



25.024

**Kriegsmaterialgesetz (Aufnahme
einer Abweichungskompetenz
für den Bundesrat).
Änderung****Loi fédérale sur le matériel
de guerre (Introduction
d'une compétence dérogatoire
pour le Conseil fédéral).
Modification***Erstrat – Premier Conseil*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.06.25 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten*Antrag der Minderheit*
(Jositsch, Zopfi)
Nichteintreten*Proposition de la majorité*
Entrer en matière*Proposition de la minorité*
(Jositsch, Zopfi)
Ne pas entrer en matière

Häberli-Koller Brigitte (M-E, TG), für die Kommission: Der Entwurf des Bundesrates zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) sieht die Aufnahme eines neuen Gesetzesartikels vor, der dem Bundesrat die Kompetenz einräumt, im Falle ausserordentlicher Umstände zur Wahrung der aussen- und sicherheitspolitischen Interessen des Landes von den Bewilligungskriterien für Auslandsgeschäfte abzuweichen. Der Bundesrat wäre aber auch weiterhin dazu angehalten, die aussenpolitischen Grundsätze zu wahren und die internationalen Verpflichtungen der Schweiz zu erfüllen – auch im Bereich der Neutralität.

Mit dieser Botschaft erfüllt der Bundesrat den Auftrag, den ihm das Parlament durch die Annahme der Motion 23.3585 der SiK-S, "Änderung des Kriegsmaterialgesetzes", am 18. Dezember 2023 erteilt hat. Die Motion verlangt, dass der Antrag ins Gesetz aufgenommen wird, den der Bundesrat im März 2021 in seinem indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative "gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer (Korrektur-Initiative)" unterbreitet hatte, der jedoch damals im Parlament keine Mehrheit gefunden hatte. Durch die Aufnahme einer Abweichungskompetenz soll der Bundesrat einen Handlungsspielraum erhalten, um die Ausfuhrpolitik für Kriegsmaterial an sich ändernde aussen- und sicherheitspolitische Gegebenheiten anzupassen. Dies würde es auch erlauben, im Inland eine an die Bedürfnisse der Schweizer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechtzuerhalten und die aussen- und sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz zu wahren. Die Abweichungskompetenz könnte zum Beispiel erforderlich werden, um die Ausfuhr bestimmter Teile und Baugruppen im Rahmen der industriellen Zusammenarbeit zwischen Schweizer Zuliefererbetrieben und Rüstungsunternehmen in Partnerstaaten, die plötzlich in einen bewaffneten Konflikt verwickelt sind, aufrechterhalten zu können. So wäre die Schweiz auch in der Lage, die Rechtssicherheit von Offset-Geschäften im Zusammenhang mit Käufen von Rüstungsgütern der Schweizer Armee zu verbessern. Der Bundesrat wäre





weiterhin gehalten, die aussenpolitischen Grundsätze zu wahren und die internationalen Verpflichtungen der Schweiz zu erfüllen.

Die Sicherheitspolitische Kommission hat die Vorlage am 1. April 2025 vorberaten und sich intensiv mit der vom Bundesrat beantragten Änderung von Artikel 22b des Kriegsmaterialgesetzes befasst. Die SiK-S ist mit 11 zu 2 Stimmen auf die Vorlage eingetreten, hat aber eine grundsätzliche Änderung vorgenommen. Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass die Schweizer Armee gestärkt und ihre Verteidigungsfähigkeit erhöht werden muss. Ein wichtiges Element hierfür ist eine gut entwickelte sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis (Stib). Mit der von der Mehrheit beantragten Änderung soll die Stib gefördert werden, da der Export von Kriegsmaterial damit erleichtert wird.

Eine Minderheit der Kommission beantragt Nichteintreten. Sie vertritt die Position, dass eine Lockerung des KMG die Neutralität der Schweiz im Grundsatz infrage stellt. Wir werden dazu Ausführungen der Minderheitssprecher hören.

Anstelle der mit der Botschaft beantragten Einführung einer Abweichungskompetenz für den Bundesrat beantragt die Kommission mit 8 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen, dass Ausfuhrgesuche an Länder, welche im Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung aufgelistet sind, grundsätzlich bewilligt werden, ausser es liegen ausserordentliche Umstände vor und die aussen- oder sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz erfordern eine Ablehnung. Damit gelten für diese Länder die Bestimmungen gemäss Artikel 22a Absatz 2 des Kriegsmaterialgesetzes nicht, in welchem Kriterien für die Nichtbewilligung von Auslandsgeschäften aufgeführt werden. Eine Minderheit der Kommission spricht sich aus den oben genannten Gründen in Bezug auf die Wahrung der Neutralität gegen diesen Antrag aus und wird dies auch noch begründen. Eine weitere Minderheit will die Bewilligung für direkte oder indirekte Kriegsmaterialausfuhren in Länder ermöglichen, die sich gegen eine völkerrechtswidrige Aggression sowie gegen weitere Kriegsverbrechen durch den Aggressor oder seine Hilfskräfte gemäss Artikel 51 der UNO-Charta bewaffnet verteidigen.

Mit der beantragten Änderung will die Mehrheit der Kommission den Export von Rüstungsgütern in Staaten erleichtern, die im Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung abschliessend aufgeführt sind. Neu soll also der Export in diese Länder grundsätzlich erlaubt sein, auch wenn sie sich in einem internen oder externen Konflikt befinden. Wenn aber aussen- oder sicherheitspolitische Interessen der Schweiz gewahrt werden müssen, soll der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die Exportbewilligung zu verweigern.

Bei den Ländern im Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung handelt es sich um Rechtsstaaten, welche dieselben internationalen Verpflichtungen zur Kontrolle des Rüstungshandels wie die Schweiz eingegangen sind. Der Grossteil sind Nato-Staaten. Für die Rüstungsindustrie in der Schweiz haben die Nato-Staaten eine existenzielle Bedeutung. 2023 gingen 84 Prozent und 2024 sogar 92 Prozent der Schweizer Rüstungsexporte in diese Länder.

Die Mehrheit der SiK-S ist überzeugt, dass es ohne Anpassung der Exportbestimmungen bald keine Rüstungsindustrie in der Schweiz mehr geben wird. Wird ein Nato- oder EU-Staat in einen Konflikt verwickelt, dürfen ihm laut

AB 2025 S 496 / BO 2025 E 496

geltendem Recht weder ganze Systeme noch einzelne Komponenten aus Schweizer Rüstungsproduktion geliefert werden. Damit fiele für die Schweizer Rüstungsindustrie auf einen Schlag ein Grossteil ihrer Kundschaft weg, inklusive unserer Nachbarstaaten, die auf Schweizer Komponenten angewiesen sind. Zu betonen ist, dass die Systeme der Schweizer Armee ohne eigene Rüstungsindustrie nicht einsatzfähig gehalten werden können, was eine Gefahr für die Sicherheit der Schweiz darstellt.

Die Schweizer Rüstungsexporte gingen 2023 um 27 Prozent und 2024 um weitere 5 Prozent zurück. Deutschland, die Niederlande und Dänemark haben öffentlich gesagt, dass sie keine Schweizer Rüstungsgüter mehr beschaffen wollen. Der Antrag der Mehrheit stellt das Vertrauen in die Schweiz als verlässlichen Partner und Standort wieder her und ist dank der Beschränkung auf Staaten mit gleichen Werten wie die Schweiz innenpolitisch vertretbar. Diese Änderungen des KMG wurden in der SiK-S in der GesamtAbstimmung mit 10 zu 3 Stimmen gutgeheissen.

Im Namen der Mehrheit der Kommission bitte ich Sie um Eintreten auf die Vorlage und darum, die von der Mehrheit beantragten Änderungen anzunehmen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Wir haben in den vergangenen Jahren festgestellt, dass eines sicher ist: Die Weltlage ist nicht mehr sicher, und vor allem ist sie nicht mehr berechenbar. Jetzt ist die Frage: Was tun wir als kleines, neutrales Land im Zentrum von Europa? Ich glaube, es ist vor allem wichtig, dass wir eine klare Politik verfolgen, eine Politik, die im Zusammenhang mit dem Export von Rüstungsgütern lesbar, transparent und klar ist,



vor allem auch vor dem Hintergrund der Neutralität.

Es ist mir klar, und ich kann Sie durchaus verstehen: Vor dem Hintergrund des Krieges von Russland gegen die Ukraine befinden wir uns in einer Situation, die unangenehm ist. Man möchte helfen, und man möchte im breiteren Masse Rüstungsgüter exportieren. Viele Leute fühlen sich mit der aktuellen Politik unwohl. Das kann ich verstehen. Die Leute, die sich jetzt unwohl fühlen, sind allerdings die gleichen, die sich noch vor wenigen Jahren unwohl fühlten, als plötzlich in den Medien Berichte erschienen, gemäss denen Schweizer Rüstungsmaterial irgendwo in Kriegsgebieten aufgetaucht war. Es waren die gleichen Leute, die damals sagten, man müsse das unbedingt einschränken. Sie sitzen heute noch hier im Saal.

Ich glaube, was wir nicht machen können und was wir nicht machen sollten, ist, alle paar Jahre das Gesetz zu ändern, je nachdem, wie wir uns fühlen. Die Frage, wie wir uns fühlen, ist für die Gesetzgebung nämlich völlig irrelevant. Was wir machen müssen, ist eine Gesetzgebung, die eine gewisse Stabilität ausstrahlt und die eine gewisse Linie hat. Ich kann mich sehr gut an die Diskussion erinnern. Vor wenigen Jahren, als wir das Kriegsmaterialgesetz bzw. die Exportmöglichkeiten des Bundesrates einschränkten, waren wir uns einig, dass das damalige liberalere Regime nicht funktionierte. In dem Moment, in dem der Export zugelassen wird, ist es erwiesenermassen nicht mehr möglich, zu kontrollieren, wo und in welchem Kriegsgebiet schweizerische Rüstungsgüter schlussendlich auftauchen.

Jetzt können Sie konsequenterweise sagen, das spiele für uns ja auch gar keine Rolle. Es gibt einen gewissen Teil von Leuten hier im Saal, der sagt – das ist legitim -: Ja, das spielt für uns keine Rolle, weil für uns zentral ist, dass die schweizerische Rüstungsindustrie optimale Bedingungen hat. Ich finde, das ist ein legitimes Argument, und ich bin der Erste, der immer dafür gewesen ist und weiterhin dafür ist, dass die Rüstungsindustrie in der Schweiz beispielsweise nicht verkauft wird und gute Möglichkeiten hat.

Der entscheidende Punkt ist aber die Abwägung dieser Interessen gegenüber der Neutralität. Wenn Sie als neutrales Land glaubwürdig sein wollen, dann können Sie nicht gleichzeitig Rüstungsgüter liefern. Was bedeutet die bewaffnete Neutralität heutzutage? Wenn Sie den Krieg in der Ukraine anschauen, stellen Sie fest, dass es mindestens von westlicher Seite keine Truppen gibt, die geschickt werden und dort im Einsatz sind. Es gibt keine amerikanischen, keine französischen, keine englischen oder deutschen Soldaten, sondern es gibt Kriegsmaterial, das von den entsprechenden Ländern zur Verfügung gestellt wird, das in diese Gebiete geliefert wird. Wenn Sie als Soldat, auf welcher Seite auch immer, von einer Patronenkugel getroffen werden, auf der "Swiss made" steht, dann finden Sie nicht, dass die Schweiz neutral ist.

Worum es hier also geht, ist die Neutralität. Auch diesbezüglich bin ich offener als viele andere in diesem Saal: Grundsätzlich können Sie die Neutralität von mir aus abschaffen. Das ist für mich keine heilige Kuh, das ist ein Instrument. Ich würde sie aber nicht abschaffen, weil sie uns in den letzten zweihundert Jahren einen guten Dienst geleistet hat und, glaube ich, wesentlich dafür verantwortlich ist, dass wir international so gut dastehen. Ich würde sie nicht abschaffen – aber man kann es machen, das wäre auch ein Konzept. Aber das können Sie nicht hier entscheiden. Sie müssen die Bevölkerung fragen, ob sie zustimmt. Solange die Bevölkerung nicht zustimmt, ist die Neutralität ein Gebot auf Verfassungsstufe. Was Sie hier mit diesem Gesetz machen, ist, die Neutralität in einer Art und Weise zu unterwandern, dass sie nicht mehr existiert.

Ich weiss, es gibt viele unter Ihnen, die sagen auf der einen Seite Ja zur Neutralität und auf der anderen Seite, dass wir auch eine starke Waffenindustrie brauchen. Das ist bis zu einem gewissen Grad ein Dilemma. Sie haben es ja in den letzten Jahren einmal mehr gemerkt: Neutralität ist ein Dilemma; sie führt uns immer in eine Situation des Dilemmas. Aber das ist unsere Position; das ist die Position, die wir als Schweiz haben und die wir nicht einfach so aufgeben dürfen. Vielleicht müssen wir der Bevölkerung konsequenterweise sagen, dass Neutralität schwierig auszuhalten ist, und zwar gerade in Konfliktzeiten. In Friedenszeiten ist sie super, ich habe das schon hundertmal gesagt, dann reisen wir durch die ganze Welt, und alle umarmen uns und sagen, dass wir die tollen neutralen Schweizer sind. In einer Konfliktsituation umarmt uns niemand, da sagt man von beiden Seiten: Ihr seid nicht auf unserer Seite. Das ist immer so. Wenn zwei Kinder im Kindergarten untereinander eine Auseinandersetzung haben und ein Dritter sagt, er sei neutral, haben beide das Gefühl: Der hilft mir nicht, obwohl ich doch recht habe. Das bedeutet Neutralität; sie ist unangenehm in einer Konfliktsituation, in Friedenszeiten ist sie wunderbar. Das auszuhalten, bedeutet eben, dass man eine klare Linie hat, was die Ausfuhr von Kriegsmaterial betrifft.

Was die Unterstützung unserer Kriegsmaterialindustrie betrifft: Ich unterstütze sie jederzeit, aber deren Erfolg hängt nicht von unserem Exportregime ab, sondern vor allem davon, ob wir es alle paar Jahre ändern oder nicht. Das ist das Problem, das ist das, was man uns übel genommen hat: dass wir plötzlich während des Spiels die Spielregeln verändert haben. Deshalb möchte ich die einen bitten, nicht im Eifer des, ich würde fast sagen, Gutmenschentums zu sagen, wir unterwandern die Neutralität und blicken einfach weg. Die anderen, die sich für die Kriegsmaterialexportindustrie starkmachen möchten, möchte ich bitten, nicht zu vergessen –



nicht zu vergessen! –, dass sie damit die Neutralität unterwandern. Wenn Ihnen das nicht klar sein sollte, dann sind Sie einfach nicht ehrlich: nicht ehrlich gegenüber sich selbst und nicht ehrlich gegenüber der Bevölkerung. Daher bitte ich Sie, nicht auf die Vorlage einzutreten respektive dann, wenn Sie auf die Vorlage eintreten, dem Antrag der Minderheit Zopfi zuzustimmen.

Salzmann Werner (V, BE): Die Ansichten von Kollege Jositsch kann ich mehrheitlich teilen. Das Kriegsmaterialgesetz der Schweiz ist ein Balanceakt zwischen ethischer Verantwortung und wirtschaftlichen und vor allem auch sicherheitspolitischen Interessen. Der Schutz der Menschenrechte und die Neutralität der Schweiz sind von zentraler Bedeutung, aber die aktuellen Regelungen gefährden die Wettbewerbsfähigkeit und die Zukunftsfähigkeit der Schweizer Rüstungsindustrie und somit eben auch die glaubwürdige Verteidigungsfähigkeit der Schweiz. Deshalb ist eine sachliche Debatte notwendig, um die sicherheitspolitischen Interessen zu gewährleisten.

AB 2025 S 497 / BO 2025 E 497

Was heisst "bewaffnete Neutralität der Schweiz"? Wie ist sie möglich? "Bewaffnet" bedeutet genügend Personal in der Armee, genügend Ausrüstung, aber auch eine einheimische Rüstungsindustrie, die den Betrieb und den Unterhalt unserer Systeme gewährleistet. Die Rüstungsindustrie in der Schweiz muss in der Lage sein, dies möglichst autonom zu garantieren. Wenn wir das Regime, das heute gilt, beibehalten, dann werden wir keine Rüstungsindustrie mehr haben.

