diktatur hin.[14]

Auch die Beamten des Bundes waren sich in den 70er Jahren bewusst, dass Chile weltweit einer besonders starken Kritik ausgesetzt war. An einem Treffen der Arbeitsgruppe «Historische Standortbestimmung» zum Thema «Weltpolitik und Menschenrechte» erklärte beispielsweise Botschafter Rudolf Bindschedler: «Leider werden die Menschenrechte oft manipuliert und die Menschenrechtspolitik missbraucht. In internationalen Gremien werden meist einseitig nur Südafrika, Chile und Israel angegriffen.»[15] Bindschedlers Aussage verdeutlicht, dass man sich innerhalb der Bundesverwaltung bewusst war, wie stark die chilenische Diktatur weltweit in der Kritik stand.

Wie einleitend zitiert, wies Nationalrat Renschler bereits unmittelbar nach dem chilenischen Putsch darauf hin, dass der Machtwechsel von ausländischen Wirtschaftskreisen begrüsst wurde. Hier zeigt sich eine weitere Besonderheit dieser Diktatur: Sie fand weltweit nicht nur wegen ihren Menschenrechtsverbrechen Beachtung, sondern auch wegen ihres Versuchs, sich für die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Ausland möglichst attraktiv

12 Eckel, Die Ambivalenz des Guten, S. 583–643.

13 Ebd., S. 584.

14 Brands, Latin America's Cold War, S. 121.

15 Vgl. Anne Bauty, Walter Frunz, Anton Greber, Wilhelm Schmid, «Arbeitsgruppe 'Historische Standortbestimmung', Protokoll der Sitzung vom 17. Februar 1979 von 09.45 Uhr bis 13.00 Uhr im 'Casino-Saal' des Hotels Bellevue-Palace, Bern (vertraulich)», S. 26, dodis.ch/34221.

zu machen.[16] Als Wirtschaftspartner wurde Chile von zahlreichen Staaten akzeptiert, auch wenn die ökonomischen Beziehungen im deutlichen Widerspruch zur anhaltenden Kritik an der Menschenrechtssituation standen.[17]

Waffenlieferungen nach Lateinamerika waren daher aus unterschiedlichen Gründen heikel. Während des Kalten Kriegs wurde der Subkontinent als besonders instabile Region wahrgenommen, in der die Armeen nicht zögerten, mit Waffengewalt in die Politik einzugreifen. Die Diktatur in Chile erreichte dabei weltweit den höchsten Bekanntheitsgrad. Während Wirtschaftsbeziehungen mit Diktaturen generell kritisch betrachtet wurden, war bei Waffenlieferungen an die chilenische Junta die Gefahr besonders gross, dass diese zu diplomatischen Spannungen mit Drittstaaten führen könnten. Aber auch die Rüstungsexporte in andere, im Ausland weniger bekannte Diktaturen führten zu Auseinandersetzungen darüber, wen man im Kalten Krieg mit Waffen unterstützen und welchen Stellenwert das Profitdenken in den schweizerischen Aussenbeziehungen einnehmen dürfe.

Ausgehend von diesen Überlegungen setzt sich der vorliegende Aufsatz mit den folgenden Fragen auseinander: Wie gestaltete die Schweiz ihren Waffenhandel mit lateinamerikanischen Militärdiktaturen in den 70er und 80er Jahren? Unter welchen juristischen Rahmenbedingungen konnten Waffenlieferungen vollzogen werden und welchen Einfluss übte das Kriegsmaterialgesetz (KMG) auf den Handel aus? Welche politischen und medialen Debatten und Widerstände wurden dadurch ausgelöst und welche Rolle spielten dabei der Kalte Krieg[18] und die Solidarität mit der «Dritten Welt» als Bezugsrahmen?[19] Warum nahmen sogenannte Dual-Use-Güter innerhalb

16 Vgl. Juan Gabriel Valdés, Pinochet's Economists. The Chicago School in Chile, Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore und São Paulo 2008.

17 Eckel, Die Ambivalenz des Guten, S. 673–674.

18 Vgl. beispielsweise: David Eugster, Sibylle Marti (Hg.), Das Imaginäre des Kalten Krieges. Beiträge zu einer Kulturgeschichte des Ost-West-Konfliktes in Europa, Essen 2015 und Sandra Bott, Janick Marina Schaufelbuehl, Sacha Zala, Die internationale Schweiz in der Zeit des Kalten Krieges. Eine Zwischenbilanz, in: dies., Die internationale Schweiz in der Zeit des Kalten Krieges, Basel 2011 (Itinera, 30), S. 5–15.

19 Vgl. Konrad J. Kuhn, Entwicklungspolitische Solidarität. Die Dritte-Welt-Bewegung in der Schweiz zwischen Kritik und Politik (1972–1992), Zürich 2011 und Jakob Tanner, Die Geschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert, München 2015, S. 404–406.

des Kriegsmaterialexports im Untersuchungszeitraum einen zentralen Stellenwert ein?

Die nachfolgenden Ausführungen gliedern sich folgendermassen: Zuerst wird anhand der Entstehung des KMG dargelegt, warum insbesondere der Waffenhandel mit Diktaturen in einer juristischen Grauzone angesiedelt war und wie das Gesetz seit 1973 gegenüber lateinamerikanischen Regimes bei unterschiedlichen Gütern angewandt wurde. Anschliessend wird dargelegt, wie die schweizerische Politik auf Waffengeschäfte reagierte und wie sich die Medien diesem Aspekt der schweizerischen Aussenwirtschaft widmeten. Abschliessend werden die Ergebnisse zusammengefasst und ein Ausblick auf die Exportaktivitäten der schweizerischen Rüstungsindustrie nach dem Ende des Kalten Kriegs gewagt.

Vom Bührle-Skandal zum Kriegsmaterialgesetz

1968 wurde bekannt, dass das Unternehmen Oerlikon-Bührle entgegen dem Ausfuhrverbot in zahlreiche Länder Waffen lieferte. Die Empörung innerhalb der Schweiz war gross. Als besonders stossend nahm man in der Öffentlichkeit die Lieferungen nach Nigeria wahr. Zahlreiche Schweizerinnen und Schweizer setzten sich damals mit Spenden gegen die Hungersnot im westafrikanischen Staat ein. Es schien unglaublich, dass ein schweizerisches Unternehmen gleichzeitig vom Bürgerkrieg profitierte. Wie konnte es soweit kommen? Die Lieferungen liefen systematisch nach demselben Muster ab: Ausfuhrverbote wurden durch die fälschliche Angabe von Drittstaaten als Exportziele umgangen. Nach einer längeren Untersuchung durch die Bundesanwaltschaft mussten sich im Herbst 1970 mehrere Angestellte des Rüstungsunternehmens vor Gericht verantworten. Dieter Bührle und drei Angestellte wurden für schuldig erklärt, das Strafmass war aber tief angesetzt.[20]

Der Skandal rund um die unerlaubten Waffenlieferungen führte dazu, dass in der Schweiz genug Unterschriften für eine Initiative gesammelt werden konnten, die Waffenexporte rigoros unterbinden wollte. Die Gegner der

20 Lea Ingber, Schweizer Kanonen für Nigeria. Die Bührle-Affäre rückt 1968 die Ausfuhr von Kriegsmaterial ins politische Scheinwerferlicht, in: Neue Zürcher Zeitung, 3.11.2014, S. 8.

Initiative waren sich bewusst, wie emotional aufgeladen das Anliegen war. In den bürgerlichen Medien wurde vor den Auswirkungen eines unüberlegten Entscheids gegen Waffenexporte gewarnt, in der Politik wurden wirtschaftliche und militärische Vorteile einer eigenen Rüstungsindustrie hervorgehoben. Das Engagement der Gegner zeigte nur begrenzt Wirkung. 1972 unterstützten bei der Abstimmung 49.7 Prozent das Anliegen. Bereits im Vorfeld der Abstimmung war man sich in Bern einig, dass auch bei einer Ablehnung der Initiative die Rüstungsgüterausfuhr neu geregelt werden sollte. Ein Jahr später wurde schliesslich das KMG eingesetzt.[21]

Dessen Entstehungsgeschichte zeigt aber, dass in Bern kaum ein politischer Wille vorhanden war, die Rüstungsexporte einschneidend einzuschränken. Wie der Rechtswissenschaftler Walter Kälin erklärt, legte der Bundesrat dem Parlament einen Gesetzesvorschlag vor, gemäss dem die Rüstungsausfuhr in die Dritte Welt «nach besonders strengen Massstäben» beurteilt werden sollte.[22] Anhand der Änderungsvorschläge des National- und Ständerats zeigt Kälin auf, dass die Volksvertreter jedoch Menschenrechtsverletzungen nicht als zwingenden Grund für ein Exportverbot in das Kriegsmaterialgesetz aufnehmen wollten. Exporte sollten nur dann verhindert werden, wenn sie im Gegensatz zur schweizerischen Aussenpolitik standen.[23] Nach der Einführung des KMG beurteilte der Bundesrat Menschenrechtsverletzungen nur dann als Grund für ein Exportverbot, wenn kriegerische Konflikte oder andere Spannungen vorhanden waren. Waffenlieferungen in menschenrechtsverletzende Diktaturen waren somit immer noch möglich, weil diese als politisch stabil gelten konnten. Die schweizerische Regierung hatte dementsprechend eine grosse Handlungsfreiheit in ihren Entscheiden.[24] Kälin weist jedoch noch auf einen anderen Schwachpunkt des KMG hin. Das Gesetz regelte nicht eindeutig, was als «Kriegsmaterial» verstanden werden sollte. Menschenrechtsverbrechen konnten nicht nur mit Waffen, sondern

21 Ebd.

22 Walter Kälin, Schweizerische Kriegsmaterialausfuhr im Spannungsfeld von Menschenrechten und Entwicklungszusammenarbeit, in: Walter L. Bernecker, Thomas Fischer (Hg.), Unheimliche Geschäfte. Schweizer Rüstungsexporte nach Lateinamerika im 20. Jahrhundert, Zürich 1991, S. 73–91, hier S. 78.

