



Regierungsrat, 9102 Herisau

---

Staatsekretariat für Wirtschaft SECO  
3003 Bern

**Dr. iur. Roger Nobs**  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 19. September 2024

## **Eidg. Vernehmlassung; Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (KMG) (23.403 n Pa. Iv. SiK-N); Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2024 luden die Sicherheitspolitischen Kommissionen der Bundesversammlung die Kantonsregierungen ein, zum Vorentwurf zu einer Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial Stellung zu nehmen. Der Vorentwurf geht auf die Annahme der parlamentarischen Initiative 23.403 n Pa. Iv. SiK-N am 15. Mai 2023 zurück. Die Frist zur Stellungnahme endet am 21. Oktober 2024.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Die Schweiz und auch Appenzell Ausserrhoden verfügen über zahlreiche Unternehmen, die Produkte im Kriegsmaterialbereich herstellen und produzieren. Nur in wenigen Fällen handelt es sich um Endprodukte; vielmehr sind es Zulieferprodukte für weiterverarbeitende Betriebe in der Kriegsmaterialbranche. Oft sind die Kunden respektive Abnehmer dieser Betriebe in Drittstaaten. Mit dem bisherigen Bundesgesetz über das Kriegsmaterial wird den Unternehmen auf unbestimmte Zeit hinaus verunmöglicht, ihre Produkte und Waren an vom Kriegsmaterialgesetz betroffene Drittstaaten zu liefern.

Vor diesem Hintergrund begrüsst der Regierungsrat die vorgeschlagene Neuregelung. Diese schafft Klarheit für die Kunden respektive Abnehmer, aber auch für die Zulieferbetriebe, ab welchem Zeitpunkt sie ihre Waren wieder an die Endkunden oder weiterverarbeitenden Betriebe in Drittstaaten übersenden können. Damit wird den Unternehmen ermöglicht, ihre Auslastung auf den vom Kriegsmaterialgesetz betroffenen Produkten zu planen und zu budgetieren. Die Wertschöpfung in der Schweiz und in Appenzell Ausserrhoden kann so erhalten und bestenfalls gesteigert werden.



Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



## 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  
armscontrol@seco.admin.ch

Appenzell, 3. Oktober 2024

### **Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.**

Sehr geehrte Damen und Herren

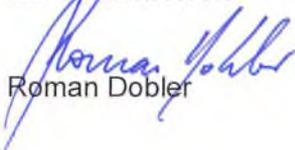
Mit Schreiben vom 28. Juni 2024 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie ist mit der Stossrichtung des Vorentwurfs grundsätzlich einverstanden und verweist auf die Stellungnahme der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) vom 23. September 2024. Ferner ist die Frist nach Art. 46 Abs. 3 KMG der geforderten kürzeren Frist von Art. 18 Abs. 3 (neu) KMG anzupassen. Die Frist in der Übergangsbestimmung orientiert sich an den Überlegungen von Art. 18 Abs. 3 KMG. Eine einheitliche Frist dient dem Gleichbehandlungsgebot und der Rechtssicherheit. Am Ziel, dass der Empfängerstaat über die Verwendung von Kriegsmaterial entscheidet, würde sich nichts ändern.

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:*

- Justiz-, Polizei- und Militärdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 10d, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
[regierungsrat@ag.ch](mailto:regierungsrat@ag.ch)  
[www.ag.ch/regierungsrat](http://www.ag.ch/regierungsrat)

**Per E-Mail**  
Staatssekretariat für Wirtschaft

14. August 2024

### **23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2024 hat die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats die Kantone zur Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (KMG) (23.403 n Pa. Iv. SiK-N) eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der kriegerische Angriff Russlands auf ein unabhängiges Nachbarland hat in der Schweiz eine neutralitäts- und sicherheitspolitische Debatte ausgelöst und unter anderem die Grenzen der Waffenausfuhrbestimmungen aufgezeigt. Die sehr restriktive Position der Schweiz bezüglich Lieferung von Schweizer Waffen durch Dritte an die Ukraine hat international und teilweise auch im eigenen Land Unverständnis ausgelöst. Der Regierungsrat begrüsst die vorgesehene Möglichkeit für einen Drittstaat, Schweizer Waffen nach Ablauf von fünf Jahren nach Unterzeichnung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung weiterzugeben. Mit den vorgesehenen Bestimmungen wird die neue Möglichkeit auf Länder mit den gleichen Werten wie die Schweiz eingeschränkt und das Risiko minimiert, dass Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung beziehungsweise im Widerspruch mit der Wahrung der Menschenrechte eingesetzt wird. Damit ist die vorgeschlagene Lösung aus Sicht des Regierungsrats ausgewogen und zu begrüßen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Dr. Markus Dieth  
Landammann



Joana Filippi  
Staatsschreiberin

Kopie

- [armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats, Bern

[armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

Liestal, 15. Oktober 2024

**Vernehmlassung betreffend Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG), parlamentarische Initiative 23.403**

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin

Besten Dank für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung.

Wir begrüssen die Änderung des Kriegsmaterialgesetzes. Die Frist von fünf Jahren für ein Wiederexportverbot sowie die zusätzlichen Kriterien (keine schwerwiegende und systematische Verletzung der Menschenrechte, Ausfuhr an kriegsführende Länder nur bei Ausübung eines legitimen Selbstverteidigungsrechts) legen einen Rahmen fest, der einerseits eine Flexibilisierung der Schweizer Waffenexporte erlaubt und andererseits mit der Schweizer Neutralität vereinbar ist.

Hochachtungsvoll



Isaac Reber  
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich  
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

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

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)

Per Mail an  
armscontrol@seco.admin.ch

Basel, 10. September 2024

**Regierungsratsbeschluss vom 10. September 2024**

**Nationalrat; Sicherheitspolitische Kommission; 23.403 n Pa. Iv. SIK-N; Änderung des Kriegsmaterialgesetzes; Vernehmlassung; Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2024 hat die Präsidentin der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats, Frau Priska Seiler-Graf, die Kantone eingeladen, sich zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) zu äussern. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst die Änderung des Kriegsmaterialgesetzes. Mit der fünfjährigen Frist wird den Empfängerstaaten die Möglichkeit gegeben, auf veränderte Bedrohungslagen zu reagieren, ohne dass die Schweiz ständig über Ausnahmen oder Neuausfuhren entscheiden muss. Die Neutralität der Schweiz wird gewahrt.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse  
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Conradin Cramer  
Regierungspräsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin



Regierungsrat

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

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Sicherheitspolitische Kommissionen

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

RRB Nr.: 991 / 2024 16. Oktober 2024  
Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

**Vernehmlassung des Bundes: 23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**  
**Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) Stellung nehmen zu können.

Mit der Änderung soll in Artikel 18 KMG ein zusätzlicher Absatz eingefügt werden, der dem Empfängerstaat die Möglichkeit einräumt, Schweizer Kriegsmaterial in einen Drittstaat wieder auszuführen, sofern seit der Unterzeichnung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung fünf Jahre vergangen sind. Mit der Einführung dieser Frist wird das Neutralitätsrecht nicht tangiert und die Einhaltung zentraler Kriterien im Kriegsmaterialgesetz wird im Grundsatz sichergestellt.

Der Regierungsrat stimmt der vorgesehenen Gesetzesänderung zu.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**

Evi Allemann  
Regierungspräsidentin

Christoph Auer  
Staatschreiber

Verteiler  
– Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion  
– Sicherheitsdirektion



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

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

Conseil d'Etat  
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

## **PAR COURRIEL**

Assemblée fédérale  
Commission de la politique de sécurité  
p/o Secrétariat d'Etat à l'économie  
3003 Berne

*Courriel* : [armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

*Fribourg, le 1<sup>er</sup> octobre 2024*

2024-914

### **23. 403 n Iv. Pa. CPS-N Modification de la loi sur le matériel de guerre**

Madame la Présidente,

Par courrier du 28 juin dernier, vous nous avez consulté sur un projet de modification de la loi sur le matériel de guerre visant la mise en œuvre de l'initiative parlementaire citée en titre, et nous vous en remercions.

Dans le contexte géopolitique actuel, le Conseil d'Etat reconnaît la nécessité pour la Suisse de renforcer sa position internationale et de créer des conditions adéquates pour maintenir une capacité industrielle adaptée aux besoins de sa défense. L'assouplissement des conditions de réexportation fixées dans la Loi fédérale sur le matériel de guerre (LFMG), tel que proposé par la majorité de la commission, est susceptible de contribuer à cet objectif. Le Conseil d'Etat peut donc entrer en matière sur la révision proposée, à savoir la limitation automatique à cinq ans des déclarations de non-réexportation, à condition que le pays de destination s'engage à respecter certaines conditions avant de réexporter le matériel. Il fait toutefois remarquer que la clause de rétroactivité de la modification, selon la proposition de la majorité (art. 46, al. 3), soulève des questions complexes du point de vue de la politique de neutralité.

Enfin, s'agissant de l'art. 32a (proposition de minorité), nous estimons qu'il ne doit pas être retenu, afin de laisser au Conseil fédéral une certaine marge de manœuvre.

Nous vous prions de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

Jean-Pierre Siggen, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

**Copie**

—

à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport, pour elle et le Service de la sécurité civile et militaire ;  
à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle ;  
à la Chancellerie d'Etat.



Genève, le 25 septembre 2024

## Le Conseil d'Etat

3812-2024

Commission de la politique de sécurité  
du Conseil national (CPS-N)  
Madame Priska Seiler-Graf  
Présidente  
Services du Parlement  
3003 Berne

**Concerne : modification de la loi fédérale sur le matériel de guerre (Initiative parlementaire 23.403)**

Madame la Présidente,

Votre courrier du 28 juin 2024, relatif au projet de modification de la loi fédérale sur le matériel de guerre, du 13 décembre 1996 (LFMG, RS 514.51), a retenu notre meilleure attention et nous vous remercions de l'opportunité qui nous est donnée de nous déterminer à ce propos.

Bien que nous en comprenions les motifs et les objectifs, nous ne soutenons pas l'introduction du nouvel article 18 alinéa 3 dans la loi fédérale, destiné à octroyer aux pays partageant les valeurs de la Suisse, la possibilité de réexporter, sous certaines conditions, du matériel de guerre suisse dans un État tiers. En tant qu'hôte de la Genève internationale et, de ce fait, attaché à la longue tradition de la neutralité suisse, notre canton ne peut pas suivre, par principe, une démarche qui pourrait avoir une conséquence de faciliter le commerce de matériel de guerre avec une entité liée, directement ou indirectement, à un conflit armé.

De notre point de vue, la condition alternative de l'article 18 alinéa 3 lettre a de l'avant-projet, ne constitue pas un argument suffisant et permettrait des exportations de matériel de guerre suisse non conforme au droit de la neutralité.

En vous souhaitant bonne réception de la présente et espérant que vous y porterez la meilleure attention, nous vous prions de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de notre haute considération.

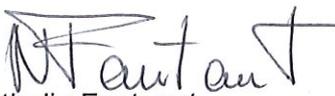
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti-El Zayadi

La présidente :



Nathalie Fontanet

**Regierungsrat**  
Rathaus  
8750 Glarus

Sicherheitspolitische Kommission  
3003 Bern

Glarus, 1. Oktober 2024  
Unsere Ref: 2024-164

**Vernehmlassung i. S. 23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Dafür danken wir und teilen Ihnen mit, dass wir die Gesetzesvorlage vollumfänglich begrüßen und dazu keine Bemerkungen bzw. Ergänzungen anzubringen haben.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin, 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): [armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

Die Regierung  
des Kantons Graubünden

La Regenza  
dal chantun Grischun

Il Governo  
del Cantone dei Grigioni



Sitzung vom

15. Oktober 2024

Mitgeteilt den

16. Oktober 2024

Protokoll Nr.

804/2024

Bundesversammlung  
Sicherheitspolitische Kommissionen  
3003 Bern

per E-Mail an:

armscontrol@seco.admin.ch

**Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (23.403 n Pa. Iv. SiK-N.)  
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 28. Juni 2024 in erwähnter Sache und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Gerne verweisen wir auf die Stellungnahme der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) vom 23. September 2024. Wir teilen die dortigen Ausführungen vollumfänglich.

Freundliche Grüsse



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Jon Domenic Parolini

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

Bundesversammlung  
Sicherheitspolitische Kommissionen  
3003 Bern

Per E-Mail:  
[armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

Luzern, 15. Oktober 2024

Protokoll-Nr.: 1089

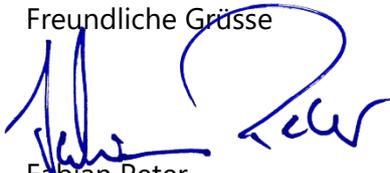
**Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG); Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2024 lädt die sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates die Kantonsregierungen ein, zur Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (KMG), mit der ein neuer Artikel 18 Absatz 3 in das Gesetz aufgenommen werden soll und die auf parlamentarische Initiative zurückgeht, Stellung zu nehmen. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates danke ich Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und gebe Ihnen nachfolgende Rückmeldung.

Die Vorlage betrifft die Kompetenzregelungen des Bundesrates im Bereich der Ausfuhrpolitik für Kriegsmaterial und bezweckt die Stärkung bzw. Aufrechterhaltung von angepassten industriellen Kapazitäten für die Landesverteidigung. Wir teilen die der Initiative zu Grunde liegende Annahme, dass die Schweiz mit dem unter dem geltenden KMG gegebenen Spielraum international teilweise nicht mehr als zuverlässige Partnerin in den Lieferketten angesehen wird. Das Wiederausfuhrverbot wird in der heutigen Form international nicht verstanden und nicht akzeptiert. Das Resultat davon ist eine zunehmende Isolation im Bereich der Sicherheitspolitik und der Rüstungsindustrie. Der vorliegende Gesetzesentwurf adressiert die Problematik und stellt insgesamt einen gut austarierten Ansatz dar, mit welchem dem Bundesrat im KMG mehr Ermessen bei der Wiederausfuhr von Rüstungsgütern eingeräumt wird und der Schweiz konkret die Notwehrhilfe zu Gunsten anderer Staaten ermöglicht wird. Daher begrüssen wir die Vorlage.

Freundliche Grüsse



Fabian Peter  
Regierungsrat



# LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

Commission de la politique de sécurité  
CPS-N  
3003 Berne

## 23.403 n Iv. Pa. CPS-N Modification de la loi sur le matériel de guerre

Madame la présidente,

Nous vous remercions de nous avoir consultés dans le cadre de la modification de la loi sur le matériel de guerre.

Le Conseil d'État soutient cette proposition de modification de la loi, qui paraît compatible avec le principe de neutralité. Elle constitue un compromis pragmatique.

En vous réitérant nos remerciements, nous vous prions de croire, Madame la présidente, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 30 septembre 2024

Au nom du Conseil d'État:

La présidente,  
F. WATER

La chancelière,  
S. DESPLAND



NE



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

## PER E-MAIL

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO  
Holzikofenweg 36  
CH-3003 Bern

Telefon 041 618 79 02  
[staatskanzlei@nw.ch](mailto:staatskanzlei@nw.ch)  
Stans, 15. Oktober 2024

## Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (Motion 23.3583). Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Nach der Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens in Sachen Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (Motion 23.3583) vom 15. Mai 2024, verabschiedete die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates (SiK-N) einen Vorentwurf, der auf die Annahme der oben genannten parlamentarischen Initiative zurückgeht.

Mit Schreiben vom 28. Juni 2024 hat die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates (SiK-N) unter anderem bei den Kantonen das Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf zur Ergänzung der Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (KMG) eingeladen (Zustellung an Staatssekretariat für Wirtschaft SECO).

Zusätzlich soll in die Änderung des Kriegsmaterialgesetzes ein neuer Artikel 18 Absatz 3 eingefügt werden. Dieser soll dem Empfängerstaat die Möglichkeit einräumen, Schweizer Kriegsmaterial in einen Drittstaat wiederauszuführen, sofern seit der Unterzeichnung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung fünf Jahre verstrichen sind.

Des Weiteren sollte eine Übergangsbestimmung eingeführt werden (Art. 46 Absatz 3 KMG, "Rückwirkungsklausel."), welche besagt, dass bereits bestehende Nichtwiederausfuhr-Erklärungen ebenfalls auf fünf Jahre befristet werden. Daher sollen sämtliche Nichtwiederausfuhr-Erklärungen, die vor mehr als fünf Jahren von den Staaten in Anhang 2 unterschrieben wurden, automatisch aufgehoben werden.

Der Regierungsrat Nidwalden bedankt sich für die Möglichkeit, seine Stellungnahme zur geplanten Änderung des Kriegsmaterialgesetzes abzugeben. Wir begrüßen die vorgeschlagenen Ergänzungen und möchten insbesondere auf die Relevanz einer Fristverkürzung und die Einführung einer Rückwirkungsklausel eingehen.

## 1 Hintergrund und Ausgangslage

Der völkerrechtswidrige Angriff Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022 und die daraus resultierenden sicherheitspolitischen Herausforderungen haben die Diskussion über die Wiederausfuhr von Schweizer Kriegsmaterial intensiviert. Mehrere europäische Staaten, darunter Deutschland, Spanien und Dänemark, haben die Schweiz um Erlaubnis gebeten, in der Schweiz hergestelltes Kriegsmaterial an die Ukraine weiterzugeben. Aufgrund der bisherigen restriktiven Auslegung des Neutralitätsrechts, insbesondere des Gleichbehandlungsgebots, wurden diese Anfragen abgelehnt. Diese Situation hat den Handlungsbedarf aufgezeigt, das Kriegsmaterialgesetz an die veränderten sicherheitspolitischen Gegebenheiten anzupassen.

## 2 Bewertung der vorgeschlagenen Änderungen

### 2.1 Artikel 18 Nichtwiederausfuhr-Erklärungen; Ausnahmen

Heute regelt Artikel 18 in zwei Absätzen, dass die Bewilligung für die Ausfuhr von Kriegsmaterial nur erteilt werden kann, wenn die Lieferung an eine ausländische Regierung oder an ein für eine solche tätiges Unternehmen geht. Hierfür muss eine Erklärung seitens Regierung vorliegen, dass das gelieferte Kriegsmaterial nicht wieder ausgeführt wird. Weiter wird die Ausnahme hinsichtlich Ausfuhr von Einzelteilen und Baugruppen festgehalten. Neu soll in einem dritten Absatz die Wiederausfuhr geregelt werden. Eine Grundvoraussetzung für die Anwendbarkeit von Absatz 3 besagt, dass der Empfängerstaat ein Anhang 2-Staat ist.

Die Übertragung an einen Drittstaat ist zudem an weitere Bedingungen geknüpft.

### 2.2 Artikel 18 Absatz 3 (neu)

Die vorgeschlagene Ergänzung von Artikel 18 Absatz 3 des KMG sieht vor, dass Nichtwiederausfuhr-Erklärungen nach Ablauf einer Frist von fünf Jahren automatisch aufgehoben werden können, sofern der Empfängerstaat bestimmten Bedingungen zustimmt. Diese Bedingungen beinhalten:

- Der Drittstaat, an den das Kriegsmaterial weitergegeben werden soll, ist nicht in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt.
- Der Drittstaat verletzt die Menschenrechte nicht schwerwiegend und systematisch.
- Es besteht kein hohes Risiko, dass das wiederausgeführte Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird.

Diese Regelungen ermöglichen es, die Wiederausfuhr von Kriegsmaterial in Staaten zu gestatten, die den internationalen Standards entsprechen und gleichzeitig die Sicherheit der Zivilbevölkerung gewährleisten.

Der Regierungsrat Nidwalden begrüsst diese Ergänzung.

### 2.3 Artikel 46 Absatz 3 (Übergangsbestimmungen)

Die Einführung einer Rückwirkungsklausel in Artikel 46 Absatz 3 des KMG, der die bereits bestehende Nichtwiederausfuhr-Erklärungen nach fünf Jahren aufhebt, sofern die Bedingungen von Artikel 18 Absatz 3 erfüllt sind, wird von uns unterstützt. Diese Rückwirkungsklausel stellt sicher, dass bestehende Verträge ebenfalls den neuen, angepassten Rahmenbedingungen unterliegen und somit eine konsistente Anwendung des Gesetzes gewährleistet ist.

Der Regierungsrat Nidwalden begrüsst diese Ergänzung.

### 3 **Änderungsantrag betreffend Verkürzung der Frist**

Der Regierungsrat Nidwalden spricht sich dafür aus, die Frist von fünf Jahren weiter zu verkürzen. Eine kürzere Frist würde es ermöglichen, rascher auf sicherheitspolitische Veränderungen zu reagieren und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Rüstungsindustrie zu stärken. Eine solche ist zwingend notwendig, um den bereits belasteten Industriestandort Schweiz zu entlasten und einen angemessenen Know-how-Transfer erhalten zu können. Dies würde zudem das Vertrauen internationaler Partner in die Flexibilität und Zuverlässigkeit der Schweizer Exportkontrollpolitik erhöhen.

### 4 **Bewertung aus Sicht des Kantons Nidwalden**

#### 4.1 **Positive Aspekte**

Die vorgeschlagenen Änderungen ermöglichen es Ländern, die die Werte der Schweiz teilen, ihre sicherheits- und aussenpolitischen Entscheidungen flexibler zu gestalten. Durch die Einführung einer klaren Frist für die Aufhebung von Nichtwiederausfuhr-Erklärungen wird die industrielle Kapazität der Schweiz gestärkt, was im Einklang mit den Interessen der nationalen Sicherheit und der Aussenpolitik steht.

#### 4.2 **Potenzielle Herausforderungen**

Die Einführung einer Rückwirkungsklausel könnte zu rechtlichen und neutralitätsrechtlichen Herausforderungen führen. Insbesondere könnte die automatische Aufhebung von Nichtwiederausfuhr-Erklärungen während eines laufenden Konflikts als Vorteil für eine Kriegspartei interpretiert werden, was gegen die Neutralitätspolitik der Schweiz verstossen könnte.

### 5 **Fazit**

Der Regierungsrat Nidwalden unterstützt die vorgeschlagenen Ergänzungen zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes und spricht sich dafür aus, die Frist zur Aufhebung der Nichtwiederausfuhr-Erklärungen auf weniger als fünf Jahre zu verkürzen. Diese Anpassung würde es der Schweiz ermöglichen, ihre sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interessen besser zu wahren, ohne die fundamentalen Prinzipien der Neutralität zu gefährden.

Der Regierungsrat dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bekräftigt seine Unterstützung zum Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (KMG) durch die vorgeschlagenen Ergänzungen.

Freundliche Grüsse  
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

  
Res Schmid  
Landammann



  
lic. iur. Emanuel Brügger  
Landschreiber-Stv.

Geht an:  
- armscontrol@seco.admin.ch



CH-6060 Sarnen, Enetriederstrasse 1, SSD

Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats SiK-N

per Mail an:

[armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.5073  
Unser Zeichen: ks

Sarnen, 18. Oktober 2024

**23.403 n Pa. Iv. SiK-N: Änderung des Kriegsmaterialgesetzes;  
Stellungnahme.**

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

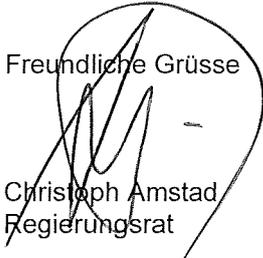
Für die Einladung zur Stellungnahme zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes danken wir Ihnen.

Mit der Vorlage soll es ermöglicht werden, dass ein Empfängerstaat Schweizer Kriegsmaterial in einen Drittstaat wiederausführen kann, sofern seit der Unterzeichnung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung fünf Jahre vergangen sind. Die Übertragung an einen Drittstaat ist dabei an gewisse Bedingungen geknüpft: Der Drittstaat darf nicht in einen internen oder internationalen Konflikt verwickelt sein, es sei denn, er macht von seinem völkerrechtlichen Selbstverteidigungsrecht Gebrauch; der Drittstaat verletzt nicht schwerwiegend oder systematisch die Menschenrechte und es besteht kein hohes Risiko, dass das wiederauszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird.

Der Kanton Obwalden teilt die Ansicht der Kommissionsmehrheit und befürwortet den vorgelegten Entwurf vollumfänglich. Gerade hinsichtlich des Kriegs in der Ukraine sind wir der Meinung, dass eine Wiederausfuhr von Kriegsmaterial durch Drittstaaten unter den vorgeschlagenen Bedingungen möglich sein soll. Die vorgesehenen Kriterien für die Wiederausfuhr erachten wir als sinnvoll und vertretbar. Sämtliche Minderheitsanträge lehnen wir deshalb ab.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Christoph Amstad  
Regierungsrat

Kopie an:

- Kantonale Mitglieder der Bundesversammlung
- Volkswirtschaftsdepartement
- Kantonspolizei
- Staatskanzlei

Regierungsrat

Staatssekretariat für Wirtschaft  
(SECO)

per E-Mail (PDF & Word):  
armscontrol@seco.admin.ch

Schaffhausen, 24. September 2024

**Vernehmlassung Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates betreffend die parlamentarische Initiative: Änderung des Kriegsmaterialgesetzes; Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren Nationalräte

Mit Schreiben vom 28. Juni 2024 haben Sie uns eingeladen, in vorerwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit.

Die Bemühungen, der Schweiz mehr Flexibilität in ihrer Sicherheits- und Aussenpolitik zu ermöglichen, ohne direkt militärisch in Konflikte einzugreifen, anerkennen und unterstützen wir. Allerdings erachten wir die Vorlage als zu weitgehend. Besonders kritisch sehen wir, dass die Ausfuhrländer demnach selbst über die von den Drittstaaten zu erfüllenden Kriterien entscheiden sollen und sich die Bundesbehörden aus dem Bewilligungsprozess zurückziehen. Dies kann als Umgehung verstanden werden. Es ist wichtig, dass die Schweiz die Kontrolle über die Endverwendung ihrer exportierten Rüstungsgüter behält, um ihre Neutralitätspolitik und internationalen Verpflichtungen konsequent einzuhalten. Aus diesen Gründen lehnen wir die Vorlage ab.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

  
Patrick Strasser

Der Staatsschreiber:

  
Dr. Stefan Bilger



## **Regierungsrat**

Rathaus  
Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
so.ch

Staatssekretariat für Wirtschaft  
SECO  
Holzikofenweg 36  
3003 Bern

**per E-Mail an:**  
armscontrol@seco.admin.ch

24. September 2024

### **Vernehmlassung zur Parlamentarischen Initiative SiK-N. 23.403: Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni Mai 2024 geben Sie uns die Gelegenheit, zur Parlamentarischen Initiative SiK-N. 23.403: Änderung des Kriegsmaterialgesetzes Stellung zu nehmen.

Wir begrüssen die vorliegend beabsichtigte Änderung des Kriegsmaterialgesetzes. Nebst wirtschaftlichen Aspekten anerkennen wir insbesondere die sicherheitspolitische Notwendigkeit einer Anpassung der bisherigen Praxis beim Export von Rüstungsgütern. Die Schweiz musste aufgrund des strikten Wiederausfuhrverbots in den letzten zwei Jahren mehrere Gesuche von Partnerstaaten ablehnen. Dies führt bei diesen Staaten für Unverständnis und es muss davon ausgegangen werden, dass solche Eingriffe in deren Aussenpolitik die Marktstellung von schweizerischen Rüstungsunternehmen künftig deutlich schwächen wird. Dies gefährdet die Existenz der sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis (STIB) der Schweiz und damit die Versorgung der Schweiz mit eigenen Rüstungsgütern, sowie die Stellung der Schweiz als Handelspartner, was sich – insbesondere, wenn Ressourcen knapp werden – auch auf den Import negativ auswirken kann.

Die vorliegende Regelung bietet ausreichend Sicherheit, dass die schweizerischen Rüstungsgüter im Ausland nicht missbräuchlich an Drittstaaten weiterverkauft werden. Ebenfalls erachten wir die Neutralität der Schweiz mit dieser Lösung als gewahrt.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Eingabe.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.  
Peter Hodel  
Landammann

sig.  
Andreas Eng  
Staatschreiber

Numero  
3636

sl

0

Bellinzona  
10 luglio 2024

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](mailto:can@ti.ch)  
web [www.ti.ch](http://www.ti.ch)

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Segreteria di Stato dell'economia SECO  
Holzikofenweg 36  
3003 Berna

[armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch) (Word e pdf)

### Procedura di consultazione concernente la modifica della legge federale sul materiale bellico (LMB)

Gentili signore, egregi signori,

abbiamo ricevuto la vostra lettera del 28 giugno riguardo alla summenzionata procedura di consultazione e, ringraziando per l'opportunità che ci viene offerta di esprimere il nostro giudizio, Vi comunichiamo che, alla luce del progetto preliminare e del rapporto esplicativo, non abbiamo osservazioni in merito.

Vogliate gradire, gentili signore, egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

  
Christian Vitta

Il Cancelliere

  
Arnaldo Coduri

#### Copia a:

- Dipartimento delle istituzioni ([di-dir@ti.ch](mailto:di-dir@ti.ch))
- Dipartimento delle finanze e dell'economia ([dfe-dir@ti.ch](mailto:dfe-dir@ti.ch))
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni ([di-sg.ap@ti.ch](mailto:di-sg.ap@ti.ch))
- Divisione dell'economia ([dfe-de@ti.ch](mailto:dfe-de@ti.ch))
- Deputazione ticinese alle Camere federali ([can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch))
- Pubblicazione in Internet

Staatskanzlei, Regierungskanzlei, 8510 Frauenfeld

Sicherheitspolitische Kommissionen  
der Bundesversammlung  
Frau Priska Seiler-Graf  
Kommissionspräsidentin  
3003 Bern

Frauenfeld, 20. August 2024  
Nr. 563

## 23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes

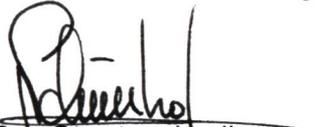
### Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf für eine Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz, KMG; SR 514.51) und teilen Ihnen mit, dass wir mit der Vorlage einverstanden sind.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates

  
Der Staatsschreiber  






## Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO  
Holzikofenweg 36  
3003 Bern

### **23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2024 laden Sie den Regierungsrat des Kantons Uri ein, zum Vorentwurf der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats (SiK-N) zur Änderung des Bundesgesetzes über Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz, KMG; SR SR 514.51) Stellung zu nehmen.

Laut einer Studie der BAK Economics AG von 2023 erwirtschaften die Schweizer Hersteller von Rüstungs- und Dual-Use-Gütern eine Wertschöpfung von 35 Milliarden Franken, mit der 137'000 Arbeitsplätze verbunden sind. Diese Zahlen beinhalten die Herstellung von Rüstungsgütern (d. h. von Kriegsmaterial und besonderen militärischen Gütern), die Herstellung von Dual-Use-Gütern (d. h. von Gütern, die sowohl für zivile als auch militärische Zwecke verwendet werden können), die Herstellung von zivilen Gütern durch die Produzenten von Rüstungs- oder Dual-Use-Gütern sowie die Erbringung von Dienstleistungen entlang der Wertschöpfungsketten. Für die Rüstungsindustrie selbst beläuft sich die gesamte Wertschöpfung auf 2,3 Milliarden Franken und die Zahl der Arbeitsplätze auf rund 14'300. Zwischen der Rüstungs- und der Dual-Use-Industrie bestehen mitunter enge Verbindungen, und manche Unternehmen sind gleichzeitig in beiden Bereichen tätig. Daher können sich Waffenausfuhrbeschränkungen auch direkt oder indirekt auf die Dual-Use-Industrie auswirken (Verlust von Synergien und Skalenerträgen).

Im Kanton Uri gibt es verschiedene Unternehmen, die von Rüstungsaufträgen abhängig sind. Die wichtigsten sind:

- RWM Schweiz AG, Altdorf  
(zirka 130 Beschäftigte)
- Aalberts Surface Technologies AG, Schattdorf  
(zirka 50 Beschäftigte; Hauptauftraggeber ist die RWM)
- RUAG Real Estate AG, Altdorf  
(zirka 20 Beschäftigte)

Hinzu kommen verschiedene Zulieferbetriebe aus der Metallbranche. Die genannten Unternehmen und die Zulieferbetriebe erfüllen einen volkswirtschaftlich wichtigen Auftrag und können aufgrund ihrer Bedeutung als wichtig für die Urner Volkswirtschaft eingestuft werden.

Der Regierungsrat unterstützt die vorgeschlagene Änderung des KMG. Damit läuft die Schweiz nicht Gefahr, von den Wertschöpfungsketten im Bereich der Verteidigung und der Technologieentwicklung ausgeschlossen zu werden. Andernfalls könnte dies nicht nur einschneidende volkswirtschaftliche Auswirkungen haben, sondern auch Konsequenzen für die Versorgung der Armee und die Sicherheitspolitik des Landes. Die Schweiz muss beim Ausrüstungsbedarf der Armee selbst über bestimmte Schlüsseltechnologien verfügen, um nicht vollständig einseitig (vom Ausland) abhängig zu sein. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass damit eine gewisse Souveränität gewahrt werden kann.

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 24. September 2024



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Christian Arnold

Roman Ballf

**CONSEIL D'ETAT**

Château cantonal  
1014 Lausanne

Secrétariat d'État à l'économie (SECO)  
Contrôle à l'exportation des armements  
Holzikofenweg 36  
3003 Berne

Par courriel : [armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

Réf. : 24\_COU\_5870

Lausanne, le 2 octobre 2024

**Réponse à la consultation fédérale sur la modification de la loi sur le matériel de guerre**

Madame, Monsieur,

Le Gouvernement vaudois tient à remercier la Commission de la politique de sécurité du Conseil national pour l'opportunité qui lui a été donnée de se prononcer sur le projet de modification de la loi fédérale sur le matériel de guerre.

Après examen des documents qui lui ont été soumis et analyse, le Conseil d'Etat renonce à formuler une position du Canton sur ce projet.

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

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER



Michel Staffoni

**Copies :**

- Office des affaires extérieures ;
- Secrétariat général du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine.

Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Sicherheitspolitische Kommission  
des Nationalrats (SiK-NR)  
3003 Bern

Zug, 24. September 2024 rv

**23.403 n Pa. Iv. SiK-N: Änderung des Kriegsmaterialgesetzes  
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2024 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, sich bis am 21. Oktober 2024 zur oben genannten Vorlage vernehmen zu lassen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und teilen Ihnen gerne mit, dass wir mit der vorgesehenen Änderung einverstanden sind und diese begrüßen.

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug



Silvia Thalmann-Gut  
Frau Landammann



Tobias Moser  
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- armscontrol@seco.admin.ch (als PDF- und Word-Version)
- Sicherheitsdirektion (info.sd@zg.ch)
- Volkswirtschaftsdirektion (info.vds@zg.ch)
- Amt für Zivilschutz und Militär (info.azm@zg.ch)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch zur Aufschaltung der Vernehmlassungsantwort im Internet)



Frau Nationalrätin  
Priska Seiler-Graf, Präsidentin SiK-N  
Bundeshaus, 3003 Bern  
priska.seiler@parl.ch  
armscontrol@seco.admin.ch

23. September 2024

## **Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG)**

Stellungnahme zum Vorentwurf der SiK-N vom 28. Juni 2024

Sehr geehrte Frau Nationalrätin

Am 18. Juni 2024 verabschiedete die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates einen Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial. Mit Schreiben vom 28. Juni laden Sie uns ein, dazu Stellung zu nehmen. Die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) bedankt sich für diese Möglichkeit.

- Die RK MZF begrüsst den Vorentwurf grundsätzlich. Wir sind jedoch der Meinung, dass eine Frist von fünf Jahren gemäss Artikel 18 Absatz 3 (neu) zu weit gefasst ist.<sup>1</sup> Wir sind der Ansicht, dass eine kürzere Frist ausreicht, um zu verhindern, dass das Neutralitätsrecht umgangen wird (z.B. drei Jahre).

### *Begründung:*

1. *Eine empirisch nachvollziehbare oder auf Erfahrungswerten basierende Begründung für eine Frist von fünf Jahren fehlt.*
2. *Bei den Betroffenen gemäss Art. 18 Abs. 3 (neu) handelt es sich um die Staaten in Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung. Diese Staaten haben ähnliche Exportkontrollregime wie die Schweiz, sind Mitglied der vier wichtigsten Exportkontrollregime und teilen ähnliche Werte. Eine so lange Frist lässt sich deshalb nicht begründen.*
3. *Vor dem Hintergrund der volatilen sicherheitspolitische Lage sind rasche Anpassungen der Politik an das veränderte Umfeld zu erwarten. Eine Frist von fünf Jahren wird diesem Kontext nicht gerecht.*
4. *Die betroffenen Staaten möchten nach eigenem Ermessen über das von ihnen beschaffte Kriegsmaterial verfügen können. Sie wollen es an Partner weitergeben können, ohne bei der Schweiz ein Bewilligungsgesuch stellen zu müssen, das möglicherweise abgelehnt wird. Daher ist von Schweizer Seite Verlässlichkeit oberstes Gebot. Diese Verlässlichkeit wird mit einer Frist erreicht. Ob sich allerdings eine Frist von fünf*

---

<sup>1</sup> «Gehört der Empfängerstaat zu den Ländern gemäss Artikel 17 Absatz 3bis [Länder des Anhangs 2 KMV] und sind seit der Unterzeichnung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung mindestens fünf Jahre verstrichen, so gilt diese als aufgehoben, wenn sich der Empfängerstaat verpflichtet hat, das Kriegsmaterial nur unter folgenden Bedingungen weiterzugeben: [...]»



*Jahren positiv auf die Auftragsbücher der Schweizer Rüstungsindustrie auswirken wird, ist unklar.*

- Die RK MZF unterstreicht die hohe Bedeutung, die einer sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis zukommt.

*Begründung: Die anhaltende Verschlechterung der sicherheitspolitischen Lage in Europa betrifft die Schweiz in vielfacher Hinsicht unmittelbar. Die entsprechenden Analysen sind zahlreich und sprechen eine deutliche Sprache. Wie sich die Schweiz vorzubereiten hätte, ist im Bericht der Schweizer Armee «Die Verteidigung stärken» nachzulesen. Die in Zukunft für die Landesverteidigung erforderlichen Beschaffungen dienen daher nicht nur zum Schliessen von Lücken, sondern in zentralen Bereichen auch der Aufrüstung. Eine Verlagerung der Rüstungsproduktion durch multinationale Unternehmen aus der Schweiz ins Ausland wäre für unsere Sicherheit mit grössten Nachteilen verbunden.*

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen bedanken wir uns.

Mit freundlichen Grüssen

**Regierungskonferenz  
Militär, Zivilschutz und Feuerwehr**

Elo. sig.  
Landesführer Jakob Signer  
Präsident RK MZF

Elo. sig.  
PD Dr. phil. Alexander Krethlow  
Generalsekretär RK MZF

Per Mail: [armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

Bern, 18. Oktober 2024

## **Vernehmlassung: 23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

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

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates (SiK-N) schlägt die Aufnahme eines neuen Artikels 18 Absatz 3 im KMG vor. Diese Änderung soll es Empfängerstaaten, welche die Werte der Schweiz teilen (Länder in Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung KMV), ermöglichen schweizerisches Kriegsmaterial nach Ablauf einer Frist von fünf Jahren an einen Drittstaat weiterzugeben, wenn die nachfolgenden Bedingungen erfüllt sind: Der Drittstaat ist nicht in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt, es sei denn, er macht von seinem völkerrechtlichen Selbstverteidigungsrecht Gebrauch; der Drittstaat verletzt nicht schwerwiegend oder systematisch die Menschenrechte und es besteht kein hohes Risiko, dass das wieder auszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird. In den Schlussbestimmungen (Art. 46 Abs. 3) wird zudem festgehalten, unter welchen Bedingungen bereits erteilte Nichtwiederausfuhr-Erklärungen nachträglich aufgehoben werden können und damit eine Weitergabe durch den Empfängerstaat zugunsten der Ukraine möglich würde.

