



KANTON
APPENZELL INNERRHODEN

Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
sanctions@seco.admin.ch

Appenzell, 19. Februar 2026

Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. November 2025 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie begrüsst die Bemühungen des Bundes, eine ordentliche gesetzliche Grundlage für die Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine (SR 946.231.176.72) vom 4. März 2022 zu schaffen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:


Roman Dobler

Zur Kenntnis an:

- Volkswirtschaftsdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Departement Bau und Volkswirtschaft, 9102 Herisau

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
(per E-Mail: sanctions@seco.admin.ch)

Dölf Biasotto
Regierungsrat

Herisau, 6. März 2026

Eidg. Vernehmlassung; Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. November 2025 unterbreitet das eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) das Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine bis zum 6. März 2026 zur Stellungnahme.

Das Departement Bau und Volkswirtschaft (DBV) von Appenzell Ausserrhoden begrüsst die Vorlage, da sie eine konsequente Weiterentwicklung der bestehenden Rechtslage darstellt und eine erkannte gesetzliche Lücke behebt, ohne materiell neue Verpflichtungen einzuführen.

Freundliche Grüsse

Dölf Biasotto, Regierungsrat

Kopie an:

- Intern: DIS

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Per E-Mail

Staatssekretariat für Wirtschaft

sanctions@seco.admin.ch

11. Februar 2026

Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. November 2025 wurden die Kantonsregierungen eingeladen, zum obengenannten Geschäft Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen für diese Möglichkeit.

Die Vorlage ist technischer Natur und ändert nichts im Status quo. Sie ermöglicht es, bisher notrechtlich festgelegte Einschränkungen bei der Ausfuhr von Waffen und weiteren militärisch relevanten Gütern und Dienstleistungen in die Ukraine beizubehalten. Diese Einschränkungen wiederum sind notwendig für eine neutralitätsrechtlich konforme Umsetzung der Sanktionen gegen Russland.

Der Regierungsrat stimmt dem neuen Gesetz als rein juristischer Massnahme zu. Gleichzeitig stellt er fest, dass die Vorlage die Diskussion und allfällige Aktualisierung der Schweizer Neutralität nicht ersetzt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Stephan Attiger
Landammann



Joana Filippi
Staatsschreiberin

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung (WBF), Bern

sanctions@seco.admin.ch

Liestal, 13. Januar 2026

**Vernehmlassung betreffend Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen
Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Besten Dank für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung. Wir begrüssen das vorgeschlagene Bundesgesetz. Es gewährleistet durch die Gleichbehandlung der Parteien die Neutralität der Schweiz im bewaffneten Konflikt zwischen Russland und der Ukraine.

Hochachtungsvoll



Dr. Anton Lauber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per E-Mail an:
sanctions@seco.admin.ch

RRB Nr.: 174/2026
Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

25. Februar 2026

**Vernehmlassung des Bundes: Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine Stellung nehmen zu können.

Mit der Vorlage erhält der Bundesrat die Möglichkeit, die gegenüber Russland beschlossenen Zwangsmassnahmen nach Artikel 1 Absatz 1 des Embargogesetzes (EmbG) im Hochtechnologiebereich weiterhin auch auf die Ukraine anzuwenden. Es geht um das Aus- und Durchfuhrverbot von kriegsrelevanten Gütern sowie das Erbringen von Dienstleistungen oder Erteilen von Rechten des geistigen Eigentums im Zusammenhang mit diesen Gütern. Während die Übernahme der EU-Sanktionen gegen Russland im Embargogesetz eine rechtliche Grundlage hat, fehlt bisher eine rechtliche Grundlage, um diese Sanktionen auch gegen die Ukraine anwenden zu können. Mit dem neuen Gesetz wird es nicht mehr erforderlich sein, für die über die Ukraine verhängten Sanktionen notrechtlich auf Artikel 184 Absatz 3 der BV zurückgreifen zu müssen. Artikel 2a, 4, 5, 9a und 9b der Ukraine-Verordnung könnten somit weiterhin in Kraft bleiben.

Die Schweiz stösst bei ihren europäischen Nachbarn mit ihrem rigorosen und umfassenden Technologieembargo gegenüber der Ukraine, welche Opfer eines einseitigen russischen Aggressionskrieges ist, auf sehr wenig Verständnis. Der notrechtlich erlassene Teil der Ukraineverordnung verbietet selbst den Export von Schutzwesten und Tarnnetzen an die Ukraine, obschon diese nicht einmal dem Kriegsmaterialgesetz unterstehen. Dabei stützt sich die Schweiz auf die veraltete Haager Konvention von 1907, insbesondere auf Art. 9 (Gleichbehandlungsgebot). Dieses wird heute aber von Art. 51 der UNO-Charta übersteuert, der dem Opfer einer Aggression das Recht auf Verteidigung und allen anderen Ländern das Recht auf Unterstützung des Opfers eingesteht. Die Schweiz ist damit zu einer Neutralitätsinterpretation zurückgekehrt, die dem heutigen Völkerrecht nicht entspricht und unser Land in dieser Frage international isoliert.

Das grosse Unverständnis dieser Regelung bei unseren Partnern in Europa wirkt sich negativ auf die im Kanton Bern stark verankerte Industriebasis zurück. Im grössten Industriekanton der Schweiz sind zahlreiche international erfolgreiche Unternehmen der Maschinen-, Präzisions- und Elektroindustrie tätig, die wachsende Schwierigkeiten haben, Teil europäischer Lieferketten zu bleiben, soweit diese sicherheitsrelevant sind.

Das muss nicht sein, hat die Schweiz die Neutralität im Verlauf der Geschichte immer wieder anders interpretiert. So missachtete der Bundesrat das angebliche Gleichbehandlungsgebot bereits im Koreakrieg, indem er am 27. Juli 1950 die massive einseitige Belieferung der USA mit panzerbrechenden 8 cm Raketen und panzerbrechenden Mittelkalibermunition bewilligte, aber über die Kriegsgegner der USA ein umfassendes Waffenembargo aufrechterhielt. 1990 – nach dem Angriff des Iraks auf den Nachbarstaat Kuwait – ordnete der Bundesrat mit der Irak-Verordnung erstmals ein Totalhandelsembargo an, um die Sanktionen des Sicherheitsrates ebenfalls durchzusetzen. Auch dieses bezog sich ausschliesslich auf den Irak und nicht auf andere kriegsführende Parteien wie die USA, welche aus der Schweiz weiterhin Waffen bezogen.

Aus Sicht der Berner Regierung schadet die Anwendung der Russland-Sanktionen auch auf die Ukraine nicht allein der Industriebasis im Kanton, sondern bildet auch in rechtlicher Hinsicht eine übertriebene Anwendung des Gleichbehandlungsgebots von Art. 9 des Haager Abkommens. So hielt der Bundesrat 1993 in seinem Bericht zur Neutralität (93.098) fest: «Angesichts des unteilbar gewordenen Schicksals der Menschheit, der Notwendigkeit zur kooperativen Verwirklichung elementarer Ziele sowie der Unmöglichkeit, Sicherheit alleine im nationalen Rahmen sicherzustellen, muss auch der Neutrale grundsätzlich bereit sein, Massnahmen einer regional relevanten Staatengruppe gegen einen Rechtsbrecher oder Friedensstörer mitzutragen.» Diese Sicht fand im Embargogesetz ihren Niederschlag, nicht aber das angebliche Gleichbehandlungsgebot von Artikel 9 des Haager Abkommens, das bisher nur notrechtlich anwendbar war. Die Schweiz täte gut daran, nicht ausgerechnet im Kontext eines eindeutigen Angriffskrieges, welcher der UNO-Charta widerspricht, nun ein Sondergesetz zu schaffen, das das Opfer des Angriffskrieges gleichbehandelt wie den Aggressor. In solchen Fällen sind die Verpflichtungen der UNO-Charta höher zu gewichten als das Haager Neutralitätsrecht.

Der Regierungsrat lehnt die vorliegende Gesetzesvorlage aus diesen Gründen ab und beantragt, den vorhandenen Spielraum zu nutzen und darauf zu verzichten, ein Spezialgesetz für die Sanktionierung der Ukraine zu schaffen und allein das Kriegsmaterialgesetz anzuwenden.

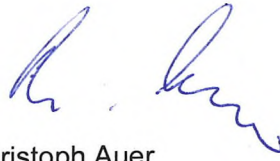
In diesem Zusammenhang möchte der Regierungsrat im selben Zug und passend zum vorliegenden Geschäft die Waffenausfuhrbestimmungen an westliche Staaten lockern. Damit die Schweiz wieder als Partner anerkannt werden kann, müssen namentlich Weiterlieferungen an die Ukraine oder andere Opfer völkerrechtswidriger Aggressionskriege ermöglicht werden. Eine solche Lockerung der Ausfuhrbestimmungen würde die schweizerische Gesetzgebung und die Neutralität pragmatisch an die geänderten geopolitischen Gegebenheiten anpassen. Zudem würde auch dies die heimische Industrie, namentlich im innovativen Hightech-Bereich unterstützen. Und es würde die Auslagerung solcher Betriebe ins Ausland verhindern. Es ist offensichtlich: Ohne eine pragmatische Weiterentwicklung des Kriegsmaterialgesetzes und der Neutralität wird es der heimischen Industrie nicht gelingen, im innovativen High-Tech-Bereich wieder Teil der europäischen Lieferketten zu werden.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Christoph Neuhaus
Regierungspräsident



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Sicherheitsdirektion
- Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.bs.ch/regierungsrat

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung

Per Mail an:
sanctions@seco.admin.ch

Basel, 10. Februar 2026

Regierungsratsbeschluss vom 10. Februar 2026

Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine; Vernehmlassung; Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. November 2025 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Revision des Bundesgesetzes über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine zugestellt. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anträge und Bemerkungen.

Als Reaktion auf den Angriffskrieg der Russischen Föderation gegen die Ukraine beschloss die Europäische Union im Februar 2022 eine massive Ausweitung der seit 2014 bestehenden Sanktionen gegen Russland. Am 28. Februar 2022 entschied der Bundesrat, sich diesen Sanktionen anzuschliessen.

Damit sah sich der Bundesrat mit einem rechtlichen Spannungsfeld konfrontiert: Das sogenannte Neutralitätsabkommen (Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs vom 18. Oktober 1907; für die Schweiz in Kraft seit dem 11. Juli 1910) verpflichtet neutrale Staaten, die Konfliktparteien gleich zu behandeln. Das schweizerische Embargogesetz (Bundesgesetz über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen vom 22. März 2002) erlaubt dem Bund gemäss Art. 1 Abs. 1 hingegen lediglich den Anschluss an Zwangsmassnahmen, die von der Organisation der Vereinten Nationen, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa oder von den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz beschlossen wurden.

Indem sich der Bundesrat den Sanktionen der Europäischen Union anschloss, hatte er zu entscheiden, ob im Sinne des Neutralitätsabkommens auch die Ukraine mit Sanktionen zu belegen sei – was dem Embargogesetz widersprochen hätte – oder ob im Einklang mit dem Embargogesetz darauf zu verzichten sei, ein Land im Alleingang mit Sanktionen zu belegen, was wiederum mit dem Neutralitätsabkommen nicht vereinbar gewesen wäre. Der Bundesrat entschied, dem Neutralitätsabkommen den Vorrang einzuräumen, und verfügte auf dem Verordnungsweg eine Ausweitung der Sanktionen gegen Russland auf die Ukraine.

Der Regierungsrat unterstützt den vorliegenden Gesetzesentwurf, soweit er dem Bundesrat ermöglicht, sich weiterhin den von der Europäischen Union beschlossenen Sanktionen gegen die Russische Föderation anzuschliessen. Mit Befremden nimmt der Regierungsrat jedoch zur Kenntnis, dass die vorgesehene Abweichung vom Embargogesetz zur Folge hat, dass die Schweiz zur Wahrung ihrer Neutralität als weltweit einziges Land auch Sanktionen gegenüber der Ukraine anwendet.

Abschliessend danken wir Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme sowie für die Prüfung unserer Anträge und Ausführungen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

PAR COURRIEL

Département de l'économie, de la formation
et de la recherche DEFR
Monsieur Guy Parmelin
Président de la Confédération
Palais fédéral est
3003 Berne

Courriel : sanctions@seco.admin.ch

Fribourg, le 9 février 2026

2026-78

Consultation sur le projet de loi fédérale sur le respect des obligations de neutralité en lien avec la situation en Ukraine

Monsieur le Président de la Confédération,

Nous vous remercions de nous donner l'opportunité de prendre position sur le projet de loi fédérale quant au respect des obligations de neutralité en lien avec la situation en Ukraine. Cette consultation soulève des questions importantes relatives à la neutralité de la Suisse, à la sécurité nationale et au cadre juridique applicable aux exportations de matériel de défense.

La loi proposée a pour objectif de créer une base légale pour des interdictions d'exportation actuellement établies par l'ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine, fondée sur l'article 184, alinéa 3, de la Constitution fédérale, et limitée dans le temps. Cette loi vise à garantir l'égalité de traitement entre la Fédération de Russie et l'Ukraine, conformément aux obligations de neutralité, et permet de sécuriser juridiquement les mesures de restriction d'exportation.

Toutefois, une question centrale demeure concernant la compatibilité et cohérence de cette loi avec la loi fédérale sur le matériel de guerre (LFMG), en cours de révision. La LFMG encadre l'exportation d'équipements de défense selon des critères précis, définis par la loi, tandis que le projet en consultation instaure des interdictions générales fondées sur la neutralité, indépendamment de ces critères. Cette superposition donne l'impression qu'une loi supplémentaire s'ajoute à un cadre déjà complexe, sans résoudre de manière globale les contradictions existantes.

Cette situation entraîne également des conséquences économiques importantes. L'industrie suisse de la défense dépend structurellement des exportations, le marché intérieur étant insuffisant pour garantir sa survie, sa compétitivité et sa capacité d'innovation. Des règles peu lisibles et des restrictions extensives affaiblissent la crédibilité de la Suisse comme partenaire fiable, en particulier vis-à-vis de ses voisins européens, et menacent le maintien de compétences technologiques essentielles à la sécurité du pays.

En conclusion, si le projet de loi pourrait constituer une clarification juridique nécessaire pour le cadre spécifique de l'Ukraine, il ne répond que partiellement aux enjeux structurels liés à la neutralité, aux sanctions et à l'exportation de matériel de guerre. De ce fait, le Conseil d'Etat estime qu'il serait opportun de procéder à un examen approfondi de la compatibilité globale de la loi proposée avec notamment la LFMG. Cela afin de garantir la sécurité juridique, de préserver la crédibilité internationale de la Suisse, de contribuer au maintien de bonnes relations avec l'Union européenne, ainsi qu'à la sauvegarde de la capacité de défense du pays et à la cohérence avec le régime de sanctions actuellement en vigueur.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Confédération, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Philippe Demierre, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—

à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle, pour elle et la Promotion économique ;
à la Chancellerie d'Etat.



Genève, le 4 mars 2026

Le Conseil d'Etat

606-2026

Département fédéral de l'économie, de
la formation et de la recherche (DEFR)
Monsieur Guy Parmelin
Conseiller fédéral
Palais fédéral est
3003 Berne

Concerne : loi fédérale sur le respect des obligations de neutralité en lien avec la situation en Ukraine – consultation fédérale

Monsieur le Conseiller fédéral,

Votre courrier du 19 novembre 2025 relatif à l'objet cité en marge a retenu notre meilleure attention et nous vous remercions de l'opportunité qui nous est donnée de nous déterminer à ce propos.

Après un examen attentif, nous vous informons que notre Conseil est favorable au projet de loi fédérale sur le respect des obligations de neutralité en lien avec la situation en Ukraine.

Comme évoqué dans le rapport explicatif, la création d'une base légale habilitant le Conseil fédéral à étendre partiellement ou intégralement à l'Ukraine les sanctions prises à l'encontre de la Russie au titre de l'article 1, alinéa 1, de la loi fédérale sur l'application de sanctions internationales, du 22 mars 2002 (Loi sur les embargos, LEmb; RS 946.231), fonde le contenu des dispositions de l'ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine, du 4 mars 2022 (RS 946.231.176.72) et permet ainsi d'éviter le recours au droit d'urgence. Elle satisfait le principe de l'égalité de traitement, découlant du droit de la neutralité que la Suisse est tenue de respecter, en lien avec l'exportation et le transit, par des privés, de biens utilisables à des fins militaires.

La nouvelle base légale n'entraîne pas de changement matériel de la politique de la Suisse en matière de sanctions internationales. Elle est sans conséquences sur les finances ou les effectifs de la Confédération et n'entraîne pas non plus de conséquences pour notre canton.

Le Conseil d'Etat souhaite toutefois attirer l'attention du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) sur le rôle fondamental de la neutralité pour la Genève internationale.

La neutralité suisse est en effet indissociable de l'histoire de la Genève internationale. Dès le 19^{ème} siècle, elle a offert un environnement favorable au maintien puis au développement du Comité international de la Croix-Rouge. En 1919, elle a été un argument clé pour le choix de Genève comme siège de la Société des Nations. Après la Seconde Guerre mondiale, elle a facilité la tenue de réunions au sommet et de pourparlers de paix qui ont profondément

marqué l'identité de Genève et de la Suisse. D'une manière générale, il n'est sans doute pas exagéré d'affirmer que, sans la neutralité suisse, la Genève internationale n'existerait pas.

Au vu de ce qui précède, nous encourageons les autorités fédérales à préserver le socle sur lequel s'est bâtie la Genève internationale et à prendre en considération les impacts possibles de l'adoption de sanctions hors cadre ONU sur la capacité de la Suisse à œuvrer pour une coopération internationale efficace.

