

Universität Bern – Historisches Institut

**Beziehungen Schweiz-Südafrika:
Das sogenannte
,Kriegsmaterialembargo' von 1963.
Die Politik des Bundesrates bei
Kriegsmaterialausfuhren nach Südafrika
in den 1960er Jahren.**

Seminararbeit

**eingereicht bei
Prof. Dr. Christoph Graf,
Schweizerisches Bundesarchiv
Bern, 20. Mai 2003**

Reto Moosmann
reto.moosmann@bluewin.ch

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
1.1	<i>Fragestellung</i>	2
1.2	<i>Vorgehen – Aufbau der Arbeit</i>	3
1.3	<i>Forschungsstand und Quellenlage</i>	3
2	Grundlagenteil	5
2.1	<i>Das Embargo: Eine Differenzierung</i>	5
2.2	<i>Die Haltung der Schweiz gegenüber internationalen Sanktionen</i>	8
2.3	<i>Schweizerische Kriegsmaterialproduktion und -exporte im 20. Jahrhundert</i>	10
2.3.1	Rechtliche Grundlagen	10
2.3.2	Die schweizerische Rüstungsindustrie	12
2.3.3	Kriegsmaterialausfuhren aus der Schweiz – Praxis und Kritik	12
3	Hauptteil	14
3.1	<i>Das Apartheidregime Südafrikas im internationalen Umfeld</i>	14
3.1.1	Wirtschaftliche und politische Verflechtung mit dem Westen	14
3.1.2	Die internationale Sanktionenpolitik gegen das Apartheidregime bis Mitte der 60er Jahre	14
3.2	<i>Schweizerische Kriegsmaterialgeschäfte mit Südafrika in den 60er Jahren – ein Überblick</i>	19
3.3	<i>Die Rüstungsgeschäfte von Oerlikon-Bührle</i>	21
3.3.1	Die Entstehung des Geschäftes	21
3.3.2	Auseinandersetzungen zwischen EPD und EMD	21
3.3.3	Die „Kommunikationspanne“ bei Oerlikon-Bührle – Das Geschäft wird publik	25
3.3.4	Die Erklärung Bundesrat Wahlers im Nationalrat vom 6. Dezember 1963 und der Ausfuhrstopp	28
3.3.5	Reaktionen der Presse	30
3.3.6	Die Interpretation der Bundesratserklärung vom 6. Dezember 1963 und die Druckversuche auf das EPD	31
4	Fazit	35
5	Abkürzungsverzeichnis	39
6	Bibliographie	40
7	Anhang I	43

1 Einleitung

1.1 Fragestellung

Nach dem Massaker von Sharpeville im Jahre 1960 setzten Bestrebungen ein, Südafrika wegen seiner Apartheidpolitik international zu isolieren, um die Abkehr von der Rassentrennungspolitik zu bewirken. Diese Bemühungen, vornehmlich der afrikanischen Staaten innerhalb der Vereinten Nationen (UNO), intensivierten sich in den folgenden Jahren. Im Jahre 1963 verabschiedete der UNO-Sicherheitsrat schliesslich zwei Resolutionen, mit denen ein Kriegsmaterialembargo gegen Südafrika gefordert wurde.

Die schweizerischen Rüstungsexporte nach Südafrika bewegten sich in den 50er Jahren auf tiefem Niveau. Im Jahre 1963 aber war rund ein Viertel der schweizerischen Kriegsmaterialausfuhren für Südafrika bestimmt. Dieser steile Anstieg ist auf Kriegsmaterialgeschäfte der Zürcher Rüstungsfirma *Werkzeugmaschinenfabrik Oerlikon Bührle & Co., Oerlikon* (Oerlikon-Bührle) zurückzuführen. Nachdem die Kriegsmateriallieferungen publik wurden, erklärte der Bundesrat, keine weiteren Kriegsmaterialien mehr nach Südafrika auszuführen.

Bis anhin gingen wissenschaftliche und journalistische Publikationen sowie Verlautbarungen von offizieller Seite davon aus, dass die Schweizer Regierung 1963 – 14 Jahre vor dem UNO-Kriegsmaterialembargo von 1977 – die Ausfuhren von Kriegsmaterial nach Südafrika verboten hat.¹ Im Rahmen des Forschungsseminars „Beziehungen Schweiz-Südafrika“ bei Prof. Dr. Christoph Graf im WS 2001/02 habe ich mich mit dem Thema „Schweizerische Kriegsmaterialexporte nach Südafrika in den 60er Jahren“ befasst. Meine Recherchen im Schweizerischen Bundesarchiv (BAR) liessen Zweifel an der Interpretation aufkommen, wonach die Schweiz gegen Südafrika ein Embargo verhängt haben soll. Hauptziel dieser Arbeit ist es somit, diese Interpretation kritisch zu hinterfragen. Die Hauptforschungsfrage lautet wie folgt:

- *Hat die Schweizer Regierung Südafrika im Jahre 1963 durch den Erlass eines Kriegsmaterialembargos sanktioniert?*

Im Vordergrund steht dabei die faktengeschichtliche Aufarbeitung der schweizerischen Kriegsmaterialexporte nach Südafrika in den 60er Jahren. Damit diese Frage beantwortet werden kann, muss aber auch die Handlungsmotivation des Bundesrates untersucht werden:

- *Welche Haltung nahm der Bundesrat zu den schweizerischen Kriegsmaterialexporten nach Südafrika ein?*

¹ Vgl. beispielsweise die Antwort des Bundesrates vom 13. Dezember 1976 auf die einfache Anfrage von Werner Carobbio (PSA/TI): Lage in Südafrika, 23. September 1976 (76.767); Interdepartementale Arbeitsgruppe (IDA) Schweiz-Südafrika: Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika, Bern 1999 (Der Bericht verwendet keine einheitliche Terminologie: Embargo [S. 13f., S. 22, S. 65], Ausfuhrverbot [S. 6], De-Facto-Embargo [S. 67]); Vogt, Werner: Vergangenheit, die nicht vergehen will, in: Die Weltwoche, Nr. 26, Zürich 27. Juni 2002, S. 7; Goetschel, Laurent/Bernath, Magdalena/Schwarz, Daniel: Schweizerische Aussenpolitik – Grundlagen und Möglichkeiten, Zürich 2002, S. 189 (Embargo); Dürst, Daniel: Schweizerische Neutralität und Kriegsmaterialausfuhr, Zürich 1983, S. 115 (Embargo).

- *Welche Faktoren (Ereignisse, Überzeugungen) prägten die Haltung des Bundesrates zu den schweizerischen Kriegsmaterialexporten nach Südafrika?*

Die schweizerische Ausfuhrpolitik soll im Kontext der UNO-Sanktionen im Jahre 1963 dargestellt werden. Die Ergebnisse der faktengeschichtlichen Untersuchung werden deshalb in Kontrast zu den Bemühungen auf internationaler Ebene, Südafrika zu sanktionieren, präsentiert.

Die Jahre 1961-63 stehen bei der Untersuchung im Vordergrund, berücksichtigt wurden Bundesakten vom Ende der 50er bis Mitte der 60er Jahre. Es muss bereits an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass im Rahmen dieser Arbeit die Frage, wie sich der Kriegsmaterialhandel mit Südafrika bis zum Ende der Apartheid gestaltete, nicht beantwortet werden kann.

1.2 Vorgehen – Aufbau der Arbeit

Im Grundlagenteil der Arbeit werde ich die spezifische Konzeption des UNO-Embargos in Abgrenzung zu anderen Embargo-Konzeptionen darstellen und einen kurzen Überblick über die geschichtliche Entwicklung des *Embargos* geben (Kapitel 2.1). Ziel dieses Kapitels ist es, einen konzeptionell normativen Rahmen zu schaffen, der für die Beantwortung der Forschungsfrage eine wichtige Basis darstellt. Anhand von Sekundärliteratur soll weiter die schweizerische Haltung gegenüber internationalen Sanktionen im allgemeinen dargestellt werden (Kapitel 1.1). Dadurch wird es möglich, die Ergebnisse dieser Arbeit mit dem bisherigen Forschungsstand zu vergleichen. Den Abschluss des Grundlagenteils bildet ein Überblick über die schweizerischen Kriegsmaterialexporte und die Rüstungsindustrie (Kapitel 1.1). Darin werden die nötigen Grundlagen geschaffen, die für das Verständnis der Ausführungen im Hauptteil unabdingbar sind.

In einem ersten Schritt des Hauptteils wird die politische und wirtschaftliche Entwicklung Südafrikas und die internationale Sanktionenpolitik im Zusammenhang mit dem Ost-West-Dualismus dargestellt (Kapitel 3.1). Es wird dadurch ermöglicht, das schweizerische Verhalten bezüglich den Sanktionsbemühungen im Ansatz vergleichend darzustellen.

In einem zweiten Schritt wende ich mich den schweizerischen Kriegsmaterialausfuhren nach Südafrika zu. Nachdem ich einem kurzen Überblick über die 1960er Jahre gegeben habe (Kapitel 3.2), werde ich mich im Kapitel 3.3 auf die Jahre 1961-63 konzentrieren. Zum einen sollen die Kriegsmaterialgeschäfte von Oerlikon-Bührle mit Südafrika und die Politik des Bundesrates faktengeschichtlich aufgearbeitet werden. Zum anderen soll versucht werden, die Haltung des Bundesrates bezüglich Kriegsmaterialexporten nach Südafrika und die Faktoren, die zu dieser Haltung geführt haben, zu beschreiben.

1.3 Forschungsstand und Quellenlage

Das Kriegsmaterialembargo, resp. -ausfuhrverbot gegen Südafrika hat in diversen Publikationen Erwähnung gefunden, eine eigentliche Aufarbeitung hat bisher aber nicht stattgefunden. Einzig Monika

Roth-Haupt geht in einem kurzen Zeitungsartikel auf das Zustandekommen des „Quasi-Embargos“ ein.²

Im Bereich der Kriegsmaterial(-export)-Thematik gibt es eine Vielzahl von Veröffentlichungen,³ wobei insbesondere die Arbeiten von Peter Hug hervorzuheben sind.⁴ Zur Beschreibung des Verhältnisses der Schweiz zu internationalen Sanktionen im allgemeinen wird auf Handbuchliteratur zurückgegriffen.⁵ Zur Konzeption und geschichtlichen Entwicklung des Embargos und im speziellen zum UNO-Embargo findet sich genügend Literatur.⁶

Die Quellenlage bezüglich der Akten aus dem Schweizerischen Bundesarchiv kann als gut bezeichnet werden. Bei den Recherchen im Bundesarchiv stützte ich mich hauptsächlich auf das Inventar zu Südafrika.⁷ In diese Arbeit finden vor allem Akten des Eidgenössischen Politischen Departementes (EPD) Eingang, da diese Dossiers im Gegensatz zu denjenigen des Eidgenössischen Militärdepartementes (EMD) sorgfältiger geführt worden sind. Zur Beschreibung der internationalen Entwicklung hin zu den beiden UNO-Kriegsmaterialembargos von 1963 waren die Akten des EPD ebenfalls sehr dienlich. Bei der systematischen Suche nach Bundesratsentscheiden war die Datenbank zur Aussenpolitik hilfreich.⁸ Für die Zusammenstellung der Zeitungsberichterstattung habe ich mich auf die Zeitungsausschnittsammlung des Sozialarchivs in Zürich gestützt.⁹

² Roth-Haupt, Monika: Kriegsmaterialausfuhr nach Südafrika – Der Weg zum Quasi-Embargo von 1963, in: Neue Zürcher Zeitung (NZZ), Nr. 75, Zürich 31. März 1999, S. 15.

³ Dürst: Neutralität und Kriegsmaterialausfuhr; Iselin, Jürg A.: Schweizerische Waffenausfuhr – Problematik und Praxis, in: Aussenwirtschaft, 31. Jahrgang, Zürich 1976, S. 321-340; Godet, François: La Politique suisse en matière d'exportation de matériel de guerre, in: Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik (Hrsg.: Riklin, Alois/Haug, Hans/Probst, Raymond), Bern 1992, S. 973-987; Schwarz, Urs: Waffenausfuhrpolitik, in: Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik (Hrsg.: Riklin, Alois/Haus, Hans/Binswanger, Hans Christoph), Bern 1975, S. 813-824; Institut für Sozialethik: Schweizerische Waffenausfuhr ohne Alternative? (Studien und Berichte, Hrsg.: Vorstand des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes), Bern 1972; Cipolat, Urs (in collaboration with Alix Gowlland and Ulrich Karpenstein): Nonproliferation and Switzerland: a Critical Analysis of Switzerland's Legislation concerning Military Export Controls (NFP 42 Synthesis No. 39), Bern 2000; Waffenplatz Schweiz – Beiträge zur schweizerischen Rüstungsindustrie und Waffenausfuhr (Hrsg. Tagungssekretariat 'Für das Leben produzieren'), Bern 1983.

⁴ Hug, Peter: Kriegsmaterialausfuhr durch Industriepolitik im Rüstungssektor. Das Verhältnis der Schweiz zu Mittel- und Südamerika, in: Unheimliche Geschäfte – Schweizer Rüstungsexporte nach Lateinamerika im 20. Jahrhundert (Hrsg.: Walther L. Bernecker und Thomas Fischer), Zürich 1991, S. 25-72; Hug, Peter: Das Kriegsmaterialgesetz – Anleitung für Rüstungsexport, in: Besichtigung der Hinterhöfe – Reportagen über die Geschäfte der Schweizer Multis in Afrika, Asien und Lateinamerika (Hrsg.: WochenZeitung), Zürich 1989, S. 71-76; Hug, Peter: Schweizer Rüstungsindustrie und Kriegsmaterialhandel zur Zeit des Nationalsozialismus. Unternehmensstrategien - Marktentwicklung - politische Überwachung (Veröffentlichungen UEK, Bd. 11), Bern 2002.

⁵ Goetschel: Schweizerische Aussenpolitik, S. 189ff.; Kälin, Walter/Riklin, Alois: Ziele, Mittel und Strategien der schweizerischen Aussenpolitik, in: Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik, Bern 1992, S. 167-189; Gabriel, Jürg Martin: Die Stellung der Schweiz zu Wirtschaftssanktionen, in: Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik, Bern 1992, S. 919-928; Schaller, André: Die Teilnahme der Schweiz an den gegen Irak gerichteten wirtschaftlichen Massnahmen der UNO (Beiträge und Berichte, Institut für Politikwissenschaft, Hochschule St. Gallen), St. Gallen 1992.

⁶ Landgren, Signe: Embargo Disimplemented – South Africa's Military Industry (Hrsg.: Stockholm International Peace Research Institute SIPRI), New York 1989; Ipsen, Knut: Völkerrecht, München 1999; Gabriel: Wirtschaftssanktionen.

⁷ Schweizerisches Bundesarchiv (Hrsg.): Schweiz – Südafrika 1948-1994, Archivbestände und parlamentarische Vorstösse, Bern 2000.

⁸ Kellerhals, Andreas (Hrsg.): Daten zur schweizerischen Aussenpolitik, 1848-1998, Bern 2001.

⁹ Schweizerisches Sozialarchiv Zürich, Zeitungsausschnittsammlung, AZ: 45.4 ZA: Rüstungsindustrie, Waffenhandel 1944-1967.

2 Grundlagenteil

2.1 Das Embargo: Eine Differenzierung

Der Begriff *Embargo* hat seinen Ursprung im spanischen Wort ‚embargar‘ (=behindern) und bedeutete im 17. Jahrhundert das Festhalten von fremden Schiffen in einem Hafen. Später ist damit allgemein der totale oder auf bestimmte Güterkategorien beschränkte Abbruch von Handelsbeziehungen bezeichnet worden.

Das Embargo wird heute als wichtiges Instrument innerhalb des Sanktionenspektrums angesehen.¹⁰

Der Völkerrechtler Knut Ipsen definiert das Embargo allgemein als „diskriminierende ein- oder mehrseitige Beschränkung der Einfuhr oder Ausfuhr von Waren, Rohstoffen, Technologie, Kapital oder Dienstleistungen in oder aus einem Land oder einer Gruppe von Ländern aus politischen oder sicherheitspolitischen Gründen mit dem Ziel, diese durch Vorenthaltung von Wirtschaftsgütern zu schwächen oder zu einem bestimmten erwünschten Verhalten zu bewegen.“¹¹

Die politische Wirkung von Embargobeschlüssen hängt stark davon ab, wie viele Länder sich an den Sanktionen beteiligen (einzelne Staaten, Bündnisse, Organisationen kollektiver Sicherheit). Kollektive Embargos drücken den politischen Willen, das Zielland international zu isolieren, stärker aus als andere diskriminierende Ausfuhrbeschränkungen durch einzelne Länder oder Verbündete.¹² Die allgemeine Definition unterlässt es aber, die „politischen und sicherheitspolitischen Gründe“ näher zu umschreiben. Darunter können auch Partikularinteressen von Ländern, Ländergruppen oder (Militär-) Bündnissen fallen.

In den Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen werden „politische und sicherheitspolitische Gründe“ für den Erlass eines Embargos eingeschränkt. Nur bei Gefährdung des Friedens oder bei Aggressionsakten¹³ durch Staaten kann der Sicherheitsrat der UNO den international abgestimmten, verbindlichen Abbruch der wirtschaftlichen Beziehungen mit einem Land beschliessen,¹⁴ um ein Land zur Aufgabe seines „friedensstörenden Verhaltens“¹⁵ zu bewegen. Diese Resolutionen können mit verpflichtendem (*mandatory*) oder freiwilligem (*voluntary*) Charakter verabschiedet werden.¹⁶

¹⁰ Gabriel unterscheidet zwischen militärischen, wirtschaftlichen und diplomatischen Sanktionen. Das Embargo gehört in den Bereich der Wirtschaftssanktionen, in: Gabriel: Wirtschaftssanktionen, S. 920.

¹¹ Ipsen: Völkerrecht, S. 593; auch zitiert in: IDA: Beziehungen Schweiz-Südafrika, S. 50.

¹² Landgren: Embargo Disimplemented, S. 6f.

¹³ Charter of the United Nations, Chapter 7, Article 39: threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression. Auf die Diskussionen, ob Menschenrechtsverletzungen darunter zu subsumieren sind, kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden. Vgl. Kapitel 3.1.2.

¹⁴ Charter of the United Nations, Chapter 7, Article 41: complete or partial interruption of economic relations.

¹⁵ Vogler, Helmut (Hrsg.): Lexikon der Vereinten Nationen, München 2000, S. 452.

¹⁶ Landgren: Embargo Disimplemented, S. 6, Fn. 5: Die beiden Begriffe *mandatory* und *voluntary* werden jeweils in den Resolutionstexten nicht gebraucht. Wird im Text das Wort ‚beschliessen‘ (decides) verwendet, ist die Resolution verpflichtend, werden hingegen Wendungen mit ‚empfehlen‘ (recommends), ‚ersuchen‘ (request) oder ‚aufrufen‘ (calls upon) gewählt, wird den einzelnen Staaten überlassen, ob sie der Resolution Folge leisten wollen oder nicht. *Mandatory* Resolutions verpflichten sämtliche Mitgliederländer, entsprechende Massnahmen zu ergreifen, um die Effizienz des Embargos sicherzustellen. Ferner können *mandatory* Resolutions nur mit expliziter Berufung auf der in Chapter 7 genannten Bedingungen (siehe Fussnote 13) ergriffen werden.

Nach diesen theoretischen Betrachtungen folgt nun ein kurzer Überblick über die historische Entwicklung des Embargos.