Was ist die Alternative? Die Schweiz wäre zu hundert Prozent vom Ausland abhängig, was den Betrieb, den Unterhalt und die Herstellung betrifft. Die ganze Innovation und die kleinen KMU, die existieren, würden zugrunde gehen, weil sie nicht in der Lage sind, ihre Innovationen für die grossen Firmen zu machen. Diese grossen Firmen haben bereits begonnen, ihre Produktion ins Ausland zu verlagern. Das ist die Realität. In Anbetracht dieser Realität haben wir Handlungsbedarf, wenn wir die sicherheitspolitischen Interessen in den Vordergrund stellen wollen. Wir haben nun mal eine andere Lage seit dem Ausbruch des Ukraine-Kriegs. Deshalb haben auch diejenigen, die vorher für eine Verschärfung des Kriegsmaterialgesetzes waren, ihre Meinung geändert und sagen jetzt, dass wir Handlungsbedarf haben, im Interesse der Sicherheit unseres Landes.

Für mich bedeutet das Interesse an der Sicherheit unseres Landes im Rahmen der bewaffneten Neutralität eine Bewaffnung der Schweiz inklusive Rüstungsindustrie. Die Neutralität können wir gewährleisten, indem in beiden Anträgen Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung, also die 25 Staaten, die die gleichen Exportregeln haben wie die Schweiz, berücksichtigt wird. Das ist die Ausgangslage. Ich bin überzeugt, dass die Änderungen, die wir in Artikel 22a machen, sowie der Einzelantrag Burkart die richtige Lösung für die Schweiz darstellen, um diesen Balanceakt zu gewährleisten und um für unser Land das Beste herauszuholen.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und sowohl den Mehrheitsantrag in Artikel 22a als auch den Einzelantrag Burkart anzunehmen.

Roth Franziska (S, SO): Ich habe noch selten ein Geschäft erlebt, in dem meines Erachtens derart systematisch um den heissen Brei herumgeredet wurde. Der Kern des Problems besteht meines Erachtens darin, dass wir weltweit das einzige Land sind, das einen wesentlichen Teil der gegen den Aggressor Russland verhängten Sanktionen auch gegen das Opfer, die Ukraine, anwendet, als ob wir die Ukraine für irgendetwas bestrafen müssten. Meines Erachtens ist das komplett absurd.

Der Bundesrat rechtfertigt dies mit der sogenannten Gleichbehandlungspflicht des Neutralen. Er hat diese konsequent in der sogenannten Ukraine-Verordnung verankert. Das versteht kein Mensch, und das verstehen auch die umliegenden Länder nicht. Es erwartete doch niemand von uns, dass wir auch das Opfer bestrafen, wenn wir konform mit der UNO-Charta Sanktionen gegen den Aggressor verhängen. Diese sklavische Befolgung einer angeblichen Gleichbehandlungspflicht erinnert mich stark an den Gruss vor dem Gesslerhut, den diesmal Fundamentalisten mit einem gefährlichen Verständnis von Neutralität aufstellen. Das widerspricht nämlich fundamental unseren aussen-, sicherheits- und industriepolitischen Interessen. Diese Haltung ist für unsere besten Freunde und Partner in Europa völlig unverständlich. Sie schadet unserer Industrie und unserer Sicherheit – womit ich mich auch zu unserer Industrie bekenne –, und dennoch bewahrt sie uns nicht davor, dass Russland uns als unfreundlichen Staat betrachtet. Denn es ist ja richtig, dass wir die EU-Sanktionen gegen Russland mittragen und die Vermögenswerte jener russischen Oligarchen gesperrt haben, die zum Angriffskrieg beitragen.

Warum tragen wir die EU-Sanktionen gegen Russland eigentlich mit? Das machen wir, weil der Bundesrat 1993 in seinem Neutralitätsbericht entschieden hat, dass einseitige Sanktionen legitim sind, wenn sie im Einklang mit dem System kollektiver Sicherheit und dem Aggressionsverbot der UNO-Charta stehen. Ich finde es einen grossen Fehler, dass der Bundesrat dies heute nicht immer und immer wieder erwähnt und laut und deutlich



sagt. Obschon er viele höchst einseitige Sanktionen ergriffen hat, weil diese im Einklang mit der UNO-Charta stehen, schweigt er zu seinem eigenen Entscheid von 1993.

Ich mache Ihnen ein Beispiel: So trägt die Schweiz beispielsweise basierend auf der UNO-Charta einseitige Sanktionen gegen Nordkorea mit. Niemandem von uns käme es in den Sinn, dass wir gleichzeitig auch gegen Südkorea Sanktionen verhängen sollten, obschon sich beide Staaten völkerrechtlich gesehen immer noch im Kriegszustand befinden. In diesem Fall ist dem Bundesrat glücklicherweise die angebliche Gleichbehandlungspflicht des Neutralen egal. Die Schweiz trägt auch einseitige Sanktionen gegen den Jemen mit. Niemals hat der Bundesrat geprüft, dieselben Sanktionen auch gegen Saudi-Arabien oder die Vereinigten Arabischen Emirate zu verhängen, die den Krieg gegen die Huthi anführen, obschon es aus meiner Sicht dafür viele gute Gründe gäbe.

Kein Mensch – ausser ein paar helvetischen Neutralitätsinsidern – versteht, weshalb die Schweiz nun ausgerechnet im Falle des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine die Gleichbehandlungspflicht aus der Mottenkiste der Geschichte hervorholt und die im Technologiesektor gegen Russland verhängten Sanktionen auch gegen die Ukraine anwendet. Die Schweiz wendet also die angebliche Gleichbehandlungspflicht ausgerechnet in einem Krieg an, in dem der Bundesrat überdeutlich zwischen Aggressor und Opfer unterscheidet. Gleichzeitig trägt sie aber höchst einseitige Sanktionen gegen fast dreissig Länder mit, in denen viel weniger deutlich zwischen Aggressor und Opfer unterschieden werden kann. Das ist meines Erachtens einfach zutiefst widersprüchlich, unverständlich, schadet unserer Sicherheit, schadet unserer Integrität.

Denn unter diesen Umständen hat das niederländische Parlament beschlossen, in der Schweiz kein Kriegsmaterial mehr zu beschaffen, und auch die deutsche Regierung will in der Schweiz nicht einmal mehr Tarnnetze kaufen. Das ist brandgefährlich für unsere Sicherheit, für unsere Industrie und schlussendlich für den europäischen Kontinent, der angesichts der vielfachen Herausforderungen doch endlich zusammenrücken sollte.

Das Problem besteht aber darin, dass weder der Entwurf des Bundesrates noch der Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission oder der Einzelantrag Burkart dieses Problem lösen. Denn keiner dieser Anträge stellt klar, dass im Falle eines eindeutigen Angriffskrieges die UNO-Charta über der Gleichbehandlungspflicht des Neutralen steht. Denn all diese Anträge machen explizit den Vorbehalt der Wahrung der aussen- und der sicherheitspolitischen Interessen des Landes, worunter der Bundesrat in der ständigen Praxis die Gleichbehandlungspflicht des Neutralen versteht. Nur meine Minderheit stellt klar, dass die UNO-Charta der Gleichbehandlungspflicht des Neutralen vorgeht. Somit ist glasklar, wie man handeln muss.

Ich ersuche Herrn Bundesrat Parmelin, mir nachher die folgende Frage zu beantworten, denn diese ist zentral: Ist der Bundesrat im Falle eines klaren Angriffskrieges bereit, auf das Gleichbehandlungsgebot gemäss seiner Interpretation des Neutralitätsrechtes zu verzichten und den Opfern einer Aggression sowie allen, die konform mit der UNO-Charta diesem Opfer mit eigenen Truppen beistehen – das wäre zum Beispiel der Bündnisfall –, weiterhin Waffen zu liefern? Die Antwort auf diese Frage ist entscheidend. Für mich ist die Antwort klar. Ich nehme an, wir haben sie ähnlich schon in der Kommission gehört.

Zum Schluss noch ein Wort zu einem Beispiel, das immer wieder angeführt wird, wenn Menschen respektive Politikerinnen und Politiker über die Neutralität reden: die Schule. Gerade in der Schule ist es so, dass wir regelbasiert – vergleichbar mit dem Völkerrecht – nicht einfach wegschauen und die Kinder streiten lassen oder sagen, wir würden jetzt zum Courant normal übergehen. Gerade in der Schule halten wir uns an Regeln, wir haben Standards, die von Fachkräften, den Lehrpersonen, mit den Streitenden besprochen werden. Danach werden Entscheide getroffen.

Es wurde von der Kommissionssprecherin gesagt, man wolle einen Handlungsspielraum geben. Damit bin ich einverstanden, aber dieser Handlungsspielraum muss im Ernstfall glasklar sein. Gesetze machen wir doch für den Ernstfall, sodass

AB 2025 S 498 / BO 2025 E 498

dann eben nicht irgendwie entschieden werden muss, was jetzt sinnvoll ist oder nicht.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten. Ich bitte Sie, nachher nicht der Mehrheit zu folgen. Zu meinem Minderheitsantrag werde ich dann noch einmal das Wort ergreifen.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Ich war damals mit Kollege Jositsch einig, dass die Abweichungskompetenz bei der Korrektur-Initiative gestrichen werden sollte. Ich gehöre zu denjenigen, die ihre Meinung geändert haben. Aus heutiger Optik ist die damalige Streichung für mich ein riesengrosser Fehler, den wir jetzt unbedingt wiedergutmachen respektive zwingend korrigieren sollten.

Wir haben jetzt immer wieder gehört, dass der 24. Februar 2022 eine Zeitenwende war. Ich hätte nie damit gerechnet, dass ein solcher Angriffskrieg überhaupt möglich sein könnte. Wir müssen auf solche Ereignisse



Antworten haben. Deshalb ist es zwingend notwendig, dass wir die Abweichungskompetenz – und ich folge hier der Mehrheit unserer Kommission – jetzt wieder einbringen.

Kollege Jositsch hat auch von der Rüstungsindustrie gesprochen. Ich erinnere mich an einen Fall, in dem die Pilatus-Flugzeugwerke PC-12-Flugzeuge in die USA verkaufen. Dieser Verkauf von Transportflugzeugen unterstand weder dem Kriegsmaterialgesetz noch dem Güterkontrollgesetz, alles war rechtens. Auch die USA reagierten korrekt, als sie die Flugzeuge noch mit einer Radaranlage aufwerteten. Schlussendlich fand man diese Pilatus-Flugzeuge aber bei den Taliban. Wenn wir ehrlich sind, und darum bitte ich auch Kollege Jositsch, dann müsste man sagen: Wir verbieten jegliche Rüstungsindustrie. Sie werden es nie schaffen, zu verhindern, dass ein Schweizer Produkt irgendwo, irgendwann ungeplant auftaucht. Dasselbe könnte man im Übrigen über ein Victorinox-Taschenmesser sagen.

Ein weiterer Punkt: Unsere Rüstungsindustrie haben wir nicht, um einfach Geschäfte zu machen, überhaupt nicht! Da geht es um unsere eigene Sicherheit. Diese möchten wir wieder einigermaßen gewährleisten können. Da sind wir auf keinem guten Weg. Wenn wir eine Rüstungsindustrie haben, dann müssen wir sie auch so führen können, dass wir international als halbwegs verlässlicher Partner wahrgenommen werden. Das ist im Moment nicht der Fall. Auch da haben wir Handlungsbedarf: Wir brauchen ein Pfand, damit wir im Ernstfall auch Rüstungsmaterial aus dem Ausland bekommen.

Als wir damals die Korrektur-Initiative diskutiert haben, war die Situation komplett anders. Es ging damals auch um den Rückzug dieser Initiative, weil man einen hässlichen, emotionalen Abstimmungskampf verhindern wollte. Im Übrigen war die Neutralität in jener Diskussion nie ein Thema. Dieses Kriegsmaterialgesetz hat nichts mit der Haager Konvention zu tun. Dieses Kriegsmaterialgesetz haben wir uns selber aufoktroziert. Diese starren Fesseln stammen von uns selber. Es ist höchste Zeit, dass wir sie jetzt wieder ein bisschen lockern.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und die Mehrheit der Kommission zu unterstützen.

Regazzi Fabio (M-E, TI): Im globalen militärischen Beschaffungsmarkt, der zurzeit aufblüht, stehen Waffensysteme mit einem "Swiss free"-Label höher im Kurs als Produkte aus Schweizer Herstellung. Der Grund ist die gesetzgeberisch sehr restriktive Handhabung des Exports und der Verwendung von in der Schweiz hergestellten Rüstungsgütern. Das Label "Made in Switzerland" darf nicht zu einem Malus werden.

Le fait est que la demande de l'armée suisse, pour n'importe quel produit militaire, ne serait pas suffisamment élevée pour justifier une production nationale. Le coût moyen par unité produite serait trop élevé et les investissements seraient insuffisants. Notre armée serait encore plus coûteuse et les systèmes d'armes seraient technologiquement inférieurs s'il n'y avait pas la possibilité d'exporter et donc de réaliser des économies d'échelle. Même la production d'armes, bien que fortement politisée, ne peut échapper à la logique industrielle et économique. Le maintien d'une capacité industrielle et militaire minimale dans le pays dépend d'une manière décisive des possibilités d'exportation.

Die Änderung des Kriegsmaterialgesetzes sieht vor, dass der Bundesrat die Kompetenz erhält, im Falle ausserordentlicher Umstände zur Wahrung der aussen- oder sicherheitspolitischen Interessen des Landes von den Bewilligungskriterien für Auslandsgeschäfte abzuweichen. So sollen die Kriterien für eine Ausfuhrbewilligung gelockert werden, insbesondere in Bezug auf Länder, die in bewaffnete Konflikte verwickelt sind, aber nicht direkt als Kriegsparteien gelten. Vorrangig bleiben die aussenpolitischen Grundsätze und die internationalen Verpflichtungen auch im Bereich der Neutralität. Diese sogenannte Abweichungskompetenz eröffnet dem Bundesrat einen Handlungsspielraum, sodass er rascher auf sich verändernde globale Realitäten reagieren kann. Die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates hat eine praktikable Lösung für die Belieferung im Bündnisfall vorgeschlagen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und dann der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Zusätzlich hat Kollege Burkart einen Einzelantrag eingereicht. Der Antrag sieht eine vernünftige und praktikable Lösung für das Problem der freien Nutzung unserer Produkte vor, der sogenannten Nichtwiederausfuhr gemäss Kriegsmaterialgesetz. Auch hier bitte ich Sie um Zustimmung.

Dittli Josef (RL, UR): Die Schweiz hat eines der schärfsten Kriegsmaterialgesetze weltweit. Das hat seine Gründe. Wir haben es in den letzten Jahren mehrmals verschärft, letztmals 2021. Es ist jetzt einfach so: So, wie das Kriegsmaterialgesetz heute ausgestaltet ist, gefährden wir die Sicherheit unseres Landes.

Seit 2021 dürfen Schweizer Rüstungsgüter unter keinen Umständen mehr an Staaten gelangen, die an einem kriegesischen Konflikt beteiligt sind. Dann überfiel Russland die Ukraine. Deutschland, Spanien und Dänemark wollten Rüstungsgüter, die sie vor Jahrzehnten von Rüstungsunternehmen aus der Schweiz gekauft hatten, an die Ukraine weitergeben. Doch das ging wegen unseres Kriegsmaterialgesetzes nicht. Das haben die eu-



europäischen Kunden unserer Rüstungsunternehmen auch realisiert. Nun kaufen sie nicht mehr bei uns ein. Die europäischen Staaten haben realisiert, dass im Bündnisfall kein Nato-Staat mehr aus der Schweiz beliefert werden kann und es ihnen gar verboten ist, früher gekaufte Rüstungsgüter untereinander auszutauschen oder weiterzugeben. Die Schweiz mit ihren Rüstungsunternehmen gilt heute nicht mehr als verlässlicher Partner. Deutschland will nicht einmal mehr Tarnnetze aus der Schweiz. Die Niederlande und diverse andere europäische Staaten beschaffen ihre Rüstungsgüter nach der Devise "Swiss free".