Soyez assuré que notre Conseil mettra tout en œuvre pour accompagner la politique des bons offices de la Suisse et soutenir, de manière concertée, la vocation internationale de notre cité.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à nos observations, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancellerie :



Michèle Righetti-El Zayadi

Le président :



Thierry Apothéloz

Copie à : sanctions@seco.admin.ch

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
3003 Bern

Glarus, 3. März 2026
Unsere Ref: 2025-273 / SKGEKO.5089

Vernehmlassung i. S. Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine

Hochgeachteter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Der Kanton Glarus verdankt die Ausarbeitung der Vorlage und unterstützt diese.

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat


Kaspar Becker
Landammann


Arpad Baranyi
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version): sanctions@seco.admin.ch



Sitzung vom

2. Dezember 2025

Mitgeteilt den

2. Dezember 2025

Protokoll Nr.

850/2025

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF

Per E-Mail an: sanctions@seco.admin.ch

**Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im
Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine
Vernehmlassungsverzicht**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 19. November 2025 in erwähnter Sache und
bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der Kanton Graubünden hat keine Bemerkungen zur Vorlage und verzichtet mangels
Betroffenheit auf eine Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Namens der Regierung

Der Präsident:

Marcus Caduff

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 55
buwd@lu.ch
www.lu.ch

Eidg. Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF

Per E-mail:
sanctions@seco.admin.ch

Luzern, 24. Februar 2026

Protokoll-Nr.: 219

**Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im
Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. November 2025 haben Sie die Kantonsregierungen in eingangs erwähnter Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass wir der Vorlage zustimmen. Sie gewährt die Einhaltung des Gleichbehandlungsgebots gemäss Neutralitätsrecht und schafft eine verfassungskonforme Rechtsgrundlage zur Weiterführung der im Jahr 2022 auf Verordnungsstufe bereits beschlossenen Massnahmen. Weiter hat sie weder personelle noch finanzielle Konsequenzen für die Kantone und schafft keinen Mehraufwand für die Wirtschaft.

Besten Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse


Fabian Peter
Regierungsrat



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Département fédéral de l'économie, de la
formation et de la recherche (DEFR)
Palais fédéral
Bundesgasse 2
3003 Berne

Loi fédérale sur le respect des obligations de neutralité en lien avec la situation en Ukraine

Monsieur le conseiller fédéral,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel a pris connaissance avec intérêt du projet de loi fédérale indiqué en objet et vous remercie de l'avoir associé à la procédure de consultation.

Le Canton de Neuchâtel comprend et partage l'objectif du projet, à savoir la création d'une base légale formelle permettant d'assurer le respect durable des obligations de neutralité de la Suisse, tout en mettant fin au recours prolongé au droit d'urgence fondé sur l'art. 184, al. 3, de la Constitution fédérale. Le Conseil d'État salue en particulier la volonté de renforcer la sécurité juridique et la prévisibilité du cadre réglementaire applicable aux sanctions et aux restrictions à l'exportation, éléments essentiels tant pour les autorités que pour les acteurs économiques.

Si le Conseil d'État ne s'oppose pas, sur le principe, au projet de loi mis en consultation, il relève toutefois que, même en l'absence de changements matériels annoncés par rapport au régime existant, le projet peut avoir des effets concrets sur le tissu économique et industriel de certains cantons, dont Neuchâtel, caractérisés par une forte spécialisation dans des secteurs technologiques à haute valeur ajoutée.

Le Canton de Neuchâtel se distingue ainsi par un tissu industriel composé notamment d'entreprises actives dans les domaines de la microtechnique et la mécanique de précision ; des instruments de mesure, capteurs, optique et photonique, et des technologies avancées intégrées dans des chaînes de valeur internationales. Ces secteurs produisent fréquemment des biens et composants à usage civil, susceptibles toutefois d'être qualifiés de biens utilisables à des fins militaires au sens large.

Dans ce contexte, le Conseil d'État attire l'attention sur les impacts indirects possibles du projet, en particulier :

- Une augmentation de la charge administrative liée aux procédures d'autorisation et de contrôle des exportations ;

- Un allongement potentiel des délais de mise sur le marché, susceptible d'affecter la compétitivité internationale des entreprises ;
- Une incertitude juridique accrue pour les PME, qui disposent de ressources limitées en matière de conformité réglementaire et de droit des exportations.

Ces effets, bien que difficilement quantifiables, peuvent représenter un enjeu significatif pour des entreprises fortement intégrées dans des chaînes de sous-traitance internationales et soumises à une pression concurrentielle élevée.

Le Conseil d'État estime dès lors essentiel que la mise en œuvre de la future loi respecte strictement les principes suivants :

- Proportionnalité des mesures, notamment dans l'appréciation du caractère militaire ou civil des biens concernés ;
- Clarté et transparence des critères d'autorisation, afin de permettre aux entreprises d'évaluer leurs obligations de manière prévisible ;
- Harmonisation de la pratique administrative, afin d'éviter des interprétations divergentes ou excessivement restrictives.

À cet égard, le Canton de Neuchâtel encourage la Confédération à accompagner l'entrée en vigueur de la loi de directives opérationnelles claires, à destination tant des autorités d'exécution que des entreprises concernées.

Le Conseil d'État souligne en outre l'importance d'un accompagnement adéquat des entreprises, notamment des PME industrielles, par une information accessible et ciblée sur les obligations découlant de la loi, des points de contact clairement identifiés au sein de l'administration fédérale et des procédures aussi efficaces que possible, afin de limiter les charges administratives.

Un tel accompagnement apparaît indispensable pour éviter que la complexité réglementaire ne conduise certaines entreprises à renoncer à des marchés ou à subir un désavantage concurrentiel par rapport à des acteurs étrangers.

En résumé, le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel accueille favorablement l'objectif poursuivi par le projet de loi et soutient la création d'une base légale ordinaire renforçant la sécurité juridique et la prévisibilité du régime des sanctions. Il attire toutefois l'attention sur les impacts économiques indirects possibles pour les cantons à forte composante industrielle et technologique et souligne la nécessité d'une mise en œuvre proportionnée, claire et accompagnée, afin de préserver la compétitivité des entreprises concernées.

Sous ces réserves et observations, le Canton de Neuchâtel est disposé à soutenir la poursuite du projet.

En vous réitérant nos remerciements de nous avoir consulté sur ce dossier, nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 février 2026



Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
C. GRAF

La chancelière,
S. DESPLAND



KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidgenössische Departement
für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Herr Bundesrat Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 3. März 2026

Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine. Stellungnahme

Sehr geehrte Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 19. November 2025 eröffnete das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) unter anderem bei den Kantonen das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

1 Ausgangslage und Ziel der Vorlage

Die Vorlage bezweckt die Schaffung einer ordentlichen gesetzlichen Grundlage für Massnahmen, die bislang gestützt auf Artikel 184 Absatz 3 der Bundesverfassung (Notrechtskompetenz) in der Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine geregelt sind. Konkret geht es um Export-, Durchfuhr- und Dienstleistungsbeschränkungen für kriegsrelevante Güter, welche aus neutralitätsrechtlichen Gründen nicht nur gegenüber Russland, sondern auch gegenüber der Ukraine Anwendung finden.

Der Regierungsrat stellt fest, dass die geltenden Regelungen aus neutralitätsrechtlicher Sicht – insbesondere im Hinblick auf das Gleichbehandlungsgebot der Konfliktparteien – sachlich begründet sind, jedoch aufgrund ihrer zeitlichen Befristung einer formell-gesetzlichen Absicherung bedürfen.

2 Würdigung

Der Regierungsrat begrüsst den gewählten Ansatz, die bisherige Notrechtsgrundlage durch ein zeitlich befristetes Bundesgesetz zu ersetzen. Damit wird dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Befristung von Notrecht Rechnung getragen und zugleich die notwendige Rechtssicherheit für Vollzug und betroffene Wirtschaftsakteure geschaffen.

Materiell führt die Vorlage zu keiner Änderung der schweizerischen Sanktions- und Neutralitätspolitik. Insbesondere werden keine neuen Sanktionskompetenzen eingeführt und keine

zusätzlichen Güterkategorien erfasst. Die Vorlage beschränkt sich darauf, bestehende Massnahmen auf eine ordentliche gesetzliche Grundlage zu stellen.

Aus Sicht des Kantons Nidwalden ist zudem festzuhalten, dass:

- keine finanziellen oder personellen Auswirkungen für Kantone und Gemeinden entstehen,
- keine volkswirtschaftlichen Mehrbelastungen zu erwarten sind,
- der Vollzug weiterhin auf Bundesebene erfolgt.

3 Gesamtbeurteilung

Der Regierungsrat erachtet die Vorlage als sachgerecht, verhältnismässig und rechtlich geboten. Sie trägt den neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz ebenso Rechnung wie den Anforderungen an eine rechtsstaatlich abgestützte Sanktionspraxis.

Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden stimmt dem Entwurf des Bundesgesetzes zu.

Er bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme sowie für die Berücksichtigung seiner Ausführungen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Dr. Othmar Filliger
Landammann



lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:

- sanctions@seco.admin.ch



CH-6061 Sarnen, Postfach, Staatskanzlei

Eidgenössischen Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)
Bundeshaus Ost
3003 Bern

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

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.5690
Unser Zeichen: me

Sarnen, 3. März 2026

Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 19. November 2025, mit dem Sie uns einladen, zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat des Kantons Obwalden begrüsst die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine.

Besten Dank für die Berücksichtigung der Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Daniel Wyler
Landammann

Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin



Eidgenössisches Departement
für Wirtschaft, Bildung und Forschung
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 19. Februar 2026

Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 19. November 2025 laden Sie uns zur Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Die Regierung des Kantons St.Gallen begrüsst die vorliegende Gesetzesvorlage insgesamt, da sie die bestehenden, auf Notrecht gestützten Massnahmen rechtstaatlich absichert, die neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz wahrt und dabei weder eine materielle Änderung der Sanktionspolitik noch zusätzliche Belastungen für Kantone oder Wirtschaft mit sich bringt.

Mit der Überführung der befristeten Notrechtsbestimmungen in eine ordentliche gesetzliche Grundlage wird dem Ausnahmecharakter des Notrechts Rechnung getragen und die notwendige Rechtssicherheit geschaffen. Angesichts der weiterhin bestehenden Konfliktsituation ist dieses Vorgehen sachgerecht und konsequent.

Zudem stellt die Vorlage sicher, dass das neutralitätsrechtliche Gleichbehandlungsgebot bei der Aus- und Durchfuhr kriegsrelevanter Güter weiterhin eingehalten werden kann und trägt zu einem kohärenten und rechtssicheren Vollzug bei, indem bestehende Abgrenzungs- und Umgehungsrisiken reduziert werden.

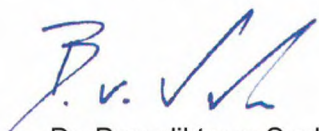
Schliesslich beschränkt sich die Vorlage auf die rechtliche Absicherung bestehender Massnahmen und ist bewusst zurückhaltend ausgestaltet. Die vorgesehene Befristung sowie die Unterstellung unter das fakultative Referendum werden begrüsst.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung



Beat Tinner
Präsident



Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Zustellung nur per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
sanctions@seco.admin.ch

Regierungsrat

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
WBF

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

Schaffhausen, 24. Februar 2026

Vernehmlassung betreffend Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. November 2025 haben Sie uns eingeladen, in vorerwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit.

Die Schaffung einer ordentlichen gesetzlichen Grundlage für die bisherigen, befristet gestützt auf Art. 184 Abs. 3 BV erlassenen Massnahmen gemäss der Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine wird unterstützt. Die gewählte Formulierung in Art. 1 nEmbG erscheint nicht vollständig befriedigend, da sie nicht generell abstrakt formuliert ist. Angesichts des gescheiterten Revisionsversuchs des Embargogesetzes von 2022 ist die Vorgehensweise jedoch nachvollziehbar. Die Vorlage dient der rechtlichen Absicherung bestehender Regelungen, führt materiell zu keiner Änderung der bisherigen Sanktionspraxis und stellt sicher, dass die neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen eingehalten werden.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.



Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates
Die Präsidentin:


Dr. Cornelia Stamm Hurter

Der Staatsschreiber:


Dr. Stefan Bilger

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
Telefon 032 627 24 32
kanzlei@vd.so.ch
so.ch

Sibylle Jeker
Regierungsrätin

Staatssekretariat für Wirtschaft
SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

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

19. Februar 2026

STK.2881

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. November 2025 geben Sie uns die Gelegenheit zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine Stellung zu nehmen.

Die gesetzliche Grundlage für die Verlängerung der Ausfuhrverbote ist aus unserer Sicht nachvollziehbar und vereinbar mit den Neutralitätsverpflichtungen der Schweiz. Wir begrüssen zudem, dass die vorgeschlagene Regelung administrativ überschaubar ist und dem Kanton keine nennenswerte Mehrbelastung verursacht.

Wir haben zur Vorlage keine weiteren Bemerkungen anzubringen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Sibylle Jeker
Regierungsrätin

Kopien: Christoph Stotzer, Chef Amt für Militär und Bevölkerungsschutz
Remo Frei, Chef Amt für Wirtschaft und Arbeit

Numero
91

fr

0

Bellinzona
14 gennaio 2026

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale dell'economia, della
formazione e della ricerca DEFR

Invio per posta elettronica:
sanctions@seco.admin.ch

Procedura di consultazione – Legge federale sul rispetto degli obblighi di neutralità in relazione alla situazione in Ucraina

Gentili signore,
egregi signori,

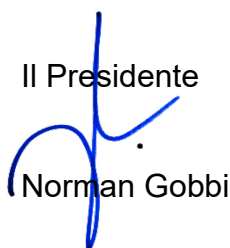
vi ringraziamo per l'invito a prendere posizione in merito alla consultazione in oggetto.

A tale proposito vi informiamo che non abbiamo particolari osservazioni da formulare.

Ringraziandovi per la preziosa opportunità accordata di esprimerci in materia, vogliate gradire, gentili signore ed egregi signori, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente



(Norman Gobbi)

Il Cancelliere



Arnoldo Coduri

Copia a:

- Consiglio di Stato (decs-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)
- Divisione economia (dfe-de@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet

Staatskanzlei, Regierungskanzlei, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)
Herr Guy Parmelin
Bundespräsident
3003 Bern

Frauenfeld, 3. Februar 2026

Nr. 50

Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine.

Wir haben die Unterlagen geprüft und sind einverstanden.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber





Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung (WBF)
Herr Bundespräsident Guy Parmelin

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

Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. November 2025 haben Sie den Regierungsrat des Kantons Uri eingeladen, zum neuen Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit.

Das Neutralitätsrecht verpflichtet die Schweiz völkerrechtlich dazu, in internationalen Kriegen keine Konfliktpartei militärisch zu begünstigen oder zu benachteiligen. Dazu gehören u. a. Regeln zur Behandlung von Kriegsmaterialexporten. Der Konflikt in der Ukraine stellt traditionelle Neutralitätsregelungen vor praktische Herausforderungen, weil unter anderem wirtschaftliche und politische Massnahmen gegen Russland umgesetzt werden. In der Praxis muss die Schweiz deshalb aussen-, sicherheits- und wirtschaftspolitisch Entscheidungen treffen, u. a. in neutralitätsrelevanten Bereichen wie Sanktionen oder Exporten von Kriegsmaterial. Das neue Bundesgesetz soll diese Bereiche rechtlich festigen und klare Kriterien schaffen, wann und wie der Bund handeln darf. Es schafft somit mehr Rechtsklarheit und Entscheidungsgrundlagen für die Behörden und das Parlament, wenn es um die neutrale Haltung in komplexen internationalen Situationen geht.

Der Regierungsrat des Kantons Uri begrüsst deshalb das vorgeschlagene Bundesgesetz. Es überführt geltende Verbote der Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine (SR 946.231.176.72) in eine ordentliche gesetzliche Grundlage. Die Vorlage stellt zudem sicher, dass die Schweiz weiterhin alle neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im bewaffneten Konflikt zwischen Russland und der Ukraine einhält, insbesondere betreffend den Export von Kriegsmaterial an die beiden Kriegsparteien.

Die Haltung des Regierungsrats steht dabei in keinem Widerspruch zu seiner befürwortenden Position betreffend die Änderung des Kriegsmaterialgesetzes, das die heimische Rüstungsindustrie stärken und Exporte insbesondere an westliche Partnerstaaten erleichtern würde.

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin, sehr geehrte Damen und Herren, wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 13. Februar 2026



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Christian Arnold

Roman Battli

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Département fédéral de l'économie, de la
formation et de la recherche (DEFR)
Monsieur Guy Parmelin
Président de la Confédération
Palais fédéral
3003 Berne

Par courriel : sanctions@seco.admin.ch

Réf. : 26_COU_569

Lausanne, le 25 février 2026

**Réponse à la consultation fédérale sur l'adoption de la loi fédérale sur le respect
des obligations de neutralité en lien avec la situation en Ukraine**

Monsieur le Président,

Le Gouvernement vaudois tient à remercier le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) pour l'opportunité qui lui a été donnée de se prononcer sur le projet de Loi fédérale sur le respect des obligations de neutralité en lien avec la situation en Ukraine.

Après examen et analyse des documents qui lui ont été soumis, le Conseil d'Etat vous informe être favorable à la révision proposée.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez aux présentes lignes, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER



Michel Staffoni

Copies

- Secrétariat général du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine
- OAE



2026.00655

P.P. CH-1951
Sion

A-PRIORITY Poste CH SA

Monsieur
Guy Parmelin
Président de la Confédération
Chef du Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche
3003 Berne

Notre réf. CE VS
Votre réf. Courrier du 19.11.2025

Date **25 FEV. 2026**

Consultation - Loi fédérale sur le respect des obligations de neutralité en lien avec la situation en Ukraine

Monsieur le Président de la Confédération,

Le Conseil d'Etat valaisan vous remercie de lui permettre de se déterminer sur le projet de loi fédérale mentionné sous rubrique et a l'honneur de vous communiquer ci-après sa prise de position.