Seit der Verhängung der Kontinentalsperre gegenüber Grossbritannien durch Napoleon sind Handelsembargos eine häufig eingesetzte Form des Wirtschaftskrieges. Anfang des 20. Jahrhunderts erliess der Völkerbund, der militärische und ökonomische Sanktionen als Mittel zur Verhinderung zwischenstaatlicher Aggressionen bereits kannte, Embargos gegen Paraguay (1934) und Italien (1935).¹⁷ In der Nachkriegszeit setzten die USA das Ost-Embargo (Cocom Embargo) für strategische Güter gegenüber der Sowjetunion und seinen osteuropäischen Blockpartnern durch, an dem sich beinahe sämtliche Länder des Westens beteiligten. Aufgrund der Blockierung des UNO-Sicherheitsrates während des Kalten Krieges verhängten die Vereinten Nationen bis 1990 nur zweimal verbindliche Sanktionen, einerseits gegen Rhodesien (1968-79) und andererseits gegen Südafrika (1977-1994).¹⁸ Signe Landgren kommt in seiner Publikation 1989 zum Schluss, dass das nationale Embargo weit häufiger Anwendung fand als das kollektive Embargo.¹⁹ Seit dem Ende des bipolaren Weltsystems hat die UNO an Handlungsfähigkeit gewonnen, was sich in einer verstärkten UNO-Sanktionstätigkeit ausdrückt.²⁰ Der UNO-Sicherheitsrat hat seit 1990 Sanktionen gegen den Irak, die Bundesrepublik Jugoslawien, Somalia, Liberia, Haiti, Ruanda, den Sudan, gegen die Militärregierung in Sierra Leone und gegen die UNITA in Angola beschlossen. Damit hat die UNO ihre Stellung in der Regelung (inter-)nationaler Konflikte gestärkt. Auch die EU hat schon verschiedentlich zum Mittel des Embargos gegriffen. Aufgrund der Erläuterungen zu Theorie und Praxis des Embargos lässt sich folgende Einteilung vornehmen:

- Handelspolitische Schutzmassnahmen (Bsp: Kontinentalsperre Napoleons)
- Instrument zur Erreichung aussenpolitischer Ziele (Bsp: Nationales oder Bündnis-Embargo: Cocom-Embargo der USA)
- kollektive Beugemassnahmen (Bsp: Völkerbund: Paraguay, Italien. UNO: Rhodesien, Südafrika, Irak, Jugoslawien, Somalia, etc.)

Der Begriff *Embargo* hat sich – wie gezeigt – seit seiner Entstehung in seinem Bedeutungsgehalt an die veränderten politischen Realitäten angepasst.²¹ An dieser Stelle muss zwar auf eine sprachgeschichtliche Vertiefung verzichtet werden, dennoch lassen sich bei der Betrachtung der geschichtlichen Entwicklung der Embargopraxis grob zwei Tendenzen ausmachen: Einerseits entwickelte sich das Embargo weg vom Instrument des unilateralen Akteurs hin zu einem Instrument koordiniert handelnder Staaten oder gar der Staatengemeinschaft als Ganze. Andererseits steht heute weni-

¹⁷ Landgren: *Embargo Disimplemented*, S. 4. Die Schweiz als Mitglied des Völkerbundes beteiligte sich an den Sanktionen gegen Italien, kehrte dann aber 1938 auf Grund der „argen Enttäuschung“ zur integralen Neutralität zurück. Dazu Gabriel: *Wirtschaftssanktionen*, S. 924.

¹⁸ Vogler: *Lexikon*, S. 453; Landgren: *Embargo Disimplemented*, S. 6f.; Nohlen, Dieter (Hrsg): *Wörterbuch Staat und Politik*, München 1998, S. 814.

¹⁹ Landgren: *Embargo Disimplemented*, S. 6.

²⁰ Vogler: *Lexikon*, S. 453; Ipsen: *Völkerrecht*, S. 595.

²¹ Die Idee der Geschichtlichkeit von Begriffen geht zurück auf die Historiker Brunner, Koselleck und Conze. vgl. dazu Koselleck, Reinhart: *Einleitung*, in: *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland* (Hrsg.: Brunner, Otto/Conze, Werner/Koselleck, Reinhart), Band 1, Stuttgart 1972, S. XIII-XXVII.

ger die Interessenpolitik im Zentrum, sondern eher das Bestreben, Normen der internationalen Gemeinschaft durchzusetzen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass heute, insbesondere nach dem Ende des Kalten Krieges, der Begriff *Embargo* mehrheitlich im Sinne der UNO-Konzeption, d.h. im Sinne einer kollektiven Beugemassnahme gebraucht und verstanden wird.

Die internationalen Handelsbeschränkungen gegen Südafrika von 1963 müssen aus folgender Überlegung als kollektive Beugemassnahme verstanden werden: Das Ziel der internationalen Sanktionen war es, Südafrika zur Aufgabe seines friedensstörenden Verhaltens und damit zur Aufgabe der Rassentrennungspolitik zu bewegen. Weder handelte es sich bei den Sanktionen um handelspolitische Schutzmassnahmen noch um Massnahmen zur Erreichung aussenpolitischer Ziele im Sinne der weiter oben gemachten Erläuterungen. Vielmehr zeigt sich, dass trotz der besonderen Position Südafrikas im Machtgefüge zwischen Ost und West, ein gemeinsames Vorgehen gegen Südafrika über die Grenzen der Blöcke hinweg möglich war.

In dieser Arbeit, die das schweizerische Verhalten gegen Südafrika am Beispiel der Kriegsmaterialexporte untersucht, wird also die Konzeption des *UNO-Embargos* im Sinne einer Beugemassnahme zum Referenzpunkt: Sollte die Interpretation zutreffen, wonach die Schweiz Südafrika mit dem Erlass eines Kriegsmaterialembargos sanktioniert hat, so müsste nachgewiesen werden können, dass die Schweiz mit ihrer Politik die Beendigung der Apartheid herbeiführen wollte.

2.2 Die Haltung der Schweiz gegenüber internationalen Sanktionen

Die Haltung der Schweiz gegenüber Wirtschaftssanktionen in der Nachkriegszeit kann nicht verstanden werden, wenn sie nicht im Kontext ihrer Neutralität betrachtet wird. Zudem spielte der Freihandelsgedanke in der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik bei der Positionierung gegenüber Handelssanktionen eine bedeutende Rolle.²² Der Neutralität selber wird eine starke Freihandelsfunktion zugeschrieben.²³

Die schweizerische Neutralitätskonzeption beruhte hauptsächlich auf dem Neutralitätsrecht der Haager Konventionen von 1907. Die Abwicklung des Freihandels in Kriegszeiten wird in den Konventionen V und XIII behandelt, wobei diese lediglich den Kriegsmaterialhandel einschränken.²⁴ Sie schreiben dem Neutralen vor, staatliche Lieferungen von „Waffen, Munition und überhaupt [...] allem, was für ein Heer oder eine Flotte nützlich sein kann“, an Kriegsführende zu unterbinden.²⁵ Der neutrale Staat ist indes nicht verpflichtet, den Kriegsmaterialhandel von Privaten einzuschränken. Tut er dies dennoch, so gilt der Gleichbehandlungsgrundsatz, d.h. die Beschränkungen müssen gegenüber allen Kriegsparteien gleichermaßen Geltung haben. Aus dem Neutralitätsrecht ergeben sich für den ständig Neutralen sogenannte Vorphlichten in Friedenszeiten, die die Grundlage der Neutralitätspolitik bilden. Die Neutralitätspolitik der Schweiz zielte darauf, die Glaubwürdigkeit ihrer Neutralitätserklärung zu stärken.²⁶ Die extensive Auslegung der neutralitätspolitischen Massstäbe führte dazu, dass sich die Schweiz nicht an Wirtschaftssanktionen beteiligte. Durch die Nichtteilnahme an Sanktionen machte sich die Schweiz zum idealen Land für Umgehungsgeschäfte, die mit dem Einfrieren der Handelsvolumen, dem so genannten *Courant Normal*, verhindert werden sollten. Die konsequente Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes hätte verlangt, dass die Schweiz das Handelsvolumen mit beiden Konfliktparteien hätte einfrieren müssen. Dies hätte zum Paradox geführt, „dass sich die ursprüngliche Freihandelsfunktion der Neutralität ins pure Gegenteil verkehrt“ hätte.²⁷ Im Falle von UNO Sanktionen hätte die Schweiz sowohl den Handel mit dem sanktionierten als auch mit den sanktionierenden Ländern, d.h. allen UNO-Mitgliedstaaten, einfrieren müssen.

Die beschriebene Neutralitätskonzeption ist zwar vom Bundesrat nie schriftlich festgehalten worden. Ein Dokument aus dem Jahre 1954, das Rudolf Bindschedler in seiner Funktion als Rechtsberater für das EPD verfasst hatte, wird aber oft als offizielle Schweizer Konzeption der Neutralität bezeichnet.²⁸ Bindschedler lehnt darin die Beteiligung an Wirtschaftssanktionen („politisch motivierte, gegen Gegner gerichtete wirtschaftliche Massnahmen anderer Staaten“) ab, weil dies der Glaubwürdigkeit der schweizerischen Neutralität abträglich wäre und die Stellung der Schweiz in einem zukünftigen Krieg

²² Goetschel: Schweizerische Aussenpolitik, S. 186f.

²³ Goetschel: Schweizerische Aussenpolitik, S. 187.

²⁴ Gabriel: Wirtschaftssanktionen, S. 922.

²⁵ Artikel 7 der Haager Konventionen V und XIII zitiert nach Gabriel: Wirtschaftssanktionen, S. 922. Die Konvention wollte lediglich den Handel von Kriegsmaterial erfassen und wählte dabei eine sehr weite Definition.

²⁶ Ebd.

²⁷ Goetschel: Schweizerische Aussenpolitik, S. 188.

²⁸ Bindschedler zitiert nach Gabriel: Wirtschaftssanktionen, S. 922.

präjudizieren würde.²⁹ In keinem der entscheidenden Konflikte des 20. Jahrhunderts konnte die Politik der Nichtteilnahme an Sanktionen verbunden mit der Aufrechterhaltung eines *Courant Normal* konsequent betrieben werden.³⁰

Im Jahre 1951 verpflichtete sich die Schweiz durch das Hotz-Linder-Agreement, an den NATO-Sanktionen gegenüber den Staaten des Ostblockes teilzunehmen.³¹ Offen und vollständig beteiligte sich die Schweiz erstmals im Jahre 1990 – nach einer Anpassung der Neutralitätskonzeption – an internationalen Wirtschaftssanktionen.³²

Erst kürzlich wurde das ‚Bundesgesetz über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (Embargogesetz, EmbG)‘ in die Vernehmlassung geschickt.³³ In seiner Botschaft an das Parlament erläutert der Bundesrat die Beweggründe für den Erlass des Gesetzes: „Das EmbG dient dazu, der Einhaltung des Völkerrechts dienende internationale Sanktionen nichtmilitärischer Art, welche von der UNO, der OSZE oder den wichtigsten schweizerischen Handelspartnern, namentlich der EU, erlassen worden sind und von der Schweiz mitgetragen werden, durch den Erlass entsprechender Massnahmen in der Schweiz durchzusetzen.“³⁴

²⁹ Bindschedler zitiert nach Gabriel: Wirtschaftssanktionen, S. 923.

³⁰ Gabriel: Wirtschaftssanktionen, S. 924.

³¹ Schaller, André: Schweizer Neutralität im West-Ost-Handel: Das Hotz-Linder-Agreement vom 23. Juli 1951, Bern 1987.

³² Gemeint sind die UNO-Sanktionen gegen Irak und Kuwait. Goetschel: Schweizerische Aussenpolitik, S. 189; Schaller: Teilnahme der Schweiz.

³³ Entwurf des Bundesgesetzes über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen EmbG (BBl 2000 1466).

³⁴ Botschaft zum EmbG, BBl 2000 1433, S. 1451.

2.3 Schweizerische Kriegsmaterialproduktion und -exporte im 20. Jahrhundert

2.3.1 Rechtliche Grundlagen

1938 wurde infolge einer Volksabstimmung erstmals ein Artikel in die Verfassung aufgenommen, der dem Bund die Aufsicht über die private Produktion sowie die Ein- und Ausfuhr von Kriegsmaterial übertrug.³⁵ Der Bundesratsbeschluss vom 28. März 1949 (KMB 1949) sowie die darauf abgestützte Verfügung des EMD (Verfügung 1949) wurden zwar in den nachfolgenden Jahren diverse Male abgeändert, bildeten aber in den Grundzügen die rechtliche Grundlage für Kriegsmaterialausfuhren bis zur ersten Regelung in Form eines Gesetzes im Jahre 1972.³⁶ Der KMB von 1949 sah in Artikel 1 ein generelles Ausfuhr- und Durchfuhrverbot von „Waffen, Munition und ihren Bestandteilen sowie Spreng- und Zündmitteln“ sowie eine Bewilligungspflicht für die Aus- und Durchfuhr von „übrigem Kriegsmaterial“ vor.³⁷ Zudem verankerte er das noch heute gängige, dreistufige Bewilligungsverfahren mit Grund-, Fabrikations- und Ausfuhrbewilligung.³⁸

Die Gesamtheit des Kriegsmaterials, das diesem Beschluss unterstand, hat der Bundesrat in fünf Kategorien eingeteilt.³⁹

- Kategorie I: Waffen und dazugehörige Munition, Zünd- und Sprengmittel sowie gepanzerte Fahrzeuge und Radar-, Richt-, Ziel- und Feuerleitgeräte
- Kategorie II: Flugmaterial
- Kategorie III: chemische Produkte, Vernebelungsmittel und Gasmasken
- Kategorie IV: Übermittlungsgeräte
- Kategorie V: atomares Material

Das Ausfuhrverbot galt also lediglich für die Kategorie I; für die Kategorien II bis V („übrigem Kriegsmaterial“) bestand die Bewilligungspflicht.

Ausnahmen zum Ausfuhr- und Durchfuhrverbot für Kriegsmaterial der Kategorie I durften gewährt werden, sofern diese weder zwischenstaatlichen Vereinbarungen noch den Landesinteressen zuwiderliefen.⁴⁰ Die Bewilligungen wurden von der Kriegstechnischen Abteilung (KTA) des EMD im Einverständnis mit dem EPD erteilt.⁴¹ Über Bewilligungen zur Ausfuhr von „übrigem Kriegsmaterial“ ent-

³⁵ Der Kompetenzartikel (Ergänzung Art. 41 BV) trat zusammen mit der Verordnung vom 8. Juli 1938 über Herstellung, Beschaffung und Vertrieb, Einfuhr und Ausfuhr von Kriegsmaterial in Kraft (AS 1938 318).

³⁶ Bundesratsbeschluss über das Kriegsmaterial KMB (AS 1949 I 315). Die in der amtlichen Sammlung des Bundesrechts veröffentlichten Änderungen des ursprünglichen Beschlusses: 23. August 1951 (AS 1951 839), 20. Mai 1958 (AS 1958 270), 28. Dezember 1960 (AS 1960 1673), 27. Dezember 1967 (AS 1967 2028) sowie 28. September 1970 (AS 1970 1202). Verfügung des Eidgenössischen Militärdepartements betreffend den Vollzug des Bundesratsbeschlusses über das Kriegsmaterial (AS 1949 I 323). Die Verfügung wurde wie folgt abgeändert: 29. Dezember 1960 (AS 1960 1679), 25. Mai 1964 (AS 1964 520), 11. November 1965 (AS 1965 1006), 28. Dezember 1967 (AS 1967 2031) sowie 6. Oktober 1970 (AS 1970 1263). Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (KMG 1972) vom 30. Juni 1972 (BBl 1972 II 602).

³⁷ Art. 1 KMB (AS 1949 I 315).

³⁸ Art. 6, 14 und 15 KMB (AS 1949 I 315).

³⁹ Art. 2 KMB (AS 1949 I 315). Die Kategorie V wurde 1951 geschaffen: Art. 2, Abs. 1 KMB (AS 1951 839).

⁴⁰ Die Ausfuhr war lediglich in den zwei Artikeln 14 und 15 geregelt (AS 1949 I 315).

⁴¹ Art. 15 KMB 1949 (AS 1949 I 315). Die hier dargestellte Kompetenzregelung wird bestätigt im gemeinsamen Antrag EPD (BR Friedrich Traugott Wahlen) und EMD (BR Paul Chaudet) vom 20. Februar 1965 an den Bun-

schied die KTA bis 1967 selbständig.⁴² Fabrikationsbewilligungen für Kriegsmaterial der Kategorie I, das zur Ausfuhr bestimmt war, konnten bis 1960 von der KTA selbständig, danach nur mit Zustimmung des EPD erteilt werden.⁴³ Durch Änderungen des KMB konnte das EPD ab 1967 schliesslich auch bei Fabrikationsbewilligungen von zum Export vorgesehenem „übrigen Kriegsmaterial“ mitentscheiden.⁴⁴ Über „grundsätzliche Fragen“ entscheidet seit 1960 der Bundesrat.⁴⁵ Das EPD hatte sich bei der Beurteilung von Fabrikations- und Ausfuhrgesuchen „namentlich zum politischen Aspekt zu äussern“.⁴⁶ Die nachfolgende Tabelle fasst die Kompetenzverteilung zusammen:

Kategorie Kriegsmaterial	Ausfuhr von Kriegsmaterial	Kompetenzen	
		Fabrikationsbewilligungen	Ausfuhrbewilligungen
Kategorie I <i>ab 1960</i>	generelles Ausfuhrverbot	KTA (EMD)	KTA (EMD)/EPD
		KTA (EMD)/EPD	KTA (EMD)/EPD
Kategorien II – V <i>ab 1967</i>	Bewilligungspflicht	KAT (EMD)	KTA (EMD)
		KTA (EMD)/EPD	KTA (EMD)/EPD

Tabelle 1: Kompetenzverteilung bei Fabrikations- und Ausfuhrgesuchen

Das Embargo als Druckmittel zur Erreichung aussenpolitischer Ziele ist eine Massnahme, der dieser gesetzlichen Regelung völlig fremd ist.⁴⁷ Einerseits lag dem Bundesratsbeschlusses nach wie vor die Idee eines generellen Ausfuhrverbots von „Waffen, Munition und Sprengmitteln“ zu Grunde, andererseits sah der Beschluss ein Einzelbewilligungsverfahren vor, mit dem von Fall zu Fall über Ausfuhren entschieden werden sollte. Ein Entscheid des Bundesrates über ein Ausfuhrgesuch konnte aber präjudizierende Wirkung haben.⁴⁸

Mit dem KMB von 1949 wurde der Begriff des Kriegsmaterials ausgedehnt.⁴⁹ Weiterhin nicht unter den Kriegsmaterialbegriff fielen Produktionslizenzen für Kriegsmaterial. Diese konnten frei und ohne statistische Erfassung der Bundesbehörden ins Ausland transferiert werden. Der Bundesrat stellte sich auf den Standpunkt, dass eine Kontrolle der Linzenzvergabe weder gewünscht noch administrativ

desrat betreffend Kriegsmaterialexport, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.1.1965-31.12.1967).

⁴² Erst mit der Änderung des KMB (Art. 15) hatte das EPD die Möglichkeit, bei Ausfuhrbewilligungen für „übriges Kriegsmaterial“ mitzuzentscheiden (AS 1967 2028).

⁴³ Art. 13, Abs. 1 KMB (AS 1960 1673) und Art. 8, Abs. 2 (neu) Vollzugsverfügung (AS 1960 1679).

⁴⁴ Art. 13, Abs. 2 und 3 (neu) und Art. 14, Abs. 1 KMB (AS 1967 2028) sowie Art. Art. 8, Abs. 2 Verfügung (AS 1967 2031).

⁴⁵ Art. 15, Abs. 1 KMB (AS 1960 1673).

⁴⁶ Brief der Abteilung für politische Angelegenheiten (Raymond Probst) an das Büro des Schweizerischen Beobachters bei den Vereinten Nationen (Luciano Musy), 17. Juli 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

⁴⁷ Auch im KMG 1972 ist das Embargo nicht vorgesehen. Erst das KMG 1996 führt es in die schweizerische Gesetzgebung ein, um „Beschlüssen der internationalen Gemeinschaft Rechnung zu tragen“ (SR 514.51, Art. 25). In der Botschaft zum KMG 1996 (BBl 1995 II 1027, S. 1065f) verwies der Bundesrat bei der Nennung von möglichen Gründen für den Erlass eines Embargos durch die internationale Gemeinschaft auf Artikel 21 KMG 1996 (Friedensbruch, Menschenrechtsverletzungen, Verletzung von völkerrechtlichen Bestimmungen).