Diese Situation ist nicht mehr tragbar. Diese Situation führt zum Untergang der Schweizer Rüstungswirtschaft. Rüstungsfirmen verlegen ihre Produktionsketten ins Ausland, wie es teilweise schon passiert ist, oder wandern ganz ab. Arbeitsplätze und Know-how gehen verloren. Damit wird vor allem unsere Armee geschwächt. Wir brauchen für die Schweizer Armee eine sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis (Stib). Dazu braucht es die Rüstungsexporte, denn alleine die Aufträge der Schweizer Armee reichen nicht.

Es ist mir ein Anliegen, noch ein paar Worte zur Stib zu sagen. Warum ist sie von so grosser Bedeutung? Ich begründe mit fünf Punkten:

1. Es geht um die Versorgungssicherheit und Unabhängigkeit. In Zeiten internationaler Spannungen oder bewaffneter Konflikte priorisieren Staaten ihre eigenen Bedürfnisse. Eine Schweiz ohne eigene Stib wäre im Ernstfall vollständig vom Ausland abhängig, was die Versorgung mit dringend benötigten Rüstungsgütern, Ersatzteilen, Munition und Wartungsdienstleistungen extrem unsicher machen würde. Lieferketten würden unterbrochen, oder Exporte könnten aus politischen Gründen gestoppt werden. Selbst bei im Ausland gekauften Systemen ist die Schweiz auf inländisches Know-how und Fähigkeiten angewiesen, um die Systeme zu warten, zu reparieren und zu modernisieren. Ohne diese Expertise im Land ist die Einsatzbereitschaft der Armee nur eingeschränkt gewährleistet.

AB 2025 S 499 / BO 2025 E 499

2. Es geht um technologische Souveränität und Know-how-Erhalt. Eine eigene Stib ermöglicht es der Schweiz, kritisches technologisches Wissen im Land zu halten und weiterzuentwickeln. Dies ist entscheidend, um die Unabhängigkeit bei der Anpassung und Weiterführung von Systemen zu gewährleisten. Es geht nicht nur um die Produktion, sondern auch um die Forschung und Entwicklung von Schlüsseltechnologien, die für die moderne Kriegsführung und Verteidigung unerlässlich sind, zum Beispiel Cybersicherheit, Sensorik und Kommunikation.

3. Es geht um die Anpassung an spezifische Bedürfnisse der Schweizer Armee. Die Schweizer Topografie und ihre spezifischen Verteidigungsbedürfnisse erfordern oft massgeschneiderte Lösungen. Eine inländische Industrie kann diese Anforderungen besser verstehen und umsetzen als ausländische Anbieter, die primär auf den globalen Markt ausgerichtet sind.

4. Es geht auch um wirtschaftliche Aspekte. Die Stib generiert hochwertige Arbeitsplätze und Know-how in der Schweiz, insbesondere im Hochtechnologiebereich. Sie trägt zur Wertschöpfung bei und stärkt die Schweizer Wirtschaft.

5. Es geht um die Glaubwürdigkeit der Neutralität. Als neutraler Staat, der keiner Militärallianz angehört, muss die Schweiz in der Lage sein, sich selbst zu verteidigen. Eine glaubwürdige Verteidigungsfähigkeit ist ein Eckpfeiler der bewaffneten Neutralität. Eine robuste Stib trägt massgeblich zu dieser Glaubwürdigkeit bei.

Eine leistungsfähige und resiliente sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis ist von elementarer Bedeutung und stellt einen kritischen Faktor für die nationale Sicherheit und für die Verteidigungsfähigkeit der Schweiz dar. Sie ist nicht nur eine wirtschaftliche Notwendigkeit, sondern ein zentraler Pfeiler der Landesverteidigung und der Unabhängigkeit der Schweiz. Ohne sie ist die Fähigkeit der Armee, ihren Auftrag zu erfüllen, ernsthaft gefährdet. Deshalb ist es wichtig, dass wir unser Kriegsmaterialgesetz zumindest für jene Länder mit einem ähnlichen Demokratieverständnis lockern. Damit meine ich jene 25 Staaten, welche im Anhang 2 zur Kriegsmaterialverordnung aufgelistet sind. Das sind vor allem die europäischen Staaten, also unsere näheren und weiteren Nachbarn. Es sind Länder wie Deutschland, Frankreich, Italien, Spanien, Dänemark, Belgien, Niederlande, Schweden, Finnland, Norwegen, um nur einige zu nennen. Es ist wichtig, dass Schweizer Rüstungsunternehmen ohne die heute geltenden Einschränkungen Rüstungsgüter in diese Länder liefern können.

Mit den Anträgen der Mehrheit und dem Einzelantrag Burkart wird dies sichergestellt. Die Anträge sind alle neutralitätsrechtlich korrekt. Von Unterwanderung der Neutralität kann keine Rede sein.

Ich bitte Sie, einzutreten und diesen Anträgen zuzustimmen.

Binder-Keller Marianne (M-E, AG): Erlauben Sie mir doch noch ein paar Worte, da jetzt auch eine Debatte über die Neutralität geführt wird. Auch ein neutraler Staat – Kollege Jositsch, ich habe Ihnen mit Interesse



zugehört – hat seine Interessen, auch ein neutraler Staat hat seine Sicherheitsinteressen. Diese sind in Artikel 2 der Bundesverfassung, im Zweckartikel, definiert. Da steht, dass eine der obersten Staatsaufgaben die Sicherheit ist. Das ist ein Auftrag. Neutralität kann für eine Demokratie und einen Rechtsstaat westlicher Prägung nicht bedeuten, dass man Recht und Unrecht in einem gewissen Sinne gleichsetzt, da Neutralität, so haben Sie es wohl gemeint, nicht bequem sei.

Ich verstehe Neutralität nach wie vor so: Wir greifen niemanden an, verteidigen uns jedoch bei einem Angriff. Würden sich alle Staaten weltweit so verhalten, hätten wir einen ewigen Frieden auf dieser Welt und würden die Bemühungen Gandhis übertreffen. Leider ist dem nicht so. Die Neutralität hat in Europa keinen einzigen Staat im Zweiten Weltkrieg vor der deutschen Aggression geschützt.

Sehen wir es so, dass wir niemanden angreifen, uns jedoch bei einem Angriff verteidigen, so geht das nicht ohne internationale Kooperation. Es ist eine Tatsache, dass wir uns selber rüsten und unsere Sicherheitsinteressen selber verteidigen müssen. Aber wir müssen auch bereit sein, uns in internationaler Kooperation zu verteidigen.

Deshalb bitte ich um Eintreten auf dieses Geschäft.

Burkart Thierry (RL, AG): Erlauben Sie mir, bereits beim Eintreten ein paar Ausführungen zu machen, angesichts dessen, dass jetzt eine doch ziemlich grundsätzliche Debatte über die Konzeption unserer bewaffneten Neutralität geführt wird. Ich werde mir erlauben, bereits zu meinem Einzelantrag ein paar Gedanken anzubringen.

Worum geht es grundsätzlich? Es geht grundsätzlich um technische Fragen im Zusammenhang mit unserer Rüstungsindustrie, namentlich bezüglich der Abweichungskompetenz des Bundesrates in Bezug auf die Ausfuhr. Und bei meinem Einzelantrag geht es dann um das Thema der Wiederausfuhr. In Tat und Wahrheit geht es politisch um zwei viel grundsätzlichere Fragen, nämlich um die Frage unserer Verteidigungsfähigkeit und um die Frage der Konzeption unserer bewaffneten Neutralität.

Was heisst denn "bewaffnete Neutralität"? "Bewaffnete Neutralität" heisst, dass wir uns nicht in einen fremden Krieg einmischen, dass wir dies militärisch nicht tun, aber es heisst gleichzeitig, dass wir unsere Neutralität, unser Land, die Menschen in diesem Land schützen wollen. Das heisst, die Neutralität ist nicht einfach ein Selbstzweck, sondern die Neutralität ist ein Mittel zum Zweck, nämlich das Mittel, die Sicherheit dieses Landes zu gewährleisten. Das ist übrigens nicht irgendeine Definition, die ich heute einfach so dahinsage, sondern das war damals, bei der Konzeption unserer Bundesverfassung 1847/48, bereits ein Thema unter den damaligen Verfassungsvätern – es waren damals nur Männer –, die diese Frage diskutiert hatten: Soll die Neutralität als Zweck aufgenommen werden, oder ist es eine Frage des Mittels zum Zweck und deshalb nur in den Instrumentarien von Bundesrat und Parlament niederzuschreiben?

"Bewaffnete Neutralität" heisst, dass wir verteidigungsfähig sein müssen. Ungeachtet dessen, wie diese Verteidigungsfähigkeit konzipiert werden soll, ob mit mehr internationaler Zusammenarbeit oder mit mehr Eigenständigkeit, war schon immer klar, dass zur Verteidigungsfähigkeit, also zum Schutz auch der Neutralität, eine funktionierende Rüstungsindustrie in unserem Land notwendig ist. Dies ist übrigens auch in Artikel 1 des Kriegsmaterialgesetzes, im Zweckartikel, niedergeschrieben, in welchem festgehalten wird, dass in der Schweiz eine "an die Bedürfnisse ihrer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechterhalten" werden soll. Das heisst, wir brauchen gewisse Kapazitäten, wir brauchen Fähigkeiten im Zusammenhang mit der Rüstungsindustrie.

Wenn man die Neutralität auslegt, wie Herr Kollege Jositsch dies tut, dann ergibt sich ein anderes Bild. Bereits anlässlich der Debatte des Ständerates am 6. März 2023 zu meiner Motion 22.3557 sagte Herr Jositsch: "Wenn einem eine Patronenkugel entgegengefliegen kommt, auf der 'Swiss made' steht, dann findet man nicht, dass die Schweiz neutral sei." (AB 2023 S 96) Wenn man dieses Konzept von Neutralität hat und die Ehrlichkeit angerufen wird, muss man ehrlich sein und das tun, was Herr Kollege Jositsch heute auch gesagt hat, nämlich: Wenn man neutral sein will, kann man nicht Rüstungsgüter liefern.

Das ist die Konsequenz dieser Auslegung, die hier formuliert wurde. Da kann man nicht gleichzeitig sagen, man möchte eine Rüstungsindustrie und man habe immer das Bestreben unterstützt, dass die Rüstungsindustrie in Staatseigentum bleibt. Es geht doch nicht um die Frage des Eigentums, sondern vielmehr um die Frage der Rahmenbedingungen und der Fesseln, die man dieser Industrie anlegt. Diese Fesseln hat man über die letzten Jahrzehnte – es betrifft in der Tat nicht nur die letzten Jahre, sondern die letzten Jahrzehnte – enorm angezogen.

Zur Frage der Wiederausfuhr, die ich hier anspreche, muss ich Ihnen Folgendes sagen: Sie war während der Einführungszeit im Zusammenhang mit der Neutralität nie ein Thema. Das kann man in der Botschaft zur Revision des KMG aus dem Jahre 1995 nachlesen. Aktuell sind die Rahmenbedingungen eben so, dass wir drauf



und dran sind, die Rüstungsindustrie in diesem Land zu zerstören. Damit zerstören

AB 2025 S 500 / BO 2025 E 500

wir eben nicht nur die Rüstungsindustrie, sondern die Konzeption der bewaffneten Neutralität.

Weshalb sage ich das? In den letzten zwei Jahren gingen die Rüstungsexporte um 32 Prozent zurück. Wenn ich die Exporte erwähne, dann müssten wir zur Kenntnis nehmen, dass die schweizerische Rüstungsindustrie nur überleben kann, wenn sie exportieren kann. Der Heimmarkt ist einfach zu klein, das ist eine Tatsache. Das heisst, wenn sie nicht exportieren kann, dann ist sie dem Tod geweiht – in den letzten zwei Jahren erlitten die Rüstungsexporte ein Minus von 32 Prozent.

90 Prozent sämtlicher Rüstungsexporte gehen in Nato-Staaten, alleine 30 Prozent nach Deutschland. Nun ist es so, das wurde von Kollegin Roth bereits ausgeführt, dass Deutschland, Holland und Dänemark aufgrund unserer Konzeption mittlerweile bereits öffentlich gesagt haben, dass sie keine Rüstungsgüter mehr in der Schweiz ordern werden. Andere Staaten stellen einfach keine Anfragen mehr. Die Situation ist dramatisch.

Weshalb ist das so? Weil die Zusammenarbeit in Europa enger geworden ist, auch im Bereich der Verteidigungsfragen und im Bereich entsprechender Rüstungsfragen. Heute ist es so, dass europäische Staaten sogar Anschaffungen gemeinsam tätigen. Heute ist es so, dass es für Anschaffungen sogar eine Bedingung ist, dass man untereinander austauschen kann. Hier haben wir – und darum geht es in meinem Einzelantrag – die Frage der Wiederausfuhr, die dem entgegensteht. Deshalb sagt man: Dann können wir nicht in der Schweiz ordern, weil wir die Anschaffungen im Verteidigungsfall, im Fall einer Zusammenarbeit, im Fall der Kooperation für die Sicherheit in Europa nicht weitergeben können.

Da ich das sage, müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass es in dieser Branche aktuell Entlassungen gibt. Es gibt Kurzarbeit, es gibt Geschäftsverlagerungen, die Situation ist dramatisch. Es herrscht vielleicht ab und zu der Irrglaube in der Politik, es gehe nur um Kanonenrohre und Panzerraupen. Wir müssen aber zur Kenntnis nehmen, dass es nicht nur um Kanonenrohre und Panzerraupen geht. Hier geht es um Technologie. Es ist also nicht nur eine sicherheits- und verteidigungspolitische Frage, es ist auch eine industrielle, wirtschaftspolitische Frage. Es ist nämlich Know-how, das in der Schweiz nicht mehr angesiedelt wird, es sind Start-ups, die nicht mehr in der Schweiz sind. Es ist Know-how, das abwandert. Wir müssen auch wissen, dass gerade die Dual-Use-Güter davon betroffen sind, und die Dual-Use-Güter machen in der Schweiz etwa 140 000 Arbeitsplätze aus, rund die Hälfte der Tech-Industrie; das ist die Realität.

Die Regulierung hat nun also dazu geführt, dass es fünf vor zwölf ist, dass diese Branche, um zu überleben, jetzt unsere Unterstützung braucht, ausser natürlich, wenn man sagt, dass man das nicht möchte. Dann kann man Nein sagen. Dann kann man sagen, man wolle keine Rüstungsindustrie mehr in der Schweiz. Dann verstehe ich, wenn man nicht eintritt. Aber gleichzeitig zu sagen: "Ja, ich bin für eine Rüstungsindustrie", und so zu tun, als ob wir überhaupt kein Problem hätten, ist dann eben eine Frage der angesprochenen Ehrlichkeit. Nun noch konkret zur Frage der Wiederausfuhr: Heute haben wir mit dem Wiederausfuhrverbot eine Konzeption, die es dem Bundesrat unmöglich macht, sich neutral zu verhalten. Sie bringt den Bundesrat, so wie es jetzt ist, in eine unmögliche Situation. Sie bringt den Bundesrat in die folgende Situation: Es kommt eine Anfrage vom Staat X, er möchte gerne das vor Jahrzehnten in der Schweiz angeschaffte Kriegsmaterial weitergeben, vielleicht an einen Staat, der im Krieg ist. Der Bundesrat muss dann aufgrund der Regulierung, aufgrund des Wiederausfuhrverbots Nein sagen.

Nun stellt sich die Frage: Ist der Bundesrat damit neutral? Ja, man kann sagen, er ist für das eine Land neutral, nämlich für das gegnerische Land. Aber auf der anderen Seite sind wir aus der Sicht des Landes, in das die Kriegsmaterialgüter hätten überführt werden sollen, nicht neutral. In dieser Frage des Wiederausfuhrverbots sind wir nie neutral, weil der Bundesrat ja handeln muss, er muss Ja oder Nein sagen, und mit einem Ja ist er nicht neutral, und mit einem Nein ist er eben auch nicht neutral. Deshalb ist es doch wichtig, dass wir sagen: Okay, die Ausfuhrbestimmungen sind streng, das Kriegsmaterial wird geliefert, aber wir liefern nur an die 25 Länder gemäss Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung, an diejenigen Länder also, denen wir vertrauen, dass sie mit der Weitergabe sorgsam umgehen.