23 Ebd., S. 82.

24 Ebd., S. 82–86.

auch mit Handelswaren durchgeführt werden, die für bewaffnete Konflikte nicht brauchbar waren. Auch hier zeigt sich, wie gross die Freiheit der Regierung war, einzelne Exporte zu ermöglichen oder zu verhindern.[25]

Wie dargelegt wurde, standen in den frühen 70er Jahren weite Teile der schweizerischen Bevölkerung Rüstungsexporten kritisch gegenüber. Mit dem KMG wurde in der Schweiz 1973 ein Gesetz eingeführt, das diesem politischen Willen nachkommen und Waffenlieferungen einschränken sollte. Das Gesetz war aber in unterschiedlicher Hinsicht unpräzise formuliert. Die juristische Ungenauigkeit führte dazu, dass der Bundesrat bei Exportgesuchen nicht nur sich über die politische Lage im Empfängerland beraten, sondern auch über die Kriegsmaterialfähigkeit schweizerischer Exportgüter entscheiden musste. Denn obwohl das Gesetz regelte, dass «Waffen, Munition, Sprengmittel, weitere Erzeugnisse oder deren Bestandteile, die als Kampfmittel verwendet werden können», als Kriegsmaterial zu verstehen seien, lag es gleichzeitig doch in der Entscheidungshoheit der Regierung festzustellen, «welches Material unter diese Bestimmung fällt».[26] Umstritten war die Kriegsmaterialeigenschaft vor allem bei so genannten Dual-Use-Gütern. Bei diesen Exportgütern sind mehrere Gebrauchsmöglichkeiten denkbar, darunter auch der militärische Einsatz. Beim Handel mit gewaltbereiten Militärdiktaturen waren Dual-Use-Güter besonders problematisch, weil es nahelag, dass die Generäle die importierten Waren zweckentfremden würden.

Wie das Beispiel der schweizerischen Waffenlieferungen in den Iran zeigt, übte das KMG kaum Einfluss auf die Exportaktivitäten der schweizerischen Rüstungsindustrie in den Nahen Osten aus.[27] Anhand der Handelsbeziehungen mit den äusserst umstrittenen lateinamerikanischen Militärdiktaturen kann exemplarisch überprüft werden, ob dieses Urteil in den 70er und 80er Jahren auch für andere Teile der Welt zutrifft. Unterschiedliche Dual-Use-Güter wie Radschützenpanzer, Flugzeuge oder Komponenten für Atomkraftwerke bieten sich besonders an, um die Haltung der Bundesverwaltung und des Bundesrats bei heiklen Handelsgütern darzustellen.

25 Ebd., S. 74.

26 Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (Vom 30. Juni 1972), Art. 1.

27 Vgl. dazu den Beitrag von Magnus Meister in diesem Band.

Panzer, Flugzeuge und Atomwaffen

Die mehrfache Verwendbarkeit eines Handelsguts zeigt sich bei Radschützenpanzern besonders gut. Diese Fahrzeuge waren gemäss der Werbung der Herstellerfirma Mowag AG «[e]insetzbar als Jagdpanzer mit Kanone oder Lenkwaffen, Spähpanzer, Kampfschützenpanzer, Waffenträger, Kommandofahrzeug, Mannschaftstransporter, Übermittlung, Ambulanz, Polizeifahrzeug, Zugfahrzeug usw.»[28] In einer weiteren Werbung der späten 70er Jahre wurde das Fahrzeug sogar mit einem «Mehrfach-Raketenwerfer» abgebildet.[29] Solche Inserate zeigten ihre Wirkung. 1979 beabsichtigte die chilenische Polizei «10–25 leichtgepanzerte, unbewaffnete Radfahrzeuge» zu erwerben, woraufhin das Kreuzlinger Unternehmen ein Ausfuhrgesuch in Bern einreichte.[30] Nach Pinochets Staatsstreich wurden vom Bundesrat schweizerische Kriegsmateriallieferungen nach Chile unterbunden.[31] In Bern mussten sich daher die Verwaltung und der Bundesrat mit unterschiedlichen Fragen auseinandersetzen. Konnte die bereits seit mehreren Jahren bestehende Diktatur als stabiles Gebiet betrachtet werden? Handelte es sich bei unbewaffneten, für die Polizei bestimmten Radschützenpanzern um Kriegsmaterial? Welche innen- und aussenpolitischen Konsequenzen könnte eine Lieferung haben?

Das *Eidgenössische Militärdepartment* (EMD) vertrat die Ansicht, dass die Menschenrechtsverletzungen der chilenischen Diktatur nicht im Widerspruch zu den aussenpolitischen Zielen der Schweiz stehen würden. Das EMD erklärte: «Es besteht sonst die Gefahr, dass in bezug auf Chile nicht

28 ASMZ: Sicherheit Schweiz, Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift, 143/7–8 (1977), S. 316.

29 ASMZ: Sicherheit Schweiz, Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift, 145/7–8 (1979), S. 388.

30 Walter Ruf an das EMD, «Gesuch um Vorbescheid für den Export von leichtgepanzerten, unbewaffneten Radfahrzeugen nach Chile», 13.7.1979, in: CH-BAR#E7001C#1990/278#389*, Az. 151, Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan, 1980.

31 Petite Question Villard du 6 décembre 1973, «Chile. Waffenlieferungen», in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Jahr 1974, Band II, Frühjahrssession, Nationalrat, Sitzung Z, Geschäftsnummer 534, Datum 22.3.1974, Ref. No 20 002 825, S. 674.

mehr die Kriterien des Gesetzes angewendet werden, sondern dass entsprechend einer politischen Wertung das Regime Pinochets über das KMG verurteilt und quasi 'bestraft' werden soll».[32] Das EMD argumentierte, dass das KMG nicht aussenpolitisch verwendet werden dürfe. Die Beamten zogen in ihrer Stellungnahme in dieser Hinsicht Parallelen zu Rüstungsexporten in das von General Franco diktatorisch regierte Spanien[33] und in den Iran:

> Das KMG bietet keine Beurteilungsmerkmale für die kritische Würdigung eines politischen Regimes oder einer Regierungsform an. Deshalb wurde vor dem Tod Francos oder dem Sturz des Schahs nicht berücksichtigt, dass es sich in Spanien und Iran um sehr autoritäre Regimes handelte, unter welchen die Menschenwürde mancher Missachtung unterlag. [...] Sowohl in bezug auf Iran wie auch Spanien wurde im Rahmen der Beurteilung gemäss Art. 11 KMG stets ein gewisses Ausmass von harter Behandlung politischer Gegner in Kauf genommen, ohne dass dadurch – zu Recht – Gründe für eine Verweigerung angenommen wurden.[34]

Demgegenüber setzte sich das *Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten* (EDA) dafür ein, die Ausfuhr zu verbieten. Eine Stellungnahme an den Gesamtbundesrat, die von Departementsvorsteher Pierre Aubert persönlich unterschrieben wurde, beinhaltete zahlreiche Argumente, warum die Regierung diesem Handelsgeschäft nicht zustimmen dürfe. Es waren teilweise geopolitische Gründe in Lateinamerika, die aus Sicht des EDA einen Panzerexport verunmöglichten. Mehrere Konflikte wurden aufgelistet, die zwischen Chile und den Nachbarstaaten auszubrechen drohten.[35]

---

32 EMD an den Bundesrat, «Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan», 24.9.1979, S. 4, in: CH-BAR#E7001C#1990/278#389*, Az. 151, Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan, 1980.

33 Vgl. dazu: Moisés Prieto, Unerhörte Appelle: Moral-Diskurs am Beispiel der spanisch-schweizerischen Waffenausfuhr und des Spanien-Tourismus, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 66/1 (2016), S. 49–79.

34 EMD an den Bundesrat, «Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan», 24.9.1979, S. 4–5, in: CH-BAR#E7001C#1990/278#389*, Az. 151, Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan, 1980.

35 Pierre Aubert an den Bundesrat, «Mitbericht zum Antrag des Militärdepartements vom 24. September 1979», 8.10.1979, S. 1–2, in: CH-BAR#E7001C#1990/278#389*, Az. 151, Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan, 1980.