⁴⁸ Den Vorbehalt des Bundesrates, bei „grundsätzlichen Fragen“ über Ausfuhrgesuche selbst zu entscheiden, wurde mit der Änderung im Jahre 1960 in den KMB aufgenommen (Art. 15, Abs. 1; AS 1960 1673).

⁴⁹ Hug: Kriegsmaterialausfuhr, S. 61.

möglich sei. Peter Hug macht allerdings darauf aufmerksam, dass die Vergabe von Produktionslizenzen vorübergehend während des Zweiten Weltkrieges bewilligungspflichtig waren.⁵⁰

2.3.2 Die schweizerische Rüstungsindustrie

Bis in die frühen 20er Jahre verfügte die Schweiz über keine exportfähige Rüstungsindustrie. Nach dem Ende des Ersten Weltkrieges verlagerten deutsche Waffenproduzenten ihre Produktion in die Schweiz, da die Versaillerverträge Deutschland harte Rüstungskontrollbestimmungen auferlegten.⁵¹ Dadurch gelangte hochwertiges Rüstungs-Know-How in die Schweiz.

Mit der Schaffung guter Rahmenbedingungen für die private Rüstungsindustrie, der staatlichen Mitfinanzierung von Entwicklungskosten, der Zurverfügungstellung von Testgeländen und einer liberalen Exportpolitik wurde die private Rüstungsindustrie seit den 30er Jahren durch das EMD gefördert.⁵² Seine aktive Rüstungspolitik begründete das EMD mit der in den 20er Jahren entwickelten Theorie, eine starke private Rüstungsindustrie stehe im Interesse der Landesverteidigung.⁵³ Aufgrund des beschränkten Heimmarktes sei die private Rüstungsbetriebe auf Exporte ins Ausland angewiesen. Noch bis vor kurzem vertrat der Bundesrat diese Argumentation öffentlich.⁵⁴

Seit den 60er Jahren stellt Hug eine „Internationalisierung“ der Rüstungsbetriebe fest, die sich grob in drei Phasen unterteilen lässt: Zunächst verkauften die Rüstungsbetriebe Produktionslizenzen ins Ausland (60er Jahre), in den 70er Jahren errichteten sie Produktionsstätten im Ausland und in einem dritten Schritt folgte dann die Internationalisierung der Forschung (80er Jahre).⁵⁵

2.3.3 Kriegsmaterialausfuhren aus der Schweiz – Praxis und Kritik

In den 30er Jahren stieg die Schweiz unter die weltweit zehn grössten Kriegsmaterialexportnationen auf; für den Zeitraum von 1929-1938 belegte die Schweiz gar Platz 8.⁵⁶

Zu Beginn der 30er Jahre sorgte der ‚Fall Sonderegger‘ erstmals für eine öffentlich wahrnehmbare Kritik an der schweizerischen Exportpraxis.⁵⁷ Diese Kritik mündete schliesslich in der Initiative zur Verstaatlichung der Rüstungsindustrie, die von der Europa-Union 1936 lanciert worden war. Der Bundesrat anerkannte die Notwendigkeit der Kontrolle der schweizerischen Rüstungsindustrie erst, nachdem die Bestrebungen des Völkerbundes zur Kontrolle des internationalen Waffenhandels als gescheitert betrachtet wurden, die meisten europäischen Länder – vor allem aus Gründen der Landesverteidigung im Hinblick auf eine erneute kriegerische Auseinandersetzung in Europa – ihre Rüs-

⁵⁰ Hug: Kriegsmaterialausfuhr, S. 62.

⁵¹ Unabhängige Expertenkommission (UEK) Schweiz – Zweiter Weltkrieg: Die Schweiz, der Nationalsozialismus und der Zweite Weltkrieg. Schlussbericht, Zürich 2002, S. 210 sowie Hug: Kriegsmaterialausfuhr, S. 29ff.

⁵² Hug: Kriegsmaterialausfuhr, S. 31.

⁵³ Ebd.

⁵⁴ Noch in der Botschaft zur Revision KMG 1996 findet sich diese Überlegung als Argument gegen ein Kriegsmaterialausfuhrverbot (BBl 1995 II 1027, S. 1049ff.).

⁵⁵ Hug: Kriegsmaterialausfuhr, S. 35ff.

⁵⁶ Hug: Kriegsmaterialausfuhr, S. 29f.

⁵⁷ Der Oberstdivisionär hatte für Oerlikon-Bührle und die *Schweizerische Industrie Gesellschaft (SIG)*, Neuhausen, sowie in Zusammenarbeit mit Schweizer Konsulaten im Ausland und dem EMD Rüstungsgeschäfte mit verschiedenen Regierungen vermittelt. Das Geschäft mit China flog auf und führte zu Debatten in der Öffentlichkeit, in: Hug: Kriegsmaterialausfuhr, S. 59; Institut für Sozialethik: Waffenausfuhr ohne Alternative?, S. 11.

tungsindustrien und Waffengeschäfte zu kontrollieren begannen und die Schweiz verschiedentlich international für ihre liberale Haltung kritisiert worden war. Sein Gegenvorschlag zur Initiative der Europa-Union wurde 1938 in der Volksabstimmung angenommen, die Initiative verworfen.⁵⁸

Nach einem kurzen allgemeinen Ausfuhrstopp für Kriegsmaterial zu Beginn des Zweiten Weltkrieges (vom 2. – 8. September 1939) gab der Bundesrat die Exporte nach beiden Kriegsparteien wieder frei. Während des Krieges produzierte die Schweizer Rüstungsindustrie zunächst für die Alliierten, ab 1940 zunehmend für Nazi-Deutschland.⁵⁹ Gegen Ende des Krieges untersagte der Bundesrat die Kriegsmateriallieferungen an Kriegführende erneut.⁶⁰ Nach einer kurzen Aufhebung des Exportverbotes nach Kriegsende, erliess der Bundesrat am 11. Juni 1946 schliesslich ein halbjähriges totales Kriegsmaterialexportverbot. Mit seinem Entscheid vom 6. Dezember 1946 bestätigte er zwar grundsätzlich das Ausfuhrverbot, führte aber eine Ausnahmeklausel ein. Mit dem KMB von 1949 schliesslich reagierte der Bundesrat auf die öffentlichen Debatten. Seit Mitte der 50er Jahre kam es immer wieder zu Presseberichten über die Rüstungsexportpraxis der Schweiz und zu parlamentarischen Vorstössen, mit denen der Bundesrat aufgefordert wurde, die Rüstungsindustrie stärker zu kontrollieren. Der Bundesrat lehnte dies aber immer mit der Begründung ab, dass die rechtlichen Bestimmungen ausreichend seien.⁶¹

Kriegsmaterialexporte der Kategorie I nahmen in den 50er und 60er Jahren – trotz des generellen Ausfuhrverbotes – ein beträchtliches Ausmass an, unterlagen allerdings starken Schwankungen (vgl. dazu die Tabelle im Anhang I). Über die Ausfuhr von „übrigem Kriegsmaterial“ kann aufgrund fehlenden Zahlenmaterials keine Aussage gemacht werden. Schätzungen zufolge machten diese zwischen 1964 und 1968 maximal 30 % des gesamten Kriegsmateriales aus.⁶²

⁵⁸ Die Volksinitiative der „Europa-Union und Links-Pazifisten“ wurde mit 13,6 %-Ja-Stimmenanteil klar verworfen, der Gegenvorschlag mit 394'052 Ja- bei 149'025 Nein-Stimmen angenommen (BBI 1938 I 537).

⁵⁹ UEK: Schlussbericht, S. 218ff.

⁶⁰ Hug: Kriegsmaterialausfuhr, S. 59-61.

⁶¹ Vgl. beispielsweise: Kriegsmaterialausfuhr in arabische Staaten, aber nicht nach Israel: Der Waffenhandel blüht (Die Schweiz im Spiegel), in: Die Weltwoche, Nr. 1156, Zürich 6. Januar 1956, S. 2. Diesbezügliche Interpellation von Georges Borel (SPS/GE): Waffenausfuhr (Verhandlungsbericht Nationalrat), in: NZZ, Nr. 271, Zürich 30. Januar 1958 (Mittagsausgabe); Motion Erwin Jaeckle (LdU/ZH): internationaler Waffenhandel (Verhandlungsbericht Nationalrat), in: NZZ, Nr. 3695, Zürich 9. Dezember 1958 (Abendausgabe); Ermordung des Waffenhändlers Dr. Stauffer in Zürich: Rätselhafter Mord an der Weinbergstrasse, in: Volksrecht, Nr. 175, Zürich 28. Juli 1961, S. 10; Unterbindung des Waffenhandels?, in: Volksrecht, Nr. 185, Zürich 9. August 1961, S. 3; Affäre Kamil: Institut für Sozialethik: Waffenausfuhr ohne Alternative?, S. 12. Diesbezüglicher parlamentarischer Vorstoss von Werner Schmid (LdU/ZH): Der Schweizer Aufenthalt unerwünschter Naziverbrecher, in: NZZ, Nr. 4228, Zürich 8. Oktober 1964 (Abendausgabe).

⁶² Bericht der Expertenkommission an den Bundesrat über die schweizerische Kriegsmaterialausfuhr (Motion Renschler) vom 13. November 1969 (BBI I 1971 1602, S. 1618).

3 Hauptteil

3.1 Das Apartheidregime Südafrikas im internationalen Umfeld

3.1.1 Wirtschaftliche und politische Verflechtung mit dem Westen

Anfang der 60er Jahre war Südafrika die stärkste Wirtschaftsmacht auf dem afrikanischen Kontinent: Diamanten und Gold hatten Südafrika seit den späten 1880er Jahren Reichtum gebracht. Wurde noch zu Beginn des wirtschaftlichen Aufstiegs hauptsächlich britisches Kapital in Südafrika investiert, so verstärkten die europäischen Staaten und die USA ihre Investitionen im 20. Jahrhundert, um am Erfolg Südafrikas zu partizipieren.⁶³

Auch militärisch war Südafrika eines der führenden Länder Afrikas. Während den 50er Jahren importierte Südafrika – hauptsächlich aus Grossbritannien – mehr Rüstungsgüter als alle Staaten Afrikas südlich der Sahara zusammen. Anfang der 60er gab auf dem afrikanischen Kontinent nur Ägypten mehr Geld für das Militär und die Rüstung aus.⁶⁴

Südafrika war einer der grössten Produzenten von technologisch und strategisch wichtigen Rohstoffen (Gold, Platin, Chrom, Diamanten, Titan). Diese finden ihre Verwendung im Rüstungssektor, in der Telekommunikation, der Weltraumindustrie, der Nukleartechnologie, der Chemie und der Petrochemie. Neben den traditionellen ökonomischen Verbindungen zu Südafrika, wurde Südafrika auch deshalb ein wichtiger wirtschaftlicher Partner für den Westen, weil der zweite grosse Produzent dieser Rohstoffe die Sowjetunion war.⁶⁵ Ferner hatte Südafrika aufgrund der Kaproute, über die Europa mit Erdöl versorgt wurde, eine grosse geostrategische Bedeutung. Durch diese Abhängigkeit des Westens von Südafrika konnte sich die Regierung in Pretoria als Beschützerin der westlichen Interessen im südlichen Afrika anbieten.⁶⁶ Während sich die antikommunistische weisse Regierung Südafrikas auf die westliche Welt konzentrierte, gewann der *African National Congress* (ANC) mit seinen Verstaatlichungsabsichten die Sympathien in Moskau.

3.1.2 Die internationale Sanktionenpolitik gegen das Apartheidregime bis Mitte der 60er Jahre

Die Anfänge der Apartheid liegen in den späten 40er Jahren, als D.F. Malan mit seiner *National Party* die Wahlen (1948) in Südafrika gewonnen hatte. Im Wahlkampf hatte er versprochen, mit einer strikten Apartheidpolitik die weisse Vorherrschaft in Südafrika zu sichern. In den folgenden Jahren setzte die Apartheidgesetzgebung ein, wobei einige der grundsätzlichen Gesetze schon in den frühen 50er Jahren in Kraft gesetzt worden sind.⁶⁷

Die jungen, in die Unabhängigkeit entlassenen Staaten Afrikas traten auf dem Parkett der internationalen Politik selbstbewusst auf: Bis 1965 traten beispielsweise fast alle unabhängigen Staaten Afrikas

⁶³ Landgren: Embargo Disimplemented, S. 21-24.

⁶⁴ Landgren: Embargo Disimplemented, S. 24.

⁶⁵ Landgren: Embargo Disimplemented, S. 27f.

⁶⁶ Landgren: Embargo Disimplemented, S. 30f.

⁶⁷ Hagemann, Albrecht: Kleine Geschichte Südafrikas, München 2001, S. 72ff.

der UNO bei, die sie als Forum für ihre Anliegen zu nutzen wussten. Sie gewannen neben dem Ost- und dem Westblock eine dritte Machtposition und setzten sich für eine Stärkung der UNO bei der Regelung der internationalen Beziehungen ein: Gegen das Apartheid-Regime in Südafrika bildeten sie eine geschlossene Front.

Nach dem Massaker von Sharpeville (21. März 1960) verabschiedete der UNO-Sicherheitsrat die Resolution 134, in der er die Apartheidpolitik verurteilte und Südafrika aufforderte, die Rassenpolitik zu beenden.⁶⁸ Am 28. November 1961 kam es in der UNO-Generalversammlung zu einer Debatte um Südafrika, bei der mehrere Anträge zu Abstimmung gelangten.⁶⁹ Die afrikanischen Staaten stellten einen Resolutionsentwurf zur Diskussion, mit dem sie den Sicherheitsrat beauftragten, den Ausschluss Südafrikas aus der UNO zu prüfen, und die Mitgliedstaaten dazu aufriefen, sämtliche wirtschaftlichen, diplomatischen und verkehrstechnischen Beziehungen zu Südafrika abubrechen. Der Resolution stimmte zwar die Mehrheit der UNO-Mitglieder zu; sie erreichte aber die für ihre Annahme nötige $\frac{2}{3}$ -Mehrheit nicht. Ein massgeblich von Indien redigierter milderer Antrag, welcher sämtliche Staaten dazu aufrief, Massnahmen gegen Südafrika zu ergreifen, wurde praktisch einstimmig angenommen.⁷⁰ Die Anträge der Sowjetunion (Verzicht aller Staaten auf Kriegsmateriallieferungen, die zur Unterdrückung der schwarzen Bevölkerung benutzt werden könnten), von Äthiopien (Auftrag an den Sicherheitsrat, Massnahmen gegen Südafrika wegen Bedrohung des internationalen Friedens zu prüfen) und Pakistans (Einstellung der Erdölexporte nach Südafrika) erreichten die $\frac{2}{3}$ -Mehrheit ebenfalls nicht. Im November 1962 rief die Generalversammlung der UNO alle Mitgliedstaaten auf, ihre diplomatischen, wirtschaftlichen und verkehrstechnischen Beziehungen zu Südafrika abubrechen.⁷¹ Diese Resolution sah zudem vor, dass die neu gebildete ‚Sonderkommission der UN für die Apartheidfrage‘ (Sonderkommission) periodisch über die von einzelnen Ländern auf freiwilliger Basis⁷² getroffenen Massnahmen Bericht erstatten sollte. Der Anfang Juli 1963 von der Sonderkommission veröffentlichte Bericht nahm die Frage des Kriegsmaterialhandels mit Südafrika auf und zeigte, dass sich die südafrikanischen Militärausgaben zwischen 1961 und 1963 vervierfacht hatten.⁷³ 1963 brachten die afrikanischen Staaten Ende Juli einen Resolutionsentwurf in den Sicherheitsrat ein, der am 7. August angenommen wurde.⁷⁴ Resolution 181 des Sicherheitsrates rief die südafrikanische

⁶⁸ Resolution des UNO-Sicherheitsrates 134 (1961) vom 1. April 1963.

⁶⁹ Zusammenfassung der Debatte vom 28. November 1961 im Brief vom Büro des Schweizerischen Beobachters bei der Organisation der Vereinten Nationen (Ernesto Thalmann) an die Abteilung für politische Angelegenheiten des EPD, 30. November 1961, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963). Beschlüsse, die die $\frac{2}{3}$ -Mehrheit erreichen, sind nur für die zustimmenden Mitglieder verbindlich.

⁷⁰ Resolution der UNO-Generalversammlung 1663 (1961) vom 28. November 1961.

⁷¹ Resolution der UNO-Generalversammlung 1761 (1962); in: IDA: Beziehungen Schweiz-Südafrika, S. 28.

⁷² Resolutionen mit *mandatory*-Charakter können nur vom Sicherheitsrat beschlossen werden.

⁷³ Brief vom Büro des Schweizerischen Beobachters bei der Organisation der Vereinten Nationen (Musy) an die Abteilung für politische Angelegenheiten, 10. Juli 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963). Landgren bestätigt die Grössenordnung des Zuwachses der Militärausgaben, in: Landgren: Embargo Disimplemented, S. 25.

⁷⁴ Resolution des Sicherheitsrates 181 (1963) vom 7. August 1963, abgedruckt in: Landgren: Embargo Disimplemented, S. 248. Die Resolution wird aufgrund des Wortlautes [calls upon] als *voluntary* bezeichnet.

Regierung auf, die Apartheidpolitik zu beenden. Ferner wurden sämtliche Staaten (also auch Nicht-Mitglieder der UNO) dazu aufgefordert, den Verkauf und die Lieferung von Waffen, Munition und militärischen Fahrzeugen nach Südafrika zu unterbinden. In einem weiteren Bericht kam die Sonderkommission Ende November 1963 zum Schluss, dass die Resolution 181 nicht vollständig befolgt worden war: Insbesondere Grossbritannien und die USA machten bei der Frage der Kriegsmateriallieferungen nach Südafrika die Unterscheidung zwischen Defensiv- und Offensivwaffen. Da Südafrika für die westliche Welt von grosser geostrategischer Bedeutung war, wollten die beiden Länder Kriegsmateriallieferungen, die der Aussenverteidigung Südafrikas dienten, weiterhin zulassen, während militärisches Material, das zur Repression gegen die schwarze Bevölkerung benutzt werden konnte, von den beiden Ländern nicht mehr nach Südafrika ausgeführt wurde.⁷⁵

Am 27. und 29. November debattierte der Sicherheitsrat erneut über die Südafrika-Frage.⁷⁶ Die Aussenminister Liberias, Tunesiens, Sierra Leones und Ghanas stellten den Antrag, als Vertreter der Organisation afrikanischer Einheit (OAU) an der Sitzung teilzunehmen, währenddem Südafrika von diesem Recht keinen Gebrauch machte. Der liberianische Aussenminister Grimes argumentierte, dass die UNO legitimiert sei, den Menschenrechten auch auf nationalstaatlicher Ebene Geltung zu verschaffen, da diese in der Charta der UNO verankert sind. Damit wehrte sich Grimes gegen den Vorwurf der Einmischung in innere Angelegenheiten, der von der südafrikanischen Regierung erhoben worden war. Der tunesische Aussenminister Mongi Slim verwies darauf, dass die Gefahr eines Ausbruchs friedensgefährdender Unruhen in Südafrika bestünde, womit sich ein Eingreifen seitens der UNO rechtfertige. Die Vertreter Ghanas und Sierra Leones mahnten die USA und Grossbritannien an ihre Verantwortung. Indiens Delegationschefin Vijaya Lakshmi Pandit forderte, auch alle Materiallieferungen, die zur Herstellung von Waffen benützt werden könnten, einzustellen. Der Vertreter der skandinavischen Länder im Sicherheitsratsmitglied, der norwegische Botschafter Nielsen, arbeitete in den folgenden Tagen zusammen mit den Aussenministern Tunesiens, Liberias, Madagaskars, Sierra Leones und Indiens einen Resolutionsentwurf aus, der am 4. Dezember 1963 vom Sicherheitsrat einstimmig angenommen worden ist.⁷⁷ Die neue Resolution 182 forderte alle Staaten auf, Resolution 181 umzusetzen und zusätzlich die Lieferung von Ausrüstung (*equipment*) und Material (*material*) „for the manufacture and maintenance of arms and ammunition in South Africa“ einzustellen.⁷⁸

⁷⁵ Bericht der Sonderkommission der UN für die Apartheidfrage vom 22. November 1963 über die Massnahmen der UNO-Mitglieder, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963).