Diese 25 Staaten sind nicht zufälligerweise im Anhang 2 aufgeführt. Es sind vielmehr Staaten, die die wichtigsten internationalen Kriegsmaterial-Ausfuhrregulative unterschrieben haben bzw. ihnen beigetreten sind, nämlich der Nuclear Suppliers Group, der Australischen Gruppe, dem Missile Technology Control Regime und dem Wassenaar Arrangement. Wir gehen also davon aus, dass diese Staaten in Bezug auf die Weitergabe bzw. Ausfuhr von Kriegsmaterial auf einem ähnlichen regulativen Niveau sind wie wir und bezüglich einer Ausfuhr sorgsam umgehen. Davon müssen wir ausgehen können, wir müssen vertrauen können. Wir müssen sagen können, dass der Umgang mit dem Kriegsmaterial irgendwann, nachdem wir es unter unseren strengen Regulierungen ausgeführt haben, nicht mehr in unserer Verantwortung ist, sonst sind wir neutralitätspolitisch



immer in einer Zwickmühle, in einer Problematik.

Eine Bemerkung zu den 25 Staaten im Anhang 2, Herr Bundesrat: Meines Erachtens müsste diese Liste einmal angepasst und mit den EWR-Staaten ergänzt werden – aber das ist eine andere Thematik.

In dem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten. Ich war übrigens schon anlässlich einer früheren Beratung gegen die Verschärfung. Wenn ich mich richtig an die Debatte zurückerinnere, waren zwei der Sprecher dagegen, es waren Kollege Salzmann und ich. Wir haben hier in keiner Art und Weise irgendwelche Positionen geändert. Wir waren immer der Auffassung, dass es für die bewaffnete Neutralität auch eine starke Rüstungsindustrie braucht und dass für eine starke Rüstungsindustrie die Möglichkeit des Exports bestehen muss. Ich bin insofern der Auffassung, dass wir eintreten und der Mehrheit folgen sollten.

Ich bitte Sie, auch meinen Einzelantrag zu unterstützen, der die Problematik der Wiederausfuhr aufnimmt. Sie ist in Europa ein grosses Thema. Sie betrifft uns auch aussenpolitisch – insofern ist es nicht nur ein sicherheitspolitisches und wirtschaftspolitisches, sondern auch ein aussenpolitisches Thema –, indem uns der Umgang mit der Wiederausfuhr in einer der aktuell wichtigsten Fragen in Europa, nämlich der Sicherheitspolitik, isoliert. Wir stossen auf Unverständnis, man erachtet uns als nicht kooperativ, man erachtet uns als eher der einen Seite helfend, eben nicht mehr als neutral. In diesem Sinne könnte man mit der Annahme meines Einzelantrages dieses Problem lösen.

Ich bitte Sie daher: Treten Sie ein, unterstützen Sie die Mehrheit und auch meinen Einzelantrag, damit wir die Rüstungsindustrie in unserem Land am Leben halten und unser Land verteidigungsfähig machen können und damit Ja zur bewaffneten Neutralität sagen.

Germann Hannes (V, SH): Die richtige Debatte über die Neutralität führen wir in der nächsten Woche, dann können wir uns weiter in diesem Kreis drehen, in dem wir uns befinden. Heute geht es etwas konkreter auch um die Rüstungsindustrie respektive die Zukunft der Rüstungsindustrie in der Schweiz – und da haben wir in der Vergangenheit eigentlich Fehler an Fehler gereiht, der jüngste war vielleicht der Verkauf der Ruag Ammotec. Wir können die Munition nicht mehr im eigenen Land herstellen. Da frage ich Sie: Wie wollen Sie die Armee mit Munition versorgen, wenn Sie in einem Krisenfall diese Munition gar nicht erhalten? Erinnern Sie sich zurück an die Pandemie. Da wurden ganz andere Güter zurückgehalten, ich fange jetzt nicht beim Toilettenpapier an, denke aber an Impfstoffe und so weiter. In solchen Situationen sorgen die Länder in erster Linie für sich selbst – das ist auch nachvollziehbar. Also muss die Schweiz auch für sich selbst sorgen.

Es ist eben nun mal so: Die Neutralität ist ein integraler Bestandteil der Schweiz, aber diese Neutralität muss auch bewaffnet sein, und die bewaffnete Neutralität kann nur glaubwürdig sein, wenn wir relativ autonom über entsprechende

AB 2025 S 501 / BO 2025 E 501

Waffensysteme und Munition verfügen. Wir sind also gut beraten, Korrekturen anzubringen.

Nun kann eine Schweizer Industrie, die auf sich gestellt ist, allein mit Lieferungen im Inland kaum überleben und technologisch zur Weltspitze gehören. Das leuchtet uns ein. Also muss auch der Handel ermöglicht werden. Die Waffenexporte regelt die Schweiz ja über das Kriegsmaterialgesetz. Dieses Gesetz und seine Auslegung, insbesondere in Bezug auf kriegsführende Länder und Menschenrechtsverletzungen, sind – das ist kein Wunder – Gegenstand ständiger Diskussionen und führen zu Problemen in Bezug auf die Neutralität. Aber, wie gesagt, die Neutralität gilt es dann sinngemäss auszulegen.

Nun hat Frau Gmür-Schönenberger die Geschichte mit den Pilatus-Flugzeugen angesprochen. Wenn Sie Rüstungsgüter exportieren, kann das immer Probleme geben. Sie werden über kurz oder lang damit rechnen müssen, dass diese Güter irgendwo eingesetzt werden. Wir können einfach hoffen, sie werden zu Verteidigungszwecken eingesetzt. Ich möchte nicht, dass man das nun zu sehr mit dem Angriffskrieg von Russland gegen die Ukraine verknüpft. Wir müssen das auch anderweitig betrachten.

Frau Kollegin Roth, gemäss Ihrer Auslegung hätte man damals im Irak-Konflikt – die USA griffen den Irak 2003 an – auch sagen müssen: Die USA haben angegriffen, sind also der Aggressor, Irak ist der angegriffene Staat, also müssen wir jetzt den Irak unbedingt mit Waffen versorgen. Das ist aber undenkbar. Sie müssen bei solchen Beispielen einfach aufpassen. Wir müssen Grundregeln haben, die gelten; eine Auslegung des Bundesrates muss aber immer möglich sein – auf diese Weise haben wir den Weg eigentlich immer gefunden. Der Wert unserer Neutralität ist abhängig davon, wie glaubwürdig sie für die anderen Staaten ist. Wenn uns niemand mehr abnimmt, dass wir neutral sind, dann haben wir ein wirkliches Problem. Bis jetzt geniesst die Schweiz auch deshalb eine hohe Glaubwürdigkeit, weil wir in unserer jüngeren Geschichte nie aggressiv über die Grenzen gegangen sind. Unsere Armee hat einen Verteidigungscharakter, vielleicht müssen wir auch unsere Rüstungs- und Exportpolitik vermehrt darauf ausrichten.



Diese Lockerungen für die 25 westlichen Staaten, denen wir "vertrauen", sind nun ein erster Schritt. Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser. Darum erfolgt dieser Schritt heute auch sehr vorsichtig. Ich bitte Sie aber darum, diesen notwendigen Schritt zu tun, denn sonst sind unsere Verteidigung, unsere Rüstungsindustrie nicht mehr glaubwürdig, und das wäre ganz fatal für die Schweiz.

Ich bitte Sie also, einzutreten, der Mehrheit zuzustimmen und den Einzelantrag Burkart anzunehmen.

Stark Jakob (V, TG): Ich möchte mich aus Thurgauer Sicht äussern. Ich bin sehr froh, dass mit dieser Gesetzesänderung, wie sie sich abzeichnet, die Probleme zwischen der Umsetzung des Kriegsmaterialgesetzes und der Anwendung der Neutralität behoben werden können. Ich sage das vor allem darum, weil es hier auch um Industrie geht. Es geht natürlich um Rüstungsindustrie, aber es geht eben auch um die Industrie. Der Industrieplatz Schweiz, das wissen Sie, ist generell unter Druck. Wir müssen auch hier das Notwendige tun, um diese Industrie nicht Gefahren auszusetzen, die nicht notwendig sind.

Ich spreche als Thurgauer über die Situation der Firma Mowag GDELS. Das ist eine Tochter des Konzerns General Dynamics European Land Systems (GDELS). Diese hat zwei Standorte, in Tägerwil und in Kreuzlingen, mit insgesamt 920 Beschäftigten. Das ist eine grosse Anzahl für unseren Kanton. Es sind 60 Lernende in zehn Berufen, die duale Berufsbildung lässt grüssen. Das ist ein ganz wichtiger Industriebetrieb. Er ist auch ein wichtiger Zulieferer der Schweizer Armee. Er ist das Kompetenzzentrum des ganzen Konzerns für geschützte Radfahrzeuge. Und darauf wurde ja schon hingewiesen: Um das zu erhalten, ist er auf Exporte angewiesen. Die heutige Situation ist so, ich habe mich nochmals erkundigt: Es gibt kaum Verkäufe ins Ausland. Es gibt deshalb eine Teilverlagerung zu anderen Firmensitzen, damit die Fertigungstiefe in der Schweiz unter 50 Prozent liegt. Das schwächt mittel- und langfristig den Schweizer Standort in Tägerwil und Kreuzlingen im Kanton Thurgau.

Es ist ganz wichtig, dass mit diesen Gesetzesänderungen die nötige Abhilfe für das Problem geschaffen wird. Das ist essenziell für die Firma Mowag GDELS. Aber es ist vor allem auch wichtig, dass wir das Vertrauen des Auslands wiederherstellen können, dass die Exporte wieder aufgenommen werden können. Das ist wichtig für die Rüstungsindustrie, und, ich möchte es nochmals betonen, es ist wichtig für den Industriestandort Schweiz. In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Gesetzentwurf und dem Einzelantrag Burkart zuzustimmen.

Mühlemann Benjamin (RL, GL): Ich möchte Sie ebenfalls bitten, auf die Vorlage einzutreten und nachher die Anträge der Kommissionsmehrheit zu unterstützen. Sie helfen damit, Rechtssicherheit zu schaffen, und Sie helfen damit auch, Planungssicherheit für die Unternehmungen in unserem Land zu schaffen. Vor allem helfen Sie, Arbeitsplätze in einem für uns äusserst wichtigen Industriezweig zu sichern, oder Sie sorgen zumindest dafür, dass nicht noch mehr Arbeitsplätze in dieser Industrie verloren gehen. Das ist nämlich genau das, was im Moment passiert und in akzentuierter Form auch weiterhin zu passieren droht.

Es geht hier um Menschen in unserem Land, die tagtäglich von früh bis spät an der Werkbank stehen. Es geht um Techniker, Ingenieurinnen, Mechaniker, Konstrukteurinnen und Fabrikarbeiter, die nur dann weiter CNC-Fräsen programmieren und am CAD-Reissbrett Hightech-Produkte entwerfen können, wenn sich die Schweizer Politik jetzt sehr rasch den Realitäten stellt. Diese Menschen haben nur dann auch in Zukunft einen Job, wenn sich das Parlament jetzt endlich den weltpolitischen Entwicklungen anpasst. Diese Menschen sind letztlich auf eine verlässliche Politik angewiesen, damit sie Arbeitsplatzsicherheit und generell Sicherheit haben.

Sie wissen es, wir haben es auch schon mehrfach gehört, unsere Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie gehört zu den tragenden Säulen unserer Volkswirtschaft. Zehntausende Arbeitsplätze hängen direkt und indirekt von dieser Branche ab. Wenn Herr Jositsch vorhin in seinem Votum konsequent von Waffenindustrie gesprochen und damit suggeriert hat, es gehe hier nur um die Hersteller von Kanonen und von Patronen, dann ist das leider nicht differenziert. Es geht um Tausende von KMU und Mitarbeitenden von KMU, bei denen man schon sehr viel Fantasie haben muss, um sie als Waffenschmiede zu bezeichnen. Unternehmen, die Hightech-Komponenten für die Rüstungsindustrie herstellen, tragen wesentlich zur Innovationskraft und zur regionalen Wertschöpfung bei, und unzählige vorgelagerte KMU tragen zur Beschäftigung in diesem Land bei.

Nun ist es leider ein Faktum, dass sehr viele Firmen in diesem Sektor mit ernsthaften wirtschaftlichen Schwierigkeiten kämpfen, und zwar genau deshalb, weil die Politik die weltpolitischen Entwicklungen bisher nicht ernsthaft antizipiert hat. Andere Staaten haben genau deswegen ihre Beschaffungsstrategien angepasst und klammern die Schweiz bei ihren Bestellungen bewusst aus, wodurch die Auftragslage für diese Unternehmungen eingebrochen ist und noch weiter einbrechen wird. Unsere Industrie ist dadurch gezwungen, Produktion und Arbeitsplätze ins Ausland zu verlagern, sofern das bei den einzelnen Unternehmungen überhaupt funktioniert. Viele prüfen diesen Schritt ernsthaft, und der Branchenverband spricht schon heute von einem Ex-



odus und davon, dass diese Entwicklung wirtschaftlich betrachtet für die gesamte Tech-Industrie am Standort Schweiz lebensbedrohlich sei. Das muss einem doch zu denken geben, oder man kann es noch pointierter sagen: Es ist nicht fünf vor zwölf, wie das Herr Burkart gesagt hat, vielmehr ist es für das, was wir hier tun sollten, zu spät.

Das ist auch genau das, was ich höre, wenn ich mit Unternehmerinnen und Unternehmern in unserem Kanton spreche, die mit der Rüstungsindustrie verbunden sind; die Glarner Wirtschaft und unser Kanton leben notabene wie kaum

AB 2025 S 502 / BO 2025 E 502

ein anderer Kanton in diesem Land von der Maschinenindustrie und von der Metallindustrie.

Beispiel eins: Ausländische Kunden dieser Unternehmungen fragen explizit an, ob sie aus der Schweiz überhaupt Rüstungsgüter exportieren dürfen. Das heisst, hier manifestiert sich die Unsicherheit am Markt, und Unsicherheit ist dann gleichbedeutend mit einem Bestellstopp.

Beispiel zwei: Grosse amerikanische Rüstungskonzerne berücksichtigen diese Unternehmungen zunehmend nur noch als Komponentenhersteller statt als Lieferanten von Gesamtsystemen, weil die Exporteinschränkungen für Gesamtsysteme viel höher sind. In der Konsequenz ist dann einfach die Wertschöpfung tiefer.

Beispiel drei: Inländische respektive Schweizer Kunden von Defence-Unternehmungen verlagern ihre Aktivitäten ins Ausland. Als Konsequenz wird das Geschäft mit diesen Kunden zu einem Risiko, was darin mündet, dass diese Kunden halt einfach verloren gehen.

Beispiel vier: Die gleichen Unternehmungen sind dann auch noch von der US-Zollpolitik betroffen, weshalb sie weltweit neue Märkte erschliessen müssen. Sie bekommen bei ihren Marketing-Aktivitäten dann genau die Frage gestellt, ob ihre Produkte überhaupt exportfähig seien. Wenn sie auf diese Frage keine gescheite Antwort geben können, dann werden sie halt einfach nicht berücksichtigt. So einfach ist das dann.

Das sind nur einige der vielen grossen Herausforderungen, mit denen dieser Industriezweig konfrontiert ist und denen man begegnen muss. Die Schweiz exportiert keine Waffen in Kriegsgebiete, und das wird sie auch in Zukunft nicht tun, das wird auch in Zukunft verboten bleiben. Es geht hier somit nicht um Moralismus, sondern es geht um eine nüchterne Abwägung zwischen Verantwortung und wirtschaftlicher Realität.

Vielleicht holt uns diese Realität heute auch ein. Sie erinnern sich bestimmt: Vor wenigen Monaten diskutierten wir über die angestrebte Rettung der Stahlindustrie. In einer beispiellosen, eiligst beschlossenen Aktion stellte die Mehrheit des Parlamentes einer einzelnen, ganz spezifischen Industriesparte staatliche Hilfe in Aussicht und schnürte aus einer isolierten Betrachtung heraus und ohne ein abstraktes Konzept ein Rettungspaket aus direkten Zuschüssen und Subventionen. Plötzlich war alles erlaubt, um diese Arbeitsplätze in Solothurn, in Luzern und im Wallis zu sichern. Ich war damals nicht für diese Art von Industriepolitik mittels staatlicher Zuschüsse. Ich bin für eine Politik, die unserer Industrie möglichst liberale Rahmenbedingungen bietet, damit sie sich aus eigener Kraft entfalten kann.

