



**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

-