Hinsichtlich der politischen Lage in der Diktatur wurden Verbesserungen konstatiert, das Verhalten der Junta wurde aber dennoch kritisiert. Das Dokument wies aber auch auf die weltweite Empörung über die Menschenrechtsverbrechen an der chilenischen Zivilbevölkerung hin.[36] Ein positiver Entscheid des Bundesrats hätte gemäss EDA mehrere als negativ beurteilte Konsequenzen gehabt. Andere Rüstungsunternehmen hätten wieder den Anspruch erheben können, ebenfalls nach Chile Waffen liefern zu dürfen.[37] Aus Sicht des EDA hätte somit «ein Präzedenzfall» entstehen können, der zukünftige Exportverbote in andere Diktaturen der Region verunmöglichen würde.[38] «Im Extremfall könnten wir uns sogar gezwungen sehen, unsere Haltung Südafrika gegenüber neu zu prüfen», hielt das EDA zudem fest.[39] Das EMD legte das KMG so aus, dass Menschenrechtsverletzungen nicht als alleiniger Grund für ein Exportverbot betrachtet werden dürfen. Das EDA interpretierte das KMG diametral anders:

> Es besteht für uns kein Zweifel, dass die Erteilung einer Kriegsmaterial-Ausfuhrbewilligung für Chile in der Schweiz grosses Aufsehen, ja Unwille und scharfe Kritik erregen würde. Der Entscheid würde von einem grossen Teil der Bevölkerung nicht verstanden und als Verstoss gegen Sinn und Zweck des KMG angesehen. Aus all diesen Gründen scheint uns eine Bewilligung der Ausfuhr irgendwelchen Kriegsmaterials nach Chile inopportun zu sein. Sie würde uns aussenpolitisch schädigen und riskierte gleichzeitig zu einer ernsthaften innenpolitischen Belastung zu werden.[40]

Einige Wochen später erhielt der Gesamtbundesrat ein weiteres Schreiben von Aubert über Chile, in dem unter anderem auch die Menschenrechtslage aufgegriffen wurde; zusätzlich wurde dem Schreiben ein Dokument von Amnesty International beigelegt.[41] Der schweizerische Aussenminister warn-

36 Ebd., S. 2.

37 Ebd.

38 Ebd.

39 Ebd.

40 Ebd., S. 3.

41 Vgl. Amnesty International, Update on Chile: Number Two: March, April & May 1979, Annexe III von Pierre Aubert an den Bundesrat, «Note au Conseil fédérale. Exportation de matériel de guerre au Chili; droits de l'homme; situation politique générale»,

te seine Kollegen auch davor, dass eine Exporterlaubnis dazu führen könnte, dass eine Initiative für ein noch strikteres Gesetz eingeleitet werden könnte.[42]

Aubert konnte den Bundesrat davon überzeugen, das Exportvorhaben der Mowag AG zu verbieten. Doch nur kurze Zeit nachdem das Kreuzlinger Unternehmen Ende 1979 den negativen Bescheid erhalten hatte, sandte es ein Wiedererwägungsgesuch nach Bern.[43] Dieses wurde im Februar 1980 mit dem Hinweis abgelehnt, dass «[a]n der Kriegsmaterialeigenschaft» von Radschützenpanzern «nicht der geringste Zweifel» bestehe.[44] Der Bundesrat hielt gegenüber der Mowag AG fest, dass die politischen Zustände in Chile die Ausfuhr von Rüstungsgütern verunmöglichten.[45]

Die von der chilenischen Junta gewünschten Radschützenpanzer rollten dennoch schon bald durch den lateinamerikanischen Staat. Die Mowag AG schloss mit der chilenischen Cardoen SA einen Lizenzvertrag ab, wodurch die Radschützenpanzer direkt in der Militärdiktatur hergestellt werden konnten. Der Vertragspartner Carlos Cardoen war begeistert von der Zusammenarbeit mit dem schweizerischen Unternehmen. Der Vertrag erlaubte es ihm, die von ihm hergestellten Radschützenpanzer auch an Drittländer zu verkaufen.[46]

8.11.1979, in: CH-BAR#E7001C#1990/278#389*, Az. 151, Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan, 1980.

42 Pierre Aubert an den Bundesrat, «Note au Conseil fédérale. Exportation de matériel de guerre au Chili; droits de l'homme; situation politique générale», 8.11.1979, S. 7, in: CH-BAR#E7001C#1990/278#389*, Az. 151, Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan, 1980.

43 Walter Ruf an das EMD, «Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan (Akte Nr. 793.12/79)», 10.12.1979, S. 1, in: CH-BAR#E7001C#1990/278#389*, Az. 151, Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan, 1980.

44 Georges-André Chevallaz und Karl Huber an die Mowag AG, Titelloses Schreiben, 27.2.1980, S. 1, in: CH-BAR#E7001C#1990/278#389*, Az. 151, Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan, 1980.

45 Ebd., S. 2.

46 Vgl. «Schweiz: Alles ruhig», in: DER SPIEGEL 44/1983, S. 206–207, hier S. 206.

Im Gegensatz zur strikten Haltung beim Exportversuch von Panzern zeigte sich der Bundesrat beim Export von Flugzeugen weniger kritisch.[47] Wie die Radschützenpanzer konnte auch dieses Exportgut unterschiedlich eingesetzt werden. Im Parlament wies SP-Nationalrat Jean Ziegler auf mehrere aviatische Fachzeitschriften hin, die dargestellt hätten, wie leicht sich Pilatus-Flugzeuge kriegstauglich machen liessen.[48] Bei den unterschiedlich benutzbaren Radschützenpanzern hielt der Bundesrat daran fest, dass es sich um Kriegsmaterial handle. Dass die Panzer ohne Bewaffnung nach Chile geschickt werden sollten und für die Polizei gedacht waren, übte auf den Entscheid der schweizerischen Regierung keinen Einfluss aus. Bei den Pilatus-Flugzeugen sah es anders aus: Im 1991 unter dem Titel «Unheimliche Geschäfte» erschienenen Sammelband über den schweizerischen Waffenhandel mit Lateinamerika schildert der Rechtswissenschaftler und ehemalige SP-Nationalrat Richard Bäumlin den jahrelangen erfolglosen Versuch der politischen Linken, den Bundesrat zu einem Exportverbot solcher Flugzeuge in konfliktreiche Staaten zu bewegen.[49] Bäumlin kritisiert die zum KMG gehörende Kriegsmaterialverordnung (KMV), die viel zu wenig streng mit Dual-Use-Gütern umgegangen sei.[50] Laut KMV waren Handelsgüter nur dann Kriegsmaterial, wenn diese «in der gleichen Ausführung keine zivile Verwendung finden».[51]

Im Gegensatz zum Panzerexport für die chilenische Polizei hielt sich der Bundesrat bei den Flugzeugen an diese Definition. 1978 wies Nationalrat Jean Ziegler im Rahmen einer Einfachen Anfrage auf die Tausenden Toten in der argentinischen Militärdiktatur hin und stellte die Vermutung auf, dass

47 Vgl. Jean-Marie Pellaux, L'affaire Pilatus: les milieux concernés et la Suisse officielle face aux exportations d'armes (1978–1985), Fribourg 2008.

48 Postulat Ziegler-Genf Flugzeug Pilatus PC-7. Ausfuhrverbot, in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1981, Band II, Sommersession, Nationalrat, Sitzung 4, Geschäftsnummer 80.443, Ref. No 20 009 499, 04. 06. 1981, S. 578–580, hier S. 578.

49 Richard Bäumlin, PC-7 Flugzeuge in Guatemala – Impressionen aus dem schweizerischen Nationalrat, in: Walther L. Bernecker, Thomas Fischer (Hg.), Unheimliche Geschäfte. Schweizer Rüstungsexport nach Lateinamerika im 20. Jahrhundert, Zürich 1991, S. 93–104.

50 Ebd., S. 95–96.

51 Zitiert nach ebd., S. 95.

Pilatus-Flugzeuge für die Verfolgung von Dissidenten eingesetzt würden. Der Bundesrat antwortet ihm, dass der Export dieses Flugzeugtyps seit der Einführung des KMG nicht mehr verboten werden könne. Gemäss Bundesrat sei es vorher möglich gewesen, Lieferungen zu verbieten. Zu dem von Ziegler vermuteten Einsatz in Argentinien äusserte sich der Bundesrat nicht.[52] Zwei Jahre später setzte sich Ziegler erneut für ein Exportverbot ein. Wieder waren es mehrheitlich Ereignisse in Lateinamerika, die ihn zu dieser Intervention im Bundeshaus animierten. «Dieses Flugzeug wird von den Luftwaffen Boliviens, Guatemalas, Chiles, Jordaniens, Malaysias und Mexikos verwendet. Zweifelsfrei steht fest, dass es auch ein Kampfflugzeug ist und in verschiedenen Ländern, auf welche das schweizerische Kriegsmaterialausfuhrverbot angewendet werden müsste, als Kampfflugzeug eingesetzt wird», empörte sich der Genfer Politiker in einem Postulat.[53] Der Bundesrat vertrat wiederum den Standpunkt, dass es sich bei Pilatus-Flugzeugen nicht um Kriegsmaterial handle. Er hob hervor, dass das Flugzeug beim Verlassen der Schweiz nicht kriegstauglich sei und dass sich mit entsprechenden Vorrichtungen ausländischer Anbieter jedes Flugzeug umbauen liesse.[54] Das Parlament folgte der Empfehlung des Bundesrats und stellte sich deutlich gegen Zieglers Postulat.[55]

Im Januar 1982 informierte Ziegler den Bundesrat darüber, dass Guatemalteken ihm gegenüber die Vermutung geäussert hätten, die Diktatur setze schweizerische Flugzeuge dazu ein, Bauerndörfer anzugreifen. Obwohl der Bundesrat einleitend erneut betonte, dass es sich bei diesem Flugzeugtyp nicht um Kriegsmaterial handle, leitete er über die schweizerische Botschaft in Guatemala eine Untersuchung der Angelegenheit ein. Gemäss dem Wissensstand der schweizerischen Botschaft wurden damals in Guatemala nur

52 Vgl. Question ordinaire Ziegler-Genève du 28 février 1978: Flugzeuglieferungen an Argentinien, in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1978, Band IV, Sommersession, Nationalrat, Sitzung Z, Geschäftsnummer 78.621, Ref. No 20 006 770, 23.6.1978, S. 1014.

53 Vgl. Postulat Ziegler-Genf Flugzeug Pilatus PC-7. Ausfuhrverbot, in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1981, Band II, Sommersession, Nationalrat, Sitzung 4, Geschäftsnummer 80.443, Ref. No 20 009 499, 4.6.1981, S. 578–580, hier S. 578.