Genau diese Rahmenbedingungen – eine sinnvolle Art von Industriepolitik, wenn man dem so sagen will – können wir dieser Industrie mit der Variante der Kommissionsmehrheit unter Wahrung der Neutralität heute auf eine verbindliche Art und Weise gewährleisten; es ist eine Variante, ich verwende die Worte von Kollege Jositsch, die lesbar ist.

Bitte treten Sie auf die Vorlage ein, und unterstützen Sie den Antrag der Kommissionsmehrheit.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le projet qui se trouve sur votre table vise à octroyer au Conseil fédéral une compétence dérogatoire qui lui permettrait de s'écarter des critères d'autorisation d'exportation de matériel de guerre lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et que la sauvegarde des intérêts du pays l'exige. Pour rappel, ce projet met en oeuvre le mandat que le Parlement a confié au Conseil fédéral en adoptant fin 2023 la motion 23.3585 émanant de votre Commission de la politique de sécurité (CPS). La proposition de la motion reprend celle faite en mars 2021 par le Conseil fédéral, avec son contre-projet indirect à l'initiative populaire "contre les exportations d'armes dans des pays en proie à la guerre civile", qualifiée d'initiative correctrice, qui alors n'avait pas trouvé de majorité au Parlement.

Je vous présenterai les grandes lignes et les objectifs de cette compétence dérogatoire, et puis, une fois n'est pas coutume, reviendrai sur la procédure de consultation publique qui s'est tenue l'été dernier, parce qu'il y a certains enseignements à en retirer. Je prendrai également position sur les nouvelles variantes que la CPS-N a déposées dernièrement et sur lesquelles vous serez appelés à vous prononcer tout à l'heure, durant la discussion par article.

Je commence par la compétence dérogatoire, les objectifs de celle-ci et ses limites. L'objectif de la compétence dérogatoire est d'offrir au Conseil fédéral une marge de manoeuvre qui lui permettrait d'adapter la politique en



matière d'exportation de matériel de guerre à l'évolution du contexte géopolitique et sécuritaire, et cela dans l'objectif de sauvegarder les intérêts de la Suisse en matière de politique étrangère ou de politique de sécurité. Elle permettrait également, toujours dans les limites d'un cadre clair, de mieux garantir le maintien en Suisse d'une capacité industrielle adaptée aux besoins de sa défense. Plusieurs d'entre vous ont évoqué cet aspect-là. L'application de cette compétence dérogatoire pourrait, par exemple, s'avérer nécessaire pour maintenir certaines exportations de pièces détachées et d'éléments d'assemblage dans le cadre de collaborations industrielles entre des sous-traitants suisses et des entreprises d'armement d'États partenaires soudainement impliqués dans un conflit armé, pour autant que ces exportations ne soient pas contraires aux obligations découlant du droit de la neutralité. Il serait ainsi possible, en fonction du contexte, d'autoriser des exportations de matériel de guerre qui ne contribue pas aux opérations militaires dans lesquelles le partenaire de la Suisse serait impliqué ou qui n'est pas approprié à une utilisation dans le conflit en question. Ce faisant, la Suisse serait en mesure, entre autres, d'assurer une meilleure sécurité juridique des affaires compensatoires liées à des acquisitions d'armement de l'armée suisse.

Le Conseil fédéral – c'est important – resterait tenu de respecter les principes de politique étrangère et les obligations internationales de la Suisse. Ces obligations incluent notamment le Traité sur le commerce des armes, le droit de la neutralité, le droit international humanitaire et les droits de l'homme. Ainsi, la compétence dérogatoire ne pourrait pas s'appliquer aux exportations de matériel de guerre qui contreviendraient aux obligations pertinentes découlant du droit de la neutralité dans un contexte de conflit armé international. Par ailleurs, elle n'est pas prévue pour autoriser des exportations vers des pays pour lesquels, aujourd'hui déjà, aucune autorisation n'est délivrée sur la base du cadre légal en vigueur. On peut citer à titre d'exemple ceux qui violent gravement et systématiquement les droits de l'homme. Son objectif est de maintenir l'intégration de l'industrie suisse des technologies de sécurité nationale et de défense dans des chaînes de valeur internationales en cas de circonstances exceptionnelles et sur la base de considérations de politique extérieure ou de politique de sécurité. Par ailleurs – et c'est important –, le Conseil fédéral ne pourrait déroger aux critères d'autorisation que pour une période limitée. La participation du Parlement en cas d'application de la compétence dérogatoire est réglée dans la disposition telle que le Conseil fédéral vous la propose.

Vous constaterez donc que cette compétence dérogatoire, telle que le Conseil fédéral vous la propose, n'est en aucun cas un chèque en blanc pour le Conseil fédéral lui permettant de contourner l'esprit et les objectifs de la législation sur le matériel de guerre.

J'en viens au résultat de la procédure de consultation. Mon département a reçu 50 prises de position d'autorités et d'organisations. Une majorité d'entre elles, soit 34 contre 16, soutient l'avant-projet de modification. La grande majorité des cantons soutient le projet. De leur côté – ce n'est pas surprenant –, les partis politiques qui ont pris position sont divisés sur la question. Quant aux associations économiques et aux organisations traitant de questions de sécurité, elles sont en faveur du projet. Plusieurs d'entre elles estiment que le projet ne va pas assez loin. Elles proposent d'autres variantes. On peut en citer deux.

La première propose de supprimer le critère d'autorisation relatif au conflit armé interne ou international. Ces associations estiment que la combinaison du droit de la neutralité, des sanctions, des régimes de contrôle internationaux et du critère d'autorisation relatif au respect des droits humains est suffisamment complète pour empêcher la livraison d'armes

AB 2025 S 503 / BO 2025 E 503

suisse dans des pays non souhaités. En procédant de la sorte, selon elles, une compétence dérogatoire ne serait plus nécessaire.

Dans une deuxième variante, ces associations proposent que le critère d'autorisation relatif au conflit armé interne ou international ne s'applique pas aux pays figurant à la fameuse annexe 2 de l'ordonnance sur le matériel de guerre. Ce sont les pays qui disposent d'un régime de contrôle à l'exportation similaire à celui de notre pays. Le Conseil fédéral pourrait néanmoins décider de ne pas autoriser certaines exportations vers ces pays si un tel refus protégeait les intérêts de la politique étrangère ou de sécurité du pays. L'idée ici est donc d'inverser la logique de la compétence dérogatoire. D'ailleurs – j'y reviendrai –, cette variante a été reprise par la CPS-E, mais en allant encore plus loin, puisque les trois autres critères de refus impératifs relatifs aux droits humains, aux risques d'utilisation contre la population civile et aux risques de détournement ne s'appliqueraient pas non plus aux pays figurant à l'annexe 2.

Enfin, les organisations de la société civile qui sont opposées au projet ont pris position. Le Groupe pour une Suisse sans armée a, déjà annoncé dans sa prise de position qu'il lancerait un référendum si le projet était accepté par le Parlement.

Sur la base de ces résultats, après réflexion, le Conseil fédéral a donc décidé de transmettre le message aux



Chambres fédérales sans variante, maintenant ainsi le projet de modification tel que proposé quasiment mot pour mot dans la motion 23.3585, "Modification de la loi sur le matériel de guerre". En effet, la motion reprend mot pour mot le contre-projet à l'initiative correctrice que le Conseil fédéral avait formulé. Le Conseil fédéral vous laisse ainsi le soin – à vous, membres des Chambres fédérales – de décider si vous souhaitez restreindre ou étendre le champ d'application de la compétence dérogatoire à lui octroyer ou maintenir le projet tel qu'il vous est proposé. La variante proposée par la majorité de votre commission va un peu dans les deux sens. En effet, elle va à la fois plus loin dans un sens et à la fois moins loin que la compétence dérogatoire – j'y reviendrai durant la discussion par article.

Pour conclure ce débat d'entrée en matière, si vous vous en souvenez, en 2021, lors du traitement de l'initiative correctrice, le Conseil fédéral avait déjà clairement souligné l'importance de pouvoir disposer d'une compétence dérogatoire vu l'instabilité croissante de la situation géopolitique et sécuritaire. Depuis, force est de constater que cette instabilité n'a fait qu'augmenter : guerre en Ukraine, conflits – au pluriel – au Moyen-Orient, tensions militaires autour du statut de Taïwan, effritement majeur du soutien des États-Unis à l'architecture sécuritaire du continent européen et encore, tout récemment, regain de tensions entre l'Inde et le Pakistan. Force est de constater que le risque de conflit a augmenté à l'échelle globale et que même des États occidentaux qui constituent l'essentiel de la clientèle de l'industrie d'armement suisse pourraient, eux aussi, à l'avenir, être impliqués dans des conflits armés. Dans ce contexte, le Conseil fédéral estime qu'il est primordial que le Parlement lui octroie une compétence dérogatoire en matière d'exportation de matériel de guerre, afin qu'il dispose d'une marge de manoeuvre lui permettant de réagir rapidement et de façon exceptionnelle – j'insiste, exceptionnelle – aux réalités géopolitiques et sécuritaires actuelles.

Si, demain, un pays européen considéré comme un partenaire économique et sécuritaire important de la Suisse entre dans un conflit armé et que le Conseil fédéral ne dispose pas d'une telle compétence dérogatoire dans la législation sur le matériel de guerre, les exportations d'armement, mais aussi de leurs composants, vers ce pays ne pourraient plus être autorisées du tout. Ce n'est qu'avec cette compétence dérogatoire que le Conseil fédéral pourrait déroger aux critères d'autorisation relatifs aux conflits armés, ce qui lui permettrait de procéder à une pesée d'intérêts pour autoriser certaines exportations qui ne contreviennent pas aux droits de la neutralité. Autrement dit, une telle interdiction pourrait entraîner des conséquences importantes pour les intérêts de la Suisse en matière de politique de sécurité et de politique extérieure, et ce n'est qu'avec cette compétence dérogatoire que le Conseil fédéral pourrait réagir de manière appropriée et rapide à de nouvelles circonstances en matière de politique de sécurité, toujours dans les limites fixées par le droit international et les obligations qui en découlent.

Pour toutes ces raisons, je vous invite, au nom du Conseil fédéral, à entrer en matière et à approuver le projet de modification de la loi fédérale sur le matériel de guerre.

Je reviendrai sur les différentes propositions dans la discussion par article, mais j'aimerais peut-être déjà répondre à la conseillère aux États Franziska Roth : en cas de conflit armé, seule une décision du Conseil de sécurité de l'ONU permettrait à la Suisse de déroger au droit de la neutralité tel qu'il est défini aujourd'hui et tel qu'on l'applique. Cela a été clarifié par le Conseil fédéral dans un rapport sur la neutralité publié en 2022.

Je veux encore vous donner un exemple qui a été évoqué durant la discussion, pour illustrer l'utilité de cette compétence dérogatoire. Le cas de la guerre menée en Irak par les États-Unis en 2003 est un bon exemple du passé. Si vous vous souvenez, à l'époque, les États-Unis avaient clairement fait savoir qu'ils n'accepteraient pas une interdiction d'exportation du matériel de guerre en provenance de la Suisse. En particulier, des entreprises suisses produisaient des pièces d'ailerons et d'autres parties pour l'avion de combat américain F/A-18 en raison des obligations de compensation liées à l'acquisition de cet avion par la Suisse. En conséquence, à l'époque, le Conseil fédéral avait rendu possibles toutes les exportations de matériel de guerre par des entreprises privées suisses, à condition que ces exportations ne contribuent pas à l'opération militaire américaine et qu'elles ne dépassent pas la moyenne habituelle des exportations. À l'époque, cette pratique était possible, car, entre autres, les critères d'exclusion interdisant toute exportation dans un pays impliqué dans un conflit armé n'existait pas dans l'ordonnance sur le matériel de guerre. Les critères d'exclusion ont été ajoutés dans l'ordonnance sur le matériel de guerre en 2008, avant d'être transférés dans la loi en 2022, à la suite de la mise en oeuvre du contre-projet relatif à l'initiative correctrice. Cela veut dire, concrètement, que si ce même cas se produisait aujourd'hui, avec les dispositions en vigueur de la loi fédérale sur le matériel de guerre, une telle pratique serait exclue. Ce n'est qu'avec une compétence dérogatoire telle que nous vous la demandons, que la Suisse pourrait, je le répète, réaliser cette pesée d'intérêts pour déterminer quelles livraisons pourraient encore éventuellement être autorisées, pour autant, naturellement, que toutes les autres conditions que j'ai évoquées soient remplies.

Voilà ce que je voulais vous dire. Je vous prie d'entrer en matière sur le projet et je reviendrai sur les différentes



propositions pendant la discussion par article.

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Jositsch ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 25.024/7455)

Für Eintreten ... 34 Stimmen

Dagegen ... 9 Stimmen

(0 Enthaltungen)

**Bundesgesetz über das Kriegsmaterial
Loi fédérale sur le matériel de guerre**

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

AB 2025 S 504 / BO 2025 E 504

Art. 18 Abs. 1bis

Antrag Burkart

Gehört der Empfängerstaat von Kriegsmaterial zu denjenigen Ländern, für welche der Bundesrat Ausnahmen von der Einzelbewilligungspflicht vorsieht [Länder des Anhangs 2 KMG], so darf es das seit Inkrafttreten dieser Bestimmung erhaltene Kriegsmaterial ohne Zustimmung der Schweiz an ein anderes Land weitergeben.

Art. 18 al. 1bis

Proposition Burkart

Si l'État auquel est destiné le matériel de guerre compte parmi les pays pour lesquels le Conseil fédéral prévoit des exceptions à l'obligation d'obtenir une autorisation spécifique (pays figurant à l'annexe 2 de l'OMG), il peut, sans l'accord de la Suisse, transmettre à un autre pays le matériel de guerre qu'il a reçu à compter de l'entrée en vigueur de la présente disposition.

Burkart Thierry (RL, AG): Die grundsätzlichen Ausführungen habe ich bereits in der Eintretensdebatte gemacht. Es geht hier um die Frage der Wiederausfuhr. Wir diskutierten dieses Thema an sich vor rund zwei Jahren, am 6. März 2023, aufgrund einer Motion, die ich am 7. Juni 2022 eingereicht hatte, schon einmal. Allerdings gibt es jetzt einen entscheidenden Unterschied, und zwar ist expressis verbis aufgenommen worden, dass die Änderungen in Bezug auf das Wiederausfuhrregime nur ab Inkrafttreten dieser Bestimmung gelten sollen. Es war damals eine umstrittene Frage, ob die Änderungen auch auf Sachverhalte angewendet werden könnten, die bereits abgeschlossen sind, bzw. ob Verträge geändert werden könnten, die bereits in der Vergangenheit abgeschlossen wurden. Dies ist jetzt so ausgeschlossen.

Ich erlaube mir, noch einmal folgenden Hinweis zu machen: Es geht hier um die Frage, ob ein Land, das einmal vor Jahren für sich selber Rüstungsgüter aus der Schweiz gekauft hat, diese Rüstungsgüter weitergeben darf oder nicht. Heute ist es so, dass man aufgrund dieses Wiederausfuhrverbots jeweils die Schweiz, den Schweizerischen Bundesrat, fragen muss, ob man das tun dürfe. Der Bundesrat muss das auf Grundlage der aktuellen Gesetzgebung ablehnen, d. h., wenn es den Bestimmungen des KMG widerspricht, namentlich dann, wenn die Weitergabe an ein Land erfolgt, das im Krieg ist, bzw. wenn das anfragende Land selber im Krieg ist. Das führt in Europa aufgrund unseres Verbots der Interchangeability auf der einen und der europäischen



Verteidigungskonzeption, die immer mehr auf Zusammenarbeit fusst, auf der anderen Seite dazu – wir haben es vorhin ausgeführt –, dass keine Rüstungsgüter aus der Schweiz mehr beschafft werden. Dies haben wir in der Eintretensdebatte ausgeführt.