⁷⁶ Zusammenfassung der Debatte vom 27. und 29. November 1963 im Brief vom Büro des Schweizerischen Beobachters bei der Organisation der Vereinten Nationen (Thalmann) an die Abteilung für Politische Angelegenheiten im EPD, 29. November 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963).

⁷⁷ Telex vom Büro des Schweizerischen Beobachters bei der Organisation der Vereinten Nationen (Thalmann) an die Abteilung für Politische Angelegenheiten im EPD, 3. Dezember 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band III. 1.12.1963-31.12.1963).

⁷⁸ Resolution des Sicherheitsrates 182 (1963) vom 4. Dezember 1963, abgedruckt in: Landgren: Embargo Disimplemented, S. 249f. Auch diese Resolution wird aufgrund des Wortlautes als *voluntary* bezeichnet.

Beide Resolutionen beinhalteten die Formulierung, dass die Situation in Südafrika eine Gefahr für den internationalen Frieden darstellt: Aufgrund des Wortlautes (*appeals, calls upon*) galten die Resolutionen als *voluntary*-Resolutionen.⁷⁹ Die westlichen Mitglieder des Sicherheitsrates erklärten deutlich, dass sie einer *mandatory*-Resolution nicht zugestimmt hätten.⁸⁰ Ernesto Thalmann, Schweizer Botschafter und Beobachter bei den Vereinten Nationen, kommentierte in seinem Brief an die Zentrale in Bern die Entwicklung wie folgt: „Die Resolution [bildet] einen Markstein in der Geschichte der U.N. und in der Geschichte überhaupt: Die einmütige moralische Verurteilung eines Landes wegen seiner Rassenpolitik. Die gegenwärtige Regierung Südafrikas mag diesem moralischen Druck vielleicht noch sehr lange widerstehen. Schliesslich wird sie sich jedoch der historischen Entwicklung beugen müssen.“⁸¹ In seinem Brief zitierte Thalmann einen Beobachter der Debatte: „Southafrica is now the most isolated country in the world.“⁸²

Die erste und einzige Resolution mit *mandatory*-Charakter verabschiedete der UNO-Sicherheitsrat erst im Jahre 1977. Die Resolution 418 wies alle Staaten an, künftig auf die Ausfuhr von „arms and related matériel [sic!] of all types, including the sale or the transfer of weapons and ammunition, military vehicles and equipment, paramilitary police equipment; and spare parts for the aforementioned, [...] all types of equipment and supplies and grants of licensing arrangements for the manufacture and development of nuclear weapons“ zu verzichten.⁸³

Der gemeinsame Schwachpunkt der Resolutionen 181, 182 und 418 besteht dabei darin, dass auf eine genaue Umschreibung des Kriegsmaterialbegriffes verzichtet wurde. Der Vergleich mit dem Cocom-Embargo der USA zeigt, dass die Präzisierung des Kriegsmaterialbegriff durchaus möglich gewesen wäre: Die USA erstellten eine detaillierte Liste mit 300'000 Artikeln, die dem strategischen Embargo der West- über die Ostländer unterstanden. Was gegenüber den Oststaaten durchgesetzt worden war, wurde im Falle von Südafrika für unmöglich erklärt.⁸⁴

Die UNO-Embargos von 1963 (sowie dasjenige von 1977) standen am Ende einer Reihe von Sanktionsforderungen, insbesondere vom Block der ‚Drittweltländer‘. Diese forderten nicht ‚nur‘ ein Waffenembargo, sondern umfassende wirtschaftliche Sanktionen gegen das Apartheidregime. Die schlussendliche Einwilligung des Westens zum Erlass eines Kriegsmaterialembargos sei – so Landgren – als Alternative zu viel umfassenderen, ökonomischen *mandatory*-Sanktionen geschehen.⁸⁵

⁷⁹ Die Interpretation der beiden Resolutionen gab Anlass zu Diskussionen. Zwar wird mit ‚der Gefährdung des internationalen Friedens‘ eine Bedingung genannt, die den Sicherheitsrat dazu ermächtigen würde, Massnahmen gestützt auf Chapter 7 (*mandatory*) zu ergreifen. Ein expliziter Bezug auf Chapter 7 fehlt allerdings. Vgl. dazu Fussnote 16).

⁸⁰ Zusammenfassung der Debatte im Brief vom Büro des Schweizerischen Beobachters bei der Organisation der Vereinten Nationen (Thalmann) an die Abteilung für Politische Angelegenheiten im EPD, 5. Dezember 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band III. 1.12.1963-31.12.1963).

⁸¹ Ebd.

⁸² Ebd.

⁸³ Resolution des Sicherheitsrates 418 (1977) vom 4. November 1977.

⁸⁴ Landgren: Embargo Disimplemented, S. 8.

⁸⁵ Landgren: Embargo Disimplemented, S. 7.

Landgren hat in seiner Studie die Entwicklung der südafrikanischen Rüstungsindustrie untersucht. Im Erscheinungsjahr seines Buches (1989) kam er zum Schluss, dass das dreifach ausgesprochene Kriegsmaterialembargo gegen Südafrika sein Ziel verfehlt hatte: Zwischen 1950 und dem Ende der 80er Jahren hatte sich Südafrika von einem Kriegsmaterialimport- zu einem Kriegsmaterialexportland entwickelt.⁸⁶ Als im Jahre 1963 das erste Waffenembargo der UNO gegenüber Südafrika verhängt wurde, war in Südafrika die Basis für eine eigenständige Rüstungsindustrie bereits gelegt. Fortan musste Südafrika zwar auf den Import kompletter Waffensysteme verzichten, die Rüstungsindustrie war allerdings bereits in der Lage, diese unter Anleitung von ausländischen Produktionslizenzen selber herzustellen. Als 1977 auch die Vergabe von Produktionslizenzen an Südafrika unterbunden worden ist, hatten die südafrikanischen Rüstungsbetriebe einen so hohen technologischen Stand erreicht, dass sie auch darauf nicht mehr angewiesen waren.⁸⁷

⁸⁶ Landgren: Embargo Disimplemented, S. 3.

⁸⁷ Landgren: Embargo Disimplemented, S. 229f.

3.2 Schweizerische Kriegsmaterialgeschäfte mit Südafrika in den 60er Jahren – ein Überblick

Wie aus der Tabelle im Anhang ersichtlich wird, war der Anteil der schweizerischen Kriegsmaterial- exporte der Kategorie I nach Südafrika an den gesamten Kriegsmaterialexporten während der unter- suchten Periode sehr gering. Zwischen 1954 und 1962 beliefen sich diese auf insgesamt 1,7 Mio. Franken. Praktisch ausnahmslos (95 %) handelte es sich dabei um Lieferungen von Zündschnüren und Schwarzpulver an die *Rolfes Limited Manufactures of Mine Blasting Equipment, Elandsfontein*.⁸⁸ An die südafrikanische Regierung wurde Kriegsmaterial (Gewehre, Pistolen und Munition) in der Höhe von total 27'000 Franken geliefert. Im Jahre 1963 war dann aber rund ein Viertel der gesamten schweizerischen Kriegsmaterialexporte für Südafrika bestimmt. Zwischen 1964 und 1967 wurden Kriegsmaterialien in der Höhe von rund 90'000 Franken zur Ausfuhr freigegeben, wobei es sich grösstenteils um Jagdgewehre handelte. Über die Ausfuhr von „übrigem Kriegsmaterial“ kann keine Angabe gemacht werden.⁸⁹

Der starke Anstieg der Kriegsmaterialausfuhren nach Südafrika geht auf zwei Rüstungsgeschäfte zu- rück, die die Firma Oerlikon-Bührle mit den Südafrikanern abgeschlossen hatte. Beim Material han- delte es sich um Fliegerabwehr-Geschütze (Flab-Geschütze) 35mm (4,9 Mio. Franken) und die dazu- gehörende Munition (7,2 Mio. Franken) sowie um unter einer Lizenz hergestellte 30mm-Munition (5,1 Mio. Franken). Die Flab-Geschütze und die dazugehörige Munition gelangten ab Anfang März 1963, die 30-mm Munition ab Mitte Juni 1963 unter Zustimmung des EPD zur Ausfuhr.⁹⁰ Bis Anfang November 1963 waren bereits mehr als die Hälfte der zur Produktion bewilligten Munition (sowohl der 30mm- als auch der 35mm-Munition) und knapp ein Drittel der Flab-Geschütze und Zustimmung der Behörden ausgeführt worden.

Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle auch auf die Zusammenarbeit der Oerlikon-Bührle- Tochtergesellschaft *Contraves AG, Zürich* im Bereich des Know-How-Transfers hingewiesen, obwohl solche Geschäfte dem KMB 1949 nicht unterstellt waren. Zwischen Mitte 1962 und Anfang 1963 be- reitete Contraves unter dem Projektnamen „Kriens“ die technische Zusammenarbeit mit Südafrika vor. Ziel des Projektes war es, „dem südafrikanischen Staat behilflich zu sein, einen Kern von Raketen- spezialisten zu bilden [und] einen Schiessplatz aufzubauen.“⁹¹ Das Zusammenarbeitsprojekt sollte sich über mehrere Jahre erstrecken und hätte in die Erteilung einer Lizenz an ein südafrikanisches Rüs-

⁸⁸ Berechnungen anhand der Ausfuhrbewilligungen in den EPD-Dossiers. Vgl. Quellenangabe in Anhang I.

⁸⁹ In den untersuchten Dossiers des EPD finden sich nur Ausfuhrbewilligungsgesuche für Kriegsmaterial der Kategorie I. Wie bereits erwähnt (Fussnote 42), erhielt das EPD erst mit den Änderungen des KMB im Jahre 1967 die Kompetenz, bei Ausfuhrentscheiden von Kriegsmaterial der Kategorien II – V mitzuzentscheiden.

⁹⁰ Bewilligte Ausfuhrgesuche für 30mm-Munition: 26. Juni 1963 über 2,6 Mio. Franken; 29. Juli 1963 über 2,5 Mio. Franken (unter Zustimmung des Vorstehers EPD, BR Wahlen). Bewilligte Ausfuhrgesuche für 35mm-Mu- nition: 1. März 1963 über 2 Mio. Franken; 8. Mai 1963 über 3,3 Mio. Franken; 7. August 1963 über 1,9 Mio. Franken. Bewilligte Ausfuhrgesuche für 35mm-Flabgeschütze: 1. März 1963 über 2,6 Mio. Franken; 5. Novem- ber 1963 über 2,3 Mio. Franken (gemäss Bundesratsentscheid).

⁹¹ Brief der Contraves AG (MV2/SHI/lf, 7. Januar 1963) an die Kriegstechnische Abteilung (KTA), in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

tungsunternehmen münden sollen. Im Juni 1963 versuchte Oerlikon-Bührle ein Lizenzgeschäft zwischen der Eidgenossenschaft und der südafrikanischen Regierung zu vermitteln.⁹² Sowohl die KTA als auch das EPD meldeten – allerdings unterschiedlich motivierte – Bedenken an.⁹³ Der Bundesrat lehnte in seiner Sitzung vom 5. November 1963 die Vergabe der Lizenz definitiv ab.⁹⁴

Im Folgenden soll der Fokus auf das Jahr 1963 gerichtet werden: Im Juli und Dezember 1963 wurden die zwei UNO-Sicherheitsrat-Resolutionen verabschiedet, die den Kriegsmaterialexport nach Südafrika zu unterbinden versuchten. Ausgerechnet in diesem Jahr nahmen die schweizerischen Exporte von Kriegsmaterial der Kategorie I mit 17,2 Mio. Franken ein Ausmass an, das weder in den Jahren zuvor noch danach erreicht worden ist.

⁹² Es handelte sich um eine Lizenz der *Eidgenössischen Pulverfabrik, Wimmis* für die Herstellung von Treibladungspulver, das für die Produktion von Flab-Munition 35mm benötigt wird. Die Lizenzrechte für die Flab-Geschütze und für die Herstellung der Munition lagen bei der Oerlikon-Bührle. Es ist möglich, dass Oerlikon-Bührle beabsichtigt hat, die Geschütze und die Munition unter Lizenz in Südafrika selbst herstellen zu lassen. Dies müsste weitergehende Forschung zeigen.

⁹³ Brief des Direktors der Eidgenössischen Militärverwaltung DEMV (Arnold Kaech) an den Generalsekretär im EPD (Pierre Micheli), 1. Juli 1963 sowie Brief der Abteilung für Politische Angelegenheiten EPD (Probst) an die DEMV (Kaech), 3. Juli 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

⁹⁴ Sitzung des Schweizerischen Bundesrates, Auszug aus dem Protokoll, Bundesratsentscheid vom 5. November 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963).

3.3 Die Rüstungsgeschäfte von Oerlikon-Bührle

3.3.1 Die Entstehung des Geschäftes

Ende der 50er Jahre erwarb die Schweiz von Südafrika 100 Panzer des Typs Centurion, was insbesondere bei der schweizerischen Rüstungsindustrie auf Kritik stiess, da sie bei diesem Geschäft leer ausging. Die Rüstungsbetriebe verlangten von der KTA, dass im Gegenzug ein Kompensationsgeschäft mit Südafrika abgeschlossen werde.⁹⁵ Eine Delegation von südafrikanischen Militärs unter der Leitung ihres Verteidigungsministers J.J. Fouché weilte auf Einladung der KTA im Sommer 1961 in der Schweiz. Auf „der vom EMD organisierten Tournée“ wurden den Südafrikanern auch einige Rüstungsbetriebe gezeigt.⁹⁶ Zum Abschluss wurde Fouché von Bundesrat (BR) Paul Chaudet (FDP/VD) zu einem Bankett geladen, an dem verschiedene höhere Beamte des EMD und des EPD teilnahmen. Bereits Ende August 1961 hatte sich die Firma Oerlikon-Bührle mit der südafrikanischen Regierung geeinigt und reichte bei der KTA ein Fabrikationsbewilligungsgesuch für Fliegerabwehrgeschütze 35mm und die dazugehörige Munition und Feuerleitanlagen ein (37,8 Mio. Franken).⁹⁷

3.3.2 Auseinandersetzungen zwischen EPD und EMD

Die KTA leitete das Fabrikationsbewilligungsgesuch für die Flabgeschütze, Munition und Feuerleitanlagen „auf dem kleinen Dienstweg“ (d.h. „ohne Orientierung der verantwortlichen Chefs“) an das EPD weiter.⁹⁸ Das EPD äusserte Bedenken gegen das Rüstungsgeschäft, da „Gründe der politischen Opportunität“ entschieden dagegen sprächen.⁹⁹ Aus Sicht des EPD hätte „eine gewisse moralische Verpflichtung“ der Schweiz gegenüber Südafrika für einen positiven Entscheid gesprochen, da die Centurion-Panzer „günstig erworben“ werden konnten.¹⁰⁰ Auch die rüstungspolitischen Interessen wollte das EPD mit in Betracht ziehen: Die Flab-Geschütze wurden von Oerlikon-Bührle unter Mitfinanzierung der Eidgenossenschaft entwickelt. Das Südafrikageschäft hätte der Zürcher Rüstungsfirma einen Teil der Entwicklungskosten wieder eingebracht.¹⁰¹ Bundesrat Friedrich Traugott Wahlen (SVP/BE), Vorsteher des EPD, brachte das Geschäft an der Bundesratssitzung vom 5. September 1961 ein erstes Mal zur Sprache.¹⁰² Nach Gesprächen zwischen den Verantwortlichen des EPD und des

⁹⁵ Interne Notiz (Probst) an Vorsteher EPD (BR Wahlen), 12. September 1961, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

⁹⁶ Ebd.

⁹⁷ bewilligtes Fabrikationsbewilligungsgesuch in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963)..

⁹⁸ Interne Notiz (Probst) an Vorsteher EPD (BR Wahlen), 12. September 1961, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

⁹⁹ Notiz (Probst) an den Dienstchef DEMV (Max Kohli), 4. September 1961, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹⁰⁰ Ebd.

¹⁰¹ Ebd.

¹⁰² Interne Notiz (Probst) an Vorsteher EPD (BR Wahlen), 12. September 1961, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

EMD¹⁰³ sowie zwischen den Bundesbehörden und der Firma Oerlikon-Bührle¹⁰⁴ wurde ein Kompromiss gefunden: Das Gesamttotal des Kriegsmaterialgeschäftes erhöhte sich zwar um 7,2 Mio. auf 45 Mio. Franken (zusätzliche Munition), die bewilligungspflichtige Summe konnte aber um 16 Mio. auf 29 Mio. Franken reduziert werden, da sich Oerlikon-Bührle bereit erklärte, die Elektronik (Feuerleitanlagen Superfledermaus) bei der italienischen Tochtergesellschaft *Contraves Italiana S.A. in Rom* herzustellen. Raymond Probst, Sektionschef Ia in der Abteilung für Politische Angelegenheiten EPD, schrieb in einer internen Notiz an BR Wahlen, dass sich dieser Kompromiss verantworten liesse, obwohl „bei der heutigen allgemeinen Einstellung gegenüber Südafrika“ weiterhin „ein politisches Risiko“ bestehe.¹⁰⁵ Andererseits sei „aber auch den Bedürfnissen unserer Rüstungsindustrie, deren Erhaltung zu unserer Verteidigungsbereitschaft gehört, Rechnung zu tragen.“ Neutralitätsrechtlich stehe dem Geschäft nichts im Wege.

Im Mitbericht zum Antrag des Militärdepartementes an den Bundesrat¹⁰⁶ wies das EPD auf „seine grundsätzlich weiter bestehenden schweren Bedenken“ hin, wollte sich aber dem Kompromissvorschlag nicht widersetzen.¹⁰⁷ Das EPD behielt sich dennoch vor, „seine Haltung im Zeitpunkt, in dem über die Ausfuhr zu entscheiden sein wird, auf Grund der dannzumal vorherrschenden politischen Lage zu überprüfen“.¹⁰⁸

Mit seinem Entscheid vom 13. Oktober 1961 folgte der Bundesrat dem Kompromissvorschlag der beiden Departemente.¹⁰⁹ Er erteilte der Firma Oerlikon-Bührle eine Fabrikationsbewilligung zur Herstellung von 20 Flab-Geschützen 35mm und dazugehöriger Munition (16 Mio. Franken) für die südafrikanische Regierung sowie eine Bewilligung zur Produktion von 16 Flab-Geschützen (13 Mio. Franken) „auf Lager“. Über das Bestimmungsland der Lagerware sollte zu einem späteren Zeitpunkt formell Beschluss gefasst werden, obwohl den Behörden und dem Bundesrat klar war, dass die Geschütze „auf Lager“ für Südafrika bestimmt waren.¹¹⁰ Die Ausfuhrbewilligung der Lagerware nach

¹⁰³ Das Gespräch fand am 9. September 1961 zwischen Arnold Kaech (DEMV), Oberstbrigadier René von Wattenwil (Abteilungschef KTA) und Raymond Probst (Abteilung für politische Angelegenheiten) statt: Interne Notiz (Probst) an Vorsteher EPD (BR Wahlen), 12. September 1961, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹⁰⁴ Gespräch vom 21. September 1961 in Bern zwischen Arnold Kaech, Raymond Probst, Otto M. Wenger und Gabriel Lebedinsky (Direktoren der Oerlikon-Bührle): Interne Notiz (Probst) an Vorsteher EPD (BR Wahlen), 25. September 1961, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹⁰⁵ Ebd.

¹⁰⁶ Über „grundsätzliche Fragen“ entschied der Bundesrat, vgl. Kapitel 2.3.1.

¹⁰⁷ Antrag des EMD (BR Chaudet) an den Bundesrat vom 5. Oktober 1961 und Mitbericht zum Antrag des Militärdepartementes (BR Wahlen) an den Bundesrat vom 10. Oktober 1961, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹⁰⁸ Ebd.

