



18.3394

**Motion Fraktion
der Bürgerlich-Demokratischen Partei.
Verbreiterung der demokratischen
Basis von Waffenexporten**

**Motion groupe
du Parti bourgeois-démocratique.
Elargir la base démocratique
des exportations d'armes**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 26.09.18

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.12.18 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.03.19

18.4084

**Motion Comte Raphaël.
Waffenexporte.
Kontrollen verstärken**

**Motion Comte Raphaël.
Exportations d'armes.
Renforcer les contrôles**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.12.18 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.03.19

18.3394

Antrag der Mehrheit
Ablehnung der Motion

Antrag der Minderheit
(Savary, Hêche, Jositsch)
Annahme der Motion

Proposition de la majorité
Rejeter la motion

Proposition de la minorité
(Savary, Hêche, Jositsch)
Adopter la motion



18.4084

Antrag der Mehrheit
Ablehnung der Motion

Antrag der Minderheit
(Jositsch, Hêche, Savary)
Annahme der Motion

Proposition de la majorité
Rejeter la motion

Proposition de la minorité
(Jositsch, Hêche, Savary)
Adopter la motion

Le président (Fournier Jean-René, président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission. Le Conseil fédéral propose de rejeter les deux motions.

Baumann Isidor (C, UR), für die Kommission: Die Motion der BDP-Fraktion 18.3394, "Verbreiterung der demokratischen Basis von Waffenexporten", und die Motion Comte 18.4084, "Waffenexporte. Kontrollen verstärken", haben beide zum Ziel, die Kontrollen der Kriegsmaterialexporte zu verstärken. Dazu seien dem Parlament die auf Gesetzes- und Verordnungsstufe notwendigen Änderungen vorzulegen.

Die Motion der BDP will den Bundesrat beauftragen, die Bewilligungskriterien für Auslandsgeschäfte aus der Kriegsmaterialverordnung zu streichen und diese in das Kriegsmaterialgesetz aufzunehmen. Darüber hinaus will die Motion, dass die Ausschlusskriterien des Güterkontrollgesetzes sinngemäss denjenigen des Kriegsmaterialgesetzes angepasst werden. Diese Motion wurde am 26. September 2018 im Nationalrat mit 97 zu 84 Stimmen bei 11 Enthaltungen angenommen.

Ihre Kommission, die SiK-SR, hat die Motion im November 2018 beraten. Aus Sicht der Kommissionsmehrheit war die Annahme der Motion im Nationalrat eine Gegenreaktion auf die vom Bundesrat im Juni 2018 bekanntgegebenen Anpassungen der Kriegsmaterialverordnung. Der Bundesrat hat rund einen Monat nach der Beratung im Nationalrat, nämlich am 31. Oktober 2018, die im Grundsatz beschlossene Änderung der Kriegsmaterialverordnung wieder rückgängig gemacht.

Mit dem Verzicht auf die Verordnungsänderung betrachtete die SiK-SR im November 2018 die Motion als hinfällig. Zudem möchte die Kommission an der bestehenden Kompetenzordnung festhalten. Wesentliche Fragen der Bewilligungskriterien wie die Einhaltung des Völkerrechts, der internationalen Verpflichtungen und der ausserpolitischen Grundsätze der Schweiz seien bereits jetzt im Kriegsmaterialgesetz festgehalten. Die genaue Einzelfallprüfung dieser Kriterien obliege der Exekutive und deren Verwaltung, die über das nötige Fachwissen verfüge. Im Übrigen sei auch der Bundesrat – anders, als die Motion es darstellt – demokratisch legitimiert. Insbesondere stellt sich die Mehrheit der Kommission gegen die geforderte Angleichung der Ausschlusskriterien des Güterkontrollgesetzes an diejenigen des Kriegsmaterialgesetzes, da diese weitere Wirtschaftsbranchen, zum Beispiel die Maschinenindustrie und die chemische Industrie, betreffen und somit einen Frontalangriff auf die Schweizer Exportwirtschaft darstellen würde.

Eine Minderheit beantragt die Annahme der Motion. Aus ihrer Sicht bestehe eine berechtigte Sensibilität, und es seien Fragen zu den prozeduralen Aspekten der Exportbewilligung aufgeworfen worden, denen man mit der Motion Rechnung tragen könnte. Auch würde die Umsetzung der Motion im Parlament und in der Öffentlichkeit eine breitere Debatte ermöglichen, und künftige Exportentscheide könnten besser abgestützt werden.

Mit diesen Pro- und Kontra-Beurteilungen beantragte die Kommission in der Wintersession, am 6. Dezember 2018, die Motion mit 10 zu 3 Stimmen zur Ablehnung. Aufgrund eines Ordnungsantrages Luginbühl wurde jedoch die Motion an die Sicherheitspolitische Kommission zurückgewiesen; dies verbunden mit dem Auftrag, den Motionstext zu prüfen, insbesondere hinsichtlich einer Streichung des zweiten Satzes des Motionsauftrages. Die Rückweisung erfolgte hier im Rat ohne materielle Diskussion. Aufgrund dieses Entscheides durch den Ständerat wurde die Motion Comte ebenfalls auf die gleiche Sitzung terminiert.

Am 11. Februar 2019 wurden beide Motionen beraten. Ihre Kommission hörte dabei Bundesrat Parmelin an. Er begründete, wie schon sein Vorgänger, Bundesrat Schneider-Ammann, die Ablehnung der Motion durch



den Bundesrat. Der Bundesrat sei zurück auf Feld eins gegangen. Somit bestehe kein Handlungsbedarf. Er betonte auch, dass die demokratische Legitimität heute schon gewährleistet sei. Der Austausch zwischen Parlament und Bundesrat ermögliche eine regelmässige Überprüfung der Ausfuhrbestimmungen. So informiert der Bundesrat die GPK jährlich ausführlich über die erfolgten Kriegsmaterialexporte. Nach Artikel 151 und Artikel 152 des Parlamentsgesetzes können weitere Kommissionen den Bundesrat auffordern, sie zu informieren und anzuhören.

Der Bundesrat betonte auch, Anpassungen der Kriterien im Güterkontrollgesetz seien unverhältnismässig und nicht gerechtfertigt. Die im Güterkontrollgesetz festgelegten Kriterien sind international harmonisiert. So würden die vorgesehenen Anpassungen der Schweizer Industrie enorme Nachteile bringen. Dies würde unter anderem Werkzeugmaschinen, Chemikalien, Pharmazeutika, Elektro- sowie Luft- und Raumfahrtgüter betreffen. So bewilligte als Beispiel das Seco im Jahr 2017 rund 6500 Einzelausfuhren im Wert von 2,1 Milliarden Franken. Zählt man die Generalausfuhren dazu, sind es jährlich Güter im Wert von 10 bis 12 Milliarden Franken.

Seit der Rückweisung der Motion an die Kommission am 6. Dezember 2018 hat sich die Ausgangslage noch zusätzlich verändert, denn am 11. Dezember 2018 wurde von der Allianz gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer die Volksinitiative "gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer", die sogenannte Korrektur-Initiative, gestartet. Die notwendigen 100 000 Unterschriften für eine Volksabstimmung sind bereits vorhanden.

AB 2019 S 108 / BO 2019 E 108

In der Kommission wurde intensiv über die Aufrechterhaltung und eventuell Aufteilung der Motion diskutiert. Angesichts des Zustandekommens der Initiative wurde die Meinung vertreten, die offenen Fragen der Motion sollten über die Initiative und damit direkt vom Volk beantwortet werden. Aus Respekt vor einer möglichen Volksabstimmung sollten mit der Motion nicht Teilaufträge an den Bundesrat erteilt werden. Auch die Sistierung der Motion wurde breit diskutiert, dies mit der Überlegung, sie als Gegenvorschlag zu nutzen. Jedoch steht die Motion sowohl zeitlich wie auch inhaltlich quer zur Initiative. Von den Befürwortern der Motion wurde argumentiert, dass die Frage beantwortet werden sollte, auf welcher Stufe die Ausführungskriterien künftig geregelt werden sollten: auf Verordnungsstufe, das würde bedeuten Status quo, auf Gesetzesstufe, d. h. gemäss Motion – dann müsste man die Motion annehmen –, oder auf Verfassungsstufe, das wäre das Ziel der Initianten.