La guerre d'agression militaire menée depuis 2022 par la Russie à l'encontre de l'Ukraine a incité le Conseil fédéral à agir par le biais de l'ordonnance du 4 mars 2022 instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine (RS 946.231.176.72).

Cependant, sa durée, limitée à 4 ans, arrive à échéance. Aujourd'hui, compte tenu de la situation de conflit armé international qui prévaut toujours entre les deux pays et le maintien des sanctions par l'UE notamment, il est indispensable de continuer à donner au Conseil fédéral le dispositif juridique nécessaire dans le cadre de l'application de sanctions ainsi que d'éventuelles mesures de coercition. Ainsi, cette nouvelle loi ciblant spécifiquement les mesures liées à la situation en Ukraine est donc complètement justifiée sans mentionner qu'elle vise à inciter les belligérants à se conformer au droit international public et aux droits de l'homme. Finalement, le projet n'a pas de conséquences spécifiques ni pour les cantons ou les communes, centres urbains, agglomérations ou régions de montagne.

Par conséquent, le Gouvernement valaisan soutient sans réserve le projet mis en consultation.

La personne de contact en cas de question est Mme Marie-Claude Noth-Ecoeur, Cheffe du Service de la sécurité civile et militaire (marie-claude.noth-ecoeur@admin.vs.ch / ☎ 027 606 70 55).

En vous remerciant de nous avoir consultés sur cet objet et vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Confédération, à l'assurance de notre considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président


Mathias Reynard



La chancelière


Monique Albrecht

Copie à sanctions@seco.admin.ch



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)
Herr Bundespräsident Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Zug, 27. Januar 2026 ms

**Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine
Stellungnahme Kanton Zug**

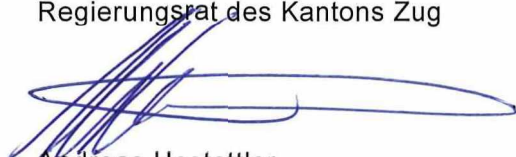
Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. November 2025 haben Sie uns eingeladen, zur obenerwähnten Vernehmlassung eine Stellungnahme einzureichen. Gerne nehmen wir wie folgt Stellung:

Der Kanton Zug begrüsst die Bemühungen des Bundes, eine ordentliche gesetzliche Grundlage für die Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine (SR 946.231.176.72) vom 4. März 2022 zu schaffen, welche die bestehenden und bis 2030 verlängerten notrechtlichen Rechtsgrundlagen ersetzen soll.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Andreas Hostettler
Landammann



Tobias Moser
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- sanctions@seco.admin.ch (PDF und Word)
- Volkswirtschaftsdirektion (info.vds@zg.ch) (PDF)
- Sicherheitsdirektion (info.sd@zg.ch) (PDF)
- Amt für Wirtschaft und Arbeit (bernhard.neidhart@zg.ch) (PDF)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung (PDF)
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch) mit Auftrag zur Veröffentlichung auf der Webseite

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 Fluggasturbinenkraftstoffen 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

Per Mail: sanctions@seco.admin.ch

Bern, 6. März 2026

Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem bewaffneten Angriff Russlands auf die Ukraine

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Nach dem russischen Überfall auf die Ukraine hatte sich die Schweiz am 28. Februar 2022 den Sanktionen der EU gegen Russland angeschlossen. Das neutralitätsrechtliche Gleichbehandlungsgebot verpflichtet die Eidgenossenschaft dazu, die Ausfuhr kriegsrelevanter Güter auch an die Ukraine zu unterbinden. Der Bundesrat hatte daher gestützt auf die Verfassung eine befristete Verordnung erlassen, welche nun in ein Spezialgesetz überführt werden soll.

Position der Mitte:

Für eine solidarische, langfristige und kontextunabhängige Lösung

Die Mitte steht dafür ein, dass die Schweiz Verantwortung übernimmt, wenn grundlegende völkerrechtliche Prinzipien, wie Souveränität, territoriale Integrität und die Enthaltung von der Androhung oder Anwendung von Gewalt verletzt werden. Mit der Übernahme der EU-Sanktionen gegen Russland im Februar 2022 bekannte sich die Schweiz klar zum Völkerrecht und zur Solidarität mit Europa und der Ukraine – ein für Die Mitte unverzichtbarer Schritt.

Gleichzeitig verpflichtet das Neutralitätsrecht die Schweiz zur Gleichbehandlung der Konfliktparteien. In Verbindung mit den strengen Vorgaben des Kriegsmaterialgesetzes bedeutet dies eine Exportbeschränkung von Gütern an die Konfliktparteien, die deren Streitkräften nützlich sein könnten. Die militärische Gleichbehandlung der Ukraine und Russlands darf jedoch nicht mit Gleichgültigkeit gegenüber der angegriffenen Ukraine verwechselt werden. So befürwortete Die Mitte die Aufnahme ukrainischer Schutzsuchender, sprach sich für humanitäre Hilfe aus und unterstützte die Bestrebungen zum Wiederaufbau der Ukraine.

Die Vernehmlassungsvorlage überträgt nun die bestehenden neutralitätsrechtlichen Massnahmen gegenüber der Ukraine aus der befristeten Verordnung in eine formal-gesetzliche Grundlage, was materiell keine Änderung an der bestehenden Sanktionspolitik mit sich bringt. Die Mitte ist diesbezüglich der Ansicht, dass der Bundesrat bei der Auslegung des Neutralitätsrechts den sicherheitspolitischen Interessen des Landes stärker Rechnung tragen muss. Sie erkennt bei den bestehenden Regeln entsprechenden Anpassungsbedarf und fordert den Bundesrat auf, den Begriff der kriegsrelevanten Güter zugunsten der Ukraine enger als bislang auszulegen.

Der Weg über ein Spezialgesetz ist für Die Mitte ebenfalls zu kurz gedacht. Angesichts der Übergangsphase, in der sich die Weltordnung befindet, werden zwischenstaatliche Konflikte wahrscheinlicher – die dramatische Eskalation im Iran-Konflikt bestätigt dies erneut. Es ist damit zu rechnen, dass sich die Schweiz über kurz oder lang erneut in einer vergleichbaren Situation wiederfindet, was wiederum einen Rückgriff auf Notrecht (Artikel 184 Absatz 3 der Bundesverfassung) durch den Bundesrat nötig machen würde. Die Mitte hatte im Herbst 2022 aus diesen Überlegungen die Änderung des Embargogesetzes (19.085) in den eidgenössischen Räten einstimmig unterstützt, jedoch scheiterte die Revision bedauerlicherweise am Widerstand der Polparteien.

Diese Änderung hätte dem Bundesrat eine generelle Kompetenz eingeräumt, die neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz bei der Übernahme von Sanktionen zu wahren. Auch im vorliegenden Fall hätte Die Mitte es begrüsst, wenn der Bundesrat eine langfristige und kontextunabhängige Regelung vorgeschlagen hätte, welche die wiederkehrenden neutralitätsrechtlichen Herausforderungen systematisch adressiert.

Schliesslich bedauert Die Mitte, dass der Bundesrat es verpasst hat, den euphemistischen Titel «Situation in der Ukraine» zu ersetzen. Die Mitte fordert deshalb, die Umbenennung der Vorlage zu «Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit *dem bewaffneten Angriff Russlands auf die Ukraine*».

Abwarten, bis Klarheit über Neutralitätsinitiative und direkter Vorschlag besteht

Die Vorlage steht in einem engen sachlichen Zusammenhang mit der Neutralitätsinitiative sowie der Diskussion über einen direkten Gegenvorschlag. Es ist nach Ansicht der Mitte angezeigt, den Ausgang der parlamentarischen Beratungen und die entsprechende Volksabstimmung abzuwarten, bevor die Debatte über die neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem russischen Krieg gegen die Ukraine weitergeführt wird.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Die Mitte

Sig. Philipp Matthias Bregy
Präsident Die Mitte Schweiz

Sig. Blaise Fasel
Generalsekretär Die Mitte Schweiz

Monsieur le Conseiller fédéral
Guy Parmelin
Département fédéral de l'économie, de la
formation et de la recherche DEFR
3003 Berne

Par courrier électronique :
sanctions@seco.admin.ch

Paudex, le 6 février 2026
PGB

Procédure de consultation : projet de loi fédérale sur le respect des obligations de neutralité en lien avec la situation en Ukraine

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous avons pris connaissance du projet de loi mentionné en titre, mis en consultation par votre département. Nous prenons la liberté de vous communiquer notre position sur cet objet, qui concerne non seulement des questions institutionnelles, mais aussi la position de la Suisse dans le contexte géopolitique international.

Contexte :

En reprenant certaines sanctions de l'UE à l'encontre de la Russie dès février 2022, le Conseil fédéral a décidé de compléter ces sanctions par des restrictions similaires à l'égard de l'Ukraine en ce qui concerne l'exportation de biens utilisables à des fins militaires. Cette symétrie relative vise à respecter un des principes du droit de la neutralité, qui impose une égalité de traitement entre les belligérants quant à l'exportation et au transit de biens utilisables à des fins militaires.

Cette décision a été prise par la voie d'une ordonnance fondée sur l'article 184 alinéa 3 de la Constitution fédérale (droit du Conseil fédéral d'adopter des ordonnances limitées dans le temps lorsque la sauvegarde des intérêts du pays l'exige). Après quatre ans, l'ordonnance en question doit aujourd'hui obtenir une base légale.

Le rapport explicatif rappelle qu'il aurait été possible d'adapter la loi fédérale sur les embargos, afin de permettre au Conseil fédéral non seulement de reprendre certaines sanctions internationales, mais aussi de les étendre de manière autonome à d'autres belligérants afin de respecter le droit de la neutralité. Un projet en ce sens a toutefois été expressément rejeté il y a quatre ans. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral propose aujourd'hui une loi spéciale «sur le respect des obligations de neutralité en lien avec la situation en Ukraine».

Cette loi, très brève et limitée dans le temps, prévoit que *«le Conseil fédéral peut étendre partiellement ou totalement à l'Ukraine les mesures de coercition qu'il a prises à l'encontre de la Fédération de Russie [...] si le respect des obligations de neutralité du pays l'exige»*.

Appréciation :

Dans le cadre du conflit entre la Russie et l'Ukraine, il est difficile pour la Suisse de respecter une politique de stricte neutralité. La Suisse est en effet située géographiquement au cœur de la zone d'influence de l'OTAN, et elle est soumise à de multiples pressions de la part de ses principaux partenaires politiques et commerciaux. La politique suivie par le

Conseil fédéral dans ce contexte consiste à s'associer à la plupart des sanctions occidentales, tout en se ménageant une certaine marge d'action indépendante.

Nous comprenons que le Conseil fédéral se livre, en quelque sorte, à un difficile exercice d'équilibrisme, et il ne nous appartient pas de porter ici un jugement à cet égard. Mais si, dans la marge d'action indépendante qui s'offre à la Suisse, celle-ci a la possibilité de maintenir encore certains principes de neutralité, alors il faut certainement s'en réjouir.

Sur la base de ces réflexions, nous plaidons pour que la Suisse poursuive sa politique d'égalité de traitement entre les belligérants quant à l'exportation et au transit de biens utilisables à des fins militaires. Et à la lecture des éléments présentés dans le rapport explicatif (qui aurait tout de même gagné à être rédigé de manière plus pédagogique et moins technocratique), nous pouvons estimer que la base légale proposée est adéquate.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ces considérations et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal



Pierre-Gabriel Bieri

FDP.Die Liberalen, Postfach, 3001 Bern

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
3003 Bern

Bern, 26. Februar 2026 / HG
VL Ukraine Neutralität

Elektronischer Versand: sanctions@seco.admin.ch

**Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im
Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine
Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

Die Vorlage stellt eine wichtige, rechtliche Grundlage dar, welche die bereits gelebte Praxis im Gesetz verankert. Zentral ist, dass hiermit keine Änderung der neutralitätspolitischen Praxis erfolgt, gerade im Vorfeld der aktuellen und zukünftigen Diskussionen um die Neutralitätsinitiative.

In der Ausformulierung der Vorlage ist es wichtig, dass es eine «Kann»-Bestimmung ist und der Bundesrat Einzelfallentscheide treffen kann, sollte dies die spezifische Situation verlangen. Damit wird diesem die für die Schweiz notwendige, von der FDP immer wieder betonte Flexibilität erhalten.

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen

Der Co-Präsident

Die Co-Präsidentin

Der Generalsekretär



Benjamin Mühlemann
Ständerat

Susanne Vincenz-Stauffacher
Nationalrätin

Jonas Projer



GRÜNE Schweiz
Raphael Noser
Waisenhausplatz 21
3011 Bern

Raphael.noser@gruene.ch
031 326 66 07

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per Mail:
sanctions@seco.admin.ch

Bern, 6. März 2026

Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der im Titel vermerkten Vernehmlassung haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Einladung und äussern uns wie folgt.

Die GRÜNEN lehnen das vom Bundesrat vorgeschlagene Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine dezidiert ab. Es ist – nach der späten und zögerlichen Umsetzung der Russland-Sanktionen, nach der späten und zu geringen finanziellen Unterstützung der Ukraine sowie nach der Weigerung des Bundesrates der multinationalen Taskforce REPO zur Umsetzung der Wirtschaftssanktionen gegen Russland beizutreten, eine Rohstoffmarktaufsicht zu schaffen, eingefrorene staatliche russische Vermögenswerte für den Wiederaufbau der Ukraine zu verwenden oder eine Kriegsgewinnsteuer einzuführen – erneut Ausdruck einer fehlgeleiteten Ukraine-Politik des Bundesrates. Einer Politik, welche – moralisch und rechtlich fragwürdig – Täter und Opfer dieses völkerrechtswidrigen Kriegs gleich behandeln will, die anhaltende Finanzierung der russischen Kriegsmaschinerie über die Schweiz aus

geschäftlichen Interessen ignoriert und dadurch letztlich die sicherheitspolitische Lage in Europa, und damit auch in der Schweiz, verschlechtert.

Die bundesrätliche Aussenpolitik in Bezug auf den Krieg gegen die Ukraine beruht dabei auf einer fatalen Interpretation des Neutralitätsrechts, welche einen zunehmenden Rückzug der Schweiz aus ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen zur Folge hat. Doch die schweizerische Neutralität basiert auf dem Völkerrecht und sie hat nur so lange eine praktische Bedeutung, wie sich die internationale Staatengemeinschaft auch an dieses gebunden fühlt. Als neutrales Land muss sich die Schweiz somit entschieden für das Völkerrecht engagieren und eklatante Völkerrechtsverletzungen wie sie in der Ukraine – aber auch im Iran, in Gaza oder in Venezuela – begangen wurden verurteilen und sanktionieren. Ansonsten trägt sie selbst zur weiteren Aushöhlung des Völkerrechts bei, und damit auch zur Aushöhlung derjenigen Grundlage, auf der die Schweizer Neutralität beruht.

Die GRÜNEN waren nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine 2022 die erste Partei, welche den Bundesrat dazu aufgefordert hat, die von der EU verhängten Sanktionen gegenüber Russland zu übernehmen. **Um Druck auf Russland zur Beendigung dieses Kriegs auszuüben ist es weiterhin von grosser Bedeutung, dass die Schweiz die EU-Sanktionen vollständig übernimmt und eine Umgehung dieser Sanktionen über die Schweiz unterbindet.** Die GRÜNEN anerkennen dabei, dass das Neutralitätsrecht gemäss den Haager-Abkommen ein rechtlich bindendes Gleichbehandlungsgebot bei der Aus- und Durchfuhr von kriegsrelevanten Gütern postuliert. Wie der Bundesrat aber selbst in seinem [Bericht in Erfüllung des Postulates 22.3385 der aussenpolitischen Kommission](#) schreibt, lässt das Neutralitätsrecht einen «erheblichen Auslegungs- und Ermessensspielraum» zu. Weiter schreibt der Bundesrat, dass «allgemeine rechtliche Prinzipien wie [...] kriegsrelevante Güter», für welche das Neutralitätsrecht ein Gleichbehandlungsgebot vorsieht, «stark auslegungsbedürftig» sind. **Eine stabile Auslegungspraxis des Gleichbehandlungsgebots hat sich entsprechend weder in der Schweiz noch im Völkerrecht durchgesetzt.**

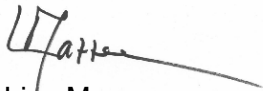
Gleichwohl begründet der Bundesrat die Schaffung des Bundesgesetzes über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine mit einer äusserst restriktiven Auslegung des Neutralitätsrechts und einer äusserst umfassenden Auslegung des Konzepts kriegsrelevanter Güter. Er argumentiert, dass die bestehenden Massnahmen in der Ukraine-Verordnung, die den Export von Rüstungsgütern, zivil und militärisch verwendbaren Gütern sowie anderen kriegsrelevanten Gütern nach oder zur Verwendung in Russland verbieten bzw. bewilligungspflichtig machen, aus neutralitätsrechtlichen Gründen auch gegenüber der Ukraine angewendet werden müssen.

Der Bundesrat verkennt dabei, dass gemäss Kriegsmaterialgesetz die Ausfuhr von Kriegsmaterial in Länder, die in einen bewaffneten Konflikt verwickelt sind, bereits heute verboten sind und dass er gemäss Güterkontrollgesetz bereits heute Bewilligungs- und Meldepflichten sowie Überwachungsmassnahmen anordnen kann. **Das Kriegsmaterial- und das Güterkontrollgesetz stellen damit bereits heute ausreichend sicher, dass die Schweiz ihre neutralitätsrechtlichen Pflichten nicht verletzt.** Hinzu kommt, dass der Erlass von Zwangsmassnahmen gegenüber der Ukraine – einem eindeutigen Opfer eines völkerrechtswidrigen Angriffskriegs – in einem Spezialgesetz ein international einzigartiges und schwer zu vermittelndes politisches Signal an unsere europäischen Partner*innen aussendet und zur weiteren aussenpolitischen Isolation der Schweiz beiträgt.