### **Ja zur Mehrheitsvariante – Solidarität mit der Ukraine ist vereinbar mit dem Neutralitätsrecht**

Die Mitte hatte sich unmittelbar nach dem Überfall Russlands für die Solidarität mit der Ukraine und ein verantwortungsvolles und international abgestimmtes Handeln ausgesprochen. Für Die Mitte war es dabei stets klar, dass die Weitergabe von Schweizer Rüstungsgütern durch europäische Staaten zugunsten der Ukraine nicht nur neutralitätsrechtlich unproblematisch ist, sondern es der Anstand auch gebietet, unsere Wertepartner nicht unnötig in ihrer Handlungsfreiheit einzuschränken. Mit der «Lex Ukraine» (23.401 Pa. Iv. SiK-N. Änderung des KMG) hatte Die Mitte deshalb einen eigenen Vorschlag eingebracht, welcher im Nationalrat jedoch von einer unheiligen Allianz abgelehnt wurde.

Die nun vorliegende Mehrheitsvariante der SiK-N stellt einen längst überfälligen Kompromiss dar, welcher von der Mitte klar unterstützt wird. Der Vorschlag vereint vier wesentliche Elemente in sich. Erstens profitieren lediglich Länder von der Gesetzesänderung, welche über ähnliche Werte und ein vergleichbares Exportkontrollregime wie die Schweiz verfügen (Anhang 2 KMV-Länder). Zweitens ist die Weitergabe der Rüstungsgüter an einen Drittstaat an strikte Bedingungen geknüpft, womit das Risiko stark minimiert wird, Schweizer Kriegsmaterial in fragwürdigen oder unerwünschten Kontexten wiederzufinden. Die Gesetzesänderung soll aber drittens auch dazu beitragen, der für die Landesverteidigung unerlässlichen industriellen Basis eine Perspektive zu bieten. Zentral ist für Die Mitte hingegen der vierte Punkt: Der Vorschlag der SiK-N würde es den internationalen Wertepartnern der Schweiz ermöglichen, Rüstungsgüter aus Schweizer Produktion der Ukraine für ihren Verteidigungskampf zur Verfügung zu stellen, ohne dass die neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz davon tangiert würden (siehe Seite 21 und 22 des erläuternden Berichts zur Vernehmlassung).



Die Mitte unterstützt aus diesen Gründen die Mehrheitsvariante der SiK-N und lehnt jene Minderheitsanträge ab, welche die Weitergabe zu Gunsten der Ukraine zu verhindern suchen.

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

**Die Mitte**

Sig. Gerhard Pfister  
Präsident Die Mitte Schweiz

Sig. Gianna Luzio  
Generalsekretärin Die Mitte Schweiz



Frau Kommissionspräsidentin  
Priska Seiler-Graf  
Sicherheitspolitische Kommission des  
Nationalrates (SiK-N)

Per Mail: armscontrol@seco.admin.ch

Bern, 21. Oktober 2024

## Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) – Pa. Iv. 23.403 (SiK-N)

Sehr geehrter Frau Seiler-Graf,  
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, an diesem Vernehmlassungsverfahren teilzunehmen und unterbreiten Ihnen die folgende Stellungnahme.

Ihre Kommission hat einen Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (KMG) verabschiedet. Dieser Entwurf soll dem Empfängerstaat unter gewissen Voraussetzungen erlauben, Schweizer Kriegsmaterial in einen Drittstaat wiederauszuführen, sofern seit der Unterzeichnung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung fünf Jahre vergangen sind (neuer Art. 18 Abs. 3 VE-KMG). Konkret im Visier hat die Kommission dabei die Wiederausfuhr von Schweizer Kriegsmaterial an die Ukraine.

Die EVP lehnt den Entwurf entschieden ab. Nach der vor drei Jahren zurückgezogenen Korrektur-Initiative will das Parlament die Wiederausfuhrbestimmungen erneut massiv lockern. Zwar unterstützt die EVP das Ziel, die Wiederausfuhr von Schweizer Waffen zur Verteidigung gegen den Angriffskrieg auf die Ukraine zu ermöglichen, doch sieht sie darin keinen Grund, die jüngsten Kompromisse beim Kriegsmaterialgesetz aufzugeben, da dieses Ziel auch mit deutlich weniger weitreichenden Lockerungen erreicht werden könnte.

Für die EVP ist es wichtig, dass **Empfängerstaaten**, hauptsächlich westliche Länder aus Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung, ähnliche Exportbestimmungen und Werte wie die Schweiz teilen. Sie erkennt an, dass der Entwurf im Rahmen des völkerrechtlichen **Neutralitätsrechts** bleibt, da weder der Bundesrat noch andere Behörden in die Entscheidung zur Wiederausfuhr involviert sind. **Dennoch hält die EVP die Fünfjahresfrist für unzureichend und plädiert stattdessen für eine Frist von zehn Jahren (wie die Minderheit Fivaz es vorzieht).** Die momentane Regelung könnte dazu führen, dass Waffenverkäufer die Frist von Beginn an in langfristige Verträge einkalkulieren. Die Kommission schlägt zudem eine rückwirkende Bestimmung vor, wonach bestehende Nichtwiederausfuhrerklärungen nach fünf Jahren hinfällig werden. **Die EVP ist nicht grundsätzlich gegen eine Rückwirkung, unterstützt aber auch hier eine Frist von zehn Jahren, gemäss der Minderheit Fivaz (Art. 46 Abs 3 VE-KMG).**

Die EVP legt Wert darauf, dass strikte völkerrechtliche Kriterien eingehalten werden. Sie sieht jedoch Probleme bei der Durchsetzung, wenn der Empfängerstaat die Einhaltung dieser Kriterien selbst beurteilt. Es besteht das Risiko, dass Waffen an Staaten gelangen, die die Bedingungen nicht erfüllen. **Die EVP fordert daher eine Meldepflicht für den Empfängerstaat sowie einen Mechanismus, der eine Schweizer Überprüfung der Wiederausfuhr ermöglicht.**

Die EVP warnt eindringlich vor der Gefahr von **Umgebungsgeschäften**, bei denen Waffen von Drittstaaten an weitere Länder weiterverkauft werden könnten. **Sie fordert unmissverständlich klare und strenge Regeln: Entweder müssen die ursprünglichen Voraussetzungen zwingend auf den Drittstaat übertragen werden, oder die Waffen dürfen ausschliesslich vom Empfängerstaat selbst genutzt und keinesfalls weiterverkauft werden.**

In Ausnahmefällen soll die Wiederausfuhr auch in Länder erlaubt sein, die in **bewaffnete Konflikte** verwickelt sind. Laut dem erläuternden Bericht sind drei Sachverhalte denkbar: Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat einen Verstoss gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot nach Artikel 2 Absatz 4 der UNO-Charta festgestellt oder Massnahmen nach Artikel 42 der UNO-Charta angeordnet, die Luft-, See- oder Landstreitkräfte der Mitgliedstaaten einschliessen, oder der Empfängerstaat ist gestützt auf seine völkerrechtliche Analyse zum Schluss gekommen, dass der Tatbestand für das Selbstverteidigungsrecht gemäss Artikel 51 der UNO-Charta erfüllt ist. **Die EVP erachtet diesen Punkt jedoch als völlig unbefriedigend, da nahezu jede Konfliktpartei das Recht auf Selbstverteidigung für sich beansprucht. Nach Ansicht der EVP sollte eine Wiederausfuhr in solche Länder nur dann möglich sein, wenn der Sicherheitsrat – oder, bei einer Blockade durch ein Veto, die UNO-Vollversammlung – einen völkerrechtswidrigen Angriffskrieg als solchen anerkennt.**

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

Freundliche Grüsse



Lilian Studer  
Präsidentin EVP Schweiz



Alex Würzer  
Generalsekretär EVP Schweiz

PLR.Les Libéraux-Radicaux, case postale, 3001 Berne

Commissions de la politique de sécurité  
CPS

Berne, 1er octobre 2024 / DR  
VL/ LFMG

Expédition électronique : [armscontrol@seco.adrnin.ch](mailto:armscontrol@seco.adrnin.ch)

## Modification de la loi sur le matériel de guerre (LMFG)

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de la consultation de l'objet mentionné ci-dessus. Vous trouverez ci-dessous notre position.

### Commentaire général

En tant que parti attaché aux valeurs de liberté, de responsabilité individuelle et de sécurité, le PLR Suisse soutient la variante de la majorité proposée par la Commission de la politique de sécurité du Conseil national concernant la modification de la loi sur le matériel de guerre. Cette variante, qui introduit une limitation de la durée des déclarations de non-réexportation à cinq ans pour les pays partenaires inscrits à l'annexe 2 de l'Ordonnance sur le matériel de guerre, représente un compromis équilibré entre les exigences de la neutralité suisse et les impératifs de sécurité internationale.

### Un cadre législatif plus adapté aux réalités actuelles

Nous reconnaissons que les règles actuelles, bien qu'ayant été adoptées dans un contexte de prudence, ne répondent plus de manière adéquate aux réalités géopolitiques contemporaines. L'agression de la Russie contre l'Ukraine a profondément bouleversé l'architecture de sécurité européenne. Ce conflit illustre la nécessité pour la Suisse, tout en restant neutre, de contribuer à la défense des valeurs fondamentales du droit international, notamment le droit à la légitime défense.

La variante de la majorité propose une limitation raisonnable à cinq ans de la validité des déclarations de non-réexportation, tout en imposant des conditions strictes pour la réexportation. Ces conditions garantissent que le matériel de guerre suisse ne sera pas utilisé de manière abusive, notamment contre la population civile ou par des États violant systématiquement les droits de l'homme. De plus, la variante permet une réexportation dans des cas exceptionnels, comme le droit à la légitime défense d'un pays agressé, ce qui est conforme aux principes fondamentaux du droit international.

### Respect de la neutralité suisse

Le PLR tient à rappeler que la neutralité suisse est un pilier de notre politique étrangère. Toutefois, cette neutralité ne doit pas être synonyme d'inaction face aux agressions manifestes contre la paix internationale. En autorisant, sous conditions, la réexportation de matériel de

guerre après un délai de cinq ans, nous permettons à nos partenaires européens de contribuer à la sécurité collective sans que la Suisse ne viole ses engagements de neutralité. Cette proposition garantit également que la Suisse ne soit pas directement impliquée dans des décisions de réexportation, évitant ainsi tout risque d'engagement militaire de notre part.

## Renforcement de l'industrie de l'armement suisse

L'industrie suisse de l'armement joue un rôle clé dans la base technologique et industrielle de sécurité du pays. Le refus de réexportation a provoqué une méfiance croissante parmi nos partenaires européens, qui souhaitent pouvoir utiliser les équipements suisses dans des situations imprévues. La variante de la majorité permet de restaurer la confiance de ces partenaires en offrant un cadre prévisible et sécurisé pour la réexportation du matériel suisse. Cela préservera la compétitivité de notre industrie, en maintenant des emplois et en garantissant que la Suisse conserve sa capacité à produire des équipements de haute technologie indispensables à sa défense.

La variante de la majorité de la Commission est un compromis pragmatique qui respecte les principes de neutralité tout en renforçant les liens de la Suisse avec ses partenaires internationaux. Elle garantit également que la Suisse continuera à jouer un rôle dans la défense des valeurs démocratiques et du droit international, sans sacrifier ses propres intérêts économiques et sécuritaires. Le PLR appelle donc à soutenir ce projet, qui est non seulement dans l'intérêt de notre pays, mais aussi dans celui de la stabilité et de la sécurité internationales.

PLR.Les Libéraux-Radicaux

Le Président



Thierry Burkart  
Conseiller aux Etats

Le Secrétaire général



Jonas Projer



**Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz**

Zentralsekretariat  
Theaterplatz 4  
3011 Berne

Tel. 031 329 69 69  
Fax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch

An die Mitglieder der Sicherheitspolitischen  
Kommission des Nationalrates (SiK-N)  
Per Mail an: armscontrol@seco.admin.ch

21. Oktober 2024

## **SP-Stellungnahme zur Umsetzung der Parlamentarischen Initiative 23.403 – Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**

Sehr geehrte Mitglieder der SiK-N,  
sehr geehrte Damen und Herren,

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

### **1. Zusammenfassende Haltung der SP**

Die Ukraine darf den völkerrechtswidrigen Angriffskrieg Russlands nicht verlieren. Dabei ist sie massgeblich auf Kriegsmateriallieferungen angewiesen. Die SP ist überzeugt, dass die Schweiz ihre Partnerländer nicht daran hindern sollte, ehemals aus der Schweiz gekauftes Kriegsmaterial an die Ukraine weiterzugeben.

Es ist unbestritten, dass sich die Schweiz aufgrund ihrer neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen keine direkten Kriegsmateriallieferungen an die Ukraine tätigen darf. An diesem Kern des Neutralitätsrechts soll weiterhin festgehalten werden. Die Schweiz ist neutralitätsrechtlich jedoch nicht verpflichtet, Ländern wie Deutschland, Spanien oder Dänemark zu verbieten, vor vielen Jahren in der Schweiz gekaufte Kriegsmaterial an die Ukraine weiterzugeben. Deshalb hat sich die SP aktiv und konstruktiv an der Suche einer Lösung im Bereich der Wiederausfuhr von ehemals Schweizer Kriegsmaterial an die Ukraine beteiligt. Mit der Pa.Iv. 23.403 wurde dieses Bestreben in den Vorschlag für eine generell-abstrakte Norm überführt. Allerdings ist die Umsetzung der Pa.Iv. 23.403 zu wenig zufriedenstellend. Die SP fordert deshalb, dass eine Lösung gefunden wird, die spezifisch der Ukraine dient, anstatt einer unnötigen Öffnung des KMG: Es geht darum, eine zielgerichtete «Lex Ukraine» zu beschliessen, nicht darum, den Rüstungsstandort Schweiz zu fördern.

Es ist zu unterstreichen, dass die Unterstützung der Ukraine – wenn überhaupt – nur in geringem Masse über eine Lösung bei den Wiederausfuhren erreicht werden kann. Weiterhin gilt, was die SP seit Ausbruch des Krieges im Februar 2022 vertritt: Das Wichtigste ist, dafür zu sorgen, dass die Schweiz über ihren Rohstoff- und Finanzhandelsplatz nicht Putins Kriegskasse füllt. Konkret bedeutet dies eine lückenlose Übernahme der EU-Sanktionen gegen Russland und endlich (!) eine konsequente Umsetzung ebendieser durch die Schweiz. Hierfür braucht das SECO mehr Ressourcen, damit in der Schweiz nicht eine kollektive Verantwortungslosigkeit in Bezug auf die Umsetzung der Russland-Sanktionen besteht. Ausserdem muss hier Politikkohärenz angestrebt werden, was leider gerade mit dem Entscheid des Ständerats in der Herbstsession 2024, für Anwält:innen Schlupflöcher für die Umgehung der Russland-Sanktionen zu öffnen ([Motion Rieder 23.4531](#)), immer weniger gegeben ist. Diese weit zentralere Unterstützungsmöglichkeit der Ukraine darf bei der vorliegenden Umsetzung der Pa.Iv. 23.403 nicht vergessen werden.

## 2. Würdigung der vorgeschlagenen Variante

Die von der SiK-N vorgeschlagene Variante kommt dem ursprünglichen Text der Pa.Iv. 23.403 sehr nahe, entfernt sich aber in zwei ganz zentralen Punkten davon. Für die SP war das Ziel von Anfang an klar: Ländern wie Deutschland, Spanien oder Dänemark soll es erlaubt sein, ehemals aus der Schweiz gekauftes Kriegsmaterial an die Ukraine weiterzugeben. Die dafür notwendige Öffnung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) soll jedoch so klein wie möglich gehalten werden. Deshalb begrüsst die SP, dass Kriegsmaterial nur unter drei kumulativ zu erfüllenden Bedingungen weitergegeben werden kann.

Allerdings wurden in der Umsetzung der Pa.Iv. 23.403 zwei gravierende Verschlimmbesserungen aufgenommen: Erstens die Formulierung der Feststellung des Selbstverteidigungsrechts und zweitens die Bestimmung zur Anwendung der Bedingungen auf Drittstaaten.

Ausserdem ist zu bemängeln, dass der Antrag auf einen neuen Art. 32a, welcher die Kriterien der KMV-Anhang-2-Länder (diejenigen Empfängerstaaten, auf die sich die vorgeschlagene Regelung bezieht) präziserte und eine regelmässige Evaluation der erwähnten Staaten forderte, keine Mehrheit fand.

### 2.1. Ungünstige Formulierung der Feststellung des Selbstverteidigungsrechts

Kriegsmaterial darf gemäss vorliegendem Vorschlag nicht an Staaten weitergegeben werden, die in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt involviert sind. Um davon die Ukraine auszunehmen, wurde hierzu die Ausnahme des Selbstverteidigungsrechts aufgenommen. Dieses kann selbstverständlich vom UNO-Sicherheitsrat festgestellt werden. In der Pa.Iv. 23.403 fand sich zudem die Formulierung: „(...) *muss die Generalversammlung der Vereinten Nationen einen Verstoss gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot nach Artikel 2 Absatz 4 der Charta der Vereinten Nationen mit einer Zweidrittelmehrheit festgestellt haben (...)*“. Diese Formulierung hätte die SP beibehalten wollen. Stattdessen kann im Vorschlag der SiK-N der Empfängerstaat selbst beurteilen, ob das Selbstverteidigungsrecht gemäss Art. 51 UNO-Charta erfüllt ist oder nicht. Das ist bedauerlich. Denn der Empfängerstaat hat einen Anreiz, Art. 51 UNO-Charta so auszulegen, dass dieser erfüllt ist. Die Formulierung mit der notwendigen Zweidrittelmehrheit der UNO-Generalversammlung wäre objektiver gewesen und hätte die Ukraine miteingeschlossen, da die UNO-Generalversammlung am 2. März 2022 eine entsprechende Resolution (A/RES/ES-11/1) verabschiedet hat. Diese Formulierung wäre nicht nur objektiver gewesen, sondern hätte den Entscheid zudem abgesichert, da eine Zweidrittelmehrheit der UNO-Generalversammlung im Bereich der Verurteilung von Gewaltanwendung in den internationalen Beziehungen selten ist. Die Schweiz wäre mit ihrer Einschätzung zur Feststellung des Selbstverteidigungsrecht also in guter Gesellschaft gewesen und hätte mit dem Grossteil der internationalen Staatengemeinschaft koordiniert agieren können.

Von bürgerlicher Seite und selbst von der Verwaltung wurde diese sogenannte „*Uniting for Peace*“ Variante jedoch bekämpft. Die Ablehnung dieser Variante beruht jedoch auf einem Missverständnis: So wird auf S. 10 des erläuternden Berichts festgehalten, dass das „*Uniting for Peace*“-Verfahren nichts daran ändere, dass „gemäss geltendem Verständnis“ die UNO-Generalversammlung keine verbindlichen Resolutionen erlassen könne. Natürlich stimmt das. Aber es ist nicht der Punkt hier: Es geht nicht darum, ob Resolutionen der UNO-Generalversammlung völkerrechtlich verbindlich sind oder nicht. Der Schweizer Gesetzgeber kann sich selbstverständlich auch auf Vorgänge abstützen, die nicht völkerrechtlich bindend sind. Nichts stünde beispielsweise im Wege, ins KMG zu schreiben, dass sich die Schweiz an der Einschätzung des UNO-Generalsekretärs orientiert, ob ein Staat sein Recht auf Selbstverteidigung wahrnimmt oder nicht – obwohl auch dessen Einschätzung völkerrechtlich nicht verbindlich ist. Oder an der Beurteilung der eidgenössischen Räte selbst. Jedes er-

denkliche Kriterium könnte dem Schweizer Gesetzgeber dazu dienen, die Erfüllung des Selbstverteidigungsrechts als erfüllt oder eben als nicht erfüllt anzuschauen. So könnte auch im KMG stehen, dass ein Fall von Selbstverteidigung vorliegt, wenn der „Böögg“ am Sechseläuten in Zürich im Jahr des Gesuchs mehr als 15 Minuten braucht, um komplett abzubrennen. Obwohl weder die UNO-Generalversammlung noch der UNO-Generalsekretär noch die eidgenössischen Räte und schon gar nicht der „Böögg“ völkerrechtlich verbindliche Autoritäten sind, könnte sich der Schweizer Gesetzgeber darauf abstützen. Die Ausführungen im erläuternden Bericht, weshalb dieses Modell nicht gehe, da es sich um kein völkerrechtlich verbindliches Verfahren handle, sind völlig irrelevant. Es ist irritierend, dass die Formulierung der Pa.Iv. 23.403 mit solch fehlgeleiteten Argumenten abgelehnt wurde.

Für die SP ist zentral, dass die Feststellung des Selbstverteidigungsrechts an das System der kollektiven Sicherheit gekoppelt bleibt. Dies ist im vorliegenden Entwurf der Umsetzung der Pa.Iv. nur durch die Rolle des UNO-Sicherheitsrats teilweise gegeben. Für die SP ist zentral, dass eine Lösung gefunden wird, welche die Feststellung des Selbstverteidigungsrechts in der UNO-Charta verankert, wenn der UNO-Sicherheitsrat blockiert ist.

## **2.2. Die drei Bedingungen wenden sich nicht auf Drittländer an**

Auch im Bereich der Anwendung der drei Bedingungen auf Drittländer wurde in der vorberatenden Kommission an zentraler Stelle verschlimmbessert. Der ursprüngliche Text der Pa.Iv. 23.403 enthielt den Passus: „Bei der Weitergabe an einen Drittstaat gelten die vorliegenden Bedingungen auch für den Drittstaat.“ Dieser Satz kommt in der Umsetzungsvorlage nicht mehr vor, was die SP bedauert.

Angenommen Dänemark gibt ehemals aus der Schweiz gekauftes Kriegsmaterial an die Ukraine weiter. Falls die Ukraine dieses an einen Drittstaat weitergibt, sollten auch bei dieser Weitergabe die drei Kriterien gelten. Doch dies ist nicht der Fall, was zu kritisieren ist. Es ist zwar tatsächlich unwahrscheinlich, dass die Ukraine irgendwelches Kriegsmaterial im momentanen Kontext weitergibt, kann jedoch nicht ausgeschlossen werden. Es wurde argumentiert, der Passus zur Anwendung der Bedingungen auf Drittstaaten sei diplomatisch hei-

kel, weshalb er gestrichen werden soll. Dies ist zwar nicht von der Hand zu weisen, gleichzeitig wäre die Anwendung der drei Bedingungen auf eine mögliche Weitergabe an Drittstaaten angesichts der potenziell heiklen Konsequenzen nicht zu viel verlangt gewesen. Auch praktisch scheint nichts der Umsetzbarkeit dieser Bestimmung im Wege zu stehen, weshalb es für die SP zentral ist, bei der ursprünglichen Formulierung zu bleiben.

### **2.3. Abschliessende Würdigung der Vorlage als Ganzes**

Angesichts der Zeitenwende soll die Schweiz ihren engsten Partnerländern wie Deutschland, Spanien oder Dänemark nicht verwehren, ehemals aus der Schweiz gekauftes Kriegsmaterial an die Ukraine weiterzugeben. Dabei darf nicht vergessen werden, dass es sich nicht um Schweizer Kriegsmaterial handelt, sondern um deutsches, spanisches und dänisches Kriegsmaterial. Die Besitzverhältnisse haben sich vor Jahren geändert. Die spezielle Regelung zur Wiederausfuhr, welche die Schweiz aufgrund ihrer Neutralität kennt, ist zwar grundsätzlich richtig, darf aber nicht dazu führen, dass sich die Schweiz in Europa querstellt und nicht nur selbst der Ukraine nicht helfen kann, sondern gar ihre engsten Verbündeten daran hindert. Wie sich in den letzten Jahren gezeigt hat, wird dies in Europa – aus guten Gründen – nicht verstanden.

Deshalb hat sich die SP bereits in der Ausarbeitung der Pa.Iv. 23.403 und anschliessend in der (Subkommission der) SiK-N massgeblich an einer konstruktiven Lösung beteiligt. Allerdings entfernt sich die von der SiK-N verabschiedete Version in den obengenannten Stellen sehr weit vom ursprünglichen Text der Pa.Iv., was die SP vehement kritisiert: Denn hier sollte es eigentlich um eine „Lex Ukraine“ gehen, was es aber mit diesen Änderungen nicht mehr ausschliesslich tut. Obwohl die SP in der Ausarbeitung der Vorlage immer wieder darauf hinwies, wie wichtig die genannten Einschränkungen sind, um spezifisch die Ukraine zu unterstützen, wurde dies von bürgerlicher Seite nicht akzeptiert. Es bestehen deshalb berechtigte Zweifel, was die wahren Absichten sind: Ob es den bürgerlichen Parteien primär darum geht, der Ukraine zu helfen, oder um eine weitere Öffnung des KMG zugunsten des Schweizer Rüstungsstandorts, bleibt offen.

Zudem ist gerade nach Ausbruch der Kriege in Nahost besondere Vorsicht geboten, was eine allfällige Lockerung des KMG betrifft.



Die SP bietet weiterhin Hand für eine Vorlage, welche gezielt die Ukraine unterstützt. Die vorliegende Umsetzung der Pa.Iv. ist aber zu weit gefasst. Deshalb fordert die SP diejenigen Parteien, welche sich der Unterstützung der Ukraine verschieben haben, auf, hier Nägel mit Köpfen zu machen: D.h. eine möglichst eng gefasste „Lex Ukraine“ zu verabschieden, anstatt durch die Hintertür das KMG unnötig weit zu öffnen.

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



**Les VERT-E-S suisses**

Rahel Estermann  
Waisenhausplatz 21  
3011 Berne

rahel.estermann@gruene.ch  
031 326 00 15

Commissions de la politique de sécurité  
3003 Berne

par e-mail à [sik.cps@parl.admin.ch](mailto:sik.cps@parl.admin.ch)

Berne, le 11 octobre 2024

**23.403 n Iv. Pa. CPS-N Modification de la loi sur le matériel de guerre**

Mesdames, Messieurs,

Les VERT-E-S vous remercient d'avoir été sollicité-e-s pour la consultation sur le projet 23.403 n Iv. Pa. CPS-N Modification de la loi sur le matériel de guerre.

**En préambule**, les VERT-E-S tiennent à rappeler leur position très ferme : l'agression de la Russie est une violation grave de la charte des Nations-Unies et du droit international. L'Ukraine a le droit de faire usage de son droit de légitime défense et la communauté internationale doit tout mettre en œuvre pour soutenir le pays.

Les VERT-E-S ont proposé et soutenu de nombreuses propositions dans ce sens, que ce soit par l'adoption des sanctions internationales à l'encontre de la Russie, la participation à la taskforce oligarques ou encore la création d'un fonds humanitaire et de reconstruction de l'Ukraine doté de 5 milliards de francs. Malheureusement, une majorité du parlement a jusqu'à aujourd'hui rechigné à transmettre au Conseil fédéral certaines de ces propositions.

La Suisse est un État neutre *permanent*, dont la neutralité militaire est internationalement reconnue. A ce titre, elle a des obligations qui découlent du droit international : celui de ne pas assister militairement les belligérants, en ne permettant pas l'utilisation de son territoire et en ne livrant pas directement des armes. Le droit de la neutralité militaire s'applique uniquement dans le cas d'un conflit armé international, comme c'est le cas avec l'agression de l'Ukraine.

La Suisse a toutefois le devoir de coopérer afin de mettre fin à toutes les situations où le droit international est gravement violé. Cette coopération passe par la fourniture de l'aide humanitaire, par l'application stricte des sanctions internationales et par le soutien à toutes les initiatives civiles et économiques qui visent à mettre fin à l'agression, rétablir l'Ukraine dans ses frontières et punir les auteurs de violations du droit international humanitaire. Rétablir la paix et la sécurité est une priorité. La Suisse a un rôle important à jouer sur le plan diplomatique et économique pour garantir le respect du droit international et du droit international humanitaire.

**Les VERT-E-S étaient au centre de la coalition qui a déposé en 2019 l'initiative correctrice.** Celle-ci faisait suite à un changement de paradigme radical de la part du Conseil fédéral qui décidait en 2018 d'autoriser l'exportation de matériel de guerre vers des pays en guerre civile, ainsi qu'à des affaiblissements autorisant celui-ci dans des pays où les droits humains sont violés gravement et systématiquement. Au parlement, notre parti a largement façonné le contreprojet et s'est ensuite engagé pour le retrait de l'initiative.

La clause de non-réexportation est un élément important de ce contreprojet, évitant le contournement de l'interdiction d'exporter du matériel de guerre vers des pays en guerre civile ou violant gravement les droits humains. Ceci faisait également suite aux nombreux scandales qui ont défrayé la chronique ces dernières années, avec des armes suisses visant des populations civiles en Syrie, Afghanistan ou au Yémen.

**Le projet de la Commission de politique de sécurité du Conseil national revient sur le compromis issu d'une initiative populaire en ouvrant une brèche dans la politique d'exportation de matériel de guerre par la Suisse.**

**Son objectif n'est pas seulement le soutien de l'Ukraine, sur lequel les VERT-E-S se sont montré-e-s ouvert-e-s à discuter, mais un affaiblissement général des exportations de matériel de guerre par l'abandon après cinq ans du contrôle et donc aussi de la responsabilité des armes exportées et, indirectement, le contournement des règles posées par la Suisse (voir ci-après).** Typiquement, les États occidentaux ne renoncent pas au contrôle de leurs exportations d'armements. Cette initiative parlementaire sape les efforts de la Suisse dans le cadre du Traité sur le commerce des armes (TCA) des Nations Unies, en déléguant l'analyse des risques liés aux exportations d'armes à des États tiers, rendant ainsi tout contrôle impossible.

**Les VERT-E-S ont proposé en commission des améliorations du texte.**

La première vise à **prolonger la durée avant de permettre la réexportation à 10 ans** (art. 18, al. 3 et art. 46 al. 3, minorités Fivaz). Cet élément est essentiel. Dans le marché de l'armement, les temps de livraison sont souvent très longs. La loi prévoit en effet que la signature du contrat soit considérée comme point de départ, ce qui pourrait rendre la réexportation potentiellement possible très peu de temps après la livraison.

La seconde amélioration vise à **régler dans la loi les pays figurant à l'annexe 2 de l'ordonnance sur le matériel de guerre** (art. 32a nouveau, Minorité Fivaz). Les critères sont aujourd'hui peu clairs : ils permettent à des pays qui n'ont pas ratifié tous les accords internationaux de contrôle des armes (Etats-Unis), qui ont une politique d'exportation de matériel de guerre très large (Royaume-Uni, France) ou qui ne partagent pas forcément nos valeurs (Hongrie) d'y figurer. De plus, il n'existe pas de mécanisme de révision de cette liste.

Ces deux propositions améliorent le texte, mais pas encore suffisamment. Deux exemples éclairent le problème.

1. La Suisse signe un contrat d'armement avec la Hongrie. Celle-ci pourrait considérer que la Russie fait usage de son droit de légitime défense dans le cas du conflit avec l'Ukraine et réexporter les armes vers la Russie.
2. La Suisse signe un contrat d'armement avec le Royaume-Uni ou la France. Ceux-ci pourraient réexporter ces armes vers des pays du Golfe, malgré la loi, estimant que les critères sont remplis. Il n'y a pas de "position commune" sur la situation des droits de l'homme dans les pays du Golfe.

**La formulation de la loi telle que proposée par la commission n'est pas suffisamment précise. La modification de la LFMG contient des lacunes graves qui permettraient l'exportation de matériel de guerre vers des États que la Suisse ne pourrait actuellement pas approvisionner, par exemple en raison de la situation des droits de l'homme. Cela est en contradiction avec les valeurs humanitaires que la Suisse défend dans sa politique extérieure et de sécurité.** La Suisse abandonne en effet la surveillance des exportations aux pays tiers et crée ainsi une forme de contournement des critères qu'elle pose. Si le texte du rapport soutient que les critères de la let. a sont *cumulatifs*, ceci n'est pas explicite dans le texte de loi. Les clauses de réexportation ne sont pas non plus transférées en cas de réexportation à un pays tiers.

Pour améliorer ce problème, sans le régler totalement, l'art. 18 al. 3 pourrait être rédigé de manière très restrictive et couvrant ainsi uniquement les violations du droit international prévu à la let. a.

**Art. 18 al. 3 Déclarations de non-réexportation ; exceptions (nouveau)**

*Si l'État de destination se trouve parmi ceux visés à l'art. 17, al. 3bis, et que dix ans au moins se sont écoulés depuis la signature de la déclaration de non-réexportation, l'Etat destinataire peut exceptionnellement s'écarter de la déclaration de non-réexportation dans les situations suivantes :*

- a. *L'Etat tiers fait usage de son droit de légitime défense prévu par le droit international public et le Conseil de sécurité des Nations Unies a constaté une violation de l'interdiction de recourir à l'emploi de la force inscrite à l'art. 2, par. 4, de la Charte des Nations Unies, ou le pays de destination, se fondant sur son analyse du droit international public, parvient à la conclusion que les éléments constitutifs du droit de légitime défense inscrits à l'art. 51 de ladite Charte sont réunis, ou le Conseil de sécurité a ordonné, conformément à l'art. 42 de ladite Charte, des mesures incluant l'intervention de forces aériennes, navales ou terrestres des États membres ;*
- b. *Cet État tiers ne doit pas être impliqué dans un conflit armé interne, ne doit pas violer gravement ou systématiquement les droits de l'homme et il ne doit pas y avoir de risque élevé que le matériel de guerre à exporter soit utilisé contre la population civile dans cet État tiers.*

**Art. 46 al. 3 (nouveau, dispositions transitoires)**

*Si la déclaration de non-réexportation a été signée avant l'entrée en vigueur de l'art. 18, al. 3, et qu'elle remonte à plus de dix ans, le pays de destination peut déclarer a posteriori que les conditions applicables selon cette disposition au transfert de matériel de guerre sont respectées. La déclaration de non-réexportation est réputée modifiée dès la réception de la déclaration a posteriori.*

**Art. 46 al. 4 (nouveau, dispositions transitoires)**

*Le pays de destination s'engage également à ne pas transférer le matériel de guerre, à moins que les mêmes critères d'exemption soient remplis.*

**Sans ces modifications essentielles du texte de loi, les VERT-E-S le refuseront.**

Nous vous remercions d'avance de bien vouloir prendre en compte notre prise de position.

Meilleures salutations

Handwritten signature of Lisa Mazzone in black ink, featuring a stylized 'L' and 'M' followed by a horizontal line.

Lisa Mazzone  
Présidente

Handwritten signature of Rahel Estermann in black ink, featuring a stylized 'R' and 'E' followed by a horizontal line.

Rahel Estermann  
Secrétaire générale

Grünliberale Partei Schweiz  
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Sicherheitspolitische Kommissionen  
3003 Bern

Per E-Mail an: [armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

21. Oktober 2024

Ihr Kontakt: Noëmi Emmenegger, Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: [schweiz@grunliberale.ch](mailto:schweiz@grunliberale.ch)

## **Stellungnahme der Grünliberalen zu 23.403 Pa. Iv. SiK-N Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung nehmen zu dürfen. Nachfolgend finden Sie unsere Einschätzungen und Überlegungen zur Vernehmlassungsvorlage.

### **Allgemeine Bemerkungen**

Der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine hat die geopolitische Ausgangslage in Europa und für die Schweiz verändert. Die Verletzung des Gewaltverbots und der territorialen Unversehrtheit durch Russland gegenüber der Ukraine ist eine Missachtung der völkerrechtlichen Rechtsordnung gemäss UNO-Charta. Das Völkerrecht ist Grundlage dafür, dass souveräne Staaten gleichrangig und in Frieden und Stabilität mit- und nebeneinander existieren können. So ist es auch im ureigenen Interesse der Schweiz, dass die völkerrechtliche Rechtsordnung in der Welt respektiert wird. Denn ein bündnisneutraler, militärischer Kleinstaat wie die Schweiz kann im Angriffsfall kaum autonom die Sicherheit der eigenen Bevölkerung gewährleisten. Für die GLP ist es deshalb selbstverständlich, dass die Schweiz zur Wiederherstellung der völkerrechtlichen Rechtsordnung in Europa und der Welt beitragen soll. Die letzten Monate haben gezeigt, dass völkerrechtswidriges Handeln in der Welt schnell Nachahmung findet. Solchen Entwicklungen muss entgegengewirkt werden. Die GLP begrüsst deshalb sehr, dass sich der Bundesrat darum bemüht, die Schweiz als Vermittlerin in diesem Krieg zu positionieren. Wir sind überzeugt, dass die Schweiz dank ihren langjährigen Erfahrungen in Friedensverhandlungen und ihren guten diplomatischen Beziehungen eine wichtige Rolle in einem Friedensprozess wahrnehmen kann.

### **Eintreten**

Ergänzend zu ihren starken Kompetenzen in der humanitären Hilfe und Friedensvermittlung soll die Schweiz aber Staaten, die den gleichen Werten verpflichtet sind und die in der Schweiz erworbenes Kriegsmaterial an die Ukraine zur Selbstverteidigung weitergeben möchten, keine Hürden in den Weg stellen. Deshalb unterstützen wir die vorgeschlagene Reform der Wiederausfuhr von Kriegsmaterialien und lehnen den Nichteintretensantrag der Minderheit Hess ab.

Seit Beginn des Kriegs gegen die Ukraine wurde die Schweiz mehrfach von Empfängerstaaten von Schweizer Kriegsmaterial angefragt, erworbene Panzer oder Munition an die Ukraine weitergeben zu dürfen. Auch mit den geltenden Nichtwiederausfuhr-Erklärungen, die aufgrund neutralitätspolitischer Überlegungen bestehen, hätte die Schweiz diesen Anfragen zustimmen können. Der Bundesrat hat sich aber für eine neutralitätspolitisch restriktive Haltung entschieden und die Anfragen zur Wiederausfuhr abgelehnt. Der Bundesrat schätzte es als wichtiger ein, dass die Schweiz auch nicht indirekt zu einer militärischen Begünstigung einer Kriegspartei beiträgt, als dass die anfragenden Staaten ihr erworbenes Kriegsmaterial zur Selbstverteidigung und Verteidigung des Völkerrechts weitergeben dürfen. Die GLP erachtet diese Einschätzung als überholt. Der Bundesrat klammert aus, dass sich die geopolitische Situation in Europa mit dem Krieg in der Ukraine grundlegend verändert hat. Ebenfalls klammert er aus, dass die Neutralität der Schweiz seit jeher kein Selbstzweck, sondern ein aussen- und sicherheitspolitisches Mittel ist.



Die eidgenössischen Räte und ihre sicherheitspolitischen Kommissionen ringen seit über zwei Jahren um eine Reform der Wiederausfuhr von Kriegsmaterial. Mit dem Umsetzungsvorschlag der SiK-N liegt ein Kompromiss vor, den die GLP mitträgt. So soll es Staaten, welche den gleichen Werten verpflichtet sind und ähnliche Exportregimes aufweisen, grundsätzlich ermöglicht werden, Kriegsmaterial an Drittstaaten weiterzugeben, sofern diese nicht in einen internen oder internationalen Konflikt verwickelt sind, nicht systematisch die Menschenrechte missachten und kein grosses Risiko dafür besteht, dass das Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird. Die Weitergabe soll aber auch in klar definierten Ausnahmefällen möglich sein: Einerseits, wenn ein Drittstaat das Kriegsmaterial zur Nutzung seines Selbstverteidigungsrechts einsetzt, also im Fall eines völkerrechtswidrigen Angriffs. Dieser Tatbestand für das Selbstverteidigungsrecht gemäss Art. 51 der UNO-Charta kann durch den UNO-Sicherheitsrat oder durch eine völkerrechtliche Analyse des Empfängerstaats von in der Schweiz erworbenem Kriegsmaterial festgestellt werden. Andererseits, wenn der UNO-Sicherheitsrat Massnahmen nach Art. 41 der UNO-Charta angeordnet hat, die Streitkräfte beinhalten.

Die GLP begrüsst, dass mit dieser Vorlage ein Kompromiss vorliegt, der sich auf die völkerrechtlichen Grundsätze der UNO-Charta stützt. Vorteile sieht die GLP insbesondere darin, dass enge und bereits bewährte Kriterien dafür angewendet werden sollen, für welche Staaten die Aufhebung der Nichtwiederausfuhrerklärung nach einer Frist von 5 Jahren erlischt. Damit wird die Abwägung im Einzelfall obsolet und die Weitergabe nach klaren, von der Schweiz festgelegten Bedingungen ermöglicht. Konkret handelt es sich um jene Staaten, die in Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung aufgeführt sind. Das sind demokratische Staaten, die über ähnliche Exportregimes verfügen wie die Schweiz. Diese Kategorie von Staaten wird bereits anderweitig im Kriegsmaterialgesetz für Ausnahmebestimmungen verwendet. Dass dieselbe Systematik angewendet wird, begrüssen wir. Damit obliegt es nicht länger der Schweizer Kontrollbehörde bzw. dem Bundesrat, eine Wiederausfuhr zu ermöglichen, sondern unsere Partnerstaaten können selber direkt darüber befinden. Diese Staaten verpflichten sich aber, die von der Schweiz gestellten Bedingungen zu berücksichtigen.

### **Minderheiten**

#### Art. 18 Abs. 3 (neu) und Art. 46 Abs. 3 (neu)

Die GLP lehnt die Minderheit I Fivaz ab: Mit der Frist von 5 Jahren, wie sie in der Mehrheitsvariante vorliegt, wird bereits weitgehend ausgeschlossen, dass Kriegsmaterial einzig zur Weitergabe an einen Drittstaat exportiert wird. Eine Verlängerung dieser Frist auf 10 Jahre ist aus Sicht der GLP deshalb unnötig. Die Mehrheitsvariante stellt zudem einen Kompromiss dar, um den in der Kommission lange gerungen wurde, und den wir nicht wieder in Frage stellen wollen.

Ebenfalls lehnt die GLP die Minderheit II Tuena in Art. 18 Abs. 3 (neu) ab, welche vorsieht, dass die Nichtwiederausfuhrerklärung nach 5 Jahren bedingungslos erlischt. Diese Minderheit hätte zur Folge, dass Schweizer Kriegsmaterial nach Ablauf der Frist von den Empfängerstaaten an sämtliche Länder weitergegeben werden könnte, unabhängig davon, ob sie in Bürgerkriege verwickelt sind oder systematisch die Menschenrechte missachten. Dies widerspricht der humanitären Tradition der Schweiz, unseren Regelungen zur direkten Ausfuhr von Kriegsmaterialien und macht uns unglaubwürdig und angreifbar. Zudem widerspricht sie dem übergeordneten Ziel der vorliegenden Reform der Wiederausfuhr von Kriegsmaterial.

Auslöser dieser Reform ist wie einleitend ausgeführt der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine. Aus diesem Grund erachten wir es nur als konsequent, mittels einer Übergangsbestimmung auch bereits bestehende Nichtwiederausfuhr-Erklärungen auf 5 Jahre zu befristen. Damit könnte Kriegsmaterial, das Staaten bereits vor Ausbruch des Kriegs von der Schweiz erworben haben, der Ukraine zur Selbstverteidigung weitergegeben werden. Entsprechend lehnen wir die Minderheit II Tuena auch in Art. 46 Abs. 3. (neu) ab.

#### Art. 32a (neu)

Die GLP lehnen die Minderheit Fivaz, welche eine eigene Systematik für die Definition der Empfängerstaaten fordert, aus oben genannten Gründen ab.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen. Bei Fragen stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Fraktionsmitglied, Nationalrat Patrick Hässig, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürg Grossen  
Parteipräsident



Noëmi Emmenegger  
Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion





---

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)  
Bundesrat Guy Parmelin

Elektronisch an:  
[armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

Bern, 18. Oktober 2024

## **23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**

### **Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)**

---

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Wir äussern uns dazu wie folgt:

**Die SVP erachtet die Lockerung des Kriegsmaterialgesetzes als existenziell für den Fortbestand der schweizerischen Rüstungsindustrie und begrüsst deshalb grundsätzlich Lockerungen des Kriegsmaterialgesetzes. Die vorliegende Lockerung der Wiederausfuhrbestimmungen in Art. 18 KMG lehnt die SVP in dieser Form jedoch entschieden ab und plädiert stattdessen für eine generelle Liberalisierung des Artikels, wie sie die Minderheit II Tuena fordert.**

Der vorliegende Entwurf zu Artikel 18 sieht vor, dass Staaten, die Schweizer Waffen gekauft haben, diese nach Ablauf von fünf Jahren an andere Staaten weiterverkaufen können, sofern diese Staaten auf der Liste nach Artikel 17 Absatz 3bis (Länder des Anhangs 2 KMG) stehen und seit dem Verkauf mindestens fünf Jahre vergangen sind. Zudem werden weitere Bedingungen definiert, die im Bestimmungsland erfüllt sein müssen, bevor ein Weiterverkauf veranlasst werden kann. Ausfuhrbewilligungen wurden erstmals mit dem Kriegsmaterialgesetz vom 30. Juni 1972 eingeführt und sind seither im KMG enthalten. Ausfuhrbestimmungen, wie sie die Schweiz kennt, gehen über die völkerrechtlich anerkannten neutralitätsrechtlichen Vorgaben hinaus und sind für einen neutralen Staat nicht notwendig, wie der Bundesrat seinerzeit in seiner Botschaft ans Parlament festgehalten hat.<sup>1</sup>

Wir begrüssen, dass im vorliegenden Entwurf der neutralitätswidrige Passus der Bindung der Wiederausfuhr von Waffen an Uniting for Peace-Resolutionen in der UNO sowie die bürokratisch und administrativ nicht umsetzbare Forderung nach verbindlichen Vorgaben für das Empfängerland der wiederausgeführten Waffen gestrichen wurden. Gleichzeitig bleibt die vorgeschlagene Lösung ein bürokratisches Monstrum, das weit über das Neutralitätsrecht hinausgeht und sowohl die Rüstungsunternehmen als auch die Verwaltung aller beteiligten Staaten unnötig belastet. Es ist z.B. nicht einzusehen, warum in Artikel 18, wo es um die Ausnahmen bei

---

<sup>1</sup> [Bundesblatt vom 16. Juli 1971, 123. Jahrgang Band I, Nr. 28.](#)

Nichtwiederausfuhrerklärungen geht, genau die gleichen Grundparameter noch einmal aufgezählt werden, die in Artikel 22a, wo die Genehmigungskriterien für Auslandsgeschäfte definiert werden, enthalten sind. Diese sollten in Artikel 18 gestrichen werden, um das gesamte KMG zu entschlacken, wie dies u.a. auch von der Minderheit II Tuena gefordert wird.

Das Haager Abkommen vom 18. Oktober 1907 betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges bildet nach wie vor die Neutralitätsrechtliche Grundlage der Schweiz. Die Wiederausfuhr von Waffen wurde jedoch erst 1972 eingeführt und leitet sich nicht aus dem Neutralitätsrecht ab. Die Weitergabe von Waffen und anderem potentiellen Kriegsmaterial an kriegführende Parteien ist im Haager Abkommen in Artikel 7 explizit erwähnt und nicht verboten. Die schweizerischen Wiederausfuhrerklärungen entspringen dem Zeitgeist der frühen 1970er Jahre, als man Artikel 9 über die Gleichbehandlung der Kriegsparteien so anwandte, dass man beide Staaten gleich behandelte und keine Waffen an beide Seiten lieferte. Die Minderheit II Tuena fordert hier eine unbürokratische Korrektur der Praxis, indem alle Waffenausfuhrerklärungen mit einem festen Ablaufdatum versehen werden und nach fünf Jahren erlöschen, zumal auch die Beschränkung auf die in Artikel 17 Absatz 3 genannten Staaten als Verstoss gegen ein weites Verständnis von Artikel 9 des Haager Abkommens ausgelegt werden könnte.

Das Erlöschen des Artikels 18 nach fünf Jahren, wenn der Empfängerstaat zu den in Artikel 17 Absatz 3 genannten Staaten gehört, führt zu einem bürokratischen Mehraufwand und zu einer undurchsichtigen Situation, die die gesamte Wiederausfuhrbestimmung ad absurdum führt. Wenn wir zum Beispiel Kriegsmaterial an einen unter Artikel 17 Absatz 3 genannten Staat X verkaufen, dann kann dieser Staat X frei über diese Waffen verfügen und sie gemäss seinem Gutdünken an weitere Staaten verkaufen. Dieser Staat ist dann aber an keine Restriktionen mehr gebunden und könnte die Waffen wiederum an einen anderen Staat weitergeben, der die Schweizer Waffen in einem Krieg einsetzen könnte. Wenn wir aber die Waffen zuerst an einen Staat verkaufen, der nicht unter Artikel 17 Absatz 3 aufgeführt ist, und dieser Staat möchte diese Waffen dann nach 5 Jahren an einen unter Artikel 17 Absatz 3 genannten Staat verkaufen, dann bräuchte es eine Bewilligung für die Weitergabe dieser Waffen. Die jetzt angestrebte Lösung führt zu einem bürokratischen Dschungel, in dem Waffen unterschiedlich registriert werden und unterschiedlichen Bedingungen unterliegen, je nachdem, wer der Ersterwerber war. Trotzdem führt diese Regelung dazu, dass Schweizer Waffen so oder so in Kriegsgebieten landen werden. Ehrlicher und unbürokratischer wäre es, wenn alle Wiederausfuhrerklärungen nach fünf Jahren erlöschen würden, wie dies die Minderheit II Tuena fordert. So verhindern wir, dass unsere Waffen direkt in Kriegsgebieten landen, aber wir verstricken uns nicht in diesem bürokratischen Wirrwarr. Zudem ist die generelle Aufhebung der Wiederausfuhrbestimmungen mit dem Haager Abkommen vereinbar.

Der Entwurf sieht in den Schlussbestimmungen eine rückwirkende Anwendung der neuen Bestimmungen vor. Wir erachten diese Rückwirkung als rechtsstaatlich unzulässig. Eine Rückwirkung ist in einem Rechtsstaat rechtlich nicht zulässig und entzieht in diesem konkreten Fall der Schweiz die Kontrolle über bereits getätigte Waffenverkäufe. Wir schliessen uns hier der Minderheit II Tuena an, welche die Streichung der Schlussbestimmung verlangt. Rechtsstaatlich korrekt wäre es, mit der Annahme der KMG-Revision die bestehenden Verträge dem revidierten KMG anzupassen und den



gleichen Regeln zu unterstellen. Damit wäre es allen Käufern von Schweizer Rüstungsgütern nach Ablauf von fünf Jahren nach Annahme des revidierten KMG möglich, diese ohne rückwirkende Rechtsanwendung weiterzugeben.

Insgesamt fordern wir, den Mehrheitsantrag in der vorliegenden Form abzulehnen und stattdessen der Minderheit II Tuena zu folgen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI**

Der Parteipräsident

Der Generalsekretär

Marcel Dettling  
Nationalrat

Henrique Schneider



Demokratische Jurist\*innen Schweiz  
Juristes Démocrates de Suisse  
Giurist\* Democratiche\*i della Svizzera  
Giurist\*a\*s democratic\*a\*s da la Svizra

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO  
Holzikofenweg 36  
3003 Bern

Eingereicht per Email [armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

Bern, 17. Oktober 2024

# Vernehmlassung 2024/62 zur 23.403 Pa. Iv. SiK-N Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin  
Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin Seiler-Graf  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nutzen die Demokratischen Jurist\*innen Schweiz (DJS) die Gelegenheit zur Stellungnahme betreffend die Änderung des Kriegsmaterialgesetzes. Die Vernehmlassung deckt sich weitgehend mit den Vernehmlassungen der Organisationen, die sich auch in der Allianz Allianz Volksinitiative zur Unterzeichnung des TPNW zusammengeschlossen haben und derjenigen der Gruppe für eine Schweiz ohne Armee GSoA, welche wir vollumfänglich unterstützen und auf welche wir verweisen.

## 1 Zusammenfassende Beurteilung

Die Demokratischen Jurist\*innen Schweiz lehnen die vorliegende Vorlage zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes ab. Die Vorlage würde zu gravierenden Schlupflöchern im Kriegsmaterialgesetz führen, die zur Folge hätten, dass Schweizer Kriegsmaterial in Länder geliefert werden könnte, in denen Menschenrechte schwerwiegend und systematisch missachtet werden.

Im Laufe der 2000er-Jahre kam es immer wieder zu Vorfällen, bei denen Schweizer Kriegsmaterial in Kriegsgebieten auftauchte, oft in den Händen von radikalen Rebellengruppen. In der Folge kam es auf Druck der Öffentlichkeit, aber auch der Geschäftsprüfungskommissionen, zu punktuellen Anpassungen der Kriegsmaterialverordnung und des Kriegsmaterialgesetzes. Seither sucht die Rüstungsindustrie nach Möglichkeiten, um die Exportbestimmungen insbesondere für Waffenausfuhren nach Saudi-Arabien wieder abzuschwächen. Die vorliegende parlamentarische Initiative öffnet so viele neue Schlupflöcher und



Umgehungsmöglichkeiten, dass der Verdacht nahe liegt, dass die Motivation für die Vorlage nicht die Unterstützung der Ukraine ist, sondern dass es ein weiterer Versuch ist, wieder einen Verkaufskanal in den lukrativen Rüstungsmarkt der Golfstaaten zu öffnen.

Hinzu kommt, dass die Vorlage zentrale Errungenschaften der Korrektur-Initiative rückgängig machen würde, die die demokratische Kontrolle über Rüstungsexporte stärkte. Mit den neuen Bestimmungen würde diese Kontrolle deutlich geschwächt, da weder das Parlament noch der Bundesrat die Möglichkeit hätten, Einfluss auf die Endempfänger von Kriegsmaterial zu nehmen. Stattdessen würde diese Kompetenz vollständig an die Regierungen von Abnehmerstaaten delegiert.

## **2    Abschwächung der Exportbestimmungen**

### **2.1   Eigenständige Interpretation von Exportkriterien**

Nichtwiederausfuhr-Erklärungen sollen verhindern, dass Kriegsmaterial aus der Schweiz indirekt über einen Empfängerstaat an eine Kriegspartei geliefert wird. Heute muss ein Staat aktiv die Zustimmung der Schweiz einholen, um Kriegsmaterial weitergeben zu dürfen. Mit der aktuellen Vorlage soll die Nichtwiederausfuhr-Erklärung für Anhang-2-KMV-Staaten nach fünf Jahren automatisch hinfällig werden.

In Art. 18 Abs. 3 lit. a-c nKMG werden Kriterien festgelegt, die die Aufhebung einer Nichtwiederausfuhr-Erklärung nach fünf Jahren für Empfängerstaaten regeln sollen. Die Erklärung fällt weg, wenn sich ein Abnehmerstaat von Schweizer Kriegsmaterial dazu verpflichtet hat, diese Kriterien bei einer Weitergabe einzuhalten.

Dabei wird unter lit. a geregelt, dass Kriegsmaterial nicht an Staaten weitergegeben werden darf, die an einem internationalen oder internen Konflikt beteiligt sind, ausser der Empfängerstaat macht von seinem völkerrechtlichen Selbstverteidigungsrecht Gebrauch. Die Einschätzung, ob dieses Kriterium erfüllt ist, soll an den Empfängerstaat von Schweizer Kriegsmaterial delegiert werden. Da alle Konfliktparteien immer das Recht auf Selbstverteidigung für sich in Anspruch nehmen und kein Staat, der Waffen weiterliefern möchte, das in Abrede stellen wird, ist dieses Kriterium keine relevante Hürde. Aufgrund der Aussagen des britischen Aussenministeriums im Zusammenhang mit Angriffen auf saudische Ölfelder durch Akteure aus Jemen ist beispielsweise anzunehmen, dass die britische Regierung sich auf den Standpunkt stellen würde, dass Lieferungen an Saudi-Arabien erlaubt wären, da der Golfstaat sein Recht auf Selbstverteidigung wahrnimmt.

Mit dem Vorliegen einer Uniting-for-Peace-Resolution der UNO-Vollversammlung würde ein objektiver Massstab für dieses Kriterium existieren. So wäre die Weitergabe an Staaten, welche ihr Recht auf Selbstverteidigung wahrnehmen, möglich, ohne dass dabei die Tür zur Weitergabe von Kriegsmaterial in Staaten, die in gravierende Menschenrechtsverletzungen verwickelt sind, geöffnet wird. Bemängelt wird im erläuternden Bericht der Sicherheitspolitischen Kommission, dass das Vorliegen einer Uniting-for-Peace Resolution keine international etablierte Praxis sei. Dieses Instrument ist jedoch genau für den Fall vorgesehen, in dem der UN-Sicherheitsrat seine Verantwortung für die internationale Sicherheit nicht wahrnehmen kann, was im Falle der Ukraine gegeben ist. Diese Argumentation ist für die Demokratischen Jurist\*innen Schweiz deshalb nicht nachvollziehbar.

Weiter wird in Art. 18 Abs. 3 lit. b und c nKMG festgehalten, dass keine Weitergabe an Drittstaaten möglich sein soll, in denen Menschenrechte schwerwiegend und systematisch verletzt werden oder ein Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird. Die Einschätzung, wann schwerwiegende oder

systematische Menschenrechtsverletzungen vorliegen, soll der Empfängerstaat ebenfalls selbst treffen. Am Beispiel von Saudi-Arabien lässt sich gut aufzeigen, dass mit Annahme dieser Bestimmung Schweizer Kriegsmaterial in Staaten landen kann, die die Schweiz selbst nicht beliefern würde.

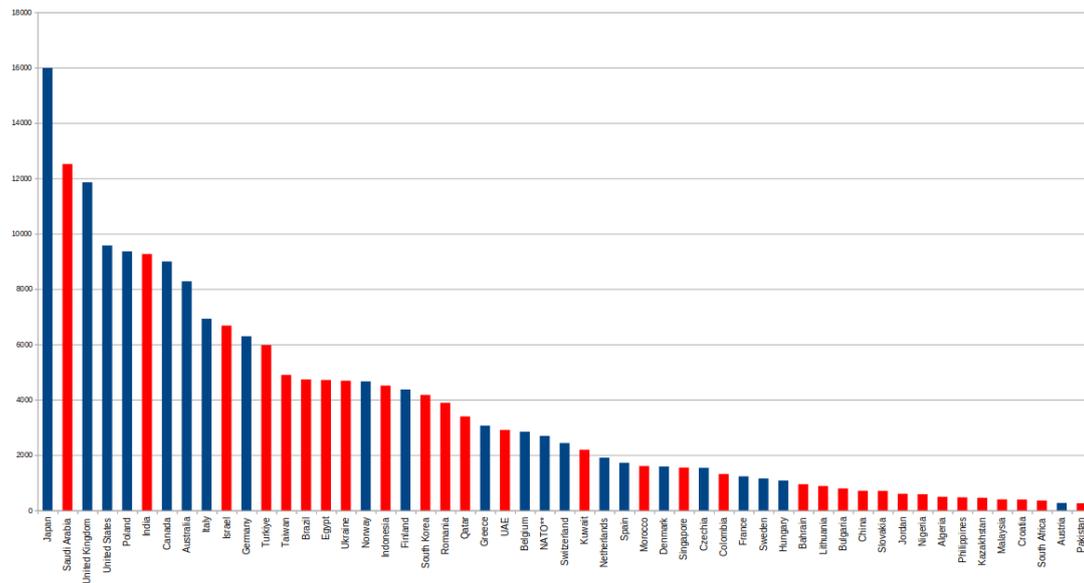


Abbildung 1: Empfängerstaaten von Exporten aus Anhang-2-KMV Länder

Abbildung 1 zeigt eine Liste der Empfängerstaaten von Exporten aus Anhang-2-Staaten (Nicht-Anhang-2-Staaten sind rot markiert). Diese Grafik zeigt deutlich auf, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Staaten im Anhang 2 die Werte der Schweiz bezüglich Kriegsmaterialexporte teilen. Viele Anhang-2-Staaten exportieren Kriegsmaterial in Länder, welche die Schweiz nicht beliefern würde, darunter Saudi-Arabien, Israel, die Türkei oder Ägypten. Die EU-Mitgliedsstaaten dürften gemäss der Common Position 2008/944/GASP keine Waffenexporte erlauben, wenn die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen besteht. Dennoch haben Länder wie Frankreich, Grossbritannien und Deutschland seit 2017 fast 2'000 Exportbewilligungen im Wert von über 12 Milliarden Euro für Saudi-Arabien genehmigt – trotz dokumentierter Kriegsverbrechen Saudi-Arabiens im Jemen. Es gibt keinen Grund zur Annahme, dass diese Staaten das in der Parlamentarischen Initiative vorgesehene Menschenrechts-Kriterium anders auslegen würden wie die Common Position.

Die obenstehenden Ausführungen zeigen auf, dass die Verlagerung der Entscheidung der Weitergabe von Kriegsmaterial nach Wegfall der Nichtwiederausfuhr-Erklärung zu den Empfängerstaaten von Schweizer Kriegsmaterial zu einem erheblichen Kontrollverlust über die Endempfänger führen würde. Zudem müsste gemäss dem aktuellen Vorschlag der Empfängerstaat die Schweiz nach fünf Jahren über eine Weitergabe nicht nur nicht konsultieren, sondern nicht einmal mehr informieren, was den Kontrollverlust zusätzlich verstärken würde.

## 2.2 Umgehungsgeschäfte

Neben der Interpretationsfreiheit der Bedingungen für die Weitergabe gibt es einen weiteren Aspekt, der die vorgesehenen Kriterien für die Aufhebung der Nichtwiederausfuhr-



Erklärung durch Empfängerstaaten beinahe hinfällig macht. Die Kriterien müssen nämlich nicht an Drittstaaten übertragen werden. Ein Drittstaat, der Schweizer Kriegsmaterial von einem Anhang-2-Staat erhält, kann frei darüber verfügen. So würde es mit der vorliegenden Gesetzesänderung möglich, Kriegsmaterial über Zwischenhändler an beliebige Staaten zu liefern. Solche Umgehungsgeschäfte sind im Rüstungsgeschäft häufig. In ihrem erläuternden Bericht hat sich die sicherheitspolitische Kommission aufgrund der «Unmöglichkeit, diese Bedingungen durchzusetzen» gegen die Übertragung gesetzlicher Kriterien für die Drittstaaten ausgesprochen. Es gibt jedoch keinen Grund zur Annahme, dass die Übertragung der Kriterien nicht genauso durchsetzbar wäre wie die heutigen Nichtwiederausfuhrbewilligungen. Mit dem Verzicht auf die Übertragung wird bewusst die Möglichkeit für beliebige Umgehungsgeschäfte geöffnet.

### **2.3 Wirkungslose Fünfjahresfrist**

Da die Fünfjahresfrist mit dem Ausstellen der Nichtwiederausfuhr-Erklärung beginnt, können Firmen bei langfristigen Verträgen einkalkulieren, dass die Frist bei der Lieferung des Kriegsmaterials bereits abgelaufen ist. Es ist keine Seltenheit, dass Rüstungsbeschaffungen ab dem Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung länger als fünf Jahre dauern. Für viele solche Geschäfte wäre die Nicht-Wiederausfuhrerklärung für Anhang-2-Staaten praktisch nicht mehr existent. Die Frist wäre damit und insbesondere mit der Rückwirkungsklausel gar nicht mehr wirksam.

## **3 Die Vorlage im Kontext der Wiederausfuhr von Waffen in die Ukraine**

Die verschiedenen Lockerungsversuche des Kriegsmaterialgesetzes in den letzten zwei Jahren haben sich im Kontext des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine ereignet. Ein häufig genanntes Argument war, dass die aktuellen gesetzlichen Bestimmungen die Unterstützung der Ukraine beim Wahrnehmen ihres Selbstverteidigungsrechts verhindere. Dabei ist unverständlich, dass der Vorschlag nach Aufhebung der Nicht-Wiederausfuhrerklärung bei Vorliegen einer Uniting-for-Peace-Resolution der UNO-Vollversammlung verworfen wurde, die lange als aussichtsreiche Kompromisslösung galt, um bei der Wiederausfuhr von Kriegsmaterial eine Ausnahme zuzulassen. Entgegen den Darstellungen im Bericht der Subkommission, wurde verschiedentlich die Vereinbarkeit dieser Lösung mit dem Schweizer Neutralitätsrecht dargelegt. Eine Wiederausfuhr von Schweizer Waffen in die Ukraine könnte somit auf Grundlage des Völkerrechts und in Einklang mit der Neutralität erreicht werden, ohne dass Schweizer Kriegsmaterial-Exporte in diverse Konfliktregionen ermöglicht würden. Stattdessen wird mit dieser Gesetzesänderung die Interpretationshoheit an Staaten übertragen, welche in vielen Fällen weder die Werte noch die ausserpolitischen Ziele der Schweiz teilen. Mit der Umgehung einer aktiven Entscheidung durch die Behörden, in welchen Fällen Kriegsmaterial weitergegeben werden darf, soll die Neutralität gewährleistet werden. Dabei wird ein erheblicher Kontrollverlust über die Endempfänger von Kriegsmaterial in Kauf genommen, der mit einer Lösung auf Basis des Völkerrechts vermieden werden könnte.

## **4 Die Vorlage im Kontext der Korrektur-Initiative**

Bis zum 4. September 2024 lief eine weitere Vernehmlassung für eine Änderung des Kriegsmaterialgesetzes. Dabei geht es um eine Abweichungskompetenz für den Bundesrat, nach welcher er bei Bewilligungen von Kriegsmaterialexporten von den geltenden Bestimmungen unter Art. 22a Abs. 2 KMG abweichen darf, wenn «ausserordentliche Umstände» dies anzeigen würden. Bereits damit würde Sinn und Zweck der Korrektur-Initiative torpediert, nämlich die demokratische Kontrolle von Kriegsmaterialexporten. Mit der



vorliegenden Gesetzesänderung zur Nicht-Wiederausfuhr würde sich die Unterminierung dieser Initiative weiter verstärken. Bundesrat und Parlament hätten keinerlei Einfluss auf die Endempfängerstaaten von Schweizer Rüstungsgütern und erlitten damit einen erheblichen Kontrollverlust, was dem Ziel nach demokratischer Kontrolle diametral entgegensteht. Diese Kompetenz würde an Regierungen von Empfängerstaaten delegiert.

Es ist daher höhnisch, wenn im erläuternden Bericht geschrieben wird: «Die Kommissionsmehrheit ist nämlich der Ansicht, dass das Kriegsmaterialgesetz nur zwei Jahre nach seiner Verschärfung als Reaktion auf die «Korrektur-Initiative» nicht unverhältnismässig abgeschwächt werden darf.» (S. 15). Denn genau das passiert mit beiden Vernehmlassungsvorlagen. Dies bestätigt auch der Satz auf Seite 23 im erläuternden Bericht: «Durch die zeitliche Befristung der Nichtwiederausfuhr-Erklärungen könnten die wichtigsten Partner der Schweiz beschwichtigt und der Erosion der STIB entgegengewirkt werden.» Dies lässt darauf schliessen, dass die Lockerung bewusst so konzipiert wurde, dass weitere Lieferungen möglich sind und es letztlich nicht primär um Weitergaben an die Ukraine geht. Wie so oft werden dabei die humanitären Verpflichtungen der Schweiz hinter die wirtschaftlichen Interessen der Rüstungsindustrie gestellt.

Ein weiteres Ziel der Korrektur-Initiative war es, klare und verbindliche Kriterien für die Ausfuhr von Kriegsmaterial zu definieren. Mit den schwammigen Bestimmungen, die in dieser Änderung vorgeschlagen werden, werden die Kriterien aufgeweicht. Wie oben beschrieben, öffnet dies Tür und Tor für Umgehungsgeschäfte und lockere Interpretationen der Bedingungen für die Weitergabe von Schweizer Kriegsmaterial. Im Bericht wird auch ein Kontrollverlust eingeräumt: «Die Kommissionsmehrheit ist sich bewusst, dass diese Variante einen gewissen Kontrollverlust für die Schweiz mit sich bringt. Für sie ist dieser Kontrollverlust aber vertretbar, da die Staaten in Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung über ähnliche Exportkontrollregime verfügen und den gleichen Werten wie die Schweiz verpflichtet sind.»

## **5 Unklare Kriterien für Anhang-2-Liste**

Dies bringt uns zum nächsten Problem: Die Liste der Anhang-2-Staaten wurde – wie im Bericht geschrieben – seit über zwei Jahrzehnten nicht mehr aktualisiert. Der Anhang 2 der Kriegsmaterial-Verordnung listet eine Reihe von Staaten auf, für die gewisse punktuelle Erleichterungen bei den Bewilligungsprozessen möglich sind. Bisher hatte dieser Anhang bei weitem nicht die Bedeutung, die er neu bekommen würde. Der Bundesrat kann diese Liste beliebig anpassen, das Gesetz sieht keine Bedingungen dafür vor. Die Regierungen von Staaten wie Ungarn oder Argentinien teilen die Werte und humanitären Ziele der Schweiz nicht. Die mangelnde Regelung bedeutet, dass der Bundesrat unter Druck gesetzt werden könnte, die Liste allenfalls um einige Staaten zu verlängern, die sonst drohen, kein Kriegsmaterial mehr aus der Schweiz zu beschaffen.

## **6 Internationales Recht**

Die Übergangsbestimmung, die in Art. 46 Abs. 3 nKMG den Umgang mit bereits bestehenden Nichtwiederausfuhr-Erklärungen regeln soll, ist ein Verstoss gegen das Neutralitätsrecht. Die Haager Konventionen sehen vor, dass neutrale Staaten die Regeln für Kriegsmaterialexporte im Lauf eines bewaffneten Konflikts nicht ändern sollten. Obwohl die Präambel unverbindlicher Natur ist, dient sie der Darstellung der eigentlichen Absicht und Zwecke der Urheber der Haager Konventionen. Derzeit droht die regelbasierte internationale Ordnung immer mehr zu erodieren. Umso mehr sollte die Schweiz sich an die völkerrechtlichen Regeln halten.



In der Vorlage soll zudem aufgrund von «neutralitätspolitischen» Überlegungen vermieden werden, dass Behörden aktiv von Fall zu Fall bezüglich der Weitergabe von Kriegsmaterial entscheiden müssen. Wie bereits ausgeführt, birgt dieser Automatismus grosse Risiken, dass Kriegsmaterial in Länder geraten könnte, die Menschenrechte schwerwiegend und systematisch verletzen.

Aus dem Neutralitätsrecht ergibt sich jedoch kein Zwang zu einem solchen Automatismus. Art. 9 des Haager Abkommens betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs schreibt vor, dass die Schweiz alle Regeln für Kriegsmaterial-Ausfuhren auf alle Kriegsparteien gleichmässig anwenden muss. Es ist fraglich, ob die Verwendung einer Länderliste den Anforderungen der Haager Konventionen entspricht. Eine Regel für Ausnahmen bei Nichtwiederausfuhr-Erklärungen, welche auf dem Uniting-for-Peace-Verfahren basiert, könnte die Schweiz jedoch auf beide Kriegsparteien gleichmässig anwenden.

Vor diesem Hintergrund ist aus einer humanitären Perspektive auf diesen Automatismus zu verzichten und sich in einer Vorbildrolle für die Stärkung der völkerrechtlichen Abkommen in der Rüstungskontrolle einzusetzen. Gerade die Schweiz als Depositarstaat der Genfer Konventionen steht hierbei in einer besonderen Verantwortung.

## 7 Die Rolle der Schweiz im europäischen Kontext

Typischerweise geben westliche Staaten die Kontrolle über ihre Rüstungsexporte nicht ab. Die vorliegende Parlamentarische Initiative unterminiert die Bestrebungen der Schweiz im Rahmen des UN Arms Trade Treaty (ATT), indem der Vorschlag die Verantwortung für die Risikoanalyse von Waffenexporten an Drittstaaten ausgelagert wird und keine Kontrolle mehr möglich ist. Gleichzeitig bettet sich der Vorschlag in eine besorgniserregende gesamteuropäische Entwicklung ein. Überall versuchen Rüstungskonzerne, die Exportbeschränkungen innerhalb Europas zu unterminieren und Exporte über das Land mit den geringsten Einschränkungen abzuwickeln. Aufgrund ihrer Neutralität und ihrer humanitären Tradition sollte die Schweiz diesen Entwicklungen entgegenwirken, anstatt sie mit solchen Lockerungen zu begünstigen.

Schliesslich ist festzuhalten, dass die Unterstützung der Ukraine durch die Schweiz aus humanitärer Perspektive ein zentrales Anliegen sein sollte. Dabei liegt der Hebel der Schweiz als militärisch neutrales Land in erster Linie bei der zivilen Unterstützung der Ukraine - sei es im finanziellen, humanitären oder diplomatischen Bereich.

## 8 Fazit

Die Änderung des KMG auf Grundlage der Parlamentarischen Initiative 23.403 enthält gravierende Schlupflöcher, die Kriegsmaterialexporte in Staaten erlauben würden, die die Schweiz aktuell, zum Beispiel aufgrund der Menschenrechtssituation, nicht beliefern dürfte, beispielsweise Saudi-Arabien. Das steht im Widerspruch zu den humanitären Werten, welche die Schweiz in ihrer Aussen- und Sicherheitspolitik vertritt. Zudem würde durch die Befristung und den automatischen Wegfall der Nichtwiederausfuhr-Erklärungen die demokratische Kontrolle über Kriegsmaterialexporte bedeutend schwächen, die vor nur zwei Jahren mit der Korrektur-Initiative erreicht wurde. Weil die Bedingungen für die Weitergabe auch nicht an Drittstaaten übertragen würden, öffnet diese Vorlage Tür und Tor für Umgehungsgeschäfte, die im Widerspruch zu den gesetzlichen Exportbedingungen stehen.



Demokratische Jurist\*innen Schweiz  
Juristes Démocrates de Suisse  
Giurist\* Democratiche\*i della Svizera  
Giurist\*a\*s democratic\*a\*s da la Svizra

Die Demokratischen Jurist\*innen Schweiz sind überzeugt, dass die Rolle der Schweiz als militärisch neutraler Staat in erster Linie in der zivilen Unterstützung und im Wiederaufbau der Ukraine liegt. Im Kontext der militärischen Unterstützung der Ukraine hat sich aus den vergangenen Parlamentsdebatten gezeigt, dass mit dem Uniting-for-Peace-Verfahren eine Lösung existiert, die auf eng und klar gefassten Bedingungen auf Basis des Völkerrechts eine Weitergabe von Kriegsmaterial erlauben würde, ohne Tür und Tor für Waffenexporte in Staaten mit Menschenrechtsverletzungen zu öffnen. Die vorliegende Gesetzesänderung ist deshalb abzulehnen, da sie gerade im Kontext der Diskussion rund um die Unterstützung der Ukraine am Ziel vorbeischießt und in erster Linie eine generelle Lockerung des Exportregimes zugunsten von wirtschaftlichen Interessen der Rüstungsindustrie verfolgt, die im Widerspruch zu einer humanitären Perspektive steht.

Für allfällige Rückfragen zu unserer Stellungnahme stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.  
Mit freundlichen Grüßen

für die Demokratischen Jurist\*innen Schweiz

Selma Kuratle  
MLaw  
Vorstandsmitglied DJS

Lea Schlunegger  
MLaw, Rechtsanwältin  
Generalsekretärin DJS

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

Ausschliesslich per E-Mail an: [armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

21. Oktober 2024

### **Vernehmlassung zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (pa. Iv. 23.403) Stellungnahme von economiessuisse**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Ihrem Schreiben vom 28. Juni 2024 haben Sie uns eingeladen, im Rahmen der Vernehmlassung betreffend die Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (pa. Iv. 23.403) Stellung zu nehmen. Hierfür bedanken wir uns. Gerne nehmen wir nach Konsultation mit unseren Mitgliedern wie folgt Stellung.

**economiessuisse begrüsst die vorgeschlagene Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (neuer Art. 18 Abs. 3), die es dem Empfängerstaat unter gewissen Bedingungen und nach einer fünfjährigen Frist ermöglicht, Schweizer Kriegsmaterial wiederauszuführen.**

economiessuisse begrüsst die Absicht, einen neuen Artikel 18 Absatz 3 ins Kriegsmaterialgesetz (KMG) aufzunehmen, der es dem Empfängerstaat unter gewissen Bedingungen ermöglicht, Schweizer Kriegsmaterial in einen Drittstaat wiederauszuführen, sofern seit der Unterzeichnung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung fünf Jahre vergangen sind. Die vorgeschlagene Änderung des KMG ist ein wichtiger Schritt hin zu einer besseren Reaktionsfähigkeit auf das sich rasch verändernde geo- und sicherheitspolitische Umfeld. Ausserdem hat sich die sicherheitsrechtliche Auslegeordnung seit der Korrektur-Initiative stark verändert.

Das aktuelle, starre und unbegrenzte Wiederausfuhrverbot sowie die verschärften Exportbestimmungen im KMG führen dazu, dass der Standort Schweiz für die Lieferung von Sicherheitsgütern immer weniger in Frage kommt. Die Abhängigkeit vom Produktionsstandort Schweiz wird vom Ausland vermehrt als Sicherheitsrisiko angesehen. Dies betrifft vor allem die heute wichtigsten Kunden der Schweizer Rüstungsindustrie, nämlich diejenigen Länder, die im Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung (KMV) abschliessend aufgelistet sind. Es handelt sich um demokratische Staaten, die gleiche völkerrechtliche Exportregeln anwenden wie die Schweiz.

Die Schweizer Hersteller von Rüstungs- und Dual-Use-Gütern sind aber darauf angewiesen, dass sie ihre Produkte im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben exportieren können, da der inländische Markt allein zu klein ist. Die gesamte Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie generiert eine erhebliche Wertschöpfung für die Schweizer Volkswirtschaft. Für economiessuisse ist es daher wichtig, mit dieser Gesetzesänderung die Einbindung der Schweizer Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie in die internationalen Wertschöpfungsketten im Falle ausserordentlicher Umstände aufrechtzuerhalten.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung kann somit einen Beitrag dazu leisten, dass die Unternehmen der Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie weiterhin Spitzentechnologien entwickeln und produzieren können. Dadurch bleiben hochqualifizierte Arbeitsplätze erhalten und die Innovation in der Schweiz wird gefördert.

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 der Mitglieder.

Freundliche Grüsse  
economiesuisse



Dr. Jan Atteslander  
Mitglied der Geschäftsleitung



Catia Capaul  
Projektleiterin Aussenwirtschaft

Bundesrat Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung, WBF  
Per E-Mail an:  
[armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

17. Oktober 2024

## Vernehmlassungsantwort zur 23.403 Pa. Iv. SiK-N zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,  
Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin Seiler-Graf,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Ihrem Schreiben vom 28. Juni 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial, der auf die Annahme der parlamentarischen Initiative 23.403 zurückgeht, teilzunehmen. Frieda – die feministische Friedensorganisation bedankt sich für diese Möglichkeit und nimmt diese im Rahmen der folgenden Stellungnahme gerne wahr:

### Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassende Beurteilung .....	2
2. Abschwächung der Exportbestimmungen .....	2
2.1. Eigenständige Interpretation von Exportkriterien .....	2
2.2. Umgehungsgeschäfte .....	4
2.3. Wirkungslose Fünfjahresfrist .....	4
3. Die Vorlage im Kontext der Wiederausfuhr von Waffen in die Ukraine.....	4
4. Die Vorlage im Kontext der Korrektur-Initiative .....	5
5. Unklare Kriterien für Anhang-2-Liste .....	5
6. Internationales Recht .....	5
7. Die Rolle der Schweiz im europäischen Kontext.....	6
8. Fazit.....	6

## **1. Zusammenfassende Beurteilung**

Frieda lehnt die vorliegende Vorlage zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes ab. Die Vorlage würde zu gravierenden Schlupflöchern im Kriegsmaterialgesetz führen, die zur Folge hätten, dass Schweizer Kriegsmaterial in Länder geliefert werden könnte, in denen Menschenrechte schwerwiegend und systematisch missachtet werden.

Im Laufe der 2000er-Jahre kam es immer wieder zu Vorfällen, bei denen Schweizer Kriegsmaterial in Kriegsgebieten auftauchte, oft in den Händen von radikalen Rebellengruppen. In der Folge kam es auf Druck der Öffentlichkeit, aber auch der Geschäftsprüfungskommissionen, zu punktuellen Anpassungen der Kriegsmaterialverordnung und des Kriegsmaterialgesetzes. Seither suchen Vertreter\*innen der Rüstungsindustrie nach Möglichkeiten, um die Exportbestimmungen insbesondere für Waffenausfuhren nach Saudi-Arabien wieder abzuschwächen.

Hinzu kommt, dass die Vorlage zentrale Errungenschaften der Korrektur-Initiative rückgängig machen würde, die die demokratische Kontrolle über Rüstungsexporte stärkte. Mit den neuen Bestimmungen würde diese Kontrolle deutlich geschwächt, da weder das Parlament noch der Bundesrat die Möglichkeit hätten, Einfluss auf die Endempfänger von Kriegsmaterial zu nehmen. Stattdessen würde diese Kompetenz vollständig an die Regierungen von Abnehmerstaaten delegiert.

## **2. Abschwächung der Exportbestimmungen**

### **2.1. Eigenständige Interpretation von Exportkriterien**

Nichtwiederausfuhr-Erklärungen sollen verhindern, dass Kriegsmaterial aus der Schweiz indirekt über einen Empfängerstaat an eine Kriegspartei geliefert wird. Heute muss ein Staat aktiv die Zustimmung der Schweiz einholen, um Kriegsmaterial weitergeben zu dürfen. Mit der aktuellen Vorlage soll die Nichtwiederausfuhr-Erklärung für Anhang-2-KMV-Staaten nach fünf Jahren automatisch hinfällig werden.

In Artikel 18 Abs. 3 lit. a-c werden Kriterien festgelegt, die die Aufhebung einer Nichtwiederausfuhr-Erklärung nach fünf Jahren für Empfängerstaaten regeln sollen. Die Erklärung fällt weg, wenn sich ein Abnehmerstaat von Schweizer Kriegsmaterial dazu verpflichtet hat, diese Kriterien bei einer Weitergabe einzuhalten.

Dabei wird unter Buchstabe a) geregelt, dass Kriegsmaterial nicht an Staaten weitergegeben werden darf, die an einem internationalen oder internen Konflikt beteiligt sind, ausser der Empfängerstaat macht von seinem völkerrechtlichen Selbstverteidigungsrecht Gebrauch. Die Einschätzung, ob dieses Kriterium erfüllt ist, soll an den Empfängerstaat von Schweizer Kriegsmaterial delegiert werden. Da alle Konfliktparteien immer das Recht auf Selbstverteidigung für sich in Anspruch nehmen und kein Staat, der Waffen weiterliefern möchte, das in Abrede stellen wird, ist dieses Kriterium keine relevante Hürde. Aufgrund der Aussagen des britischen Aussenministeriums im Zusammenhang mit Angriffen auf saudische Ölfelder durch Akteure aus dem Jemen ist beispielsweise anzunehmen, dass die britische Regierung sich auf den Standpunkt stellen würde, dass Lieferungen an Saudi-Arabien erlaubt wären, da der Golfstaat sein Recht auf Selbstverteidigung wahrnimmt.

Mit dem Vorliegen einer Uniting-for-Peace-Resolution der UNO-Vollversammlung würde ein objektiver Massstab für dieses Kriterium existieren. So wäre die Weitergabe an Staaten, welche ihr Recht auf Selbstverteidigung wahrnehmen, möglich, ohne dass dabei die Tür zur Weitergabe von Kriegsmaterial in Staaten, die in gravierende Menschenrechtsverletzungen verwickelt sind, geöffnet wird. Bemängelt wird im erläuternden Bericht der Sicherheitspolitischen Kommission, dass das Vorliegen einer Uniting-for-Peace Resolution keine international etablierte Praxis sei. Dieses

Instrument ist jedoch genau für den Fall vorgesehen, in dem der UN-Sicherheitsrat seine Verantwortung für die internationale Sicherheit nicht wahrnehmen kann, was im Falle der Ukraine gegeben ist. Diese Argumentation ist für Frieda deshalb nicht nachvollziehbar.

Weiter wird in Art. 18 Absatz b) und c) festgehalten, dass keine Weitergabe an Drittstaaten möglich sein soll, in denen Menschenrechte schwerwiegend und systematisch verletzt werden oder ein Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird. Die Einschätzung, wann schwerwiegende oder systematische Menschenrechtsverletzungen vorliegen, soll der Empfängerstaat ebenfalls selbst treffen. Am Beispiel von Saudi-Arabien lässt sich gut aufzeigen, dass mit Annahme dieser Bestimmung Schweizer Kriegsmaterial in Staaten gelangen kann, die die Schweiz selbst nicht beliefern würde.

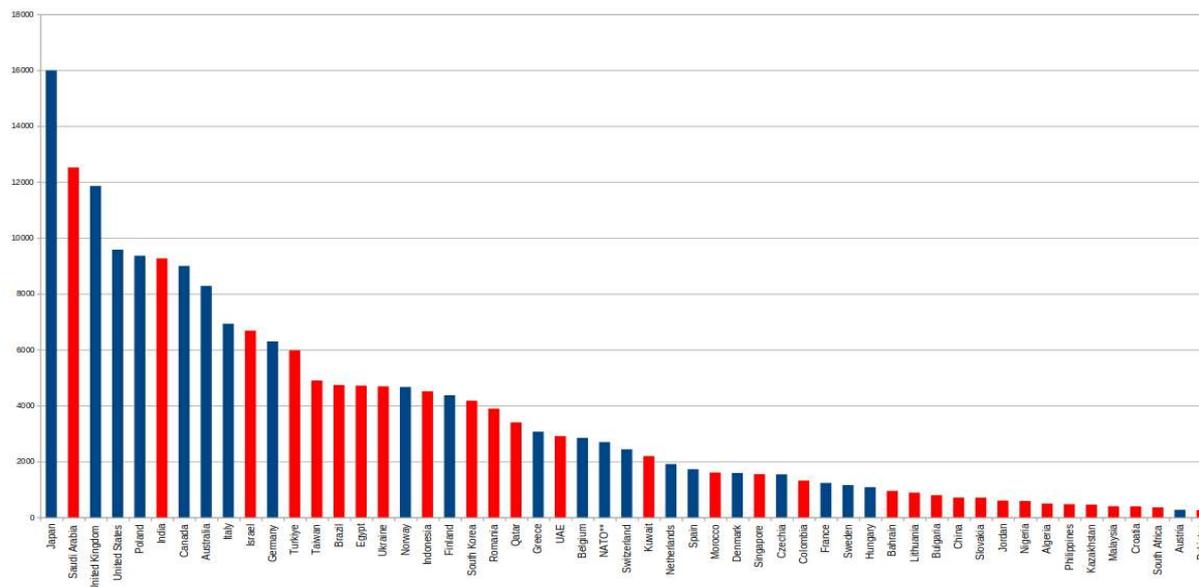


Abbildung 1: Empfängerstaaten von Exporten aus Anhang-2-KMV Länder

Abbildung 1 zeigt eine Liste der Empfängerstaaten von Exporten aus Anhang-2-Staaten (Nicht-Anhang-2-Staaten sind rot markiert). Diese Grafik zeigt deutlich auf, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Staaten im Anhang 2 die Werte der Schweiz bezüglich Kriegsmaterialexporte teilen. Viele Anhang-2-Staaten exportieren Kriegsmaterial in Länder, welche die Schweiz nicht beliefern würde, darunter Saudi-Arabien, Israel, die Türkei oder Ägypten. Die EU-Mitgliedsstaaten dürften gemäss der Common Position 2008/944/GASP keine Waffenexporte erlauben, wenn die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen besteht. Dennoch haben Länder wie Frankreich, Grossbritannien und Deutschland seit 2017 fast 2'000 Exportbewilligungen im Wert von über 12 Milliarden Euro für Saudi-Arabien genehmigt – trotz dokumentierter Kriegsverbrechen Saudi-Arabiens im Jemen. Es gibt keinen Grund zur Annahme, dass diese Staaten das in der parlamentarischen Initiative vorgesehene Menschenrechts-Kriterium anders auslegen würden wie die Common Position.

Die obenstehenden Ausführungen zeigen auf, dass die Verlagerung der Entscheidung der Weitergabe von Kriegsmaterial nach Wegfall der Nichtwiederausfuhr-Erklärung zu den Empfängerstaaten von Schweizer Kriegsmaterial zu einem erheblichen Kontrollverlust über die Endempfänger führen würde. Zudem müsste gemäss dem aktuellen Vorschlag der Empfängerstaat die Schweiz nach fünf Jahren über eine Weitergabe weder konsultieren noch informieren, was den Kontrollverlust zusätzlich verstärken würde.

## **2.2. Umgehungsgeschäfte**

Neben der Interpretationsfreiheit der Bedingungen für die Weitergabe gibt es einen weiteren Aspekt, der die vorgesehenen Kriterien für die Aufhebung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung durch Empfängerstaaten beinahe hinfällig macht. Die Kriterien müssen nämlich nicht an Drittstaaten übertragen werden. Ein Drittstaat, der Schweizer Kriegsmaterial von einem Anhang-2-Staat erhält, kann frei darüber verfügen. So würde es mit der vorliegenden Gesetzesänderung möglich, Kriegsmaterial über Zwischenhändler an beliebige Staaten zu liefern. Solche Umgehungsgeschäfte sind im Rüstungsgeschäft häufig<sup>1</sup>. In ihrem erläuternden Bericht hat sich die sicherheitspolitische Kommission aufgrund der „Unmöglichkeit, diese Bedingungen durchzusetzen“ gegen die Übertragung gesetzlicher Kriterien für die Drittstaaten ausgesprochen. Es gibt jedoch keinen Grund zur Annahme, dass die Übertragung der Kriterien nicht genauso durchsetzbar wäre wie die heutigen Nichtwiederausfuhrbewilligungen. Mit dem Verzicht auf die Übertragung wird bewusst die Möglichkeit für beliebige Umgehungsgeschäfte geöffnet.

## **2.3. Wirkungslose Fünfjahresfrist**

Da die Fünfjahresfrist mit dem Ausstellen der Nichtwiederausfuhr-Erklärung beginnt, können Firmen bei langfristigen Verträgen einkalkulieren, dass die Frist bei der Lieferung des Kriegsmaterials bereits abgelaufen ist. Es ist keine Seltenheit, dass Rüstungsbeschaffungen ab dem Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung länger als fünf Jahre dauern.<sup>2</sup> Für viele solche Geschäfte wäre die Nicht-Wiederausfuhrerklärung für Anhang-2-Staaten praktisch nicht mehr existent. Die Frist wäre demnach und insbesondere mit der Rückwirkungsklausel gar nicht mehr wirksam.

## **3. Die Vorlage im Kontext der Wiederausfuhr von Waffen in die Ukraine**

Die verschiedenen Lockerungsversuche des Kriegsmaterialgesetzes in den letzten zwei Jahren haben sich im Kontext des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine ereignet. Ein häufig genanntes Argument war, dass die aktuellen gesetzlichen Bestimmungen die Unterstützung der Ukraine beim Wahrnehmen ihres Selbstverteidigungsrechts verhindern würde. In diesem Zusammenhang ist es nicht verständlich, dass der Vorschlag nach Aufhebung der Nicht-Wiederausfuhrerklärung bei Vorliegen einer Uniting-for-Peace-Resolution der UNO-Vollversammlung verworfen wurde, die lange als aussichtsreiche Kompromisslösung galt, um bei der Wiederausfuhr von Kriegsmaterial eine Ausnahme zuzulassen. Entgegen den Darstellungen im Bericht der Subkommission, wurde verschiedentlich die Vereinbarkeit dieser Lösung mit dem Schweizer Neutralitätsrecht dargelegt. Eine Wiederausfuhr von Schweizer Waffen in die Ukraine könnte somit auf Grundlage des Völkerrechts und in Einklang mit der Neutralität erreicht werden, ohne dass Schweizer Kriegsmaterial-Exporte in diverse Konfliktregionen ermöglicht würden. Stattdessen wird mit dieser Gesetzesänderung die Interpretationshoheit an Staaten übertragen, welche in vielen Fällen weder die Werte noch die aussenpolitischen Ziele der Schweiz teilen. Mit der Umgehung einer aktiven Entscheidung durch die Behörden, in welchen Fällen Kriegsmaterial weitergegeben werden darf, soll die Neutralität gewährleistet werden. Dabei wird ein erheblicher Kontrollverlust über die Endempfänger von Kriegsmaterial in Kauf genommen, der mit einer Lösung auf Basis des Völkerrechts vermieden werden könnte.

---

<sup>1</sup> Ein Beispiel dafür sind z.B. die Lieferung von Schweizer Panzerhaubitzen via die VAE nach Marokko oder der Verkauf von Schweizer Scharfschützengewehren via Neuseeland nach Kasachstan, welcher 2014 für Schlagzeilen sorgte.

<sup>2</sup> Exemplarisch zeigt das momentan die Lieferfrist der F-35-Kampffjets, welche die Schweiz bestellt hat. Aber auch die zahlreichen Lieferungen nach Saudi-Arabien, welche jedes Jahr in der Schweizer Kriegsmaterial-Statistik auftauchen und auf Bewilligungen basieren, die vor vielen Jahren ausgestellt wurden.

#### **4. Die Vorlage im Kontext der Korrektur-Initiative**

Bis zum 4. September lief eine weitere Vernehmlassung für eine Änderung des Kriegsmaterialgesetzes. Dabei geht es um eine Abweichungskompetenz für den Bundesrat, nach welcher er bei Bewilligungen von Kriegsmaterialexporten von den geltenden Bestimmungen unter Artikel 22a Abs. 2 abweichen darf, insofern «ausserordentliche Umstände» dies anzeigen würden. Bereits damit würde Sinn und Zweck der Korrektur-Initiative torpediert, nämlich die demokratische Kontrolle von Kriegsmaterialexporten. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung zur Nicht-Wiederausfuhr würde sich die Unterminierung dieser Initiative weiter verstärken. Bundesrat und Parlament hätten keinerlei Einfluss auf die Endempfängerstaaten von Schweizer Rüstungsgütern und erlitten damit einen erheblichen Kontrollverlust, was dem Ziel nach demokratischer Kontrolle diametral entgegensteht. Diese Kompetenz würde an Regierungen von Empfängerstaaten delegiert.

Es ist daher höhnisch, wenn im erläuternden Bericht geschrieben wird: «Die Kommissionsmehrheit ist nämlich der Ansicht, dass das Kriegsmaterialgesetz nur zwei Jahre nach seiner Verschärfung als Reaktion auf die «Korrektur-Initiative» nicht unverhältnismässig abgeschwächt werden darf.» (S. 15). Denn genau dies passiert mit beiden angestrebten Änderungen. Dies bestätigt auch der Satz auf Seite 23 im erläuternden Bericht: «Durch die zeitliche Befristung der Nichtwiederausfuhr-Erklärungen könnten die wichtigsten Partner der Schweiz beschwichtigt und der Erosion der STIB entgegengewirkt werden.» Dies lässt darauf schliessen, dass die Lockerung bewusst so konzipiert wurde, dass weitere Lieferungen möglich sind und es letztlich nicht primär um Weitergaben an die Ukraine geht. Wie so oft werden dabei die humanitären Verpflichtungen der Schweiz hinter die wirtschaftlichen Interessen der Rüstungsindustrie gestellt.

Ein weiteres Ziel der Korrektur-Initiative war es, klare und verbindliche Kriterien für die Ausfuhr von Kriegsmaterial zu definieren. Mit den schwammigen Bestimmungen, die in dieser Änderung vorgeschlagen werden, werden die Kriterien aufgeweicht. Wie oben beschrieben, öffnet dies die Tür für Umgehungsgeschäfte und lockere Interpretationen der Bedingungen für die Weitergabe von Schweizer Kriegsmaterial. Im Bericht wird auch ein Kontrollverlust eingeräumt: «Die Kommissionsmehrheit ist sich bewusst, dass diese Variante einen gewissen Kontrollverlust für die Schweiz mit sich bringt. Für sie ist dieser Kontrollverlust aber vertretbar, da die Staaten in Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung über ähnliche Exportkontrollregime verfügen und den gleichen Werten wie die Schweiz verpflichtet sind.»

#### **5. Unklare Kriterien für Anhang-2-Liste**

Dies führt uns zum nächsten Problem: Die Liste der Anhang-2-Staaten wurde – wie im Bericht geschrieben – seit über zwei Jahrzehnten nicht mehr aktualisiert. Der Anhang 2 der Kriegsmaterial-Verordnung listet eine Reihe von Staaten auf, für die gewisse punktuelle Erleichterungen bei den Bewilligungsprozessen möglich sind. Bisher hatte dieser Anhang bei weitem nicht die Bedeutung, die er neu bekommen würde. Der Bundesrat kann diese Liste beliebig anpassen, das Gesetz sieht keine Bedingungen dafür vor. Die Regierungen von Staaten wie Ungarn oder Argentinien teilen die Werte und humanitären Ziele der Schweiz nicht. Die mangelnde Regelung bedeutet, dass der Bundesrat unter Druck gesetzt werden könnte, die Liste um einige Staaten zu verlängern, die sonst drohen, kein Kriegsmaterial mehr aus der Schweiz zu beschaffen.

#### **6. Internationales Recht**

Die Übergangsbestimmung, die in Art. 46 Abs. 3 (neu) den Umgang mit bereits bestehenden Nichtwiederausfuhr-Erklärungen regeln soll, ist ein Verstoss gegen das Neutralitätsrecht. Die Haager Konventionen sehen vor, dass neutrale Staaten die Regeln für Kriegsmaterialexporte im

Lauf eines bewaffneten Konflikts nicht ändern sollten. Obwohl die Präambel unverbindlicher Natur ist, dient sie der Darstellung der eigentlichen Absicht und Zwecke der Urheber\*innen der Haager Konventionen. Derzeit droht die regelbasierte internationale Ordnung immer mehr zu erodieren. Umso mehr sollte die Schweiz sich an die völkerrechtlichen Regeln halten.

In der Vorlage soll zudem aufgrund von "neutralitätspolitischen" Überlegungen vermieden werden, dass Behörden aktiv von Fall zu Fall bezüglich der Weitergabe von Kriegsmaterial entscheiden müssen. Wie bereits ausgeführt, birgt dieser Automatismus grosse Risiken, dass Kriegsmaterial in Länder geraten könnte, die Menschenrechte schwerwiegend und systematisch verletzen.

Aus dem Neutralitätsrecht ergibt sich jedoch kein Zwang zu einem solchen Automatismus. Art. 9 des Haager Abkommens betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs schreibt vor, dass die Schweiz alle Regeln für Kriegsmaterial-Ausfuhren auf alle Kriegsparteien gleichmässig anwenden muss. Es ist fraglich, ob die Verwendung einer Länderliste den Anforderungen der Haager Konventionen entspricht. Eine Regel für Ausnahmen bei Nichtwiederausfuhr-Erklärungen, welche auf dem Uniting-for-Peace-Verfahren basiert, könnte die Schweiz jedoch auf beide Kriegsparteien gleichmässig anwenden.

Vor diesem Hintergrund wäre aus einer humanitären Perspektive auf diesen Automatismus zu verzichten und sich in einer Vorbildrolle für die Stärkung der völkerrechtlichen Abkommen in der Rüstungskontrolle einzusetzen. Gerade die Schweiz als Depositarstaat der Genfer Konventionen steht hierbei in einer besonderen Verantwortung.

## **7. Die Rolle der Schweiz im europäischen Kontext**

Typischerweise geben westliche Staaten die Kontrolle über ihre Rüstungsexporte nicht ab. Die vorliegende Parlamentarische Initiative unterminiert die Bestrebungen der Schweiz im Rahmen des UN Arms Trade Treaty (ATT), indem die Verantwortung für die Risikoanalyse von Waffenexporten an Drittstaaten ausgelagert wird und keine Kontrolle mehr möglich ist. Gleichzeitig bettet sich der Vorschlag in eine besorgniserregende gesamteuropäische Entwicklung ein. Überall versuchen Rüstungskonzerne, die Exportbeschränkungen innerhalb Europas zu unterminieren und Exporte über das Land mit den geringsten Einschränkungen abzuwickeln. Aufgrund ihrer Neutralität und ihrer humanitären Tradition sollte die Schweiz diesen Entwicklungen entgegenwirken und sie mit solchen Lockerungen nicht noch begünstigen.

Schliesslich ist festzuhalten, dass die Unterstützung der Ukraine durch die Schweiz aus humanitärer Perspektive ein zentrales Anliegen sein sollte. Dabei liegt der Hebel der Schweiz als militärisch neutrales Land in erster Linie bei der zivilen Unterstützung der Ukraine - sei es im finanziellen, humanitären oder diplomatischen Bereich.

## **8. Fazit**

Die Änderung des KMG auf Grundlage der parlamentarischen Initiative 23.403 enthält gravierende Schlupflöcher, die Kriegsmaterialexporte in Staaten erlauben würden, die die Schweiz aktuell aufgrund der Menschenrechtslage, nicht beliefern dürfte, beispielsweise Saudi-Arabien. Das steht im Widerspruch zu den humanitären Werten, welche die Schweiz in ihrer Aussen- und Sicherheitspolitik vertritt. Zudem würde die Befristung und den automatischen Wegfall der Nichtwiederausfuhr-Erklärungen die demokratische Kontrolle über Kriegsmaterialexporte bedeutend schwächen, die vor nur zwei Jahren mit der Korrektur-Initiative erreicht wurde. Weil die Bedingungen für die Weitergabe auch nicht an Drittstaaten übertragen würden, öffnet diese Vorlage die Tür für Umgehungsgeschäfte, die im Widerspruch zu den gesetzlichen Exportbedingungen stehen.

Frieda ist überzeugt, dass die Rolle der Schweiz als militärisch neutraler Staat in erster Linie in der zivilen Unterstützung und im Wiederaufbau der Ukraine liegt. Die vorliegende Gesetzesänderung ist deshalb abzulehnen, da sie gerade im Kontext der Diskussion rund um die Unterstützung der Ukraine am Ziel vorbeischießt und in erster Linie eine generelle Lockerung des Exportregimes zugunsten von wirtschaftlichen Interessen der Rüstungsindustrie verfolgt, die im Widerspruch zu einer humanitären Perspektive steht.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse



Andrea Nagel  
Geschäftsleiterin



GRUPPO MATERIALE DIFESA E  
SICUREZZA SVIZZERA ITALIANA

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,  
Bildung und Forschung (WBF)  
3003 Bern

Sorengo, 2. September 2024

## **23.403 n Pa. Iv. SiK-N Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**

### **Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Damen und Herren

Fristgerecht nehmen wir zu der titelerwähnten Parlamentarischen Initiative wie folgt Stellung:

#### **1. Eintreten**

Auf die Pa. Iv. 23.403 sei einzutreten.

#### **2. Art 18, Abs. 3 (neu)**

Nichtwiederausfuhr-Erklärungen werden auf fünf Jahre befristet.

(gemäss Minderheit Tuena)

#### *Begründung:*

*Die Schweizer Rüstungsindustrie und die Zulieferer geraten durch die zu restriktiven Beschränkungen für die Wiederausfuhr von Kriegsmaterial zunehmend unter Druck. Dies schwächt wiederum die Schweiz bezüglich Sicherheit. Eine leistungs- und wettbewerbsfähige Rüstungsindustrie ist elementar für die Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit. Die Aufträge der Schweizer Armee genügen nicht für die Erhaltung der STIB. Die Rüstungsindustrie benötigt gute Rahmenbedingungen, namentlich auch im Hinblick auf die Wiederausfuhr. Wir weisen in diesem Zusammenhang hin auf die Aussagen aus europäischen NATO-Staaten, welche zukünftige Beschaffungen aus der Schweiz aufgrund der Schweizer Vorschriften in Frage stellen.*

**3. Art. 46, Abs. 3 (neu) 3**

Wurde die Nichtwiederausfuhr-Erklärung vor Inkrafttreten von Artikel 18 Absatz 3 unterzeichnet und ist diese älter als fünf Jahre, kann der Empfängerstaat die Einhaltung der in dieser Bestimmung vorgesehenen Bedingungen für die Weitergabe von Kriegsmaterial nachträglich erklären. Mit dem Empfang der entsprechenden Erklärung gilt die Nichtwiederausfuhr-Erklärung als aufgehoben.

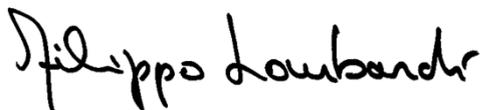
(gemäss Mehrheit)

*Begründung:*

*Fakt ist, dass im Zusammenhang mit ausgeführtem Kriegsmaterial bereits Nichtwiederausfuhrserklärungen bestehen.*

*Im Sinne der Rechtssicherheit ist demzufolge der Vorschlag der Mehrheit der vorberatenden Kommission zu unterstützen.*

Mit freundlichen Grüssen



Filippo Lombardi  
Präsident GMDSI



Roland Borer  
Mitglied des Vorstandes GMDSI

Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung, WBF  
Bern, Oktober 2024

## **Vernehmlassung der Gruppe für eine Schweiz ohne Armee (GSoA) zur 23.403 Pa. Iv. SiK-N zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin Seiler-Graf,

Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Ihrem Schreiben vom 28. Juni 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial, der auf die Annahme der Parlamentarischen Initiative 23.403 zurückgeht, teilzunehmen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und nehmen diese im Rahmen der folgenden Stellungnahme gerne wahr.

### **Inhaltsverzeichnis**

1.	Zusammenfassende Beurteilung .....	2
2.	Abschwächung der Exportbestimmungen .....	2
2.1.	<i>Eigenständige Interpretation von Exportkriterien</i> .....	2
2.2.	<i>Umgehungsgeschäfte</i> .....	4
2.3.	<i>Wirkungslose Fünfjahresfrist</i> .....	4
3.	Die Vorlage im Kontext der Wiederausfuhr von Waffen in die Ukraine .....	4
4.	Die Vorlage im Kontext der Korrektur-Initiative .....	5
5.	Unklare Kriterien für Anhang-2-Liste .....	5
6.	Internationales Recht .....	6
7.	Die Rolle der Schweiz im europäischen Kontext .....	6
8.	Fazit.....	6

## **1. Zusammenfassende Beurteilung**

Die Gruppe für eine Schweiz ohne Armee (GSoA) lehnt die vorliegende Vorlage zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes ab. Die Vorlage würde zu gravierenden Schlupflöchern im Kriegsmaterialgesetz führen, die zur Folge hätten, dass Schweizer Kriegsmaterial in Länder geliefert werden könnte, in denen Menschenrechte schwerwiegend und systematisch missachtet werden.

Im Laufe der 2000er-Jahre kam es immer wieder zu Vorfällen, bei denen Schweizer Kriegsmaterial in Kriegsgebiete auftauchte, oft in den Händen von radikalen Rebellengruppen. In der Folge kam es auf Druck der Öffentlichkeit, aber auch der Geschäftsprüfungskommissionen, zu punktuellen Anpassungen der Kriegsmaterialverordnung und des Kriegsmaterialgesetzes. Seither sucht die Rüstungsindustrie nach Möglichkeiten, um die Exportbestimmungen insbesondere für Waffenausfuhren nach Saudi-Arabien wieder abzuschwächen. Die vorliegende parlamentarische Initiative öffnet so viele neue Schlupflöcher und Umgehungsmöglichkeiten, dass der Verdacht nahe liegt, dass die Motivation für die Vorlage nicht die Unterstützung der Ukraine ist, sondern dass es sich um einen weiteren Versuch handelt, einen Verkaufskanal in den lukrativen Rüstungsmarkt der Golfstaaten zu öffnen.

Hinzu kommt, dass die Vorlage zentrale Errungenschaften der Korrektur-Initiative rückgängig machen würde, die die demokratische Kontrolle über Rüstungsexporte stärkte. Mit den neuen Bestimmungen würde diese Kontrolle deutlich geschwächt, da weder das Parlament noch der Bundesrat die Möglichkeit hätten, Einfluss auf die Endempfänger von Kriegsmaterial zu nehmen. Stattdessen würde diese Kompetenz vollständig an die Regierungen von Abnehmerstaaten delegiert. Wenn die Vorlage in der aktuellen Form durchkommen sollte, sieht sich die GSoA gezwungen ein Referendum zu prüfen, um eine verschleierte Demontage der Schweizer Rüstungskontrolle zu verhindern.

## **2. Abschwächung der Exportbestimmungen**

### **2.1. Eigenständige Interpretation von Exportkriterien**

Nichtwiederausfuhr-Erklärungen sollen verhindern, dass Kriegsmaterial aus der Schweiz indirekt über einen Empfängerstaat an eine Kriegspartei geliefert wird. Heute muss ein Staat aktiv die Zustimmung der Schweiz einholen, um Kriegsmaterial weitergeben zu dürfen. Mit der aktuellen Vorlage soll die Nichtwiederausfuhr-Erklärung für Anhang-2-KMV-Staaten nach fünf Jahren automatisch hinfällig werden.

In Artikel 18 Abs. 3 lit. a-c werden Kriterien festgelegt, die die Aufhebung einer Nichtwiederausfuhr-Erklärung nach fünf Jahren für Empfängerstaaten regeln sollen. Die Erklärung fällt weg, wenn sich ein Abnehmerstaat von Schweizer Kriegsmaterial dazu verpflichtet hat, diese Kriterien bei einer Weitergabe einzuhalten. Dabei wird unter Buchstabe a) geregelt, dass Kriegsmaterial nicht an Staaten weitergegeben werden darf, die an einem internationalen oder internen Konflikt beteiligt sind, ausser der Empfängerstaat macht von seinem völkerrechtlichen Selbstverteidigungsrecht Gebrauch.

Die Einschätzung, ob dieses Kriterium erfüllt ist, soll allerdings an den Empfängerstaat von Schweizer Kriegsmaterial delegiert werden. Da alle Konfliktparteien immer das Recht auf Selbstverteidigung für sich in Anspruch nehmen und kein Staat, der Waffen weiterliefern möchte, das in Abrede stellen wird, ist dieses Kriterium keine relevante Hürde. Aufgrund der Aussagen des britischen Aussenministeriums im Zusammenhang mit Angriffen auf saudische Ölfelder durch Akteure aus Jemen ist beispielsweise anzunehmen, dass die britische Regierung sich auf den Standpunkt stellen könnte, dass Lieferungen an Saudi-Arabien erlaubt wären, da der Golfstaat sein Recht auf Selbstverteidigung wahrnimmt.

Mit dem Vorliegen einer Uniting-for-Peace-Resolution der UNO-Vollversammlung würde ein objektiver Massstab für dieses Kriterium existieren. So wäre die Weitergabe an Staaten, welche ihr

Recht auf Selbstverteidigung wahrnehmen, möglich, ohne dass dabei die Tür zur Weitergabe von Kriegsmaterial in Staaten, die in gravierende Menschenrechtsverletzungen verwickelt sind, geöffnet wird. Bemängelt wird im erläuternden Bericht der Sicherheitspolitischen Kommission, dass das Vorliegen einer Uniting-for-Peace Resolution keine international etablierte Praxis sei. Dieses Instrument ist jedoch genau für den Fall vorgesehen, in dem der UN-Sicherheitsrat seine Verantwortung für die internationale Sicherheit nicht wahrnehmen kann, was im Falle der Ukraine gegeben ist. Ein Entscheid der Schweiz, dieses Instrument anzuwenden wäre auch ein Beitrag gewesen, diesem Kriterium mehr Legitimität zu verschaffen. Diese Argumentation ist für die GSoA deshalb nicht nachvollziehbar.

Weiter wird in Art. 18 Absatz b) und c) festgehalten, dass keine Weitergabe an Drittstaaten möglich sein soll, in denen Menschenrechte schwerwiegend und systematisch verletzt werden oder ein Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird. Die Einschätzung, wann schwerwiegende oder systematische Menschenrechtsverletzungen vorliegen, soll der Empfängerstaat ebenfalls selbst treffen. Am Beispiel von Saudi-Arabien lässt sich gut aufzeigen, dass mit Annahme dieser Bestimmung Schweizer Kriegsmaterial in Staaten landen kann, die die Schweiz selbst nicht beliefern würde.

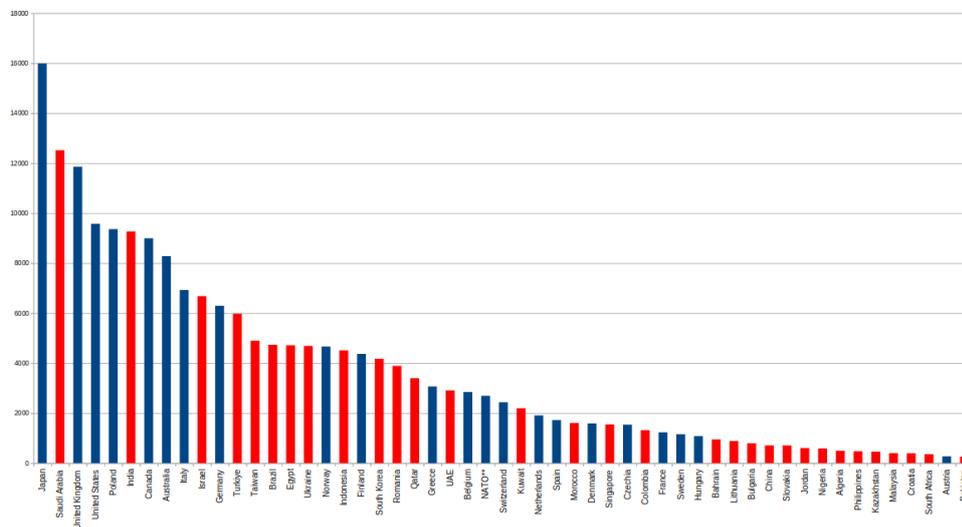


Abbildung 1: Empfängerstaaten von Exporten aus Anhang-2-KMV Länder

Abbildung 1 zeigt eine Liste der Empfängerstaaten von Exporten aus Anhang-2-Staaten (Nicht-Anhang-2-Staaten sind rot markiert). Diese Grafik zeigt deutlich auf, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Staaten im Anhang 2 die Werte der Schweiz bezüglich Kriegsmaterialexporten teilen. Viele Anhang-2-Staaten exportieren Kriegsmaterial in Länder, welche die Schweiz nicht beliefern würde, darunter Saudi-Arabien, Israel, die Türkei oder Ägypten. Die EU-Mitgliedsstaaten dürften gemäss der Common Position 2008/944/GASP keine Waffenexporte erlauben, wenn die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen besteht. Dennoch haben Länder wie Frankreich, Grossbritannien und Deutschland seit 2017 fast 2'000 Exportbewilligungen im Wert von über 12 Milliarden Euro für Saudi-Arabien genehmigt – trotz dokumentierter Kriegsverbrechen Saudi-Arabiens im Jemen. Es gibt keinen Grund zur Annahme, dass diese Staaten das in der Parlamentarischen Initiative vorgesehene Menschenrechts-Kriterium anders auslegen würden wie die Common Position.

Die obenstehenden Ausführungen zeigen auf, dass die Verlagerung der Entscheidung der Weitergabe von Kriegsmaterial nach Wegfall der Nichtwiederausfuhr-Erklärung zu den Empfängerstaaten von Schweizer Kriegsmaterial zu einem erheblichen Kontrollverlust über die Endempfänger führen würde. Zudem müsste gemäss dem aktuellen Vorschlag der Empfängerstaat die Schweiz nach fünf Jahren über

eine Weitergabe nicht nur nicht konsultieren, sondern nicht einmal mehr informieren, was den Kontrollverlust zusätzlich verstärken würde.

## **2.2. Umgehungsgeschäfte**

Neben der Interpretationsfreiheit der Bedingungen für die Weitergabe von Kriegsmaterial gibt es einen weiteren Aspekt, der die vorgesehenen Kriterien für die Aufhebung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung durch Empfängerstaaten beinahe hinfällig macht. Die Kriterien müssen nämlich nicht an Drittstaaten übertragen werden. Ein Drittstaat, der Schweizer Kriegsmaterial von einem Anhang-2-Staat erhält, kann frei darüber verfügen. So würde es mit der vorliegenden Gesetzesänderung möglich, Kriegsmaterial über Zwischenhändler an beliebige Staaten zu liefern. Solche Umgehungsgeschäfte sind im Rüstungsgeschäft häufig<sup>1</sup>. In ihrem erläuternden Bericht hat sich die sicherheitspolitische Kommission aufgrund der „Unmöglichkeit, diese Bedingungen durchzusetzen“ gegen die Übertragung gesetzlicher Kriterien für die Drittstaaten ausgesprochen. Es gibt jedoch keinen Grund zur Annahme, dass die Übertragung der Kriterien nicht genauso durchsetzbar wäre wie die heutigen Nichtwiederausfuhrbewilligungen. Mit dem Verzicht auf die Übertragung wird bewusst die Möglichkeit für beliebige Umgehungsgeschäfte geöffnet.

## **2.3. Wirkungslose Fünfjahresfrist**

Da die Fünfjahresfrist mit dem Ausstellen der Nichtwiederausfuhr-Erklärung beginnt, können Firmen bei langfristigen Verträgen einkalkulieren, dass die Frist bei der Lieferung des Kriegsmaterials bereits abgelaufen ist. Es ist keine Seltenheit, dass Rüstungsbeschaffungen ab dem Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung länger als fünf Jahre dauern.<sup>2</sup> Für viele solche Geschäfte wäre die Nicht-Wiederausfuhrerklärung für Anhang-2-Staaten praktisch nicht mehr existent. Die Frist wäre damit und insbesondere mit der Rückwirkungsklausel gar nicht mehr wirksam.

## **3. Die Vorlage im Kontext der Wiederausfuhr von Waffen in die Ukraine**

Die verschiedenen Lockerungsversuche des Kriegsmaterialgesetzes in den letzten zwei Jahren haben sich im Kontext des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine ereignet. Ein häufig genanntes Argument war, dass die aktuellen gesetzlichen Bestimmungen die Unterstützung der Ukraine beim Wahrnehmen ihres Selbstverteidigungsrechts verhindere. Dabei ist unverständlich, dass der Vorschlag nach Aufhebung der Nicht-Wiederausfuhrerklärung bei Vorliegen einer Uniting-for-Peace-Resolution der UNO-Vollversammlung verworfen wurde, die lange als aussichtsreiche Kompromisslösung galt, um bei der Wiederausfuhr von Kriegsmaterial eine Ausnahme zuzulassen. Entgegen den Darstellungen im Bericht der Subkommission, wurde verschiedentlich die Vereinbarkeit dieser Lösung mit dem Schweizer Neutralitätsrecht dargelegt. Eine Wiederausfuhr von Schweizer Waffen in die Ukraine könnte somit auf Grundlage des Völkerrechts und in Einklang mit der Neutralität erreicht werden, ohne dass Schweizer Kriegsmaterial-Exporte in diverse Konfliktregionen ermöglicht würden. Stattdessen wird mit dieser Gesetzesänderung die Interpretationshoheit an Staaten übertragen, welche in vielen Fällen weder die Werte noch die aussenpolitischen Ziele der Schweiz teilen. Mit der Umgehung einer aktiven Entscheidung durch die Behörden, in welchen Fällen Kriegsmaterial weitergegeben werden darf, soll die Neutralität gewährleistet werden. Dabei wird ein erheblicher Kontrollverlust über die

---

<sup>1</sup> Ein Beispiel dafür sind z.B. die Lieferung von Schweizer Panzerhaubitzen via die VAE nach Marokko oder der Verkauf von Schweizer Scharfschützengewehren via Neuseeland nach Kasachstan, welcher 2014 für Schlagzeilen sorgte.

<sup>2</sup> Exemplarisch zeigt das momentan die Lieferfrist der F-35-Kampffjets, welche die Schweiz bestellt hat. Aber auch die zahlreichen Lieferungen nach Saudi-Arabien, welche jedes Jahr in der Schweizer Kriegsmaterial-Statistik auftauchen und auf Bewilligungen basieren, die vor vielen Jahren ausgestellt wurden.

Endempfänger von Kriegsmaterial in Kauf genommen, der mit einer Lösung auf Basis des Völkerrechts vermieden werden könnte.

#### **4. Die Vorlage im Kontext der Korrektur-Initiative**

Bis zum 4. September lief eine weitere Vernehmlassung für eine Änderung des Kriegsmaterialgesetzes. Dabei geht es um eine Abweichungskompetenz für den Bundesrat, nach welcher er bei Bewilligungen von Kriegsmaterialexporten von den geltenden Bestimmungen unter Artikel 22a Abs. 2 abweichen darf, wenn «ausserordentliche Umstände» dies anzeigen würden. Bereits damit würde Sinn und Zweck der Korrektur-Initiative torpediert, nämlich die demokratische Kontrolle von Kriegsmaterialexporten. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung zur Nicht-Wiederausfuhr würde sich die Unterminierung dieser Initiative weiter verstärken. Bundesrat und Parlament hätten keinerlei Einfluss auf die Endempfängerstaaten von Schweizer Rüstungsgütern und erlitten damit einen erheblichen Kontrollverlust, was dem Ziel nach demokratischer Kontrolle diametral entgegensteht. Diese Kompetenz würde an Regierungen von Empfängerstaaten delegiert.

Es ist daher höhnisch, wenn im erläuternden Bericht geschrieben wird: «Die Kommissionsmehrheit ist der Ansicht, dass das Kriegsmaterialgesetz nur zwei Jahre nach seiner Verschärfung als Reaktion auf die «Korrektur-Initiative» nicht unverhältnismässig abgeschwächt werden darf.» (S. 15). Denn genau das passiert mit beiden Vernehmlassungsvorlagen. Dies bestätigt auch der Satz auf Seite 23 im erläuternden Bericht: «Durch die zeitliche Befristung der Nichtwiederausfuhr-Erklärungen könnten die wichtigsten Partner der Schweiz beschwichtigt und der Erosion der STIB entgegengewirkt werden.» Dies lässt darauf schliessen, dass die Lockerung bewusst so konzipiert wurde, dass weitere Lieferungen möglich sind und es letztlich nicht primär um Weitergaben an die Ukraine geht. Wie so oft werden dabei die humanitären Verpflichtungen der Schweiz hinter die wirtschaftlichen Interessen der Rüstungsindustrie gestellt.

Ein weiteres Ziel der Korrektur-Initiative war es, klare und verbindliche Kriterien für die Ausfuhr von Kriegsmaterial zu definieren. Mit den schwammigen Bestimmungen, die in dieser Änderung vorgeschlagen werden, werden die Kriterien aufgeweicht. Wie oben beschrieben, öffnet dies Tür und Tor für Umgehungsgeschäfte und lockere Interpretationen der Bedingungen für die Weitergabe von Schweizer Kriegsmaterial. Im Bericht wird auch ein Kontrollverlust eingeräumt: «Die Kommissionsmehrheit ist sich bewusst, dass diese Variante einen gewissen Kontrollverlust für die Schweiz mit sich bringt. Für sie ist dieser Kontrollverlust aber vertretbar, da die Staaten in Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung über ähnliche Exportkontrollregime verfügen und den gleichen Werten wie die Schweiz verpflichtet sind.»

#### **5. Unklare Kriterien für Anhang-2-Liste**

Dies bringt uns zum nächsten Problem: Die Liste der Anhang-2-Staaten wurde – wie im erläuternden Bericht steht – seit über zwei Jahrzehnten nicht mehr aktualisiert. Der Anhang 2 der Kriegsmaterial-Verordnung listet eine Reihe von Staaten auf, für die gewisse punktuelle Erleichterungen bei den Bewilligungsprozessen möglich sind. Bisher hatte dieser Anhang bei weitem nicht die Bedeutung, die er neu bekommen würde. Der Bundesrat kann diese Liste beliebig anpassen, das Gesetz sieht keine Bedingungen dafür vor. Die Regierungen von Staaten wie Ungarn oder Argentinien teilen die Werte und humanitären Ziele der Schweiz nicht. Die mangelnde Regelung bedeutet, dass der Bundesrat unter Druck gesetzt werden könnte, die Liste allenfalls um einige Staaten zu verlängern, die sonst drohen, kein Kriegsmaterial mehr aus der Schweiz zu beschaffen.

## 6. Internationales Recht

Die Übergangsbestimmung, die in Art. 46 Abs. 3 (neu) den Umgang mit bereits bestehenden Nichtwiederausfuhr-Erklärungen regeln soll, ist ein Verstoß gegen das Neutralitätsrecht. Die Haager Konventionen sehen vor, dass neutrale Staaten die Regeln für Kriegsmaterialexporte im Lauf eines bewaffneten Konflikts nicht ändern sollten. Obwohl die Präambel unverbindlicher Natur ist, dient sie der Darstellung der eigentlichen Absicht und Zwecke der Urheber der Haager Konventionen. Derzeit droht die regelbasierte internationale Ordnung immer mehr zu erodieren. Umso mehr sollte die Schweiz sich an die völkerrechtlichen Regeln halten.

In der Vorlage soll zudem aufgrund von "neutralitätspolitischen" Überlegungen vermieden werden, dass Behörden aktiv von Fall zu Fall bezüglich der Weitergabe von Kriegsmaterial entscheiden müssen. Wie bereits ausgeführt, birgt dieser Automatismus grosse Risiken, dass Kriegsmaterial in Länder geraten könnte, die Menschenrechte schwerwiegend und systematisch verletzen.

Aus dem Neutralitätsrecht ergibt sich jedoch kein Zwang zu einem solchen Automatismus. Art. 9 des Haager Abkommens betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs schreibt vor, dass die Schweiz alle Regeln für Kriegsmaterial-Ausfuhren auf alle Kriegsparteien gleichmässig anwenden muss. Es ist fraglich, ob die Verwendung einer Länderliste den Anforderungen der Haager Konventionen entspricht. Eine Regel für Ausnahmen bei Nichtwiederausfuhr-Erklärungen, welche auf dem Uniting-for-Peace-Verfahren basiert, könnte die Schweiz jedoch auf beide Kriegsparteien gleichmässig anwenden.

Vor diesem Hintergrund wäre aus einer humanitären Perspektive auf diesen Automatismus zu verzichten und sich in einer Vorbildrolle für die Stärkung der völkerrechtlichen Abkommen in der Rüstungskontrolle einzusetzen. Gerade die Schweiz als Depositärstaat der Genfer Konventionen stünde hierbei in einer besonderen Verantwortung.

## 7. Die Rolle der Schweiz im europäischen Kontext

Typischerweise geben westliche Staaten die Kontrolle über ihre Rüstungsexporte nicht ab. Die vorliegende Parlamentarische Initiative unterminiert die Bestrebungen der Schweiz im Rahmen des UN Arms Trade Treaty (ATT), indem der Vorschlag die Verantwortung für die Risikoanalyse von Waffenexporten an Drittstaaten ausgelagert wird und keine Kontrolle über die eigenen Exporte mehr möglich ist. Gleichzeitig bettet sich der Vorschlag in eine besorgniserregende gesamteuropäische Entwicklung ein. Überall versuchen Rüstungskonzerne, die Exportbeschränkungen innerhalb Europas zu unterminieren und Exporte über das Land mit den geringsten Einschränkungen abzuwickeln. Aufgrund ihrer Neutralität und ihrer humanitären Tradition sollte die Schweiz diesen Entwicklungen entgegenwirken, anstatt sie mit solchen Lockerungen zu begünstigen.

Schliesslich ist festzuhalten, dass die Unterstützung der Ukraine durch die Schweiz aus humanitärer Perspektive ein zentrales Anliegen sein sollte. Dabei liegt der Hebel der Schweiz als militärisch neutrales Land in erster Linie bei der zivilen Unterstützung der Ukraine - sei es im finanziellen, humanitären oder diplomatischen Bereich.

## 8. Fazit

Die Änderung des KMG auf Grundlage der Parlamentarischen Initiative 23.403 enthält gravierende Schlupflöcher, die Kriegsmaterialexporte in Staaten erlauben würden, die die Schweiz aktuell, zum Beispiel aufgrund der Menschenrechtslage, nicht beliefern dürfte, beispielsweise Saudi-Arabien. Das

steht im Widerspruch zu den humanitären Werten, welche die Schweiz in ihrer Aussen- und Sicherheitspolitik vertritt. Zudem würde durch die Befristung und den automatischen Wegfall der Nichtwiederausfuhr-Erklärungen die demokratische Kontrolle über Kriegsmaterialexporte bedeutend schwächen, die vor nur zwei Jahren mit der Korrektur-Initiative erreicht wurde. Weil die Bedingungen für die Weitergabe auch nicht an Drittstaaten übertragen würden, öffnet diese Vorlage Tür und Tor für Umgehungsgeschäfte, die im Widerspruch zu den gesetzlichen Exportbedingungen stehen.

Die GSoA ist überzeugt, dass die Rolle der Schweiz als militärisch neutraler Staat in erster Linie in der zivilen Unterstützung und im Wiederaufbau der Ukraine liegt. Im Kontext der militärischen Unterstützung der Ukraine hat sich aus den vergangenen Parlamentsdebatten gezeigt, dass mit dem Uniting-for-Peace-Verfahren eine Lösung existiert, die auf eng und klar gefassten Bedingungen auf Basis des Völkerrechts eine Weitergabe von Kriegsmaterial erlauben würde, ohne Tür und Tor für Waffenexporte in Staaten mit Menschenrechtsverletzungen zu öffnen. Die vorliegende Gesetzesänderung ist deshalb abzulehnen, da sie gerade im Kontext der Diskussion rund um die Unterstützung der Ukraine am Ziel vorbeischießt und in erster Linie eine generelle Lockerung des Exportregimes zugunsten von wirtschaftlichen Interessen der Rüstungsindustrie verfolgt, die im Widerspruch zu einer humanitären Perspektive steht.

Wir bedanken uns für Ihre Kenntnisnahme und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Roxane Steiger, Politische Sekretärin GSoA

Verein Politbeobachter  
3000 Bern  
[info@politbeobachter.ch](mailto:info@politbeobachter.ch)

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,  
Bildung und Forschung WBF  
3003 Bern  
[armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

21. Oktober 2024

### **Vernehmlassung Parlamentarischen Initiative Änderung des Kriegsmaterialgesetz**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir Stellung zum Vorentwurf der Parlamentarischen Initiative 23.403 Änderung des Kriegsmaterialgesetzes. Der Politbeobachter lehnt diese aus folgenden Gründen ab:

- Durch die Lieferung von Kriegsmaterial in Drittstaaten, welche in einen bewaffneten Konflikt involviert sind, macht sich die Schweiz mitverantwortlich für die Verlängerung von kriegerischen Auseinandersetzungen. Dies steht im Widerspruch zur Verpflichtung des Bundes zur Linderung von Not und Armut in der Welt und Förderung eines friedlichen Zusammenleben der Völker (Art. 54 Abs. 2 BV).
- Durch die in Art. 18 Abs. 3 eingefügte Formulierung «.. oder der Empfängerstaat kommt gestützt auf seine völkerrechtliche Analyse zum Schluss, dass der Tatbestand für das Selbstverteidigungsrecht gemäss Art. 51 UNO-Charta erfüllt ist ...» verliert die Schweiz jegliche Kontrolle über die Lieferung von Kriegsmaterial an Drittstaaten, welche in einen bewaffneten Konflikt involviert sind.
- Durch die unpräzise Formulierungen in Art. 18 Abs. 3 «... verletzt die Menschenrecht nicht schwerwiegend und systematisch» sowie «... besteht kein hohes Risiko, dass das auszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird.» wird der Bundesrat anfällig für Druckversuche aus dem Ausland. Die Landesregierung kann sich nicht auf das geltende Gesetz abstützen und könnte genötigt werden, Ausnahmen zu bewilligen.

Für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen.

Mit freundlichen Grüßen



Petra Burri, Co-Präsidentin



Josef Ender, Co-Präsident

**Über den Politbeobachter:**

Die schweizerische Bundesverfassung muss von allen Instanzen respektiert werden – dafür setzen wir uns ein. Die Ausreizung verfassungsrechtlichen Grenzen durch Parlament und Bundesrat in den letzten Jahren ist ein Zeichen dafür, dass die Schweiz eine aktivere Zivilgesellschaft braucht. Der Politbeobachter hilft Bürgerinnen und Bürger sich im Rahmen der direktdemokratischen Möglichkeiten aktiv ins politische Geschehen einzubringen.

# SCHWEIZERISCHER FRIEDENSRAT

Gartenhofstr. 7, 8004 Zürich  
info@friedensrat.ch  
PC 80-35870-1

Tel. 044 242 93 21  
www.friedensrat.ch  
IBAN CH64 0900 0000 8003 5870 1

Staatssekretariat für Wirtschaft Seco  
Exportkontrolle Rüstungsgüter  
Holzikofenweg 36  
3003 Bern

armscontrol@seco.admin.ch

Zürich, 21. Oktober 2024

## **Vernehmlassung des Schweizerischen Friedensrates SFR zur 23.403 Pa. Iv. SIK-N zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,  
Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin Seiler-Graf,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Ihrem Schreiben vom 28. Juni 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial, der auf die Annahme der Parlamentarischen Initiative 23.403 zurückgeht, teilzunehmen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und nehmen diese im Rahmen der folgenden Stellungnahme gerne wahr:

### **1. Vorbemerkungen**

Seit den ersten Gesuchen von mehreren europäischen Ländern wie Deutschland, Spanien oder Dänemark, die ursprünglich von der Schweiz geliefertes Kriegsmaterial an die Ukraine weiterleiten wollten zur Unterstützung des ukrainischen Verteidigungskampfes gegen die russische Invasion Ende Februar 2022, die vom Bundesrat alle mit rechtlichen Vorbehalten und neutralitätspolitischen Bedenken abgelehnt wurden – die Regierung hält bis heute an diesen Entscheidungen fest – beschäftigen sich die sicherheitspolitischen Kommissionen des National- und Ständerates mit der Haltung unseres Landes zum angegriffenen europäischen Staat. Während die wirtschaftlichen Sanktionen der Europäischen Union gegen Russland vom Bundesrat weitgehend übernommen wurden, kam während des jetzt zweieinhalb Jahren dauernden erbitterten Abwehrkampfes der Ukraine auch nach langen Diskussionen keinerlei Lösung bezüglich eines schweizerischen indirekten Beitrages zur europäischen militärischen Unterstützung der Ukraine zustande. Besonders bedenklich war u.a. die untersagte Weiterlieferung von einigen Tausend Schuss Munition für deutsche Gepard-Flugzeugabwehrpanzer, die hätten helfen können, die Zivilbevölkerung gegen die anhaltende russische Beschiessung ukrainischer Städte und Energieanlagen durch schwere Raketen und Bomben zu beschützen.

Der Angriff Russlands auf die Ukraine verstösst gegen sämtliche völkerrechtlichen Prinzipien und in schwerwiegendster Weise gegen die UNO-Charta, die jeden Angriffskrieg untersagt und dem angegriffenen Land erlaubt, sich erstens gegen die Aggression zu verteidigen und zweitens dazu auch Unterstüt-

zung anzufordern. Mit dem Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen im Jahre 2002 hat sie sich zur Einhaltung der UNO-Charta verpflichtet. Unter dem Vorwand neutralitätspolitischer Verpflichtungen zur Gleichbehandlung von Kriegsparteien hat sich der Bundesrat gegen das übergeordnete Völkerrecht und die wichtigste Prämisse der UNO-Charta, das absolute Gewaltverbot in den internationalen Beziehungen, gewendet. Das von der Schweiz postulierte neutralitätsrechtliche Gebot, keine Kriegspartei militärisch zu begünstigen, hat bei einem so klaren Verstoss gegen das Völkerrecht wie dem Angriff Russlands auf die staatliche Integrität der Ukraine kaum mehr Legitimität und entbehrt einer nachvollziehbaren Begründung. Wir begrüssen deshalb, dass sich jetzt möglicherweise mit der Umsetzung der parlamentarischen Initiative 23.403 eine baldige Einigung, wenigstens in der Frage der Wiederausfuhr von Kriegsmaterial in die Ukraine, in den Räten abzeichnen könnte.

## 2. Beurteilung des Vorentwurfs der SIK-N

**Grundsätzlich sind wir mit dem Vorschlag der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates zur parlamentarischen Initiative 23.403 einverstanden.** Wir hätten allerdings frühere Initiativen und Vorstösse aus dem Parlament zur Wiederausfuhrklärung bevorzugt, wie sie auch im erläuternden Bericht erwähnt sind, so etwa die Motion 23.3005 oder die parlamentarische Initiative 23.401 («Lex Ukraine») der SiK-N. Dies aus dem Grund, weil sie sich expliziter auf die Situation der Ukraine bezogen haben im Sinne einer Sonderregelung und weniger als generelle Aufweichung der Wiederausfuhrregelung, wie der erläuternde Bericht zu Letzterer richtig festhält: «So wäre die Nichtwiederausfuhr-Erklärung hinfällig geworden, wenn festgestellt worden wäre, dass die Wiederausfuhr des Kriegsmaterials in die Ukraine im Zusammenhang mit dem russisch-ukrainischen Krieg erfolgt. Diese Änderung wäre dringlich erklärt worden und bis zum 31. Dezember 2025 in Kraft geblieben.» Trotz diesem Vorbehalt einer Ukraine-Sonderregelung unterstützen wir die NR-Kommissionsmehrheit mit dem neuen Absatz 3 des Artikels 18 des Kriegsmaterialgesetzes:

### **Art. 18 Nichtwiederausfuhr-Erklärungen; Ausnahmen**

**3 (neu)** Gehört der Empfängerstaat zu den Ländern gemäss Artikel 17 Absatz 3bis (Länder des Anhanges 2 KMV) und sind seit der Unterzeichnung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung mindestens fünf Jahre verstrichen, so gilt diese als aufgehoben, wenn sich der Empfängerstaat verpflichtet hat, das Kriegsmaterial nur unter folgenden Bedingungen an einen Drittstaat weiterzugeben:

- a. der Drittstaat ist nicht in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt; es sei denn, der Drittstaat macht von seinem völkerrechtlichen Selbstverteidigungsrecht Gebrauch und der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat einen Verstoss gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot nach Artikel 2 Absatz 4 der UNO-Charta festgestellt; oder der Empfängerstaat kommt gestützt auf seine völkerrechtliche Analyse zum Schluss, dass der Tatbestand für das Selbstverteidigungsrecht gemäss Artikel 51 UNO-Charta erfüllt ist; oder der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat Massnahmen nach Artikel 42 der UNO-Charta angeordnet, die Luft-, See- oder Landstreitkräfte der Mitgliedstaaten einschliessen;
- b. der Drittstaat verletzt die Menschenrechte nicht schwerwiegend und systematisch;
- c. im Drittstaat besteht kein hohes Risiko, dass das auszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird.

Die Grundlage für die drei Ausnahmen des Absatzes 3a für eine Weitergabe von Kriegsmaterial eines Empfängerstaates an Drittstaaten basiert nach dem erläuternden Bericht darauf, dass «Artikel 2 Absatz 4 der UNO-Charta die UNO-Mitglieder dazu verpflichtet, in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt zu unterlassen. Im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen ein UNO-Mitglied besteht gemäss Artikel 51 der UNO-Charta das Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Massnahmen getroffen hat.»

Unserer Ansicht nach ist zu den in Punkt 3a genannten Bedingungen für die Weitergabe von Kriegsmaterial an Drittstaaten durchaus auch eine solche für ein *Uniting for Peace*-Verfahren denkbar, bei dem eine Zweidrittelmehrheit der Generalversammlung der Vereinten Nationen einen Verstoss gegen das

völkerrechtliche Gewaltverbot nach Artikel 2 Absatz 4 der UNO-Charta feststellen muss. Im erläuternden Bericht wird dazu festgehalten, dass der «Ursprung dieses Verfahrens eine Resolution der Generalversammlung vom 3.11.1950 ist, die anlässlich einer Blockade im UNO-Sicherheitsrat bestätigte, dass die Generalversammlung subsidiär für die Sicherstellung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit zuständig sei. Zugleich hat jedoch gemäss geltendem Verständnis die Generalversammlung im Rahmen von *Uniting for Peace* nicht die Kompetenz, verbindliche Resolutionen zu erlassen. Eine solche Resolution der Generalversammlung kann daher eine verbindliche Resolution des Sicherheitsrates nach Kapitel VII der UNO-Charta nicht ersetzen. Das *Uniting for Peace*-Verfahren hat sich international nicht als Praxis etabliert und wird nicht konsequent befolgt.»

Die Bedenken, dass das *Uniting for Peace*-Verfahren nicht aufgenommen wurde, sind zwar in Bezug auf dessen relative Unverbindlichkeit nachvollziehbar, dennoch ist das zweite Kriterium in Punkt 3a – «oder der Empfängerstaat kommt gestützt auf seine völkerrechtliche Analyse zum Schluss, dass der Tatbestand für das Selbstverteidigungsrecht gemäss Artikel 51 UNO-Charta erfüllt ist» – etwas gar einseitig von der Einschätzung des Empfängerstaates abhängig. Allerdings ist das eigentlich wichtigste Kriterium, dass der Sicherheitsrat einen Verstoss gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot feststellt, damit die Bedingung für eine Weitergabe von Kriegsmaterial erfüllt sind, aufgrund des totalen Versagens des Sicherheitsrates durch das Veto eines Angreiferstaates im Sicherheitsrat wie im konkreten Fall Russlands gegen die Ukraine unbrauchbar. Wir finden deshalb das Kriterium der Selbstbeurteilung des Empfängerstaates für eine Weitergabe an Drittstaaten im neuen Absatz 3 des Artikels 18 vertretbar.

Vertretbar finden wir auch die sogenannte Rückwirkungsklausel des neuen Artikels 46, Absatz 3 des KMG: «Wurde die Nichtwiederausfuhr-Erklärung vor Inkrafttreten von Artikel 18 Absatz 3 unterzeichnet und ist diese älter als fünf Jahre, kann der Empfängerstaat die Einhaltung der in dieser Bestimmung vorgesehenen Bedingungen für die Weitergabe von Kriegsmaterial nachträglich erklären. Mit dem Empfang der entsprechenden Erklärung gilt die Nichtwiederausfuhr-Erklärung als aufgehoben.» Selbstverständlich sind solche Rückwirkungsklauseln rechtsstaatlich nicht unproblematisch und sollten nur in absoluten Ausnahmefällen gestattet werden, doch handelt es sich beim Angriff auf die Ukraine genau um einen solchen.

Im Weiteren empfehlen wir die Berücksichtigung des Minderheitsantrages der Kommission für einen neuen Artikel 32a des Kriegsmaterialgesetzes, da die bisherige Liste der Länder, die von den Artikeln 15, 16a und 20 des KMG ausgenommen werden können, veraltet ist und die Aufnahmekriterien vernünftig sind.

### 3. Fazit

Wir bevorzugen eine Sonderregelung der Weitergabe von Kriegsmaterial für den Krieg gegen die Ukraine ausdrücklich, hoffen aber, dass mit dem vorliegenden Vorentwurf der SIK-N endlich eine entscheidungsreife Vorlage zur Umsetzung einer gezielten Unterstützung der Ukraine besteht.

SCHWEIZERISCHER FRIEDENS RAT



Peter Weishaupt, Geschäftsleiter



Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)  
Holzikofenweg 36  
3003 Bern  
[armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

Bern, 21. Oktober 2024 sgv-dp/ap

## **Vernehmlassungsantwort: Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und über 600 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Publikation vom 28. Juni 2024 laden die Sicherheitspolitischen Kommissionen ein, zur Pa.Iv. der SiK-N «Änderung des Kriegsmaterialgesetzes» (23.403) Stellung zu nehmen. Der Schweizerische Gewerbeverband sgv dankt für diese Möglichkeit.

Am 18. Juni 2024 verabschiedete die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates (SiK-N) einen Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (KMG), der auf die Annahme der im Titel genannten parlamentarischen Initiative am 15. Mai 2023 zurückgeht.

Mit der Änderung soll ein neuer Artikel 18 Absatz 3 in das KMG eingefügt werden, der dem Empfängerstaat die Möglichkeit einräumt, Schweizer Kriegsmaterial in einen Drittstaat wieder auszuführen, sofern seit der Unterzeichnung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung fünf Jahre vergangen sind.

Die Übertragung an einen Drittstaat ist jedoch an Bedingungen geknüpft, nämlich; der Drittstaat ist nicht in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt, es sei denn, er macht von seinem völkerrechtlichen Selbstverteidigungsrecht Gebrauch; der Drittstaat verletzt nicht schwerwiegend oder systematisch die Menschenrechte und es besteht kein hohes Risiko, dass das wiederausführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird.

Mit der Einführung einer Frist für Nichtwiederausfuhr-Erklärungen soll den Ländern, die die Werte der Schweiz teilen, die Möglichkeit gegeben werden, ihre Politik im Bereich der Kriegsmaterialausfuhr an das veränderte aussen- und sicherheitspolitische Umfeld anzupassen. Die Einführung dieser Frist würde es zudem erlauben, im Inland eine an die Bedürfnisse der Schweizer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechtzuerhalten (im Einklang mit Art. 1 KMG) und die aussenpolitischen Interessen der Schweiz zu wahren.

Wir begrüßen das Vorhaben, das heute starre KMG zu flexibilisieren. In der Gegenüberstellung der vorliegenden Vorlage mit dem Änderungsvorschlag des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) durch das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) präferieren wir die vorliegende Lösung der Sicherheitspolitischen Kommission.

Wir danken für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgV**



Urs Furrer  
Direktor



Patrick Dümmler  
Ressortleiter

Sicherheitspolitische Kommissionen  
Frau Nationalrätin Priska Seiler Graf  
3000 Bern

per Mail an: [armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

Bern, 21. Oktober 2024

### **Vernehmlassung zur 23.403 n Pa. Iv. SiK-N Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG)**

Sehr geehrte Frau Nationalrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung.

Das Kriegsmaterialgesetz (KMG) verlangt, dass Staaten Kriegsmaterial, das sie aus der Schweiz bezogen haben, nicht an kriegführende Drittstaaten weiter ausführen. Der Bundesrat hat deshalb seit 2022 drei Anträge von Deutschland, Dänemark und Spanien abgelehnt, mit denen die Länder Kriegsmaterial aus Schweizer Produktion zur Unterstützung der Ukraine im Krieg gegen Russland liefern wollten.

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats schlägt nun vor, das KMG zu ändern, um Wiederausfuhren von Schweizer Kriegsmaterial an sich selbst verteidigende Länder zu ermöglichen. Mit dem vorgeschlagenen neuen Artikel 18 Absatz 3 soll künftig Staaten mit ähnlichen Kriegsmaterialexportregimen (z.B. Deutschland, Frankreich oder die USA) nur noch während fünf Jahren die Wiederausfuhr in konfliktführende Drittstaaten grundsätzlich untersagt sein. Danach sollen Wiederausfuhren möglich sein, wenn der Drittstaat von seinem völkerrechtlichen Selbstverteidigungsrecht Gebrauch macht. Kriegsmaterial darf aber nur an Drittstaaten wiederausgeführt werden, die weder Menschenrechte schwerwiegend verletzen noch ein hohes Risiko aufweisen, das Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung einzusetzen. Weiter will die Kommission die Regel rückwirkend anwenden können: Bereits exportiertes Kriegsmaterial soll unter den genannten Bedingungen wiederausgeführt werden dürfen (z.B. dürfte Deutschland vor 2019 exportiertes Schweizer Kriegsmaterial nun an die Ukraine liefern).

Der SGB unterstützt die geplante Lockerung des Wiederausfuhrverbots grundsätzlich. Die gewählte Lösung verletzt nicht das Gleichbehandlungsprinzip und damit die neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen. Die vorgeschlagene Revision ermöglicht den Schweizer Herstellern von Kriegsmaterial, ein verlässlicherer Geschäftspartner für Kunden aus Staaten mit ähnlichem Kriegsmaterialexportregimen zu sein. Dies ist auch im Interesse der Arbeitnehmenden der hiesigen Rüstungsindustrie.

Zugleich sind wir aber der Meinung, dass die Lockerung stärker flankiert sein muss:

- Die geplante Gesetzesänderung sieht unter anderem vor, dass die wiederausführenden Staaten, den Tatbestand des Selbstverteidigungsrechts mit völkerrechtlichen Analysen selbstständig beurteilen können. Die Hürden sollten hier erhöht werden, indem statt einer eigenen Einschätzung verlangt wird, dass die UNO-Generalversammlung mindestens mit Zweidrittelmehrheit eine Verletzung des Gewaltverbots feststellt («Uniting for Peace»).
- Die Wiederausfuhrregeln, welche mit dem neuen Artikel für die Handelspartner der Schweiz vorgeschrieben werden sollen, müssen in gleichem Masse auch für die kriegsführenden Drittstaaten zur Anwendung kommen.
- Die Liste der Staaten, für welche die Befristung des Wiederausfuhrverbots eingeführt wird und die im Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung aufgelistet sind, muss regelmässig und mit klaren gesetzlichen Kriterien aktualisiert werden.

Wir danken Ihnen herzlich für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**



Pierre-Yves Maillard  
Präsident



David Gallusser  
Zentralsekretär

Frau Nationalrätin Priska Seiler-Graf  
Präsidentin der  
Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats

Per E-Mail an:  
armscontrol@seco.admin.ch  
(In den Formaten \*.docx und \*.pdf)

Bern, 21. Oktober 2024

### **Stellungnahme zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (Pa. Iv. 23.403)**

Sehr geehrte Frau Präsidentin der SiK-N

Die Schweizerische Offiziersgesellschaft (SOG) bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes Stellung nehmen zu können.

Wir unterstützen die Mehrheitslösung der Sicherheitspolitischen Kommission zur Änderung der Artikel 18 und 46 des KMG, welche es ermöglichen, Ländern, die Schweizer Kriegsmaterial erworben haben, dieses fünf Jahre nach Unterzeichnung der Nichtwiederausfuhrklärung in Drittstaaten zu exportieren.

Dieser Handlungsspielraum ist für die SOG entscheidend, um die Ausfuhrpolitik für Kriegsmaterial situationsgerecht zu handhaben und damit im Inland eine an die Bedürfnisse der Schweizer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechtzuerhalten. Eine solche ist auch zentral für die Wiedererlangung der Verteidigungsfähigkeit der Schweizer Armee.

Wir bedanken uns für Ihre Kenntnisnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Schweizerische Offiziersgesellschaft (SOG)

Der Präsident:



Oberst Dominik Knill

Der Generalsekretär:



Oberst Olivier Savoy

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,  
Bildung und Forschung WBF  
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO  
Ressort Rüstungsgüter  
3003 Bern

Per E-Mail an: [armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch);

**SWISS ASD**

Matthias C. Zoller  
Secretary General

Pfingstweidstrasse 102  
P.O. Box  
CH-8037 Zurich  
Phone: +41 79 936 24 70

[m.zoller@swissmem.ch](mailto:m.zoller@swissmem.ch)  
[www.swissmem.ch](http://www.swissmem.ch)

Zurich, 01.10.2024

## **23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes. SWISS ASD ist einer von 25 Industriesektoren von Swissmem, dem Verband der schweizerischen Tec-Industry. Rund 100 Unternehmen aus der ganzen Schweiz mit mehr als 20'000 Beschäftigten entwickeln und produzieren sowohl zivile als auch militärische Systeme und Produkte. Sie bieten Dienstleistungen in den Bereichen Luftfahrt sowie Sicherheits- und Verteidigungstechnik an. SWISS ASD setzt sich für einen gut funktionierenden Heimmarkt, gute Exportbedingungen und nachhaltigen Offset ein und ist die Schweizer Basis der Zertifizierung der Luftfahrtindustrie.

### **Vorbemerkungen**

Im Interesse der eigenen Verteidigungsfähigkeit muss die Schweiz über eine angemessene «Sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis» (Art. 1 KMG) verfügen. Und der Bundesrat konkretisiert dies in der Rüstungsstrategie, worüber er jedes Jahr einen Bericht ablegt. Es geht dabei nicht darum, sämtliche Waffensysteme selbst herzustellen. Dazu sind heute nur noch wenige Staaten in der Lage. Es bedeutet vielmehr, dass die Schweizer Industrie das technologische Know-how haben muss, um bestehende und künftige Systeme der Armee einsatzbereit zu halten und idealerweise über die Technologie verfügt, um einige der künftig benötigten Systeme selbst zu produzieren. Am Kauf von ausländischen Waffensystemen führt aber definitiv kein Weg vorbei.

Als wegen COVID die Grenzen geschlossen waren, gab es anfänglich Momente, wo gewisse (wohlverstandenen Schweizer Spitälern gehörende) Güter von unseren Nachbarländern an der Grenze mit Verweis auf Eigenbedarf zurückgehalten wurden. Dies dauerte so lange, bis allen klar war, dass man auf die Beatmungsgeräte aus Schweizer Produktion angewiesen war. Genau dieses Prinzip der gegenseitigen Abhängigkeit soll auch bei Rüstungsgütern angewandt werden. So verfolgt die Schweizer Rüstungsindustrie den Ansatz, in gewissen Bereichen eine Technologieführerschaft zu erlangen, damit die Schweiz für Partnerstaaten unverzichtbar wird. Im Konfliktfall garantiert dies auch deren Unterstützung. Das impliziert aber die Notwendigkeit, Rüstungsgüter exportieren zu können.



Zudem ist der Heimmarkt viel zu klein, um Spitzentechnologie wirtschaftlich entwickeln zu können. Man denke etwa an die legendären Luftabwehrgeschütze von Oerlikon Bührle, welche seit rund 60 Jahren im Dienst der Armee stehen und welche dank der neusten Entwicklung von Rheinmetall Air Defence für die effektive Bekämpfung von Drohnen nachgerüstet werden können. Mit dem einmaligen Verkauf von Kanonen alle 60 Jahre lässt sich keine Entwicklungsabteilung auf Spitzenniveau über all die Jahre finanzieren. Ohne Export kann die Schweizer Rüstungsindustrie schlicht nicht überleben. Und ohne Export von Spitzentechnologie entfällt die Unverzichtbarkeit der Schweiz für Partnerstaaten. Im Konfliktfall droht die Schweiz so im Regen stehen gelassen zu werden. Die Sicherheit der Schweiz gerät in Gefahr.

Diesem Prinzip der gegenseitigen Abhängigkeit wird von vielen Staaten Europas nachgelebt. Da (ausser Frankreich) kein Staat mehr die Fähigkeit hat, alle für die Ausrüstung einer Armee benötigten Systeme selbst herzustellen, ist dieses System akzeptiert, selbst wenn jeder Staat versucht, seine Abhängigkeit so klein wie möglich zu halten.

Als zweites Prinzip hat sich in Europa neu die sog. «Interchangeability» etabliert. Also die Möglichkeit, gemeinsam Waffensysteme zu beschaffen und dort in den Einsatz zu bringen, wo diese Systeme am dringendsten benötigt werden. Das einzelne System wird also nicht mehr zwingend einem Land zugeordnet.

Die starre Schweizer Regelung der Nichtwiederausfuhr steht diesem zweiten Prinzip diametral entgegen. Damit verunmöglicht die Schweizer Gesetzgebung nicht nur den heute wichtigsten Kunden der Schweizer Rüstungsindustrie, sondern auch den gewünschten Kunden (diejenigen Länder, die im Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung (KMV) abschliessend aufgelistet sind - es handelt sich um demokratische Staaten, die gleiche völkerrechtliche Exportregeln anwenden, wie die Schweiz) diesem für sie wichtigen Prinzip nachzuleben. Die Konsequenz ist klar: Die Schweizer Rüstungsindustrie kommt als Lieferant nicht mehr in Frage und wird bewusst von der Liste der potenziellen Lieferanten gestrichen.

Die nun vorgeschlagene Regelung ist eine «Lex Ukraine». Sie bringt keine Besserung in Bezug auf die obgenannte Problematik der «Interchangeability» und wird keine Verbesserung der Exportmöglichkeiten der Schweizer Rüstungsindustrie bewirken. Die Schweizer Rüstungsindustrie respektiert, dass die Grenzen des Neutralitätsrechts eingehalten werden. Sie muss aber exportieren können, damit sie die Verteidigungsfähigkeit und somit die Sicherheit der Schweiz stützen kann. Deshalb braucht es dringend eine Anpassung des Kriegsmaterialgesetzes.

## **Forderung**

Wir empfehlen deshalb die Anpassung des Kriegsmaterialgesetzes wie folgt:

- Wiederausfuhrverbot für Länder nach KMV Anh 2 in Länder nach KMV Anh 2 ist zu streichen;
- Das Wiederausfuhrverbot für Länder nach KMV Anh 2 in andere Länder soll nach 2 Jahren automatisch gestrichen werden.

Mit nochmaligem Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme und besten Grüßen

Im Namen von SWISS ASD



Matthias Zoller  
Secretary General SWISS ASD  
*The Aeronautics, Security and Defence Sector of Swissmem*

Tel: 079 936 24 70, Mail: [m.zoller@swissmem.ch](mailto:m.zoller@swissmem.ch)

Link Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,  
Bildung und Forschung WBF  
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO  
Ressort Rüstungsgüter  
3003 Bern

Per E-Mail an: [armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

**Wirtschaftspolitik**

Doris Anthenien  
Ressortleiterin Recht

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

[d.anthenien@swissmem.ch](mailto:d.anthenien@swissmem.ch)  
[www.swissmem.ch](http://www.swissmem.ch)

Zürich, 30. September 2024

## **23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung. 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 7% des Bruttoinlandsproduktes und nimmt damit in der schweizerischen Volkswirtschaft eine Schlüsselstellung ein. Die Branche ist mit rund 330'000 Beschäftigten die grösste industrielle Arbeitgeberin der Schweiz und leistet mit Ausfuhren im Wert von über CHF 70 Milliarden rund 26% der gesamten Güterexporte. Rund 57% der ausgeführten Güter der Tech-Industrie werden in die EU exportiert.

### **Vorbemerkungen**

Im Interesse der eigenen Verteidigungsfähigkeit muss die Schweiz über eine angemessene «Sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis» (Art. 1 KMG) verfügen. Der Bundesrat konkretisiert dies in der Rüstungsstrategie, worüber er jedes Jahr einen Bericht ablegt. Es geht dabei nicht darum, sämtliche Waffensysteme selbst herzustellen. Dazu sind heute nur noch wenige Staaten in der Lage. Es bedeutet vielmehr, dass die Schweizer Industrie das technologische Know-how haben muss, um bestehende und künftige Systeme der Armee einsatzbereit zu halten und idealerweise über die Technologie verfügt, um einige der künftig benötigten Systeme selbst zu produzieren. Am Kauf von ausländischen Waffensystemen führt aber definitiv kein Weg vorbei.

Als wegen COVID die Grenzen geschlossen waren, gab es anfänglich Momente, wo gewisse (wohlerwünscht Schweizer Spitälern gehörende) Güter von unseren Nachbarländern an der Grenze mit Verweis auf Eigenbedarf zurückgehalten wurden. Dies dauerte so lange, bis allen klar war, dass man auf die Beatmungsgeräte aus Schweizer Produktion angewiesen war. Genau dieses Prinzip der gegenseitigen Abhängigkeit soll auch bei Rüstungsgütern angewandt werden. So verfolgt die Schweizer Rüstungsindustrie den Ansatz, in gewissen Bereichen eine Technologieführerschaft zu erlangen, damit die Schweiz für Partnerstaaten unverzichtbar wird. Im Konfliktfall

garantiert dies auch deren Unterstützung. Das impliziert aber die Notwendigkeit, Rüstungsgüter exportieren zu können.

Zudem ist der Heimmarkt viel zu klein, um Spitzentechnologie wirtschaftlich entwickeln zu können. Man denke etwa an die Luftabwehrgeschütze von Oerlikon Bührle, welche seit rund 60 Jahren im Dienst der Armee stehen und welche dank der neusten Entwicklung von Rheinmetall Air Defence für die effektive Bekämpfung von Drohnen nachgerüstet werden können. Mit dem einmaligen Verkauf von Kanonen alle 60 Jahre lässt sich keine Entwicklungsabteilung auf Spitzenniveau über all die Jahre finanzieren. Ohne Export kann die Schweizer Rüstungsindustrie schlicht nicht überleben. Und ohne Export von Spitzentechnologie entfällt die Unverzichtbarkeit der Schweiz für Partnerstaaten. Im Konfliktfall droht die Schweiz so im Regen stehen gelassen zu werden. Die Sicherheit der Schweiz gerät in Gefahr.

Diesem Prinzip der gegenseitigen Abhängigkeit wird von vielen Staaten Europas nachgelebt. Da (ausser Frankreich) kein Staat mehr die Fähigkeit hat, alle für die Ausrüstung einer Armee benötigten Systeme selbst herzustellen, ist dieses System akzeptiert, selbst wenn jeder Staat versucht, seine Abhängigkeit so klein wie möglich zu halten.

Als zweites Prinzip hat sich in Europa neu die sog. «Interchangeability» etabliert. Also die Möglichkeit, gemeinsam Waffensysteme zu beschaffen und dort in den Einsatz zu bringen, wo diese Systeme am dringendsten benötigt werden. Das einzelne System wird also nicht mehr zwingend einem Land zugeordnet.

Die starre Schweizer Regelung der Nichtwiederausfuhr steht diesem zweiten Prinzip diametral entgegen. Damit verunmöglicht die Schweizer Gesetzgebung nicht nur den heute wichtigsten Kunden der Schweizer Rüstungsindustrie, sondern auch den gewünschten Kunden: nämlich diejenigen Länder, die im Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung (KMV) abschliessend aufgelistet sind. Es handelt sich um demokratische Staaten, die gleiche völkerrechtliche Exportregeln anwenden, wie die Schweiz, um diesen völkerrechtlich nachzuleben. Die Konsequenz ist klar: Die Schweizer Rüstungsindustrie kommt als Lieferant nicht mehr in Frage und wird bewusst von der Liste der potenziellen Lieferanten gestrichen.

Die nun vorgeschlagene Regelung ist eine «Lex Ukraine». Sie bringt keine Besserung in Bezug auf die obgenannte Problematik der «Interchangeability» und wird keine Verbesserung der Exportmöglichkeiten der Schweizer Rüstungsindustrie bewirken. Die Schweizer Rüstungsindustrie respektiert, dass die Grenzen des Neutralitätsrechts eingehalten werden. Sie muss aber exportieren können, damit sie die Verteidigungsfähigkeit und somit die Sicherheit der Schweiz stützen kann. Deshalb braucht es dringend eine Anpassung des Kriegsmaterialgesetzes.

### **Forderung**

Wir empfehlen deshalb die Anpassung des Kriegsmaterialgesetzes wie folgt:

- Wiederausfuhrverbot für Länder nach KMV Anh 2 in Länder nach KMV Anh 2 ist zu streichen;
- Das Wiederausfuhrverbot für Länder nach KMV Anh 2 in andere Länder soll nach 2 Jahren automatisch gestrichen werden.

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

Freundliche Grüsse



Dr. Stefan Brupbacher  
Direktor



Doris Anthenien  
Ressortleiterin Recht

Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung, WBF

Basel, 08.10.2024

## **Vernehmlassung von terre des hommes schweiz zur 23.403 Pa. Iv. SiK-N zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,  
Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin Seiler-Graf,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Ihrem Schreiben vom 28. Juni 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zum Vor-entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial, der auf die Annahme der Parlamentari-schen Initiative 23.403 zurückgeht, teilzunehmen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und nehmen diese im Rahmen der folgenden Stellungnahme gerne wahr:

### **Inhaltsverzeichnis**

1. Abschwächung der Exportbestimmungen
  - 1.1. Eigenständige Interpretation von Exportkriterien
  - 1.2. Umgehungsgeschäfte
  - 1.3. Wirkungslose Fünfjahresfrist
2. Die Vorlage im Kontext der Wiederausfuhr von Waffen in die Ukraine
3. Die Vorlage im Kontext der Korrektur-Initiative
4. Unklare Kriterien für Anhang-2-Liste
5. Internationales Recht 5
6. Die Rolle der Schweiz im europäischen Kontext
7. Fazit

## Grundsätzliche Bemerkungen

terre des hommes schweiz ist eine entwicklungspolitische Organisation, die Jugendliche in Afrika, Lateinamerika und der Schweiz stärkt. Sie setzt sich für sozialen Zusammenhalt, globale Gerechtigkeit, Klimagerechtigkeit und ein menschenwürdiges Leben für alle ein. Ein Arbeitsschwerpunkt dabei ist Gewaltprävention und Friedenskultur. Evidenz aus unseren Programmländern zeigt, wie vereinfachter Zugang zu Waffen zu erhöhten Mordraten führt. In einer vertieften Studie zu Brasilien konnten wir den Zusammenhang zwischen Waffenexporten aus der Schweiz und Deutschland mit Polizeigewalt gegen Kinder und Jugendlichen belegen. Deshalb setzen wir uns in der Schweiz für strenge Waffenexportkontrolle ein.

terre des hommes schweiz lehnt die vorliegende Vorlage zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes ab. Die Vorlage würde zu gravierenden Schlupflöchern im Kriegsmaterialgesetz führen, die zur Folge hätten, dass Schweizer Kriegsmaterial in Länder geliefert werden könnte, in denen Menschenrechte schwerwiegend und systematisch missachtet werden.

Im Laufe der 2000er-Jahre kam es immer wieder zu Vorfällen, bei denen Schweizer Kriegsmaterial in Kriegsgebieten auftauchte, oft in den Händen von radikalen Rebellengruppen. In der Folge kam es auf Druck der Öffentlichkeit, aber auch der Geschäftsprüfungskommissionen, zu punktuellen Anpassungen der Kriegsmaterialverordnung und des Kriegsmaterialgesetzes. Seither sucht die Rüstungsindustrie nach Möglichkeiten, um die Exportbestimmungen insbesondere für Waffenausfuhren nach Saudi-Arabien wieder abzuschwächen. Die vorliegende parlamentarische Initiative öffnet so viele neue Schlupflöcher und Umgehungsmöglichkeiten, dass der Verdacht nahe liegt, dass die Motivation für die Vorlage nicht die Unterstützung der Ukraine ist, sondern dass es ein weiterer Versuch ist, wieder einen Verkaufskanal in den lukrativen Rüstungsmarkt der Golfstaaten zu öffnen.

Hinzu kommt, dass die Vorlage zentrale Errungenschaften der Korrektur-Initiative rückgängig machen würde, die die demokratische Kontrolle über Rüstungsexporte stärkte. Mit den neuen Bestimmungen würde diese Kontrolle deutlich geschwächt, da weder das Parlament noch der Bundesrat die Möglichkeit hätten, Einfluss auf die Endempfänger von Kriegsmaterial zu nehmen. Stattdessen würde diese Kompetenz vollständig an die Regierungen von Abnehmerstaaten delegiert.

### 1. Abschwächung der Exportbestimmungen

#### 1.1. Eigenständige Interpretation von Exportkriterien

Nichtwiederausfuhr-Erklärungen sollen verhindern, dass Kriegsmaterial aus der Schweiz indirekt über einen Empfängerstaat an eine Kriegspartei geliefert wird. Heute muss ein Staat aktiv die Zustimmung der Schweiz einholen, um Kriegsmaterial weitergeben zu dürfen. Mit der aktuellen Vorlage soll die Nichtwiederausfuhr-Erklärung für Anhang-2-KMV-Staaten nach fünf Jahren automatisch hinfällig werden.

In Artikel 18 Abs. 3 lit. a-c werden Kriterien festgelegt, die die Aufhebung einer Nichtwiederausfuhr-Erklärung nach fünf Jahren für Empfängerstaaten regeln sollen. Die Erklärung fällt weg, wenn sich ein Abnehmerstaat von Schweizer Kriegsmaterial dazu verpflichtet hat, diese Kriterien bei einer Weitergabe einzuhalten.

Dabei wird unter Buchstabe a) geregelt, dass Kriegsmaterial nicht an Staaten weitergegeben werden darf, die an einem internationalen oder internen Konflikt beteiligt sind, ausser der Empfängerstaat macht von seinem völkerrechtlichen Selbstverteidigungsrecht Gebrauch. Die Einschätzung, ob dieses Kriterium erfüllt ist, soll an den Empfängerstaat von Schweizer Kriegsmaterial delegiert werden. Da alle Konfliktparteien immer das Recht auf Selbstverteidigung für sich in Anspruch nehmen und kein Staat, der Waffen weiterliefern möchte, das in Abrede stellen wird, ist dieses Kriterium keine relevante Hürde. Aufgrund der Aussagen des britischen Aussenministeriums im Zusammenhang mit Angriffen auf saudische Ölfelder durch Akteure aus Jemen ist beispielsweise anzunehmen, dass die britische Regierung sich auf den Standpunkt stellen würde, dass Lieferungen an Saudi-Arabien erlaubt wären, da der Golfstaat sein Recht auf Selbstverteidigung wahrnimmt.

Mit dem Vorliegen einer Uniting-for-Peace-Resolution der UNO-Vollversammlung würde ein objektiver Massstab für dieses Kriterium existieren. So wäre die Weitergabe an Staaten, welche ihr Recht auf Selbstverteidigung wahrnehmen, möglich, ohne dass dabei die Tür zur Weitergabe von Kriegsmaterial in Staaten, die in gravierende Menschenrechtsverletzungen verwickelt sind, geöffnet wird. Bemängelt wird im erläuternden Bericht der Sicherheitspolitischen Kommission, dass das Vorliegen einer Uniting-for-Peace Resolution keine international etablierte Praxis sei. Dieses Instrument ist jedoch genau für den Fall vorgesehen, in dem der UN-Sicherheitsrat seine Verantwortung für die internationale Sicherheit nicht wahrnehmen kann, was im Falle der Ukraine gegeben ist. Diese Argumentation ist für terre des hommes schweiz deshalb nicht nachvollziehbar.

Weiter wird in Art. 18 Absatz b) und c) festgehalten, dass keine Weitergabe an Drittstaaten möglich sein soll, in denen Menschenrechte schwerwiegend und systematisch verletzt werden oder ein Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird. Die Einschätzung, wann schwerwiegende oder systematische Menschenrechtsverletzungen vorliegen, soll der Empfängerstaat ebenfalls selbst treffen. Am Beispiel von Saudi-Arabien lässt sich gut aufzeigen, dass mit Annahme dieser Bestimmung Schweizer Kriegsmaterial in Staaten landen kann, die die Schweiz selbst nicht beliefern würde.

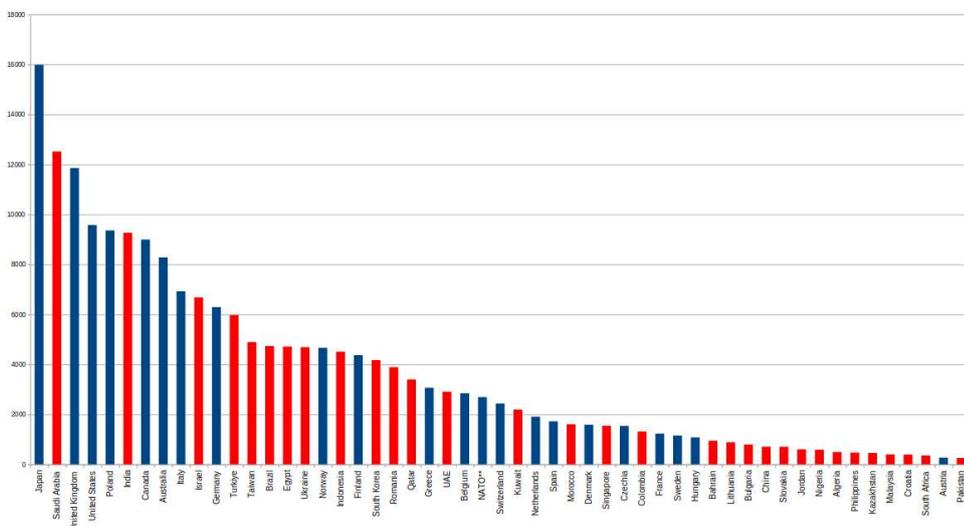


Abbildung 1: Empfängerstaaten von Exporten aus Anhang-2-KMV Länder

Abbildung 1 zeigt eine Liste der Empfängerstaaten von Exporten aus Anhang-2-Staaten (Nicht-Anhang-2-Staaten sind rot markiert). Diese Grafik zeigt deutlich auf, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Staaten im Anhang 2 die Werte der Schweiz bezüglich Kriegsmaterialexporte teilen. Viele Anhang-2-Staaten exportieren Kriegsmaterial in Länder, welche die Schweiz nicht beliefern würde, darunter Saudi-Arabien, Israel, die Türkei oder Ägypten. Die EU-Mitgliedsstaaten dürften gemäss der Common Position 2008/944/GASP keine Waffenexporte erlauben, wenn die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen besteht. Dennoch haben Länder wie Frankreich, Grossbritannien und Deutschland seit 2017 fast 2'000 Exportbewilligungen im Wert von über 12 Milliarden Euro für Saudi-Arabien genehmigt – trotz dokumentierter Kriegsverbrechen Saudi-Arabiens im Jemen. Es gibt keinen Grund zur Annahme, dass diese Staaten das in der Parlamentarischen Initiative vorgesehene Menschenrechts-Kriterium anders auslegen würden wie die Common Position.

Die obenstehenden Ausführungen zeigen auf, dass die Verlagerung der Entscheidung der Weitergabe von Kriegsmaterial nach Wegfall der Nichtwiederausfuhr-Erklärung zu den Empfängerstaaten von Schweizer Kriegsmaterial zu einem erheblichen Kontrollverlust über die Endempfänger führen würde. Zudem müsste gemäss dem aktuellen Vorschlag der Empfängerstaat die Schweiz nach fünf Jahren über eine Weitergabe nicht nur nicht konsultieren, sondern nicht einmal mehr informieren, was den Kontrollverlust zusätzlich verstärken würde.

### **1.1. Umgehungsgeschäfte**

Neben der Interpretationsfreiheit der Bedingungen für die Weitergabe gibt es einen weiteren Aspekt, der die vorgesehenen Kriterien für die Aufhebung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung durch Empfängerstaaten beinahe hinfällig macht. Die Kriterien müssen nämlich nicht an Drittstaaten übertragen werden. Ein Drittstaat, der Schweizer Kriegsmaterial von einem Anhang-2-Staat erhält, kann frei darüber verfügen. So würde es mit der vorliegenden Gesetzesänderung möglich, Kriegsmaterial über Zwischenhändler an beliebige Staaten zu liefern. Solche Umgehungsgeschäfte sind im Rüstungsgeschäft häufig<sup>1</sup>. In ihrem erläuternden Bericht hat sich die sicherheitspolitische Kommission aufgrund der „Unmöglichkeit, diese Bedingungen durchzusetzen“ gegen die Übertragung gesetzlicher Kriterien für die Drittstaaten ausgesprochen. Es gibt jedoch keinen Grund zur Annahme, dass die Übertragung der Kriterien nicht genauso durchsetzbar wäre wie die heutigen Nichtwiederausfuhrbewilligungen. Mit dem Verzicht auf die Übertragung wird bewusst die Möglichkeit für beliebige Umgehungsgeschäfte geöffnet.

### **1.2. Wirkungslose Fünfjahresfrist**

Da die Fünfjahresfrist mit dem Ausstellen der Nichtwiederausfuhr-Erklärung beginnt, können Firmen bei langfristigen Verträgen einkalkulieren, dass die Frist bei der Lieferung des Kriegsmaterials bereits abgelaufen ist. Es ist keine Seltenheit, dass Rüstungsbeschaffungen ab dem Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung

---

<sup>1</sup> Ein Beispiel dafür sind z.B. die Lieferung von Schweizer Panzerhaubitzen via die VAE nach Marokko oder der Verkauf von Schweizer Scharfschützengewehren via Neuseeland nach Kasachstan, welcher 2014 für Schlagzeilen sorgte.

länger als fünf Jahre dauern.<sup>2</sup> Für viele solche Geschäfte wäre die Nicht-Wiederausfuhrerklärung für Anhang-2-Staaten praktisch nicht mehr existent. Die Frist wäre damit und insbesondere mit der Rückwirkungsklausel gar nicht mehr wirksam.

## 2. Die Vorlage im Kontext der Wiederausfuhr von Waffen in die Ukraine

Die verschiedenen Lockerungsversuche des Kriegsmaterialgesetzes in den letzten zwei Jahren haben sich im Kontext des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine ereignet. Ein häufig genanntes Argument war, dass die aktuellen gesetzlichen Bestimmungen die Unterstützung der Ukraine beim Wahrnehmen ihres Selbstverteidigungsrechts verhindere. Dabei ist unverständlich, dass der Vorschlag nach Aufhebung der Nicht-Wiederausfuhrerklärung bei Vorliegen einer Uniting-for-Peace-Resolution der UNO-Vollversammlung verworfen wurde, die lange als aussichtsreiche Kompromisslösung galt, um bei der Wiederausfuhr von Kriegsmaterial eine Ausnahme zuzulassen. Entgegen den Darstellungen im Bericht der Subkommission, wurde verschiedentlich die Vereinbarkeit dieser Lösung mit dem Schweizer Neutralitätsrecht dargelegt. Eine Wiederausfuhr von Schweizer Waffen in die Ukraine könnte somit auf Grundlage des Völkerrechts und in Einklang mit der Neutralität erreicht werden, ohne dass Schweizer Kriegsmaterial-Exporte in diverse Konfliktregionen ermöglicht würden. Stattdessen wird mit dieser Gesetzesänderung die Interpretationshoheit an Staaten übertragen, welche in vielen Fällen weder die Werte noch die ausserpolitischen Ziele der Schweiz teilen. Mit der Umgehung einer aktiven Entscheidung durch die Behörden, in welchen Fällen Kriegsmaterial weitergegeben werden darf, soll die Neutralität gewährleistet werden. Dabei wird ein erheblicher Kontrollverlust über die Endempfänger von Kriegsmaterial in Kauf genommen, der mit einer Lösung auf Basis des Völkerrechts vermieden werden könnte.

## 3. Die Vorlage im Kontext der Korrektur-Initiative

Bis zum 4. September lief eine weitere Vernehmlassung für eine Änderung des Kriegsmaterialgesetzes. Dabei geht es um eine Abweichungskompetenz für den Bundesrat, nach welcher er bei Bewilligungen von Kriegsmaterialexporten von den geltenden Bestimmungen unter Artikel 22a Abs. 2 abweichen darf, wenn «ausserordentliche Umstände» dies anzeigen würden. Bereits damit würde Sinn und Zweck der Korrektur-Initiative torpediert, nämlich die demokratische Kontrolle von Kriegsmaterialexporten. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung zur Nicht-Wiederausfuhr würde sich die Unterminderung dieser Initiative weiter verstärken. Bundesrat und Parlament hätten keinerlei Einfluss auf die Endempfängerstaaten von Schweizer Rüstungsgütern und erlitten damit einen erheblichen Kontrollverlust, was dem Ziel nach demokratischer Kontrolle diametral entgegensteht. Diese Kompetenz würde an Regierungen von Empfängerstaaten delegiert. Es ist daher höhnisch, wenn im erläuternden Bericht geschrieben wird: «Die Kommissionsmehrheit ist nämlich der Ansicht, dass das Kriegsmaterialgesetz nur zwei Jahre nach seiner Verschärfung als Reaktion auf die

---

<sup>2</sup> Exemplarisch zeigt das momentan die Lieferfrist der F-35-Kampffjets, welche die Schweiz bestellt hat. Aber auch die zahlreichen Lieferungen nach Saudi-Arabien, welche jedes Jahr in der Schweizer Kriegsmaterial-Statistik auftauchen und auf Bewilligungen basieren, die vor vielen Jahren ausgestellt wurden.

«Korrektur-Initiative» nicht unverhältnismässig abgeschwächt werden darf.» (S. 15). Denn genau das passiert mit beiden Vernehmlassungsvorlagen. Dies bestätigt auch der Satz auf Seite 23 im erläuternden Bericht: «Durch die zeitliche Befristung der Nichtwiederausfuhr-Erklärungen könnten die wichtigsten Partner der Schweiz beschwichtigt und der Erosion der STIB entgegengewirkt werden.» Dies lässt darauf schliessen, dass die Lockerung bewusst so konzipiert wurde, dass weitere Lieferungen möglich sind und es letztlich nicht primär um Weitergaben an die Ukraine geht. Wie so oft werden dabei die humanitären Verpflichtungen der Schweiz hinter die wirtschaftlichen Interessen der Rüstungsindustrie gestellt.

Ein weiteres Ziel der Korrektur-Initiative war es, klare und verbindliche Kriterien für die Ausfuhr von Kriegsmaterial zu definieren. Mit den schwammigen Bestimmungen, die in dieser Änderung vorgeschlagen werden, werden die Kriterien aufgeweicht. Wie oben beschrieben, öffnet dies Tür und Tor für Umgehungs-geschäfte und lockere Interpretationen der Bedingungen für die Weitergabe von Schweizer Kriegsmaterial. Im Bericht wird auch ein Kontrollverlust eingeräumt: «Die Kommissionsmehrheit ist sich bewusst, dass diese Variante einen gewissen Kontrollverlust für die Schweiz mit sich bringt. Für sie ist dieser Kontrollverlust aber vertretbar, da die Staaten in Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung über ähnliche Exportkontrollregime verfügen und den gleichen Werten wie die Schweiz verpflichtet sind.»

#### **4. Unklare Kriterien für Anhang-2-Liste**

Dies bringt uns zum nächsten Problem: Die Liste der Anhang-2-Staaten wurde – wie im Bericht geschrieben – seit über zwei Jahrzehnten nicht mehr aktualisiert. Der Anhang 2 der Kriegsmaterial-Verordnung listet eine Reihe von Staaten auf, für die gewisse punktuelle Erleichterungen bei den Bewilligungsprozessen möglich sind. Bisher hatte dieser Anhang bei weitem nicht die Bedeutung, die er neu bekommen würde. Der Bundesrat kann diese Liste beliebig anpassen, das Gesetz sieht keine Bedingungen dafür vor. Die Regierungen von Staaten wie Ungarn oder Argentinien teilen die Werte und humanitären Ziele der Schweiz nicht. Die mangelnde Regelung bedeutet, dass der Bundesrat unter Druck gesetzt werden könnte, die Liste allenfalls um einige Staaten zu verlängern, die sonst drohen, kein Kriegsmaterial mehr aus der Schweiz zu beschaffen.

#### **5. Internationales Recht**

Die Übergangsbestimmung, die in Art. 46 Abs. 3 (neu) den Umgang mit bereits bestehenden Nichtwiederausfuhr-Erklärungen regeln soll, ist ein Verstoß gegen das Neutralitätsrecht. Die Haager Konventionen sehen vor, dass neutrale Staaten die Regeln für Kriegsmaterialexporte im Lauf eines bewaffneten Konflikts nicht ändern sollten. Obwohl die Präambel unverbindlicher Natur ist, dient sie der Darstellung der eigentlichen Absicht und Zwecke der Urheber der Haager Konventionen. Derzeit droht die regelbasierte internationale Ordnung immer mehr zu erodieren. Umso mehr sollte die Schweiz sich an die völkerrechtlichen Regeln halten.

In der Vorlage soll zudem aufgrund von "neutralitätspolitischen" Überlegungen vermieden werden, dass Behörden aktiv von Fall zu Fall bezüglich der Weitergabe von Kriegsmaterial entscheiden müssen. Wie bereits ausgeführt, birgt dieser Automatismus grosse Risiken, dass Kriegsmaterial in Länder geraten könnte, die Menschenrechte schwerwiegend und systematisch verletzen.

Aus dem Neutralitätsrecht ergibt sich jedoch kein Zwang zu einem solchen Automatismus. Art. 9 des Haager Abkommens betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs schreibt vor, dass die Schweiz alle Regeln für Kriegsmaterial-Ausfuhren auf alle Kriegsparteien gleichmässig anwenden muss. Es ist fraglich, ob die Verwendung einer Länderliste den Anforderungen der Haager Konventionen entspricht. Eine Regel für Ausnahmen bei Nichtwiederausfuhr-Erklärungen, welche auf dem Uniting-for-Peace-Verfahren basiert, könnte die Schweiz jedoch auf beide Kriegsparteien gleichmässig anwenden.

Vor diesem Hintergrund wäre aus einer humanitären Perspektive auf diesen Automatismus zu verzichten und sich in einer Vorbildrolle für die Stärkung der völkerrechtlichen Abkommen in der Rüstungskontrolle einzusetzen. Gerade die Schweiz als Depositarstaat der Genfer Konventionen stünde hierbei in einer besonderen Verantwortung.

## **6. Die Rolle der Schweiz im europäischen Kontext**

Typischerweise geben westliche Staaten die Kontrolle über ihre Rüstungsexporte nicht ab. Die vorliegende Parlamentarische Initiative unterminiert die Bestrebungen der Schweiz im Rahmen des UN Arms Trade Treaty (ATT), indem der Vorschlag die Verantwortung für die Risikoanalyse von Waffenexporten an Drittstaaten ausgelagert wird und keine Kontrolle mehr möglich ist. Gleichzeitig bettet sich der Vorschlag in eine besorgniserregende gesamteuropäische Entwicklung ein. Überall versuchen Rüstungskonzerne, die Exportbeschränkungen innerhalb Europas zu unterminieren und Exporte über das Land mit den geringsten Einschränkungen abzuwickeln. Aufgrund ihrer Neutralität und ihrer humanitären Tradition sollte die Schweiz diesen Entwicklungen entgegenwirken, anstatt sie mit solchen Lockerungen zu begünstigen.

Schliesslich ist festzuhalten, dass die Unterstützung der Ukraine durch die Schweiz aus humanitärer Perspektive ein zentrales Anliegen sein sollte. Dabei liegt der Hebel der Schweiz als militärisch neutrales Land in erster Linie bei der zivilen Unterstützung der Ukraine - sei es im finanziellen, humanitären oder diplomatischen Bereich.

## **7. Fazit**

Die Änderung des KMG auf Grundlage der Parlamentarischen Initiative 23.403 enthält gravierende Schlupflöcher, die Kriegsmaterialexporte in Staaten erlauben würden, die die Schweiz aktuell, zum Beispiel aufgrund der Menschenrechtslage, nicht beliefern dürfte, beispielsweise Saudi-Arabien. Das steht im Widerspruch zu den humanitären Werten, welche die Schweiz in ihrer Aussen- und Sicherheitspolitik vertritt. Zudem würde durch die Befristung und den automatischen Wegfall der Nichtwiederausfuhr-Erklärungen die demokratische Kontrolle über Kriegsmaterialexporte bedeutend schwächen, die vor nur zwei Jahren mit der Korrektur-Initiative erreicht wurde. Weil die Bedingungen für die Weitergabe auch nicht an Drittstaaten übertragen würden, öffnet diese Vorlage Tür und Tor für Umgehungsgeschäfte, die im Widerspruch zu den gesetzlichen Exportbedingungen stehen.

terre des hommes schweiz ist überzeugt, dass die Rolle der Schweiz als militärisch neutraler Staat in erster Linie in der zivilen Unterstützung und im Wiederaufbau der Ukraine liegt. Im Kontext der militärischen Unterstützung der Ukraine hat sich aus den vergangenen Parlamentsdebatten gezeigt, dass mit dem Uniting-for-Peace-Verfahren eine Lösung existiert, die auf eng und klar gefassten Bedingungen auf Basis des Völkerrechts eine Weitergabe von Kriegsmaterial erlauben würde, ohne Tür und Tor für Waffenexporte in Staaten mit Menschenrechtsverletzungen zu öffnen. Die vorliegende Gesetzesänderung ist deshalb abzulehnen, da sie gerade im Kontext der Diskussion rund um die Unterstützung der Ukraine am Ziel vorbeischießt und in erster Linie eine generelle Lockerung des Exportregimes zugunsten von wirtschaftlichen Interessen der Rüstungsindustrie verfolgt, die im Widerspruch zu einer humanitären Perspektive steht.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen möchten wir uns sehr herzlich bedanken und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



**Andrea Zellhuber** Entwicklungspolitische Kampagnen  
061 338 91 52, [andrea.zellhuber@terredeshommes.ch](mailto:andrea.zellhuber@terredeshommes.ch)

## Correvon Jari SECO

---

**Objet:** TR: 23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (SWISS ASD, 01.10.2024)  
**Pièces jointes:** 20241001 Vernehmlassung Revision KMG - SWISS ASD.pdf

---

**Von:** Kopp, Christian <[ckopp@curtisswright.com](mailto:ckopp@curtisswright.com)>  
**Gesendet:** Freitag, 18. Oktober 2024 15:53  
**An:** \_SECO-ESRG Armscontrol <[armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)>  
**Betreff:** 23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (SWISS ASD, 01.10.2024)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir schliessen uns hiermit direkt und unverändert der Vernehmlassung der SWISS ASD vom 01.10.2024 an (23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes).

Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**Christian Kopp**  
Managing Director

Drive Technology  
**Curtiss-Wright**  
Badstrasse 5, Neuhausen am Rheinfall, 8212 Switzerland  
T: +41.52.580.9899 | M: +41.79.231.8287  
[ckopp@curtisswright.com](mailto:ckopp@curtisswright.com) | <http://www.curtisswrightds.com/drivetech>

---

This e-mail and any files transmitted with it are proprietary and intended solely for the use of the individual or entity to whom they are addressed. If you have reason to believe that you have received this e-mail in error, please notify the sender and destroy this e-mail and any attached files. Please note that any views or opinions presented in this e-mail are solely those of the author and do not necessarily represent those of the Curtiss-Wright Corporation or any of its subsidiaries. Documents attached hereto may contain technology subject to government export regulations. Recipient is solely responsible for ensuring that any re-export, transfer or disclosure of this information is in accordance with applicable government export regulations. The recipient should check this e-mail and any attachments for the presence of viruses. Curtiss-Wright Corporation and its subsidiaries accept no liability for any damage caused by any virus transmitted by this e-mail.

For information about how we process personal data and monitor communications, please visit <https://www.curtisswright.com/privacy-notice/default.aspx>

## Correvon Jari SECO

---

**Objet:** TR: Vernehmlassung Revision KMG von SWISS ASD  
**Pièces jointes:** 20241001 Vernehmlassung Revision KMG - SWISS ASD.pdf

---

**Von:** Dominique Schinabeck <[dschinabeck@desapro.com](mailto:dschinabeck@desapro.com)>  
**Gesendet:** Donnerstag, 24. Oktober 2024 13:43  
**An:** \_SECO-ESRG Armscontrol <[armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)>  
**Betreff:** Vernehmlassung Revision KMG von SWISS ASD

Sehr geehrte Damen und Herrn,

DESAPRO schliesst sich an die Vernehmlassung von SWISS ASD an.

Beste Wünsche

Dominique E Schinabeck  
CEO

Mobile: +41 79 340 93 40 - Mail: [dschinabeck@desapro.com](mailto:dschinabeck@desapro.com)  
Legal adress: DESAPRO AG - Eschenring 4 – CH- 6300 Zug  
[www.desapro.com](http://www.desapro.com)

Der Inhalt dieser E-Mail kann personenbezogene Daten oder vertrauliche und/oder rechtlich geschützte Informationen enthalten. Sie ist entsprechend den datenschutzrechtlichen Bestimmungen zu behandeln!

Wenn Sie nicht der richtige Adressat sind, Sie also diese E-Mail irrtümlich erhalten haben, informieren Sie bitte sofort den Absender und vernichten Sie diese Mail. Das unerlaubte Kopieren sowie die unbefugte Weitergabe dieser Mail ist nicht gestattet.

This e-mail may contain confidential and/or privileged information. If you are not the intended recipient (or have received this e-mail in error) please notify the sender immediately and destroy this e-mail. Any unauthorized copying, disclosure or distribution of the material in this email is strictly forbidden.

## Correvon Jari SECO

---

**Objet:**

TR: 23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes

---

**Von:** Giovanni Gaggini <[gaggini@bellparklegal.com](mailto:gaggini@bellparklegal.com)>

**Gesendet:** Dienstag, 15. Oktober 2024 10:09

**An:** \_SECO-ESRG Armscontrol <[armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)>

**Cc:** Mattia Staedler ([mattia.staedler@poretti-gaggini.ch](mailto:mattia.staedler@poretti-gaggini.ch)) <[mattia.staedler@poretti-gaggini.ch](mailto:mattia.staedler@poretti-gaggini.ch)>; Staedler Giorgio <[giorgio.staedler@poretti-gaggini.ch](mailto:giorgio.staedler@poretti-gaggini.ch)>

**Betreff:** 23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Mitglied von Swissmem und Swiss ASD wollen wir als Tessiner KMU, welches im Rüstungsbereich als Zulieferfirma tätig ist, zur geplanten Änderung des Kriegsmaterialgesetzes Stellung nehmen.

Es liegt im Eigeninteresse der Schweiz, für die eigene Verteidigungsfähigkeit über eine angemessene «Sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis» zu verfügen. Dabei geht es aber nicht darum, sämtliche Waffensysteme selber herzustellen, denn dazu sind heute nur noch wenige Staaten in der Lage. Es bedeutet vielmehr, dass die Schweizer Industrie das technologische Know-how haben muss, um bestehende und künftige Systeme der Armee einsatzbereit zu halten und idealerweise über die Technologie verfügt, um einige der künftig benötigten Systeme selbst zu produzieren. Am Kauf von ausländischen Waffensystemen führt aber definitiv kein Weg vorbei. Die Schweizer Rüstungsindustrie verfolgt dabei den Ansatz, in gewissen Bereichen eine Technologieführerschaft zu erlangen, damit die Schweiz für Partnerstaaten unverzichtbar wird. Im Konfliktfall garantiert dies auch deren Unterstützung. Das impliziert aber die Notwendigkeit, Rüstungsgüter exportieren zu können.

Hinzu kommt, dass der Heimmarkt letztlich viel zu klein ist, um Spitzentechnologie wirtschaftlich entwickeln zu können. Man denke etwa an die legendären Luftabwehrgeschütze von Oerlikon Bührle, welche seit rund 60 Jahren im Dienst der Armee stehen und welche dank der neusten Entwicklung von Rheinmetall Air Defence für die effektive Bekämpfung von Drohnen nachgerüstet werden können. Mit dem einmaligen Verkauf von Kanonen alle 60 Jahre lässt sich keine Entwicklungsabteilung auf Spitzenniveau über all die Jahre finanzieren. Ohne Export wird die Schweizer Rüstungsindustrie schlicht nicht überleben. Und ohne Export von Spitzentechnologie entfällt die Unverzichtbarkeit der Schweiz für Partnerstaaten. Im Konfliktfall droht die Schweiz so im Regen stehen gelassen zu werden, mit der Folge, dass die Sicherheit der Schweiz in Gefahr gerät. Diesem Prinzip der gegenseitigen Abhängigkeit wird von vielen Staaten Europas nachgelebt. Da (ausser Frankreich) kein Staat mehr die Fähigkeit hat, alle für die Ausrüstung einer Armee benötigten Systeme selbst herzustellen, ist dieses System akzeptiert, selbst wenn jeder Staat versucht, seine Abhängigkeit so klein wie möglich zu halten.

Sodann hat sich in Europa neu das Prinzip der sog. «Interchangeability» etabliert. Also die Möglichkeit, gemeinsam Waffensysteme zu beschaffen und dort in den Einsatz zu bringen, wo diese Systeme am dringendsten benötigt werden. Das einzelne System wird also nicht mehr zwingend einem Land zugeordnet. Die starre Schweizer Regelung der Nichtwiederausfuhr steht diesem zweiten Prinzip diametral entgegen. Damit verunmöglicht die Schweizer Gesetzgebung nicht nur den heute wichtigsten Kunden der Schweizer Rüstungsindustrie, sondern auch den gewünschten Kunden (diejenigen Länder, die im Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung (KMV) abschliessend aufgelistet sind - es handelt sich um demokratische Staaten, die gleiche völkerrechtliche Exportregeln anwenden, wie die Schweiz) diesem für sie wichtigen Prinzip nachzuleben. Die Konsequenz ist klar: Die Schweizer Rüstungsindustrie kommt als Lieferant nicht mehr in Frage und wird bewusst von der Liste der potenziellen Lieferanten gestrichen.