Aus Sicht Ihrer Kommission ist die Gesetzesstufe die richtige Ebene. Darum sollte die Motion angenommen werden – nicht zuletzt auch, damit wir als Rat den Lead bei dieser Thematik nicht aus den Händen geben. Als Folge der Diskussion und Meinungsvielfalt wurde über drei Anträge abgestimmt. Der erste Antrag betraf die Sistierung der Motion; diese wurde in der Kommission abgelehnt. Der zweite Antrag lautete auf Änderung der Motion; diese wurde in der Kommission zwar angenommen, jedoch wurde die modifizierte Motion dann mit 7 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt.

Somit beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit, die Motion abzulehnen. Sie möchte damit den Diskussionen der Volksinitiative nicht vorgreifen. Es ist also auch ein prozessualer Entscheid, den die Kommissionsmehrheit gefällt hat. Mit der Ablehnung der Motion bleiben dem Parlament bei der Behandlung der Volksinitiative alle Varianten für einen Gegenvorschlag offen, und es ist damit nicht gefangen im Text der Motion. Eine Minderheit beantragt die Annahme der Motion.

Ich komme zur Motion Comte 18.4084, "Waffenexporte. Kontrollen verstärken". Mit dieser Motion soll der Bundesrat beauftragt werden, auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe die Änderungen vorzulegen, die notwendig sind, um die Kontrollen im Zusammenhang mit Kriegsmaterialexporten zu verstärken. Der Hintergrund davon ist der Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle unter dem Titel "Prüfung der Kontrolle des Transfers von Kriegsmaterial" vom 20. Juni 2018. Der Bundesrat beantragt, diese Motion abzulehnen.

Der Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle wurde der SiK im Oktober 2018 erläutert, und die SiK führte zugleich Anhörungen durch. Grundsätzlich kam im Bericht zum Ausdruck, dass alle Exporte von Kriegsmaterial ordnungsgemäss bewilligt worden sind. So wurden seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial im Jahr 1998 über 50 000 Ausfuhrgesuche bewilligt. In der Zeitspanne der vergangenen zwanzig Jahre sind sehr wenige Fälle bekannt, in denen Empfänger gegen die Nichtwiederausfuhr-Erklärung verstossen haben. Aber – ich muss es sagen – es ist leider vorgekommen.

Gravierend ist zum Beispiel der Fall der Handgranaten in Syrien im Jahr 2004. Dem Bundesrat wird jedoch im Bericht zugutegehalten, dass er sich in diesem Fall intensiv der Problematik angenommen und rasch die Konsequenzen gezogen hat. Somit müssen heute die Ausfuhren von Kriegsmaterial strikte abgelehnt werden, wenn ein hohes Risiko besteht, dass das zu exportierende Kriegsmaterial im Bestimmungsland an einen unerwünschten Empfänger weitergegeben wird. Dies betrifft auch die Kriegsmaterialverordnung. Zusätzlich wurde



die Nichtwiederausfuhr-Erklärung verstärkt und das Instrument der Post Shipment Verifications eingeführt, welches es den Schweizer Behörden ermöglicht, vor Ort zu überprüfen, ob die Nichtwiederausfuhr-Erklärung eingehalten wird. Im Zusammenhang mit dem Fall der Handgranaten in Syrien wurde auch die Praxis des Exports in Länder des Nahen und Mittleren Ostens angepasst, insbesondere für den Import von Kleinwaffen und leichten Waffen, aber auch für Munition und Handgranaten. Darüber hinaus wurde seit langer Zeit keine Ausfuhr für Handgranaten mehr bewilligt.

Im Weiteren wurden mit dem Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle verschiedene Empfehlungen abgegeben, so unter anderem die Empfehlung an den Bundesrat, die Praxis der Auslegung des Kriegsmaterialgesetzes in die Kriegsmaterialverordnung aufzunehmen oder in geeigneter Form zu veröffentlichen. Zwei Empfehlungen richten sich an das Seco: die Intensivierung risikobasierter Unternehmensprüfungen in der Schweiz anstelle von Nachkontrollen und Auslandprüfungen und die Entwicklung eines Konzeptes für ein besseres, koordiniertes und engeres Kontrollnetz, damit die Eidgenössische Zollverwaltung effektive und risikobasierte Kontrollen durchführen kann. Eine Empfehlung ging auch an die Bundesanwaltschaft. Es geht dabei um die Bereitstellung aller verfügbaren Informationen über Strafverfahren in Zusammenhang mit Kriegsmaterial für die für die Bekämpfung illegaler Kriegsmaterialgeschäfte zuständige Zentralstelle innerhalb des Nachrichtendienstes des Bundes. Hier kann ich festhalten: Der Bundesrat hat die Empfehlungen aufgenommen und gleichzeitig das WBF beauftragt, bei allen zukünftigen Bundesratsentscheidungen mit politischem Charakter jeweils eine geeignete Publikationsform vorzuschlagen.

Der Bundesrat kommt damit zum Schluss, dass die Empfehlungen bereits umgesetzt werden und alle Involvierten sehr sensibilisiert worden sind. Dies trifft auch für eine höhere Eigenverantwortung der Industrie zu. Somit darf gesagt werden, dass das System der Exportkontrolle funktioniert und man bestrebt bleibt, notwendige Verbesserungen laufend vorzunehmen.

Aus all diesen Gründen und aufgrund bereits vollzogener Massnahmen sind keine Anpassungen von Gesetzen und Verordnungen erforderlich. Darum lehnt der Bundesrat die Motion Comte ab.

Ihre Kommission – ich muss es gestehen – führte eine sehr kurze Diskussion und kam zum Schluss, dass der Bundesrat den Empfehlungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle mit konkreten Massnahmen nachkommt und bereit ist, bei neuen Erkenntnissen rasch zu handeln. Damit ist aus Sicht der klaren Kommissionsmehrheit die Notwendigkeit des Anliegens der Motion Comte nicht mehr gegeben. Die Motion wurde mit 9 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt, was auch dem Rat empfohlen wird.

Savary Géraldine (S, VD): En préambule, comme l'a très, très précisément rappelé le rapporteur de la commission, je souhaitais aussi dire à Monsieur Luginbühl que la commission a tenu compte de sa demande exprimée dans la motion d'ordre Comte adoptée le 6 décembre 2018 par le Conseil des Etats. Le renvoi en commission avait pour objectif de voir de quelle manière on pouvait atténuer la portée de la motion 18.3394, en particulier sur la question des biens à double usage. Comme vous l'avez lu dans le rapport de commission, une majorité s'est dessinée en commission, en faveur d'une atténuation de la portée de la motion. Ceci pour vous dire que la minorité que je porte aujourd'hui était elle aussi prête à faire le pas d'une modification de la motion, pour éviter qu'elle soit susceptible de porter atteinte à l'économie de notre pays. Mais, malheureusement – à mes yeux, évidemment –, la majorité de la commission n'a pas du tout adhéré au principe de l'adoption d'une motion allant dans le sens des motions que nous discutons aujourd'hui, y compris d'une motion modifiée. Voilà ce que je voulais dire en préambule.