Die Schweiz kann also rechtlich – und sie soll politisch – die Zwangsmassnahmen gegenüber Russland aufrechterhalten, ohne solche gegenüber der Ukraine zu erlassen. Die GRÜNEN fordern den Bundesrat entsprechend dazu auf, auf das vorgeschlagene Bundesgesetz zu verzichten und gleichzeitig die Sanktionen gegenüber Russland, wie sie in der Ukraine-Verordnung festgehalten sind, aufrecht zu erhalten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Lisa Mazzone
Präsidentin



Raphael Noser
Leiter Bereich Politik

Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf eines Bundesgesetzes über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine

1. Stossrichtung und Titel des vorgesehenen Bundesgesetzes

Stossrichtung und der Titel «Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine» sind irritierend. Es geht um nichts weniger, als dass die Schweiz als weltweit einziger Staat – ausser den Aggressoren – einen Opferstaat weiterhin nach nationalen gesetzlichen Vorschriften sanktionierte und damit den Aggressor indirekt unterstützte. Es geht nicht um die «Situation in der Ukraine», sondern – wie im erläuternden Bericht mehrfach angeführt – ausschliesslich um die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine, d.h. umgangssprachlich Krieg. Dass diese Aggression – einschliesslich die damit verbundenen von den russischen Streitkräften in der Ukraine begangenen Kriegsverbrechen gemäss Römer Statut – den Art. 2 Ziff 4 der UNO-Charta¹ und das humanitäre Völkerrecht als zwingendes Völkerrecht (*ius cogens*) verletzt, bedarf keiner weiteren Begründung, wird aber verschwiegen.

*Der Gesetzesentwurf führte zu einem Anti-Ukraine-Gesetz (+),
d.h. einem Anti-Art. 51-UNO-charta-Opfer-Gesetz.*

Dass die gestützt auf Art. 184 Abs. 3 BV² erlassene Verordnung so betitelt war, tut nichts zur Sache, da erstens damals eine Vernehmlassung gar nicht möglich war und zweitens dies kein Argument wäre, um eine falsche Bezeichnung als Titel eines Gesetzes zu übernehmen und damit quasi zu «verewigen».

2. Keine verfassungsrechtliche Abstützung

2.1 Zur Abstützung auf Art. 54 Abs. 1 BV

Im Ingress wird als verfassungsmässige Grundlage Art. 54 Abs. 1 BV erwähnt. Dazu wird im Erläuternden Bericht³ aufgeführt:

«Die Zuständigkeit des Bundes in auswärtigen Angelegenheiten ist umfassend und grundsätzlich allgemeiner Natur. Die Bundeskompetenz zur Besorgung der auswärtigen Angelegenheiten umfasst alle Themen, in denen der Bund die Werte und Interessen der Schweiz in den internationalen Beziehungen vertritt. Die Neutralität ist eher nicht als direktes aussenpolitisches Ziel zu betrachten, wobei dieser als Mittel zur Sicherung schweizerischer Unabhängigkeit zumindest mittelbar eine Rolle bei der Erreichung der verfassungsrechtlichen aussenpolitischen Ziele zukommt.»

Art. 54 Abs. 1 BV ist jedoch eine *reine Zuständigkeitsbestimmung ohne materiell-rechtlichen Gehalt*.

2.2 Zu Art. 54 Abs. 2 BV

Der materielle Gehalt in Bezug auf die Kriterien der Aussenpolitik folgt in Abs. 2. In diesem heisst es:

¹ SR 0.120.

² SR 101.

³ Erl. Ber.

(https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2025/106/cons_1/doc_4/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-2025-106-cons_1-doc_4-de-pdf-a.pdf), Ziff. 6.1, 11.

«² Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.»

Darin wird die Neutralität nicht erwähnt. Der Satz im Erl. Ber.: «Die Neutralität ist eher nicht als direktes aussenpolitisches Ziel zu betrachten...»⁴ trifft so nicht zu. Es wird auch nicht ausgeführt, ob sich diese Bemerkung auf Abs. 1 oder 2 von Art. 54 BV bezieht. Was heisst «eher nicht»? Für die Auslegung der Bundesverfassung ist dies nicht akzeptabel. Die Neutralität war nie eine staatspolitische politische Zielsetzung (nicht nur «eher nicht»), auch und gerade nicht für die Aussenpolitik. Bereits für die erste BV von 1848 wurde abgelehnt, die Neutralität als konstitutionellen und politischen Grundsatz in die Verfassung aufzunehmen.⁵ Bei der Verfassungsrevision von 1874 wurde ein Antrag Solothurns, die Wahrung der Neutralität bei den Befugnissen der Bundesversammlung und des Bundesrates zu streichen, nur mit knapper Mehrheit abgelehnt.⁶ Die Bemerkung, der Neutralität komme «zumindest mittelbar eine Rolle bei der Erreichung der verfassungsrechtlichen aussenpolitischen Ziele» zu, ist irreführend, der Verweis auf den St. Galler BV Kommentar zu Art. 54 ebenso. Diese Kommentierung besagt lediglich, dass die *Zuständigkeitsordnung* (in Art. 54 Abs. 1) fortgeschrieben werde.

In den Debatten um die Teilrevision der Bundesverfassung von 1999 wurde die Aufnahme der Neutralität in die aussenpolitischen Ziel ausdrücklich mehrfach abgelehnt: die Verfassungskommission des Nationalrates lehnte die Ergänzung von Art. 49 des bundesrätlichen Vorentwurfs von 1996 für die Bundesverfassung mit Neutralität ab.⁷ Dem folgte das Parlament mit der erneuten Ablehnung eines entsprechenden Antrages.⁸ Daher kommt in Art. 54 BV (Auswärtige Angelegenheiten) die Neutralität nicht vor.

Umgekehrt ergänzte die Verfassungskommission des Nationalrates Art. 49 Abs. 2 VE BR mit «er trägt namentlich zur Linderung der Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker...» bei,⁹ die letzte Zielsetzung als Wiederholung aus Art. 2 Abs. 4 BV. Mit der Sanktionierung der Ukraine und dem Verbot, Flak-Munition (Fliegerabwehr!), Schützenpanzer und lebensrettendes Material (zivile Schutzwesten!) an die terrorisierte Zivilbevölkerung zu liefern, missachtet die Schweiz ihre eigenen verfassungsmässigen Grundsätze und rhetorisch hoch gehaltenen Werte.

2.3 Fazit

Dieses Bundesgesetz hat nicht nur keine Verfassungsrundlage, sondern widerspricht direkt dem vom Parlament (und Volk) beschlossenen Gehalt von Art. 54 (Abs. 2) BV.

3. Die Denkfehler hinter dieser beabsichtigten Rechtsänderung

3.1. Die Abstützung auf das geltende Embargogesetz

Der Bundesrat stützte die bestehende «Ukraine-Verordnung»¹⁰ von seiner Zuständigkeit her auf Art. 184 Abs. 3 BV,¹¹ materiell-rechtlich auf Art. 1 Abs. 1 des Embargogesetzes.¹² Da die Geltungsdauer einer auf diese BV-Bestimmung gestützten Verordnung auf vier Jahre beschränkt ist, mit einer einmalig möglichen Verlängerung um die gleiche Zeitspanne, der Bundesrat aber offenbar mit einer längeren

⁴ Fn.3, Ziff. 6.1, 2. Absatz.

⁵ MARCO JORIO, Die Schweiz und ihre Neutralität, Zürich 2025, N 148.

⁶ JORIO (Fn. 5), N 149.

⁷ Entwurf Verfassungsrevision N, Separatausgabe, Art. 49 VE BR, Minderheit II, 21; Entwurf Verfassungskommission SS, Art. 49 VE BR, 87.

⁸ AB N 1998, Separatdruck Verfassungsrevision, 274 f., 444; AB 1998 S, Separatdruck Verfassungsrevision. 169.

⁹ Vgl. Entwurf Verfassungskommission N, Art. 49 VE BR, 21, etwas anders formuliert.

¹⁰ SR 946.231.176.72.

¹¹ SR 101; Erl. Ber., Ziff. 1.1.

¹² Bundesgesetz über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (EmbG; SR 946.231); Erl. Ber. Ziff. 1.1.

Dauer des russischen Angriffskrieges rechnet, soll anstelle der Verordnung nun eine selbständige ergänzende Gesetzesgrundlage geschaffen werden. Diese soll nun verfassungsrechtlich unzulässig auf Art. 54 Abs. 1 BV abstützen,¹³ materiell-rechtlich in Bezug auf die Sanktionen auf das Embargo-Gesetz.

Art. 1 des VE «Ukraine-Gesetz» lautet:

¹ Der Bundesrat kann Zwangsmassnahmen gegenüber der Russischen Föderation, die er gestützt auf das Embargogesetz vom 22. März 2023 (EmbG) erlassen hat, teilweise oder vollständig auf die Ukraine ausweiten, wenn die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen des Landes dies erfordert.

² Weitet er Zwangsmassnahmen auf die Ukraine aus, so sind folgende Bestimmungen des EmbG anwendbar:

- a. die Artikel 3–8 EmbG betreffend die Kontrolle, den Datenschutz und die Zusammenarbeit von Behörden sowie den Rechtsschutz;
- b. die Artikel 9–14 EmbG betreffend die Strafbestimmungen und Massnahmen auf Verstösse gegen:
 1. Zwangsmassnahmen nach diesem Gesetz, deren Verletzung für strafbar erklärt wird;
 2. Mitwirkungspflichten nach den Artikeln 3 und 4 EmbG.

Art. 1 des Embargogesetzes lautet:

¹ Der Bund kann Zwangsmassnahmen erlassen, um Sanktionen durchzusetzen, die von der Organisation der Vereinten Nationen, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa oder von den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz beschlossen worden sind und die der Einhaltung des Völkerrechts, namentlich der Respektierung der Menschenrechte, dienen.

Da weder von der UNO noch der OSZE oder von den wichtigsten Handlungspartnern der Schweiz Zwangsmassnahmen gegen die Ukraine beschlossen worden sind,¹⁴ entbehrten die schweizerischen Sanktionen gegenüber der Ukraine der gesetzlich selbst auferlegten materiell-rechtlichen konstitutiven Voraussetzung. Diese sind an jene der OSZE oder der EU geknüpft.¹⁵ Wie im Erl. Ber. richtig festgehalten, gibt das Embargogesetz «dem Bundesrat keine Kompetenz, autonome Sanktionen zu erlassen».¹⁶ Da weder die OSZE noch die EU gegen die Ukraine Sanktionen beschlossen haben, schloss ich der Bundesrate nicht diesen an, wie es im Erl. Ber. heisst,¹⁷ sondern erliess solche ohne die materiell-rechtliche Vorbedingung, indem er diese auf die Ukraine ausweitete. Die Abstützung auf Art 184 Abs.3 BV erscheint ebenso als untaugliche Basis, denn eine der Sanktionsvorbedingung von Art. 1 Abs. 1 EmbG und damit der Sanktionspolitik der wichtigsten Handelspartner direkt entgegenstehende Sanktionsausweitung kann nicht im Interesse des Landes sein.

Auch die angetönte Abstützung des Sanktionsregimes auf das Güterkontrollgesetz¹⁸ hilft nicht weiter, denn auch dieses stützt sich in Art. 5 auf die Bedingung von durch die wichtigsten Handelspartner ergriffenen Massnahmen.

Gleich zu Beginn des Erl. Ber. heisst es: der Bundesrat habe am 28. Februar 2022 beschlossen, sich den Sanktionen der EU anzuschliessen und somit deren Wirkung zu verstärken.¹⁹ In concreto hat er jedoch mit der Verhängung von Sanktionen gegen das Aggressionsopfer Ukraine genau das Gegenteil getan, *die EU-Massnahmen*, namentlich die Sanktionen gegen Russland *konterkariert* und damit den Aggressor unterstützt. Beizufügen ist, dass die EU ihre gegen den Aggressor gerichteten Sanktionen mit massiver finanzieller Unterstützung der Ukraine ergänzt hat.

3.2. Die angetönte Möglichkeit der Änderung des Embargogesetzes

¹³ Vorstehend, Ziff. 2.

¹⁴ Erl. Ber. (Fn. 3), 5.

¹⁵ Erl. Ber. (Fn. 3), S. 2, 4 u.a.m. Ein Beschluss des UNO Sicherheitsrates kann ausgeschlossen werden, wenn eines seiner ständigen Mitglieder (oder Länder in seiner Interessensphäre) betroffen ist.

¹⁶ Erl. Ber. (Fn. 3), 5.

¹⁷ Erl. Ber. (Fn. 3), 4.

¹⁸ Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategischer Güter (GKG, SR 946.202).

¹⁹ Erl. Ber. (Fn. 3), Ziff. 1.1., 4.

In Ziff. 1.2.2 des Er. Ber.²⁰ wird ausgeführt, «um alle Bestimmungen in der Ukraine-Verordnung aufrechterhalten zu können, wäre eine Ergänzung des EmbG grundsätzlich möglich. Durch das Einfügen eines weiteren Artikels könnte dem Bundesrat die Kompetenz erteilt werden, bestehende Sanktionen ganz oder teilweise *auf weitere Staaten* auszuweiten». Gesetzestechisch wäre dies zwar möglich, doch führte dies nicht nur zu einer Abkehr von den bisher unbestrittenen Voraussetzungen für den Erlass von Sanktionen und damit der diesbezüglichen Aussenpolitik, sondern auch zu einem unauflösbaren Widerspruch zu Art. 1 Abs. 1 EmbG selbst. Daher erweist sich auch dieser Weg als nicht gangbar.

3.3 Keine Änderung gegenüber der aktuellen rechtlichen Situation?

Im Erl. Ber. heisst es: «Die Politik des Bundesrates in Bezug auf internationale Sanktionen erfährt durch die beantragte Neuregelung keine materielle Änderung. Der Bund ist weiterhin einzig zum Erlass von Sanktionen gestützt auf das Embargogesetz zur Durchsetzung von Sanktionen, die von der UNO, der OSZE oder von den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz beschlossen wurden und die der Einhaltung des Völkerrechts, namentlich der Respektierung der Menschenrechte, dienen, befugt».²¹ Dem ist nicht so. Bisher hat die Schweiz, ausgenommen 1935 gegenüber Abessinien (vgl. Ziff. 4.4) nie Sanktionen gegen einen angegriffenen Staat verhängt. Die zitierte Stelle im Erl. Ber. ist doppelt widersprüchlich: zum einen fehlte für Sanktionen gegen einen Opferstaat die gesetzliche Voraussetzung, zum andern unterliefen diese die Sanktionen der OSZE oder der wichtigsten Handelspartner. Dies käme bei entsprechenden Situationen der gesetzlichen Loslösung von der OSZE und der EU gleich, im Jahr der schweizerischen OSZE-Präsidentschaft-

3.4 Zwischenfazit

Der VE beruht entweder auf einem grundlegenden Denkfehler, indem mit einer unhaltbaren Argumentation die konstitutive Voraussetzung für den Erlass von Sanktionen durch die Schweiz ins Gegenteil umgekehrt werden soll, oder auf dem Ziel einer irreführenden aussenpolitischen gesetzlichen Verfestigung einer völkerrechts- und verfassungswidrigen Neutralitätspolitik.

4. Zu den «neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen»

Die Erläuterungen fallen sodann durch eine ungenaue Sprache auf. In Ziff. 1, Handlungsbedarf und Ziele, wird ausgeführt: «Die grundsätzliche Vereinbarkeit der Neutralität mit Sanktionen wurde im Bericht zur Neutralität im Anhang des Berichts des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er-Jahren festgehalten.»²² Es wird nicht ausgeführt, ob es sich bei der grundsätzlichen Vereinbarkeit um die Neutralitätspolitik handle. Wäre diese gemeint, träge die Feststellung als Zitat zu. Dann folgt aber: «Aus dem Neutralitätsrecht folgt, dass die Schweiz verpflichtet ist, bei der Aus- und Durchfuhr von kriegsrelevanten Gütern durch Private den Grundsatz der Gleichbehandlung zu beachten (Art. 7 i.V.m. Art. 9 des Abkommens über die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges [SR 0.515.21]).» Nun wird aus der Neutralität unvermittelt Neutralitätsrecht mit dem Gleichbehandlungsgebot aus den diesbezüglich obsolet gewordenen, aber zitierten Haager Abkommen.²³ Dem gegenüber hat der Bundesrat in der Botschaft zur Neutralitätsinitiative selber erklärt: «Sie (die Schweiz) ist völkerrechtlich nicht zur Neutralität verpflichtet».²⁴ Ist sie völkerrechtlich nicht verpflichtet, besteht auch keine entsprechende völkerrechtliche Grundlage einer Verpflichtung. Es bleibt unklar, worauf sich diese Pflicht stützen soll.

²⁰ (Fn. 3), 6 f.

²¹ (Fn. 3), 8.

²² (Fn. 3), 4.

²³ Vgl. dazu die Stellungnahme der Gruppe «Manifest für eine Neutralität im 21. Jahrhundert» zum Gegenvorschlag zur Neutralitätsinitiative v. 22. Dezember 2025, bei der Völkerrechtsdirektion des EDA.

²⁴ BBl 2024 2136, 20.

Es sei hier – wie von uns schon mehrfach dargelegt – wiederholt: Es gibt kein weltweit allgemein gültiges völkerrechtliches Neutralitätsrecht.

