

Herr Bundesrat Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF  
Schwanengasse 2  
3003 Bern

31. Oktober 2019

## Vernehmlassung zur Änderung des Embargogesetzes – Position der Wirtschaft

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sie haben uns eingeladen, im Rahmen der Vernehmlassung betreffend geplanter obiger Gesetzesänderung Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Möglichkeit, erachten jedoch die Begründung für das dringliche und damit stark verkürzte Vernehmlassungsverfahren als nicht ausreichend: Die Verlängerung der erwähnten Ukraine-Verordnung ist bereits seit 1. Juli dieses Jahres in Kraft. Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht vor, dass Zwangsmassnahmen nach Artikel 1 Absatz 1 des Embargogesetzes zur Wahrung des Landesinteresses teilweise oder vollständig auf weitere Staaten ausgeweitet werden können. Zudem soll die zeitliche Befristung solcher Zwangsmassnahmen von vier Jahren zuzüglich einer einmaligen Verlängerung um weitere vier Jahre entfallen.

**economiesuisse stellt sich nicht grundsätzlich gegen das eigentliche Ziel der Gesetzesänderung: In bestimmten Einzelfällen sollen Zwangsmassnahmen auch länger als die derzeit mögliche Frist in Kraft bleiben können. Jedoch sieht economiesuisse hierzu keine Notwendigkeit für die vorgeschlagene Kompetenzerweiterung hin zum Bundesrat. Zudem bestehen bei der Ausweitung von Zwangsmassnahmen beträchtliche volkswirtschaftliche Risiken, die es zwingend zu berücksichtigen gilt – insbesondere bei «dual-use»-Gütern. Die Wirtschaft lehnt den vorliegenden Gesetzesentwurf deshalb ab.**

Mit Blick auf die international stark vernetzte und exportorientierte Schweizer Wirtschaft ist zentral, dass **Zwangsmassnahmen grundsätzlich zurückhaltend und erst nach eingehender Prüfung sämtlicher verfügbarer Instrumente** beschlossen werden – auch mit Blick auf die drohenden volkswirtschaftlichen Auswirkungen für die Schweiz. In diesem Zusammenhang setzt das Embargogesetz dahingehend Grenzen, dass diese dann zulässig sind, wenn Sanktionen der UNO, der OSZE sowie der EU durchzusetzen sind. An diesem Grundsatz ist festzuhalten.

Dass Zwangsmassnahmen in bestimmten Fällen auch über längere Zeit in Kraft bleiben, darf nicht grundsätzlich überraschen. Entsprechend ist es durchaus nachvollziehbar, dass die derzeitige rechtliche Grundlage<sup>1</sup> in dieser Hinsicht als unzureichend beurteilt wird. Die vorgeschlagene Änderung des Embargogesetzes zwecks unbefristeter Verlängerung und fallweiser Ausweitung von Zwangsmassnahmen geht jedoch zu weit. Auf eine gesetzlich verankerte **Pflicht zur regelmässigen**

<sup>1</sup> Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Artikel 7c)

**Überprüfung der Angemessenheit von Sanktionen** darf nicht verzichtet werden. Aus Sicht der Schweizer Exportunternehmen als Hauptbetroffene von wirtschaftlichen Zwangsmassnahmen geht mit dem bundesrätlichen Vorschlag ein wichtiger Kontrollmechanismus verloren.

Die Wirtschaft stellt sich jedoch nicht grundsätzlich gegen das eigentliche Ziel der Gesetzesänderung: In bestimmten Einzelfällen sollen Zwangsmassnahmen auch länger als die derzeit mögliche Frist in Kraft bleiben können. Hierfür ist jedoch eine Kompetenzerweiterung an den Bundesrat weder dringlich noch notwendig. Sinnvoller erscheint es, das **Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz dahingehend anzupassen**, dass nicht nur eine einmalige, sondern mehrmalige Verlängerung von Zwangsmassnahmen möglich ist, sofern die Voraussetzungen hierzu gegeben sind.

Kritisch beurteilt die Wirtschaft in diesem Zusammenhang die vorgeschlagene Möglichkeit zur **Ausweitung von Zwangsmassnahmen** zur Wahrung des Landesinteresses ohne Rückgriff auf die Bundesverfassung (Art. 184 Abs. 3). Zwar sind Situationen denkbar, in denen eine solche Ausweitung angezeigt ist. Entsprechende Entscheide aus neutralitätspolitischen Überlegungen müssen jedoch sorgfältig abgewogen und mit der entsprechenden Zurückhaltung gefällt werden: **So restriktiv wie möglich, nur so viel wie unbedingt nötig**, um Umgehungsgeschäfte zu verhindern. Einzelfälle, wie im erläuternden Bericht erwähnt, sind hierzu keine hinreichende Grundlage.

Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Ausweitung auf «dual-use»-Güter. Es ist erstaunlich und irritierend, dass die **volkswirtschaftlichen Auswirkungen** der vorgeschlagenen Möglichkeit zur Ausweitung von Zwangsmassnahmen schlicht **negiert** werden. So wurden etwa 2017 «dual-use»-Güter mit einem Warenwert von über 12 Milliarden Franken exportiert. Dies entspricht rund zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Es ist offensichtlich, dass je nach Auslegung des Neutralitätsbegriffs im Zusammenhang mit der Ausweitung von Zwangsmassnahmen sehr wohl volkswirtschaftliche Konsequenzen berücksichtigt werden müssen.

Angesichts der weitverzweigten und zunehmend komplexen Wertschöpfungsketten von Schweizer Unternehmen muss zudem unbedingt darauf hingewiesen werden, dass eine Ausweitung von Zwangsmassnahmen für die betroffenen Unternehmen eine grosse Herausforderung darstellt. Produktionsprozesse bedürfen regelmässig der Verwendung von Rohstoffen und Zwischenprodukte aus fremden Märkten. Nicht selten ist der Austausch von Zulieferern äusserst aufwendig, kurz- oder mittelfristig gar unmöglich. Es ist deshalb zentral, dass im Kontext der Inkraftsetzung und Ausweitung von Zwangsmassnahmen gegenüber der Wirtschaft **grösstmögliche Transparenz und eine proaktive Informationspolitik** sichergestellt wird. Konkret müssen entsprechende Massnahmen auf geeignete Weise angekündigt werden, idealerweise mit der Möglichkeit der kurzen vorgängigen Stellungnahme. Dies liegt selbstredend nicht nur im Interesse der betroffenen Firmen, sondern auch der Politik, wenn es darum geht, die Einhaltung von Zwangsmassnahmen möglichst umfassend sicherzustellen.

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 Stellungnahme der Branchenverbände scienceindustries (Chemie, Pharma, Life Sciences) und Swissmem (MEM).

Freundliche Grüsse

Jan Atteslander  
Mitglied der Geschäftsleitung

Mario Ramò  
Stv. Leiter Aussenwirtschaft