Ich erwähne noch einen weiteren Punkt. Ich habe es auch ausgeführt: Wenn es so ist, dass der Bundesrat jeweils entscheiden muss, bringt man ihn in eine schwierige Situation. Nehmen wir das Beispiel der Ukraine, es könnte auch ein anderes sein: Wenn zum Beispiel Deutschland Waffen, die es vor Jahren gekauft hat, in die Ukraine weitergeben möchte, muss der Bundesrat dies heute ablehnen. Das führt eben nicht zu einer neutralen Haltung, sondern in der Wahrnehmung – und wir haben gesagt, Neutralität sei auch eine Frage der Wahrnehmung – dazu, dass wir dann eben den Aggressor Russland unterstützen. Würde man seitens des Bundesrates Ja sagen, würde man ebenfalls einseitig Position beziehen. Es ist also eine unmögliche Situation, die beendet werden sollte.

Deshalb soll die Regelung nicht irgendwie auf politischen Bewertungen basieren, sondern einzig und alleine auf der Konzeption hinsichtlich der Staaten gemäss Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung. Dies sind die 25 Länder, die den wichtigsten internationalen Rüstungskontrollregimen beigetreten sind; ich habe sie genannt. Es sind die europäischen Staaten, es sind die USA, Kanada, Australien, Argentinien, Japan und Neuseeland. So kommt man auf diese 25 Staaten, also in dem Sinne wertfrei, aber einfach aufgrund des Kriteriums, ob sie ähnlich hohe Anforderungen an die Waffenausfuhr bzw. Rüstungsgüterausfuhr haben wie die Schweiz. Hier würde man entsprechend ansetzen und supponieren, dass man diesen Ländern, also den europäischen Ländern, die ich genannt habe, grundsätzlich vertraut, dass sie mit der Weitergabe sorgsam umgehen.

Jetzt stellt sich noch die Frage der Umgehung. Hier ist die Frage: Könnte man mit dieser Regelung in der Schweiz Rüstungsgüter kaufen, die die Schweiz nicht an ein anderes Land liefern dürfte? Kann ein drittes Land Rüstungsgüter kaufen und diese dann sofort weitergeben? Das wäre eine Umgehung, und eine solche müsste ganz klar – und das ist auch mein Appell an den Bundesrat, sollte der Antrag angenommen werden – entsprechend in der Bewilligung verhindert werden. Es wäre nicht die Idee, es wäre nicht die Ratio Legis, dass wir mit dieser Bestimmung quasi eine Umgehung in Bezug auf die Ausfuhrthematik befördern.

Das waren die Aspekte, die ich kurz beleuchten wollte. Noch eine letzte Bemerkung: Wenn man verhindern möchte, dass irgendwann einmal irgendwo auf dieser Welt ein Rüstungsgut der Schweiz in einem Krieg auftaucht, muss man ehrlich sein. Dann soll man sich entscheiden: Entweder wollen dann wir keine Rüstungsindustrie in der Schweiz, oder die Rüstungsgüter dürfen nur direkt ins Museum oder mit dem Vermerk "nur in Friedenszeiten anwendbar" geliefert werden. Das wäre dann ehrlich. Wenn Sie aber der Auffassung sind, dass Sie eine Rüstungsindustrie möchten, die funktioniert, die exportfähig ist und damit zur bewaffneten Neutralität unseres Landes beiträgt, dann bitte ich Sie, diesen Einzelantrag anzunehmen.

Häberli-Koller Brigitte (M-E, TG), für die Kommission: Wie wir gehört haben, wird mit dem Einzelantrag Burkart die Ermöglichung der Weitergabe von Kriegsmaterial an Länder des Anhangs 2 der Kriegsmaterialverordnung beantragt. Der Antrag lag unserer Kommission nicht vor, ich kann die Kommissionsmeinung dazu deshalb nicht darlegen. Ich persönlich werde den Antrag aber unterstützen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Ich möchte Sie dringend bitten, den Einzelantrag Burkart abzulehnen. Es ist ein Antrag, der wie aus der Hüfte geschossen wirkt. Wir haben ihn nicht im Rahmen der Kommission besprochen, und entsprechend haben wir auch die Konsequenzen, die er zur Folge hätte, nicht besprochen.

Ich verstehe Herrn Burkart. Er macht das schlau – insofern kann ich auch meine Bewunderung zum Ausdruck bringen –, jetzt in der ganzen Euphorie, in der sich die Mehrheit dieses Rates nach der Eintrittsdebatte befindet, noch etwas nachzuschieben und zu schauen, ob der Rat auch hier noch einen Schritt weiter geht. Aber Sie müssen sich bewusst sein, wie gefährlich das ist, was Herr Burkart jetzt von Ihnen will. Wenn Sie dem Einzelantrag Burkart zustimmen, geben Sie die Wiederausfuhr gänzlich aus der Hand.

Sie, Herr Burkart, bringen hier Ihre nette Liste mit all unseren befreundeten Staaten. Ich muss Sie fragen: Haben Sie es immer noch nicht gemerkt? Die Welt verändert sich konstant. Oder hätten Sie vor ein paar Jahren gedacht, dass einmal ein US-amerikanischer Präsident ohne jegliche gesetzliche Grundlage die Nationalgarde innerhalb des Landes einsetzt? Hätten Sie vor ein paar Jahren gedacht, dass ein wild gewordener Diktator in Russland ein europäisches Land überfällt? Nein, das hätten Sie nicht gedacht. Und jetzt sagen Sie einfach: Wir haben da eine Liste mit Ländern, und auf diese Länder können wir uns zu hundert Prozent verlassen. Auch wenn das der Fall wäre, Herr Burkart, auch wenn das der Fall wäre, gibt es ja dann die Wiederausfuhr. Sobald das erste Zielland über ein Produkt verfügt, kann es dieses nach Belieben weiterexportieren, ohne dass die Schweiz irgendetwas dagegen tun kann. Bereits in der Vergangenheit haben wir doch x-fach Situationen erlebt, in denen schweizerische Rüstungsgüter in Konfliktgebieten aufgetaucht sind. Das hat jeweils zu einer



grossen Entrüstung in der Bevölkerung geführt.

Ich weiss, dass Herr Burkart nicht zu denen gehört, die damals umgeschwenkt sind. Herr Burkart hat wenigstens so viel Rückgrat, dass er nicht gleich die Seite wechselt, wenn einmal in der Presse irgendetwas auftaucht. Aber insbesondere diejenigen, die damals umgeschwenkt sind und gesagt

AB 2025 S 505 / BO 2025 E 505

haben, man müsse unbedingt das Kriegsmaterialgesetz einschränken, möchte ich, wenn das nächste Mal ein Skandal mit schweizerischen Rüstungsgütern im Ausland passiert, bitten, hinzustehen und zu sagen: Das habe ich gewusst, Herr Jositsch hat es mir gesagt, und trotzdem habe ich anders gestimmt. Haben Sie dann wenigstens den Mut, das zu tun, statt dann wieder hierherzukommen und zu sagen, man müsse unbedingt das Gesetz ändern.

Wenn Sie zum Einzelantrag Burkart Ja sagen, ist die Umgehung völlig klar. Dann müssen Sie damit leben, dass schweizerische Rüstungsgüter überall auftauchen. Sie sagen, seien wir doch ehrlich, ganz verhindern könne man das nie. Wenn Sie diese Philosophie haben, dann können Sie das ganze Strafgesetzbuch in die Tonne treten und abschaffen. Es gibt immer noch Diebstahl, obwohl Diebstahl verboten ist – ja, selbstverständlich. Aber wenn Sie sagen, von jetzt an sei Diebstahl nicht mehr verboten, dann gibt es definitiv mehr Diebstahl. Das ist der Punkt. Die Frage ist nicht, ob irgendwo einmal ein schweizerisches Element in einer Waffe in einem Kriegsgebiet auftaucht – ja, natürlich, das wird passieren. Aber Sie lassen das ja zu, Sie fördern das geradezu mit Ihrem Einzelantrag. Das ist der Unterschied.

Schliesslich noch einen Punkt zur Neutralität, Sie haben das ja wieder angesprochen. Herr Burkart sagt, Neutralität sei super, aber wenn es einen Guten und einen Bösen gebe, dann könnten wir nicht neutral sein. Ja, Herr Burkart, Krieg gibt es nur, wenn es einen Angreifer und einen Verteidiger gibt. Frau Binder hat es gesagt; in ihrer einfachen Logik – entschuldigen Sie – hat sie gesagt, Neutralität bedeute, dass es keinen Krieg gäbe, wenn alle so wären wie die Schweiz, sich also nur verteidigen und sonst nichts machen würden. Dann wären, hat sie gesagt, Gandhis Bemühungen im Vergleich dazu geradezu unbedeutend gewesen. Ja gut, gemäss dieser Philosophie gibt es keinen Krieg, wenn es keinen Angreifer gibt. Es gibt aber offensichtlich Kriege – warum? Weil es Angreifer gibt. Wenn Sie jetzt sagen, wir seien immer neutral, ausser es gebe einen Angreifer und einen Verteidiger – ja, dann sind wir nie neutral in einem Krieg, weil heute kein Krieg mehr legal ist. Und irgendjemand greift immer an, sonst gibt es keinen Krieg. Die Alternative wäre höchstens, dass zwei Staaten vereinbaren würden, Krieg zu haben. Das wäre dann quasi die einzige Version, in der wir noch von Neutralität sprechen könnten.

Daher muss ich Ihnen zwei Dinge sagen. Erstens – ich sage es noch einmal, ich werde es nachher nicht mehr sagen; ich hoffe, ich muss mich heute nicht mehr äussern -: Wenn Sie mit Ihrem Antrag hier Tür und Tor öffnen, dann seien Sie wenigstens so konsequent und geben Sie zu, dass die Neutralität damit faktisch abgeschafft wird. Zweitens: Machen Sie sich nichts vor. Von dem Moment an, in dem Sie dazu Ja sagen, werden Sie schweizerische Rüstungsgüter irgendwo auf dieser Welt finden, und ich garantiere Ihnen, der nächste Skandal wird kommen. Dann müssen Sie dann hinstehen und Farbe bekennen.

Roth Franziska (S, SO): Ich gehe mit Herrn Burkart einig, dass wir zu unserer Industrie schauen müssen, auch zu jener Industrie, die viel Wertvolles leistet und Teile für die Rüstungsindustrie herstellt. Aber dieser Einzelantrag ist gefährlich, er könnte der Rüstungsindustrie meines Erachtens sogar direkt schaden. Wenn in der Schweiz produzierte Waffen, ohne dass es die Firmen wollen, in Ländern eingesetzt würden, in denen Konflikte herrschen, die wir nicht goutieren – und das wäre mit diesem Einzelantrag möglich –, dann gäbe das einen Reputationsschaden, der die Firmen direkt treffen würde. Mit Ihrem Antrag, Herr Kollege Burkart, öffnen Sie Tür und Tor dafür, dass die Neutralität, die hier viele hochhalten, an der Schweizer Grenze komplett aufhört. Man sagt damit: Okay, wir wollen nicht mehr hinschauen, was ausserhalb der Schweizer Grenzen passiert. Man gibt einen Freipass für Staaten wie Ungarn oder andere Länder, die dann zum Beispiel Länder wie Russland oder Israel beliefern könnten, welche Waffen momentan so einsetzen, wie wir es nicht goutieren. Eine solche "Green Card" darf man nicht zulassen, wenn man es mit dem Frieden und der Sicherheit auf diesem Kontinent ernst meint.

Darum bitte ich Sie, den Einzelantrag Burkart abzulehnen. Er öffnet Tür und Tor, um Unrechtsstaaten zu beliefern, und das wollen wir nicht, wir würden alles aus der Hand geben. Es wurde aufgezählt, welche Länder auf der Liste im Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung stehen, das sind z. B. Dänemark und Holland. Nicht auf der Liste stehen zum Beispiel die baltischen Staaten, auf der Liste steht aber auch Argentinien, und Sie kennen diesen Kettensäge-Präsidenten.

Ich bitte Sie, hier nicht noch grössere Löcher in das KMG zu schiessen, ich bitte Sie, dieses Loch sicher nicht zu



machen. Wir sollten es weiterhin in der Hand behalten – und mit meinem Minderheitsantrag wäre das möglich, ich komme nachher darauf zurück –, dass die Wiederausfuhr nur bewilligt wird, wenn sie völkerrechtsbasiert ist; erst dann soll man wieder ausführen können. Ich werde es nachher noch ausdeutschen. Aber der Einzelantrag Burkart schafft eine "Green Card", und meines Erachtens werden darunter insbesondere die Firmen in der Schweiz leiden, deren Teile in Konflikten auftauchen, und das ist nicht gut.

Salzmann Werner (V, BE): Wir sind hier nun beim Kern des Problems, das unsere Rüstungsindustrie hat. Es ist richtig, dass wir uns in der Kommission nur mit den Artikeln 22a und 22b beschäftigt haben. Ein Vorstoss der SiK-S hat eine Gesetzesänderung verlangt: die Einführung von Artikel 22b. Wir beantragen Ihnen jedoch eine Änderung von Artikel 22a. Der Einzelantrag Burkart betrifft die Einführung eines Absatzes 1bis in Artikel 18. Ich bin dankbar, dass Kollege Burkart diesen Antrag eingereicht hat, weil wir mit der neuen Bestimmung Zeit gewinnen. Unsere Schwesterkommission, die SiK-N, deren Präsidentin auch im Saal ist, arbeitet an der Umsetzung einer parlamentarischen Initiative, die sich genau mit diesem Problem beschäftigt.

Die jetzt vorliegende Version ist, wie ich gehört habe, sehr nahe an der Lösung, die der Nationalrat auch will. Wenn wir dieser Version heute tatsächlich zustimmen, werden wir mindestens eine Session gewinnen, um das über die Bühne zu bringen und dem Anliegen von Herrn Mühlemann gerecht zu werden. Das ist die Voraussetzung dafür, dass es eben nicht noch zehn nach zwölf wird, sondern nur fünf nach zwölf.

Nun, wo liegt das Problem? Wenn jemand von uns einen Gegenstand kauft, ist er nach dem Kauf vertraglich der Eigentümer dieses Gegenstandes. Das gilt für sämtliche Geschäfte, die Sie auf Handel basierend abschliessen, auch für Geschäfte mit Kriegsmaterial. Wenn man Eigentümer ist, ist man selbst dafür verantwortlich, wofür man das Material verwendet. Hier kann man zum Beispiel Vergleiche heranziehen, wie sie Kollegin Gmür-Schönenberger angestellt hat. Wenn ich jemandem ein Messer oder ein Auto verkaufe, ist er der Eigentümer. Wenn dieser mit dem Auto in eine Menschenmenge fährt, bin ich dann dafür verantwortlich, dass er das getan hat? Nein. Das ist doch die Überlegung, die wir anstellen müssen.

Nehmen wir die Ruag Ammotec: Viele von Ihnen haben zugestimmt, die Ruag Ammotec in der Schweiz zu erhalten; sie firmiert heute als Swiss P Defence. Jetzt ist der Clou, dass Swiss P Defence genau wegen der Nichtwiederausfuhr-Regelung nicht exportieren kann und die Gefahr besteht, dass Swiss P Defence ihre Produktion ins Ausland verlegt; wir haben schon darüber diskutiert. Wenn das Kriegsmaterialgesetz bezüglich der Nichtwiederausfuhr-Regelung für die 25 Länder, denen wir vertrauen, angepasst werden kann, sind unsere Rüstungsindustriebetriebe wieder in der Lage zu exportieren. Das gilt insbesondere auch für Swiss P Defence. Sonst haben wir wirklich ein Problem. Herr Burkart hat gesagt, es sei wichtig, dass wir sogenannte Ringgeschäfte dann mit einer Bewilligung klar verbieten.

Für mich stellt sich noch ein anderes praktisches Problem. Wenn jemand Rüstungsmaterial in der Schweiz bestellt, kann es je nachdem fünf bis sieben Jahre dauern, bis es geliefert wird. Ein Ringgeschäft ist also in der Praxis nicht möglich, weil die Bestellung nicht aufgegeben und dann sofort weitergegeben werden kann. Es ist also praktisch gar nicht möglich, aber ich bin einverstanden, das in der Bewilligung auch noch zu erwähnen.