¹⁰⁹ Sitzung des Schweizerischen Bundesrates, Auszug aus dem Protokoll, Bundesratsentscheid vom 13. Oktober 1961, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹¹⁰ Interne Notiz (Probst) an Vorsteher EPD (BR Wahlen), 25. September 1961, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

Südafrika werde von der momentanen politischen Situation abhängen. Über die Ausfuhrbewilligungen des explizit für Südafrika produzierten Kriegsmaterials habe das EMD zusammen mit dem EPD zu entscheiden.

Als die UNO-Generalversammlung Ende 1961 empfahl, Massnahmen gegen Südafrika zu ergreifen (vgl. Kapitel 3.1), setzten innerhalb des EPD Diskussionen über das Rüstungsgeschäft ein. In einer internen Notiz für Pierre Micheli, den Generalsekretär EPD und Abteilungschef der Abteilung für politische Angelegenheiten, wies Raymond Probst darauf hin, dass die Schweiz die Möglichkeit habe, Oerlikon-Bührle den Export des Kriegsmaterials auch nach erteilter Fabrikationsbewilligung zu verbieten.¹¹¹ Bisher hätten die Behörden aber Material, das zur Produktion bewilligt worden war, immer auch zum Export freigegeben. Oerlikon-Bührle wurde vorsorglich mitgeteilt, dass sich der Bundesrat „je nach Gang der Entwicklung hinsichtlich der Exportbewilligung für die Südafrika-Bestellung seine Handlungsfreiheit“ vorbehalte.¹¹²

Anfang April 1963 stellte Oerlikon-Bührle ein weiteres Gesuch zur Produktion von 30mm-Munition, die die Zürcher Rüstungsfirma unter französischer Lizenz herstellte. Nach einem Treffen zwischen Pierre Micheli und Peter L. Burckhardt (Direktor bei Oerlikon-Bührle; Oberstdivisonär) vom 10. April 1963 gab das EPD im Einverständnis mit BR Wahlen seine Zustimmung.¹¹³ Die Summe des Rüstungsgeschäftes belief sich auf 10,6 Mio. Franken. Bereits im Juni hat der Bundesrat (was den Export der 30mm-Munition anbelangte) formelle Vorbehalte angebracht.¹¹⁴ Dennoch stimmte der Bundesrat nur einen Monat später einem Gesuch zur Ausfuhr von 30mm-Munition im Wert von 2,6 Mio. Franken zu.¹¹⁵

Die Diskussionen innerhalb des EPD intensivierten sich Mitte 1963, nachdem klar geworden war, dass die afrikanischen Staaten ihre Anstrengungen, Südafrika international zu isolieren, verstärkten. Bis zu diesem Zeitpunkt allerdings hatte das EPD den Ausfuhrbewilligungen über total 7,9 Mio. Franken diskussionslos zugestimmt.¹¹⁶

Mitte Juli 1963 machte Luciano Musy, Botschafter und schweizerischer Beobachter bei der UNO in New York, das EPD darauf aufmerksam, dass „la pression exercée par les pays africains afin d’obtenir l’application d’un embargo général sur les livraisons de matériel de guerre à l’Afrique du Sud va

¹¹¹ Notiz (Probst) an Generalsekretär EPD (Micheli), 12. Dezember 1961, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹¹² Brief des Generalsekretärs EPD (Micheli) an den Direktor der Oerlikon-Bührle (Peter L. Burckhardt), 16. Dezember 1961, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹¹³ Interne Notiz (Probst) an Generalsekretär EPD (Micheli), 12. Juni 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹¹⁴ Brief des Generalsekretärs EPD (Micheli) an die DEMV (Kaech), 24. Juni 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹¹⁵ Notiz des Adjunktes II in der Abteilung für Politische Angelegenheiten (Pierre Cuénoud) an den Vorsteher EPD (BR Wahlen), 26. Juli 1963 in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹¹⁶ Vgl. bewilligte Ausfuhrgesuche (Fussnote 90).

encore augmenter“.¹¹⁷ Im EPD kam man indessen zum Schluss, dass ein Ausfuhrverbot für Kriegsmaterial gegenüber Südafrika nicht gerechtfertigt sei.¹¹⁸

Nach der Debatte und der Verabschiedung der Resolution 181 durch den UNO-Sicherheitsrat (7. August 1963) gelangte Bundesrat Wahlen zur Auffassung, dass die Schweiz weiteren Kriegsmaterialausfuhren nach Südafrika nicht mehr zustimmen könne.¹¹⁹ Der Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung (DEMV) teilte das EPD mit, dass das UNO-Embargo ein „für die Beurteilung der Lage neues Element darstellt“.¹²⁰ Die Schweiz sei „rechtlich gesehen natürlich nicht [an die Resolution] gebunden. Wenn wir dennoch glauben, darauf in autonomer Weise und in unserem eigenen Interesse ein gewisse Rücksicht nehmen zu müssen, so sprechen dafür politische Erwägungen (namentlich in bezug auf die afrikanische und asiatische Staatenwelt), die wir wohl nicht mehr näher zu erörtern brauchen.“¹²¹ Das EPD wollte „in den nächsten Wochen vorerst abwarten [...] und die Einstellung erkunden, die die hauptsächlichlichen Lieferländer Südafrikas für Kriegsmaterial [...] einzunehmen“ gedenkten.¹²² Gestützt auf diese Abklärungen sollte dem Bundesrat „dieses politisch bedeutsame Problem [...] zum endgültigen Entscheid vorgelegt werden“.¹²³

Den Antrag an den Bundesrates verfasste das EPD, das EMD den Mitbericht.¹²⁴ Das EPD schlug vor, ein anstehendes Ausfuhrgesuch für 4 Flab-Geschütze zu bewilligen. Über weitere Ausfuhrbegehren für bereits zur Fabrikation bewilligten Materials sollte der Bundesrat von Fall zu Fall und im Lichte der politischen Entwicklung entscheiden. Weiter sollten keine neuen Fabrikationsbewilligungen für Kriegsmaterial mit dem Zielland Südafrika mehr erteilt werden. Das EPD argumentierte, dass das durch die UNO-Sicherheitsratsresolution geforderte Embargo auch auf die Schweiz Einfluss habe, und dass diese nicht eine Haltung einnehmen dürfe, die als Parteinahme für Südafrika interpretiert werden könnte. Schweden, Norwegen, Finnland und die BRD exportierten zu diesem Zeitpunkt keine Kriegsmaterialien nach Südafrika, während Belgien, die Niederlande, Polen und die Tschechoslowakei über Massnahmen entscheiden wollten. Die Vereinigten Staaten, Kanada, Grossbritannien, Frankreich und Italien gedachten zwar, weiterhin defensives Kriegsmaterial zu exportieren, aber auf den Export von

¹¹⁷ Brief des Büros des Schweizerischen Beobachters bei der Organisation der Vereinten Nationen (Musy) an die Abteilung für Politische Angelegenheiten (Probst), 10. Juli 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹¹⁸ Brief der Abteilung für politische Angelegenheiten (Probst) an das Büro des Schweizerischen Beobachters bei den Vereinten Nationen (Musy), 17. Juli 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹¹⁹ Notiz (Cuénoud) an Raymond Probst, 9. August 1963 in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹²⁰ Brief der Abteilung für politische Angelegenheiten (Probst) an die DEMV (Kaech), 16. August 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1961-31.10.1963).

¹²¹ Ebd.

¹²² Ebd.

¹²³ Ebd.

¹²⁴ Antrag des EPD (BR Wahlen) an den Bundesrat vom 21. Oktober 1963 und Mitbericht des EMD (BR Chaudet) zum Antrag des EPD vom 31. Oktober 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963).

Material zu verzichten, das zur Bekämpfung innerer Unruhen eingesetzt werden könnte. Der Alternativantrag des EMD unterschied sich in zwei Punkten vom Antrag aus dem EPD: Erstens war es weiterhin möglich, Fabrikationsbewilligungen zu erteilen, sofern es sich beim Material um Ersatzteile oder um defensives Kriegsmaterial handelte. Zweitens sollten das EPD und das EMD gemeinsam und ohne Konsultation des Bundesrates über weitere Ausfuhrgesuche für Südafrika entscheiden können. In seinem Mitbericht stellte das EMD vorwiegend das schweizerische Interesse an einer eigenen leistungsfähigen Rüstungsindustrie in den Vordergrund. Diese sei aufgrund des kleinen Heimmarktes auf Exporte angewiesen (vgl. Kapitel 2.3.2). Da die Schweiz in der Frage der Kriegsmaterialausfuhr dieselbe Haltung wie die USA oder Grossbritannien einnehme, isoliere sie sich nicht.

Mit seinem Entscheid vom 5. November 1963 folgte der Bundesrat dem milderen Vorschlag des EMD.¹²⁵ Er entschied sich damit weder für ein Ausfuhrverbot von Kriegsmaterialien nach Südafrika noch schloss er neue schweizerische Kriegsmaterialgeschäfte prinzipiell aus.

3.3.3 Die „Kommunikationsspanne“ bei Oerlikon-Bührle – Das Geschäft wird publik

Am 3. November 1963 berichtete die österreichische Militärrevue *Der Soldat* im Zusammenhang mit einem Défilée in Dübendorf unter Berufung auf Oerlikon-Bührle, dass das dort gezeigte 35 mm-Flabgeschütz der Firma Oerlikon-Bührle auch an Südafrika geliefert werde.¹²⁶ Am 5. November war die Meldung – unter Bezugnahme auf die österreichische Militärrevue und auf eine Meldung der Schweizerischen Depeschagentur (SDA) in Wien – in der Westschweizer *Nouvelle Revue* zu lesen. Die Meldung verbreitete sich über den österreichischen Rundfunk weiter, der in einer Sendung vom 7. November über das Rüstungsgeschäft der Schweiz mit Südafrika berichtete. Der spätere Nationalrat (aber Dezember 1963) Otto M. Wenger (FDP/BE), „der bekanntlich Bührle bei den Bundesbehörden in Bern vertritt“,¹²⁷ dementierte zwar gegenüber der SDA Zürich die Falschmeldung der Nachrichtenagentur Reuters in Genf, seine Firma exportiere Fernlenkgeschosse und Kleinkaliberwaffen, fügte aber hinzu, dass es sich beim ausgeführten Kriegsmaterial um Flab-Geschütze handle.¹²⁸ Wenger versuchte, die Weiterverbreitung der Nachricht über die internationalen Agenturen zu verhindern. Die Direktion der SDA gab eine „entsprechende Weisung“ heraus, die Meldung wurde aber über Reuters weiterverbreitet.¹²⁹

Am 11. November richtete sich die englische Anti-Apartheid-Bewegung an den schweizerischen Bundesrat und forderte das Waffengeschäft zwischen der südafrikanischen Regierung und der Zürcher

¹²⁵ Sitzung des Schweizerischen Bundesrates, Auszug aus dem Protokoll, Bundesratsentscheid vom 5. November 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963).

¹²⁶ Notiz (Probst) an Generalsekretär EPD (Micheli), 21. November 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963).

¹²⁷ Ebd.

¹²⁸ Brief mit Aktennotiz von Otto M. Wenger (FDP/BE) an die Abteilung für politische Angelegenheiten (Probst), 20. November 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963).

¹²⁹ Ebd.

Rüstungsfirma zu verhindern.¹³⁰ Am 12. November liess der Bundesrat nach seiner Sitzung verlauten, dass das Rüstungsgeschäft „zu einem Zeitpunkt aufgegeben worden war, als der Bundesrat noch keinen Anlass hatte, dagegen Einspruch zu erheben“.¹³¹ Über weitere Gesuche für den Export werde er „gemäss seinen Grundsätzen und im Lichte der politischen Entwicklung“ entscheiden.

Die linke Presse kritisierte den Bundesrat scharf. Der Bundesrat hätte schon längst allen Anlass gehabt, jegliche Waffenlieferungen an Südafrika zu unterbinden.¹³² Das Verhalten des Bundesrates sei opportunistisch, wenn er andeute, die Meinung der internationalen Öffentlichkeit werde in zukünftigen Ausfuhrentscheiden berücksichtigt: „Man musste offenbar auch im Bundeshaus von jener drohenden Wolke der Weltmeinung, der UNO-Massnahmen und des internationalen Boykotts gegen die südafrikanischen Rassisten Kenntnis nehmen und gedenkt nun offenbar diese ‚Entwicklung‘ zu berücksichtigen.“¹³³

Am 13. November kam es vor der Schweizer Botschaft in London zu einer Protestkundgebung der englischen Anti-Apartheid Bewegung, mit der diese gegen das Waffengeschäft demonstrierte. Dem Schweizer Botschafter Armin Däniker wurde ein Schreiben überreicht.¹³⁴ Die *Basler Arbeiterzeitung* (Basler AZ) zitierte aus dem Brief wie folgt: „Die südafrikanische Regierung legt grosse Waffenlager an. Ihre Regierung [der Schweiz] hat sich nun einverstanden erklärt, aktiv am Aufbau des Apartheid-Regimes mitzuwirken.“¹³⁵

Die Zeitung *Volksrecht* sah durch das Kriegsmaterialgeschäft „wieder einmal die bald legendäre ‚humanitäre Mission der Schweiz‘ verraten“.¹³⁶ Die Waffenlieferung an Südafrika sei zwar „formaljuristisch in Ordnung“, „menschlich aber nicht“.

Am 2. Dezember publizierten verschiedene Zeitungen einen offenen Brief der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz (SPS) an den Bundesrat, mit dem sie die Regierung aufforderte, „die Bewilligungen für den Waffenexport nach der Südafrikanischen Union zu annullieren“.¹³⁷ Auch international fand das Schweizer Waffengeschäft Eingang in die Zeitungsspalten.¹³⁸

¹³⁰ Keine Schweizer Waffen für Südafrika, in: Neue Zürcher Nachrichten, Nr. 263, Zürich 12. November 1963; Protest gegen Waffengeschäft, in: NZZ, Nr. 4629, Zürich 12. November 1963 (Mittagsausgabe), S. 2.

¹³¹ Pressemitteilung EPD vom 12. November 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963).

¹³² Waffen nach Südafrika, in: Basler Arbeiterzeitung (Basler AZ), Nr. 266, Basel 13. November 1963, S. 1.

¹³³ Ebd.

¹³⁴ Protestschreiben der Anti-Apartheid-Bewegung (Samad Abdul) an den Schweizer Botschafter in London/GB (Armin Däniker), 13. November 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963). Berichte über die Überreichung des Schreibens: Die schweizerischen Waffenlieferungen an Südafrika, in: NZZ, Nr. 4670, Zürich 14. November 1963 (Mittagsausgabe), Blatt 2; Keine Waffen nach Südafrika, in: Basler AZ, Nr. 267, Basel 14. November 1963, S. 1.

¹³⁵ Keine Waffen nach Südafrika, in: Basler AZ, Nr. 267, Basel 14. November 1963, S. 1.

¹³⁶ Die Schweiz am Schandpfahl, in: Volksrecht, Nr. 275, Zürich 22. November 1963.

¹³⁷ Brief der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz (Fritz Grüter, Präsident und Jean Riesen, Sekretär) an den Bundesrat, 26. November 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963). Vollständig abgedruckt: Die SPS gegen den Waffenexport nach der Südafrikanischen Union, in: Volksrecht, Nr. 283, Zürich 2. Dezember 1963.

¹³⁸ Vgl. Dossier ‚Zeitungs Ausschnitte‘ in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963).

Die Botschafter von Mali, der Elfenbeinküste, Marokkos, Tunesiens, der Vereinigten Arabischen Emirate, Algeriens, Syriens, des Senegal und Obervoltas in Bern verfassten gemeinsam eine Protestnote, die sie dem EPD zukommen liessen.¹³⁹ Darin gaben sie ihrem Bedauern über die Ausfuhrpraxis des Bundesrates in Bezug auf Südafrika Ausdruck und forderten: „Il [Le Gouvernement du pays X] souhaiterait vivement que le Conseil Fédéral prenne toutes les mesures qui s’imposent en vue de mettre fin à toutes livraisons d’armes à l’Afrique du Sud.“¹⁴⁰

Bundesrat Wahlen wurde anlässlich einer Sitzung der Nationalrätlichen Kommission für auswärtige Angelegenheiten vom 20. November 1963 auf das Kriegsmaterialgeschäft angesprochen.¹⁴¹ Dabei antwortete Wahlen, dass aus Gründen der Landesverteidigung nicht grundsätzlich auf Kriegsmaterialexporte verzichtet werden könne. Was die Exporte nach Südafrika anbelange, so sei darauf hinzuweisen, dass „das Problem Südafrika [...] emotionell besonders geladen“ sei. „Es ist leicht, die Apartheid zu verurteilen, wenn man unter ganz andern Verhältnissen lebt. Die Rassen sind nun einmal verschieden und ihre Entwicklungsmöglichkeiten liegen dementsprechend auf verschiedenen Ebenen, so dass nicht die gleichen Massstäbe angelegt werden können. Dies kann noch nicht als Diskriminierung bezeichnet werden.“¹⁴² Die schweizerischen Interessen in Südafrika seien gross, argumentierte Wahlen, und verwies auf „die Schweizer Auswanderer und Investitionen“.¹⁴³ Die Schweiz sei zwar nicht an die Beschlüsse der UNO gebunden, könne diese aber auch nicht ignorieren; deshalb würde „der Rest der Bestellung [...] wahrscheinlich blockiert werden“.¹⁴⁴

Am 3. Dezember 1963 reichte Nationalrat Werner Schmid (LdU/ZH) eine kleine Anfrage ein. Einen Tag später folgten André Muret (PdA/VD) und Georges Borel (SPS/GE) mit je einer dringlichen kleinen Anfrage.¹⁴⁵ Das EPD hatte in den Tagen zuvor erfolglos versucht, einen parlamentarischen Vorstoss zu verhindern.¹⁴⁶ Werner Schmid bestritt in seinem Vorstoss die Darstellung des Bundesrates, wonach die Fabrikationsbewilligung zu einem Zeitpunkt erteilt worden sei, in dem der Bundesrat noch keinen Anlass gehabt habe, Einspruch gegen das Geschäft zu erheben. Schmid meinte, dass „die politischen Spannungen in Südafrika ja nicht erst von heute datieren“. Zudem wollte er wissen, um welche

¹³⁹ Identische Briefe der genannten Botschafter in der Schweiz an das EPD, 15. November 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial. Band III. 1.12.1963-31.12.1963).

¹⁴⁰ Ebd.

¹⁴¹ Protokoll der Nationalrätlichen Kommission für auswärtige Angelegenheiten, Sitzung vom 20. November 1963 in Bern, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963). NR Walther Bringolf (SPS/SH), NR Walo von Greyerz (FDP/BE) und NR Georges Borel (SPS,GE) stellten dem Bundesrat Fragen zum Rüstungsgeschäft.

¹⁴² Ebd.

¹⁴³ Ebd.

¹⁴⁴ Ebd.

¹⁴⁵ Kleine Anfrage [XXXVII-1]-3 (Werner Schmid), „Schweizerische Waffenlieferungen nach Südafrika“, 3. Dezember 1963; kleine dringliche Anfrage [XXXVII-1]-5 (Georges Borel), „Livraisons d’armes suisses à l’Afrique du Sud“, 4. Dezember 1963; kleine dringliche Anfrage [XXXVII-1]-7 (André Muret), „Livraisons d’armes suisses à l’Afrique du Sud“, 4. Dezember 1963, in: P 1963 2284.

¹⁴⁶ NR Kurt Furgler (CVP/SG) „anerbote sich [dem EPD] spontan“, mit NR Matthias Eggenberger (SPS/SG) „Führung zu nehmen, um ihm eine solche Initiative [parlamentarischer Vorstoss] – ohne Berufung auf uns – auszureden“. Notiz (Probst) an Vorsteher EPD (BR Wahlen), 29. November 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.11.1963-30.11.1963).