4.1. Zur Gleichbehandlungspflicht

4.1.1 Generell

Im gleichen Abschnitt, Ziff. 1.1, folgt darauf, die Aus- und Durchfuhr von kriegsrelevanten Gütern aus staatseigenen Beständen sei neutralitätsrechtlich verboten. Damit wird stillschweigend wieder auf das Gleichbehandlungsgebot je in Art. 9 der Haager Abkommen V²⁵ und XIII²⁶ verwiesen. Dieses Gleichbehandlungsgebot widerspricht der UNO-Charta mit der Unterscheidung zwischen Aggressor- und Opferstaat. Damit sind Art. 64 und Art. 71 Abs. 2 Bst. b des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (WÜV)²⁷ massgebend.

Art. 64 WÜV, Entstehung einer neuen zwingenden Norm des allgemeinen Völkerrechts (*ius cogens*), lautet:

«Entsteht eine neue zwingende Norm des allgemeinen Völkerrechts, so wird jeder zu dieser Norm im Widerspruch stehende Vertrag nichtig und erlischt.»

Art. 2 Ziff. 4 der UNO-Charta wie u.a. die Bestimmungen über die Aggression und die Kriegsverbrechen sowie das humanitäre Völkerrecht gehören zum zwingenden Völkerrecht. Demnach ist dieses Gleichbehandlungsgebot aus dem Jahre 1907 gegenüber den jüngeren Bestimmungen mit zwingendem Völkerrecht als deren Inhalt nichtig und erloschen.

Art. 71, Folgen der Ungültigkeit eines Vertrags, der im Widerspruch zu einer zwingenden Norm des allgemeinen Völkerrechts steht, Abs. 2 Bst. b WÜV lautet:

«²im Fall eines Vertrags, der nach Artikel 64 nichtig wird und erlischt, hat die Beendigung folgende Wirkungen:

...

sie berührt nicht die vor Beendigung des Vertrags begründeten Rechte und Pflichten der Vertragsparteien und ihre dadurch geschaffene Rechtslage; solche Rechte, Pflichten und Rechtslagen dürfen danach jedoch nur insoweit aufrechterhalten werden, als ihre Aufrechterhaltung als solche nicht im Widerspruch zu der neuen zwingenden Norm des allgemeinen Völkerrechts steht».

In Bezug auf die Haager Abkommen heisst dies, dass diese insoweit nicht von der Nichtigkeit betroffen sind als sie «nicht im Widerspruch zu der neuen zwingenden Norm des allgemeinen Völkerrechts» stehen. Da das Gleichbehandlungsgebot dem zwingenden Völkerrecht, u.a. in Art. 2 Ziff. 4 der UNO-Charta, widerspricht, darf es demzufolge nicht «aufrechterhalten werden».

Das Gleichbehandlungsgebot seinerseits gehört nicht zum zwingenden Völkerrecht.

Der nächste Widerspruch folgt: Gemäss der schweizerischen Praxis betreffe diese Gleichbehandlungs-Verpflichtung nur «Güter und Dienstleistungen, die direkt und in kriegsrelevanter Weise der Kampfkraft der Parteien dienen».²⁸ Dann fragt sich, weshalb zivile Schutzwesten²⁹ für die Zivilbevölkerung der Ukraine auch unter die Kategorie der Güter und Dienstleistungen, die «direkt und in relevanter Weise der Kampfkraft der Parteien dienen», fallen. Die Schweiz hat entgegen ihren humanitären Prinzipien die Ausfuhr von *zivilen* Schutzwesten für die ukrainische Bevölkerung untersagt.³⁰ Nicht-militärische

²⁵ Landkriegsabkommen, SR 0.515.21.

²⁶ Seekriegsabkommen, SR 0.515.22.

²⁷ SR 0.111.

²⁸ Erl. Ber. (Fn. 3), 5.

²⁹ Siehe dazu die Wassenaar-Vereinbarung. Diese wird im Anhang 2 zur Verordnung über das Kriegsmaterial (KMV, SR 614.511) nicht vollständig wiedergegeben, womit sie Teil des schweizerischen Rechts ist.

Wassenaar-Munitionsliste: (<https://www.wassenaar.org/app/uploads/2023/12/List-of-Dual-Use-Goods-and-Technologies-Munitions-List-2023-1.pdf>). Die Munitionsliste (ML) der Wassenaar-Vereinbarung nimmt in Note 3 zu Ziff. 13 d nicht-militärische Schutzwesten ausdrücklich vom Kriegsmaterial aus.

³⁰ AB 2024 N 97.

Schutzwesten für die Zivilbevölkerung können nicht «in kriegsrelevanter Weise der Kampfkraft direkt dienen».

Ein schweizerisches Neutralitäts*recht* gibt es nicht. Ein solches hätte völkerrechtlich auch keine Bedeutung, denn massgebend ist die UNO-Charta,³¹ welche die Schweiz mit ihrem Beitritt ratifiziert hat. Diese unterscheidet zwischen einem völkerrechtswidrig handelnden Aggressor (Art. 2 Ziff. 4 der Charta) und dem Opferstaat (Art. 51). Art. 27 WÜV hält fest, dass «(e)ine Vertragspartei ... sich nicht auf ihr innerstaatliches Recht berufen (kann), um die Nichterfüllung eines Vertrags zu rechtfertigen».

Aus dem folgenden Absatz wird deutlich, dass es sich bei der hier dargestellten Haltung nicht um neutralitäts*rechtliche*, sondern rein neutralitäts*politische* Erwägungen handelt: Zuvor wird darauf hingewiesen, dass der Bundesrat «vor dem Hintergrund der militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine ... am 28. Februar 2022 beschlossen (hat), sich den Sanktionen der EU anzuschliessen und somit deren Wirkung zu verstärken».³² Es folgt: «Die Schweiz kann sich folglich an den von der UNO, der EU oder einer anderen Staatengruppe wie der OSZE verhängten Sanktionen beteiligen. Vom UNO-Sicherheitsrat nach Kapitel VII der UNO-Charta beschlossene Sanktionen muss die Schweiz seit ihrem Beitritt zur UNO im Jahr 2002 hingegen unverändert mittragen».³³ Die Sanktionen der EU und die nach Kapitel VII der UNO-Charta beschlossenen Sanktionen sind gegen den Aggressor, den Staat, der Art. 2 Ziff. 4 der Charta verletzt, gerichtet, nicht gegen dessen Opfer. Dazu wird in den Erläuterungen festgehalten: «Der Bundesrat hat deshalb beschlossen, diese Massnahmen auch *auf die Ukraine* anzuwenden».³⁴ Damit hat sich der Bundesrat jedoch nicht den Sanktionen der EU angeschlossen, um «somit diese zu», sondern sich davon gelöst, diese ins Gegenteil verkehrt. Als Begründung dient, «bei Rüstungsgütern, zivil und militärisch verwendbaren Gütern, ... ist sowohl eine zivile als auch eine militärische Verwendung möglich».³⁵ Zuvor im Erl. Ber. betraf das Gleichbehandlungsgebot jedoch nur «Güter und Dienstleistungen, die direkt und in kriegsrelevanter Weise der Kampfkraft der Parteien dienen». Der Widerspruch ist offenkundig. Güter, für die «sowohl eine zivile als auch eine militärische Verwendung möglich» ist, können auch Autos oder Fahrräder sein.

Dieser in sich gänzlich widersprüchlichen Argumentation können nur das obsoletere Gleichbehandlungsgebot gemäss Haager Abkommen als Denkmodell und Denkfehler zugrunde liegen.

4.1.2 Die übergangene Beschränkung des Gleichbehandlungsgebotes gemäss Haager Abkommen

Wie erwähnt (Ziff. 3.1.1.), heisst es im Erl. Ber. «die Aus- und Durchfuhr von kriegsrelevanten Gütern aus staatseigenen Beständen sei neutralitätsrechtlich verboten». Mit dieser Formulierung «staatseigenen Beständen» wird übergangen, dass nach Art. 7 des Landkriegs-Abkommens³⁶ eine neutrale Macht nicht verpflichtet ist, die Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial *Privater* zu verhindern. Dies hat der Bundesrat jedoch mit der Verweigerung der Weitergabe der von der RUAG gekauften Panzern an die Ukraine verboten.³⁷ Und auch dieser Beschluss wurde mit *neutralitätsrechtlicher Pflicht* begründet, wiewohl eine solche in den beiden Haager Abkommen nicht bestand.

4.2 Die Nichterwähnung der UNO-Charta

Die UNO-Charta wird im Erl. Ber. bloss dreimal erwähnt, immer als völkerrechtliche Grundlage für Sanktionen nach Kapitel VII der Charta. Sinn und Zweck der Charta, das Verbot der Gewaltandrohung und -anwendung, die Wahrung der territorialen Unabhängigkeit und Souveränität eines Landes, wird übergangen. Dass der UNO-Sicherheitsrat Sanktionen gegen einen Opferstaat nach Art. 51 der Charta

³¹ SR 0.120.

³² Erl. Ber. (Fn. 3), 2, 4.

³³ Erl. Ber. (Fn. 3), 4.

³⁴ Erl. Ber. (Fn. 3), 5.

³⁵ Erl. Ber. (Fn. 3), 5.

³⁶ Fn. 25.

³⁷ Medienmitteilung des Bundesrates vom 28. Mai 2025

(https://www.news.admin.ch/de/newnsb/MhXemVQdwdZF6PM60_fB5).

beschliessen könnte, ist selbst bei der unbefriedigenden Architektur des Sicherheitsrates nicht anzunehmen. Diese zweifelsfrei völkerrechtswidrige Haltung bleibt der Schweiz als Alleinstellungsmerkmal vorbehalten, wenn auch weder rechtlich noch ethisch haltbar. Die Schweiz verhält sich als UNO-Mitglied explizit Charta-widrig und verletzt damit auch deren Art. 25, da es nicht nur um Beschlüsse des Sicherheitsrates geht. Auch solche der UNO-Generalversammlung können bei Lähmung des Sicherheitsrates massgebend sein.³⁸ Dafür gibt es jedoch ein unrühmliches Vorbild, als die Schweiz die vom Völkerbund gegen Italien nach dessen Angriff auf Abessinien (1935) ergriffenen Sanktionen auch auf Abessinien ausdehnte und dieses Verhalten schon damals von der Staatengemeinschaft und der Völkerrechtslehre als völkerrechtswidrig verurteilt wurde. Die offizielle Schweiz hat diesbezüglich offenbar nichts gelernt.³⁹

Zu erinnern ist daran, dass die UNO keinerlei Vorbehalte der Mitglieder akzeptiert. Die beim UNO-Beitritt abgegebene Erklärung betr. Neutralität wurde von Seiten der UNO nicht zur Kenntnis genommen und stillschweigend übergangen.⁴⁰

5. Die bestrittene Einzelfallgesetzgebung

Ein in sich widersprüchlicher Satz folgt in Ziff. 1.2.3:⁴¹

«Der Erlass eines neuen, auf Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine beschränktes Gesetz, berücksichtigt die besondere wirtschaftliche und aussenpolitische Bedeutung dieses Sanktionsregimes und erlaubt es dem Bundesrat zugleich, keine Regelung für einen Einzelfall zu erlassen, sondern künftige ähnliche Massnahmen im Rahmen dieses Sanktionsregimes ebenso abzudecken.»

Knapp zusammengefasst heisst dies, dass der Erlass eines auf Massnahmen im Zusammenhang mit der «Situation in der Ukraine» beschränkten Gesetzes *kein* Einzelfallgesetz sei. Dem widerspricht schon der Titel. Es dürfte nach dem Legalitätsprinzip schwerfallen, Sanktionen nach diesem Gesetz bspw. auf eine allfällige Aggression der USA gegen einen NATO-Partner anzuwenden.

6. Fazit

Der VE

- trägt einem unhaltbaren Titel
- entbehrt nicht nur der verfassungsrechtliche Grundlage A(Art. 54 Abs. 1 BV), sondern widerspricht ihr (Art. 54 Abs. 2 BV) (Ziff. 1)
- entspricht einer Anti-Ukraine- bzw. Anti-Art. 51 UNO-Charta-Rechtsetzung
- beruht auf Denkfehlern: denn er widerspricht mit der beabsichtigten Ausdehnung von Sanktionen gegen den Aggressor «auf weitere Staaten» unmittelbar den gesetzlich festgelegten Voraussetzungen für schweizerische Sanktionen und kehrte diese ins Gegenteil um (Ziff. 3)
- stützt sich mit Bezug auf neutralitätsrechtliche Verpflichtungen, die es völkerrechtlich nicht gibt und deren Existenz selbst der Bundesrat negiert hat
- ignoriert die UNO-Charta und damit deren Vorrang vor widersprechenden völkerrechtlichen Verpflichtungen (Ziff. 4)
- führte im Kombination mit den starren Beschränkungen gemäss KMG zu einer doppelten Benachteiligung von Aggressions-Opferstaaten

³⁸ Vgl. MARKUS MOHLER, Die schweizerische Vermischung von Neutralitätspolitik und Neutralitätsrecht - Eine Analyse am Beispiel des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine und zum Verhältnis von Neutralität und humanitärem Völkerrecht (zit. Neutralität), in: Peter Hilpold (Hrsg.), Neutralität im Zeitalter des UN-Rechts – unter besonderer Berücksichtigung des Ukraine Konflikts, erscheint im März 2026, 97, 114; So auch: PHILLIP AUST, N 17 zu Art. 2(5), in: Bruno Simma (ed.)/Daniel-Erasmus Khan (ed.)/Georg Nolte (ed.)/Andreas Paulus (ed.), The Charter of the United Nations: A Commentary, 4. Auflage, Oxford 2024.

³⁹ JORIO (Fn. 5), N 225.

⁴⁰ MARKUS MOHLER, Neutralität (Fn. 38), 105 ff.

⁴¹ Erl. Ber. (Fn. 3), 7.

- wäre – trotz Behauptung des Gegenteils – eine unzulässige Einzelfallgesetzgebung.

Der vorliegende VE ist daher rundweg und ersatzlos abzulehnen.

Der kanadische Premierminister Mark Carney sagte in seiner Grundsatz-Rede am 20. Januar 2025 am WEF in Davos

Die Macht der Weniger-Mächtigen beginnt mit Ehrlichkeit.

Per E-Mail: dv.voelkerrecht@eda.admin.ch

Jona, 6. März 2026

Stellungnahme von NeutRealität im Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf eines *Bundesgesetzes über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine* (Ukrainegesetz)

Der Verein NeutRealität («**NeutRealität**») lehnt das Ukrainegesetz aus folgenden Gründen ab:

1. Die Ukraine zu sanktionieren widerspricht der Schweizerischen Verfassung.
2. Die angeführten neutralitätsrechtlichen Gründe sind nicht überzeugend.
3. Das Gesetz verkehrt den Sinn der Neutralität in sein Gegenteil.
4. Die Ukraine zu sanktionieren ist eine krasse Missachtung des Volkswillens.

Über NeutRealität

Der Verein NeutRealität wurde im Sommer 2025 gegründet. Er setzt sich ein für eine freie, sichere und verantwortungsvolle Schweiz. Dazu gehört ein realistisches Verständnis unserer Neutralität, so wie es den Interessen unseres Landes über Jahrhunderte gedient hat.

NeutRealität ist parteiunabhängig und will:

- die Diskussion über die Neutralität der Schweiz fördern und dokumentieren.
- sich für eine realistische Neutralität einsetzen, eine Neutralität, die unsere sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interessen schützt und unseren moralischen Massstäben genügt.
- die Beschränkung unserer Freiheit und unseres Handlungsspielraums durch die einengende Definition der Neutralität in unserer Verfassung verhindern.

Begründung der Stellungnahme

1. Das Ukrainegesetz – und damit die Sanktionierung und Schwächung der Ukraine – verletzt den Zweckartikel der Bundesverfassung, der über neutralitätsrechtlichen Überlegungen steht. Die Zweckartikel 2.1 und 2.4 lauten wie folgt:

¹ Die Schweizerische Eidgenossenschaft schützt die Freiheit und die Rechte des Volkes und wahrt die Unabhängigkeit und die Sicherheit des Landes.

⁴ Sie setzt sich ein für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung.

Eine Sanktionierung der Ukraine ist ein klarer Verstoss gegen Art 2.4. der Verfassung, gemäss der sich die Schweiz «für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung» einsetzt.

Die Sanktionierung der Ukraine steht zudem Art 2.1 entgegen, gemäss welchem die Schweizerische Eidgenossenschaft die Sicherheit des Landes zu schützen hat.

2. Entgegen den Darstellungen der Bundesverwaltung ist die rechtliche Grundlage der Schweizer Neutralität alles andere als klar. So ist ein bedeutender Teil der führenden Völkerrechtler der Meinung, dass die UNO Charta gegenüber den Haager Priorität genießt. Auf das Ukrainegesetz bezogen heisst dies, dass eine Ungleichbehandlung der Ukraine (als Opfer) und von Russland (als Aggressor) nicht nur möglich, sondern geboten ist. *Und selbst nach den Haager Abkommen ist eine Gleichbehandlung nur für Kriegsgüter, nicht aber für Dual-Use Güter, geboten.*
3. Das wichtigste Ziel der Neutralität ist die Sicherheit der Schweiz zu wahren. Die Ukraine in ihrem Abwehrkampf gegen Russland zu sanktionieren - und damit zu schwächen - widerspricht diesem Zweck direkt. Das Ukrainegesetz gefährdet die Sicherheit der Schweiz aber auch indirekt, weil es ihre Beziehungen zu Staaten, welche die Ukraine in ihrem Abwehrkampf unterstützen, verschlechtert. Diese Staaten in Europa und in der NATO sind Partner im Sicherheitsdispositiv der Schweiz.
4. Das Volk möchte gemäss einer beigelegten repräsentativen Befragung eine Neutralität, die sich rechtlich an der UNO ausrichtet und inhaltlich ermöglicht zwischen Aggressor und Opfer zu unterscheiden. Insbesondere möchte:
 - a. 80% der Bevölkerung dass die Schweiz der Ukraine Schutzwesten liefert.
 - b. 75% der Bevölkerung, dass die Schweiz Sanktionen ergreifen kann wenn Völkerrecht gebrochen wird.
 - c. 71% der Bevölkerung dass die Schweiz Russland sanktioniert.
 - d. 68% der Bevölkerung im heutigen internationalen Umfeld eine flexible Auslegung der Neutralität.
 - e. 56% der Bevölkerung der Ukraine Waffen zur Verteidigung liefern (!)
 - f. 61% finden es zudem nicht überzeugend, dass die Schweiz ihre Neutralität auf ein Abkommen von 1907 und nicht auf die UNO-Charta zurückführt.