54 Ebd., S. 579.

55 Ebd., S. 579–580.

unbewaffnete schweizerische Flugzeuge eingesetzt, die Beobachtungsaufgaben erfüllten.[56] Anders beurteilte dies hingegen das deutsche Magazin *Der Spiegel*, das ein Jahr später schrieb, dass diese «in Guatemala, Bolivien und Burma gegen die Guerilla eingesetzt» worden seien, und kritisierte, dass man ein solches Flugzeug «als harmloses ziviles Transportmittel verkaufen [durfte]».[57]

Die unterschiedliche Haltung des Bundesrats beim versuchten Handel mit Flugzeugen und Panzern zeigt, wie viel Spielraum die Regierung dabei hatte, einzelne Güter als Kriegsmaterial zu deklarieren. Zwar kann die Kriegsmaterialeigenschaft eines gepanzerten Fahrzeugs sicher leichter erklärt werden. Dennoch schien der Bundesrat das KMG beim versuchten Panzerexport strenger auszulegen, als er es beim ebenfalls stark kritisierten Flugzeugexport tat. Bei einem weiteren Exportvorhaben in eine lateinamerikanische Militärdiktatur kam die Dual-Use-Problematik noch weitaus stärker zu tragen. Wie verhielt sich der Bundesrat, als die argentinische Militärdiktatur eine schweizerische Schwerwasseranlage kaufen wollte, die nicht nur zur Energieversorgung der Zivilbevölkerung, sondern auch zur nuklearen Aufrüstung der Junta hätte beitragen können?

Schweizerischen Rüstungsunternehmen war es bis 1977 verboten, der äusserst gewaltbereiten argentinischen Junta ihre Güter zu verkaufen.[58] In Bern bestand folglich Ende der 70er Jahre ein Bewusstsein dafür, wie problematisch die autoritäre Regierung im lateinamerikanischen Staat war. Umso erstaunlicher ist es, wie sich der Bundesrat nur kurze Zeit später bei einem Handelsgeschäft verhielt, das den argentinischen Militärs zur atomaren Aufrüstung hätte verhelfen können. Ende der 70er Jahre wurde innerhalb der Bundesverwaltung darüber beraten, ob der Bundesrat der Gebrüder Sulzer AG eine Exporterlaubnis für eine Schwerwasseranlage für die argentinische

56 Vgl. Question ordinaire Ziegler-Genève du 25 janvier 1982: Pilatus-Porter-Flugzeuge in Guatemala, in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1982, Band III, Sommersession, Nationalrat, Sitzung Z, Geschäftsnummer 82.604, Ref. No 20 010 613, 25.6. 1982, S. 1013.

57 «Schweiz: Alles ruhig», in: DER SPIEGEL 44/1983, S. 206–207, hier S. 207.

58 Kälin, Schweizerische Kriegsmaterialausfuhr im Spannungsfeld von Menschenrechten und Entwicklungszusammenarbeit, S. 73–91, hier S. 75.

Produktion von Nuklearenergie ausstellen solle.[59] Bei der Energiegewinnung mit einem Schwerwasserreaktor wird schweres Wasser als so genannter Moderator eingesetzt. Es handelte sich dabei nicht um die leistungsfähigste Art der Energiegewinnung. Solche Reaktoren haben aber den Vorteil, dass man kein angereichertes Uran benötigt. Es war dadurch möglich, das Atomkraftwerk ohne ausländische Lieferungen zu betreiben.[60] Die schweizerische Anlage hätte aber dazu beitragen können, dass die Junta Atomwaffen herstellen könnte. An einer Sitzung der Bundesverwaltung, an der unterschiedliche Departemente teilnahmen, wurde dieser Aspekt diskutiert. «Wir sind keine Weltpolizisten», meinte EDA-Vertreter Rudolf Bindschedler an der Sitzung. «Genügt die Anwendung der Londoner Richtlinien nicht, um Argentinien vom Bau einer A-Bombe abzuhalten?», wollte ein Kollege aus dem Bundesamt für Aussenwirtschaft wissen. Bindschedler erklärte: «Wenn Argentinien das mit der Schweiz ausgehandelte Abkommen brechen würde, könnten die von unserem Land gelieferten Anlagen einen Beitrag zur A-Bombe bedeuten.»[61]

Die Schweiz stand vor einem weiteren moralischen Dilemma: Man vermutete, dass die kanadische Konkurrenz eine Exporterlaubnis erhalten könnte und das schweizerische Unternehmen daher den Auftrag nicht erhalten würde. Innerhalb der Bundesverwaltung schien man sich nicht einig gewesen zu sein, wie sich die Schweiz in dieser Situation verhalten sollte. War man moralisch verpflichtet, sich an die Abmachungen des Londoner Klubs für Nuklearexporte zu halten, wenn ein Drittstaat diese vielleicht umgehen würde? Aus Sicht des EDA war ein Bruch dieser Abmachung denkbar, wie Bindschedlers Aussage belegt: «Sofern Kanada unter das Niveau des Londoner Klubs gehen sollte, gibt es für uns keinen Grund, dies nicht auch zu tun.

59 Im Bundesarchiv sind die internen Verhandlungen ausführlich dokumentiert. Vgl. CH-BAR#E8190C#1990/198#318*, Az. 846, Schweiz mit Argentinien, Ausfuhr einer Schwerwasserproduktionsanlage durch die Firma Sulzer, 1978–1982.

60 Klaus Heinloth, Die Energiefrage: Bedarf und Potentiale, Nutzung, Risiken und Kosten, Braunschweig, Wiesbaden 2003, S. 243.

61 Ch. Hauswirth, «Protokoll. Interdepartementale Sitzung vom 31. Juli 1976, 16.00 Uhr», ohne Datumsangabe, S. 6, in: CH-BAR#E8190C#1990/198#318*, Az. 846, Schweiz mit Argentinien, Ausfuhr einer Schwerwasserproduktionsanlage durch die Firma Sulzer, 1978–1982.

Schliesslich wollen wir nicht päpstlicher als der Papst sein.»[62] Aus Sicht des EDA war man folglich bereit, den argentinischen Generälen zu vertrauen.

Zum Erstaunen zahlreicher Kritiker war auch der Bundesrat dazu bereit. Als er eine Exportbewilligung ausstellte, liessen die Proteste im In- und Ausland nicht lange auf sich warten.[63] Eine «Beihilfe zum Atomkrieg» sei es,[64] ein «Geschäft mit dem Unfrieden» und ein «Bombengeschäft für den Terror».[65] Die in Winterthur stattfindende Demonstration gegen die Gebrüder Sulzer AG wird rückblickend als eines der ersten Ereignisse jahrelanger Jugendunruhen beurteilt.[66] Der Bundesrat rechtfertigte den eigenen Entscheid mit der rechtlichen Grundlage, die gemäss den behördlichen Abklärungen mit einem Export in Einklang stand.[67] Trotz den Befürchtungen wurde die argentinische Militärdiktatur keine Atommacht. Anders als geplant verzögerten sich die Bauarbeiten an der Schwerwasseranlage in Arroyito jahrelang.[68] Erst zehn Jahre nach dem Ende der Diktatur konnte in Argentinien mit der Anlage aus der Schweiz schweres Wasser hergestellt werden.[69]

Die unterschiedliche Exportpraxis bei den drei geschilderten Dual-Use-Gütern zeigt, dass sich die Bundesverwaltung und der Bundesrat stets auf die gleiche Gesetzesgrundlage bezogen haben, dies aber situativ zu völlig unterschiedlichen Ergebnissen führte. Unbewaffnete Radschützenpanzer für die

62 Ebd., S. 8.

63 Vgl. Manuel Klaus, Der Bundesrat als kollektive Skandalfigur während des Kalten Kriegs?, in: Traverse. Zeitschrift für Geschichte, 24/3 (2015), S. 102–114, hier S. 108–109.

64 Vgl. Arbeitsgemeinschaft gegen Atomexporte, Sulzers Bombengeschäft mit Argentinien. Schweizer Beihilfe zum Atomkrieg, Zürich und Bern 1980.

65 Karl Gruber, Sulzers Geschäft mit dem Unfrieden. Rede gegen den Atomexport nach Argentinien, in: Neue Wege, 74/11 (1980), S. 332–334, hier S. 332–333.

66 Erich Schmid, Verhör und Tod in Winterthur. Eine Reportage, Zürich 2002, S. 213.

67 Klaus, Der Bundesrat als kollektive Skandalfigur während des Kalten Kriegs?, S. 102–114, hier S. 109.

68 Dies wird ausführlich dargestellt von Gaby Weber, Schweres Wasser in der Pampa. Eine Schwerwasseranlage der Gebr. Sulzer AG in Argentinien, in: dies. (Hg.), Besichtigung der Hinterhöfe. Reportagen über die Geschäfte der Schweizer Multis in Afrika, Asien und Lateinamerika. Mit einem Vorwort von Jean Ziegler, Zürich 1989, S. 11–26.

69 Ricardo de Dicco, Breve historia de los reactores nucleares de investigación y producción de la CNEA, Buenos Aires 2013, S. 8.

chilenische Polizei wurden vom Bund gemäss KMG als Kriegsmaterial definiert und ein Export aufgrund der politischen Lage in Chile verhindert. Flugzeuge wurden hingegen aufgrund der Kriterien in der Kriegsmaterialverordnung nicht als Kriegsmaterial eingestuft. Sie konnten dadurch ohne Bewilligung des Bundesrats ausgeführt werden. Es bestand offensichtlich wenig Interesse daran, den Export dieses umstrittenen Handelsguts, das zur nuklearen Aufrüstung der argentinischen Junta hätte beitragen können, zu verhindern. Ebenfalls legal waren trotz der Einführung des KMG Lizenzgeschäfte, die schweizerische Rüstungsunternehmen mit ausländischen Partnern abschliessen konnten. Unter schweizerischem Kriegsmaterial kann man daher im Kalten Krieg nicht nur Waffen verstehen, die in einheimischen Betrieben produziert wurden. Die vorgestellten Beispiele zeigen zudem, dass Güter auch aufgrund von juristischen und politischen Überlegungen zu Kriegsmaterial werden konnten. In der politischen Landschaft der Schweiz schien in dieser Hinsicht damals nur wenig Wille vorhanden gewesen zu sein, Exportprodukte als Kriegsmaterial zu definieren. Es überrascht daher nicht, dass die parlamentarische Auseinandersetzung rund um die schweizerischen Waffengeschäfte auch nach 1973 alles andere als abgeschlossen war.