Art von Waffen es sich dabei handelte und ob der Bundesrat künftig bereit sei, „die Bestimmungen der Waffenausfuhr in rigoroser Weise zu handhaben“. Auch Georges Borel erkundigte sich, ob der Bundesrat in Zukunft die Kriegsmaterialausfuhr nach Südafrika verbieten werde. André Muret machte den Bundesrat auf das Waffenembargo der UNO vom August 1963 gegenüber Südafrika aufmerksam. Nachdem der UNO-Sicherheitsrat am 4. Dezember durch die Resolution 182 das Kriegsmaterialembargo vom August bestätigt und sogar ausweitete, sah sich der Bundesrat zu einer Reaktion veranlasst.

3.3.4 Die Erklärung Bundesrat Wahlen im Nationalrat vom 6. Dezember 1963 und der Ausfuhrstopp

Bundesrat Wahlen verlas die Antwort auf die drei (dringlichen) kleinen Anfragen bereits am 6. Dezember 1963 im Nationalrat.¹⁴⁷ Seine Antwort war im wesentlichen mit dem ersten Entwurf eines Antwortschreibens an die SPS identisch.¹⁴⁸ Den ersten Entwurf – noch als Antwort auf den Brief der SPS gedacht – liess Wahlen den Bundesräten an der Sitzung vom 2. Dezember austeilen.¹⁴⁹ Nach dem Eingang der drei parlamentarischen Vorstösse diente der Entwurf als Grundlage für die Bundesratserklärung, die Wahlen durch die Bundesräte im Zirkularverfahren genehmigen liess.¹⁵⁰ Die Frage, ob die Endfassung der Antwort an der Bundesratssitzung vom 6. Dezember 1963 noch diskutiert und ob darüber abgestimmt worden war, kann nicht beantwortet werden. In den Protokollen des Bundesrates findet sich keine entsprechende Entscheidung.¹⁵¹ Protokolliert wurde lediglich der Beschluss, den Brief der SPS mit dem Verweis auf die Bundesratserklärung zu beantworten.¹⁵²

Im ersten Teil seiner Antwort ging der Bundesrat auf die politischen Diskussionen um die rechtliche Regulierung der schweizerischen Kriegsmaterialexporte der letzten Jahre ein.¹⁵³ Im zweiten Teil stellte er die Forderung nach einem grundsätzlichen Kriegsmaterialexportverbot entgegen, dass Kriegsmaterialausfuhr im Interesse der Landesverteidigung stünden. Weiter meinte er, dass die gesetzlichen

¹⁴⁷ Antwort des Bundesrates vom 6. Dezember 1963 auf die (dringlichen) kleinen Anfragen Borel, Muret und Schmid, in: P 1963 2284; auch abgedruckt in: Bundesarchiv: Archivbestände, S. 48f.

¹⁴⁸ Brief von BR Wahlen an die Bundesräte, 4. Dezember 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band III. 1.12.1963-31.12.1963).

¹⁴⁹ Entwurf einer Antwort auf das Schreiben der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz vom 26. November 1963 (undatiert) in: BAR E 4001 (D) 1973/126, Band 21, AZ: 014.04 (Waffenausfuhr nach Südafrika. 1963-1965).

¹⁵⁰ „Entwurf der Antwort auf die drei dringlichen Anfragen vom 4. Dezember 1963“, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band III. 1.12.1963-31.12.1963). Gesichert ist die Zustimmung von BR Chaudet, BR Roger Bonvin (CVP/VS), BR Ludwig von Moos (CVP/OW), BR Hans-Peter Tschudi (SPS/BS). BR Willy Spühler (SPS/ZH) liess seine Anmerkungen am 5. Dezember 1963 anbringen (handschriftlich auf dem Entwurf im EPD-Dossier angebracht), die in die Endfassung Eingang fanden (vgl. weiter unten).

¹⁵¹ Die Recherche in der Datenbank zur schweizerischen Aussenpolitik (Kellerhals, schweizerische Aussenpolitik) blieb erfolglos.

¹⁵² Sitzung des Schweizerischen Bundesrates, Auszug aus dem Protokoll, Bundesratsentscheid vom 6. Dezember 1963 betreffend Kriegsmaterialausfuhr nach Südafrika, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band III. 1.12.1963-31.12.1963).

¹⁵³ Antwort des Bundesrates vom 6. Dezember 1963 auf die (dringlichen) kleinen Anfragen Borel, Muret und Schmid.

Rahmenbedingungen gegeben seien, um Kriegsmaterialexporte zu kontrollieren. Im Zusammenhang mit dem Kriegsmaterialgeschäft mit Südafrika betonte der Bundesrat, dass die Bewilligung zur Fabrikation im Sommer 1961 erteilt worden sei, und zu diesem Zeitpunkt – obwohl die Apartheidpolitik schon damals Gegenstand der Kritik gewesen war – „die Angelegenheit [...] bei weitem nicht die heutige Schärfe“ aufgewiesen habe. Weiter meinte er, die Schweiz wolle nicht eine Haltung einnehmen, „die als Parteinahme zugunsten dieser Politik [der Apartheid] aufgefasst werden könnte“. Die südafrikanische Rassenpolitik „widerspreche [den schweizerischen] Grundsätzen zu sehr“, meinte der Bundesrat weiter. Besonders stark hob Wahlen allerdings die folgenreiche Entwicklung in der internationalen Politik hervor: Die UNO-Sicherheitsratsresolution stelle „ein neues wichtiges Element in der Beurteilung der Lage“ dar. Zu Waffenausfuhren nach Südafrika habe der Bundesrat im November beschlossen „eine noch grössere Reserve einzunehmen“ und weiter: „Er [der Bundesrat] hat in der Zwischenzeit, noch vor Beginn der öffentlichen Diskussion, weitere Gesuche für die Fabrikation und die Ausfuhr von Waffen und Munition nach Südafrika zurückgewiesen, und er beabsichtigt in der heutigen Lage nicht, neue Exporte von Kriegsmaterial nach diesem Land zu bewilligen.“¹⁵⁴

Welche zurückgewiesenen Ausfuhrgesuche der Bundesrat damit meinte, geht aus der Rede nicht hervor. Nachweislich und endgültig abgelehnt wurden bis dahin nur zwei Gesuche (diejenigen vom 19. und 20. November 1963) und zwar durch das EPD. Die Ablehnung der Gesuche erfolgte also erst nach dem „Beginn der öffentlichen Diskussion“.

Die Absichtserklärung des Bundesrates, die schweizerischen Kriegsmaterialexporte nach Südafrika zu stoppen, steht zudem im Widerspruch zu einer weiteren Aussage Bundesrat Wahlers: „Nicht wenige bedeutende Industriestaaten“ hätten in Sachen Kriegsmaterialausfuhr eine der schweizerischen entsprechende Haltung eingenommen. „Sie lassen in der Tat einerseits die Abwicklung von Verträgen über Kriegsmateriallieferungen, die zeitlich vor der Resolution zustande gekommen waren, noch zu und beschränken zudem andererseits das Embargo für Exporte nach Südafrika grundsätzlich auf Waffen, die zur Bekämpfung innerer Unruhen verwendet werden können.“ Auf diese Haltung einigte sich der Bundesrat – wie oben dargelegt – anlässlich seines Entscheides vom 5. November 1963.

Ein Vergleich zwischen dem Entwurf vom 4. Dezember 1963 und der Schlussfassung gibt Aufschluss über die Frage der Interpretation der Bundesratserklärung: Die Änderungen, die auf den sozialdemokratischen Bundespräsidenten Willy Spühler (SPS/ZH) zurückgehen und in die Endfassung übernommen worden sind, sollen hier im Detail wiedergegeben werden. „Er hat in der Zwischenzeit, ~~und zwar~~ noch vor Beginn der öffentlichen Diskussion, weitere Gesuche für die Fabrikation und die Ausfuhr von ~~Kriegsmaterial~~ *Waffen und Munition* nach Südafrika zurückgewiesen, ~~und er beabsichtigt in der heutigen Lage nicht, neue Exporte von Kriegsmaterial nach diesem Lande zu bewilligen.~~“¹⁵⁵ Die ‚Absichtserklärung‘ ist also, in Anbetracht der sehr kurzen Entstehungszeit der Antwort, in letzter Minute zu Stande gekommen. Mit der Änderung von „Kriegsmaterial“ in „Waffen und Munition“ hat Spühler

¹⁵⁴ Ebd.

¹⁵⁵ Korrekturen auf Anregung von BR Spühler (Kursiv [Ergänzung], durchgestrichen (vgl. Fussnote 150). Ob die Schlussfassung den Bundesräten nochmals zur Genehmigung vorgelegt wurde, geht aus den Akten nicht hervor.

eine Begrifflichkeit gewählt, die derjenigen des Bundesratsbeschlusses entspricht. Fraglich bleibt, welche Bedeutung dem „Kriegsmaterial“ im zweiten Satzteil zukommt.

3.3.5 Reaktionen der Presse

Weiteren Aufschluss über die Interpretation der Bundesratserklärung ergibt eine Analyse der Presseberichterstattung. Die *Neue Zürcher Zeitung* (NZZ) berichtet in der Abendausgabe vom 6. Dezember 1963 über die bundesrätliche Antwort: „Der Bundesrat hat bei der Prüfung der durch die *UN-Resolution* geschaffenen neuen Lage das Gebot der *schweizerischen Staatsraison* so verstanden, dass er, angesichts der ständigen Verschärfung und Ausdehnung der Spannung um das südafrikanische Rassenproblem, mit einer Politik der Zurückhaltung die internationale Position des Landes am besten wahre und damit auch der Einstellung der öffentlichen Meinung im In- und Ausland zur Frage schweizerischer Waffenexporte nach Südafrika entspreche.“¹⁵⁶ Sowohl das *Volksrecht*¹⁵⁷ als auch die *Basler Nachrichten*¹⁵⁸ gingen davon aus, dass die restlichen Oerlikon-Bührle-Geschütze nicht mehr nach Südafrika geliefert würden. Keine der untersuchten Zeitungen sprach allerdings von einem Embargo. Die NZZ deutete die Erklärung des Bundesrates vor dem Nationalrat vorsichtig als „Beschluss über die Sistierung weiterer Lieferungen“.¹⁵⁹

Am 15. Dezember 1963 erschien in der *Berner Tagwacht*¹⁶⁰ ein Artikel, der sich mit dem Kriegsmaterialgeschäft mit Südafrika und der bundesrätlichen Antwort befasst. Darin wird die Antwort des Bundesrates als insgesamt ungenügend bezeichnet. Insbesondere sei die Behauptung falsch, der Bundesrat habe zu einem Zeitpunkt über die Fabrikationsbewilligung entschieden, als die „Angelegenheit“ noch nicht „die heutige Schärfe“ aufgewiesen habe. In diesem Zusammenhang nannte der Verfasser die zahlreichen Diskussionen in der UNO und das Massaker von Sharpeville im Jahre 1960. Zweitens könnten Defensivwaffen auch „infanteristisch“, d.h. gegen die Bevölkerung eingesetzt werden, und schliesslich sollten die „bedeutenden Industriestaaten“, alles „ehemalige Kolonialmächte“, der Schweiz mit ihrer „humanitären Mission“ nicht als Vorbild dienen. Die *Berner Tagwacht* stellt in ihrem Artikel fest, dass es „rasch still um den leidigen Bührle-Export“ wurde: „Uns scheint diese eidgenössische Diskretion fehl am Platz. [...] Die Diskretion des Bundesrates wie der ‚grossen‘ bürgerlichen Presse zum Thema Südafrika und insbesondere zu Bührles Waffengeschäften hat einen höchst handfesten wirtschaftlichen Hintergrund: jene Milliarde eidgenössischer Kapitalbeteiligungen am südafrikanischen Wirtschaftswunder.“¹⁶¹

¹⁵⁶ Bretscher, Willy: Zur Kritik an einer Waffenausfuhr, in: NZZ, Nr. 5094, Zürich 6. Dezember 1963 (Abendausgabe), S.1. Kursiv wurde übernommen.

¹⁵⁷ Die Schweizerische Waffenausfuhr nach Südafrika, in: Volksrecht, Nr. 288, Zürich 7. Dezember 1963.

¹⁵⁸ Waffenausfuhr nicht neutralitätswidrig..., in: Basler Nachrichten, Nr. 520, Basel 7./8. Dezember 1963, S. 6.

¹⁵⁹ Bretscher: Zur Kritik an einer Waffenausfuhr.

¹⁶⁰ Eidgenössische Diskretion um Südafrika, in: Berner Tagwacht, Nr. 294, Bern 15. Dezember 1963.

¹⁶¹ Ebd.

3.3.6 Die Interpretation der Bundesratserklärung vom 6. Dezember 1963 und die Druckversuche auf das EPD

Nach der Bundesratserklärung sah sich das EPD gegenüber dem EMD erstmals in der stärkeren Position, hatten doch schon einige Exponenten des Aussenministeriums seit Mitte 1963 erfolglos für eine restriktivere Ausfuhrpolitik plädiert (siehe Kapitel 3.3.2). Im EPD wurde die Meinung vertreten, es sei zwar „kein eigentliches Embargo“ erlassen, wohl aber „unter anderem ausdrücklich erklärt worden, dass der Bundesrat in der heutigen Lage nicht beabsichtige, neue Exporte von Kriegsmaterial nach Südafrika zu bewilligen“.¹⁶² Das EPD wollte deshalb vorerst zuwarten in der Hoffnung, dass „sich die Wogen nach dieser Erklärung etwas glätten“ würden.¹⁶³ Bundesrat Wahlen schloss Mitte Dezember gegenüber den Verantwortlichen von Oerlikon-Bührle nicht aus, dass die Ausfuhr des Kriegsmaterials nach Südafrika wieder aufgenommen werden könne: „Die erste Frage von Dr. Bührle, wann mit einer Wiederaufnahme der Lieferungen nach Südafrika gerechnet werden könne, lässt sich daher heute schwerlich präzise beantworten. [...] Hinsichtlich des Schicksals der zwei fertiggestellten, noch nicht abgelieferten Batterien wollen wir zu gegebener Zeit prüfen, was sich tun lässt; momentan dürfte dies verfrüht sein.“¹⁶⁴ Diese Haltung wiederholte Bundesrat Wahlen in einem Brief an Dietrich Bührle (Präsident des Verwaltungsrates der Werkzeugmaschinenfabrik Oerlikon Bührle & Co.) vom Februar 1964.¹⁶⁵ Eine mündliche Anfrage der KTA betreffend Kriegsmaterialexporte der Kategorie IV¹⁶⁶ lehnte das EPD zwar ab, stellte aber in Aussicht, die Frage Ende Jahr (1964) erneut zu prüfen.¹⁶⁷

Die dadurch vom EPD signalisierte Diskussionsbereitschaft führte dazu, dass der Druck auf das Aussendepartement von verschiedener Seite zunahm. Im Laufe des Monats Dezember 1963 wurde der

¹⁶² Brief des Generalsekretärs des EPD (Micheli) an das Büro des Schweizerischen Beobachters bei den Vereinigten Nationen (Thalmann), 9. Dezember 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band III. 1.12.1963-31.12.1963).

¹⁶³ Ebd.

¹⁶⁴ Aktennotiz (Probst, 23. Dezember 1963) zum Gespräch der Bundesbehörden (BR Wahlen, Micheli, Kaech, Probst) mit den Verantwortlichen der Firma Bührle (Dietrich Bührle und Direktor Burckhardt) vom 19. Dezember 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band III. 1.12.1963-31.12.1963).

¹⁶⁵ Brief des Vorstehers EPD (BR Wahlen) an Dietrich Bührle, 3. Februar 1964, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1964-31.12.1964).

¹⁶⁶ Die KTA durfte laut BRB 1949 über die Ausfuhr von Kriegsmaterial Kategorie IV selbständig entscheiden (vgl. Kapitel 2.3.1). Dass die KTA in diesem Fall trotzdem die Meinung des EPD einholte, dürfte damit zusammenhängen, dass nicht klar war, welche Kriegsmaterialien vom Ausfuhrstopp betroffen waren. Die Handhabung war nicht einheitlich. So durften trotz bestehenden Ausfuhrverboten nach Israel und den arabischen Staaten Kriegsmaterialien der Kategorie IV exportiert werden. Nach Indonesien und der Türkei war dies hingegen verboten. An seiner Sitzung vom 13. April 1965 beschloss der Bundesrat, dass Kriegsmaterialexporte der Kategorie IV künftig auch nach Israel und den arabischen Staaten verboten sei. Vgl. Antrag EPD (BR Wahlen) und EMD (BR Chaudet) vom 20. Februar 1965 betreffend „Kriegsmaterialexport“ an den Bundesrat sowie Sitzung des Schweizerischen Bundesrates, Auszug aus dem Protokoll, Bundesratsentscheid vom 13. April 1965 betreffend Kriegsmaterialexport, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band II. 1.1.1965-31.12.1967).

¹⁶⁷ Brief der Abteilung für politische Angelegenheiten (Probst) an die KTA (Fred Kuenzy), 11. Mai 1964, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1964-31.12.1964).

südafrikanische Vertreter in der Schweiz, Botschafter Cornelis Taljaard, dreimal im EPD vorstellig.¹⁶⁸ Der Botschafter zeigte zwar Verständnis für die Situation der Schweiz, gab aber seiner Enttäuschung Ausdruck, nicht vorher informiert worden zu sein.¹⁶⁹ Bundesrat Wahlen versicherte Taljaard, dass „es bei uns an Verständnis für die schwierige Lage Südafrikas keineswegs fehle“ und fügte an, dass die „Apartheid-Frage [...] heute in der Welt zweifellos von einer Emotionalität [umgeben sei], die über das vernünftige Mass [hinausgehe]“.¹⁷⁰ Pierre Micheli seinerseits versicherte dem Botschafter, dass sich der Ausfuhrstopp nur auf das in der Resolution 181 genannte Material beschränke und die Schweiz nicht beabsichtige, auch den Export von Maschinen zur Herstellung von Kriegsmaterial (wie das mit der Resolution 182 verlangt wurde) zu verbieten.¹⁷¹

Am 19. Dezember 1963 fand ein Gespräch zwischen Dietrich Bührle und Peter L. Burckhardt (Oerlikon-Bührle) einerseits sowie BR Wahlen, Pierre Micheli, Raymond Probst (EPD) und Arnold Kaech (Direktor der Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung, DEMV/EMD) andererseits statt. Anlass dieses Gesprächs war der vom EPD vertretene Ausfuhrstopp. Dennoch betonte Bührle, „nicht über die vom Bundesrat getroffenen Massnahmen“ („über die man in guten Treuen verschiedener Meinung sein könne“), diskutieren zu wollen.¹⁷² Er wolle dem EPD „seine Sorgen“ mitteilen, da der Exportstopp gegenüber Südafrika ein neuer Schlag für die schweizerische Waffenindustrie sei. Oerlikon-Bührle werde angesichts der politischen Entwicklung gezwungen, „einen Teil der Produktion graduell ins Ausland zu verlegen“.¹⁷³ Bührle stellte fest, dass in „anderen Staaten [die] Vorschriften nicht nur etwas larger gefasst seien, sondern vor allem auch laxer gehandhabt würden“.

In einem ‚Memorandum‘ vom 23. Januar 1964 legte Bührle seine Sicht erneut dar.¹⁷⁴ Er ersuchte den Bundesrat, „die Erfüllung des Vertrages von 1961 zu gestatten“ oder mindestens die Ausfuhr von zwei fertiggestellten Geschützen zu bewilligen.¹⁷⁵ Bührle drohte, einen Teil der Fabrikation ins Ausland zu verlagern, was dazu führen werde, dass der von der KTA (einer Kundin von Oerlikon-Bührle) „gefor-

¹⁶⁸ Am 7. Dezember bei Raymond Probst; am 11. Dezember bei BR Wahlen; und am 19. Dezember bei Pierre Micheli.

¹⁶⁹ Notiz (Probst) an Vorsteher EPD (BR Wahlen) zum Besuch des südafrikanischen Botschafters (Cornelis Taljaard) bei Raymond Probst, 7. Dezember 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band III. 1.12.1963-31.12.1963).