Je vous rappelle, de façon plus générale, que c'est la deuxième fois – en tout cas pour ce qui me concerne et pour ce qui concerne peut-être d'autres membres de notre conseil – que nous discutons de la question de la modification de l'ordonnance sur le matériel de guerre. La fois précédente remonte à 2013, lorsque notre estimé ancien collègue Paul Niederberger avait déposé une proposition ayant abouti à une motion de commission demandant au Conseil fédéral d'assouplir les conditions d'autorisation pour l'exportation du matériel de guerre. Comme aujourd'hui, les débats de 2014 furent vifs, au Conseil des Etats comme dans les médias, dans l'opinion publique et au sein des organisations humanitaires, qui montèrent au créneau pour s'opposer à cet assouplissement. Quatre ans plus tard, on se retrouve dans la même situation. Aujourd'hui, le scénario est identique: cela

AB 2019 S 109 / BO 2019 E 109

commence par des demandes épistolaires de l'industrie militaire auprès de notre commission, visant à assouplir les conditions d'exportation du matériel de guerre; le Conseil fédéral prend une décision; un débat très large est mené au Parlement, puis au sein de la population et dans les médias.

Après ces deux expériences – il faut toujours savoir apprendre de ce que la vie nous révèle –, nous devons



faire un constat: dans le cas présent, il est, à mon avis, impossible de modifier l'ordonnance sur le matériel de guerre en catimini. C'est un sujet trop important pour qu'il soit traité simplement par voie d'ordonnance. L'importance de cet enjeu est telle qu'il nécessite un débat au Parlement, sans doute aussi dans la population, l'expérience nous l'a montré.

Si tout commence au Parlement, et si tout finit sans doute aussi au Parlement, pourquoi, par conséquent, ne pas considérer que ces critères puissent être abordés franchement, publiquement, dans le cadre de la modification d'une loi? Comme cela, les choses seraient un peu plus transparentes.

Selon la formule célèbre, il est dit – à tort ou à raison – que la guerre est une chose trop sérieuse pour la laisser aux militaires. Je dirai, quant à moi, que la vente de matériel de guerre est une chose trop sérieuse pour la laisser aux fonctionnaires – aux parlementaires, je ne sais pas, mais en tout cas il s'agit d'élargir un peu le champ des expériences et des expertises.

C'est un sujet important parce qu'il en va de la réputation de la Suisse. Il en va de sa place dans le monde. Il en va aussi des priorités qu'on se fixe, à savoir céder nos ambitions de paix et de neutralité aux impératifs économiques.

Certes, nous pouvons saluer la position du Conseil fédéral qui, sur ce point, a entendu tant les doutes du Parlement que ceux de la population, d'où le fait qu'il a renoncé à modifier l'ordonnance. Mais, au fond, que se passera-t-il la prochaine fois? Que se passera-t-il quand, à nouveau, l'industrie militaire nous sollicitera par le biais d'une lettre, comme cela a été le cas cette fois-ci? Dans quatre ans, serons-nous prêts à recommencer cet exercice, à recommencer le même débat, dans les mêmes conditions qui, à mes yeux, sont assez mauvaises? L'expérience de 2014 comme celle de 2018 montrent que la situation actuelle n'est bonne pour personne.

Enfin, en automne 2018, comme vous l'avez vu – et cela a été rappelé par le rapporteur, une initiative dite correctrice a été lancée, dont le but est, entre autres, que l'ordonnance soit remise dans son état de 2014, donc que l'on revienne aux règles adoptées par le Conseil fédéral en 2008.

Enfin, l'autre but de l'initiative populaire est que le contrôle des exportations de matériel de guerre ne soit plus réglementé simplement par les ordonnances, mais dans la loi soumise au Parlement et sujette au référendum. Le fait d'adopter la motion du groupe PBD peut être interprété de deux manières. Certains disent que c'est couper l'herbe sous les pieds de la population qui, de toute façon, devra se prononcer sur ce sujet. Pour moi, il s'agit de montrer que le Parlement suisse souhaite assumer cette responsabilité; cela constitue une sorte de réponse anticipée à cette initiative – c'est une sorte de mesure préventive positive qui s'adresse aux initiants dans un premier temps et à la population dans un deuxième temps. C'est pour ces raisons que je vous demande d'adopter la motion. Ce n'est pas une motion de contenu; c'est une motion de procédure. Donner la compétence au Parlement de traiter ce sujet par le biais de la loi, c'est aussi décharger le Conseil fédéral de cette lourde responsabilité. Et cela permet d'avoir un débat sain, ouvert et transparent sur un sujet qui touche non seulement aux exportations de matériel de guerre, mais aussi à la réputation de notre pays.

Je vous demande donc d'adopter la motion et de suivre ma minorité.

Jositsch Daniel (S, ZH): Die beiden Motionen, die wir jetzt behandeln, sind zwar nicht deckungsgleich, aber sie haben natürlich miteinander zu tun. Die Motion Comte hat im Unterschied zur Motion der BDP-Fraktion eigentlich zwei Aspekte. Der eine ist ein struktureller oder organisatorischer Aspekt: Auf welcher Ebene und von wem sollen die Kriterien für den Rüstungsexport festgelegt werden? Auf der anderen Seite hat die Motion Comte auch noch eine inhaltliche Komponente, indem sie sagt, dass die Voraussetzungen für den Rüstungsexport restriktiver gehandhabt werden sollen.

Zunächst zur strukturellen Frage: Ich glaube, es herrscht die weitverbreitete Meinung, es solle zwar möglich sein, Rüstungsgüter von der Schweiz aus zu exportieren – verkaufen möchten wir sie! –, aber man möchte dann nicht unbedingt damit konfrontiert werden, dass Rüstungsgüter auch eingesetzt werden. Da muss man einfach einmal ehrlich sein: Wer Rüstungsgüter kauft, der kauft sie nicht nur, um sie bei sich zu Hause auszustellen, sondern er hat tendenziell auch den Gedanken, sie früher oder später unter gewissen Voraussetzungen auch einzusetzen; und – das ist das Zweite, worüber wir Rechenschaft ablegen müssen – in dem Moment, in dem Rüstungsgüter die Grenze der Schweizerischen Eidgenossenschaft überquert haben, haben wir sie nicht mehr restlos unter Kontrolle.

Deshalb hat auch der Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle, der letztes Jahr erschienen ist, gezeigt, dass ein gewisser Missbrauch nicht gänzlich verhindert werden kann und dass schweizerische Rüstungsgüter unter Umgehung der schweizerischen Normen auch in Gegenden und unter Bedingungen eingesetzt werden, wie wir sie so nicht bestimmt haben.

Deshalb ist in diesem Bereich Vorsicht geboten, und deshalb ist es auch richtig, wenn wir uns darüber Gedanken machen, auf welcher gesetzgeberischen Stufe die Kriterien für die Festlegung des Exports – nicht der



Export selbst – verankert werden sollen. Was beide Motionen wollen – die Motion der BDP-Fraktion etwas expliziter, die Motion Comte lässt es offen –, ist, dass auf gesetzgeberischer Stufe festgelegt werden soll, wo die Kriterien liegen. Ich glaube, dieser Anspruch, dass die gesetzgeberische Stufe gewählt wird, dass also das Parlament in einem referendumsfähigen Entscheid festlegt, welches die Kriterien für den Rüstungsexport sein sollen, hat sich spätestens nach der Diskussion des letzten Jahres als richtig erwiesen.

Sie erinnern sich: Der Bundesrat hat sich in einem ersten Schritt überlegt, ob man die Kriterien für den Rüstungsexport herabsetzen solle, er hat das mindestens einmal in die Diskussion geworfen und entsprechende Entscheidungen vorbereitet. Dann ist ihm Kritik aus dem ganzen Land entgegengebrandet, und der Bundesrat ist zurückgerudert. Bundesrat Parmelin wird uns nachher erklären, dass das kein Zurückrudern gewesen sei – mindestens sein Vorgänger hat das gemacht –, sondern das Ergebnis weiterer Überlegungen. Aber wir sind uns alle einig: Letztlich ist der damalige Bundesrat in der Zusammensetzung des letzten Jahres angesichts der öffentlichen Kritik eingebrochen.