Parlamentsmehrheit für Waffenexporte

Die strittigsten Punkte rund um die Auslegung des KMG – der Umgang mit Dual-Use-Gütern und die Lizenzgeschäfte der Rüstungsgüterindustrie – lösten im September 1979 eine intensive Parlamentsdebatte aus. Nationalrat Werner Carobbio (PSA) forderte in einer Motion unter anderem, dass Lizenzgeschäfte im Bereich der Rüstungsgüter bewilligungspflichtig werden und dass «[d]er Begriff 'Kriegsmaterial' […] auf die bewaffneten oder unbewaffneten Transportmittel (Luft-, Land- und Wasserfahrzeuge) ausgedehnt [wird], die offensichtlich für eine ausländische Armee bestimmt sind».[70] Bei der Annahme dieses Änderungsvorschlags wären für militärischen Einsatz bestimmte Flugzeuge neu auch vom KMG erfasst worden. Am selben Tag

70 Motion Carobbio: Kriegsmaterialgesetz, in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Jahr 1979, Band III, Herbstsession, Nationalrat, Sitzung 2, Geschäftsnummer 78.379, Datum 18.9.1979, Ref. No 20 007 845, S. 964–976, hier S. 964–965.

wurde aber auch die Motion des FDP-Nationalrats und späteren Bundesrats Rudolf Friedrich behandelt. Friedrichs Vorstoss zielte darauf ab, dass das KMG weniger streng ausgelegt werden sollte. Der Zürcher Politiker wollte, dass «[l]eichte Typen von Radfahrzeugen, insbesondere gepanzerte Transportfahrzeuge, [...] von der Unterstellung unter das Gesetz auszunehmen [sind]».[71] Zudem schlug er vor, dass «[d]er Begriff des Spannungsgebiets im Sinn von Artikel 11 Absatz 2 KMG, der heute viel zu ausdehnend ausgelegt wird, [...] neu zu umschreiben [ist]».[72] Friedrich beabsichtigte, sich damit für «die Erhaltung von Arbeitsplätzen und zur Sicherung einer leistungsfähigen inländischen Rüstungsindustrie» einzusetzen.[73]

Das bereits aufgegriffene Ausfuhrgesuch für Radschützenpanzer der Mowag AG, mit dem sich der Bundesrat nur kurze Zeit nach dieser Parlamentsdebatte auseinandersetzte, wäre bei einer Berücksichtigung von Friedrichs Forderungen mit grosser Wahrscheinlichkeit gutgeheissen worden. Radschützenpanzer wären nicht mehr als Kriegsmaterial definiert worden, die politische Lage in Chile hätte neu beurteilt werden müssen. Dass eine Umsetzung von Friedrichs parlamentarischem Vorstoss dem Kreuzlinger Unternehmen grosse Vorteile verschafft hätte, blieb auch dem Parlament nicht verborgen. LdU-Nationalrat Franz Jaeger hielt in der Debatte fest, dass er das Anliegen als «eine Art Motion Mowag» wahrnehme.[74]

Doch wie positionierte sich das restliche Parlament gegenüber Carobbios und Friedrichs Forderungen? Die Fraktion der sozialdemokratischen Partei stellte sich gegen die Motion Friedrich. Andreas Gerwig erklärte in einer emotionsgeladenen Rede:

> Wo immer es in der Welt zu Kriegen kommt, immer kämpfen schweizerische Waffen gegeneinander, sei es in Südamerika, in Afrika, in Iran, und sie verbreiten als

71 Motion Friedrich «Kriegsmaterialgesetz», in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Jahr 1979, Band III, Herbstsession, Nationalrat, Sitzung 2, Geschäftsnummer 78.518, Datum 18.9.1979, Ref. No 20 007 846, S. 964–976, hier S. 966.

72 Ebd.

73 Ebd.

74 Motion Friedrich «Kriegsmaterialgesetz», in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Jahr 1979, Band III, Herbstsession, Nationalrat, Sitzung 4, Geschäftsnummer 78.518, Datum 20.9.1979, Ref. No 20 007 846, S. 1026–1039, hier S. 1026.

> unsere Botschafter Tod und Elend auch dort, wo Bürger gegen verhasste Diktaturen ankämpfen. Und vom Unglück dieser Aermsten profitieren wir auch noch! [...] Für viele Bürgerliche, nicht für alle, aber für viele, ist Aussenpolitik zur Aussenwirtschaftspolitik, Entwicklungshilfe zur Exportförderungshilfe geworden, und das Bild der humanitären Schweiz hat enorm gelitten.[75]

Friedrich konterte:

> Es wird nun dauernd behauptet – und auch Herr Gerwig hat darüber wieder bittere Tränen vergossen –, dass wir die armen Entwicklungsländer mit Waffen überschwemmen würden. Das ist nun schlicht und einfach nicht wahr. Das ist eine glatte Lüge! [...] Es ist also – ich betone es – eine glatte Lüge, wenn man behauptet, wir würden Entwicklungsländer mit Waffen überschwemmen. Das ist das wirkliche Bild, von dem man einmal Kenntnis nehmen sollte! Ich glaube, das sollten auch Frauenorganisationen und kirchliche Kreise tun, bevor sie einfältige Briefe in der Welt herum schicken![76]

Die beiden Voten zeigen, wie weit die Positionen zwischen den linken und bürgerlichen Parteien voneinander entfernt waren. Für die politische Linke hatte der schweizerische Waffenhandel mit politisch instabilen Entwicklungsländern ein unannehmbar hohes Niveau erreicht. Eine entgegengesetzte Position vertrat Friedrich, der seine politischen Gegner der Lüge bezichtigte. Der FDP-Nationalrat setzte sich für vermehrte Rüstungsexporte ein. Er begründete dies vor dem Parlament mit den folgenden Worten:

> Die restriktive Praxis wirkt sich [...] ganz unmittelbar zum Schaden für unsere Armee aus. Es ist mit Ausnahme der grundsätzlichen Gegner jeglicher militärischer Landesverteidigung unbestritten, dass wir möglichst viele Waffen, Fahrzeuge und Geräte, bis hinauf zu komplexen Systemen, im Inland herstellen sollten. Zu diesem Grundsatz hat sich jüngst auch der Bundesrat im Zusammenhang mit der Entwicklung eines eigenen Kampfpanzers einmal mehr bekannt. Man kann aber nicht von unserer Industrie Entwicklungsarbeiten und Spitzenprodukte für unseren eigenen

75 Vgl. Motion Friedrich «Kriegsmaterialgesetz», in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Band III, Herbstsession, Nationalrat, Sitzung 2, Geschäftsnummer 78.518, Datum 18.9.1979, Ref. No 20 007 846, Jahr 1979, S. 964–976, hier S. 972.

76 Ebd., S. 975.

> Bedarf erwarten, wenn man ihr gleichzeitig beim Export, auf den sie in einem gewissen Ausmass angewiesen ist, immer mehr Hindernisse in den Weg legt.[77]

Hinter Friedrichs Worten erkennt man die Bedrohungsszenarien der damaligen Zeit. Friedrich sah es als seine politische Pflicht an, sich für die einheimische Rüstungsindustrie einzusetzen, weil diese seiner Meinung nach die Verteidigungsfähigkeit der Schweizer Armee garantieren sollte. Volkswirtschaftliche Überlegungen mögen ein Grund gewesen sein, warum man sich innerhalb der schweizerischen Politik für den Handel mit Rüstungsgütern einsetzte. Ein anderer, wohl nicht zu unterschätzender Grund war aber auch die Furcht davor, dass es in Europa zum militärischen Ernstfall kommen könnte und sich die Schweiz verteidigen müsste.

Die Abstimmungsergebnisse über die Vorstösse machten deutlich, dass eine Mehrheit des Nationalrats nicht Carobbios, sondern Friedrichs Meinung teilte. Carobbios Vorstoss wurde mit 105:15 Stimmen abgelehnt. Der Inhalt der Motion Friedrich wurde vom Nationalrat als Postulat weitergereicht, wobei die Volksvertretenden mit 84:51 Stimmen gepanzerte Fahrzeuge nicht mehr als Kriegsmaterial verstanden wissen wollten und mit 69:65 Stimmen eine Neudefinition derjenigen Gebiete forderten, in die kein Kriegsmaterial ausgeführt werden darf.[78] Der Ständerat unterstützte ein Postulat mit diesen Forderungen mit noch deutlicheren 25:6 Stimmen.[79] Die Kräfteverhältnisse im Parlament lassen sich bei diesen Abstimmungen deutlich erkennen. Die Mehrheit setzte sich für die einheimische Rüstungsgüterindustrie ein, dem Handel mit Dual-Use-Gütern sollten nach dem Willen des Parlaments möglichst wenig juristische Hürden in den Weg gestellt werden.

Doch wirkten sich die Postulate auf die Haltung und die Entscheidungen des Bundesrats aus? Der Bundesrat verhielt sich im Anschluss an die Parlamentsdebatten im National- und Ständerat widersprüchlich. Gegenüber

---

77 Ebd., S. 967.

78 Motion Friedrich «Kriegsmaterialgesetz», in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Jahr 1979, Band III, Herbstsession, Nationalrat, Sitzung 4, Geschäftsnummer 78.518, Datum 20.9.1979, Ref. No 20 007 846, S. 1026–1039, hier S. 1039.