¹⁷⁰ Aktennotiz (Probst, 16. Dezember 1963) zum Besuch des südafrikanischen Botschafters (Taljaard) beim Vorsteher EPD (BR Wahlen) vom 11. Dezember 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band III. 1.12.1963-31.12.1963).

¹⁷¹ Aktennotiz (Probst, 23. Dezember 1963) zum Besuch des südafrikanischen Botschafters (Taljaard) beim Generalsekretär EPD (Micheli) vom 19. Dezember 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band III. 1.12.1963-31.12.1963).

¹⁷² Aktennotiz (Probst, 23. Dezember 1963) zum Gespräch der Bundesbehörden (BR Wahlen, Micheli, Kaech, Probst) mit den Verantwortlichen der Firma Bührle (Dietrich Bührle und Direktor Burckhardt) vom 19. Dezember 1963, in: BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band III. 1.12.1963-31.12.1963).

¹⁷³ Ebd.

¹⁷⁴ Memorandum (Dietrich Bührle, 23. Januar 1964) über die Besprechung beim Vorsteher EPD (BR Wahlen) vom 19. Dezember 1963 in Bern, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1964-31.12.1964).

¹⁷⁵ Ebd.

derte Prozentsatz des in der Schweiz zu fertigenden Anteils revidiert werden muss“.¹⁷⁶ „Schliesslich muss grundsätzlich um wohlwollendes Verständnis gebeten werden für den Fall, dass in der späteren Abwicklung des schweizerischen Auftrages um eine Herabsetzung des Ablieferungs-Rhythmus ersucht wird, wenn es nicht gelingen sollte, anderweitige Aufträge hereinzubringen und deshalb eine Erstreckung des Auftrages zur Aufrechterhaltung der Beschäftigungsmöglichkeit der Belegschaft notwendig würde.“¹⁷⁷ Die Drohungen Bührles, das Festhalten am Ausfuhrstopp werde ein laufendes Geschäft zwischen der Eidgenossenschaft und Oerlikon-Bührle verzögern, rief das EMD auf den Plan, das umgehend die KTA und die Generalstabsabteilung beauftragte, die Auswirkungen des Ausfuhrstopps auf die schweizerische Wehrbereitschaft zu erörtern.¹⁷⁸ Der Generalstabschef der Schweizer Armee gelangte in seinem Bericht zum Schluss, dass „die Notwendigkeit der Eigenproduktion [...] grundsätzlich bejaht“ werden muss.¹⁷⁹ Die KTA schlussfolgerte erstaunlicherweise, dass der Verlust von Know-How bei der Abwanderung der Rüstungsindustrie ins Ausland zwar zu bedauern wäre, doch könnte dies „unsere materielle Wehrbereitschaft nicht in Frage stellen“.¹⁸⁰ Soweit es aus den Dossiers des EPD ersichtlich wird, wurde dem Aussendepartement die Meinung der KTA nicht mitgeteilt.¹⁸¹ Gestützt auf den Bericht der Generalstabsabteilung beantragte die DEMV, den Ausfuhrstopp für Südafrika aufzuheben, zumindest was den Export von defensivem Kriegsmaterial anbelange.¹⁸² Das EPD antwortete nach Rücksprache mit dem Rechtsberater des EPD, Prof. Rudolf Bindschedler, ablehnend:¹⁸³ Der Zeitpunkt für eine Lockerung der zurückhaltenden Ausfuhrpraxis sei wenig geeignet. Aussenpolitisch sprächen die wachsende Zahl von Krisenherden auf der ganzen Welt und die „latenten Spannungen“ um Südafrika und andere Länder dagegen.¹⁸⁴ Der Zeitpunkt sei auch innenpolitisch ungünstig gewählt. Mit den Mirage-Nachtragskrediten¹⁸⁵ und dem Spionageprozess Neeser/Naef

¹⁷⁶ Ebd.

¹⁷⁷ Ebd.

¹⁷⁸ Brief vom Vorsteher des EMD (BR Chaudet) an die KTA (Kuenzy) und an den Generalstabschef (Jakob Annasohn), 13. Februar 1964, in: BAR E 5001 (G) 1977/71, Band 112, AZ: 793.06 (Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Südafrika. 1963-65).

¹⁷⁹ Bericht des Generalstabchefs (Annasohn) an die DEMV, 29. April 1964, in: BAR E 5150 (C) 1981/207, Band 1, AZ: 000 (Kriegsmaterialausfuhr. 1963-1969).

¹⁸⁰ Stellungnahme der KTA (Kuenzy), 20. April 1964, in: BAR E 5150 (C) 1981/207, Band 1, AZ: 000 (Kriegsmaterialausfuhr. 1963-1969).

¹⁸¹ Brief des Generalsekretärs EPD (Micheli) an die DEMV (Kaech), 1. Juni 1964, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1964-31.12.1964). Pierre Micheli bezieht sich darin nur auf den Bericht des Generalstabchefs.

¹⁸² Nicht archiviertes Schreiben, 20. Mai 1964: Das EPD wird aufgefordert, seine Haltung bezüglich Kriegsmaterialexporten nach Südafrika zu überdenken; auf diese Schreiben nimmt Pierre Micheli Bezug: Brief des Generalsekretärs EPD (Micheli) an die DEMV (Kaech), 1. Juni 1964, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1964-31.12.1964).

¹⁸³ Notiz (Probst) an den Rechtsberater EPD (Prof. Rudolf Bindschedler), 25. Mai 1964, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1964-31.12.1964).

¹⁸⁴ Brief des Generalsekretärs EPD (Micheli) an die DEMV (Kaech), 1. Juni 1964, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1964-31.12.1964).

¹⁸⁵ Kutter, Markus und Salvisberg, André: Mirage – eine böse Affäre mit weitreichenden Folgen (Beitrag im Rahmen der Serie: In 100 Ansichten – Die Schweiz im 20. Jahrhundert), in: Basler Zeitung, Basel 8. November 1999.

sei im Zusammenhang mit der „Tätigkeit“ des Ägypters Kamil¹⁸⁶ in der Öffentlichkeit viel Staub aufgewirbelt worden: „Wir glauben, dass damit auf dem Sektor des Kriegsmaterials momentan mehr als genügend Zündstoff vorhanden ist und dass es den allgemeinen Interessen zuwiderlaufen würde, der Auseinandersetzung durch eine Belebung unserer Kriegsmaterial-Exporte nach ‚kritischen‘ Gegenden zusätzliches Material zu liefern.“¹⁸⁷ Das von der KTA über die DEMV an das EPD weitergeleitete Wiedererwägungsgesuch der Firma Oerlikon-Bührle vom 8. Juni 1964 beantwortete das EPD abschlägig.¹⁸⁸

Am 18. September 1964 schliesslich sprach eine Delegation des Vereins Schweizerischer Maschinen-Industrieller (VSM) bei BR Wahlen vor, um eine Änderung der restriktiven Ausfuhrpraxis des EPD zu bewirken.¹⁸⁹ Wahlen wies darauf hin, dass von Gewerkschaftsseite die Forderung aufgekommen war, die rechtlichen Bestimmungen zur Kriegsmaterialausfuhr zu verschärfen.¹⁹⁰ Der Moment für eine Wiederaufnahme Kriegsmaterialexporte nach Südafrika wäre somit schlecht gewählt.

Bis mindestens 1967 bewegten sich die Kriegsmaterialausfuhren auf tiefem Niveau. Das EPD verstand es, seine Position gegenüber dem EMD zu stärken und widersetzte sich den Druckversuchen der Industrie und von südafrikanischer Seite. Der provisorische Ausfuhrstopp entwickelte sich so zum dauerhaften Ausfuhrverbot. Auf die Diskussionen zu Kriegsmaterialexporten nach Südafrika der 70er Jahren kann hier nicht eingegangen werden.

Der Vollständigkeit halber sei noch auf den „Bührle-Skandal“ hingewiesen, der im Zusammenhang zum Südafrikageschäft steht.¹⁹¹ 1968 wurde bekannt, dass Oerlikon-Bührle zwischen 1964 und 1968 illegal Kriegsmaterialien im Wert von knapp 90 Mio. Franken mittels gefälschter Endverbrauchererklärungen ausgeführt hatte. Der Hauptteil davon, rund 55 Mio. Franken, ging nach Südafrika. Unter dem nach Südafrika ausgeführten Material befanden sich auch Flab-Geschütze.

Am 27. November 1970 verurteilte das Bundesstrafgericht in Lausanne insgesamt sechs leitende Mitarbeiter der Oerlikon-Bührle, darunter auch ihr Inhaber Dietrich Bührle „wegen schuldhafter Nichtverhinderung illegaler Waffenausfuhren nach Südafrika“.¹⁹²

¹⁸⁶ Vgl. dazu Kapitel 2.3.2 und insbesondere Fussnote 61.

¹⁸⁷ Brief des Generalsekretärs EPD (Micheli) an die DEMV (Kaech), 1. Juni 1964, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1964-31.12.1964).

¹⁸⁸ Brief des Generalsekretärs EPD (Micheli) an die DEMV (Kaech), 29. Juni 1964, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1964-31.12.1964).

¹⁸⁹ Protokoll (SF/rz, 18. September 1964) ‚über die Vorsprache einer Delegation des Vereins Schweizerischer Maschinen-Industrieller‘ (Präsident VSM, René Bühler; Georg Sulzer und der Direktor des Sekretariats des VSM, Hans Steffen) im EPD (BR Wahlen, Probst) vom 18. September 1964, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I. 1.1.1964-31.12.1964).

¹⁹⁰ Ebd.

¹⁹¹ Tobler, Ruedi: Wenn Schweizer Kanonen auf IKRK-Flugzeuge schiessen. Der Bührle-Skandal, in: Die Schweiz und ihre Skandale (Hrsg: Looser, Heinz et al.), Zürich 1995, S. 93-104; Umgehung des Waffenembargos – Die Urteilsbegründung des Bundesgerichts im Bührle-Prozess, in: NZZ, Nr. 46, Zürich 29. Januar 1971.

¹⁹² Tobler: Schweizer Kanonen, S. 93.

4 Fazit

Das generelle Ausfuhrverbot für Kriegsmaterial der Kategorie I wurde in den Jahren nach dem Erlass des Kriegsmaterialbeschlusses von 1949 sukzessive unterhöhlt. Durch die grosszügige Auslegung des KMB kam der Bundesrat hauptsächlich der schweizerischen Rüstungsindustrie entgegen, die – tatkräftig unterstützt durch das Militärdepartement – auf eine möglichst uneingeschränkte Ausfuhr von Kriegsmaterialien pochte. Da mit dem KMB den Exporten ein einfacher Bundesratsbeschluss zu Grunde lag, war die Regelung der Kriegsmaterialausfuhren der Kontrolle durch das Parlament weitgehend entzogen. Durch die sehr allgemein gehaltene Formulierung der Bedingungen, unter denen Ausfuhrbewilligungen gewährt werden durften (kein Verstoß gegen zwischenstaatliche Vereinbarungen und gegen die Landesinteressen), verfügte der Bundesrat über einen erheblichen politischen Spielraum. Gegenüber der Öffentlichkeit rechtfertigte der Bundesrat die schweizerischen Kriegsmaterialexporte immer wieder damit, dass diese im Interesse der eigenen Landesverteidigungsbereitschaft stünden. Die zahlreichen Änderungen des KMB innerhalb weniger Jahre sind nur ein zusätzliches Beleg für die aus demokratietheoretischer Sicht ungenügende Regelung der schweizerischen Kriegsmaterialexporte zu dieser Zeit.

Vor diesem Hintergrund ist auch das Südafrikageschäft zu betrachten. Das Kriegsmaterialgeschäft mit Südafrika in den frühen 60er Jahren ist nur eines von vielen Beispielen für die large gehandhabte Ausfuhrpraxis des Bundesrates, die dem Grundsatz des generellen Ausfuhrverbots für Waffen, Munition und Sprengmitteln zuwiderliefen. Die wirtschaftliche Universalität im Bereich der Kriegsmaterialien hatte im Fall von Südafrika zudem Vorrang gegenüber dem ausserpolitischen Prinzip der ‚humanitären Tradition‘. Die Bedenken des EPD gegen die Kriegsmaterialgeschäfte vermochten die Haltung des Bundesrates lange Zeit nicht zu beeinflussen. Erst die Publizität zu den Kriegsmaterialgeschäften und die darauf folgende Kritik an der bundesrätlichen Ausfuhrpraxis also veränderten die Mehrheitsverhältnisse in der Schweizer Regierung.

Das Südafrikageschäft ist primär deshalb brisant, weil mit Südafrika ein Land mit Kriegsmaterialien beliefert wurde, das bereits zu jener Zeit elementare menschenrechtliche Minimalstandards in krasser Weise verletzte. Ausfuhren von Kriegsmaterial in konfliktreiche Länder sind weit problematischer als Ausfuhren anderer Wirtschaftsgüter: Kriegsmaterialien dienen staatlichen Autoritäten zur Ausübung von Gewalt gegen Innen und Aussen, sowohl legitimer als auch illegitimer. Im Wissen um den Charakter des Apartheidregimes gewährte der Bundesrat die Bewilligung zur Fabrikation und Ausfuhr von Kriegsmaterial trotzdem. Die internationalen Lieferungen von Kriegsmaterial und die Forderung nach einem Kriegsmaterialembargo gegen Südafrika waren bezeichnenderweise früh Gegenstand der Diskussionen auf internationaler Ebene. Nebst der Verurteilung der Apartheid durch die internationale Staatengemeinschaft wollten die afrikanischen Staaten auch verhindern, dass das durch Weisse beherrschte Südafrika in den Besitz neuer Waffen kam, die das Apartheidregime gegen die schwarze Bevölkerung und gegen seine Nachbarn hätte einsetzen können. Der Protest der afrikanischen Staaten

an die Adresse der Schweiz fiel deshalb so heftig aus, weil die schweizerischen Kriegsmaterialexporte ihren Bestrebungen zuwiderliefen.

Die Bedenken gegen das Rüstungsgeschäft, die innerhalb der Bundesverwaltung ausschliesslich vom EPD geäussert wurden, waren vor allem politischer Natur. Menschenrechtliche Überlegungen spielten dabei eine untergeordnete Rolle. Das Geschäft sei politisch nicht opportun und beinhalte ein gewisses politisches Risiko, liessen sich die Vertreter des EPD vernehmen. Bundesrat Wahlen verkündete gegen Aussen zwar, die südafrikanische Rassenpolitik widerspreche den schweizerischen Grundsätzen. Gegenüber der Nationalrätlichen Kommission für auswärtige Angelegenheiten und bei Gesprächen mit dem südafrikanischen Botschafter und der Rüstungsindustrie gab Bundesrat Wahlen hingegen eine andere Einschätzung zum Charakter der Apartheid ab: Die Kritik an und die Empörung über die Apartheid gehe über das vernünftige Mass hinaus, die Apartheidpolitik Südafrikas sei aus schweizerischer Sicht bis zu einem gewissen Grad sogar nachvollziehbar.

Das EMD seinerseits stellte einzig rüstungspolitische Überlegungen an. Das Militärdepartement stellte sich stets uneingeschränkt hinter die Fabrikations- und Ausfuhrgesuche von Oerlikon-Bührle und argumentierte, die Kriegsmaterialexporte stünden im Interesse der schweizerischen Verteidigungsbereitschaft.

Faktisch wurden die Kriegsmaterialexporte nach der Bundesratserklärung vom 6. Dezember 1963 gestoppt. In keinem der untersuchten Dossiers finden sich jedoch Dokumente, die den glaubwürdigen Sanktionswillen der Schweizer Behörden belegen. Dies wäre – wie in Kapitel 2.1 hergeleitet – aber eine zwingende Bedingung, wenn die Einstellung der Kriegsmateriallieferungen als Embargo im Sinne einer Beugemassnahme gedeutet werden soll. Vielmehr entwickelte sich der provisorische Ausfuhrstopp kontinuierlich zu einem De-Facto-Ausfuhrverbot.

Nebst der begrifflichen Kritik am Kriegsmaterialembargo gegen Südafrika müssen zudem formale Vorbehalte angebracht werden. Dazu muss das zentrale Dokument, die Rede Bundesrat Wahlers vor dem Nationalrat, und dessen Entstehungsgeschichte etwas genauer betrachtet werden. Die Rede von Bundesrat Wahlen kam unter Zeitdruck zustande und musste deshalb im Zirkularverfahren bei den Bundesräten zur Diskussion gestellt werden. Ob und wenn ja, wie viele Bundesräte der Endfassung, in die der suggerierte Ausfuhrstopp erstmals aufgenommen wurde, zugestimmt haben, kann nicht beurteilt werden. Klar ist, dass der Bundesrat weder an seiner Sitzung vom 6. Dezember 1963 noch in den Wochen danach, dem Erlass eines Kriegsmaterialausfuhrverbots gegen Südafrika zugestimmt hat. Dieser formale Vorbehalt an der Interpretation, wonach die Schweiz ein Kriegsmaterialembargo gegen Südafrika erlassen hat, wird durch das Faktum, dass in der Folge keine weiteren Ausfuhrbewilligungen erteilt wurden, nicht vollständig entkräftet: Bei anderer Gelegenheit, so beispielsweise im Falle von Israel und den arabischen Staaten im Jahre 1955, verbot der Bundesrat Kriegsmaterialausfuhren per Bundesratsentscheid.¹⁹³

¹⁹³ Sitzung des Schweizerischen Bundesrates, Auszug aus dem Protokoll, Bundesratsentscheid vom 8. November 1955 betreffend Kriegsmaterialausfuhr nach Israel und den arabischen Staaten, in: BAR E 5560 (D) 1975/46, Band 62, AZ: 137.1 (Ein- und Ausfuhr und Handel von Kriegsmaterial. 1951-1960). Vgl. auch Fussnote 166).

Schliesslich müssen auch inhaltliche Überlegungen zur Bundesratserklärung vom 6. Dezember 1963 angestellt werden. Die Rede des EPD-Vorstehers vor dem Nationalrat war in sich widersprüchlich. Wahlen verglich die schweizerische Ausfuhrpraxis mit derjenigen der USA und Grossbritanniens. Die beiden Länder erklärten, dass Kriegsmaterial mit defensivem Charakter weiterhin ausgeführt würde. Wenn die Schweizer Regierung erklärte, sie wolle die Ausfuhr von Kriegsmaterial mit defensivem Charakter weiterhin zulassen, so wäre der vollständigen Abwicklung des Oerlikon-Bührle-Geschäftes nichts im Wege gestanden. Dieser Aussage steht die Absichtserklärung entgegen, keine weiteren Kriegsmaterialien mehr zum Export zu bewilligen. Die unklar formulierte Verlautbarung könnte indes durchaus beabsichtigt gewesen sein. Die Schweizer Regierung stand unter Druck von verschiedenen Seiten: Innenpolitisch reagierte die politische Linke vehement auf das Bekanntwerden des Rüstungsgeschäftes. Nachdem in den 50er Jahren verschiedentlich dubiose Waffengeschäfte und illegale Kriegsmaterialgeschäfte an die Öffentlichkeit gekommen waren, fürchteten die Behörden offenbar, den Forderungen nach strengeren gesetzlichen Regelungen könnte bei einer allfälligen Abstimmung Erfolg beschieden sein. Die Gemüter der Öffentlichkeit mussten beruhigt und nicht zusätzlich provoziert werden. Die Wiederaufnahme der Kriegsmaterialexporte nach Südafrika war innenpolitisch nicht zu vertreten.