Das könnte ich jetzt auf der einen Seite positiv finden, weil der Einbruch gewissermassen in die richtige Richtung stattgefunden hat. Auf der anderen Seite zeigt es aber auch, wie die Entscheidungen in diesem sehr heiklen Bereich fallen, und das kann nicht sein. Es kann nicht sein, dass so heikle Fragen wie diejenige, nach welchen Kriterien Rüstungsexporte stattfinden sollen, je nach politischer Grosswetterlage, je nach Standfestigkeit des einen oder anderen Bundesrates entschieden werden.

Deshalb bin ich der Meinung, dass die Entscheidungen im Parlament getroffen werden sollen. Nicht weil im Parlament mutigere und standfestere Personen sitzen würden – ich schliesse mich da gar nicht aus –, sondern weil wir damit einfach eine breitere Entscheidungsbasis haben, weil wir uns grundsätzlichere Gedanken machen müssen und es vor allem auch die Möglichkeit eines Referendums gibt. Diese Referendumsfähigkeit schützt – deshalb verstehe ich nicht, dass hier überhaupt eine Gegnerschaft entsteht – auch diejenigen, die dem Rüstungsexport eher positiv gegenüberstehen. Auch sie sind ja geschützt, denn sie können sich dann auf eine referendumsfähige gesetzliche Grundlage stützen und können sagen: Auf dieser Basis, die ein Referendum überstanden hat oder gegen die kein Referendum ergriffen worden ist, finden die Rüstungsexporte statt. Deshalb bin ich persönlich dieser Überzeugung und unterstütze insbesondere auch in dieser strukturellen Frage die Motion der BDP-Fraktion, weil sie präziser und klarer ist.

AB 2019 S 110 / BO 2019 E 110

Die Motion Comte geht darüber hinaus und sagt, dass die Kriterien angepasst und eingeschränkt werden sollen. Ich glaube, diese Einsicht ergibt sich einfach aus der Lektüre des erwähnten Berichtes. Der Bericht kommt ja von einer unverdächtigen Stelle, nämlich von der Finanzkontrolle, die schlicht und ergreifend festgestellt hat: Auf der Basis des heutigen Kriterienkatalogs und so, wie das heute gehandhabt wird – bei allem guten Willen, den ich niemandem in der Bundesverwaltung absprechen möchte –, haben wir die Sache nicht im Griff. Es tauchen immer wieder Waffen an unerwarteten Orten auf, wonach die Öffentlichkeit aufschreit – und wir alle sagen, wir hätten das nicht gewusst und das sei nicht Sinn der Sache gewesen. Wenn Sie den Bericht der Finanzkontrolle lesen, dann sehen Sie, wo überall die heutige Handhabung Umgehungsmöglichkeiten lässt. Wo Umgehungsmöglichkeiten sind, gibt es eben auch ein Potenzial für solche Situationen.

Noch einmal: Wenn eine Waffe das Land verlassen hat, haben wir sie letztlich nicht mehr unter Kontrolle. Deshalb müssen wir hier im Land alles vorkehren, um Umgehungsmöglichkeiten einen Riegel zu schieben. Das ist der Grund, weshalb ich auch die Motion Comte unterstütze, dort bei der Minderheit bin, die Minderheit anführe und Sie entsprechend ersuche, beide Minderheiten zu unterstützen.

Hêche Claude (S, JU): Même si le Conseil fédéral a reculé devant la levée de boucliers, les changements successifs et les nombreuses tentatives de modifier l'ordonnance sur le matériel de guerre doivent nous inciter à accepter ces deux motions, car il est véritablement temps d'agir. Il ne faut pas oublier que nous parlons d'armes, de machines de guerre et de vies humaines. Il faut donc confier au Parlement la compétence de légiférer. Cela vient d'être rappelé de manière très pertinente par Monsieur Jositsch: selon le contenu de la loi, il existera toujours la possibilité pour les opposants de lancer un référendum.

En décembre de l'année dernière, il avait été décidé de renvoyer la motion 18.3394 en commission. J'espérais véritablement que l'objectif de l'examen par la commission visait à trouver une solution, notamment par une modification de la deuxième phrase de la motion. Eh bien non, ce ne fut pas le cas, au regard du résultat final. Un nouvel élément est venu s'immiscer dans le débat – cela a été rappelé par le rapporteur: une initiative populaire a été officiellement lancée le 11 décembre. Elle demande que notre pays revienne au régime qui existait avant 2014, avant que les conditions pour les exportations d'armes vers des pays violant les droits de l'homme soient assouplies. Les initiants veulent que le Parlement, voire la population, aient leur mot à dire



en matière de critères à fixer pour vendre des armes à l'étranger. Les 100 000 signatures ont été récoltées rapidement; l'initiative va donc aboutir.

Certes, c'est un élément nouveau à prendre en compte dans l'équation, mais est-ce une raison pour ne pas assumer rapidement nos responsabilités? Le Parlement, je le répète, doit rapidement prendre la main, car les débats sur cette initiative et, implicitement, sur l'arrêté fédéral du Conseil fédéral qui en découlera, n'auront pas lieu avant deux ans, voire plus. Or, que se passera-t-il durant ce laps de temps? Le Conseil fédéral pourra agir à sa guise, faire ce qu'il souhaite, et à ma connaissance il n'appliquera pas une politique restrictive en matière d'exportation d'armes à l'étranger.

Le dossier des exportations d'armes est extrêmement sensible, hautement politique et, surtout, des vies sont en jeu. Pour l'heure, selon l'avis du Conseil fédéral du 14 septembre 2018, l'ordonnance permet au Conseil fédéral de refuser une autorisation d'exportation lorsqu'il y a "des raisons de penser que du matériel de guerre suisse pourrait être utilisé dans un conflit". J'ai bien dit "des raisons de penser", des termes bien légers et subjectifs pour un sujet aussi grave.

Peut-on prôner la neutralité, la pacification des conflits armés et autoriser les ventes d'armes, par exemple en Arabie saoudite, en pensant qu'elles ne serviront qu'à la formation? De plus, quels sont les véritables moyens de contrôle dans certains pays avant de délivrer ou non une autorisation?

Il faut aujourd'hui avoir le courage politique de dire que certains privilégient une branche de l'économie du pays par rapport aux autres réalités. Il ne s'agit pas d'opposer les emplois à la conscience, mais de reconnaître que les pièces détachées d'une arme sont des armes en puissance, et que notre pays se doit d'être sur la retenue, voire carrément de tirer le frein à main dans ce domaine.

La Suisse doit être au-dessus de tout soupçon si elle veut maintenir sa réputation et son image de pays neutre et offrant ses bons offices. La réputation, l'image et le savoir-faire de la Suisse occasionnent aussi des retombées économiques bénéfiques pour l'emploi et les exportations. De manière indirecte ou pas, notre politique de neutralité, humanitaire et prônant la négociation, a aussi une valeur marchande. On ne peut pas jouer sur les deux tableaux.

C'est pour ces quelques raisons que je vous invite à adopter les deux motions.

Comte Raphaël (RL, NE): Les exportations d'armes exigent une pesée d'intérêts et de choisir entre la défense de nos intérêts économiques et la défense des intérêts d'Etat, à savoir le respect de la neutralité helvétique et la tradition humanitaire de notre pays. La question qui se pose est naturellement celle de savoir où placer le curseur entre ces différents intérêts. Le Conseil fédéral a voulu déplacer ce curseur du côté des intérêts économiques, en renforçant ces intérêts économiques au détriment de la neutralité et de la tradition humanitaire. Cela a entraîné une très forte réaction de nombreuses organisations de la société civile et a poussé le Conseil fédéral à faire machine arrière.