Ankündigung eines Referendums

Sollte das Parlament ein Gesetz beschliessen, welches gegen die Verfassung verstösst, die Sicherheit der Schweiz gefährdet, und dem Aggressor Russland bei der Zerstörung der Ukraine seiner Kultur und seiner Bewohner hilft, dann wird der Verein NeutRealität dagegen das Referendum ergreifen oder sich an einem solchen beteiligen.

Verein NeutRealität

Adrian Wiedmer

Dr. iur. Raffael Büchi

Präsident

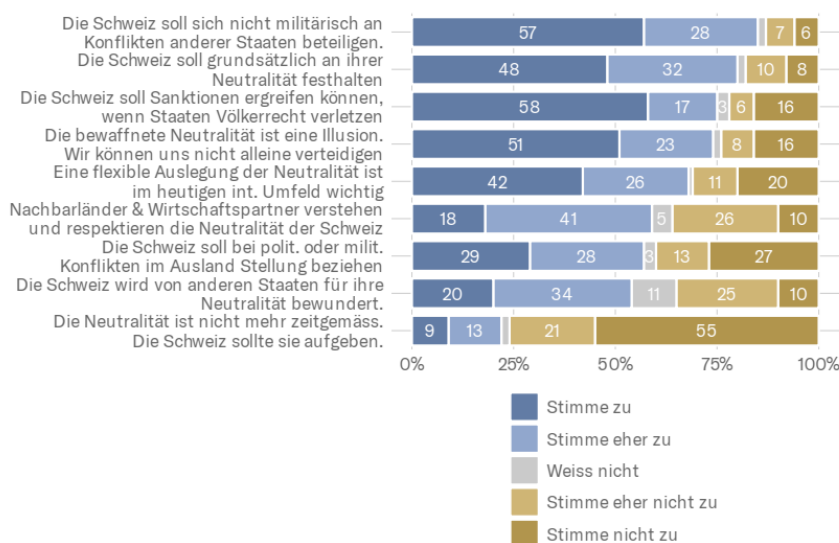
Vizepräsident

Auszug von Resultaten der repräsentativen Umfrage zur Neutralität

Die erwähnte repräsentative Umfrage von NeutRealität wurde im November 2025 von Sotomo in der Deutschschweiz und der Romandie unter 2088 Personen durchgeführt. Sie hat für die Gesamtstichprobe ein 95-Prozent-Konfidenzintervall (für 50-Prozent-Anteil) von +/-2,2 Prozentpunkten. Die gesamte Studie ist der Stellungnahme beigelegt.

2.1 Allgemeine Einstellung zur Neutralität in der Schweiz - Übersicht

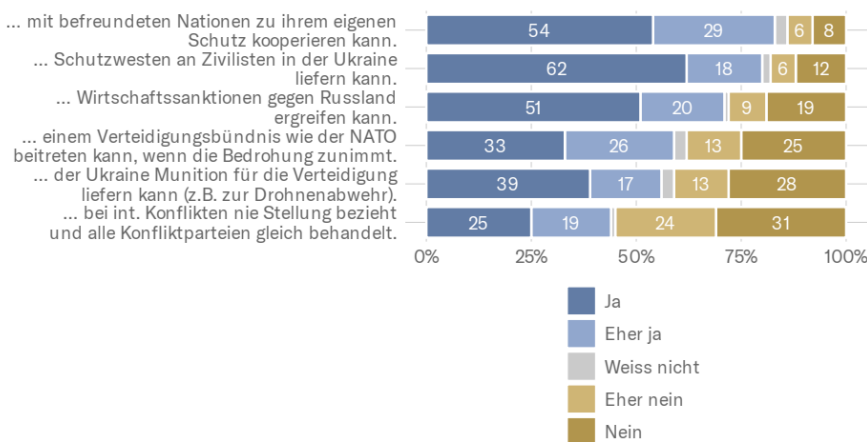
Abbildung 1: Aussagen zur Neutralität der Schweiz



«Wie bewerten Sie folgende Aussagen über die Neutralität der Schweiz?» – lange Aussagen wurden gegenüber der Version der Umfrage leicht gekürzt

2.3 Auslegung der Neutralität in der Schweiz - Übersicht

Abbildung 11: Auslegung der Schweizer Neutralität



«Wie soll die Neutralität der Schweiz Ihrer Meinung nach ausgelegt werden? Ich möchte, dass die Neutralität so ausgelegt wird, dass die Schweiz...»

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und
Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Sanktionen
Holzikofenweg 36
CH-3003 Bern

sanctions@seco.admin.ch

elektronischer Versand

Erik Jandrasits
Leiter Aussenhandel

scienceindustries
Wirtschaftsverband
Chemie Pharma Life Sciences

Nordstrasse 15
Postfach
8021 Zürich
Schweiz

T +41 44 368 17 22
erik.jandrasits@scienceindustries.ch

Zürich, 27. Februar 2026

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur oben erwähnten Vernehmlassung Stellung zu nehmen.

scienceindustries ist der Wirtschaftsverband der Chemie-, Pharma- und Life-Sciences-Industrie in der Schweiz. Unsere Mitgliedunternehmen sind forschungsintensive, global vernetzte Unternehmen – von innovativen KMU bis zu international tätigen Konzernen. Die Branche zählt zu den bedeutendsten Pfeilern der Schweizer Volkswirtschaft: Sie erwirtschaftet über die Hälfte der Schweizer Güterexporte, investiert jährlich substanzielle Mittel in Forschung und Entwicklung und beschäftigt rund 81'000 Mitarbeitende in der Schweiz. Der Anteil an der Schweizer Bruttowertschöpfung 2024 belief sich auf 6 Prozent. Rund 45% des realen BIP-Wachstums zwischen 2014 und 2024 wurde von der chemisch-pharmazeutischen Industrie erwirtschaftet.

Als stark exportorientierte Industrie ist die Chemie-, Pharma- und Life-Sciences-Branche auf verlässliche, international abgestimmte Rahmenbedingungen angewiesen. Rechtssicherheit, internationale Kohärenz sowie eine verhältnismässige Umsetzung von Sanktionen sind für unsere Unternehmen von zentraler Bedeutung.

Allgemeine Würdigung

Es ist formalrechtlich nachvollziehbar, dass für die gegenüber der Ukraine erlassenen Massnahmen eine spezifische gesetzliche Grundlage geschaffen werden soll. Bisher stützen sich diese auf Art. 184 Abs. 3 BV und sind damit nur befristet zulässig. Eine klare gesetzliche Grundlage kann zur Rechtssicherheit beitragen.

Kritisch beurteilen wir jedoch die im erläuternden Bericht angedeutete „weite“ Auslegung des Begriffs der „kriegsrelevanten Güter“. 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 eröffnet eine erhebliche Rechtsunsicherheit. Für Unternehmen mit komplexen und breit einsetzbaren Produktportfolios – insbesondere im Bereich chemischer Erzeugnisse, Vorprodukte, Spezialmaterialien, Technologien oder Life-Sciences-Anwendungen – ist eine präzise und eng gefasste Definition unabdingbar.

Inhalt des Bundesgesetzes

Gegenstand der Vorlage ist es, die gestützt auf das Gleichbehandlungsgebot erlassenen Sanktionen gegenüber der Ukraine neu auf Gesetzesstufe zu verankern. Materiell soll gemäss erläuterndem Bericht keine Änderung der bisherigen Schweizer Sanktionspolitik erfolgen.

In der Praxis geht der Anwendungsbereich der zugrunde liegenden Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine jedoch deutlich über klassische Rüstungsgüter hinaus. Erfasst werden neben Rüstungsgütern und Dual-Use-Gütern unter anderem auch:

- Güter zur militärischen und technologischen Stärkung oder zur Entwicklung des Verteidigungs- und Sicherheitssektors,
- bestimmte Güter und Technologien der Seeschifffahrt,
- Flugturbinenkraftstoffe und Kraftstoffadditive,
- damit verbundene Dienstleistungen sowie die Einräumung von Rechten des geistigen Eigentums.

Der Anhang 1 der Ukraine-Verordnung besteht aus einem Teil A und einem Teil B.

Der Teil A besteht aus Überschriften mit römischer Nummerierung und Erklärtexten und der Teil B aus Überschriften gefolgt von Zolltarifnummern.

Die chemisch-pharmazeutische Industrie stellt eine Vielzahl von Vorprodukten, Spezialchemikalien, Materialien, Laborausrüstungen, Messgeräten, Additiven und technologischen Lösungen her, die grundsätzlich zivilen Zwecken dienen, jedoch in bestimmten Konstellationen auch militärisch verwendet werden könnten. Eine zu weite oder pauschale Erfassung solcher Güter birgt das Risiko, dass nicht kriegsrelevante, eindeutig zivile Produkte faktisch blockiert oder bewilligungspflichtig werden.

Gleichbehandlungsgebot und Neutralitätsrecht

Der erläuternde Bericht verweist auf das Haager Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges (SR 0.515.21). Danach ist bei der Aus- und Durchfuhr von kriegsrelevanten Gütern durch Private der Grundsatz der Gleichbehandlung zu beachten. Gemäss schweizerischer Praxis betrifft diese Verpflichtung jedoch nur Güter und Dienstleistungen, die direkt und in kriegsrelevanter Weise der Kampfkraft der Parteien dienen. Zudem ist jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind.

Aus unserer Sicht geht die derzeitige Auslegung – insbesondere in der Anwendung der Anhänge und Zolltarifnummern – in Teilen deutlich über diesen engen neutralitätsrechtlichen Rahmen hinaus. Wenn Produkte allein aufgrund einer weit gefassten Zolltarifnummer oder einer übergeordneten Produktkategorie erfasst werden, ohne dass ein klarer, unmittelbarer Bezug zur militärischen Kampfkraft besteht, wird das Gleichbehandlungsgebot überdehnt.

Gerade für unsere Branche, deren Produkte häufig generisch klassifiziert werden (z.B. chemische Stoffe, Zwischenprodukte, Additive, Laborausrüstungen oder technologische Komponenten), kann eine solche Auslegung zu einer faktischen Ausweitung der Kontrollen führen, die über die EU-Regelung hinausgeht („Swiss finish“). Dies schwächt die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen und schafft zusätzliche administrative Belastungen, ohne dass ein entsprechender neutralitätsrechtlicher Zwang erkennbar ist.

Anmerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 1 – Kompetenz des Bundesrates

Dieser soll dem Bundesrat die Kompetenz einräumen, gegenüber Russland erlassene Sanktionen teilweise oder vollständig auf die Ukraine auszuweiten, auch wenn entsprechende Sanktionen von der EU nicht gegenüber der Ukraine erlassen wurden, sofern dies zur Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen erforderlich ist.

Wir erachten eine sehr restriktive und eng auszulegende Kompetenz als zwingend. Eine Ausweitung über den klar neutralitätsrechtlich gebotenen Rahmen hinaus würde nicht nur die Rechtssicherheit beeinträchtigen, sondern auch zu erheblichen wirtschaftlichen und aussenpolitischen Spannungen führen.

Art. 2 – Befristung

Die vorgesehene Befristung des Gesetzes auf zehn Jahre erscheint uns zu lang.

Wir beantragen eine Befristung auf fünf Jahre.

Das Gesetz würde frühestens 2030 in Kraft treten und könnte bei Bedarf verlängert werden. Angesichts der ausserordentlichen geopolitischen Situation ist eine kürzere Befristung sachgerecht und trägt dem Ausnahmecharakter der Regelung Rechnung.

Fazit

Die Chemie-, Pharma- und Life-Sciences-Industrie steht klar hinter der Einhaltung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz sowie hinter einer völkerrechtskonformen Sanktionspolitik. Gleichzeitig ist es zentral, dass:

- der Begriff der „kriegsrelevanten Güter“ eng, präzise und neutralitätsrechtlich begründet definiert wird;
- keine über das EU-Recht hinausgehenden, sachlich nicht gebotenen Verschärfungen erfolgen;
- Rechtssicherheit und internationale Kohärenz gewahrt bleiben;
- die Wettbewerbsfähigkeit der exportorientierten Schweizer Industrie nicht durch unnötige „Swiss finish“-Regelungen beeinträchtigt wird.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass ein Gesetz, das primär der formellen Legitimation von Sanktionen gegenüber der Ukraine dient, aussenpolitisch sensibel wahrgenommen werden kann. Umso wichtiger ist eine differenzierte, verhältnismässige und klar begrenzte Umsetzung.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für Rückfragen oder einen vertieften Austausch gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Dr. Stephan Mumenthaler
Direktor



Dr. Erik Jandrasits
Leiter Aussenhandel



**Sozialdemokratische Partei
der Schweiz**

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3011 Berne

Tel. 031 329 69 69

info@spschweiz.ch

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung (WBF)

Per E-Mail an:

sanctions@seco.admin.ch

25.02.2026

Stellungnahme zur Schaffung eines Bundesgesetzes über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

1. Zusammenfassende Haltung der SP

Die SP lehnt das geplante Spezialgesetz ab, weil es die von der EU übernommenen Zwangsmassnahmen im Bereich kriegswichtiger Güter faktisch auch gegen die Ukraine weiterführen und dauerhaft rechtlich absichern will. Für die SP ist das politisch falsch und rechtsstaatlich problematisch: Der Bundesrat hat diesen Teil der Ukraineverordnung 2022 nur gestützt auf Notrecht eingeführt und befristet, und will ihn nun in Dauerrecht überführen.

Inhaltlich gilt eine klare völkerrechtliche Prioritätensetzung: Wird ein Staat eindeutig Opfer einer Aggression, die von der Mehrheit der Staaten als solche anerkannt wird, gilt die UNO-Charta als massgeblich und steht vor gewissen neutralitätsrechtlichen Pflichten aus dem Haager Abkommen. Im Fall der Ukraine ist die Aggression offensichtlich, und die UNO-Charta erlaubt individuelle und kollektive Selbstverteidigung sowie Unterstützung des Opfers. Daraus folgt für die SP: Zwangsmassnahmen dürfen sich nur gegen den Aggressor Russland richten, nicht gegen die überfallene Ukraine. Ein Exportverbot, das selbst Schutzgüter wie Schutzwesten oder Tarnnetze erfasst, ist eine übermässig strikte, exzessive Auslegung des Gleichbehandlungsgebots und isoliert die Schweiz international.

Die SP hält zudem fest, dass die heutige Praxis hohe aussen- und sicherheitspolitische sowie industriepolitische Kosten verursacht, weil sie die Schweiz in Europa als unzuverlässig erscheinen lässt und Schweizer Unternehmen aus sicherheitsrelevanten Lieferketten drängt. Schliesslich zeigt auch die Geschichte, dass die Schweiz das Gleichbehandlungsgebot nicht durchgehend so strikt ausgelegt hat, wie sie es heute tut: Der Bundesrat hat in verschiedenen Konflikten

einseitig gehandelt, Embargos selektiv angewandt oder bestimmte Partner bevorzugt. Eine stabile Praxis strikter Gleichbehandlung existiert deshalb nicht – das ist nicht nur historisch interessant, sondern auch rechtlich relevant. Gerade im eindeutigen Aggressionsfall Ukraine spricht für die SP alles dagegen, das Opfer rechtlich wie den Aggressor zu behandeln. Deshalb lehnt die SP die Vorlage ab.

2. Keine Zwangsmassnahmen gegen das Opfer der Aggression

Ziel dieser Vorlage ist es, die von der EU übernommenen Zwangsmassnahmen gegen Russland im Bereich kriegswichtiger Güter weiterhin auch gegen die Ukraine anwenden zu können.

Die SP lehnt dieses Gesetz ab und fordert, die über den Vollzug des Kriegsmaterialgesetzes hinausgehenden, von der EU übernommenen Zwangsmassnahmen im Bereich kriegswichtiger Güter nur gegen den Aggressor, Russland, nicht aber gegen das überfallene Opfer, die Ukraine, anzuwenden.

Der Bundesrat wendet die von der EU übernommenen Zwangsmassnahmen gegen Russland im Bereich kriegswichtiger Güter seit 2022 zusätzlich auf die Ukraine an. Während die Zwangsmassnahmen gegen Russland im Embargogesetz eine rechtliche Grundlage haben, fehlt diese in Bezug auf die gegen die Ukraine verhängten Sanktionen im Bereich kriegswichtiger Güter. Bei der Erarbeitung des Embargogesetzes wäre es niemandem in den Sinn gekommen, dass die Schweiz eines Tages nicht allein den Aggressor, sondern gleich auch noch das Opfer dieser Aggression mit Zwangsmassnahmen abstrafen könnte.