79 Motion Herzog: Kriegsmaterialgesetz, in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Jahr 1979, Band I, Frühjahrssession, Ständerat, Sitzung 6, Geschäftsnummer 78.522, Datum 14.3.1979, Ref. No 20 007 567, S. 86–92, hier S. 92.

der Mowag AG erwähnte er bei der Ablehnung des Gesuchs, dass man es auch wegen der parlamentarischen Auseinandersetzung vertieft geprüft habe.[80] Der Bundesrat war sich der parlamentarischen Meinung zwar bewusst, orientierte sich bei seiner Entscheidung aber nicht an ihr. Eine andere Haltung nahm der Bundesrat hingegen ein, als im Anschluss an einen öffentlichen Aufruf eines HEKS-Mitarbeiters[81] 1983 in Bern zahlreiche Protestnoten gegen ein Lizenzgeschäft der SIG in Chile eintrafen.[82] Bundesrat Georges-André Chevallaz wies den Initianten brieflich darauf hin, dass seit 1973 keine schweizerischen Waffen mehr nach Chile exportiert worden seien, und hielt fest, dass die Lizenzvergabe legal sei und das Parlament eine Änderung des KMG in dieser Hinsicht bereits abgelehnt habe. «Aus diesen Gründen betrachte ich diese Angelegenheit als erledigt», schloss er seinen Brief an den Hilfswerk-Mitarbeiter.[83] In seiner öffentlichen Haltung gegenüber einem Lizenzgeschäft eines schweizerischen Unternehmens bezog sich der Bundesrat folglich auf den parlamentarischen Willen. Der Aufruf zur Unterschriftensammlung gegen das Lizenzgeschäft eines schweizerischen Unternehmens in Chile verweist darauf, dass die Kriegsmaterialgeschäfte mit umstrittenen lateinamerikanischen Diktaturen nicht nur im Bundeshaus, sondern auch in der Öffentlichkeit für Empörung sorgten.

80 Georges-André Chevallaz und Karl Huber an die Mowag AG, Titelloses Schreiben, 27.2.1980, S. 1, in: CH-BAR#E7001C#1990/278#389*, Az. 151, Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan, 1980.

81 Vgl. dazu Rudolf Epple-Gass, Friedensbewegung und direkte Demokratie in der Schweiz, Frankfurt am Main 1988, S. 163–164.

82 Vgl. dazu das folgende Dossier: CH-BAR#E5001G#1994/119#776*, Az. 793.15, Lizenzbau von SIG-Stgw in Chile; Private Proteste, 1983–1984.

83 Georges-André Chevallaz an Samuel Andres, Sturmgewehre für Chile, Lizenzvertrag, 21.9.1983, in: CH-BAR#E5001G#1994/119#776*, Az. 793.15, Lizenzbau von SIG-Stgw in Chile; Private Proteste, 1983–1984.

Mediale Kritik an den Kriegsmaterialexporten

In zwei bissigen Karikaturen setzte sich beispielsweise der bekannte Künstler Hans Ulrich Steger mit den Parlamentsdebatten auseinander.[84] Unmittelbar nachdem die parlamentarischen Eingaben eingereicht worden waren, erschien im Oktober 1978 im *Nebelspalter* eine Karikatur mit dem Titel «Die Kriegsindustrie ist die Mutter des Wohlstands. – Also Schleusen ganz auf!» (Abb. 1), in der ein Wasserrad dank Blut die Energie für die Exportindustrie erzeugt.[85] In der Zeitung *Friedenspolitik* erschien unter dem Titel «Und üuber die Leichen tri-itt, das Händlervolk im Sturmesschritt» eine Karikatur (Abb. 2), in der Rudolf Friedrich, Dieter Bührle und Rudolf Gnägi zusammen mit zahlreichen anderen Personen über einen Leichenhaufen schreiten. Während Nationalrat Friedrich einen Koffer mit der Aufschrift «Lobby» trägt, hat Bundesrat Gnägi einen Koffer mit der Aufschrift «EMD» bei sich.[86] Die Aussage der Karikatur lag auf der Hand: Steger kritisierte mit ihr die aus seiner Sicht zu enge Zusammenarbeit zwischen Politik, Rüstungsindustrie und Verwaltung.

Auch das Lizenzgeschäft der Mowag AG in Chile wurde in den Medien sowohl im In- als auch im Ausland heftig kritisiert. Im *Nebelspalter* erschien eine Karikatur von Steger, die unter dem Titel «Jetzt ferngesteuert» mörderische Radschützenpanzer in Südamerika darstellt (Abb. 3). «Stille, stille, stille, mir händ bim beste Wille kein Paragraph parat, beduurt de Bundesrat», lautet eine Strophe des dazugehörenden Gedichts.[87] Im Ausland war es das Wochenmagazin *Der Spiegel*, das die Haltung der Schweiz mit harschen Worten anprangerte. Es berichtete darüber, dass in der chilenischen Militärdiktatur SIG-Sturmgewehre vom Unternehmen Famae und Mowag-Radschützenpanzer vom Unternehmen Cardoen unter Lizenz hergestellt werden.[88] «Die Doppelmoral in ihren Außenbeziehungen scheinen die

84 Der Autor bedankt sich herzlich beim Archiv für Zeitgeschichte der ETH Zürich für die freundliche Publikationserlaubnis der Karikaturen aus dem Nachlass von Hans Ulrich Steger.

85 AfZ: NL Hans U. Steger / 30.

86 AfZ: NL Hans U. Steger / 1736.

87 AfZ: NL Hans U. Steger / 58.

88 «Schweiz: Alles ruhig», in: DER SPIEGEL 44/1983, S. 206–207, hier S. 206–207.

friedfertigen Eidgenossen kaum zu bemerken – so geschickt behandelt die Regierung in Bern den heiklen Waffenexport», bilanzierte der Artikel.[89]

Wie bereits dargelegt, zeigte sich die Schweiz in der Frage gespalten, ob es zulässig sei, dass einheimische Unternehmen mit ausländischen Partnern Lizenzgeschäfte zur Kriegsmaterialproduktion abschliessen dürfen. Das Parlament wollte dies nicht verbieten. Die in Bern eingetroffenen Protestbriefe zeigen, dass es innerhalb der Schweiz aber zahlreiche Bürgerinnen und Bürger gab, die sich dagegen wehrten. Auch Steger kritisierte diese Geschäftstätigkeit im *Nebelspalter*, er war sich aber bewusst, dass er damit ein äusserst umstrittenes Thema ansprach. Seine Karikatur zeigte Pinochet mit einer blutigen Hand. Hinter ihm war ein Schild zu sehen, auf dem der verbotene Waffenexport mit einem Lizenzgeschäft umgangen wurde. Darunter sagte der gezeichnete General: «Danke, Amigos, alles ok!» Und Steger ergänzte: «(Mehr schreiben wir jetzt nicht, sonst hagelt's in Rorschach wieder Leserproteste wegen Linkslastigkeit, etc.)»[90] (Abb. 4).

Doch zeigte der mediale Widerstand Wirkung? Die historische Forschung geht für die Schweiz nicht nur davon aus, dass in den 70er Jahren aussenpolitische Themen verstärkt medial vermittelt und rezipiert wurden,[91] sondern auch dass die Medien insbesondere bei militärischen Fragen eine wichtige Rolle einnehmen konnten.[92] Als *Der Spiegel* 1983 im bereits erwähnten Artikel die schweizerischen Lizenzgeschäfte kritisierte, wandte sich Steger mit einem Leserbrief an das deutsche Publikum. Seiner Meinung nach drehte sich die Auseinandersetzung «um Geld, eigene Rüstung, [und] Arbeitsplätze».[93] Steger glaubte kaum an eine Wirkung seiner kritischen Zeichnungen: «Meine schärfsten Karikaturen von 1979 verpufften ohne

89 Ebd., S. 207.

90 AfZ: NL Hans U Steger / 77.

91 Sacha Zala, Einleitung, in: Diplomatische Dokumente der Schweiz, Band 25 (1.1. 1970–31.12.1972), Zürich 2014, S. XXXI–XXXVIII, hier S. XXXVII.

92 Christoph Wyniger, Das Spannungsfeld von Militär, Politik, Wirtschaft und Öffentlichkeit. Schweizer Rüstungsgüterbeschaffung im Kalten Krieg, in: Dieter H. Kollmer (Hg.), Militärisch-Industrieller Komplex? Rüstung in Europa und Nordamerika nach dem Zweiten Weltkrieg, Freiburg i. Br., Berlin und Wien 2015, S. 215–238, hier S. 215–216 und S. 236–237.

93 Vgl. DER SPIEGEL 48/1983, S. 8.

Widerhall. Darüber spricht ein anständiger Mensch in der Schweiz eben nicht.»[94]

Stegers Beurteilung passt zum Umstand, dass in der bürgerlichen schweizerischen Presse die Lizenzverträge der schweizerischen Unternehmen in Lateinamerika kaum thematisiert wurden.[95] Die *Neue Zürcher Zeitung (NZZ)* allerdings stellte die Mowag AG im Jahr 1980 als «Schweizer Rüstungsbetrieb ohne Schweizer Auftrag?» vor und hielt fest, dass man am Bodensee seit 1962 auf eine Bestellung aus Bern warte.[96] Ähnlich wie in den bereits vorgestellten Parlamentsdebatten wurden auch in der NZZ die wirtschaftlichen Faktoren thematisiert. So wies die Zeitung ihre Leserschaft darauf hin, dass die Mowag AG «gut 80 Prozent des Umsatzes» im «Wehrtechniksektor» erzielt hätte.[97] «[S]ämtliche Mowag-Produkte der Sparte Militär sind für ausländische Kunden bestimmt, und hier setzt bekanntlich die Waffenausfuhrgesetzgebung recht enge Grenzen. Grössere Länder haben zudem ihre eigene Rüstungsindustrie, arme und kleine Länder treten kaum als Interessenten auf, und um die verbleibenden bemüht sich eine weltweite Konkurrenz», bilanziert der Artikel.[98] Die NZZ erkannte deswegen einen politischen Willen in der Schweiz, dafür zu sorgen, dass die Armee bei zukünftigen Aufträgen wieder das einheimische Unternehmen berücksichtigen sollte. «Auftrags- und Arbeitsplatzsicherung – nicht zuletzt mit Blick auf die Förderung der thurgauischen Wirtschaft – sind die wichtigsten Motive dafür», urteilte die Zeitung.[99]

94 Ebd.

95 Zumindest konnten im digitalen Zeitungsarchiv der Neuen Zürcher Zeitung (NZZ) unter den gängigen Schlagworten keine Artikel zu dieser Thematik gefunden werden (Stand 31.8.2019).