Mais il reste un petit arrière-goût désagréable, c'est le sentiment que le Conseil fédéral agit uniquement si la pression s'avère extrêmement forte. Il y a certains doutes qui peuvent exister sur la réelle volonté du Conseil fédéral de mettre en avant les droits humains lorsqu'il s'agit de questions d'exportations d'armes. Il y a aussi le sentiment qu'en Suisse, nous attendons souvent les scandales avant de prendre des mesures et que nous préférons réagir plutôt qu'agir. Pensons à des dossiers comme le secret bancaire ou la fiscalité où, là aussi, nous attendons parfois qu'il y ait une très forte pression avant d'agir par nous-mêmes.

Alors face à cette situation, il y a deux réponses possibles. La première, c'est d'agir au niveau des critères, c'est la motion du Conseil national; la seconde, c'est d'agir au niveau des contrôles, c'est la motion que j'ai déposée et dont notre collègue Jositsch a été un brillant avocat il y a quelques instants. Ma motion était en quelque sorte une main tendue. Dans ce grand débat sur les critères à appliquer pour autoriser les exportations d'armes, il s'agissait de mettre l'accent sur les contrôles car, quels que soient les critères en matière d'exportation d'armes, les contrôles sont absolument essentiels. Ce sont eux qui rendent finalement crédibles les critères pour autoriser les exportations.

J'ai pris bonne note que le Conseil fédéral avait pris un certain nombre de mesures. C'est d'ailleurs assez naturel puisque ma motion a été déposée le 28 septembre 2018; donc pratiquement six mois se sont écoulés et il serait assez navrant d'imaginer qu'il ne se serait rien passé durant ces six derniers mois. Les questions que nous pouvons nous poser maintenant, c'est de savoir premièrement, si ces mesures seront suffisantes, et deuxièmement, si elles seront efficaces.

J'aurais personnellement apprécié si le Conseil fédéral avait proposé d'accepter la motion en indiquant que, par la suite, il pourrait la classer sur la base des expériences qui auraient été faites, sur la base des différentes mesures qu'il aurait prises. On voit dans d'autres situations que, quand il prend des mesures, le Conseil fédéral accepte des motions et ensuite les classe lorsqu'on voit que ces mesures ont produit leurs effets.



Nous avons aujourd'hui trois possibilités: la première, c'est de prendre des mesures au niveau des critères – c'est la motion 18.3394; la deuxième, c'est de prendre des mesures au niveau des contrôles – c'est la motion 18.4084; la troisième possibilité, c'est de ne rien faire. Je pense que ce serait le plus mauvais signal à donner. Bien sûr, le sujet sera rediscuté lors du débat sur l'initiative populaire dite de

AB 2019 S 111 / BO 2019 E 111

rectification. Mais nous avons la possibilité d'anticiper ce travail et de montrer que le Parlement souhaite sérieusement se saisir de cette thématique. Nous avons tous les éléments nécessaires; nous n'avons pas besoin d'une initiative populaire si nous souhaitons agir.

La seule question qui se pose est donc de savoir si nous souhaitons agir. Pour ma part, je réponds de manière positive à cette question.

Luginbühl Werner (BD, BE): Mit meinem Antrag vom 6. Dezember 2018 auf Rückweisung des Geschäftes wollte ich zwei Dinge erreichen: erstens eine Streichung des zweiten Satzes ermöglichen, den ich ebenfalls als problematisch erachte, und zweitens der Kommission die Möglichkeit geben, eine Formulierung zu suchen, deren Signalwirkung etwas weniger problematisch wäre. Möglich gewesen wäre angesichts der nun eingereichten Volksinitiative auch eine Sistierung des Geschäftes.

Die Kommission hat keine dieser Möglichkeiten ergriffen. Vielleicht waren meine Erwartungen auch etwas zu hoch. Gemäss Stellungnahme des Bundesrates kam ja der Anstoss zur geplanten Lockerung vom 15. Juni 2018 hauptsächlich gestützt auf eine Initiative der SiK-SR zustande. Damit müssen wir heute über den ursprünglichen Text befinden.

Was die prozedurale Argumentation der Kommission betrifft, kann ich dieser durchaus folgen. Nicht einverstanden bin ich aber mit der Schlussfolgerung. Eine Ablehnung der Motion kann man in diesem Saal durchaus prozedural begründen. Die Signalwirkung nach aussen liegt jedoch ausserhalb unseres Einflussbereiches. Ich will keine Waffenexporte in Bürgerkriegsländer, und ich will keine Entscheidung, die falsch interpretiert werden kann!

Darum unterstütze ich den Vorstoss und bitte Sie, den Antrag der Minderheit zu unterstützen.

Engler Stefan (C, GR): Bevor ich mich inhaltlich äussere, habe ich eine formelle Frage. Wenn ich den Bericht der SiK lese, so kommt in diesem Bericht zum Ausdruck, dass die Kommission beschlossen hat, die Motion 18.3394 aufzuteilen. Sie lesen das im Bericht: "Die Mehrheit stellt sich inhaltlich ausdrücklich gegen die im zweiten Satz der Motion geforderte Angleichung der Ausschlusskriterien." Ganz am Schluss ist das Abstimmungsverfahren wiedergegeben. Da heisst es: "Anschliessend nahm die Kommission die Streichung des zweiten Satzes der Motion mit 10 zu 3 Stimmen an." Der Schlusssatz im Bericht lautet: "Schliesslich beschloss sie indes mit 7 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen, ihrem Rat zu beantragen, die abgeänderte Motion abzulehnen."

Jetzt bin ich mir nicht ganz sicher, was gilt. Ich bin nicht sicher, ob sich die Minderheit auf den Standpunkt stellt, dass der zweite Satz der Motion gestrichen ist, dass sich also die Minderheit nur gegen den ersten Teil der Motion richtet, den man anzunehmen bereit ist. Das ist entscheidend für all diejenigen, die in dieser Vermischung der beiden Themen dieser Motion ein Problem sehen, vor allem dort, wo es darum geht, die Ausschlusskriterien des Güterkontrollgesetzes sinngemäss denjenigen des Kriegsmaterialgesetzes anzugleichen.

Die Motion leidet auch an einem inneren Mangel. Die Einheit der Materie ist auf jeden Fall nicht gewahrt, weil man zum einen gut Ja und zum anderen ebenso gut Nein sagen kann. Hier erwarte ich noch eine Klärung, damit ich weiss, wozu ich Ja oder Nein sage.

Das Thema, das die Motion der BDP-Fraktion anspricht, ist ja nicht, ob Waffenexporte des Teufels sind oder ob sie die schweizerische Rüstungsindustrie und damit auch die Volkswirtschaft und den Wohlstand in unserem Land stützen. Das Thema ist eindeutig ein staatsrechtliches, nämlich die Frage, wo die Aufgabe des Gesetzgebers endet und wo die der Rechtsanwendung beginnt. An und für sich könnte man das bereits in der Verfassung nachlesen, nämlich in Artikel 164, wo die Frage beantwortet wird; dort steht, dass Wichtiges ins Gesetz gehört. Was wichtig ist, zählt diese Verfassungsbestimmung zwar nicht abschliessend auf. Es gibt dazu aber eine reiche Rechtsprechung. Die Rechtswissenschaft ist sich einig darüber, dass gestützt auf die Kriterien der Eingriffsintensität, der Zahl der Betroffenen, der finanziellen Auswirkungen, der Akzeptanz, der politischen Bedeutung, dann aber auch der Eignung und Flexibilität darüber entschieden wird, ob die Wichtigkeit dafür gegeben ist, eine Materie im Gesetz oder "nur" in einer Verordnung zu regeln. Dass Akzeptanz und politische Bedeutung einer Frage sich im Lauf der Zeit ändern können, auch das liegt auf der Hand. Es kann also durchaus sein, dass das vor zehn oder zwanzig Jahren noch mit anderen Augen gesehen wurde, als es



heute der Fall ist. Nur schon ein Blick in die Verfassung zeigt also, dass diese Thematik von solcher Relevanz ist, auch aufgrund der Sensibilität in der Bevölkerung, dass sie ins Gesetz und nicht in eine Verordnung gehört. Es gibt nicht viele Politikfelder mit einem solchen Streitpotenzial wie das der Rüstungsexporte. Ich bin mir auch durchaus bewusst, dass nicht jeder Waffenexport direkt kriegerische Handlungen unterstützen muss, dass man mit Waffen durchaus auch Frieden sichern kann.