AB 2025 S 506 / BO 2025 E 506

Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen, damit wir in die richtige Richtung gehen und auch etwas Zeit gewinnen.

Binder-Keller Marianne (M-E, AG): Kollege Jositsch, ich erlaube mir, eine Replik auf Ihre Aussage über meine angeblich einfache Interpretation der Neutralität anzubringen, einfach, damit auch Sie es verstehen.

Mir geht es darum, dass Neutralität nicht heisst, dass man keine Unterscheidung zwischen Recht und Unrecht macht. Es liegt im eigenen Sicherheitsinteresse der Schweiz, es ist in ihrem Interesse, sich selber verteidigen zu können und verteidigungsfähig zu sein. Denn auch ein neutraler Staat kann angegriffen werden. Das hat der Zweite Weltkrieg gezeigt: Die neutralen europäischen Staaten wurden nicht verschont. Deshalb muss die Schweiz, auch was ihre Rüstungsindustrie betrifft, so gerüstet sein, dass sie sich eben selber verteidigen kann. Wir sind ja nicht in der Nato, wir werden nicht von Artikel 5 geschützt. Wir sind zwar inmitten uns freundlich gesinnter Staaten, aber wir sind nicht geschützt. Deshalb nochmals: Ja, wir greifen niemanden an, verteidigen uns aber bei einem Angriff, und dann ist die Frage immer, ab wann wir eigentlich angegriffen werden. Bei der jetzigen Weltlage und der jetzigen Situation, meine ich, ist dies bereits der Fall.

Burkart Thierry (RL, AG): Ich wurde von Kollege Jositsch und von Frau Kollegin Roth so oft angesprochen, Sie müssen mir deshalb eine Replik erlauben.

Herr Kollege Jositsch, mit Verlaub, Sie sind widersprüchlich. Auf der einen Seite werfen Sie mir vor, ich hätte ein Konzept der Neutralität, das zwischen Gut und Böse unterscheide. Auf der anderen Seite sagen Sie, mit dem



Konzept, das ich mit dem Einzelantrag beantrage, sei es möglich, dass ungeniessbare Staaten – so haben Sie es nicht gesagt, aber so haben Sie es gemeint – in Besitz von Schweizer Rüstungsgütern gelangen. Nein! Das Konzept ist es ja eben gerade, dass man sich auf den objektiven Umstand abstützt, dass ein Land einem der vier internationalen Regimes beitreten muss, damit es als einer dieser Anhang-2-Staaten gelten kann.

Frau Kollegin Roth hat gesagt, es sei ein Freipass für Aggressoren. Aber tatsächlich ist die jetzige Regelung ein Freipass für Aggressoren, weil aufgrund dessen, dass die Rüstungsgüter von europäischen Staaten zum Beispiel nicht an die Ukraine weitergegeben werden können, ja eben gerade der Aggressor im Vorteil ist.

Sie sehen es: Es kann sein, dass es tatsächlich so passiert, wie Sie sagen, aber das Gegenteil ist auch der Fall, und das zeigt gerade, dass wir als Gesetzgeber eine unmögliche Situation geschaffen haben, nämlich dass die Schweiz nicht mehr neutral sein kann. Vielmehr muss sie aufgrund dessen, dass man entscheiden muss, ob die Rüstungsgüter irgendwo auf dieser Welt weitergegeben werden dürfen, immer zwischen dem einen und dem anderen Staat entscheiden – das ist faktisch ja ein Bruch der Neutralität. Deshalb braucht es den objektivierten Aspekt dieser vier internationalen Regimes.

Man kann, Herr Kollege Jositsch, da gebe ich Ihnen recht, den Bären nicht waschen, ohne dass das Fell nass wird. Man kann, wenn man diesen 25 Staaten vertrauen muss – vielleicht werden dann noch die EWR-Staaten dazukommen –, nicht hundertprozentig davon ausgehen, dass nicht tatsächlich einmal eine Schweizer Waffe in einem Krieg auftaucht. Rüstungsgüter werden in der Tat halt auch einmal eingesetzt – ich hoffe, immer zur Verteidigung des Guten, aber wir können nicht ausschliessen, dass es irgendwann auch anders ist. Das ist so. Das ist eine Ambivalenz, die wir nicht auflösen können. Wir können sie nur möglichst gut eingrenzen, und ich glaube, dafür haben wir die übrigen Regeln des KMG geschaffen.

Ihre Folgerung ist schon richtig, wenn Sie das StGB mit Blick auf den Diebstahl anrufen, dieser ist nämlich vollständig verboten. Insofern müssten Sie fordern, dass wir die Rüstungsindustrie in unserem Land vollständig verbieten, mit den entsprechenden Konsequenzen. Wenn wir nichts ändern, werden die Konsequenzen auch eintreten, aber einfach langsam. Insofern wäre ein totales Verbot ehrlich, aber dies hätte dann Folgen für 140 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, dies hätte wirtschaftliche Folgen und Folgen für unsere Verteidigungsfähigkeit, und wir müssten dann auch aussenpolitische Auswirkungen gewärtigen.

Insofern bitte ich Sie, meinem Einzelantrag zuzustimmen.

Roth Franziska (S, SO): Ich muss es an dieser Stelle sagen, weil wir über den Antrag Burkart abstimmen, bevor ich meinen Antrag begründen werde.

Herr Kollege Burkart, mir ist wichtig, als Ergänzung festzuhalten: Ich bin für eine Wiederausfuhr, die auf dem Völkerrecht basiert. Ich werde das in der Begründung meines Antrages ausführen. Darum stimmt dieser Vorwurf nicht, ich würde Russland den Rücken stärken. Ich versuche, eine Lösung zu finden, die klar regelbasiert ist. Aber Ihr Antrag würde es – selbst wenn dies absurd erscheint – ermöglichen, dass wir Material an die USA liefern, und die USA setzen es dann in und gegen Grönland ein. Jetzt kann man sagen: Das ist ein hypothetischer Fall. Aber genau für diese Fälle müssen wir ja das Gesetz haben. Die Möglichkeit besteht, dass Trump das Material, das wir ihm liefern, gegen Grönland und somit gegen Europa einsetzt.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Je fais quelques considérations sur la proposition individuelle Burkart. Cette variante permettrait aux pays de l'annexe 2 de l'ordonnance sur le matériel de guerre de réexporter du matériel de guerre suisse sans restriction à n'importe quel autre pays tiers.

Pour rappel, les pays de l'annexe 2, ce sont 25 pays occidentaux qui disposent d'un régime de contrôle à l'exportation similaire à celui de notre pays. Si, à l'avenir, un de ces pays venait à réexporter du matériel de guerre suisse à destination d'un pays tiers impliqué dans un conflit armé international au sens de la loi fédérale sur le matériel de guerre, la proposition resterait compatible avec le droit de la neutralité puisque la Suisse ne devrait pas se prononcer sur une demande de réexportation. Les autorités suisses devraient néanmoins s'assurer, lors d'une demande d'exportation à destination d'un pays de l'annexe 2, que le matériel de guerre que celui-ci souhaite acquérir répond à ses besoins propres. En effet, si ce matériel de guerre – cela a été évoqué par M. le conseiller aux États Burkart – continue son voyage directement du pays qui en a fait l'acquisition vers un pays tiers impliqué dans un conflit armé, il s'agirait alors d'un détournement. Pour éviter ce que je qualifierai de "voyage en continu", il s'agirait d'apporter une adaptation dans les déclarations d'utilisation finale que le SECO exige des destinataires finaux étatiques avec une clause confirmant que le matériel est destiné aux besoins propres du pays qui en a fait l'acquisition.

J'attire encore votre attention sur un point : la proposition formulée par M. Burkart n'est pas rétroactive. Cette proposition ne profiterait donc pas immédiatement, par exemple, à l'Ukraine, mais éventuellement à moyen ou long terme. Voilà ce que je tenais encore à dire avant que vous vous prononciez.



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 25.024/7456)

Für den Antrag Burkart ... 29 Stimmen

Dagegen ... 13 Stimmen

(1 Enthaltung)

Art. 22a Abs. 2bis

Antrag der Mehrheit

Absatz 2 gilt nicht für Länder, für welche der Bundesrat Ausnahmen von der Einzelbewilligungspflicht vorsieht (Länder des Anhangs 2 KMV). Ausfuhrgesuche für diese Länder werden bewilligt, ausser es liegen ausserordentliche Umstände vor und die aussen- oder sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz erfordern eine Ablehnung.

Antrag der Minderheit I

(Roth Franziska)

Kein bewaffneter Konflikt im Sinn von Absatz 2 Buchstabe a ist die bewaffnete Verteidigung eines Landes gegen eine völkerrechtswidrige Aggression (Art. 2 Ziff. 4 UNO-Charta)

AB 2025 S 507 / BO 2025 E 507

sowie gegen weitere Kriegsverbrechen durch den Aggressor oder seine Hilfskräfte (Art. 6 bis 8 des Römer Statuts) gemäss Artikel 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.

Antrag der Minderheit II

(Zopfi, Jositsch, Roth Franziska)

Streichen

Art. 22a al. 2bis

Proposition de la majorité

L'alinéa 2 ne s'applique pas aux pays pour lesquels le Conseil fédéral prévoit des dérogations à l'octroi d'autorisations spécifiques (pays mentionnés dans l'annexe 2 de l'OMG). Les demandes d'exportation vers ces pays sont acceptées, sauf en cas de circonstances exceptionnelles et si les intérêts de la Suisse en matière de politique extérieure ou de politique de sécurité exigent un refus.

Proposition de la minorité I

(Roth Franziska)

Conformément à l'article 51 de la Charte des Nations Unies, la défense armée d'un Etat contre une agression contraire au droit international (art. 2 ch. 4 de la Charte des Nations Unies) et contre d'autres crimes de guerre commis par l'agresseur ou ses alliés (art. 6 à 8 du Statut de Rome) ne constitue pas un conflit armé au sens de l'alinéa 2 lettre a.

Après avoir examiné la situation juridique, le Conseil fédéral peut, sous ces conditions, autoriser l'exportation directe et indirecte de matériel de guerre vers un Etat qui se défend au sens de la présente disposition.

Proposition de la minorité II

(Zopfi, Jositsch, Roth Franziska)

Biffer

Art. 22b

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 22b

Proposition de la commission

Biffer



Häberli-Koller Brigitte (M-E, TG), für die Kommission: Nur noch einmal: Die Mehrheit vertritt die Meinung – die Kommission beantragt dies übrigens mit 8 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen –, dass anstelle der vom Bundesrat vorgesehenen Einführung einer Abweichungskompetenz für den Bundesrat jetzt eben Ausfuhrgesuche an Länder, welche im Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung aufgelistet sind, grundsätzlich bewilligt werden. Sie werden grundsätzlich bewilligt, "ausser es liegen ausserordentliche Umstände vor und die aussen- oder sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz erfordern eine Ablehnung"; so die Formulierung der Mehrheit. Damit gelten für diese Länder die Bestimmungen gemäss Artikel 22a Absatz 2 des Kriegsmaterialgesetzes nicht, in welchen Kriterien für die Nichtbewilligung von Auslandsgeschäften aufgeführt werden. Im Namen der Mehrheit der Kommission bitte ich Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

Roth Franziska (S, SO): Warum ist es so wichtig, den Entwurf des Bundesrates, den Antrag der Kommissionsmehrheit und – was leider nicht mehr möglich ist – den Einzelantrag Burkart abzulehnen und stattdessen meinem Minderheitsantrag zuzustimmen? Ich orientiere mich bei dieser Empfehlung an folgendem Kompass:

1. Ich will eine gute Lösung für die Ukraine. Würde nämlich die Ukraine ihre Souveränität verlieren, verschlechtert sich die Sicherheitslage in Europa und damit auch unsere eigene Sicherheit dramatisch.

2. Ich will eine gute Lösung für die Industrie. Ihre sicherheitstechnische Kooperationsfähigkeit mit unseren besten Partnern und Freunden in Europa steht heute jedoch grundsätzlich infrage. Das ist schlecht für den Standort Schweiz und schlecht für unsere Sicherheit.

3. Ich will eine Lösung, die mit den grundlegenden Prinzipien des Völkerrechts im Einklang steht, die auf dem Gewaltverbot, der UNO-Charta, den Genfer Konventionen und den Menschenrechten beruhen.

Ich will aber keine Lösung, die auf einem demokratiepolitischen Verrat beruht. Wir haben Beschlüsse gefasst, die dem Initiativkomitee den Rückzug der Volksinitiative "gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer" ermöglichen. Wir können diese nun nicht einfach rückgängig machen, als ob nichts gewesen wäre. Ja, die Weltlage hat sich geändert, und ja, wir müssen unser Kriegsmaterialgesetz anpassen. Dazu stehe ich. Aber die Anpassung muss im Einklang mit der UNO-Charta stehen, der Unterstützung der Ukraine dienen und darf nicht Löcher ins Gesetz schiessen, die Lieferungen an Unrechtsstaaten ermöglichen.

Der Antrag der Kommissionsmehrheit verletzt alle diese Grundsätze. In meinen Augen wirkt er für die Industrie lediglich wie eine Trosttherapie à la "Heile, heile Säge, drüü Tag Räge, drüü Tag Schnee, s tuet denn nüme weh", statt den Bruch wirklich zu schienen. Dieser Antrag nützt der Ukraine nicht, aber er öffnet alle Schleusen für indirekte Exporte an Unrechtsstaaten und in Bürgerkriege. Ausserdem verrät er die Abmachungen, die dem Initiativkomitee den Rückzug der Korrektur-Initiative ermöglicht haben.

Deshalb ist wohl allen klar: Stimmen Sie heute der Kommissionsmehrheit zu, wird mit grösster Wahrscheinlichkeit das Referendum ergriffen. Dadurch, dass der Einzelantrag Burkart durchgekommen ist, vergrössert sich diese Wahrscheinlichkeit sehr. Angesichts der geschilderten Ausgangslage und insbesondere weil man zeigen kann, dass die Öffnung der Ukraine und der Industrie wenig bis nichts nützt, gebe ich persönlich dem Referendum gute Erfolgschancen. Dann würden wir aussenpolitisch und auch die Industrie selber wieder vor einem Scherbenhaufen stehen. Wir können es uns aber einfach schlicht nicht leisten, weitere Jahre zu vertrödeln. Herr Mühlemann hat gesagt, es sei zu spät. Indem wir solche Änderungen machen, die nicht goutiert werden, wird es noch später werden.

Ich appelliere an Sie, zu einer wirklich tragfähigen Lösung beizutragen, die gut ist für die Sicherheit der Ukraine und damit für unsere eigene Sicherheit, die gut ist für die Anschlussfähigkeit unserer Industrie an die sicherheitstechnische Entwicklung in Europa und die demokratiepolitisch wasserdicht ist, indem sie Lieferungen in Bürgerkriege weiterhin ausschliesst.

Wir haben nun drei Jahre lang diskutiert. Wie eingangs erwähnt, bin auch ich erschüttert, dass die Schweizer Industrie nicht einmal mehr Tarnnetze nach Deutschland verkaufen kann und dass andere europäische Staaten den Kauf von Rüstungsgütern aus der Schweiz grundsätzlich ausschliessen, weil sie uns nicht mehr über den Weg trauen. Das ist nicht allein ein industriepolitisch, sondern – geschätzter Herr Bundesrat, das stimmt – auch ein aussen- und sicherheitspolitisch unhaltbarer Zustand, den es zu ändern gilt. Unser Abseitsstehen wird nicht mehr verstanden, und noch weniger wird verstanden, dass der Bundesrat eisern an der Ukraine-Verordnung festhält, die im Technologiebereich wie erwähnt das Opfer, die Ukraine, gleich behandelt wie den Aggressor Russland.

