



13. Dezember 2019

---

## **Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

zur Änderung des Bundesgesetzes über die  
Durchsetzung von internationalen Sanktionen  
(Embargogesetz, EmbG)

---

# 1 Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 27. September 2019 das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Embargogesetzes vom 22. März 2002 (EmbG) eröffnet. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte bis am 1. November 2019.

Der Bundesrat schlägt vor, Artikel 2 EmbG mit einem neuen Absatz *2bis* zu ergänzen, der den Bundesrat ermächtigt, nach Artikel 1 Absatz 1 beschlossene Zwangsmassnahmen teilweise oder vollständig auf weitere Staaten auszuweiten, die von diesen Zwangsmassnahmen nicht erfasst sind, wenn die Wahrung der Interessen des Landes es erfordert. Damit soll einerseits im EmbG eine gesetzliche Grundlage für das 2015 auf der Grundlage von Artikel 184 Absatz 3 der Bundesverfassung erlassene Verbot der Einfuhr von Feuerwaffen, Waffenbestandteilen und Munition sowie von Sprengmitteln, pyrotechnischen Gegenständen und Schiesspulver zu militärischen Zwecken aus Russland und der Ukraine geschaffen werden. Andererseits soll damit zukünftig in vergleichbaren Fällen der Rückgriff auf Artikel 184 Absatz 3 der Bundesverfassung, der sich in der Praxis aufgrund der damit verbundenen zeitlichen Befristung als problematisch erwiesen hat, vermieden werden können.

Die Kantone sowie die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete sowie die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft wurden direkt angeschrieben. Insgesamt wurden 51 interessierte Behörden und Organisationen um ihre Stellungnahme gebeten.

## 2 Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse

Bis zum Ablauf des Vernehmlassungsverfahrens gingen beim WBF 34 Stellungnahmen ein. Die vorgeschlagene Änderung des Embargogesetzes wird von der grossen Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer unterstützt. Auf Ablehnung stösst die Vorlage einzig bei den Wirtschaftsverbänden.

	Eingegangene Stellungnahmen	befürwortend	ablehnend	enthaltend
Kantone	24	17	-	7
Parteien	3	3	-	-
Organisationen	7	2	4	1
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>22</b>	<b>4</b>	<b>8</b>

## 3 Ergebnis der Vernehmlassung bei den Kantonen

Die Kantone Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Genf, Luzern, Neuenburg, Schaffhausen, Solothurn, Tessin, Thurgau, Uri, Waadt, Zug und Zürich sind mit der Vorlage einverstanden. Die Kantone Freiburg, Glarus, Graubünden, Nidwalden, Obwalden, St. Gallen und Wallis verzichten explizit auf eine Stellungnahme.

Einige Kantone (BL, LU, ZG) weisen darauf hin, dass die Vorlage keine Änderung der Schweizer Politik in Bezug auf internationale Wirtschaftssanktionen nach sich ziehen wird. Ebenfalls wird von einigen Kantonen (NE, SG, SO, UR) zur Kenntnis genommen, dass keine Auswirkungen der Vorlage auf Kantone und Gemeinden zu erwarten sind.

## 4 Ergebnis der Vernehmlassung bei den Parteien

Drei Parteien äusserten sich zur Vorlage und befürworten diese.

Die **CVP Schweiz** begrüsst die Vorlage, da die beantragte Neuregelung zu keiner materiellen Änderung der Schweizer Politik in Bezug auf internationale Wirtschaftssanktionen und ihrer Neutralität führe. Die Schweiz sei ein verlässlicher und neutraler Partner, auch für eine wirksame und effiziente internationale Zusammenarbeit im Bereich von Sanktionen zur Einhaltung des Völkerrechts.

Die **SP** unterstützt die Vorlage. Es sei aus rechtsstaatlichen Gründen unerlässlich, das 2015 direkt gestützt auf die Bundesverfassung erlassene Einfuhrverbot gesetzlich zu regeln. Überdies unterstützt die SP das zweite Ziel der Revision, dass nämlich der Bundesrat künftig zur Regelung von vergleichbaren Fällen nicht mehr auf die Bundesverfassung zurückgreifen muss. Gleichzeitig äussert die SP ein Reihe von weiteren Vorschlägen. So soll das von der Schweiz gegenüber der Ukraine verhängte Einfuhrverbot aufgehoben werden und nur noch Russland demselbigen unterstellt werden. Die bei der 2010 geplanten Revision des Embargogesetzes aufgebrachten Punkte (effiziente internationale Amtshilfe, Möglichkeit der Einziehung von Vermögenswerten, Ausdehnung des Geltungsbereichs, Strafbestimmungen) sind für die SP nach wie vor aktuell und sollen entsprechend wieder aufgegriffen werden. Schliesslich soll der Bundesrat prüfen, ob die Schweiz, nach dem Vorbild des US-amerikanischen *Global Magnitsky Human Rights Accountability Act*, eine Rechtsgrundlage für gezielte Sanktionen im Zusammenhang mit Korruption und schweren Verletzungen der Menschenrechte schaffen soll.

Die **SVP** begrüsst die Vorlage als «dauerhafte und pragmatische Lösung», die der Stärkung der Schweizer Neutralität diene. Die Vorlage erlaube es dem Bundesrat, die Wahrung der Interessen des Landes einfacher und mittels unbefristeter Massnahmen zu sichern.