3. Rechtsstaatliche Bedenken: Notrecht darf nicht in Dauerrecht überführt werden

Der Bundesrat sah sich 2022 deshalb gezwungen, diesen unsinnigen Teil der Zwangsmassnahmen in der *Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine* (SR 946.231.176.72) direkt auf Artikel 184 Absatz 3 der Bundesverfassung abzustützen. Derartige notrechtliche Massnahme müssen aus rechtsstaatlichen Gründen zwingend befristet werden. Die Abstrafung der Ukraine war zunächst auf vier Jahre befristet. Unverständlicherweise beschloss der Bundesrat am 19. November 2025, das über die Ukraine verhängte Ausfuhrverbot zu verlängern und beauftragte das WBF, eine gesetzliche Grundlage für diesen bisher notrechtlich erlassenen Inhalt der Verordnung auszuarbeiten.

4. Auch Neutrale dürfen Sanktionen gegen den Aggressor verhängen

Die SP sieht keinen erkennbaren Grund, diese falsche Politik nun gar noch in Form eines Spezialgesetzes fortzusetzen, ganz im Gegenteil. Bereits der Titel dieses Gesetzes, das in der Art der Putinschen Kriegspropaganda verharmlosend von einer «Situation in der Ukraine» spricht, sendet international ein fatales Signal aus. Die Schweiz stösst mit ihrem rigorosen und ausufernden Embargo gegen die Ukraine, die Opfer eines von Russland einseitig losgetretenen,

brutalen Aggressionskrieges geworden ist, bei unseren Freunden und Partnern auf keinerlei Verständnis. Denn der notrechtlich erlassene Teil der Ukraineverordnung verbietet selbst den Export von Schutzwesten und Tarnnetzen an die Ukraine, also von Gütern, die nicht einmal dem Kriegsmaterialgesetz unterstehen. Der Bundesrat begründet dies mit einer exzessiven Interpretation des angeblich allem anderen übergeordneten Gleichbehandlungsgebotes in Artikel 9 der Haager Konvention von 1907. Die UNO-Charta und die Praxis kooperativer Sicherheit sprechen dafür, dass Unterstützung des Opfers völkerrechtlich zulässig ist und nicht als Neutralitätsbruch gilt.¹ Die exzessive Interpretation der Haager Konvention von 1907 entspricht nicht dem heutigen Völkerrecht und isoliert unser Land in dieser Frage auf internationaler Ebene.

5. Aussen- und sicherheitspolitische Kosten der heutigen Praxis

Das grosse Unverständnis über diese Regelung bei unseren besten Freunden und Partnern in Europa wirkt sich negativ auf den Industriestandort Schweiz aus. Bisher international erfolgreiche Unternehmen namentlich der Maschinen-, Präzisions- und Elektroindustrie haben wachsende Schwierigkeiten, Teil europäischer Lieferketten zu bleiben, soweit diese sicherheitsrelevant sind. Dies ist nicht allein für unsere Exportindustrie ein Problem, sondern für unser Land auch sicherheitspolitisch gefährlich.

Die Abstrafung der Ukraine mittels eines umfassenden Technologieembargos isoliert die Schweiz aussenpolitisch und industriepolitisch in einem Moment, in dem Europa zusammenrückt, um auch unsere Sicherheit zu verteidigen. Es ist zutiefst widersprüchlich, wenn der Bundesrat einerseits mit der EU den Abschluss einer «Sicherheits- und Verteidigungspartnerschaft» (*Security and Defence Partnership, SDP*) anstrebt und mit der NATO auf der Grundlage eines «Individuellen Partnerschafts- und Kooperationsabkommens» (*Individually Tailored Partnership Programme, ITPP*) kooperiert, aber andererseits ausgerechnet im wichtigsten Anwendungsfall, der Solidarität mit der von Russland überfallenen Ukraine, im Technologiebereich jegliche Zusammenarbeit verwei-

¹ Michael N. Schmitt, "[Strict versus Qualified Neutrality](#)", Lieber Institute West Point, 22.3.2023: States "may help the victim of aggression without violating their neutrality obligations" (mit Verweis auf ARSIWA Art. 21); Wolff Heintschel von Heinegg, [Neutrality in the War against Ukraine](#), Lieber Institute West Point, 1.3.2022, insbesondere zur "game changer" Argumentation und dass Unterstützung der Ukraine nicht als neutralitätswidrig zu qualifizieren sei; Niccolò Zugliani, "[Supply of Weapons to a Victim of Aggression: The Law of Neutrality in Light of the Conflict in Ukraine](#)", European Journal of International Law 35(2) (2024), der darlegt, dass das Recht kollektiver und individueller Selbstverteidigung nach Art. 51 UNO-Charta Neutralitätspflichten in Aggressionskonstellationen verdrängen kann und dass neutrale Staaten Unterstützung zugunsten des Opfers leisten dürfen.

gert. Denn manche EU- und NATO-Staaten werten diese Weigerung als Präzedenzfall, der signalisiert, dass die Schweiz auch bei künftigen Aggressionen dem Opfer einer Verletzung des UNO-Gewaltverbotes jegliche Unterstützung verweigern könnte.

6. Neutralität in der Schweizer Praxis: Keine starre Doktrin

Die Schweiz hat ihre Neutralität historisch immer wieder flexibel interpretiert und das Gleichbehandlungsgebot nicht strikt angewandt. Im Zweiten Weltkrieg finanzierte der Bundesrat Kriegsmaterialexporte an Nazi-Deutschland und das faschistische Italien bis Oktober 1944 über staatliche Clearingkredite, untersagte 1940 Exporte nach Grossbritannien und verbot 1941 Lizenzabgaben zum Nachbau an die USA. Im Koreakrieg bewilligte er am 27. Juli 1950 eine massive Belieferung der USA, hielt aber das Waffenembargo gegen deren Gegner aufrecht, und später folgten weitere einseitige Schritte wie der Nachvollzug des Cocom-Embargos sowie 1990 ein Totalhandelsembargo gegen den Irak. Das ist rechtlich relevant, weil damit keine stabile Schweizer Praxis einer strikten Gleichbehandlung belegt ist.

7. Rechtliche Einordnung: Aggressor und Opfer sind nicht gleich zu behandeln

Ein nachvollziehbares aussen- oder sicherheitspolitisches Ziel ist mit der Abstrafung der Ukraine nicht erkennbar. Während die gegen Russland verhängten Sanktionen zum Ziel haben, den Angriffskrieg zu stoppen und die internationale Rechtsordnung wiederherzustellen, ist auch für den Bundesrat das Selbstverteidigungsrecht der Ukraine unbestritten. Die UNO-Charta ermächtigt in Artikel 51 jeden Mitgliedstaat, sich im Falle eines bewaffneten Angriffs individuell oder kollektiv zu verteidigen. Dies schliesst das Recht jeden UNO-Mitgliedstaates mit ein, dem Opfer eines Aggressionskrieges beizustehen, aber ganz sicher nicht, diesen gar mit Sanktionen zu belegen.

Aus Sicht der SP schadet die Anwendung der Russland-Sanktionen auch auf die Ukraine nicht allein der Industriebasis und den aussen- und sicherheitspolitischen Zielen der Schweiz, sondern bildet auch in rechtlicher Hinsicht eine übertriebene Anwendung des Gleichbehandlungsgebots von Art. 9 des Haager Abkommens. Schliesslich zeigt sich auch im neuen Kriegsmaterialgesetz (KMG), über welches es voraussichtlich im 2026 eine Volksabstimmung gibt, dass das neutralitätsrechtliche Gleichbehandlungsgebot nicht strikte verstanden wird. Während im KMG die neutralitätsrechtlichen Pflichten der Schweiz von der bürgerlichen Mehrheit sehr offen interpretiert werden, so wendet der Bundesrat im Falle der Ukraine eine exzessive Interpretation der neutralitätsrechtlichen Pflichten an.

1993 hielt der Bundesrat in seinem Bericht zur Neutralität (93.098) fest: «Angesichts des unteilbar gewordenen Schicksals der Menschheit, der Notwendigkeit zur kooperativen Verwirklichung elementarer Ziele sowie der Unmöglichkeit, Sicherheit alleine im nationalen Rahmen sicherzustellen, muss auch der

Neutrale grundsätzlich bereit sein, Massnahmen einer regional relevanten Staatengruppe gegen einen Rechtsbrecher oder Friedensstörer mitzutragen.» Der Bundesrat argumentierte hier also völlig zu Recht, dass es im Falle einer Wiederherstellung der internationalen Rechtsordnung zwischen dem Rechtsbrecher und dem Opfer dieses Rechtsbruchs keine Neutralität gibt, so wie im Falle eines Diebstahls neben dem Dieb nicht auch noch der Bestohlene mit Strafen zu rechnen hat.

Diese Sicht fand im Embargogesetz ihren Niederschlag. Das Embargogesetz enthält aber bezeichnenderweise keinerlei Hinweis auf das angeblich exzessiv zu interpretierende Gleichbehandlungsgebot von Artikel 9 des Haager Abkommens. Deshalb musste sich der Bundesrat 2022 in einem singulären Akt auf Notrecht stützen, um es dennoch anwenden zu können. Die Schweiz täte gut daran, nicht ausgerechnet im Kontext eines eindeutigen Angriffskrieges, welcher der UNO-Charta widerspricht, nun ein Sondergesetz zu schaffen, das das Opfer des Angriffskrieges gleichbehandelt wie den Aggressor. Massgeblich ist dabei, dass das in der UNO-Charta verankerte Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung sowie die Unterstützung des Opfers einer Aggression völkerrechtlich zulässig sind. Die SP lehnt aus all diesen Gründen die Schaffung dieses Spezialgesetzes ab und fordert den Bundesrat auf, auf die mit diesem Gesetz angestrebte Fortsetzung bestimmter Zwangsmassnahmen gegen die Ukraine zu verzichten.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüssen

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Severin Meier
Politischer Fachreferent

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und
Forschung WBF
mailto: sanctions@seco.admin.ch

Wirtschaftspolitik

Doris Anthenien
Ressortleiterin Recht

Pfingstweidstrasse 102
Postfach
CH-8037 Zürich
+41 44 384 48 06

d.anthenien@swissmem.ch
www.swissmem.ch

Zürich, 5. März 2026

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zu oben erwähnter Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Swissmem ist der führende Verband für KMU und Grossunternehmen der schweizerischen Tech-Industrie. Swissmem fördert die nationale und die internationale Wettbewerbsfähigkeit ihrer über 1'400 Mitgliedsfirmen durch eine wirkungsvolle Interessenvertretung, bedarfsgerechte Dienstleistungen, eine gezielte Vernetzung sowie eine arbeitsmarktgerechte Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Schweizer Tech-Industrie ist eine vielseitige und innovative Hightech-Branche, die in sämtlichen Lebens- und Wirtschaftsbereichen leistungsstarke Lösungen anbietet. Sie erwirtschaftet rund 7% des Bruttoinlandproduktes und nimmt damit in der schweizerischen Volkswirtschaft eine Schlüsselrolle ein. Die Branche ist mit 325'000 Beschäftigten die grösste industrielle Arbeitgeberin der Schweiz und leistet mit Ausfuhren im Wert von CHF 68,1 Milliarden 24% der gesamten Güterexporte. 56% der ausgeführten Güter der Tech-Industrie werden in die EU, 14% in die USA und 7% nach China exportiert.

Allgemeine Würdigung

Es ist formalrechtlich nachvollziehbar, dass eine neue gesetzliche Grundlage für Sanktionen gegenüber der Ukraine geschaffen werden muss. Bis dato bestand eine solche nicht und so wurden die Massnahmen gegenüber der Ukraine gestützt auf Art. 184 Abs. 3 BV implementiert. Selbst das Kriegsmaterialgesetz (KMG) erfasst nur eine Teilmenge der betroffenen Güter.

Swissmem lehnt die vorgeschlagene Formulierung einer „weiten“ Auslegung des Begriffes von „kriegsrelevanten“ Gütern ab. Gemäss dem erläuternden Bericht dürften keine Exporte in die Ukraine erfolgen, die ihrem Wesen nach für militärische Zwecke bestimmt sind. Der Begriff „dem Wesen nach“ ist zu generell, zu weitgehend und zu arbiträr.

Inhalt des Bundesgesetzes

Vorderhand geht es bei dieser Vernehmlassung darum, die Sanktionen, welche aus dem Gleichbehandlungsgebot ebenfalls gegenüber der Ukraine erlassen worden sind, formalrechtlich auf ein neues Bundesgesetz abzustützen. Bis dato gründen diese auf BV Art. 184 Abs. 3 und sind nur befristet zulässig.

Die zugrundeliegende Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine ist sehr umfassend und verbietet Ausfuhren von Rüstungsgütern, dual use Gütern, aber eben auch Güter zur militärischen und technologischen Stärkung oder zur Entwicklung des

Verteidigungs- und Sicherheitssektors, Gütern und Technologien der Seeschifffahrt sowie Flugturbinenkraftstoffen und Kraftstoffadditiven. Verboten bzw. bewilligungspflichtig sind auch das Erbringen von Dienstleistungen sowie das Erteilen von Rechten des geistigen Eigentums im Zusammenhang mit diesen Gütern.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass aus Neutralitätsrechtlichen Gründen diese Massnahmen nicht nur gegenüber Russland, sondern auch gegenüber der Ukraine erlassen werden müssten. Gemäss erläuterndem Bericht wird die beantragte Regelung materiell zu keiner Änderung der Schweizer Politik in Bezug auf internationale Sanktionen führen.

Wir sind klar der Auffassung, dass das Gleichbehandlungsgebot hier viel zu weit und arbiträr gegenüber der Ukraine ausgelegt wird und sich eben nicht auf Rüstungsgüter oder eine Bewilligungspflicht für dual use Güter beschränkt.

Wir stützen uns dabei auf Auszüge aus dem erläuternden Bericht:

„Aus dem Neutralitätsrecht folgt, dass die Schweiz verpflichtet ist, bei der Aus- und Durchführung von kriegsrelevanten Gütern durch Private den Grundsatz der Gleichbehandlung zu beachten (Art. 7 i.V.m. Art. 9 des Abkommens über die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges [SR 0.515.21]). Die Aus- und Durchführung von kriegsrelevanten Gütern aus staatseigenen Beständen ist neutralitätsrechtlich verboten. Gemäss der schweizerischen Praxis betrifft diese Verpflichtung nur Güter und Dienstleistungen, die direkt und in kriegsrelevanter Weise der Kampfkraft der Parteien dienen. Es muss jeweils im konkreten Einzelfall beurteilt werden, ob ein Gut diese Voraussetzungen erfüllt“ (S. 4f).

Somit ist klar, dass die Ausweitung der Güterkontrollen für Exporte in die Ukraine deutlich weiter geht, als es das obige Zitat vermuten lassen.

Insbesondere ist dies bei der Ausweitung auf Güter, welche weder im KMG noch GKG geregelt sind, nicht nachvollziehbar, z.B. bei

- Güter zur militärischen und technologischen Stärkung oder zur Entwicklung des Verteidigungs- und Sicherheitssektors (Art. 5 Ukraine-Verordnung),
- Güter und Technologien der Seeschifffahrt (Art. 9a Ukraine-Verordnung) sowie Flugturbinenkraftstoffe und Kraftstoffadditive (Art. 9b Ukraine-Verordnung)

Der Anhang 1 der Ukraine-Verordnung besteht aus einem Teil A und einem Teil B.

Der Teil A besteht aus Überschriften mit römischer Nummerierung und Erklärtexten und der Teil B aus Überschriften gefolgt von Zolltarifnummern.

Swiss finish

Die Auslegung in der Schweiz, welche der gelisteten Güter erfasst sind, erfolgt eher weit, insbesondere im Teil B. Folgt beispielsweise einem einleitenden Titel eine Liste von Produktbeschreibungen und Zolltarifnummern, so werden diese Titel in der Auslegung als «nicht relevant» betrachtet. Wird z.B. im Titel konkret von Bauteilen gesprochen, so werden gemäss Auslegung des SECO trotzdem alle Arten von Produkten erfasst, auch ganze Fertigprodukte, nur weil sie unter eine darunter gelistete Zolltarifnummer fallen.

Somit sind mit der «Überführung» in die Schweizer Verordnung zusätzliche Kontrollen eingeflossen; vielleicht unbeabsichtigt, aber in der Anwendung so, dass diese zusätzlichen Kontrollmassnahmen eine noch strengere Auslegung gegenüber der EU bedeuten.

Nachfolgende konkrete Beispiele, wo die Schweiz nicht kriegsrelevante Güter kontrolliert:

Art. 5, Anhang 1B:

- ein einfaches Batterieladegerät wird rein aufgrund der Zolltarifnummer erfasst. Unter der Überschrift «Bauteile» steht die ZTN 8504.4000 und der Text «statische Umformer». Unter diesem Titel würde jeder einen (grossen) Strom-Umformer verstehen, der irgendwo

eingebaut wird, aber bestimmt kein kleines Batterieladegerät, das zudem auch kein technisches Bauteil für Apparate darstellt, sondern ein eigenständiges Produkt ist.

- Die EU listet unter Teile von Maschinen, Apparate für geometrische Messungen die Nummer 9031 8020. Die Schweiz hingegen listet im Anhang 1 Teil B die übergeordnete Tarifnummer 9031.80, da es diese spezifische EU-Zolltarifnummer in der Schweiz nicht gibt. So wird in der Schweizer Verordnung einfach eine höhere Zolltarif-Familie gewählt, und erfasst damit mehr Produkte als in der EU.

Art. 9 Anhang 16:

- Telefone werden in der Schweiz rein aufgrund der Zolltarifnummer erfasst, obwohl hier die EU gar keine Zolltarifnummern listet.
Die EU Regelung erfasst in Anhang 16 nur Güter, die klar und unmittelbar im Zusammenhang mit Schiffsausrüstung stehen. Der EU Text verweist hierzu auf detaillierte technische maritime Normen. Die EU-Verordnung enthält an dieser Stelle keine Auflistung von Zolltarifnummern mit Beschreibungen.
Die Schweiz hingegen führt in Anhang 16 spezifische Zolltarifnummern auf, die in der EU gar nicht erscheinen, darunter etwa Teile aus Kapitel 8529 (z. B. Komponenten für Geräte wie Telefone oder Fernsehempfänger). Als Konsequenz benötigt ein Schweizer Unternehmen für den Export eines einfachen Telefons in die Ukraine eine Bewilligung, obwohl ein Telefon ohne Bezug zur Seeschifffahrt nach EU Recht nicht kontrolliert wäre.