96 Autorenkürzel rr, «Schweizer Rüstungsbetrieb ohne Schweizer Auftrag? Situation und Zukunftschancen der Mowag», in: Neue Zürcher Zeitung, 14.10.1980, S. 33, in: Schweizerisches Bundesarchiv, E7001C#1990/278#389*, Az. 151, Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Chile und Taiwan, 1980.

97 Ebd.

98 Ebd.

99 Ebd.

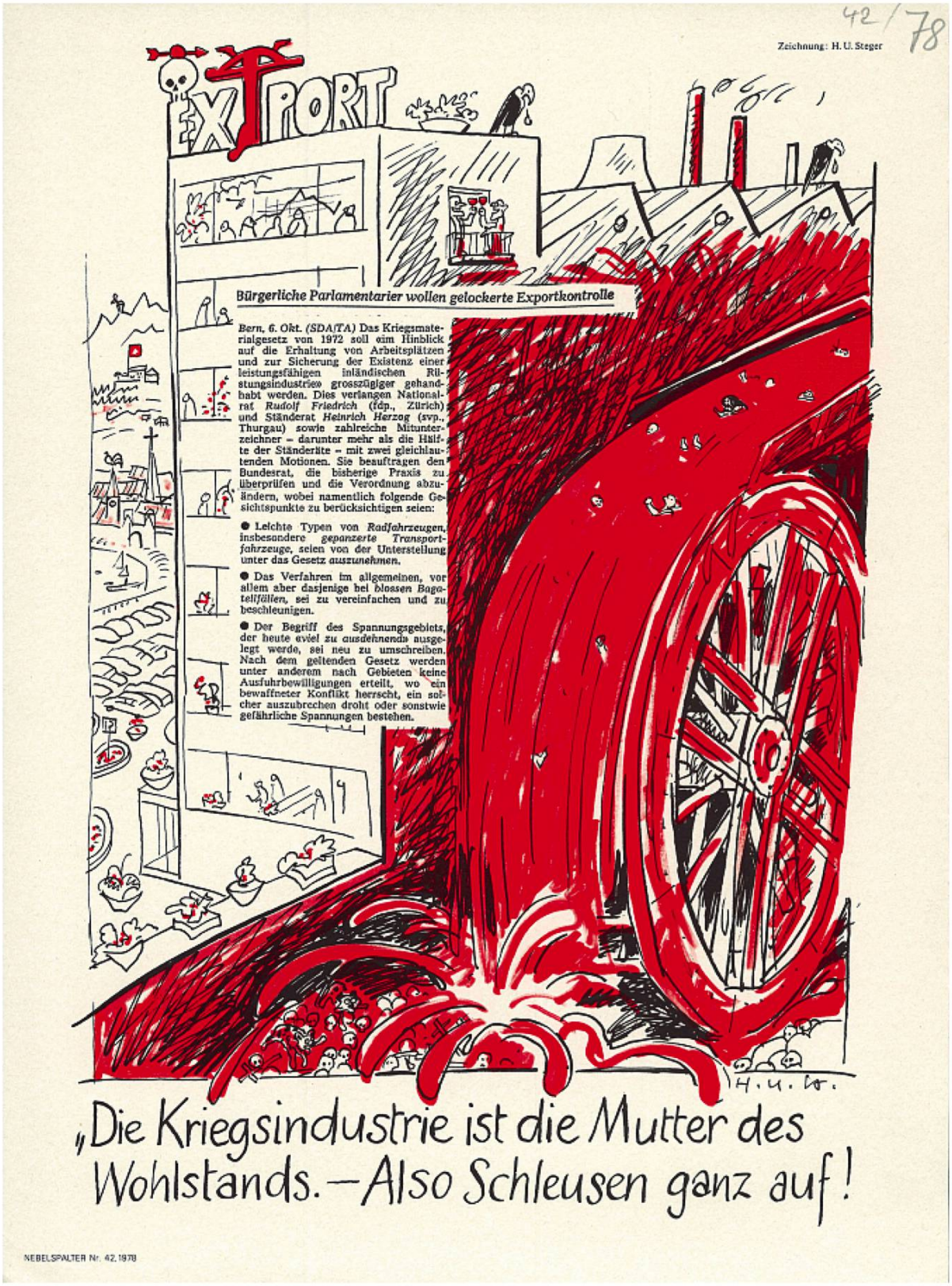

Abb. 1: «Die Kriegsindustrie ist die Mutter des Wohlstands. – Also Schleusen ganz auf!», in: Nebelspalter, Nr. 42 / 17.10.1978, AfZ: NL Hans U. Steger / 30, © Archiv für Zeitgeschichte.

Abb. 2: «Und üuber die Leichen tri-itt, das Händlervolk im Sturmesschritt.», in: Friedenspolitik, Oktober 1979, AfZ: NL Hans U. Steger / 1736, © Archiv für Zeitgeschichte.

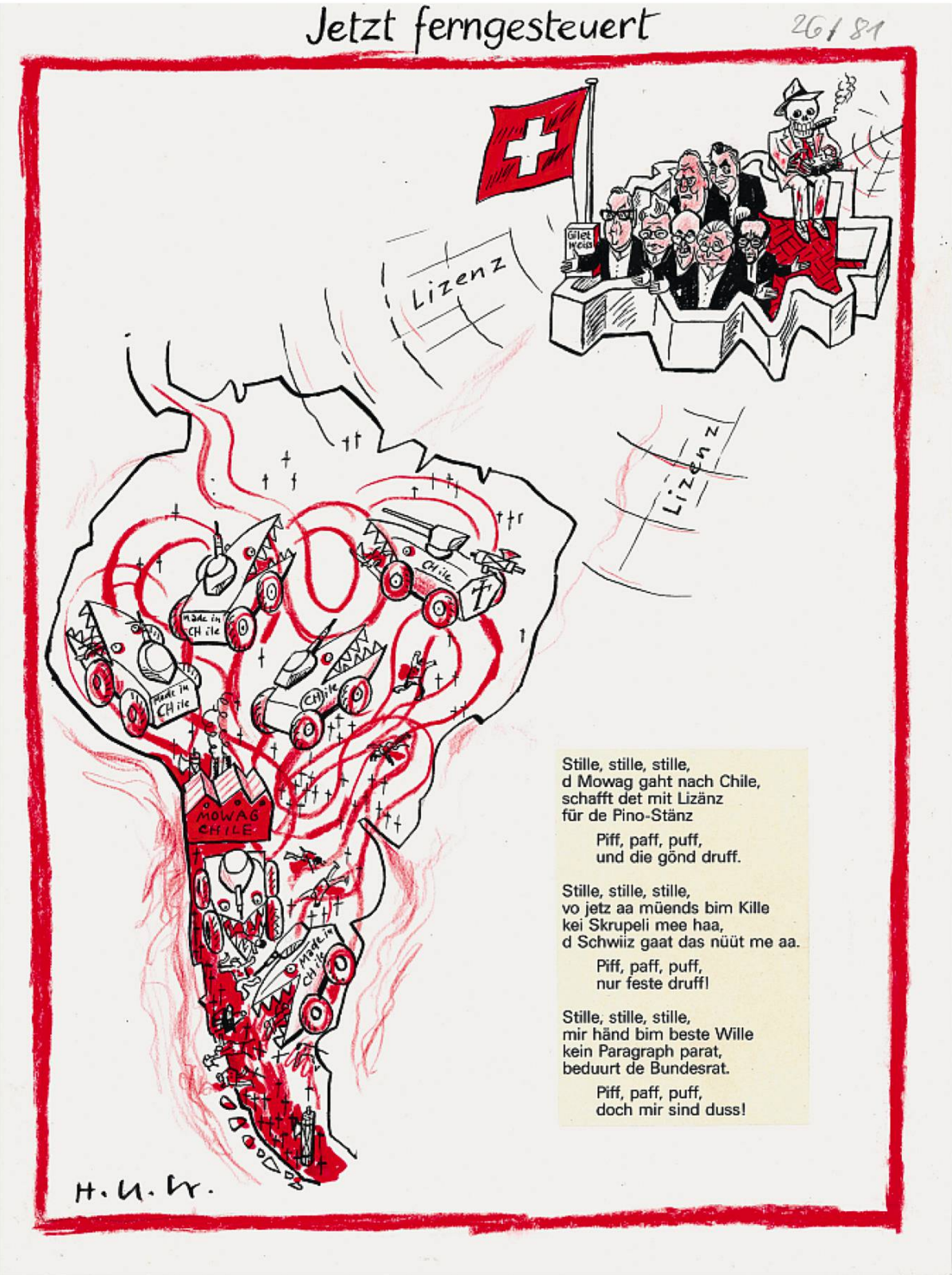

Abb. 3: «Jetzt ferngesteuert», in: Nebelspalter, Nr. 26 / 30. 6. 1981, AfZ: NL Hans U. Steger / 58, © Archiv für Zeitgeschichte.