Mich interessiert, was die Kommission wirklich beschlossen hat – ob wir jetzt über die gekürzte Version der Motion diskutieren oder nicht.

Savary Géraldine (S, VD): Monsieur Engler, vous avez tout à fait raison de poser cette question, que l'on s'est également posée en commission. Ce que je peux vous assurer, c'est qu'en commission, les trois représentants de la minorité – c'est, je crois, ne pas trahir un secret de commission que de le dire – ont voté pour la motion modifiée, donc pour la suppression de la deuxième phrase. Ensuite, nous avons opposé en votation la motion modifiée au rejet de la motion, et c'est ce dernier qui a obtenu la majorité de la commission. Nous ne pouvons donc pas, comme membres de la minorité, vous proposer une motion modifiée. Donc, au final, le choix que nous avons, aujourd'hui, c'est d'adopter ou de rejeter la motion. Mais je peux vous assurer que, en commission, les représentants de la minorité ont travaillé dans l'idée de proposer à ce conseil une motion modifiée.

Fetz Anita (S, BS): Nachdem das geklärt ist, ist es, denke ich, sicher noch klarer, dass man diese Motion unterstützen sollte – ich unterstütze aber auch die Motion Comte. Wir reden hier immer von Waffenlieferungen in Konfliktgebiete, das ist ja das Thema. Dass das Thema brisant ist, kann ich Ihnen nicht zuletzt aus der Basler Fasnacht erzählen: Die hat ja heute Morgen um vier Uhr begonnen. Und was ist mir um fünf Uhr begegnet? Das Thema auf unserer Traktandenliste! Im betreffenden Vers hat es geheissen: "D'Helvetia isch nimme unseri Landesmuetter. Si verkauft jetzt Waffe, das bööse Lueder." Alles, was an der Basler Fasnacht aufgenommen wird, ist ziemlich brisant und in der Bevölkerung als Thema vorhanden.

Doch jetzt zur Sache: Was ja so störend war, ist, dass nicht nur letztes Jahr, aber vor allem auch letztes Jahr – darum ging es ja! –, durch die Schweiz Kriegsmaterial geliefert worden ist, und zwar, das muss man sich mal vorstellen, nach Thailand, wo es gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird; nach Pakistan, das bekanntermassen nicht erst seit ein paar Wochen, sondern seit Jahren mit Indien um Kaschmir kämpft; nach Saudi-Arabien, das bekanntermassen mit Iran in Jemen einen ganz brutalen Stellvertreterkrieg führt – Sie alle kennen die Bilder: Die Bevölkerung ist am Verhungern –; in die Türkei, wo es, wie wir wissen, gegen die Kurden eingesetzt wird. Das sind nur ein paar Beispiele. Um solche Themen geht es.

Ich habe mich vorhin gewundert über das "donnernde Schweigen" der Mehrheit der Kommission und über die doch sehr, ich sage mal, speziellen Ausführungen des Kommissionssprechers, dass man aus prozessualen Gründen – na ja, ich habe schon bessere Argumente gehört – insbesondere die Motion der BDP-Fraktion nicht berücksichtigen will: Ich finde das, gelinde gesagt, schwach.

Einfach zur Erinnerung – die grössten Selbstverständlichkeiten muss man wieder einmal aussprechen -: Die Schweiz ist ein neutrales Land. Wie kann man da Waffen in Konfliktgebiete verkaufen? Die Schweiz ist stolz auf ihre humanitäre Tradition und bietet ihre Guten Dienste bei Konflikten an. Wie kann man gleichzeitig Waffen in Konfliktgebiete liefern, wenn man

AB 2019 S 112 / BO 2019 E 112

doch eigentlich dazu da ist mitzuhelfen, dass Konflikte geregelt werden? In meinem Verständnis – und im Verständnis der Mehrheit der Schweizer Bevölkerung, davon bin ich überzeugt – sind das Grundsätze, die nicht kompatibel sind mit Kriegsmateriallieferungen in Konfliktgebiete. Deshalb wundere ich mich sehr, dass eine Mehrheit in der Kommission die Motion der BDP-Fraktion abgelehnt hat. Aber das ist ja vielleicht nachher anders, wenn wir im Plenum abstimmen.

Ich werde beiden Motionen zustimmen.

Lombardi Filippo (C, TI): Ich stelle fest, dass eine Reihe von Missverständnissen oder unglücklichen Entscheidungen zu dieser Situation geführt hat. Wahrscheinlich hätten wir diese Debatte nicht, hätte der Bundesrat keine Lockerung vorgeschlagen. Mit der heutigen Lösung leben wir seit vielen Jahren eigentlich nicht so schlecht. Hätte der Bundesrat nach Feststellen der Empörung der Bevölkerung und der Politik rechtzeitig seinen Kurs korrigiert, wäre diese Initiative nicht nötig gewesen. Wir hätten weder die Initiative noch die Motion. Und letztlich: Hätte unsere Kommission diesen Text modifiziert, hätten wir vielleicht einen Text, mit dem wir heute zu einem relativen Konsens kommen könnten. Das haben wir nicht, das ist das Problem.

Die Erklärung von Kollegin Savary habe ich zur Kenntnis genommen. Wenn man nur die Unterlagen gelesen hat, war es nicht so einfach zu verstehen. Jetzt haben wir verstanden, wie es gegangen ist. Okay. Ich finde



es schade, ich finde die Problematik wichtig. Aber grundsätzlich bin ich überzeugt, dass die Schweiz mit der heutigen Praxis gut gelebt hat. Man hat immer eine Güterabwägung vornehmen können zwischen Prinzipien einerseits und der Notwendigkeit der Sicherung von Arbeitsplätzen und einer Rüstungsindustrie, die noch leistungsfähig ist, andererseits. Diese Balance fand man immer oder fast immer.

In dieser Situation gibt es für mich keinen anderen Weg, als mich bei dieser Motion der Stimme zu enthalten, so weh mir das tut.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Tout d'abord, j'aimerais faire quelques rappels. La motion 18.3394 du groupe du Parti bourgeois-démocratique, "Elargir la base démocratique des exportations d'armes", a été déposée à la suite de l'adaptation de l'ordonnance sur le matériel de guerre, qui avait été formellement décidée en juin 2018.

Ces derniers mois, les conditions-cadres ont changé, car il y a eu des développements essentiels depuis que le Conseil national a adopté la motion. Le 31 octobre 2018, le Conseil fédéral a décidé de renoncer à la révision de l'ordonnance. Le 11 décembre 2018, l'initiative populaire "contre les exportations d'armes dans des pays en proie à la guerre civile (initiative correctrice)" a été lancée. Selon un communiqué de presse de février dernier, plus de 100 000 signatures ont déjà été récoltées. Donc, l'initiative va formellement aboutir.

Le Conseil fédéral vous propose de rejeter la motion pour plusieurs raisons. Une raison peut être qualifiée de légitimation démocratique garantie. Pourquoi est-ce que j'utilise cette terminologie? Les conditions préalables liées à l'autorisation des exportations de matériel de guerre, comme le respect des principes de la politique étrangère de la Suisse, sont – vous le savez – réglées au niveau de la loi. Les critères dans l'ordonnance sur le matériel de guerre sont seulement une concrétisation de la loi, et il ne reste ainsi au Conseil fédéral que la compétence de prévoir des dispositions d'exécution. Cela a été décidé par le Parlement lors de la révision de la loi sur le matériel de guerre de décembre 1996. En plus, l'échange entre le Parlement et le Conseil fédéral permet une vérification régulière des critères d'exécution.

