Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 14. Februar 2018

133. Güterkontrollgesetz, Anpassung (Überführung der Verordnung über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung ins Gesetz; Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 22. November 2017 eröffnete das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung das Vernehmlassungsverfahren zur Überführung der Verordnung über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung ins Güterkontrollgesetz (GKG).

Das GKG regelt die Voraussetzungen für die Aus-, Ein- und Durchfuhr sowie Vermittlung von doppelt verwendbaren Gütern, besonderen militärischen Gütern und strategischen Gütern. Die Schweiz koordiniert ihre Handelskontrolle auf internationaler Ebene mit Partnerstaaten des Chemiewaffenübereinkommens und im Rahmen von vier internationalen Exportkontrollregimen: der Australiengruppe, der Gruppe der Nuklearlieferländer, des Raketentechnologie-Kontrollregimes und der Vereinbarung von Wassenaar. Die Güterlisten werden von den Partnerstaaten ausgehandelt und in die jeweilige nationale Gesetzgebung übergeführt. Die Kriterien für die Ablehnung der Ausfuhr von Gütern werden durch die Partnerstaaten in den nationalen Gesetzgebungen festgelegt.

In der Schweiz werden die nachgeführten Güterlisten in die Anhänge der Güterkontrollverordnung (GKV) übernommen. Güter umfassen nach Art. 3 Bst. a GKG Waren, Technologie und Software. Im Dezember 2013 wurden in der Vereinbarung von Wassenaar zusätzliche Güter zur Internet- und Mobilfunküberwachung der Ausfuhrkontrolle unterstellt. Darunter fallen Güter der Informationstechnologie wie Intrusion Software, Internet Protocol Monitoring Systems oder International Mobile Subscriber Identity Catcher (IMSI-Catcher), die in der Schweiz wegen ihrer zivilen und militärischen Verwendbarkeit als doppelt verwendbare Güter im Anhang 2 der GKV aufgeführt werden und damit bewilligungspflichtig sind.

Der Bundesrat hat deshalb am 13. Mai 2015 die verfassungsunmittelbare Verordnung über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung (VIM) erlassen, die in ihrem Art. 6 den Grund zur Annahme einer Verwendung zu Repressionszwecken als Ablehnungskriterium regelt und am 12. Mai 2019 ausser Kraft tritt.

Der Bundesrat will die befristete VIM möglichst lückenlos in die ordentliche Gesetzgebung überführen. Ziel dieser Vorlage ist es, das GKG mit einem Passus zu ergänzen, mit welchem dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt wird, die Verweigerung von Gesuchen für die Ausfuhr oder die Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung auf Verordnungsstufe zu regeln. Der Inhalt der VIM soll im vergleichbaren Umfang wie bisher in eine separate Verordnung übergeführt werden. Das GKG enthält in Art. 6 eine abschliessende Aufzählung der Gründe, weshalb die Bewilligung einer beantragten Tätigkeit oder die Ausfuhr von besonderen militärischen Gütern zu verweigern ist. Wie bisher würden neben der Verweigerung von Bewilligungen auch die Strafbestimmungen auf Verordnungsstufe geregelt.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass ein gezieltes Vorgehen gegen eine missbräuchliche Verwendung der fraglichen Güter aus verschiedenen Gründen weiterhin unabdingbar ist. Diese können einen Beitrag zur Bekämpfung des Terrorismus und des organisierten Verbrechens leisten (und werden daher nicht generell verboten), gleichzeitig besteht jedoch die Gefahr eines Einsatzes durch die Endempfänger zu Repressionszwecken. Eine fundierte Prüfung der Ausfuhren im Einzelfall kann diesen Missbrauch verhindern und ist im internationalen Kontext erforderlich. Das Fehlen der Möglichkeit, Exporte bei Grund zur Annahme einer missbräuchlichen Verwendung durch den Endverwender ablehnen zu können, hätte gemäss Bundesrat negative Auswirkungen auf das Image des Schweizer Technologie- und Industriestandorts.

Seit dem 30. September 2017 wurden gestützt auf das Ablehnungskriterium von Art. 6 VIM nur sechs Gesuche (Gesamtwert 1,6 Mio. Franken) verweigert und demgegenüber 267 Gesuche (Gesamtwert 22,3 Mio. Franken) bewilligt. Bei den Verweigerungen handelte es sich insbesondere um die Ablehnung der Ausfuhr von IMSI-Catchern sowie von Geräten und Software für das Dekodieren und Analysieren von Funksignalen. Der Entscheid des SECO erfolgte jeweils gestützt auf Art. 27 Abs. 3 GKV im Einvernehmen mit den dort genannten Bundesstellen und nach Anhörung des Nachrichtendienstes des Bundes.

Der Bundesrat geht davon aus, dass sich die Anzahl künftiger Ausfuhrgesuche ungefähr in der bisherigen Grössenordnung halten dürfte. Es sind keine zusätzlichen finanziellen oder personellen Auswirkungen auf Bund, Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft zu erwarten.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (Zustelladresse: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Holzikofenweg 36, 3003 Bern; auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an patrick.holzer@seco.admin.ch und seraina.frost@seco.admin.ch):

Mit Schreiben vom 22. November 2017 haben Sie uns den Entwurf der Anpassung des Güterkontrollgesetzes zur Überführung der Verordnung über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Wir sind mit der vorgeschlagenen Änderung des Güterkontrollgesetzes einverstanden. Dieses Einverständnis ist jedoch mit der Erwartung verbunden, dass sich sämtliche in die Abkommen eingebundenen Staaten in gleicher Weise an die Restriktionen im Zusammenhang mit den fraglichen Gütern halten und daraus nicht einzelnen Staaten wie z. B. der Schweiz einseitig Nachteile erwachsen.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli