

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

sanctions@seco.admin.ch

elektronischer Versand

Erik Jandrasits
Leiter Aussenhandel

scienceindustries
Wirtschaftsverband
Chemie Pharma Life Sciences

Nordstrasse 15
Postfach
8021 Zürich
Schweiz

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

Zürich, 27. Februar 2026

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

Sehr geehrte Damen und Herren

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

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

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

Allgemeine Würdigung

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

Kritisch beurteilen wir jedoch die im erläuternden Bericht angedeutete „weite“ Auslegung des Begriffs der „kriegsrelevanten Güter“. Dem Bericht zufolge sollen keine Exporte in die Ukraine erfolgen dürfen, die

ihrem Wesen nach für militärische Zwecke bestimmt sind. Der Begriff „dem Wesen nach“ ist aus unserer Sicht zu unbestimmt und eröffnet eine erhebliche Rechtsunsicherheit. Für Unternehmen mit komplexen und breit einsetzbaren Produktportfolios – insbesondere im Bereich chemischer Erzeugnisse, Vorprodukte, Spezialmaterialien, Technologien oder Life-Sciences-Anwendungen – ist eine präzise und eng gefasste Definition unabdingbar.

Inhalt des Bundesgesetzes

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

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

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

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

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

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

Gleichbehandlungsgebot und Neutralitätsrecht

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

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

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

Anmerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 1 – Kompetenz des Bundesrates

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

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

Art. 2 – Befristung

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

Wir beantragen eine Befristung auf fünf Jahre.

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

Fazit

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

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

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

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

Freundliche Grüsse



Dr. Stephan Mumenthaler
Direktor



Dr. Erik Jandrasits
Leiter Aussenhandel