Die nun vorgeschlagene Regelung ist eine «Lex Ukraine». Sie bringt keine Besserung in Bezug auf die obgenannte Problematik der «Interchangeability» und wird keine Verbesserung der Exportmöglichkeiten der Schweizer Rüstungsindustrie bewirken. Die Schweizer Rüstungsindustrie respektiert, dass die Grenzen des Neutralitätsrechts eingehalten werden. Sie muss aber exportieren können, damit sie die Verteidigungsfähigkeit und somit die Sicherheit der Schweiz stützen kann. Deshalb braucht es dringend eine Anpassung des Kriegsmaterialgesetzes.

Auch als kleines Tessiner KMU mit rund 75 Mitarbeitern, deren Arbeitsplätze auch und insbesondere von einer gesunden Rüstungsindustrie abhängig sind, empfehlen wir deshalb die Anpassung des Kriegsmaterialgesetzes wie folgt:

- Wiederausfuhrverbot für Länder nach KMV Anh 2 in Länder nach KMV Anh 2 ist zu streichen;
- Das Wiederausfuhrverbot für Länder nach KMV Anh 2 in andere Länder soll nach 2 Jahren automatisch gestrichen werden.

Mit der Bitte um Kenntnisnahme und mit besten Grüßen

Giovanni Gaggini

---

Avv. Giovanni Gaggini  
Presidente del Consiglio di Amministrazione

**PORETTI GAGGINI** 

Via al Fiume 1

6930 Bedano

T ufficio ZH +41 43 204 0090

F ufficio ZH +41 43 204 0099

C +41 79 207 7906

[g.gaggini@poretti-gaggini.ch](mailto:g.gaggini@poretti-gaggini.ch)

[gaggini@bellparklegal.com](mailto:gaggini@bellparklegal.com)

[www.poretti-gaggini.ch](http://www.poretti-gaggini.ch)

## Correvon Jari SECO

---

**Objet:** TR: Unterstützung der SWISS ASD-Stellungnahme zur KMG-Revision  
**Pièces jointes:** 20241001 Vernehmlassung Revision KMG - SWISS ASD.pdf

---

**Von:** Marcel Gisler <[marcel.g@unlimital.ch](mailto:marcel.g@unlimital.ch)>  
**Gesendet:** Dienstag, 15. Oktober 2024 13:18  
**An:** \_SECO-ESRG Armscontrol <[armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)>  
**Cc:** Jonas Hirzel <[jonas.h@unlimital.ch](mailto:jonas.h@unlimital.ch)>  
**Betreff:** Unterstützung der SWISS ASD-Stellungnahme zur KMG-Revision

Sehr geehrte Damen und Herren,

als junges und innovatives Unternehmen im Bereich der additiven Fertigung von Metallbauteilen möchten wir uns der Stellungnahme von SWISS ASD zur Revision des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) anschliessen. Für uns als Start-up ist der Zugang zu europäischen Märkten von entscheidender Bedeutung, um wettbewerbsfähig zu bleiben und unser Wachstumspotenzial in einem hoch technologischen und innovationsgetriebenen Umfeld zu entfalten.

Wir unterstützen ausdrücklich die Forderung nach einer Lockerung der Exportregelungen, insbesondere im Hinblick auf die Wiederausfuhrbestimmungen, da diese uns langfristig den Anschluss an wichtige internationale Märkte erleichtern würde.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Position und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Viele Grüsse

**Marcel Gisler**

Verkaufsleiter & Stv. Geschäftsführer



Phone: +41 41 510 55 39  
Mobile: +41 77 447 59 90  
[Marcel.g@unlimital.ch](mailto:Marcel.g@unlimital.ch)

**Unlimital AG**  
Artherstrasse 60  
6405 Immensee  
Switzerland

Dr. iur. Markus Mohler  
chem. Dozent für öffentliches, speziell Sicherheits- und Polizeirecht  
Lic. phil et lic. iur. Philippe Welti  
chem. Botschafter und ehem. Direktor Sicherheitspolitik im VBS  
Dr. phil. Marco Jorio  
chem. Chefredaktor des Historischen Lexikons der Schweiz

Basel/Zürich/Bern, 18. Oktober 2024

An das  
Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)  
Exportkontrolle Rüstungsgüter  
z.H.d. Sicherheitspolitischen Kommissionen  
3003 Bern

per e-mail an: [armscontrol@seco.admin.ch](mailto:armscontrol@seco.admin.ch)

**Vernehmlassungsverfahren i.S.  
23.403 n Pa. Iv. SiK-N. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes  
Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin,  
sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder,  
sehr geehrte Damen und Herren des Staatssekretariates für Wirtschaft,

mit Brief vom 28. Juni 2024 hat die Präsidentin der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates, Frau Nationalrätin Priska Seiler-Graf, u.a. «die interessierten Kreise» zur Stellungnahme zur eingangs erwähnten vorgeschlagenen Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) eingeladen.<sup>1</sup> Dafür danken wir und nehmen wir folgt Stellung:

## 1. Vorbemerkung

(1) Es fällt zunächst auf, dass verwaltungsseits für diese Gesetzesänderung das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) die Federführung innehat. Die in diesem Zusammenhang zur Diskussion stehenden Fragen und Probleme gehen indessen weit über wirtschaftliche Aspekte hinaus, sie betreffen in erster Linie die *vorrangige Aussen- und Sicherheitspolitik und zudem die Neutralitätspolitik des Landes*. An gewissen Formulierungen im Erläuternden Bericht (Erl. Ber.) vom 18. Juni 2024 sind jedoch in erster Linie wirtschaftspolitische, aber nicht kriegsmaterialbezogene Motivationen vor allen anderen zu erkennen.

---

<sup>1</sup> <https://www.fedlex.admin.ch/de/consultation-procedures/ongoing#Parl>. (alle Internet-Links zuletzt am 16. Oktober 2024 aufgerufen).

## 2. Widersprüchliche Aussagen zur Massgeblichkeit des Neutralitätsrechts bezüglich Wiederausfuhrverbot

(2) Gleich zu Beginn des Erläuternden Berichts heisst es:

«Das Neutralitätsrecht umfasst neben dem Verbot staatlicher Waffenlieferungen an Kriegsparteien und dem Gleichbehandlungsgebot von Kriegsparteien bei privaten Waffenlieferungen vor allem ein Verbot, eine Kriegspartei militärisch zu begünstigen. Eine Zustimmung zur Wiederausfuhr durch die Schweiz an eine Kriegspartei würde im beschriebenen Fall eine militärische Begünstigung einer Kriegspartei darstellen.»<sup>2</sup>

Bei der Formulierung «das Neutralitätsrecht» stellt sich zunächst die Frage, auf welche rechtliche Grundlage sich dies bezieht; welches Neutralitätsrecht? Auch im Erl. Ber. wird die Frage nicht schlüssig beantwortet, sondern «Neutralitätsrecht» unspezifisch verwendet.<sup>3</sup> Es wird im Bericht auf die unterschiedlichen Auffassungen der angehörten Experten verwiesen, von denen eine Person die Meinung vertrat, «dass das Neutralitätsverständnis der Schweiz angesichts der völkerrechtlichen Entwicklungen seit 1945 überholt sei und die Schweiz schon heute die Wiederausfuhr von Kriegsmaterial in Ukraine erlauben könne».<sup>4</sup> Demgegenüber hätten andere Fachleute eine «Interpretation der Ausgangslage vorgelegt, die der vom Bundesrat vertretenen Position näherkam».<sup>5</sup> Es wird diesbezüglich – ausser dass der Anstoss zu einer Gesetzesänderung durch «Ausbruch der militärischen Aggression Russlands»<sup>6</sup> – indessen weder die Rechtsgrundlage noch die Position des Bundesrates rechtlich hinreichend umschrieben.

(3) Das *Gegenteil dazu* folgt in der Erläuterung des E Art. 46 Abs. 3 als neue Übergangsbestimmung. Das kann ob der zuvor beschriebenen Unklarheit nicht mehr verwundern. Es geht hier um die Bedeutung einer Nichtwiederausfuhr-Erklärung, die vor dem allfälligen E Art. 18 Abs. 3 unterzeichnet worden und älter als fünf Jahr ist: diese gelte als aufgehoben, wenn der betreffende Staat die in E Art. 18 Abs. 3 genannten weiteren Bedingungen zu beachten erkläre.

Da heisst es dann:

«Grundsätzlich tangiert Artikel 18 Absatz 3 das Neutralitätsrecht nicht, weil einerseits die Nichtwiederausfuhr-Erklärung kein Neutralitätsinstrument ist und andererseits die Schweiz selbst keinen Entscheid über die *Verwendung des Kriegsmaterials* fällt.» (Ziff. 4.2, S. 21)

(4) Dies steht in direktem Widerspruch zur in Rz. 2 zitierten Massgeblichkeit des Neutralitätsrechts (Verbot der Waffenausfuhr an Kriegsparteien bzw. keine Begünstigung einer Kriegspartei) in Bezug auf das Verbot der Wiederausfuhr durch die Schweiz bzw. die entsprechende Erklärung des anderen Landes.

(5) Unverständlich ist sodann die Feststellung, dass die Schweiz (damit?) keinen Entscheid über die *Verwendung* des Kriegsmaterials fälle. Dies ist nicht nur unlogisch, sondern kommt schlimmer Sophisterei gleich. Offenbar besteht die Meinung, ein gesetzgeberischer Parlamentsbeschluss oder gar eine Volksabstimmung sei kein «Entscheid der Schweiz» im Zusammenhang mit der *Un-Zulässigkeit* der Wiederausfuhr von Kriegsmaterial.

(6) Eine ebenso seltsame Argumentation findet sich in den vorstehend zitierten Erläuterungen zur Übergangsbestimmung zu E Art. 46 Abs. 3 (neu) über die *Verwendung* des Kriegsmaterials: Das an eine Kriegspartei wieder ausgeführte Kriegsmaterial käme wohl kaum direkt in ein Museum. Der Grund für dieses bisher gesetzlich geregelte Wiederausfuhrverbot besteht ja gerade darin, durch hoheitliche Akte bzw. Erlasse zu *verhindern*, dass Waffen, die aus der Schweiz stammen, in einem Land, das in einem internationalen oder nationalen bewaffneten Konflikt steht, zum Einsatz kommen sollen.

---

<sup>2</sup> Erl. Ber. ([https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/62/cons\\_1/doc\\_5/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-2024-62-cons\\_1-doc\\_5-de-pdf-a.pdf](https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/62/cons_1/doc_5/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-2024-62-cons_1-doc_5-de-pdf-a.pdf)), Ziff. 1, S. 4.

<sup>3</sup> S. 4, 11.

<sup>4</sup> Erl. Ber. (Fn. 2), S. 8.

<sup>5</sup> A.a.O.

<sup>6</sup> Erl. Ber. (Fn. 2), S. 4

Daher folgt ein seltsamer «Rückzieher»: die Neutralität, in diesem Kontext das Neutralitäts*recht*, «kommt nur dann ins Spiel, wenn der Bundesrat in einem konkreten Fall über die Aufhebung einer Nichtwiederausfuhr-Erklärung entscheidet und damit riskiert, das Gleichbehandlungsgebot zu verletzen».<sup>7</sup> Soll das bedeuten, das Neutralitätsrecht beziehe sich ausschliesslich auf den Bundesrat und seine Beschlüsse? Dies steht schon im Widerspruch zu Art. 173 Abs. 1 Bst. a der Bundesverfassung<sup>8</sup> (weitere Aufgaben und Befugnisse [der Bundesversammlung]). Umgekehrt hiesse dies, dass ein Beschluss der Bundesversammlung oder eine gesetzliche Regelung das Neutralitäts*recht* nicht tangierten – und kein Beschluss der Schweiz sei (vgl. dazu nachfolgend Ziff. 3.3.3).

(7) Offensichtlich war man sich auch über die Reichweite der bisherigen helvetischen Betrachtung des Gleichbehandlungsgebotes nach dem XXIII. Haager Abkommen von 1907 über die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Falle eines *Seekrieges*<sup>9</sup> nicht einig. Jedenfalls wurde bloss dessen Präambel im Erl. Ber. ins Feld geführt: «In Anbetracht der Natur der Präambel und der Tatsache, «dass die Nichtwiederausfuhr-Erklärung nicht Bestandteil des Neutralitätsrechts ist», sei ihre Relevanz *vernachlässigbar* (sic!).<sup>10</sup> Entweder wird diese Konvention für das Neutralitäts*recht* als massgeblich betrachtet oder nicht (dazu äussern wird uns in Ziff. 4.1), aber nicht «ein bisschen».

M.a.W. widersprechen sich diese Erläuterungen hinsichtlich der *Massgeblichkeit* von (ohnehin obsoletem<sup>11</sup>) Neutralitäts*recht* und *welche Behörden oder Erlasse davon tangiert* sind in Bezug auf Wiederausfuhrbewilligungen mehrfach und direkt. Das wäre praxisuntauglich.

### 3. Zum Gehalt von E Art. 18 Abs. 3 gemäss den Erläuterungen

(8) Kerngehalt der Vorlage ist die Lockerung des Wiederausfuhrverbotes, das sich bisher nach «konservativen», rein schweizerischer Auffassung auf das Neutralitätsrecht bzw. das Gleichbehandlungsgebot qua Haager Konventionen V<sup>12</sup> und XIII<sup>13</sup> bezieht. So heisst es im Erl. Ber., das Neutralitätsrecht umfasse «neben dem Verbot staatlicher Waffenlieferungen an Kriegsparteien und dem Gleichbehandlungsgebot von Kriegsparteien bei privaten Waffenlieferungen vor allem ein *Verbot, eine Kriegspartei militärisch zu begünstigen*.<sup>14</sup> Das Neutralitätsrecht, so die bisherige schweizerische Interpretation, verlangt im vorliegenden Kontext eine Absicherung, um zu verhindern, dass das Kriegsmaterial aus der Schweiz indirekt über den Umweg eines Empfängerlandes an eine Kriegspartei geliefert wird (sog. Umgehungsverbot)». Das ist an sich formal korrekt, in der Umsetzung wird die Neutralität aber gerade dadurch gebrochen. *Dass durch die Verweigerung der Wiederausfuhr von Kriegsmaterial (bspw. Fliegerabwehrmunition) an einen Opferstaat gemäss art. 51 der UNO-Charta<sup>15</sup> der Aggressor gerade begünstigt und damit die Neutralität verletzt wird, entgeht diesen Neutralitätsverfechtenden offensichtlich.*

#### 3.1 Zu E Art. 18 Abs. 3 (neu) erster Halbsatz: Die «Anhang 2-Staaten» und die Neutralität

(9) In den Erläuterungen zu E Art. 18 Abs. 3 heisst es: «Dass der Empfängerstaat ein *Anhang-2-Staat* ist, ist die eine *Grundvoraussetzung* für die Anwendbarkeit von Absatz 3».<sup>16</sup> Im Anhang 2 zur

<sup>7</sup> Erl. Ber. (Fn. 2), S. 22.

<sup>8</sup> Vom 18. April 199 (SR 101, BV).

<sup>9</sup> SR 0.515.22.

<sup>10</sup> Erl. Ber. (Fn. 2), Ziff. 4.2, S. 22. Vgl. dazu Art. 31 Abs. 2, Ingress, des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (SR 0.111).

<sup>11</sup> Vgl. nachfolgenden Absatz und Rz. 25 ff.

<sup>12</sup> SR 0.515.21.

<sup>13</sup> Vgl. Fn. 9.

<sup>14</sup> Erl. Ber. (Fn. 2), Ziff. 2.4, S. 11 (Hervorhebung durch den Verf.).

<sup>15</sup> Charta der Vereinten Nationen, abgeschlossen in San Francisco am 26. Juni 1945, für die Schweiz in Kraft getreten am 10. September 2002 (SR 0.120).

<sup>16</sup> Erl. Ber. (Fn. 2), Ziff. 4.1, S. 19:

Kriegsmaterialverordnung (KMV)<sup>17</sup> sind 25 Länder aufgeführt.<sup>18</sup> Diese Länder gehören ausnahmslos zur Kategorie der «westlichen» Staaten, was neutralitätspolitisch, zurückhaltend ausgedrückt, *beikel* ist. Nun wird die Zugehörigkeit zu dieser politisch zusammengestellten Ländergruppe jedoch in verstärktem Mass<sup>19</sup> *verrechtlicht*: Der Verzicht auf das Wiederausfuhrverbot fünf Jahre nach der Unterzeichnung der Verpflichtung würde *gesetzlich* an die Zugehörigkeit zu dieser Ländergruppe gebunden. Mit anderen Worten: diese Staaten sind vom Neutralitätsrecht nach bisheriger (der Öffentlichkeit weitestgehend unbekanntem) schweizerischer Auffassung ausgenommen. Dies ist aus internationaler Perspektive nicht glaubwürdig und konterkariert die *Neutralitätsbetuerungen* des Bundesrates auch betreffend Kriegsmaterialausfuhrverbote. Diese *Liste* ist insofern auch *neutralitätspolitisch diskriminierend*, als jüngere (seit der Erstellung der Liste) souverän gewordene Staaten (z.B. Baltikum<sup>20</sup>), welche auch die Rechtsstaatlichkeitsanforderungen erfüllen und zahlreiche völkerrechtliche Konventionen, die im vorliegenden Zusammenhang von Bedeutung sind, unterzeichnet haben, nicht aufgeführt sind.

(10) Diese Liste scheint indessen bisher auch nicht durchwegs massgebend gewesen zu sein: Nach einem Medienbericht exportierte die Firma B&T Thun mit Bewilligung des SECO die Ausfuhr von 100 Maschinenpistolen (MP) an Russland, obwohl Russland nicht zu den erwähnten 25 Ländern<sup>21</sup> gehört. Von diesen MP tauchten nun Exemplare in der Ukraine auf. Auf Anfrage habe das SECO erklärt, wenn die Waffen einmal ausgeliefert seien, seien ihm die Hände gebunden.<sup>22</sup> Demnach galt in diesem Fall das zuvor schon bestandene Wiederausfuhrverbot nicht. Die Widersprüchlichkeit, ja willkürliche Handhabung dieser Bestimmung ist offenkundig

### 3.2 Zu Art. 17 Abs. 3bis KMG/6a Abs. 4 KMV: Die Schengen-Staaten nach Anhang 3 und die Neutralität

(11) Art. 17 Abs. 1 KMG lautet: «Die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial bedürfen einer Bewilligung des Bundes». Abs. 3<sup>bis</sup> sieht Ausnahmen vor: Der Bundesrat «kann für die Aus- und Durchfuhr aus oder nach bestimmten Ländern erleichterte Bewilligungsverfahren oder Ausnahmen von der Bewilligungspflicht vorsehen». Darauf bezieht sich Art. 6a Abs. 2 KMV: «Wer Feuerwaffen, deren Bestandteile oder Zubehör oder deren Munition oder Munitionsbestandteile mit Begleitschein von einem Staat, der durch eines der Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden ist (Schengen-Staat), in einen anderen Schengen-Staat durch die Schweiz führen will, benötigt keine Durchfuhrbewilligung».

(12) Was unter «Feuerwaffen, deren Bestandteile oder Zubehör oder deren Munition oder Munitionsbestandteilen» zu verstehen ist, ergibt sich aus Art. 5 KMG, im Einzelnen aus Art. 2 KMV bzw. dem Anhang 1 hiezu. Die in Anhang 1 aufgeführte Liste wiederum stützt sich auf die (selber nicht verbindliche)

---

<sup>17</sup> Verordnung über das Kriegsmaterial, Stand 1. Mai 2022 (SR 514.511).

<sup>18</sup> Argentinien, Australien, Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Italien, Japan, Kanada, Luxemburg, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn, USA.

<sup>19</sup> Bisher konnte der Bundesrat bei Vermittlungsbewilligungen (Art. 15 Abs. 2 KMG), bei Handelsbewilligungen (Art. 16a Abs. 2 KMG), bei Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen (Art. 17 Abs. 3<sup>bis</sup> KMG) und bei der Übertragung von Immaterialgütern oder der Einräumung von Rechten daran (Art. 20 Abs. 3 KMG) Ausnahmen bewilligen.

<sup>20</sup> Estland, Lettland und Litauen sind indessen Schengen-Staaten (vgl. dazu nachfolgend Ziff. 3,3).

<sup>21</sup> Fn. **Fehler! Textmarke nicht definiert.**

<sup>22</sup> Basler Zeitung vom 15. September 2024 on line (<https://www.bazonline.ch/waffenexport-russland-schweizer-maschinenpistole-schuetzt-putin-895546009242>).

Vereinbarung von Wassenaar,<sup>23</sup> welche umzusetzen sich die Schweiz durch den Einbezug in Anhang 1 zur KMV, ebenso aber durch die Ratifizierung des Waffenhandelsvertrages<sup>24</sup> verpflichtet hat.<sup>25</sup>

(13) Damit stellt sich die Frage, ob ein Schengen-Staat, der in der Schweiz Kriegsmaterial gekauft und eine Nichtwiederausfuhr-Erklärung unterzeichnet hat, dieses Material ohne Verletzung dieser Verpflichtung an einen anderen Schengen-Staat, selbst per Durchfuhr durch den Schengen-Staat Schweiz, weitergeben kann. Dieser andere Schengen-Staat hätte selber keine Nichtwiederausfuhr-Verpflichtung unterzeichnet. Denn wenn dieser erste Schengen-Staat, der in der Schweiz Kriegsmaterial gekauft und die Nichtwiederausfuhr-Erklärung unterzeichnet hat, für die *Durchfuhr* dieses Materials durch die Schweiz an einen anderen Schengen-Staat keine Bewilligung der Schweiz braucht, umfasst diese generell verordnete Bewilligung ja auch die *Ausfuhr* aus dem ersten Schengen-Staat. Dies wäre ebenso der Fall, wenn die Lieferung an den zweiten Schengen-Staat nicht durch die Schweiz führte.

(14) Die Schengen-Staaten sind ebenso durchaus «westliche» Länder, die zudem weitere rechtsstaatliche Bedingungen für die internationale enge Zusammenarbeit zu erfüllen haben. Zu diesen gehören auch Länder, welche in der Liste von Anhang 2 nicht aufgeführt sind.<sup>26</sup>

Auch hier zeigt sich ein offener Widerspruch zur vom Bund betonten Neutralität, sowohl in politischer als auch rechtlicher Hinsicht, aber auch die *Unvollständigkeit und Widersprüchlichkeit der vorgeschlagenen Teilrevision*.

### 3.3 Die Voraussetzungen für eine Lockerung des Wiederausfuhrverbotes

#### 3.3.1 Generelle Bemerkung

(15) Offensichtlich haben zwei Gründe dazu geführt, dass eine (wenn auch äusserst knappe) Mehrheit der SiK-N zur Auffassung gelangte, dass das bisherige Regime der Wiederausfuhrverbote wegen des Angriffskrieges Russlands gegen die Ukraine<sup>27</sup> für die Schweiz doch schädlich sei: einerseits das einstimmige Unverständnis ausgerechnet vieler in der Liste gemäss Anhang 2 KMV aufgeführter Länder, andererseits die Androhung, in der Schweiz unter diesen Voraussetzungen keinerlei Kriegsmaterial mehr zu kaufen.<sup>28</sup> Der erste Grund dürfte mit der Befürchtung der politischen Isolation auch in anderen Zusammenhängen mindestens in Europa zu tun haben, der zweite bedeutete das Ende der Rüstungsindustrie der Schweiz und damit die vollständige Abhängigkeit der Schweizer Armee von ausländischen Industrien mit allen Unwägbarkeiten bis zum allenfalls letzten Platz (falls überhaupt<sup>29</sup>) auf einer Kundenliste über bestellte Güter.

#### 3.3.2 Die Grundvoraussetzungen für die Lockerung des Wiederausfuhrverbotes

(16) Es werden *zwei Grundvoraussetzungen* aufgestellt:

- zum einen die Zugehörigkeit des Gesuch stellenden Staates zur Länderliste gemäss Anhang 2 zur KMV; die spezielle Behandlung gemäss Art. 6a KMV der Schengen-Staaten qua Anhang 3 KMV wird nicht erwähnt; vgl. dazu vorstehend Ziff. 3.1 und 3.2

<sup>23</sup> The Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies, Final Declaration vom 19. Dezember 1995. Kann abgerufen werden unter: [www.wassenaar.org/publicdocuments/declaration.html](http://www.wassenaar.org/publicdocuments/declaration.html).

<sup>24</sup> Vertrag über den Waffenhandel vom 2. April 2013, SR 0.518.61, in Kraft getreten in der Schweiz am 30. April 2015.

<sup>25</sup> Botschaft zur Genehmigung des Vertrags über den Waffenhandel vom 29. Januar 2014 (BBl 2014 1541), 1548, 1557, 1565. Vgl. dazu MARKUS H.F. MOHLER/RETO PATRICK MÜLLER, in: Ehrenzeller et. al. (Hrsg.), St. Galler BV-Kommentar, 4. Aufl. (2023) (SGK-BV), Art. 107, Rz. 28, 37, 58, 81, 84, 89.

<sup>26</sup> So Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Malta, Rumänien, Slowakei, Slowenien.

<sup>27</sup> Erl. Ber. (Fn. 2), S. 4.

<sup>28</sup> Vgl. z.B. bzBasel v. 5. Dezember 2022 (<https://www.bernerzeitung.ch/deutschland-will-keine-schweizer-munition-mehr-kaufen-580994650717>).

<sup>29</sup> Vgl. die Medienmitteilung von armasuisse vom 7. Juli 2024 (<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-101767.html>), wonach 2 von 3 zu Offerten eingeladenen Herstellern von Luftverteidigungswaffen mittlerer Reichweite am Ausschreiben nicht teilnehmen.

- zum anderen, dass seit der Unterzeichnung der Nichtwiederausfuhr-Erklärung des Gesuch stellenden Staates fünf Jahre verstrichen sein müssen.<sup>30</sup>

(17) Zur ersten Grundvoraussetzung wird auf Ziff. 3.1 verwiesen. Die Grundvoraussetzung der Zugehörigkeit zur Liste gemäss Anhang 2 der KMV scheint jedoch nicht durchwegs massgebend zu sein: Nach einem Medienbericht exportierte die Firma B&T Thun mit Bewilligung des SECO *die Ausfuhr von 100 Maschinenpistolen (MP) an Russland*, obwohl Russland nicht zu den erwähnten 25 Ländern<sup>31</sup> gehört. Von diesen MP tauchten nun Exemplare in der Ukraine auf. Auf Anfrage habe das SECO erklärt, wenn die Waffen einmal ausgeliefert seien, seien ihm die Hände gebunden.<sup>32</sup> Demnach galt in diesem Fall das zuvor schon bestandene Wiederausfuhrverbot nicht. Ebenso wenig galten diese Grundvoraussetzungen für die von Frau Ständerätin Andrea Gmür-Schönenberger zitierten Ausfuhren von Kriegsmaterial an Länder, die nicht in der erwähnten Liste figurieren (u.a. UAE).<sup>33</sup> Die Widersprüchlichkeit ist offenkundig.

Die zweite Grundbedingung bedeutet, dass gemäss bisheriger Auffassung des Bundes das neutralitätsrechtliche Kriterium hinsichtlich Kriegsmaterial nach fünf Jahren entfällt, die Neutralität also diesbezüglich keine Rolle mehr spielt, m.a.W. die Neutralität mit Bezug auf die Nichtwiederausfuhr von Kriegsmaterial ein *Verfalldatum* erhält wie verderbliche Ware. Da es sich gerade nicht um verderbliche Waren handelt, sondern um eine materiell-rechtlich spezifisch definierte Rechtsbestimmung, ist ein *Verfalldatum*, ohne dass sich die massgebenden äusseren, völkerrechtlichen Umstände für die Bedingung entsprechend verändert hätten, nicht nur unlogisch, sondern absurd.

### 3.3.3 Die weiteren Bedingungen nach E Art. 18 Abs. 3 Bst. a

(18) Die Formulierungen in Bst. a sind misslungen:

Der erste Halbsatz wiederholt inhaltlich Art. 22a Abs. 2 Bst. a KMG, hat also keinen legislativen Wert. Was den «*internen bewaffneten Konflikt*» angeht, machen wir auf Art. 260<sup>quinquies</sup> Abs. 3 StGB<sup>34</sup> aufmerksam.<sup>35</sup> Mit dieser strafrechtlichen Bestimmung wird in solchen Zusammenhängen – selbst terroristischer Art – die Neutralität gerade ausgeblendet.

(19) Der zweite Halbsatz ist unklar bzw. (mit Blick auf den dritten Halbsatz) unlogisch: «der Drittstaat macht von seinem völkerrechtlichen Selbstverteidigungsrecht Gebrauch *und* der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat einen Verstoß gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot nach Artikel 2 Absatz 4 der UNO-Charta festgestellt».

Das Gebrauchmachen vom Selbstverteidigungsrecht kann längst zum Überleben unverzichtbar geworden sein, falls überhaupt und bevor sich der UNO-Sicherheitsrat allenfalls zu einer entsprechenden Resolution durchgerungen hat. Gerade der Aggressionskrieg Russlands gegen die Ukraine zeigt den Widersinn dieser so formulierten Bedingung. Diese Situation kann sich qua Veto-Recht<sup>36</sup> der ständigen Mitglieder des UNO-Sicherheitsrates ohne Weiteres wiederholen.<sup>37</sup> Wenn schon, müsste es heissen: *nachdem* der UNO-

<sup>30</sup> Art. 18 Abs. 3 neu, erster Satzteil.

<sup>31</sup> Fn. 18.

<sup>32</sup> Basler Zeitung vom 15. September 2024 on line (<https://www.bazonline.ch/waffenexport-russland-schweizer-maschinenpistole-schuetzt-putin-895546009242>).

<sup>33</sup> AB 2024 S 3 (prov. Ausgabe).

<sup>34</sup> Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, Stand 1. Juli 2024, SR 311.0.

<sup>35</sup> «Art. 260<sup>quinquies</sup>, Finanzierung des Terrorismus

<sup>3</sup> Die Tat gilt nicht als Finanzierung einer terroristischen Straftat, wenn sie auf die Herstellung oder Wiederherstellung demokratischer und rechtsstaatlicher Verhältnisse oder die Ausübung oder Wahrung von Menschenrechten gerichtet ist.» Damit wird die Neutralität in einem nicht internationalen bewaffneten Konflikt («*Freiheitskampf*») in einem anderen Land aufgehoben. Dies bedeutet, dass damit die Neutralität in einem internen bewaffneten Konflikt zu Gunsten derjenigen, welche für demokratische und rechtsstaatliche Verhältnisse auch mit terroristischer Waffengewalt kämpfen, aufgegeben wird.

<sup>36</sup> Art. 27 Abs. 3 UNO-Charta.

<sup>37</sup> Dies belegt auch die Untauglichkeit des Uniting for Peace-Verfahrens (<https://legal.un.org/avl/ha/ufp/ufp.html>), vgl. Erl. Ber. (Fn. 2), S. 8 f.

Sicherheitsrat... Aber auch diese Formulierung löste das Dilemma zwischen der völkerrechtlich «naturgegebenen»<sup>38</sup> erlaubten und notwendigen auch *kollektiven Selbstverteidigung* und einer eventuellen späteren Resolution des Sicherheitsrates nicht. *Der zweite Halbsatz ist daher mit Art. 51 der UNO-Charta und Art. 2 Ziff. 4, auf die sich dieser bezieht, nicht vereinbar.*

(20) Der dritte Halbsatz stützt sich auf die Analyse und den Beschluss des *Empfängerstaates*, «dass der Tatbestand für das Selbstverteidigungsrecht gemäss Art. 51 UNO-Charta erfüllt ist». Dieser Beschluss des *Empfängerstaates* soll zur Folge haben, dass das von der Schweiz wegen des (behaupteten) Neutralitätsrechts auferlegte Wiederausfuhrverbot von Kriegsmaterial entfällt, sofern die Nichtwiederausfuhr-Erklärung des *Käuferstaates*, der dieses an den *Empfänger-/Opferstaat* liefern will, vor mehr als fünf Jahren unterzeichnet worden ist. Eine solche Haltung bedeutet die *Aufgabe der Souveränität der Schweiz*; diese Analyse selber vorzunehmen und entsprechend zu handeln; dies ist eine schlicht feige Haltung. Sie täuschte Neutralität vor. Die *Schweiz gäbe damit auf, selbstverantwortlich zu entscheiden und zu handeln*. Auf der einen Seite wehren sich politische Kreise «gegen fremde Richter», deren Zuständigkeit die Schweiz völkerrechtlich anerkannt hat (z.B. EMRK, EFTA), auf der anderen Seite wollen sich dieselben Kreise völkerrechtlichen Analysen und politischen Beschlüssen eines anderen Staates unterwerfen. Widersprüchlicher geht es nicht.

### 3.3.4 Die Bedingungen gemäss den Bst. b und c von E Art. 18 Abs. 3

(21) Es handelt sich um Wiederholungen von Art. 22a Abs. 2 Bst. b und KMG und sind demnach hier überflüssig.

### 3.3.5 Zur Fünfjahresfrist und zur Rückwirkung

(22) Unter Ziff. 3.3.1 wurde auf die Gründe dieser Vorschläge zur Lockerung des Wiederausfuhrverbotes von Kriegsmaterial hingewiesen. Dass diese unmittelbar mit dem Aggressionskrieg Russlands gegen die Ukraine in direktem Zusammenhang stehen, ist offenkundig.

(23) Was bedeutet diese Fünfjahresfrist hinsichtlich des Krieges gegen die Ukraine konkret? Am den Beispielen von Deutschland (Flabmunition für Gepard Fliegerabwehrpanzer) und Dänemark (Piranha Schützenpanzer) sei dies dargestellt: Während Deutschland die vor Jahrzehnten in der Schweiz gekaufte Gepard-Flabmunition nach der vorgeschlagenen Regelung mit dem Neutralitätsverfalldatum sofort nach der Ukraine ausführen dürfte (die Ukraine macht zurecht Art. 51 UNO-Charta geltend),<sup>39</sup> bliebe ihm dies im hypothetischen Fall des Kaufs der gleichen Munition im Jahre 2023 oder 2024 noch fünf Jahre verwehrt. Dänemark könnte die mittlerweile bereits ausgemusterten, aber aus der Schweiz stammenden Schützenpanzer *sofort* in die Ukraine ausführen, aber (auch hypothetisch) jetzt in der Schweiz gekaufte Nachfolgemodelle nicht. Auch andere zu den Anhang 2-Ländern gehörige Länder, die bspw. 2023 noch Kriegsmaterial in der Schweiz gekauft und die Nichtwiederhausfuhr-Erklärung unterzeichnet haben, könnten dieses auch mit der Rückwirkungsklausel (sofern diese Novelle bis dann in Kraft getreten sein sollte) erst ab 2028 an die Ukraine liefern. Der Widersinn einer solchen Regelung ist offenkundig. Unter den aktuellen Verhältnissen in den eigentlichen Kriegsgebieten erscheint diese direkt als zynisch. Die Lieferung wird nicht mehr ganz ausgeschlossen, aber erst nach einer Zeitspanne – während der sich die Schweiz noch auf neutralitätsrechtliche, *de iure* aber längst nicht mehr gegebene Verpflichtungen stützte –, ermöglicht, d.h. nach diesem *neutralitätspolitischen Verfalldatum, ohne dass sich an der völkerrechtlichen Lage etwas geändert hätte*. Es bleibt zu hoffen, dass der grauenhafte Aggressionskrieg Russlands dann beendet und die Ukraine dennoch ein zwar aufs übelste kriegsversehrtes, aber territorial ganzes und souveränes Land sein wird. Die Einführung der Fünfjahresfrist ist damit zu vergleichen, wenn Lebensmittel aus nichtigen Gründen vom Hungertod Bedrohten erst geliefert werden, wenn sie bereits verhungert sind.

<sup>38</sup> Art. 51 UNO-Charta.

<sup>39</sup> Vgl. eine ähnliche, wenn formal auch andere Situation mit dem Abtausch von Lieferterminen von Panzerabwehrwaffen mit Deutschland, Medienmitteilung v. 9. Oktober 2024 (<https://www.ad-min.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-102715.html>) und NZZ vom 10. Oktober 2024, 1.

#### 4. Bemerkungen zum bisherigen Neutralitätsverständnis

(24) Das bisherige Neutralitätsverständnis des Bundes in Bezug auf das (Wieder-) Ausfuhrverbot von Kriegsmaterial wird auf unterschiedliche Argumentationen gestützt:

- auf die fortbestehende Geltung der Haager Konventionen V und XIII punkto Neutralität
- auf eine radikal friedenspolitische Haltung und
- auf eine auf wirtschaftliche Aspekte *post bellum* ausgerichtete Politik.

##### 4.1 Zur Frage der fortbestehenden Geltung der Haager Konventionen von 1907

(25) Es sei wiederholt: diese wurden beschlossen, als Krieg noch nicht verboten war, es völkerrechtlich ein *ius ad bellum* gab.<sup>40</sup> Mit der UNO-Charta<sup>41</sup> änderte sich das grundlegend:<sup>42</sup> Nach Art. 2 Ziff. 4 ist «jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt» verboten. Daher wurde die Neutralität zunächst als mit der UNO-Charta als unvereinbar angesehen.<sup>43</sup> Formell sei zunächst auf Art. 103 UNO-Charta hingewiesen:

«Widersprechen sich die Verpflichtungen von Mitgliedern der Vereinten Nationen aus dieser Charta und ihre Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkünften, so haben die Verpflichtungen aus dieser Charta Vorrang».

(26) Einige Dogmatiker argumentieren, die UNO-Charta auferlege (den Neutralen) keine Verpflichtungen. Jedoch hätten diese aber auch vom Sicherheitsrat beschlossene militärische Sanktionen nach Art. 42 ff. der Charta als Verpflichtung zu befolgen. Sie berufen sich ferner darauf, die Haager Konventionen (V und XIII) seien nicht aufgehoben worden, sowie auf ein äusserst vages Völkergewohnheitsrecht. Es ist indessen offensichtlich, dass die Neutralität bei einer Verletzung von Art. 2 Ziff. 4 der Charta dem Sinn der Charta und ihrem völkerrechtlichen Sicherheitsziel direkt widerspricht. Ein Neutralitätsrecht ex Haager Konventionen V und XIII wurde seit 1945 auch nie im Sinne einer Kompatibilität mit der UNO-Charta erneuert.<sup>44</sup> Umgekehrt lehnte es die UNO-Völkerrechtskommission 1949 ab, über eine Revision des Kriegs- und Neutralitätsrechts zu diskutieren.<sup>45</sup> Diese atavistische Auslegung der Haager Konventionen punkto Neutralität aus der Zeit als Krieg noch erlaubt war *widerspricht dem Gewaltverbot* und *macht dadurch die Neutralen zu Begünstigern des Aggressors* (Rz. 8). Die Schweiz ist denn auch das einzige Land, das sich noch auf die obsoleten Neutralitätsbestimmungen der Haager Konventionen stützen will. Dies *widerspricht* direkt dem auch im Erl. Ber. zweifach erwähnten *neutralitätsrechtlichen Verbot*, nicht nur eine, sondern *erst recht die völkerrechtswidrig angreifende Kriegspartei zu begünstigen*.<sup>46</sup>

<sup>40</sup> Vgl. MARCO JORIO, Die Schweiz und ihre Neutralität, Zürich 2023 (zit. Neutralität), N 361.

