

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Staatsekretariat für Wirtschaft SECO

Ausschliesslich per E-Mail an: sanctions@seco.admin.ch

5. März 2026

Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine: Stellungnahme von economiesuisse

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 19. November 2025 haben Sie uns eingeladen, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine Stellung zu nehmen. Hierfür bedanken wir uns. Gerne nehmen wir nach Konsultation mit unseren Mitgliedern wie folgt Stellung.

economiesuisse anerkennt das formalrechtliche Erfordernis, die Sanktionen, welche aufgrund der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz gegenüber der Ukraine erlassen wurden, auf ein neues Bundesgesetz abzustützen. Allerdings ist bei der «Überführung» der Sanktionen ein unnötiger «Swiss finish» zu verhindern.

Im Folgenden lassen wir Ihnen gerne unsere Einschätzung zu einzelnen Artikeln und spezifischen Aspekten der Vernehmlassungsvorlage zukommen.

1. Formalrechtliches Erfordernis eines Bundesgesetzes über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine

Vorderhand geht es bei dieser Vernehmlassung darum, die Sanktionen, welche aufgrund des Gleichbehandlungsgebots und basierend auf den neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz gegenüber der Ukraine erlassen wurden, formalrechtlich auf ein neues Bundesgesetz abzustützen. Bis dato gründen diese auf Art. 184 Abs. 3 der Bundesverfassung und sind nur befristet zulässig. Es ist daher formalrechtlich nachvollziehbar, dass für die gegenüber der Ukraine erlassenen Massnahmen eine spezifische gesetzliche Grundlage geschaffen werden soll. Zudem kann eine klare gesetzliche Grundlage zur Rechtssicherheit beitragen.

2. Anmerkungen zu einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfs

a. Kompetenz des Bundesrates gemäss Art. 1 Abs. 1

Gemäss Art. 1 Abs. 1 des vorliegenden Gesetzesentwurfs soll der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die gegenüber Russland erlassenen Sanktionen teilweise oder vollständig auf die Ukraine auszuweiten, sofern dies zur Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz erforderlich ist. Das

neutralitätsrechtliche Gleichbehandlungsgebot verlangt, dass die Schweiz die Parteien eines internationalen bewaffneten Konflikts betreffend die Aus- und Durchfuhr durch Private von kriegsrelevanten Gütern gleich behandeln muss (Art. 7 i.V.m. Art. 9 des Abkommens über die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges). Folglich ist eine solche Kompetenz des Bundesrates aus neutralitätsrechtlicher Sicht unerlässlich. Hingegen erachten wir es als zwingend, dass diese Kompetenz nur sehr eng und restriktiv ausgelegt wird. Eine Ausweitung dieser Kompetenz, welche über den neutralitätsrechtlich gebotenen Rahmen hinaus gehen würde, würde nicht nur die Rechtssicherheit beeinträchtigen, sondern auch zu erheblichen wirtschaftlichen und aussenpolitischen Spannungen führen.

b. Befristung gemäss Art. 2 Abs. 3

Gemäss Art. 2 Abs. 3 des vorliegenden Gesetzesentwurfs soll das Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine auf zehn Jahre befristet werden. Das zurzeit gültige Ausfuhrverbot wurde 2022 gestützt auf Artikel 184 Absatz 3 der Bundesverfassung für vier Jahre verordnet. Am 19. November 2025 hat der Bundesrat beschlossen, das Ausfuhrverbot zu verlängern. Das neue Gesetz würde somit frühestens 2030 in Kraft treten. Daher beantragen wir eine Befristung des Bundesgesetzes über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine auf fünf Jahre. Angesichts der ausserordentlichen geopolitischen Situation ist eine kürzere Befristung sachgerecht und trägt dem Ausnahmecharakter des Gesetzes Rechnung. Falls nötig, könnte das Gesetz bei Bedarf verlängert werden. Es ist jedoch zu hoffen, dass der Krieg vorher endet.