Die führende schweizerische Rüstungsfirma Oerlikon-Bührle akzeptierte freilich den angekündigten Ausfuhrstopp nicht. Innerhalb weniger Monate sprachen die Verantwortlichen der Zürcher Rüstungsfirma, darunter auch ihr Inhaber Dietrich Bührle, mehrmals im EPD vor und konnten sogar ihren Branchenverband VSM für eine Intervention bei den Bundesbehörden gewinnen. Dietrich Bührle drohte dem Bund offen mit der Verlagerung der Produktion ins Ausland, mit Lieferverzögerungen bei von der Schweizer Armee bestelltem Material und mit der Aufkündigung von Produktionsverträgen. Durch die Verlagerung der Argumentation auf die rüstungspolitische Ebene aktivierte Bührle schliesslich die Kräfte innerhalb des EMD, die im Ausfuhrstopp höchstens eine kurzfristige Massnahme zur Beruhigung der Situation sahen. Die von Bührle angedrohten Konsequenzen eines längerfristigen Ausfuhrstopps könnten nicht im Interesse der Schweiz sein, da dadurch die schweizerische Verteidigungsbereitschaft geschwächt würde, lautete das Ergebnis einer Studie des Generalstabes. Mit dem neuen Gutachten untermauerte das EMD die Theorie aus den 20er Jahren, wonach die Schweiz aus verteidigungspolitischen Gründen auf eine einheimische Rüstungsindustrie angewiesen sei, und stellte sich gegen die Aufrechterhaltung des Ausfuhrstopps.

Aussenpolitisch ging es darum, eine Position und Formulierung zu finden, die sowohl die afrikanischen als auch die südafrikanischen Befindlichkeiten berücksichtigte. Der südafrikanische Botschafter in Bern suchte das EPD im Monat Dezember mehrmals auf, um sich über die Tragweite des Ausfuhrstopps informieren zu lassen. Die schweizerischen Wirtschaftsinteressen waren – einer Aussage Bundesrat Wahlers zu Folge – bereits in den 60er Jahren sehr gross. Am raschen Wachstum der südafrikanischen Wirtschaft wollten sich auch Schweizer Unternehmen beteiligen. Eine zu heftige Kritik an der Apartheid hätte die guten wirtschaftlichen Beziehungen beeinträchtigen können.

Andererseits hinterlegten im November 1963 neun afrikanische Staaten in einer orchestrierten Aktion eine Protestnote beim schweizerischen Bundesrat. Die Kriegsmateriallieferungen nach Südafrika interpretierten sie als Bruch des UNO-Kriegsmaterialembargo und Ausdruck der Zustimmung zur südafrikanischen Apartheidpolitik. Den Eindruck der Unterstützung Südafrikas wollten die Schweizer Behörden unter allen Umständen vermeiden. Schon kurz nach dem ersten UNO-Embargo vom August 1963 meinte das EPD, dass politische Erwägungen in Bezug auf die afrikanischen Länder für den Erlass eines Ausfuhrverbotes sprechen würden. Es ist zu vermuten, dass das EPD damit die Förderung von ungestörten wirtschaftlichen Beziehungen zur afrikanischen Staatenwelt gemeint hat.

Mit seiner interpretationsbedürftigen Verlautbarung sicherte sich der Bundesrat den Spielraum, den er bei veränderten internationalen Rahmenbedingungen zugunsten einer Wiederaufnahme der Kriegsmaterialexporte nach Südafrika hätte ausnützen können. Die Sanktionierung Südafrikas hat er aber zu keiner Zeit bezweckt.

Vom Ausfuhrstopp betroffen waren Waffen, Munition und Sprengmittel (ab 1965 auch Kriegsmaterial der Kategorien II-V). Dies entspricht den Kriegsmaterialien, die dem UNO-Embargo vom August 1963 unterlagen. Weiter ging die UNO bereits im Dezember 1963. Fortan durften auch keine Maschinen zur Herstellung von Kriegsmaterial mehr exportiert werden. Das UNO-Embargo von 1977 schliesslich verbot sogar die Vergabe von Lizenzen. Beide Massnahmen hat die Schweiz nie ergriffen. Auch für die Schweiz gilt, was Landgren für die westliche Position zu Sanktionen gegen Südafrika feststellte: Die Einstellung der Kriegsmaterialausfuhren nach Südafrika wurde als Kompromiss zu viel umfassenderen ökonomischen Sanktionen angesehen, die die intensiven wirtschaftlichen Beziehungen zu Südafrika empfindlich gestört hätten.

5 Abkürzungsverzeichnis

ANC	African National Congress
BAR	Schweizerisches Bundesarchiv
Basler AZ	Basler Arbeiterzeitung
BaZ	Basler Zeitung
BR	Bundesrat
BRB	Bundesratsbeschluss
DEMV	Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung
EMD	Eidgenössisches Militärdepartement
EPD	Eidgenössisches Politisches Departement
KTA	Kriegstechnische Abteilung
KMB	Kriegsmaterialbeschluss
KMG	Kriegsmaterialgesetz
NR	Nationalrat
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
Oerlikon-Bührle	Werkzeugmaschinenfabrik Oerlikon Bührle & Co., Oerlikon
OSZE	Organisation für Entwicklung und Zusammenarbeit in Europa
SDA	Schweizerische Depeschenagentur
SIG	Schweizerische Industrie Gesellschaft
UNO	Vereinte Nationen
VSM	Verband Schweizerischer Maschinenindustrieller

6 Bibliographie

Literatur

- Cipolat, Urs (in collaboration with Alix Gowlland and Ulrich Karpenstein): Nonproliferation and Switzerland: a Critical Analysis of Switzerland's Legislation concerning Military Export Controls (NFP 42 Synthesis No. 39), Bern 2000.
- Dürst, Daniel: Schweizerische Neutralität und Kriegsmaterialausfuhr, Zürich 1983.
- Gabriel, Jürg Martin: Die Stellung der Schweiz zu Wirtschaftssanktionen, in: Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik (Hrsg.: Riklin, Alois/Haug, Hans/Probst, Raymond), Bern 1992, S. 919-928.
- Godet, François: La Politique suisse en matière d'exportation de matériel de guerre, in: Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik (Hrsg.: Riklin, Alois/Haug, Hans/Probst, Raymond), Bern 1992, S. 973-987.
- Goetschel, Laurent/Bernath, Magdalena/Schwarz, Daniel: Schweizerische Aussenpolitik – Grundlagen und Möglichkeiten, Zürich 2002.
- Hagemann, Albrecht: Kleine Geschichte Südafrikas, München 2001.
- Hug, Peter: Das Kriegsmaterialgesetz – Anleitung für Rüstungsexport, in: Besichtigung der Hinterhöfe – Reportagen über die Geschäfte der Schweizer Multis in Afrika, Asien und Lateinamerika (Hrsg.: Die WochenZeitung), Zürich 1989, S. 71-76.
- Hug, Peter: Kriegsmaterialausfuhr durch Industriepolitik im Rüstungssektor. Das Verhältnis der Schweiz zu Mittel- und Südamerika, in: Unheimliche Geschäfte – Schweizer Rüstungsexporte nach Lateinamerika im 20. Jahrhundert (Hrsg.: Walther L. Bernecker und Thomas Fischer), Zürich 1991, S. 25-72.
- Hug, Peter: Schweizer Rüstungsindustrie und Kriegsmaterialhandel zur Zeit des Nationalsozialismus. Unternehmensstrategien – Marktentwicklung – politische Überwachung (Veröffentlichungen UEK, Band 11), Bern 2002.
- Institut für Sozialethik: Schweizerische Waffenausfuhr ohne Alternative? (Studien und Berichte, Hrsg. Vorstand des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes), Bern 1972.
- Interdepartementale Arbeitsgruppe (IDA) Schweiz-Südafrika: Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika, Bern 1999.
- Ipsen, Knut: Völkerrecht, München 1999.
- Iselin, Jürg A.: Schweizerische Waffenausfuhr – Problematik und Praxis, in: Aussenwirtschaft, 31. Jahrgang, Zürich 1976, S. 321-340.
- Kälin, Walter/Riklin, Alois: Ziele, Mittel und Strategien der schweizerischen Aussenpolitik, in: Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik (Hrsg.: Riklin, Alois/Haug, Hans/Probst, Raymond), Bern 1992, S. 167-189.
- Koselleck, Reinhart: Einleitung, in: Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland (Hrsg.: Brunner, Otto/Conze, Werner/Koselleck, Reinhart), Band 1, Stuttgart 1972, S. XIII-XXVII.
- Kutter, Markus und Salvisberg, André: Mirage – eine böse Affäre mit weitreichenden Folgen (Beitrag im Rahmen der Serie: In 100 Ansichten – Die Schweiz im 20. Jahrhundert), in: Basler Zeitung, Basel 8. November 1999.
- Landgren, Signe: Embargo Disimplemented – South Africa's Military Industry (Hrsg.: Stockholm International Peace Research Institute SIPRI), New York 1989.
- Nohlen, Dieter (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik, München 1998.
- Unabhängige Expertenkommission (UEK) Schweiz – Zweiter Weltkrieg: Die Schweiz, der Nationalsozialismus und der Zweite Weltkrieg. Schlussbericht, Zürich 2002.
- Roth-Haupt, Monika: Kriegsmaterialausfuhr nach Südafrika – Der Weg zum Quasi-Embargo von 1963, in: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 75, Zürich 31. März 1999, S. 15.
- Schaller, André: Die Teilnahme der Schweiz an den gegen Irak gerichteten wirtschaftlichen Massnahmen der UNO (Beiträge und Berichte, Institut für Politikwissenschaft, Hochschule St. Gallen), St. Gallen 1992.

Schaller, André: Schweizer Neutralität im West-Ost-Handel: Das Hotz-Linder-Agreement vom 23. Juli 1951, Bern 1987.

Schwarz, Urs: Waffenausfuhrpolitik, in: Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik (Hrsg.: Riklin, Alois/Haus, Hans/Binswanger, Hans Christoph), Bern 1975, S. 813-824.

Schweizerisches Bundesarchiv (Hrsg.): Schweiz – Südafrika 1948-1994, Archivbestände und parlamentarische Vorstösse, Bern 2000.

Tobler, Ruedi: Wenn Schweizer Kanonen auf IKRK-Flugzeuge schiessen. Der Bührle-Skandal, in: Die Schweiz und ihre Skandale (Hrsg: Looser, Heinz et al.), Zürich 1995, S. 93-104.

Vogler, Helmut (Hrsg.): Lexikon der Vereinten Nationen, München 2000.

Vogt, Werner: Vergangenheit, die nicht vergehen will, in: Die Weltwoche, Nr. 26, Zürich 27. Juni 2002, S. 7.

Waffenplatz Schweiz – Beiträge zur schweizerischen Rüstungsindustrie und Waffenausfuhr (Hrsg.: Tagungssekretariat ‚Für das Leben produzieren‘), Bern 1983.

Datenbank

Kellerhals, Andreas (Hrsg.): Daten zur schweizerischen Aussenpolitik, 1848-1998, Bern 2001.

Zeitungsausschnittsammlung

Schweizerisches Sozialarchiv Zürich, Zeitungsausschnittsammlung, AZ: 45.4 ZA (Rüstungsindustrie, Waffenhandel 1944-1967).

Ungedruckte Quellen

Bestände des Schweizerischen Bundesarchivs, Bern:

BAR E 2001 (E) 1972/33, Band 296, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. 1952-1960).

BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I [1.1.1961-31.10.1963]; Band II [1.11.1963-30.11.1963]; Band III [1.12.1963-31.12.1963]).

BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I [1.1.1964-31.12.1964]; Band II [1.11.1965-31.12.1967]).

BAR E 4001 (D) 1973/126, Band 21, AZ: 014.04 (Waffenausfuhr nach Südafrika [1963-1965]).

BAR E 5001 (G) 1986/107, Band 7, AZ: 793.10 (Kriegsmateriallieferungen nach Südafrika. Firma Bührle Oerlikon [1962]).

BAR E 5001 (G) 1977/71, Band 112, AZ: 793.06 (Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Südafrika [1963-65]).

BAR E 5001 (G) 1980/30, Band 94, AZ: 793.19 (Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Südafrika [1966]).

BAR E 5001 (G) 1980/31, Band 93, AZ: 793.7 (Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Südafrika [1967]).

BAR E 5001 (G) 1982/18, Band 107, AZ: 793.8 (Rüstungsindustrie in Südafrika [1968]).

BAR E 5150 (C) 1981/207, Band 1, AZ: 000 (Kriegsmaterialausfuhr [1963-1969]).

BAR E 5560 (D) 1975/46, Band 62, AZ: 137.1 (Ein- und Ausfuhr und Handel von Kriegsmaterial [1951-1960]).

BAR E 5560 (D) 1996/188, Band 90, AZ: 137.1 (Ein- und Ausfuhr und Handel von Kriegsmaterial; Studie GRD über die milit. und wirtsch. Konsequenzen eines generellen Kriegsmaterial-Exportverbots; Memorandum Bührle [1961-1970]).

BAR E 7001 (C) 1975/52, Band 8, AZ: 151.7 (Kriegsmaterialexport Südafrika [1963]).

BAR E 7110 (-) 1972/32, Band 29, AZ: 380.0 (A.B. Kriegsmaterial [1961]).

BAR E 7110 (-) 1974/31, Band 31, AZ: 380.0 (Ausfuhr von Kriegsmaterial [1963]).

Gedruckte Quellen

a) Zeitungsartikel

- Bretscher, Willy: Zur Kritik an einer Waffenausfuhr, in: Neue Zürcher Zeitung (NZZ), Nr. 5094, Zürich 6. Dezember 1963 (Abendausgabe), S.1.
- Der Schweizer Aufenthalt unerwünschter Naziverbrecher, in: NZZ, Nr. 4228, Zürich 8. Oktober 1964 (Abendausgabe).
- Der Waffenhandel blüht (Die Schweiz im Spiegel), in: Die Weltwoche, Nr. 1156, Zürich 6. Januar 1956, S. 2.
- Die Schweiz am Schandpfehl, in: Volksrecht, Nr. 275, Zürich 22. November 1963.
- Die schweizerischen Waffenlieferungen an Südafrika, in: NZZ, Nr. 4670, Zürich 14. November 1963 (Mittagsausgabe), Blatt 2.
- Die Schweizerische Waffenausfuhr nach Südafrika, in: Volksrecht, Nr. 288, Zürich 7. Dezember 1963.
- Die SPS gegen den Waffenexport nach der Südafrikanischen Union, in: Volksrecht, Nr. 283, Zürich 2. Dezember 1963.
- Eidgenössische Diskretion um Südafrika, in: Berner Tagwacht, Nr. 294, Bern 15. Dezember 1963.
- internationaler Waffenhandel (Verhandlungsbericht Nationalrat), in: NZZ, Nr. 3695, Zürich 9. Dezember 1958 (Abendausgabe).
- Keine Schweizer Waffen für Südafrika, in: Neue Zürcher Nachrichten, Nr. 263, Zürich 12. November 1963.
- Keine Waffen nach Südafrika, in: Basler Arbeiterzeitung (Basler AZ), Nr. 267, Basel 14. November 1963, S. 1.
- Protest gegen Waffengeschäft, in: NZZ, Nr. 4629, Zürich 12. November 1963 (Mittagsausgabe), S. 2.
- Rätselhafter Mord an der Weinbergstrasse, in: Volksrecht, Nr. 175, Zürich 28. Juli 1961, S. 10.
- Umgehung des Waffenembargos – Die Urteilsbegründung des Bundesgerichts im Bühle-Prozess, in: NZZ, Nr. 46, Zürich 29. Januar 1971.
- Unterbindung des Waffenhandels?, in: Volksrecht, Nr. 185, Zürich 9. August 1961, S. 3.
- Waffenausfuhr nicht neutralitätswidrig..., in: Basler Nachrichten, Nr. 520, Basel 7./8. Dezember 1963, S. 6.
- Waffenausfuhr (Verhandlungsbericht Nationalrat), in: NZZ, Nr. 271, Zürich 30. Januar 1958 (Mittagsausgabe).
- Waffen nach Südafrika, in: Basler AZ, Nr. 266, Basel 13. November 1963, S. 1.

b) UNO-Resolutionen

Generalversammlung

Resolution der Generalversammlung 1663 (1961) vom 28. November 1961.

Resolution der Generalversammlung 1761 (1962).

Sicherheitsrat

Resolution des Sicherheitsrates 134 (1961) vom 1. April 1961.

Resolution des Sicherheitsrates 181 (1963) vom 7. August 1963 (abgedruckt in Landgren: Embargo Disimplemented, S. 248).

Resolution des Sicherheitsrates 182 (1963) vom 4. Dezember 1963 (abgedruckt in Landgren: Embargo Disimplemented, S. 249f.).

Resolution des Sicherheitsrates 418 (1977) vom 4. November 1977.

7 Anhang I

Ausfuhr von Kriegsmaterial Kategorie I aus der Schweiz: Gesamtausfuhren im Vergleich zu den Ausfuhren nach Südafrika zwischen 1954 und 1968

Angaben in 1'000 CHF

Jahr	Gesamtausfuhren Kriegsmaterial der Kategorie I										Ausfuhren nach Südafrika ³				
	Flieger- abwehr	in % Total III	Infanterie	Diverse ¹	Waffen Total I	in % Total III	Flieger- abwehr	in % Total III	Panzer- abwehr	Diverse ²	Munition Total II	in % Total III	Total III (Total I + II)	Waffen, Munition und	in % Total III
1954	21'056	36	2'351	349	23'756	41	28'349	49	100	5'974	34'423	59	58'179	2.1	0.0
1955	5'596	17	1'537	178	7'311	23	15'843	49	67	9'131	25'041	77	32'352	0.0	0.0
1956	9'403	30	52	117	9'572	30	14'026	44	126	7'884	22'036	70	31'608	0.0	0.0
1957	10'711	15	365	227	11'303	16	50'478	72	1'139	7'215	58'832	84	70'135	47.2	0.1
1958	16'735	22	422	323	17'480	23	48'977	65	223	9'113	58'313	77	75'793	4.8	0.0
1959	5'607	12	363	274	6'244	14	32'074	71	984	5'815	38'873	86	45'117	359.7	0.8
1960	4'156	15	88	296	4'540	17	12'438	45	3'838	6'671	22'947	83	27'487	453.6	1.7
1961	4'153	18	227	239	4'619	20	7'612	33	5'290	5'441	18'343	80	22'962	592.8	2.6
1962	7'271	15	1'616	728	9'615	20	13'323	28	12'878	11'879	38'080	80	47'695	187.9	0.4
1963	12'885	18	6'567	881	20'333	28	31'531	44	16'516	3'155	51'202	72	71'535	17'169.0	24.0
1964	n.v.				30'195	50	n.v.				30'513	50	60'708	63.5	0.1
1965					20'578	50					20'803	50	41'381	0.4	0.0
1966					22'337	33					44'406	67	66'743	0.0	0.0
1967					46'568	53					40'872	47	87'440	25.2	0.0
1968					58'555	52					53'871	48	112'426	n.v.	

¹ zu den diversen Waffen gehören auch Jagd- und Sportwaffen

² unter diverser Munition zusammengefasst sind: Infanterie, Artillerie, Flugzeugraketen, Flüssigkeitsraketen, Seeminen, Pulver/Sprengstoffe

³ eigene Berechnungen anhand der Ausfuhrbewilligungen in den Dossiers des EPD.

Quelle

Gesamtausfuhren

1954 - 1963: Zusammenstellung vom Chef der Kriegstechnischen Abteilung (Oberstdivisonär Fred Kuenzy), Ausfuhr von Kriegsmaterial 1954 - 1963 vom 28. Januar 1964, in: BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I [1.1.1964-31.12.1964]).

1964 - 1968: Bericht der Expertenkommission an den Bundesrat über die schweizerische Kriegsmaterialausfuhr (Motion Renschler) vom 13. November 1969 (BB1 1971 I 1602, S. 1628).

Ausfuhren nach Südafrika

BAR E 2001 (E) 1972/33, Band 296, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. 1952-1960); BAR E 2001 (E) 1976/17, Band 257, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I [1.1.1961-31.10.1963]; Band II [1.11.1963-30.11.1963]; Band III [1.12.1963-31.12.1963]); BAR E 2001 (E) 1978/84, Band 357, AZ: B.51.14.21.20.Afr.Sud. (Südafrika. Ausfuhr von Kriegsmaterial aus der Schweiz. Band I [1.1.1964-31.12.1964]; Band II [1.11.1965-31.12.1967]).