<sup>41</sup> Vgl. Fn. 15.

<sup>42</sup> Mit dem Briand-Kellogg Pakt wurde bereits 1928 die Anwendung zwischenstaatlicher Gewalt verboten; vgl. etwa Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren Anhang: Bericht zur Neutralität vom 29. November 1993 (BBl 1994 I 153), 214.

<sup>43</sup> MAX PETTPIERRE, Politique étrangère, in Erich Gruner, Die Schweiz seit 1945, Bern 1971, 154 ff., 159: «...l'atmosphère à la conférence de Dumbarton Oaks aux Etats-Unis, où s'élaborait la Charte des Nations unies, était non seulement défavorable mais hostile aux pays neutres. La proposition fut même faite d'introduire dans la Charte une disposition selon laquelle la neutralité était incompatible avec la qualité de membre des Nations unies. Si en définitive cette proposition n'a pas été retenue, c'est qu'on considérait cette incompatibilité comme allant en soi. Nous n'avons même pas pu négocier sur une adhésion éventuelle. Des observateurs n'était pas admis à la conférence des Dumbarton Oaks.» Vgl. dazu JÜRIG MARTIN GABRIEL, Sackgasse Neutralität, Zürich 1997 (zit. Sackgasse), 62, 80 (Neutralität "keine friedliebende Politik"); DERS., Schweizer Neutralität im Wandel, Frauenfeld 1990 (zit. Wandel), 67 ff., und: LUZIUS WILDHABER, Switzerland, Neutrality and the United Nations, in: Malaya Law Review, 1970/12(1), 140-159, 147.

<sup>44</sup> JORIO, Neutralität (Fn. 40), Rz. 429. Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren mit Anhang: Bericht zur Neutralität vom 29. November 1993, BBl 1994 I 157 ff (zit. Ber. 1993), 213.

<sup>45</sup> Gabriel, Wandel (Fn. 43), 75 f.

<sup>46</sup> Erl. Ber., Ziff. 1, S. 4; S. 2.4, S. 11. Vgl. dazu vorstehend Ziff. 2 und 3.

(27) Vom gesetzten Völkerrecht her ist sodann auf Art. 30 Abs. 3 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (WÜV)<sup>47</sup> hinzuweisen:

«Sind alle Vertragsparteien eines früheren Vertrags zugleich Vertragsparteien eines späteren, ohne dass der frühere Vertrag beendet oder nach Artikel 59 suspendiert wird, so findet der frühere Vertrag nur insoweit Anwendung, als er mit dem späteren Vertrag vereinbar ist».

Diese völkerrechtlich verbindliche Regel geht auch einem vagen Gewohnheitsrecht vor.

(28) Von den Verfechtern der fortbestehenden Gültigkeit des neutralitätsrechtlichen Gleichbehandlungsgebotes wird etwa auch erklärt, die Haager Abkommen seien nie aufgehoben worden. Sie interpretieren dies als das Fortbestehen zweier Rechtssysteme (legitimer Krieg qua Haager Konventionen und Verbot der Gewaltandrohung und -anwendung qua UNO-Charta).<sup>48</sup> Die UNO-Charta hat jedoch den Krieg geächtet. Es trifft zwar zu, dass die Haager Konventionen nicht aufgehoben worden sind. Es gibt jedoch unzählige völkerrechtliche Abkommen, die nie aufgehoben worden,<sup>49, 50</sup> dann aber durch jüngere völkerrechtliche Abkommen<sup>51</sup> *obsolet* geworden sind. Daher ist die Nichtaufhebung einer Konvention kein Argument für das Fortbestehen eines alten Abkommens, wenn jüngere völkerrechtliche Konventionen oder Verträge Regelungen stipulieren, welche den alten mindestens materiell widersprechen; dies entspricht dem Gehalt von Art. 103 der UNO-Charta und von Art. 30 Abs. 2 WÜV.

Dabei sind nicht ausschliesslich die Art. 2 Ziff. 4 und Art. 51 UNO-Charta Bezugspunkte, sondern auch zahlreiche weitere völkerrechtliche Verträge, welche die Schweiz ratifiziert hat, so das Römer Statut<sup>52</sup>,

---

<sup>47</sup> Vom 23. Mai 1969, SR 0.111, in der Schweiz in Kraft seit 6. Juni 1990.

<sup>48</sup> Qua Rechtszustand (und damit eines vormaligen, zweiten Rechtssystems) vor dem Inkrafttreten der UNO-Charta bestehen bloss noch die Genfer Abkommen (GA), welche den Neutralen indessen keine anderen Pflichten auferlegen als jene, welche die Abkommen zum Zwecke haben (Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken [GA I und II mit Zusatzprotokollen I und II], Behandlung der Kriegsgefangene [GA III] und Schutz von Zivilpersonen [GA IV]).

<sup>49</sup> So z.B.: Übereinkommen vom 9. Dezember 1948 über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes (SR 0.311.11); Internationales Übereinkommen vom 18. Mai 1904 zur Gewährleistung eines wirksamen Schutzes gegen das unter dem Namen «Mädchenhandel» bekannte verbrecherische Treiben (mit Unterzeichnungsprotokoll) (SR 0.311.31); Internationales Übereinkommen vom 4. Mai 1910 zur Bekämpfung des Mädchenhandels (SR 0.311.32); Internationales Übereinkommen vom 30. September 1921 zur Unterdrückung des Frauen- und Kinderhandels (mit Schlussakte) (SR 0.311.33); Internationales Abkommen vom 11. Oktober 1933 über die Unterdrückung des Handels mit volljährigen Frauen (SR 0.311.34); Sklavereiabkommen vom 25. September 1926 (SR 0.311.37); Zusatzübereinkommen vom 7. September 1956 über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlicher Einrichtungen und Praktiken (SR 0.311.371); Übereinkommen des Europarats vom 25. Oktober 2007 zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (SR 0.311.40); Internationales Übereinkommen vom 4. Mai 1910 zur Bekämpfung der Verbreitung unzüchtiger Veröffentlichungen (SR 0.311.41); Internationales Übereinkommen vom 12. September 1923 zur Bekämpfung der Verbreitung und des Vertriebes von unzüchtigen Veröffentlichungen (mit Schlussakte) (SR 0.311.42).

<sup>50</sup> Als weiteres Beispiel für die Belanglosigkeit der Nichtaufhebung einer Konvention für deren weitere Gültigkeit bzw. eben Ungültigkeit sei die Konvention von Berlin von 1885 von 14 Staaten genannt, durch die Afrika auf die Kolonialstaaten aufgeteilt worden ist.

<sup>51</sup> So z.B. Übereinkommen des Europarats vom 11. Mai 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) (mit Anhang) (SR 0.311.35); Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 15. November 2000 gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (SR 0.311.54); Zusatzprotokoll vom 15. November 2000 gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (SR 0.311.541); Zusatzprotokoll vom 15. November 2000 zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (SR 0.311.542); Übereinkommen vom 16. Mai 2005 zur Bekämpfung des Menschenhandels (SR 0.311.543); Internationales Übereinkommen vom 20. Dezember 2006 zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (SR 0.103.3); Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (SR 0.105); Fakultativprotokoll vom 18. Dezember 2002 zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (SR 0.105.1).

<sup>52</sup> Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (SR 0.312.1) mit seiner Umsetzung in den Art. in Art. 264c bis 264n StGB.

zahlreiche Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus,<sup>53</sup> betreffend das Folterverbot,<sup>54</sup> zur Unterdrückung des Frauen- und Kinderhandels<sup>55</sup> sowie das Übereinkommen zum Schutz vor dem Verschwindenlassen von Personen<sup>56</sup> und namentlich die *Genfer Abkommen*.<sup>57</sup>

(29) *Es gibt kein international anerkanntes Neutralitätsrecht mehr*,<sup>58</sup> da die rechtlich umschriebenen Sachverhalte, worauf sich ein solches beziehen könnte, viel zu unterschiedlich geworden sind (internationale/nicht-internationale bewaffnete Konflikte, reine Bürgerkriege, Terrorismus<sup>59</sup>, schwere oder systematische Menschenrechtsverletzungen, Kriegsverbrechen, human security).<sup>60</sup>

(30) Zur Stützung des bisherigen Neutralitätsverständnisses werden etwa die *«guten Dienste»* ins Feld geführt. Doch auch diese sind längst keine haltbares Argument mehr, denn sie wurde schon früher als «Überstrapazierung der Gastgeberrolle» bezeichnet.<sup>61</sup> Seit Norwegen als NATO-Mitglied mit dem Osloer Friedensprozess 1993 eine massgebliche Rolle in den guten Diensten übernommen hat, hat dieses *neutralitätspolitisch gedachte Alleinstellungsmerkmal* im Sinne der Beibehaltung des bisherigen Verständnisses der Neutralität seine Bedeutung verloren.<sup>62</sup> Dies wird derzeit durch die Bemühungen um mindestens einen Waffenstillstand zwischen Israel und der Hamas im Gaza- und nun auch mit der Hisbollah bzw. Iran im Libanon-Konflikt bestätigt: Akteure sind Qatar, Ägypten und die USA, alle keine neutralen Staaten.<sup>63</sup>

## 4.2 Zur Frage der radikal friedenspolitischen Haltung

(31) Im Zusammenhang mit dem Aggressionskrieg Russlands gegen die Ukraine, der auf die (auch kulturelle) Unterwerfung und Einverleibung des Opferstaates gerichtet ist, werden radikal «friedenspolitische» Argumente zur Beendigung der Kampfhandlungen ins Feld geführt. Damit stellt sich die Frage, was «Friede» denn noch bedeutet. *Stillschweigend ausgeklammert* werden bei dieser Denkweise die *Unabhängigkeit und territoriale Unversehrtheit des Opferlandes ebenso wie die Freiheitsrechte der Bevölkerung und die Gewährleistung der Menschenrechte*. Dies sind Zumutungen, gegen die man sich hierzulande mit Empörung wehrte, wenn die Schweiz betroffen wäre. Sich für eine «friedliche und gerechte internationale Ordnung» einzusetzen (Art. 2 Abs. 4 BV) lässt grundsätzlich und konkret angesichts der Realitäten auf ukrainischem Territorium für eine solche Haltung keinen Raum.

## 4.3 Zur Frage der wirtschaftlichen Interessen *post bellum* – mit dem Aggressor

---

<sup>53</sup> Als Beispiele seien aufgeführt: das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (SR 0353.22), das Europäische Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus (SR 0.353.3).

<sup>54</sup> Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (SR 0.195)

<sup>55</sup> Internationales Übereinkommen vom 30. September 1921 zur Unterdrückung des Frauen- und Kinderhandels (mit Schlussakte), sowie das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (SR 0.311.542).

<sup>56</sup> Internationales Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (SR 0.103.3).

<sup>57</sup> So v.a. das Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über die Behandlung der Kriegsgefangenen (GA III, SR 0.518.42) und dasjenige über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten (GA IV, SR 0.518.51).

<sup>58</sup> Vgl. Feststellung von alt-Bundesrat MAX PETITPIERRE in Fn. 43.

<sup>59</sup> Vgl. Fn. 35.

<sup>60</sup> Vgl. dazu MOHLER/MÜLLER, St. Galler Kommentar (Fn. 25), Rz. 86 ff. zur Art. 107.

<sup>61</sup> So der frühere Staatssekretär Klaus Jakobi, zitiert nach JORIO, Neutralität (Fn. 40), 421 f.

<sup>62</sup> Vgl. dazu JORIO, Neutralität (Fn. 40), 422ff.

<sup>63</sup> Vgl. dazu JÜRIG MARTIN GABRIEL, Die Gegenläufigkeit von Neutralität und Humanitären Interventionen, CIS ETH Dezember 1999 (<https://www.research-collection.ethz.ch/bitstream/handle/20.500.11850/144589/eth-23457-01.pdf>), 14 f.

(32) Unverkennbar bestehen erhebliche wirtschaftlich Interessen selbst während des Krieges,<sup>64</sup> insbesondere aber nach dessen Beendigung mit dem Aggressor-Staat zu geschäften. Ethisch gesehen, ist dies damit zu vergleichen, dass wir einen Täter, den wir beim Vergewaltigen einer Nachbarin beobachtet, ja gefilmt haben und der dann geflohen ist, den wir aber erkannt haben, zu einer Party bei uns einladen. Zudem stellt sich die Frage, wie man mit einer diktatorischen (scheindemokratisch gewählten) Regierung eines Landes, welche die fundamentalsten völkerrechtlichen Verträge bricht, die Menschenrechte schwerwiegend und systematisch verletzt<sup>65</sup> sowie Zivil- und Strafrecht willkürlich auslegt und durchsetzt, noch vertragliche Beziehungen pflegen kann.

#### 4.4 Neutralitätsverständnis des Bundes und seine Zielkonflikte

(33) Das bisher vom Bund praktizierte Neutralitätsverständnis oszilliert zwischen unterschiedlichen und nicht kongruenten bzw. sich widersprechenden Zielen:

- Haltung im Geiste der UNO-Charta, d.h. *Ablehnung* des *ius ad bellum*, mit Verurteilung von zwischenstaatlichen Gewaltanwendungen<sup>66</sup> sowie Kriegsverbrechen einschliesslich dem völkerrechtlichen Verbrechen der Aggression (Ratifizierung des Römer Statuts<sup>67</sup>) *versus* ein «konservatives», durch die UNO-Charta und das WüV überholtes Neutralitätsverständnis;
- keine militärischen, aber (gewisse) nicht-militärische Sanktionen gegen den Aggressor-Staat und diese nur im Gefolge der EU als vermeintliche Minderung der eigenen Verantwortung;
- Praktizierte (Luftwaffe)<sup>68</sup> und angestrebte weitere militärische Übungen (Heer) mit NATO-Truppen zur Verbesserung der Verteidigungsfähigkeit der Armee im Falle eines Angriffs auf die Schweiz<sup>69</sup> *versus* Waffenwiederausfuhrverbot von Kriegsmaterial auch innerhalb der NATO und Weigerung, an NATO-Übungen, die einen «Artikel 5-Fall» zum Inhalt haben, teilzunehmen<sup>70</sup> und gleichzeitig einen Neutralitätsvorbehalt beim Unterzeichnen des Beitrittsesuches zur European Sky Shield Initiative (ESSI) abzugeben;<sup>71</sup>

<sup>64</sup> Vgl. die Medienmitteilung des WBF vom 9. Juli 2014 ([https://germany.representation.ec.europa.eu/news/eu-beschliesst-neues-sanktionspaket-gegen-russland-Ing-schiffe-personen-banken-2024-06-24\\_de](https://germany.representation.ec.europa.eu/news/eu-beschliesst-neues-sanktionspaket-gegen-russland-Ing-schiffe-personen-banken-2024-06-24_de)): Ukraine: Die Schweiz weitet ihre Sanktionsliste aus». Dabei fällt die am Anfang stehende Begründung auf: «anhaltende militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine sowie auf die fortwährenden destabilisierenden Handlungen Russlands, die die territoriale Integrität, die Souveränität und die Sicherheit der Ukraine untergraben». Verharmlosender ist es nicht mehr zu formulieren. Dabei handelt es sich um den Nachvollzug der von der EU am 14. Juni 2024 beschlossenen 14. Sanktionspaketes (ABl L 2024 1738). Die Publikation findet sich in der Verordnung vom 4. März 2022 (Stand am 9. Juli 2024) über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine SR 946.231.176.72) (schon dieser Titel ist ein Skandalon: «Situation in der Ukraine», währenddem die gerade zitierte Formulierung für die Begründung der Sanktionen dient). Es betrifft den Anhang 8 mit den Änderungen ab 9. Juli 2024, die aber weder in der AS (2024 347) noch in der SR veröffentlicht werden, jedoch mit Hinweis auf <https://fedlex.data.admin.ch/eli/oc/2024/347>, der in einem Zirkelschluss endet. Dasselbe gilt für den ebenfalls geänderten Anhang 25 «Russische Medien».

<sup>65</sup> Vgl. E Art. 18 Abs. 3 Bst. b ebenso wie Art. 22a Abs. 2 Bst. b KMG als spezifische Ausschlussgründe.

<sup>66</sup> «Der Bundesrat verurteilt die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine auf das Schärfste. Diese ist eine schwerwiegende Verletzung des Völkerrechts, namentlich des Gewaltverbots und der territorialen Integrität sowie der Souveränität der Ukraine.» Medienmitteilung vom 24. Februar 2022.

<sup>67</sup> Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs vom 17. Juli 1998, SR 0.312.1, in der Schweiz in Kraft seit 1. Juli 2002.

<sup>68</sup> Medienmitteilungen des VBS vom 8. Juli 2024 (<https://www.vbs.admin.ch/de/nsb?id=101777>): Schweizer Luftwaffe trainiert mit zwei Helikopter-Einheiten der französischen Heeresflieger in Payerne, und vom 20. Juni 2024 (<https://www.vbs.admin.ch/de/nsb?id=101508>): Pilotenschule der Schweizer Luftwaffe trainiert in Deutschland, Dänemark und Norwegen.

<sup>69</sup> Medienmitteilung des VBS vom 10. Juli 2024 (<https://www.vbs.admin.ch/de/nsb?id=101817>): Die Höhere Kadernausbildung der Schweizer Armee durch die NATO akkreditiert.

<sup>70</sup> Motion SiK-N 24.3012: «Der Bundesrat wird beauftragt, die entsprechenden Rechtsgrundlagen dahingehend anzupassen, dass gemeinsame Verteidigungsübungen mit der Nato, die gemäss Art. 5 des Nato-Vertrages den Bündnisfall simulieren, verboten sind.» Die Motion wurde vom Nationalrat mit 118 zu 69 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen (AB 2024 N 13.6.2024).

<sup>71</sup> <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/81389.pdf>. Der Text der Initiative als völkerrechtlicher Vertrag wurde nicht publiziert. Auf Gesuch nach dem Öffentlichkeitsprinzip hat das Bundesministerium für Verteidigung dem VBS-GS mitgeteilt, eine Publikation werde abgelehnt, da dies «nachteilige Auswirkungen auf

- Selbstverständlich erwartete militärische Unterstützung der NATO im Falle eines Angriffs auf die Schweiz *versus* Weigerung, die NATO im Falle eines Angriffs auf einen NATO-(selbst Nachbar-) Staat militärisch zu unterstützen;
- Der Bundesrat hält sich an die Worthülse der *Neutralität auch bei einem völkerrechtswidrigen Aggressionskrieg versus eine umfassend humanitäre Haltung*. Er verweist in Bezug auf die Unterstützung der Ukraine auf die (sehr beschränkten) « activités humanitaires »: « La mise en oeuvre des sanctions s'est faite dans le respect de la neutralité, et les activités humanitaires ont été prises en compte. Cette reprise des sanctions à l'encontre de la Russie a également eu des répercussions sur les exportations de biens vers l'Ukraine. Dans le cas du conflit armé international entre la Russie et l'Ukraine, la neutralité est applicable pour notre pays », <sup>72</sup> d.h. auch (keine) Beiträge *zum Vermeiden* von Kriegsverbrechen, vorsätzlicher Tötung, des seriellen Mordens oder « grosse Leiden oder eine schwere Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit oder der geistigen oder körperlichen Gesundheit » verursachenden Kampfführung. <sup>73</sup> Diese Haltung führt zu einem *unredlichen doppelten Menschenrechts-Standard*. <sup>74</sup> Sie bedeuten ebenso eine *Missachtung* von der Schweiz ratifizierter vorstehend genannter *spezifischer Übereinkommen und Protokollen*. Denn die *human security*, die *activités humanitaires* verlangen in erster Linie *Beiträge zur Abwehr von Menschenrechtsverletzungen*. Damit bedeutet diese Neutralitätshaltung nicht nur einen Widerspruch zur UNO-Charta, sondern auch eine *krasse Missachtung anderer dem Menschenrechtsschutz, der Menschenwürde und damit der human security dienenden völkerrechtlichen Verpflichtungen*. <sup>75</sup>
- Das Auseinanderklaffen zwischen Wort und Tat oder eben nicht-Tat zeigte sich auch in Bezug auf die mit Selbstlob verkündete humanitäre Haltung der Schweiz: Rund eine Woche nach dem der Ständerat aus Neutralitätsgründen die Lieferung von Schutzwesten für die Zivilbevölkerung der Ukraine aus Gründen der Neutralität, mit dem unzutreffenden Argument, <sup>76</sup> diese seien Kriegsmaterial, abgelehnt hatte, erklärte der Vorsteher des EDA anlässlich der Übernahme des Vorsitzes des UNO-Sicherheitsrates durch die Schweiz, sein Land mache den Schutz der Zivilbevölkerung zu einem Schwergewichtsthema. <sup>77</sup> Dies muss für die betroffene ukrainischen Zivilbevölkerung wie übelster Hohn tönen. Was bedeutet da « Schutz » und was « Zivilbevölkerung »?

---

internationale Beziehungen haben könnte». Falls jedoch wegen dieser Beteiligung das Bundesgesetz vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) geändert werden müsste, wäre eine Publikation nicht zu vermeiden (Art. 141 Abs. 1 Bst. d. Ziff. 3 BV).

<sup>72</sup> So BR Parmelin zur Motion 22.4193, eine Formulierung als *Widerspruch eo ipso* (AB 2024 N 97); Motion 22.4193: « Der Bundesrat wird beauftragt Massnahmen zu treffen, damit der Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten beim Export von Schutzmaterialien höher gewichtet wird als eine allfällige Verletzung des Gleichbehandlungsgebots der Konfliktparteien im Kontext des Neutralitätsrechts. » Der Nationalrat hat – entgegen dem Antrag des Bundesrates – die Motion mit 94 zu 91 Stimmen angenommen (AB 2024 N 98).

<sup>73</sup> Römer Statut (SR 0.312.1), Art. 7 Ziff. 1 Bst. a und k. Vgl. auch Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs (SR 0.515.112), Anlage « Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkriegs », Art. 23 Bst. e, sowie das Übereinkommen vom 10. Oktober 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermässige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können (mit Prot. I-IV) (SR 0.515.091) samt den Zusatzprotokollen/Änderungen SR 0.515.091.1, SR 0.515.091.2, SR 0.515.091.3 und SR 0.515.091.4.

<sup>74</sup> Vgl. dazu WILDHABER (Fn. 43), 153.

<sup>75</sup> Die manifeste Diskrepanz zwischen Gesagtem und dem realen Handeln (oder eben Nichthandeln) zeigte sich erneut in der Rede des Vorstehers des EDA an der a.o. Sitzung des UNO-Sicherheitsrates anlässlich des 75-Jahr-Jubiläums der Genfer Konventionen (<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/re-den.html/content/eda/de/meta/speeches/2024/8/26/102184.html>): die zweifelsfreien serienweise begangenen Kriegsverbrechen Russlands, der Staatsname Russland, wurde nicht erwähnt.

<sup>76</sup> Vgl. Wassenaar-Vereinbarung (Anhang 1 zur KMV [Fn. 22], unvollständig), s. Munition List note 3 zu Ziff. ML 13 d (<https://www.wassenaar.org/app/uploads/2023/12/List-of-Dual-Use-Goods-and-Technologies-Munitions-List-2023-1.pdf>).

<sup>77</sup> <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-102663.html>. Vgl. dazu GABRIEL, Gengenläufigkeit (Fn. 63), 23.

## 5. Verfassungswidriges Neutralitätsverständnis des Bundes

(34) Im vorliegenden Zusammenhang sind Art. 2, 54 und 58 BV verfassungsrechtlich massgebend. Sie stehen in einem engen Zusammenhang zueinander und betreffen sowohl innen- als auch aussenpolitische Ziele bzw. verpflichtende Vorgaben. Aussen- und Innenpolitik können nicht (mehr) getrennt werden,<sup>78</sup> innere und äussere Sicherheit ohnehin nicht.<sup>79</sup> Art. 2 setzt als Ziel den Schutz der Unabhängigkeit und der Sicherheit des Landes. Diese Formulierung Schutz der Unabhängigkeit und der Sicherheit des Landes bezieht sich auf aussen und innen.

(35) Die *Neutralität ist kein Staatsziel der Schweiz*<sup>80</sup> sie wird weder in Art. 2 noch in Art. 54 BV (Auswärtige Angelegenheiten) erwähnt.

Art. 2 Abs. 4 BV verhält die Schweiz jedoch dazu, sich für «eine friedliche und gerechte internationale Ordnung» einzusetzen. Diese verfassungsrechtlich verpflichtende Zielvorgabe ist mit einer Neutralitätshaltung, welche einen Staat, der einen Aggressionskrieg führt, durch die Weigerung der Lieferung von Kriegsmaterial an den Opferstaat begünstigt (vgl. Rz. 8, 25), nicht vereinbar.

(36) In Art. 54 Abs. 2 BV wird die Unabhängigkeit als Zuständigkeit und Aufgabe des Bundes, die Sicherheit aber nicht erwähnt, indessen die Beiträge zur Achtung der Menschenrechte und des friedlichen Zusammenlebens der Völker. Das ist ein *Verfassungsauftrag*.<sup>81</sup> Dessen Erfüllung *beginnt aber nicht erst nach* «Beendigung von gewaltsamen Auseinandersetzungen»,<sup>82</sup> denn dann kann es sich *nicht mehr um den Schutz der Menschenrechte, der Menschenwürde, der human security* und der Umwelt handeln. Dieser Art. 2 Bst. a des Bundesgesetzes über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte steht im Widerspruch zur BV, aber auch zu E Art. 18 Abs. 3 Bst. b («der Drittstaat verletzt die Menschenrechte nicht schwerwiegend und systematisch»), denn es geht um die bestmögliche *Verhütung* der schwerwiegenden und systematischen Verletzung der Menschenrechte auch und insbesondere durch den Aggressor. *In concreto* gilt dies auch für E Art. 18 Abs. 3 Bst. c («im Drittstaat besteht kein hohes Risiko, dass das auszuführende Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird»), denn mehrfach nachgewiesen setzt Russland als Aggressor seine Waffen gegen die ukrainische Zivilbevölkerung in verheerendem Mass systematisch ein.<sup>83</sup>

---

<sup>78</sup> Vgl. OLIVER DIGGELMANN, *Verfassung und Völkerrecht*, in: Diggelmann et al. (Hrsg.), *Verfassungsrecht der Schweiz*, Zürich/Basel/Genf 2020 (VdS), Bd. 1, I.11, N 5; TILMANN ALTWICKER, *Verfassungsrechtliche Koordination des internationalen Staatshandelns*, (VdS), Bd. 3, VII.5, N. 1. Das zeigt sich auch sehr deutlich bei den Verhandlungen mit der EU an den Themen Personenfreizügigkeit, Forschungszusammenarbeit, staatliche Beihilfe und Mindestlöhne/Spesenvergütungen.

<sup>79</sup> Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996 (BBl 1997 I 1), 127; MARKUS H.F. MOHLER, *Vernetzung von Sicherheit*, in: Rainer J. Schweizer (Hrsg.), *Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes*, SBVR III/1, Basel 2008, J, Rz. 72; RAINER J. SCHWEIZER/NINA WIDMER, *Demokratie (Partizipation)*, SBVR III/1, Rz. 47

<sup>80</sup> ALAIN PAPAUX/VINCENT MARTENET, in: Vincent Martenet/Jacques Dubey, *Constitution fédérale, Commentaire romand*, Basel 2021 (CR Cst.), art. 2, n. 31.

<sup>81</sup> RENÉ RHINOW/MARKUS SCHEFER/PETER ÜBERSAX, *Schweizerisches Verfassungsrecht*, 3. Auflage, Basel 2016, N 81.

<sup>82</sup> Vgl. Art. 2 Bst. a des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 2000 über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (SR 193.3).

<sup>83</sup> Vgl. Medienmitteilungen des International Criminal Court: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and>; <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-sergei-kuzhugotovich-shoigu-and>. In beiden Mitteilungen (im Anhang) werden die Verbrechen gegen die Zivilbevölkerung spezifisch geschildert.

(37) Die Ziele sind selber zwingend.<sup>84</sup> Ziele können jedoch miteinander konkurrieren, dennoch sind beide gleichermaßen zu verfolgen. Die damit notwendigen *Priorisierungen* haben sich an der *Aktualität der Gefahren, der Schwere für diese Ziele und der Irreversibilität der Verletzung existentieller Grundrechte* auszurichten.<sup>85</sup> Da die *Neutralität kein Staatsziel* ist und angesichts der völkerrechtlich verpönten Verbrechen gewisser Staaten auch nicht sein kann, ergeben sich die Prioritäten von alleine.

(38) Die Bundesbehörden stützen sich nicht nur auf ein überholtes, u.a. mit der UNO-Charta in direktem Konflikt stehendes Verständnis von Neutralität, sondern auch auf die nach wie vor mythische Überhöhung des *irrigen Glaubens an eine Schutzwirkung der Neutralität vor einem militärischen Angriff gegen die Schweiz*. Dass die *Bundesbehörden selber diese Schutzwirkung als nicht mehr gegeben betrachten*, geht schon daraus hervor, dass sie bereits militärische Übungen mit der NATO praktizieren und sich konkret um weitere bemühen (Rz. 31). Die territoriale Unabhängigkeit und die Souveränität der Schweiz ebenso wie die *Freiheit und der Grundrechtsschutz* können nicht bloss mit Kooperationsansprüchen an andere Staaten angestrebt werden, sondern sind in erster Linie als *Verfassungsauftrag* mit einer mindestens in Kooperationen verteidigungsfähigen und entsprechend zuverlässig ausgerüsteten Armee zu gewährleisten (vgl. vorstehend Ziff. 3.3.1 und 3.3.3). Die zuverlässige und zeitgerechte Ausrüstung der Armee ist u.a. mit diesen (wenn gegebenenfalls auch zeitlich begrenzten) Wiederausfuhrverboten gegen über anderen Staaten (nach Anhang 2 KMG!) nicht zu erreichen.

(39) Gleichzeitig zeigt sich mit dieser Politik ein *ungeheuerlicher «neutralitätsbezogener» Egoismus*: Man erwartet Hilfe im Falle einer militärischen Aggression gegen die Schweiz, aber verweigert diese von Vorneherein für den Fall eines Angriffs auf einen NATO-Staat, selbst wenn dies ein Nachbarland wäre.<sup>86</sup> *Eine solche Neutralitätspolitik ist daher auch i.S.v. Art. 2 Abs. 4 und Art. 5 Abs. 4 BV verfassungswidrig.*

## 6. Eine UNO-Charta konforme Korrektur des KMG bzw. des Kriegsmaterial-(Wieder-) Ausfuhrverbotes

(40) Eine UNO-Charta konforme Ausnahme vom Verbot der (Wieder-) Ausfuhr von Kriegsmaterial fokussierte auf das Verbot der Androhung oder Anwendung von Gewalt i.S.v. Art. 2 Ziff. 4 und auf das kollektive Selbstverteidigungsrecht des Opferstaates nach Art. 51 UNO-Charta. Dabei beurteilt die Schweiz die Rechtslage autonom und souverän selber, ohne sich auf die Analyse des Opferstaates stützen zu sollen. **Demnach könnte ein Abs. 2<sup>bis</sup> von Art. 22a KMG wie folgt lauten:**

*«Kein bewaffneter Konflikt im Sinn von Abs. 2 Bst. a ist die bewaffnete Verteidigung eines Landes gegen eine völkerrechtswidrige Aggression (Art. 2 Ziff. 4 UNO-Charta) sowie gegen weitere Kriegsverbrechen durch den Aggressor oder seine Hilfskräfte (Art. 6 bis 8 des Römer Statuts) gemäss Art. 51 der UNO-Charta.*

*Nach Prüfung der Rechtslage kann der Bundesrat unter diesen Voraussetzungen die Bewilligung für direkte und indirekte Kriegsmaterialausfuhren in ein sich nach dieser Bestimmung verteidigendes Land erteilen.»<sup>87</sup>*

(41) Es ist daran zu erinnern, dass die Verschärfung des KMG vom 1. Oktober 2022<sup>88</sup> auf Grund der Korrekturinitiative erfolgte, welche sich gegen Waffenexporte in *Bürgerkriegsländer* richtete. Bei der Verletzung des Gewaltverbotes gemäss Art. 2 Ziff. 4 der UNO-Charta handelt es sich nicht um Bürgerkriege.

<sup>84</sup> ANAÏS MAROONIAN/ROBERT KOLB, CR Cst. (FN 80), art. 54 n. 42.

<sup>85</sup> EVA MARIA BELSER, in: Bernhard Waldmann et al. (Hrsg. Schweizerische Bundesverfassung, Basler Kommentar, Basel 2015 (BSK-BV), Art. 2, N 12; MAROONIAN/KOLB, CR Cst (FN 80), art. 54, n. 40.

<sup>86</sup> Vgl. die Motion 24.3012 der SiK-N: Fokussierung auf die verfassungsmässigen Aufgaben der Armee. Keine Teilnahme an Nato-Bündnisfallübungen! Vom Nationalrat mit 188 zu 69 Stimmen angenommen (AB 2024 N 1302). Dass auf diese Weise gerade die verfassungsmässige Aufgabe der Armee nicht erfüllt werden kann, entgeht der Befürwortenden.

+ -

<sup>87</sup> Vgl. MOHLER/MÜLLER, SGK-BV (Fn. 25), Rz. 94.

<sup>88</sup> In Kraft seit 1. Mai 2024 (AS 2022 226).

Vor der Annahme des Gegenvorschlages lehnten die beiden Räte den ersten Vorschlag knapp ab, wonach der Bundesrat «wenn: a. ausserordentliche Umstände vorliegen; und b. die Wahrung der aussen- oder der sicherheitspolitischen Interessen des Landes dies erfordert» (Variante 2 von E Art. 22b) von den Bewilligungskriterien nach Art. 22a abweichen könne.<sup>89</sup>

Die hier vorgestellte Formulierung engt die «ausserordentlichen Umstände» auf das Vorliegen eines Bruchs der UNO-Charta und das kollektive Selbstverteidigungsrecht des Opferstaates ein. Gleichzeitig berücksichtigt diese auch die sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz.<sup>90</sup> Andere Fälle sind danach ausgeschlossen. Da in einem solchen Fall das (Wieder-) Ausfuhrverbot entfiel, drohte auch kein Absehen vom Kauf von Rüstungsgütern durch andere Staaten bei schweizerischen Rüstungsunternehmen oder eine aussenpolitische Isolation, weshalb sich Bst. b der damaligen Variante 2 des Bundesrates erübrigte.

## 7. Abschliessende Bemerkungen

(42) Mit dieser Ablehnung der Vorschlägen der SiK wird *nicht die Aufgabe der Neutralität postuliert*.<sup>91</sup>

Es kann internationale Lagen geben, in denen eine neutrale Haltung der Schweiz richtig und UNO-Charta konform sein kann, zum Beispiel, wenn nicht feststeht, wer Aggressor ist.<sup>92</sup> Es geht darum, die *Neutralitätspolitik an die Gegebenheiten des 21. Jahrhunderts anzupassen* mit Blick auf das Versagen der UNO-Charta als schützende völkerrechtliche Sicherheitsarchitektur, sei das für andere Länder oder die Schweiz. Es geht um die Wiederherstellung der Verständlichkeit, Redlichkeit und Glaubwürdigkeit der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik, die von purem Egoismus Abstand nimmt und der sich allfällige neutrale Haltungen der Bundesbehörden unterzuordnen haben.

Es geht darum, in einem Fall der Verletzung von Art. 2 Ziff. 4 der UNO-Charta und damit in einem Selbstverteidigungsfall gemäss Art. 51 UNO-Charta den Opferstaat in seinen Anstrengungen mit Kriegsmaterial aus der Schweiz zu unterstützen («kollektive Selbstverteidigung»), damit gleichzeitig weiteren fundamental wichtigen völkerrechtlichen Verpflichtungen des Menschenrechtsschutzes aktiv nachzukommen<sup>93</sup> und somit den *Aggressor nicht durch Nichtstun zu bevorzugen und also gegen die Neutralität zu verstossen*.

(43) Es sei zusammenfassend nochmals betont, dass *die hier kritisierten Vorschläge der SiK-N zur Änderung des KMG sowohl UNO-Charta- als auch verfassungswidrig* sind und weitere *völkerrechtliche Verpflichtungen zum Schutz der Menschenrechte und der human security missachten*. Träte dieser Vorschlag – allenfalls nach einer Referendumsabstimmung – als gesetzliche Bestimmung in Kraft, würde eine weitere Lockerung der Ausfuhrbeschränkungen auf Jahre hinaus unmöglich. Zudem käme es zu der in Ziff. 3.3.5 beschriebenen widersinnigen Regelung. Diese würde v.a. im Ausland überhaupt nicht mehr verstanden. Sie schadete auch einem der UNO-Charta angepassten neutralitätspolitischen Verständnis. Daher ist eine Lösung ohne «Verfalldatum», welche auch direkte Kriegsmaterialausfuhrbewilligungen umfasst, wie in Ziff. 6 formuliert, vorzuziehen bzw. die einzig sinnvolle Lösung. Diese entspricht einer den Gegebenheiten des 21. Jahrhunderts angepassten Auslegung der *Neutralität*, die in dieser Form *nicht als Ganzes aufgegeben werden soll*. Es geht jedoch darum, den derzeit praktizierten *Neutralitätsfetischismus, der Neutralität sinnentleert oder in ihr Gegenteil verkehrt*, abzustreifen. Und es geht darum, das Auseinanderklaffen zwischen *Neutralitätspolitik* und nicht bestehenden *neutralitätsrechtlichen* Restriktionen zu beseitigen (vgl. Ziff. 4.4., insbes. Rz. 33) und auf die *rein politische* geradezu demagogische Ausrede mit dem Neutralitätsrecht hinzuweisen. Der langjährige

<sup>89</sup> SR mit 22 zu 20 Stimmen im SR (AB 2021 S 446), NR mit 139: 53 Stimmen (AB 2921 N 1621). In den Schlussabstimmungen vom 1. Oktober 2021 angenommen vom SR mit 25 zu 16 bei 3 Enthaltungen, vom NR 107 zu 86 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

<sup>90</sup> Vgl. vorstehend Ziff. 3.3.1.

<sup>91</sup> Vgl. dazu etwa RENÉ RHINOW, Die Sicherheit der Schweiz ist wichtiger als der Mythos der Neutralität.

Die Schweiz darf ihre aussen- und sicherheitspolitischen Haltungen nicht länger unter dem Deckmantel einer diffusen Neutralität verstecken. Gastkommentar, in: NZZ vom 29. März 2023, 19.

<sup>92</sup> Vgl. dazu MOHLER/MÜLLER, SGK (FN 25), Rz. 91-93 m.w.H. betr. Unterscheidung von internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten gemäss Zusatzprotokollen I und II zu den Genfer Abkommen (SR 0.518.521 und 0.518.22).

<sup>93</sup> Vgl. Ziff. 4.1, FN 53 bis 56, und Ziff. 5, FN 73.

Politologieprofessor JÜRIG MARTIN GABRIEL bezeichnete diese Neutralität antizipierend als Sackgasse.<sup>94</sup>  
Darin steckt die Schweiz nun.

Mit freundlichen Grüssen



(Marco Jorio)



(Philippe Welti)



(Markus Mohler)

---

<sup>94</sup> JÜRIG. M. GABRIEL, Fn. 43.