Abb. 4: «Danke, Amigos, alles ok!», in: Nebelspalter, Nr. 31 / 2.8.1983, AfZ: NL Hans U. Steger / 77, © Archiv für Zeitgeschichte.

Schlussfolgerungen

Bei den Auseinandersetzungen um Waffenlieferungen in lateinamerikanische Diktaturen ging es um die Wahrnehmung und das Verhalten der Schweiz in einer vom Kalten Krieg geprägten Zeit. Sie waren von zahlreichen Aspekten geprägt. Es ging in ihnen um moralische Fragen, volks- und betriebswirtschaftliche Anliegen, ideologische Sympathien, sicherheitspolitische Abwägungen und nicht zuletzt auch um juristische Definitionen. Der schweizerische Kriegsmaterialhandel mit Pinochet und seinen Pendants gestaltete sich daher vielseitig und mitunter äusserst widersprüchlich. Bei politisch umstrittenen Entscheiden wurde stets auf die juristische Lage hingewiesen, die Gesetze wurden aber offensichtlich situationsbezogen und nach ökonomisch-opportunistischen Gesichtspunkten ausgelegt. Anhand der politischen Auseinandersetzung um den schweizerischen Waffenhandel mit lateinamerikanischen Diktaturen konnten unterschiedliche Konfliktlinien aufgezeigt werden, die sich durch das Parlament, die Bundesverwaltung und die Bevölkerung zogen. Das in der jüngeren historischen Forschung für die Schweiz konstatierte «Zusammenspiel von antikommunistischer Einstellung und Wirtschaftsinteressen»[100] sowie die Nutzung der Neutralität des Landes bei der wirtschaftlichen Aktivität mit Lateinamerika[101] können im Bereich des Kriegsmaterialhandels bestätigt werden. Was man im Kalten Krieg als Kriegsmaterial wahrnahm, hatte dabei nur bedingt mit technischen Aspekten zu tun. Kriegsmaterial entstand in erheblichem Masse durch politische oder juristische Definitionen. Um Exportvorhaben zu verhindern, musste der politische Wille vorhanden sein, ein Handelsgut als Kriegsmaterial zu deklarieren.

Einige Geschäfte wurden durch das 1973 eingeführte KMG verhindert, andere erst ermöglicht. Befürworter solcher Handelsbeziehungen fürchteten sich nicht zuletzt vor den Gefahren des Kalten Kriegs. Eine eigene Rüstungs-

100 Bott, Schaufelbuehl, Zala, Die internationale Schweiz in der Zeit des Kalten Krieges, S. 5–15, hier S. 10.

101 Vgl. Ursina Bentele, Sacha Zala, Neutrality as business strategy. Switzerland and Latin America in the Cold War, in: Sandra Bott, Jussi M. Hanhimäki, Janick Marina Schaufelbuehl, Marco Wyss (Hg.), Neutrality and Neutralism in the Global Cold War. Between or Within the Blocs?, London and New York 2015, S. 178–195.

industrie schien unabdingbar zu sein für die Verteidigungsfähigkeit bei einem Angriff einer ausländischen Armee. Bürgerliche Politiker und die Beamten des EMD unterstützten daher die Interessen der einheimischen Kriegsmaterialhersteller. Neben sicherheitspolitischen Aspekten wurde aber auch die Bedeutung der einheimischen Rüstungsindustrie als Arbeitgeber hervorgehoben. Die Kritiker der schweizerischen Waffengeschäfte griffen dies auf, indem sie die «Profitgier» der in die Exportaktivitäten involvierten Personen als moralisch verwerflich anprangerten. Die Gegner des Kriegsmaterialhandels zeigten sich mit den Entwicklungsländern solidarisch und vertraten die Ansicht, dass schweizerische Waffen für die dort ausgetragenen Konflikte mitverantwortlich seien. Die Debatten rund um den Waffenhandel bieten einen interessanten Einblick darin, wie unterschiedlich die Welt, aber auch die Schweiz in den letzten beiden Jahrzehnten des Kalten Kriegs wahrgenommen werden konnten. Für die Kritiker der Waffengeschäfte war die Schweiz mitverantwortlich daran, wie konfliktreich die Welt damals war. Die Befürworter des Rüstungsgüterhandels rechtfertigten ihre Haltung hingegen mit den Bedrohungsszenarien des Kalten Kriegs, vor denen sie sich auch in der Schweiz fürchteten.[102]

Der Waffenhandel mit der international äusserst umstrittenen chilenischen Diktatur ragt innerhalb der Analyse heraus. Das EMD wies in einer Stellungnahme zur Exporterlaubnis von Radschützenpanzern darauf hin, dass die Schweiz Kriegsmaterallieferungen in den Iran erlaubt habe. Auch nach der Einführung des KMG war dies noch möglich.[103] Wie anhand der Rede von SP-Nationalrat Gerwig dargelegt, wurde dies im Parlament heftig kritisiert. Gegenüber Chile nahm der Bundesrat eine viel striktere Haltung ein. Seit 1974 durften keine Waffen mehr in die Diktatur ausgeführt werden, Ende der 70er Jahre wurden für die Polizei bestimmte unbewaffnete Radschützenpanzer vom Bundesrat als Kriegsmaterial definiert. Aussenminister

102 Vgl. dazu bspw.: Silvia Berger Ziauddin, Überlebensinsel und Bordell. Zur Ambivalenz des Bunkers im atomaren Zeitalter, in: David Eugster, Sibylle Marti (Hg.), Das Imaginäre des Kalten Krieges. Beiträge zu einer Kulturgeschichte des Ost-West-Konfliktes in Europa, Essen 2015, S. 69–93 und Aviva Guttmann, Ernst Cinceras nichtstaatlicher Staatsschutz im Zeichen von Antisubversion, Gesamtverteidigung und Kaltem Krieg, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, 63/1 (2013), S. 65–86.

103 Vgl. dazu den Beitrag von Magnus Meister in diesem Band.

Aubert wies seine Kollegen nicht nur auf die Menschenrechtssituation in Chile hin, sondern auch auf die kritische Haltung gegenüber Pinochets Junta in der Schweiz. Die Ausfuhrpraxis gegenüber Chile scheint einen Sonderstatus eingenommen zu haben. Andere schweizerische Handelsgüter mit doppeltem Verwendungszweck durften zum damaligen Zeitpunkt in zahlreiche lateinamerikanische Staaten exportiert werden. Auch beim schweizerischen Waffenhandel zeigt sich somit die besondere Bedeutung der chilenischen Diktatur innerhalb der zahlreichen problematischen Regierungen in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts.[104]

Dual-Use-Güter waren besonders umstritten, weil deren Export gemäss Kriegsmaterialverordnung erlaubt war. Sowohl bei Kritikern als auch Befürwortern führte dies zu Unverständnis. Kritiker verstanden nicht, warum ein militärisch einsetzbares Flugzeug nicht Kriegsmaterial sein sollte. Die Befürworter sahen hingegen Radschützenpanzer als nicht ausschliesslich militärisch einsetzbare Fahrzeuge an und forderten dementsprechend vom Bundesrat, auch deren Export zu erlauben. Eine Mehrheit des Parlaments unterstützte dieses Anliegen.

Erst nach dem Ende des Kalten Kriegs war der politische Wille vorhanden, die Ausfuhrbestimmungen von Handelsgütern strenger einzugrenzen. Mit dem Güterkontrollgesetz (GKG) existierten ab 1996 Paragraphen, die den Handel mit Dual-Use-Gütern regelten. Unter der Leitung des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) mussten die Beamten der Bundesverwaltung fortan unterschiedlich verwendbare Handelsgüter kontrollieren und problematische Exportvorhaben verbieten.[105] Die eingeführte Definition der bewilligungspflichtigen Dual-Use-Güter war weitreichend und beinhaltete «Waren, Technologien und Software».[106] Die Schweiz war langsamer darin als andere Staaten, in sicherheitspolitischer Hinsicht auf das Ende des Kalten

104 Vgl. Eckel, Die Ambivalenz des Guten, S. 583–710.

105 Erwin Bolliger, Schweizerische Sicherheitspolitik und Exportkontrollen, in: ASMZ, 181/6 (2015), S. 36–38, hier S. 36–37.

106 Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategischer Güter (Güterkontrollgesetz, GKG) vom 13. Dezember 1996 (Stand am 1. Juli 2016), Art. 3, Abs. a.

Kriegs zu reagieren.[107] Dass das GKG erst 1996 eingeführt wurde, scheint kein Zufall zu sein. Dieses Jahr kann als «Wendepunkt» wahrgenommen werden, seitdem bisherige sicherheitspolitische Fragen auf unterschiedlichen Ebenen völlig neu beantwortet werden.[108] Nicht nur die nationale, sondern auch die internationale Sicherheit schien der Schweiz ab diesem Zeitpunkt wichtiger zu sein, wie die Annäherung an die NATO und der erstmalige OSZE-Vorsitz zeigen.[109] Im Aussenhandel mit Lateinamerika kamen diese Bemühungen hingegen zu spät: Zu diesem Zeitpunkt waren auch die am längsten andauernden Diktaturen aus der Zeit des Kalten Kriegs bereits wieder redemokratisiert.

Manuel Klaus, Dr. des., Basel Graduate School of History, Departement Geschichte, Kanonengasse 27, CH – 4051 Basel, m.klaus.hist@gmx.ch

107 Marcel Gerber, Dynamisierung in einem wechselhaften internationalen Umfeld. Schweizer Rüstungskontrollpolitik nach dem Kalten Krieg, Bern 2006, S. 17.

108 Ebd., S. 286.

109 Ebd.