Aufgrund der obigen Ausführungen liegt eine zu weitgehende Auslegung aufgrund des Gleichbehandlungsgebotes (gemäss Haager Übereinkommen) vor.

Anmerkung zu einzelnen Artikeln

Art. 1 des neuen Gesetzes soll dem Bundesrat die Kompetenz geben, gegenüber Russland erlassene Sanktionen teilweise oder vollständig auf die Ukraine auszuweiten, ohne dass solche Sanktionen von der EU gegenüber der Ukraine erlassen wurden, wenn es die Wahrung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen des Landes erfordert. Aus den obigen Ausführungen sind wir für eine sehr eng auszulegende Kompetenz.

In Art. 2 soll das Gesetz befristet (auf 10 Jahre) werden. Wir fordern jedoch eine Befristung auf 5 Jahre. Das Gesetz würde frühestens 2030 in Kraft treten und könnte bei Bedarf verlängert werden. Es ist zu hoffen, dass der Krieg vorher endet.

Fazit:

In Ergänzung zu obigen Ausführungen stösst die Schweiz auch aussenpolitisch auf Unverständnis, wenn ein Gesetz erlassen wird, in welchem es einzig um die „Legitimation“ von Sanktionen gegenüber der Ukraine geht. Entsprechend gilt es bei der Umsetzung von Sanktionen klar eine Abwägung vorzunehmen, wo solche auf die Ukraine ausgedehnt werden. Der Begriff der „kriegsrelevanten Güter“ muss zwingend eng gefasst werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und die Prüfung unserer Anliegen. Für weitere Fragen stehen wir selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Dr. Stefan Brupbacher
Direktor



Doris Anthenien
Ressortleiterin Recht



УКРАЇНСЬКЕ ТОВАРИСТВО У ШВАЙЦАРІЇ

Ukrainischer Verein in der Schweiz
Société Ukrainienne en Suisse

Ukrainischer Verein in der Schweiz
Case postale 102
CH-1701 Fribourg
Switzerland

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und
Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36
CH-3003 Bern

sanctions@seco.admin.ch

2. März 2026

Stellungnahme

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Wahrung der neutralitätsrechtlichen
Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Ukrainische Verein der Schweiz dankt für die Möglichkeit, zur oben genannten Vorlage
Stellung nehmen zu können.

Der Bundesrat beabsichtigt, Massnahmen, die seit 2022, teilweise gestützt auf Art. 184 Abs. 3
BV, angeordnet wurden, in eine ordentliche gesetzliche Grundlage zu überführen und die
entsprechenden Bestimmungen bis 1. März 2030 zu verlängern. Die Vorlage ist materiell
hochrelevant, weil sie eine spezifische Neutralitätsauslegung verstetigt: die spiegelbildliche
Ausdehnung bestimmter Restriktionen auch auf den angegriffenen Staat.

1. Normativer Rahmen

Der bewaffnete Angriff Russlands gegen die Ukraine verletzt das Gewaltverbot gemäss Art. 2
Ziff. 4 UN-Charta.¹ Die UN-Generalversammlung hat die Aggression verurteilt, mit

¹ UN-Charta, Art. 2 Ziff. 4, Text: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>



Zustimmung der Schweiz.² Das Gewaltverbot gilt in seinem Kernbereich als zwingende Norm (ius cogens).³

Bei schweren Verletzungen zwingenden Völkerrechts treffen Drittstaaten Pflichten der Nichtanerkennung und Nichtunterstützung (ARSIWA Art. 41).⁴ Diese Pflichten verlangen nicht „Neutralität als Äquidistanz“, sondern eine Rechtsordnung, die Aggression normativ von legitimer Selbstverteidigung unterscheidet.

Eine Gesetzesgrundlage, die als Leitbild ein Symmetriepostulat etabliert, riskiert, die UN-Charta-Logik und die Drittstaatenpflichten zu unterlaufen, indem sie den angegriffenen Staat zusätzlich beschränkt und damit die Wirkung völkerrechtswidriger Gewalt indirekt normalisiert.

2. Schweizer Massnahmenarchitektur und die materiell streitige Symmetrie

Die „Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine“ (SR 946.231.176.72) enthält Verbote/Bewilligungspflichten u.a. zu Rüstungsgütern, Dual-Use-Gütern sowie Gütern/Dienstleistungen mit Bezug zur militärischen und technologischen Stärkung. Der Bundesrat hat 2022 bei der Übernahme EU-basierter Restriktionen gegenüber Russland im militärischen Bereich teilweise eine Ausdehnung auf die Ukraine mit neutralitätsrechtlicher Begründung vorgenommen.

Die Vorlage behauptet, die Gesetzesüberführung sei „rein juristisch“ und habe keine materiellen Auswirkungen. Diese Einschätzung überzeugt nicht: Eine gesetzliche Verstetigung fixiert eine bestimmte neutralitätsrechtliche Lesart.

Diese Kritik findet sich bereits in eingereichten Vernehmlassungsantworten: So wird die Ausdehnung unter anderem als rechtlich „übertriebene Anwendung“ eines Gleichbehandlungsgebots beurteilt und verlangt, die Massnahmen nicht auf die Ukraine zu erstrecken.⁵ scienceindustries betont den erheblichen materiellen Vollzugs- und Standortbezug weit über klassische Rüstungsgüter hinaus.⁶ Des weiteren ist laut neusten Studien selbst die Mehrheit der schweizer Bevölkerung (76%) der Meinung, dass die Schweiz Sanktionen ergreifen können sollte, wenn Staaten Völkerrecht verletzen.⁷

² UNGA Res. ES-11/1, A/RES/ES-11/1 (2.3.2022): <https://undocs.org/A/RES/ES-11/1>

³ ICJ, *Nicaragua*, Merits, Judgment 27.6.1986, ICJ Reports 1986, insb. para. 190: <https://www.icj-cij.org/case/70>

⁴ ILC, ARSIWA 2001, Art. 41 (PDF): https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf

⁵ SP Schweiz, Vernehmlassungsantwort (25.02.2026), Kritik Symmetrie/Gleichbehandlungsüberdehnung (PDF): (sp-ps.ch)

⁶ scienceindustries, Vernehmlassungsantwort (27.02.2026), Vollzug-/Standortwirkungen (PDF): (scienceindustries.ch)

⁷ Sotomo. *Wie die Schweiz ihre Neutralität sieht, bewertet und auslegen will.* – Bevölkerungsbefragung. January 2026. <https://sotomo.ch/site/projekte/wie-die-schweiz-ihre-neutralitaet-sieht-bewertet-und-auslegen-will/>.



УКРАЇНСЬКЕ ТОВАРИСТВО У ШВАЙЦАРІЇ

Ukrainischer Verein in der Schweiz
Société Ukrainienne en Suisse

Gerade weil die UN-Charta Aggression und Selbstverteidigung unterscheidet, ist eine solche Symmetrie nicht völkerrechtlich geboten. Sie bedarf im Gegenteil einer tragfähigen Rechtfertigung, die die Vorlage bisher nicht liefert.

3. Veränderte Sicherheitslage

Seit 2022 hat sich das sicherheitspolitische Umfeld deutlich verschärft. Der Nachrichtendienst des Bundes weist wiederholt auf die wachsende Bedrohung u.a. durch Spionage, hybride Einflussoperationen und Risiken gegen kritische Infrastrukturen hin; als bedeutsame Spionagebedrohung werden explizit russische Nachrichtendienste genannt.⁸

Der Bund hält ferner fest, dass Cyberangriffe auf kritische Infrastrukturen eine zentrale Bedrohung darstellen; seit 1. April 2025 gilt eine Meldepflicht, und das BACS (NCSC) berichtet über umfangreiche Meldungen aus kritischen Infrastrukturen.⁹

Damit ist die Frage der Massnahmen nicht isoliert, sondern in eine sicherheitspolitische Lage einzubetten, in der die Schweiz selbst betroffen ist. Des Weiteren kann die Distanzierung von kollektiven Bemühungen zur Verteidigung einer auf Souveränität beruhenden Friedensordnung reputationsschädlich sein.

4. Technologiewandel

Moderne Konfliktführung entwickelt sich dynamisch; technologische Innovationszyklen (u.a. unbemannte Systeme, elektronische Kampfführung, Datenfusion/KI-gestützte Lagebilder) verkürzen den Abstand zwischen militärischer und ziviler Technologie.

Vor diesem Hintergrund verliert die klassische Trennlinie Militärgüter/Dual-Use an praktischer Trennschärfe. Die Schweizer Exportkontroll- und Sanktionspraxis zur Umgebungsbekämpfung zeigt bereits, wie stark wirtschaftliche, technologische und sicherheitspolitische Sphären verschmelzen.¹⁰

Heute haben sich Lieferketten und Produktionsorte so entwickelt, dass Systeme mit Schweizer Entwicklungs-/Technologiebezug teils über Drittländer hergestellt und in Einsatz gebracht werden. Ein prominentes Beispiel sind **Skynex-Systeme**, die (nach öffentlicher

⁸ Lagebericht „Sicherheit Schweiz 2024“ ([Bundesnachrichten](#))

⁹ VBS/NDB „Sicherheit Schweiz 2025“ (Cyber/Kritische Infrastrukturen als Ziel): ([vbs.admin.ch](#)); BACS/NCSC: „Sechs Monate Meldepflicht für Cyberangriffe auf kritische Infrastrukturen“ (29.09.2025): ([ncsc.admin.ch](#))

¹⁰ SECO-Hinweise/Umgebungsbekämpfung und Vollzugspraxis: ([Staatssekretariat für Wirtschaft](#))



Berichterstattung) nicht unter das Schweizer Exportverbot fallen, wenn Produktion im Ausland erfolgt; entsprechende Systeme wurden der Ukraine zugeführt.¹¹

Vor diesem Hintergrund besteht eine erhebliche Wahrscheinlichkeit, dass der Gesetzesentwurf – gerade wegen internationaler Lieferketten – keinen entscheidenden praktischen Unterschied bewirkt, aber ein erhebliches symbolisches Signal aussendet.

5. Kooperationsperspektive im Verteidigungs- und Technologiesektor

2022 war die Ukraine in besonderem Mass auf externe Rüstungs- und Munitionszufuhr angewiesen. Die Schweiz verweigerte die Zustimmung zur Weitergabe/zum Reexport von Kriegsmaterial schweizerischen Ursprungs an die Ukraine und begründete dies u.a. mit Neutralität und dem Kriegsmaterialrecht.

Die Ukraine hat in den vergangenen Jahren ein hochdynamisches technologie- und rüstungsindustrielles Ökosystem entwickelt (u.a. elektronische Kampfführung, unbemannte Systeme, Drohnenabwehr, KI-gestützte Aufklärung/Führung). Diese Entwicklungsdynamik eröffnet eine Perspektive, die über klassische „Lieferlogiken“ hinausgeht: Kooperationen, Software-/Sensorik-Ökosysteme, Daten- und Erfahrungsräume.

Aus schweizerischer Perspektive ist die Ukraine deshalb nicht nur „Empfänger“, sondern potentiell Kooperationspartner mit besonderem Erfahrungs- und Testdaten-Vorsprung – was für die Modernisierung eigener Fähigkeiten relevant sein kann (ohne dass damit eine automatische Konfliktbeteiligung verbunden wäre).

Ein Gesetz, das in der Ukraine als „Sanktionsgesetz gegen die Ukraine“ wahrgenommen wird, kann das bilaterale Verhältnis belasten und künftige Kooperation erschweren. Dies ist als reale aussenpolitische Folgewirkung in die Verhältnismässigkeitsprüfung einzubeziehen.

6. Neutralität: „qualified neutrality“ und „armed attack exception“

Die zentrale dogmatische Frage lautet, ob klassische Neutralitätspflichten (Haager Recht 1907) im UN-Charta-System eine Symmetriepflicht erzeugen, die auch gegenüber einem Opfer von Aggression spiegelbildliche Restriktionen verlangt.

Staatspraxis und Lehre wiesen seit 2022 eine erhebliche Dynamik auf. Neutralitätsrecht muss im Lichte des UN-Charta-Systems und der Selbstverteidigung neu gelesen werden; jedenfalls ist

¹¹ SRF: Skynex aus Oerlikon kommt in die Ukraine, Produktion in Italien (07.05.2023): ([Schweizer Radio und Fernsehen \(SRF\)](#))



eine starre Symmetrie nicht zwingend.¹² Neutralität muss nicht als absoluter Blocker verstanden werden, sondern in Systemharmonie mit dem *ius ad bellum* zu interpretieren ist. Bei einem bewaffnetem Angriff könne eine Ausnahme innerhalb der Neutralitätspflichten begründet werden, ohne das Neutralitätsrecht vollständig zu negieren.¹³ Die Praxis begreift Neutralität zunehmend im Kontext kollektiver Sicherheit.¹⁴

Selbst in einer vorsichtigen Lesart (Kontinuität) folgt aus dem Neutralitätsrecht nicht zwingend ein Symmetriegebot, das Aggressor und angegriffenen Staat gleichstellt. Vielmehr sprechen gewichtige Argumente dafür, Neutralität als Abgrenzung zu eigener Kriegsbeteiligung zu konzipieren (Territorialschutz, Nichtentsendung, Nichtteilnahme), nicht als automatische Gleichbehandlung in allen Handels-/Technologiesegmenten.¹⁵

7. Würdigung der Vorlage: Warum die Verstetigung der Symmetrie rechtlich und politisch nicht überzeugt

Völkerrechtlich: Die UN-Charta-Ordnung verlangt Differenzierung, wo Aggression vorliegt. Ein Gesetz, das Symmetrie verstetigt, riskiert normativ falsche Gleichsetzung.

Neutralitätsrechtlich: Selbst unter Haager Recht ist das klassische Gleichbehandlungsprinzip kein Selbstzweck; die neuere Lehre begründet überzeugend, dass im UN-Charta-System Ausnahmen/Differenzierungen möglich sein können.

Innen- und wirtschaftspolitisch: Einzelne bereits eingereichte Stellungnahmen zeigen, dass Symmetrie als standort- und sicherheitspolitisch schädlich bewertet wird.

Aussenpolitisch/strategisch: Die Vorlage erzeugt erhebliche Wahrnehmungs- und Kooperationskosten bei begrenzter praktischer Steuerungswirkung (internationale Lieferketten, Produktion im Ausland).

¹² Zugliani, Niccolò, “The Supply of Weapons to a Victim of Aggression...”, *EJIL* 35(2) (2024) 389–410. DOI: 10.1093/ejil/cha019.

¹³ Wentker, Alexander, “The Armed Attack Exception to Neutrality...”, *ICLQ* 73 (2024) 963–996. DOI: 10.1017/S002058932400037X

¹⁴ Ronzitti, Natalino, “Neutrality... according to recent practice...”, *Journal of Conflict & Security Law* 29(1) (2024) 55–71. DOI: 10.1093/jcsl/krae001

¹⁵ Siehe u.a. Clancy, Patrick, “Neutral Arms Transfers and the Russian Invasion of Ukraine”, *ICLQ* 72 (2023) 527–543. DOI: 10.1017/S0020589323000064; Bartolini, Giulio, “The Ukrainian–Russian Armed Conflict and the Law of Neutrality: Continuity, Discontinuity, or Irrelevance?”, *Netherlands International Law Review* 71 (2024) 281–298. DOI: 10.1007/s40802-024-00262-8; Wentker, Alexander, “The Armed Attack Exception to Neutrality...”, *ICLQ* 73 (2024) 963–996. DOI: 10.1017/S002058932400037X; Ronzitti, Natalino, “Neutrality... according to recent practice...”, *Journal of Conflict & Security Law* 29(1) (2024) 55–71. DOI: 10.1093/jcsl/krae001.



УКРАЇНСЬКЕ ТОВАРИСТВО У ШВАЙЦАРІЇ

Ukrainischer Verein in der Schweiz
Société Ukrainienne en Suisse

8. Schlussfolgerung

Die gesetzliche Verstetigung einer Symmetrie, die Aggressor und angegriffenen Staat funktional gleichstellt, ist völkerrechtlich, neutralitätsdogmatisch und strategisch nicht überzeugend. Die geplante Verlängerung bis 1. März 2030 und die gesetzliche Verstetigung sind politisch und rechtlich nicht sachgerecht; sie erzeugen Reputations- und Sicherheitskosten für die Schweiz, ohne einen zwingenden neutralitätsrechtlichen Mehrwert auszuweisen.

Ein Ansatz, der die deklarierte bewaffnete Neutralität wahrt, ohne partnerschaftliche Beziehungen zur Ukraine zu beeinträchtigen, ist sowohl aussenpolitisch wie sicherheitspolitisch sachgerechter. Insbesondere ist zu prüfen, ob das bestehende Exportverbot für Rüstungsgüter und militärisch relevante Technologien im Lichte der sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz weiterhin sachgerecht und verhältnismässig ist. Dabei ist namentlich zu klären, ob eine völkerrechtskonforme Differenzierung zwischen Aggressor und angegriffenem Staat möglich ist und Neutralität primär als Verhaltensabgrenzung – nicht als formale Gleichbehandlung – zu verstehen wäre. Eine nachhaltige Friedensordnung in Europa setzt kooperative Anstrengungen der betroffenen Staaten voraus.

Wir beantragen daher die Überarbeitung der Vorlage.

Wir danken für die Berücksichtigung unseres Anliegens.

Andrej Lushnycky

Präsident