3. Anmerkungen zur konkreten Umsetzung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine

Die Verankerung auf Gesetzesstufe der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine soll gemäss erläuterndem Bericht zu keiner materiellen Änderung der bisherigen Schweizer Sanktionspolitik führen. Die materielle Ausgestaltung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen ergibt sich nicht nur aus den rechtlichen Grundlagen, sondern auch aus der konkreten Umsetzung. Darum finden wir es wichtig, in unserer Stellungnahme im Folgenden auch auf einige Aspekte der konkreten Umsetzung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine hinzuweisen.

a. Begriff der «kriegsrelevanten Güter»

Die im erläuternden Bericht angedeutete Auslegung des Begriffs der «kriegsrelevanten Güter» erachten wir als kritisch. Dem Bericht zufolge sollen keine Exporte in die Ukraine erfolgen dürfen, die ihrem Wesen nach für militärische Zwecke bestimmt sind. Der Begriff «dem Wesen nach» ist aus unserer Sicht zu unbestimmt und schafft somit eine erhebliche Rechtsunsicherheit. Insbesondere ist dies bei der Ausweitung auf Güter, welche weder im Kriegsmaterialgesetz noch Güterkontrollgesetz geregelt sind, nicht nachvollziehbar, z.B. bei Flugturbinenkraftstoffen und Kraftstoffadditiven (Art. 9b Ukraine-Verordnung). Für Unternehmen mit komplexen und breit einsetzbaren Produktportfolios ist eine präzise und eng gefasste Definition der betroffenen Güter für die korrekte Umsetzung unabdingbar.

b. «Überführung» der EU-Sanktionen in Schweizer Recht

Die gesetzlichen Grundlagen in der Schweiz erlauben dem Bundesrat nur, sich Sanktionen der Organisation der Vereinten Nationen oder der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa oder der wichtigsten Handelspartner der Schweiz anzuschliessen bzw. diese zu übernehmen, aber nicht, autonome Sanktionen zu erlassen. Am 28. Februar 2022 hat der Bundesrat beschlossen, sich den Sanktionen der Europäischen Union (EU) gegen Russland aufgrund von dessen Angriffskrieg gegen die Ukraine anzuschliessen. Aus neutralitätsrechtlichen Gründen mussten gewisse Massnahmen nicht nur gegenüber Russland, sondern auch gegenüber der Ukraine erlassen werden. Die materielle Ausgestaltung der EU-Sanktionen gegen Russland dient somit als Grundlage für die Überführung der Sanktionen und der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine in das Schweizer Recht.

Die von den EU-Sanktionen betroffenen Güter sind teils anhand spezifischer Produktbeschreibungen und teils anhand konkreter Zolldariffnummern klassifiziert. Da der EU-Zolldariff kleinteiliger gegliedert ist als der Schweizer Zolldariff, ist diese Überführung nicht immer trivial. Wir haben festgestellt, dass die Auslegung in der Schweiz, welche gelisteten Güter von den neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine erfasst sind, eher weit erfolgt. So listet die EU beispielsweise unter Teile von Maschinen, Apparate für geometrische Messungen die EU-Zolldariffnummer 9031.8020. Die Schweiz hingegen listet die übergeordnete Tarifnummer 9031.80, da es spezifischere EU-Zolldariffnummer in der Schweiz nicht gibt. So wird in der Schweizer Verordnung einfach eine höhere Zolldariff-Kategorie gewählt, und erfasst damit mehr Produkte als in der EU. Folglich sind mit der Überführung in das Schweizer Recht zusätzliche Kontrollen eingeflossen; vielleicht unbeabsichtigt, aber in der Anwendung so, dass diese zusätzlichen Kontrollmassnahmen eine noch strengere Auslegung als in der EU bedeuten. Ein solcher «Swiss finish» sollte verhindert werden. Wenn Produkte allein aufgrund einer weit gefassten Zolldariffnummer oder einer übergeordneten Produktkategorie erfasst werden, ohne dass ein klarer, unmittelbarer Bezug zur militärischen Kampfkraft besteht, wird das Gleichbehandlungsgebot überdehnt.

Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unseren Bemerkungen entgegenbringen und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen. economiesuisse verweist in diesem Zusammenhang insbesondere auch auf die branchenspezifischen Stellungnahmen von Swissmem und scienceindustries.

Freundliche Grüsse

economiesuisse

Rudolf Minsch
Leiter Wirtschaftspolitik & Aussenwirtschaft,
Chefökonom, Stv. Vorsitzender der
Geschäftsleitung

Catia Capaul
Projektleiterin Aussenwirtschaft