Ainsi, en 2008, sur recommandation des Commissions de gestion, le Conseil fédéral a précisé les critères à l'article 5 de l'ordonnance sur le matériel de guerre. En 2014, à la suite d'une motion de la Commission de la politique de sécurité de votre conseil, une nouvelle adaptation de ces critères a été faite et – cela a été rappelé – le Conseil fédéral, chaque année, informe en détail les Commissions de gestion de sa pratique en matière d'exportation.

L'article 151 de la loi sur le Parlement permet aux commissions compétentes d'être consultées sur un projet d'ordonnance. De plus, l'article 152 prévoit que les commissions compétentes en matière de politique extérieure ou d'autres commissions compétentes puissent demander au Conseil fédéral qu'il les informe ou qu'il les consulte; cela permet au Parlement de soumettre des interventions parlementaires après avoir été consulté. La concrétisation des critères dans le cadre d'une ordonnance a ainsi fait ses preuves; elle permet notamment d'adapter la pratique d'autorisation de manière plus rapide si nécessaire.

Vous le savez, le Conseil fédéral a renoncé à adapter les critères dans l'ordonnance; par conséquent, la motion n'a plus de raison d'être. L'initiative dite correctrice, qui a un objectif similaire, va certainement être déposée bientôt puisque les initiants ont annoncé qu'ils avaient récolté les 100 000 signatures nécessaires. Selon le point de vue du Conseil fédéral, cela ne fait pas sens de traiter en parallèle deux interventions qui ont un objectif similaire. La motion, contrairement à l'initiative, a pour but d'aligner les critères de refus de l'autorisation d'exporter inscrits dans la loi fédérale sur le contrôle des biens sur ceux qui sont contenus dans la loi sur le matériel de guerre. Or les critères énoncés dans la loi sur le contrôle des biens, contrairement à ceux figurant dans la loi sur le matériel de guerre, sont harmonisés au niveau international; c'est ce qu'on appelle l'Arrangement de Wassenaar.

Cet arrangement est régulièrement révisé. Une adaptation telle que le prévoit la motion créerait un désavantage concurrentiel considérable pour l'industrie suisse, par exemple dans le secteur de la machine-outil, dont les exportations soumises à autorisation, ce qu'on appelle sous licence spécifique, se sont montées en 2017 à 2,1 milliards de francs. Si on y ajoute ce qu'on appelle les exportations dites sous licence générale, la valeur atteint 10 à 12 milliards de francs par an.

L'initiative correctrice, elle, laisse toutes les possibilités ouvertes. C'est une des raisons qui explique le débat qui a eu lieu au sein de la commission, et l'appréciation qui est faite actuellement. L'initiative peut permettre au Conseil fédéral de discuter de l'opportunité de modifier la Constitution, soit en acceptant l'initiative, soit en proposant un contre-projet direct, ou de modifier la loi par un contre-projet indirect, voire même de proposer simplement le rejet de l'initiative, ce qui, vous l'avouerez, après ce qui s'est passé, paraîtrait un petit peu étonnant.

Nous pensons donc, contrairement à ce que Madame la conseillère aux Etats Savary a dit, que si de nouvelles



lettres devaient être adressées au Conseil fédéral, avec ce fait nouveau, il serait malvenu que ce dernier décide de modifier l'ordonnance; je l'ai dit d'ailleurs en commission.

Cet élément nouveau nécessite qu'il y ait un débat. Il faut que le Conseil fédéral se prononce sur l'initiative, qu'il donne au Parlement son avis à ce sujet; il faut que le Parlement ait tous les éléments sur la table pour savoir s'il faut opposer à l'initiative un contre-projet direct ou un contre-projet indirect, s'il faut adapter la loi ou l'ordonnance. Cela permettra de mener un large débat public sur cette problématique.

Monsieur le conseiller aux Etats Hêche, le Conseil fédéral n'agit pas à sa guise, preuve en est la réaction du Parlement et de la population; l'exemple a été donné. Il y a formellement une initiative qui va arriver tout prochainement sur la table. Je crois que tout est ouvert et c'est la discussion qui a eu lieu au sein votre commission. Cette discussion s'est terminée par la décision de principe de proposer le rejet de la motion du groupe du parti bourgeois-démocratique, ce que le Conseil fédéral vous propose également.

Concernant la motion Comte, qui vise à renforcer les contrôles, le Conseil fédéral, comme cela a été dit dans votre conseil, s'est penché sur le fameux audit du Contrôle fédéral des finances concernant le contrôle du transfert de matériel de guerre.

Vous le savez, le Contrôle fédéral des finances a fait plusieurs recommandations. Il en a fait au Conseil fédéral, à qui il recommande d'intégrer la pratique d'interprétation de la loi fédérale sur le matériel de guerre dans l'ordonnance sur le matériel de guerre et de la publier sous une forme appropriée;

AB 2019 S 113 / BO 2019 E 113

il en a fait au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), à qui il demande d'intensifier en Suisse les contrôles d'entreprises fondés sur l'analyse de risques, en lieu et place de ce qu'on appelle les "post-shipment verifications", les contrôles que nous faisons à l'étranger. Il a aussi demandé au SECO d'élaborer un concept de réseau de contrôle mieux coordonné, plus serré, pour que l'Administration fédérale des douanes puisse faire des contrôles efficaces et fondés sur les risques. Enfin, il a aussi fait des recommandations au Ministère public de la Confédération.

Ce qui est à relever, c'est que le Conseil fédéral a accepté ces recommandations et, en même temps, a mandaté le département que j'ai l'honneur de diriger, de proposer une forme de publication appropriée pour tous les futurs arrêtés du Conseil fédéral ayant un caractère de principe.

En général, les contrôles actuels fonctionnent bien, et nous pensons que les recommandations du Contrôle fédéral des finances peuvent être mises en oeuvre sans adaptation de la loi ou de l'ordonnance. C'est d'ailleurs aussi une des conclusions du rapport du Contrôle fédéral des finances, qui a montré que les exportations de matériel de guerre ont toutes été autorisées correctement.

Ce qu'il faut savoir, c'est que depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur le matériel de guerre en 1998, plus de 50 000 autorisations d'exportation ont été délivrées et que, pendant ces vingt dernières années, très peu de cas dans lesquels un pays destinataire a violé la déclaration de non-réexportation ont été signalés.

Malgré cela, le Conseil fédéral a décidé de renforcer certaines mesures afin de diminuer encore les risques de détournement. A titre d'illustration – cela a été dit –, les exportations de matériel de guerre doivent être refusées s'il y a de forts risques que dans le pays de destination le matériel de guerre à exporter soit transmis à un destinataire final non souhaité.

Les déclarations de non réexportation ont été renforcées. L'instrument des "post-shipment verification" a été introduit et il permet aux autorités de notre pays de mieux contrôler sur place le respect de la déclaration de non-réexportation. Et, dernièrement, lors d'un de ces contrôles, nous avons pu nous rendre compte que cette déclaration n'était pas respectée par un pays, ce qui a conduit à la suspension sine die et à l'interdiction de nouvelles exportations vers ce pays. C'étaient des exportations d'armes légères.

La Suisse, il faut le relever, est un des rares pays qui utilise l'instrument des "post-shipment verification". Nous jouons un rôle de pionnier au niveau international. Des pays comme l'Allemagne, l'Espagne et les Pays-Bas sont en train d'examiner cette solution. Cet instrument est discuté dans le cadre de la mise en oeuvre du traité sur le commerce des armes pour être pris comme modèle.