## 5 Ergebnis der Vernehmlassung bei interessierten Kreisen

Von den insgesamt sieben eingegangenen Stellungnahmen ist eine Stellungnahme eine Enthaltung. Zwei Stellungnahmen unterstützen die Vorlage, vier Stellungnahmen sprechen sich gegen die Vorlage aus.

Das **Centre Patronal (CP)** ist mit der Vorlage einverstanden. Die Wahrung der Neutralitätspolitik rechtfertige es, dem Bundesrat eine grössere *marge de manoeuvre* bei der Umsetzung von internationalen Sanktionen zu gewähren. Es sei vorteilhaft, wenn der für die Aussenpolitik zuständige Bundesrat durch die Ausweitung von Sanktionen auf alle Konfliktparteien eine glaubwürdige Neutralitätspolitik aufrecht erhalten könne.

Der **Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB** unterstützt die Vorlage. Es sei zwingend, die Bestimmungen der Ukraine-Verordnung auf ein gesetzliche Grundlage zu stellen und dass diese auch auf vergleichbare Fälle anwendbar sei. Gleichzeitig sieht der SGB Potenzial und berechnete Forderungen für eine Verbesserung der Schweizer Embargopolitik. Diese müssten allerdings «in anderer Form» diskutiert werden.

Die Wirtschaftsverbände lehnen die Vorlage geschlossen ab und bedauern die verkürzte Vernehmlassungsfrist. Für **Swissmem** rechtfertigt das Problem der zeitlichen Befristung von Verordnungen, die auf Artikel 184 Absatz 3 der Bundesverfassung beruhen, keine Kompetenzerweiterung an den Bundesrat. Weiter sei zu vermeiden, dass Sanktionen aufgrund der Schweizer Neutralität einen *swiss finish* erhalten und sich so von den Sanktionen der EU als wichtigstem Handelspartner unterscheiden. Die Ausweitung von Sanktionen aus neutralitätspolitischen Überlegungen müsse mit Augenmass erfolgen und dies sei mit der Vorlage nicht gewährleistet, zumal die Auslegung des Neutralitätsbegriffs im Zusammenhang mit Sanktionen stark variieren könne. Die Schweizer Industrie dürfe nicht als Pfand in der Neutralitätspolitik der Schweiz erhalten müssen.

**Scienceindustries** anerkennt, dass Zwangsmassnahmen in bestimmten Fällen auch über längere Zeit in Kraft bleiben müssen, sieht aber ebenfalls keine Notwendigkeit für eine «weitreichende Kompetenzverschiebung hin zum Bundesrat sowie die unbefristeten Verlängerungen ohne periodische Überprüfung der Angemessenheit der Sanktionen». Bei der Ausweitung von Sanktionen gelte es darüber hinaus die volkswirtschaftlichen Auswirkungen zu berücksichtigen. Die Schweizer Unternehmen sollen nicht durch unilaterale Massnahmen der Schweiz gegenüber den global vertretenen Mitbewerbern benachteiligt werden.

**Economiesuisse** ist nicht grundsätzlich gegen die Stossrichtung der Vorlage und anerkennt, dass in bestimmten Einzelfällen Zwangsmassnahmen auch länger als die derzeit mögliche Frist in Kraft bleiben können sollen. Der Verband sieht jedoch ebenfalls keine Notwendigkeit für die vorgeschlagene Kompetenzerweiterung hin zum Bundesrat. Auf eine «gesetzlich verankerte Pflicht zur regelmässigen Überprüfung der Angemessenheit von Sanktionen» dürfe nicht verzichtet werden. Mit Verweis auf die «beträchtlichen volkswirtschaftlichen Risiken», insbesondere bei *dual-use* Gütern, im Zusammenhang mit der Ausweitung von Zwangsmassnahmen lehnt der Verband die Vorlage deshalb ab.

Schliesslich lehnt auch der **Schweizerische Gewerbeverband sgV** die Vorlage als «nochmalige Verschärfung des Embargogesetzes» ab. Ein neutrales Land solle möglichst kein anderes Land mit einem Embargo belegen und falls absolut notwendig seien parlamentarische Prozeduren zu wahren.

Als Alternative zum Vorschlag des Bundesrates schlagen die Wirtschaftsverbände Swissmem, scienceindustries und economiesuisse eine Anpassung von Art. 7c des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG, SR 172.010) vor. Damit sollen mehrmalige Verlängerungen von Zwangsmassnahmen ermöglicht werden. Scienceindustries schlägt konkret vor, Art. 7c Ziff. 3 RVOG wie folgt anzupassen:

<sup>3</sup> *Er [der Bundesrat] kann die Geltungsdauer ~~einmal~~ verlängern. In diesem Fall tritt die Verordnung sechs Monate nach dem Inkrafttreten ihrer Verlängerung ausser Kraft, wenn der Bundesrat bis dahin der Bundesversammlung keinen Entwurf einer gesetzlichen Grundlage für den Inhalt der Verordnung unterbreitet.*

Der **Schweizer Städteverband** verzichtet auf eine Stellungnahme. Der **Schweizer Arbeitgeberverband** verweist auf die Stellungnahme von economiesuisse.