Nous estimons que ce qui est en place fonctionne. Nous avons renforcé encore les contrôles et les mesures. Pour toutes ces raisons, nous vous proposons de rejeter aussi la motion Comte.

Lombardi Filippo (C, TI): Ich stelle fest, auch aufgrund der Diskussion mit dem Kommissionspräsidenten und der Analyse der Protokolle dieser Kommissionssitzung, dass da wahrscheinlich etwas nicht stimmt, was die Reihenfolge der Abstimmungen und was den abgeänderten oder nichtabgeänderten Text der Motion 18.3394 betrifft.

Ich stelle den Ordnungsantrag, dass wir diese Motion an die Kommission zurückweisen und dass sie klärt,



über welchen Text hier abgestimmt werden muss.

Le président (Fournier Jean-René, président): Nous avons une motion d'ordre Lombardi visant à renvoyer la motion 18.3394 en commission pour clarifier la position de la minorité Savary.

Savary Géraldine (S, VD): La position de ma minorité est on ne peut plus claire: pas besoin de la préciser, ni de la modifier, ni de rien du tout. Les membres qui forment ma minorité se sont exprimés en commission sur une motion modifiée. Nous, membres de la future minorité, avons adopté la motion modifiée, comme le souhaitait Monsieur Luginbühl, et sans doute comme le souhaitent certains membres du conseil maintenant. Ensuite, adopter la motion modifiée a été opposé au rejet de toute motion. Nous sommes bien d'accord sur ce point, Monsieur le président de la commission? A ce moment-là, la future minorité a perdu, c'est-à-dire qu'il y a eu plus de membres de la commission qui se sont exprimés contre toute motion que de membres qui ont été en faveur de la motion modifiée.

A la suite de cette décision, il était impossible, de par la loi sur le Parlement, à la future minorité de défendre l'adoption d'une motion modifiée. C'était impossible. Nous ne pouvions pas faire cela. Nous aurions souhaité faire ainsi. Vous pouvez bien imaginer que nous aurions préféré présenter une motion modifiée susceptible de recueillir plus de voix que la motion du PBD telle quelle, mais ce n'était pas possible.

Si, selon la motion d'ordre Lombardi, la motion est renvoyée à la commission, la majorité et la minorité qui se formeront seront les mêmes, à savoir une majorité qui est contre toute motion, pour les raisons évoquées par Monsieur Dittli, président de la commission, et une minorité favorable à une motion modifiée. Le rapport des forces sera le même. Toute cette discussion a eu lieu.

A moins que, illuminés par de nouvelles réflexions – je ne sais pas lesquelles – après tout ce débat que nous avons tenu, un certain nombre de membres de la commission se disent maintenant qu'ils auraient peut-être dû accepter la motion modifiée, auquel cas une nouvelle majorité se dessinerait. Mais le débat a eu lieu; la future minorité était tout à fait au clair sur ce qui a été voté. Ce qui ressort, au final, des travaux de la commission et qui vous est présenté est clair.

Donc, du point de vue de la minorité, le travail de trouver un compromis a été fait. Les membres de la future minorité ont accepté la motion modifiée. Celle-ci a été rejetée par la majorité des membres de la commission. A partir de là, on ne peut pas aller plus loin que ce qui vous est présenté aujourd'hui.

Jositsch Daniel (S, ZH): Ich schliesse mich voll und ganz dem Votum von Frau Kollegin Savary an. Ich möchte einfach noch Folgendes hinzufügen, weil ich damals den Antrag in der Kommission gestellt habe: Die Diskussion lief damals so, dass sich die Kritik vor allem auf den zweiten Satz der Motion bezogen hat. Ich habe dann einen Antrag im Sinne eines Kompromisses gestellt und gesagt, aus meiner Sicht gehe es nicht um den zweiten Satz, wir könnten auf diesen verzichten, wichtig sei der erste Satz. Aber wie Frau Kollegin Savary ausgeführt hat, hatten wir keine Mehrheit in der Kommission. Wir werden auch keine Mehrheit haben, wenn Sie jetzt die Motion an die Kommission zurückschicken. Ich wollte einen Minderheitsantrag machen, aber ich wurde darüber aufgeklärt, dass dies aufgrund des Verfahrensrechts in Bezug auf die Motion nicht möglich sei, sondern es sei nur ein Rückweisungsantrag möglich. Das habe ich aus besagtem Umstand nicht in Erwägung gezogen, denn die Situation in der Kommission bleibt ja dieselbe.

Von daher glaube ich, dass Sie, wenn Sie nur diesen ersten Satz haben möchten – was ich übrigens auch möchte –, keine andere Möglichkeit haben, als der Motion jetzt zuzustimmen. Wir nehmen diese Botschaft mit; ich sage Ihnen das zu, weil ich ja diesen Ergänzungsantrag höchstpersönlich so gestellt habe. Wir werden die Motion so umsetzen, weil niemand in der Kommission die Absicht hatte – auch sämtliche Mitglieder der jetzigen Minderheit nicht –, den zweiten Satz umzusetzen. Sie haben eine Garantie, wenn Sie jetzt zustimmen, weil das bei der Umsetzung ja wieder in den Rat kommt. Sie können dann kontrollieren, ob wir das richtig gemacht haben.

Also zusammengefasst: Verfahrenstechnisch gibt es keine andere Möglichkeit, als jetzt der Motion zuzustimmen. Wir werden das dann in der Debatte in der Kommission so aufnehmen.

Dittli Josef (RL, UR): Ich habe diese Kommissionssitzung als Präsident geleitet. Es hat drei Abstimmungen gegeben. Die letzte dieser Abstimmungen betraf die Frage: "Wollen Sie die abgeänderte Motion annehmen, oder wollen Sie sie

AB 2019 S 114 / BO 2019 E 114

ablehnen?" Das war die letzte Frage. Der Entscheid war klar. Mit 7 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen wollte man diese Motion als Ganzes nicht, auch nicht abgeändert. Man hat sie abgelehnt. Das war der Entscheid der



Mehrheit der Kommission, und mit diesem Entscheid sind wir angetreten.

Jetzt stand die Minderheit der Kommission – wie üblich – vor der Herausforderung zu entscheiden, ob sie einen Minderheitsantrag formulieren wolle. Nun besagt Artikel 121 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes Folgendes: "Eine im Erstrat angenommene Motion kann im Zweitrat: a. definitiv angenommen oder abgelehnt werden; b. auf Antrag der Mehrheit der vorberatenden Kommission oder auf Antrag des Bundesrates abgeändert werden." Die Minderheit hatte gar keine andere Möglichkeit, als den Minderheitsantrag zu stellen, die ganze Motion sei anzunehmen. Das ist verfahrenstechnisch einfach so.

Ich verwahre mich gegen den Vorwurf, dass hier irgendetwas nicht sauber gelaufen sein soll; ich verstehe aber die Fragestellung. Es ist alles korrekt verlaufen, aber ich teile die Auffassung: Die Minderheit hatte keine andere Möglichkeit, als jetzt über den Antrag, die Motion sei anzunehmen, als Ganzes, so, wie sie ursprünglich eingegeben wurde, befinden zu lassen. Jetzt befinden wir. Ich bitte Sie, sich selber Ihre Meinung zu machen. Sie haben den Kommissionssprecher gehört, Sie haben die Minderheit gehört, Sie haben das Votum von Herrn Jositsch gehört. Ich schlage vor, wir befinden jetzt darüber, und dann ist die Frage entschieden.

Lombardi Filippo (C, TI): Je remercie le président de la commission pour ses explications et retire ma motion d'ordre.

Le président (Fournier Jean-René, président): La motion d'ordre Lombardi a été retirée.

18.3394

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 17 Stimmen

Dagegen ... 20 Stimmen

(6 Enthaltungen)

18.4084

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 16 Stimmen

Dagegen ... 22 Stimmen

(5 Enthaltungen)