Dennoch glauben wohl die Kommissionsmehrheit und auch Kollege Burkart mit seinem Antrag, sich den Luxus leisten zu können, am Kern unseres Problems nichts zu ändern, nämlich an der in der Ukraine-Verordnung verankerten Gleichbehandlungspflicht. Die Vertreter der Mehrheit wollen, dass wir bedingungslos liefern können. Wie wir nun von Herrn Bundesrat Parmelin gehört haben, stimmt aber genau das "bedingungslos" nicht. In der Logik der Ukraine-Verordnung muss der Bundesrat im Ernstfall, das heisst im Bündnisfall gemäss Arti-



kel 5, bei allen die Reissleine ziehen, die einem überfallenen Opfer mit eigenen Truppen beistehen. Das kann Frankreich sein, das können Deutschland, Dänemark und

AB 2025 S 508 / BO 2025 E 508

Polen sein, das können die Länder sein, die rings um uns herum und in der Nato sind. Das heisst, im Ernstfall ist der Antrag der Mehrheit für die Unterstützung der Ukraine eigentlich keinen Schuss Pulver wert. Das haben wir in der SiK-S und jetzt mehrfach bestätigt bekommen.

Hier setzt meine Minderheit an. Sie orientiert sich am Regelwerk des Bundesrates von 1993. Er sagte damals, das Aggressionsverbot der UNO-Charta habe Vorrang. Deshalb können wir gegen einen Aggressor einseitig Sanktionen verhängen. Entsprechend verzichtete der Bundesrat dann anlässlich des UNO-Beitritts auf einen formellen Vorbehalt. Stimmen Sie meiner Minderheit zu, so weiten Sie diesen Gedanken auf die Kriegsmaterialausfuhr aus und stützen so die Industrie. Wenn der Bundesrat eindeutig zwischen Aggressor und Opfer unterscheiden kann, wie er das im Fall des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine macht, so kann der Bundesrat auch im Bereich der Kriegsmaterialausfuhr einseitige Beschlüsse fassen, so wie er dies bei der grossen Mehrheit der seit 1993 verhängten Sanktionen tagtäglich tut.

Das Elegante an meinem Antrag besteht darin, dass er alle anderen Ausfuhrkriterien des Kriegsmaterialgesetzes unberührt lässt. Weiterhin bleibt ausgeschlossen, Waffen in Länder zu liefern, welche die Menschenrechte systematisch verletzen, oder in Länder, die in einen Bürgerkrieg verwickelt sind. Damit trägt meine Minderheit auch der zurückgezogenen Korrektur-Initiative Rechnung. Das machen die Formulierungen der Mehrheit und des Einzelantrages Burkart leider eben gerade nicht. Vielmehr verankern sie eine zutiefst willkürliche, seit 2011 nie mehr angepasste Länderliste im Gesetz. Auf dieser Länderliste steht unter anderem Ungarn. Ungarn, das nahe an Putin ist und das in der EU die Massnahmen gegen Putin hintertreibt, wo es kann, könnte dann Waffen nach Russland liefern. Auf der Länderliste stehen auch Argentinien, das den Austritt aus der WHO angekündigt hat und im Begriff ist, die Wahrheits- und Gerechtigkeitspolitik zur Aufarbeitung der blutigen Militärdiktatur in ihr Gegenteil zu verkehren, und die USA, die zusammen mit dem UK 2003 völkerrechtswidrig den Irak überfallen haben. Sollte sich das wiederholen, müsste die Schweiz bei Annahme des Antrages meiner Minderheit die Kriegsmaterialausfuhr in diese beiden Staaten stoppen, nach der Formulierung der Mehrheit und des Einzelantrages, den wir jetzt leider angenommen haben, aber nicht. Sie ersetzen Völkerrecht durch Willkür.

Zentraler Punkt für unsere Industrie und für unsere Partner und Freunde in Europa ist aber, dass der Bundesrat gemäss den Formulierungen der Mehrheit die Kriegsmaterialausfuhr stoppen müsste, wenn einer der im Anhang 2 aufgeführten Staaten Opfer einer völkerrechtswidrigen Aggression würde. Also genau dann, wenn die Waffen wirklich gebraucht würden, müsste die Schweiz die rote Karte zeigen. Weil viele im Anhang 2 aufgeführten Staaten eine Aggression nicht mehr ausschliessen können, lehnen sie inzwischen jegliche industrielle Zusammenarbeit mit der Schweiz auf dem Gebiet der Sicherheitstechnologien ab. Das ist für uns brandgefährlich.

Ich bin zutiefst überzeugt: Nur bei Annahme des Antrages meiner Minderheit I können die Lieferungen an ein Opfer eines völkerrechtswidrigen Angriffskrieges weitergehen. Das ist gerade auch für unsere Sicherheit entscheidend. Meine Minderheit schliesst Lieferungen an Unrechtsstaaten aus, die Formulierung der Mehrheit aber tut dies eben nicht. Meine Minderheit ist in all diesen Fällen glasklar, der Einzelantrag Burkart hingegen überhaupt nicht. Mit meiner Minderheit machen wir Druck auf den Bundesrat, dass er zum Völkerrecht stehen muss. Dies wird dann im Gesetz verankert sein. Die Logik der Ukraine-Verordnung sollte endlich grundsätzlich überdacht werden.

Ich ersuche Sie deshalb, auch nach erfolgter Debatte, meiner Minderheit zuzustimmen und den Entwurf des Bundesrates abzulehnen.

Zopfi Mathias (G, GL): Wenn ich die Geschichte dieser Debatte von heute Morgen anschau, scheint es mir ein bisschen so zu sein, als wäre die Schlacht schon fast vorbei, und jetzt kommt Zopfi und feuert noch ein letztes Geschoss ab. Ich kann Ihnen versichern, dass es nur ein rhetorisches ist.

Immerhin geht es um ein Kernstück der Vorlage, nämlich um die Ausnahmekompetenz des Bundesrates. Die Mehrheit der Kommission ersetzt diese mit Absatz 2bis und macht daraus eigentlich eine Regel. Wenn ich – das sage ich als ehemaliger Kommissionspräsident – den Titel der Vorlage anschau, muss ich Ihnen einfach sagen: Wenn Sie so weitermachen, bitte ich Sie, wenigstens auch noch den Titel anzupassen. Auch aus diesem Grund, damit wir den Titel nicht anpassen müssen, ersucht Sie meine Minderheit um Ablehnung des Antrages der Kommissionsmehrheit.

Zu Absatz 2bis: Kollegin Gmür-Schönenberger, Sie haben in Ihrem Votum beim Eintreten von einem Fehler



gesprachen – eigentlich von einem vermeintlichen Fehler. Man kann seine Meinung ändern; das gestehe ich Ihnen absolut zu. Offensichtlich wollen Sie mit diesem Absatz den damals aus Ihrer Sicht gemachten Fehler bezüglich der Korrektur-Initiative korrigieren. Aber ich muss Ihnen sagen, dass Sie mit der Variante der Kommissionsmehrheit eigentlich eine Überkorrektur vornehmen. Sie gehen weit über das hinaus, was damals Gegenstand der Debatte war.

Es ist klar, dass wir verschiedene Interessen vertreten und dass es letztlich eine Abwägung ist; dies wurde auch schon von mehreren Ratsmitgliedern im Rahmen der Eintretensdebatte gesagt. Ich habe zu diesem Zeitpunkt geschwiegen und gerne zugehört. Kollege Salzmann hat es sehr schön gesagt: Es geht um die Abwägung zwischen den Interessen der einen und den Interessen der anderen Seite.

Ich bitte Sie aber, diese Abwägung, die Sie beim Eintreten bereits gemacht haben, jetzt hier noch einmal und separat für diesen Absatz 2bis zu machen; ich bitte Sie, diesen Absatz 2bis anzuschauen. Mir ist bewusst, dass sich die Rüstungsindustrie in einer schwierigen Situation befindet. Mir ist bewusst, dass Arbeitsplätze betroffen sind, notabene auch in meinem Kanton; Kollege Mühlemann hat es gesagt. Ich gestehe Ihnen das zu. Kollege Dittli hat von der Relevanz der Rüstungsindustrie für die Sicherheit unseres Landes gesprochen. Ich gestehe Ihnen auch das zu; dies ist zutreffend.

Aber Sie müssen doch auch zugestehen, dass in die Waagschale auch die Reputation der Schweiz gehört, nämlich, dass es uns in erster Linie vielleicht ein bisschen ums Geldverdienen gehen könnte. In die Waagschale gehört auch – ausser, man hängt der naiven Vorstellung an, dass nur komplette Verbote zum Ziel führen –, dass es unvermeidlich ist, zu regulieren, wie viele Waffen in unerwünschte Empfängerstaaten gelangen. Es ist doch offensichtlich, das müssen Sie zugestehen, dass es hier auch um die Weitergabe an unerwünschte Empfänger geht.

Wenn Sie die Geschichte der schweizerischen Kriegsmaterialgesetzgebung anschauen, sehen Sie, dass nach Vorfällen, bei denen Waffen an unerwünschten Orten aufgetaucht sind, das Pendel oft auf die Seite der Verschärfung des Kriegsmaterialgesetzes ausgeschlagen hat. Das ist völlig klar, das entspricht auch unserer internationalen Verantwortung. Und kommen Sie mir jetzt nicht mit der Ukraine. Bei diesem Absatz geht es darum, dem Pendel Schwung in die andere Richtung zu geben. Ob das klug ist oder nicht, müssen wir abwägen. Und auch als Staat, als Schweiz, müssen wir abwägen zwischen der neutralen und humanitären Schweiz, der bewaffneten neutralen Schweiz und der Tatsache – das ist eine historische Gewissheit –, dass die Schweiz in Kriegen auch immer Geld verdient hat; das ist nicht zynisch gemeint.

Wir müssen also einen gesetzgeberischen Spagat machen, wenn wir über diese Fragen diskutieren. Ein Spagat kann auch, zumindest ab einem gewissen Alter, wehtun, und unsere Eidgenossenschaft ist ja nicht mehr ganz die Jüngste. Hier glaube ich aber, dass die Kommissionsmehrheit mit Absatz 2bis gar keinen Spagat probiert. Es ist kein Spagat. Die eine Seite, diese Punkte, bei denen ich Sie gebeten habe, zuzugestehen, dass man sie auch in die Waagschale werfen muss, werden mit diesem Absatz 2bis nicht berücksichtigt. Sie machen keine Ausnahme mehr von der Regel, wie es der Bundesrat gemäss seinem Konzept vorgesehen hat, das notabene, wenn der Minderheitsantrag angenommen werden würde, wahrscheinlich dann als Antrag des Bundesrates zur Abstimmung käme. Sie machen vielmehr das

AB 2025 S 509 / BO 2025 E 509

Umgekehrte. Sie machen eine Regel, Sie formulieren Muss-Kriterien, wann geliefert werden kann. Sie geben, das muss Ihnen bewusst sein, einen Freipass für Lieferungen.

Schauen wir uns Absatz 2bis einmal genau an. Das Erste ist: Er verweist, und das haben wir schon gehört, auf den Anhang einer Verordnung. Dass das gesetzgeberisch nicht günstig ist und der Wichtigkeit dieser Gesetzgebung nicht Rechnung trägt, ist für mich klar. Wir können doch nicht in einem zentralen Artikel eines Gesetzes auf den Anhang einer Verordnung verweisen. Wenn schon, dann müssten wir darüber sprechen, diese Anhang-2-Länder auf Gesetzesstufe zu diskutieren. Sonst haben wir genau das, was Herr Burkart schon in Aussicht gestellt hat, nämlich, dass der Bundesrat im Anhang völlig frei regulieren kann, wer von dieser massiven Freigabe profitieren kann.

Jetzt schauen Sie sich an, was Absatz 2bis will. Es steht dort, dass Absatz 2, nicht etwa alle vorstehenden Absätze von Artikel 22a, sondern nur Absatz 2, für Länder, die in diesem Anhang 2 aufgelistet sind, nicht gilt. Absatz 2 Buchstabe a schliesst eine Bewilligung aus, wenn das Bestimmungsland in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt ist. Das Verbot, an Länder, die in einem internationalen Konflikt stehen, zu liefern, gilt dann gemäss Absatz 2bis nicht mehr. Absatz 2 Buchstabe b schliesst eine Bewilligung aus, wenn das Bestimmungsland Menschenrechte schwerwiegend und systematisch verletzt – schwerwiegend und systematisch. Das Verbot, an ein solches Land zu liefern – natürlich nur an ein Land, das in Anhang 2 aufgeführt ist; das ist klar –, gilt nicht mehr. Das hebeln Sie mit Ihrem Absatz 2bis aus. Das Risiko, dass das



Kriegsmaterial gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird – das ist Buchstabe c –, gilt ebenfalls nicht mehr als Hinderungsgrund für eine Bewilligung. Absatz 2 gilt also nicht für Länder, die in Anhang 2 aufgeführt sind. Diese drei Punkte hebeln Sie mit Ihrem Absatz 2bis aus.

Jetzt können Sie sagen, dies sei unrealistisch, die Länder in Anhang 2 erfüllten diese Kriterien ja sowieso nicht. Da könnte ich Ihnen umgekehrt sagen: Wieso ist es dann so wichtig, das zu machen? Wieso hebeln wir, wenn diese Länder unproblematisch sein sollen, quasi die Verbotskriterien in Absatz 2 Buchstaben a bis c, die einzigen strengen Kriterien im Kriegsmaterialgesetz, aus? Und dann kommt noch Buchstabe d, der besagt, dass nicht bewilligt wird, wenn im Bestimmungsland nicht ein Risiko, sondern ein hohes Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial an einen unerwünschten Endempfänger weitergegeben wird. Auch das wird ausgehebelt. Auch das gilt nicht mehr für die Länder, die in Anhang 2 aufgeführt sind. Noch einmal: Lesen Sie diesen Buchstaben d. Es geht um ein hohes Risiko, nicht um ein Risiko, ein Restrisiko, das immer besteht. Und es geht nicht um irgendeinen Endempfänger, sondern um einen "unerwünschten" Endempfänger.

Wenn Sie diese Buchstaben zusammen anschauen, dann müssen Sie hierin zugestehen, dass das eine massive Aufweichung ist und dass die Länder, die in Anhang 2 stehen, letztlich völlig frei sind, was sie mit dem Schweizer Kriegsmaterial machen. In diesem Anhang hat es auch Länder wie Ungarn. Ich will jetzt nicht Ungarn schlechtreden, aber eine Aussage, wonach die Situation bezüglich der Kriegsmaterialgesetzgebung und auch der politischen Lage in Ungarn mit jener in der Schweiz vergleichbar sei, scheint mir doch ein bisschen gewagt zu sein.

Sie müssen sehen, dass dieser Absatz 2bis keine Kontrolle mehr vorsieht, sondern – es steht darin, lesen Sie es schwarz auf weiss – dass die Exporte bewilligt werden, Punkt. Das ist kein Spagat. Sie stehen hier auf einem Bein, und zwar auf dem Bein, es tut mir leid, des Profits und der Lockerung dieser Bestimmung. Und mit Verlaub, es geht nicht um Victorinox-Taschenmesser. Die einzige Ausnahme ist dann, wie es am Schluss von Absatz 2bis noch steht, dass der Bundesrat bei Vorliegen ausserordentlicher Umstände und wenn es die sicherheits- und aussenpolitischen Interessen der Schweiz gebieten, für Länder, die in Anhang 2 aufgeführt werden, wieder eine Ausnahme von der neuen Regel machen kann.

Aber in der ganzen heutigen Debatte wurde die Auslegung dieser Ausnahme von der neuen Regel nicht vertieft beleuchtet, das ist das Interessante. Wann könnte dann der Bundesrat, wenn diese Bestimmungen gelten, noch eingreifen? Ist das eine tiefe oder ist es eine höhere Hürde?

Dass Sie mit diesem Absatz 2bis das Versprechen gegenüber den Initianten nicht nur brechen – ja, die Situation hat sich geändert –, sondern weit hinter das zurückgehen, was damals Gegenstand der Debatte war, ist das eine, das haben wir bereits gehört. Meiner Meinung nach schaffen Sie aber auch einen offensichtlichen Widerspruch. Man hat uns heute einmal mehr das Hohelied der Neutralität gesungen, und ich stelle fest – und das ist interessant –, dass einzelne Ratsmitglieder dieses Lied je nach Geschäft in verschiedenen Tonlagen singen können. Wir klären die Neutralität, wir verklären sie auch wöchentlich, aber hier geht es letztlich um den Profit. Beim Kriegsmaterialgesetz, so stelle ich fest, ist also eine etwas laschere Auslegung der Neutralität opportun, weil das gut ist fürs Geschäft. Bei den Sanktionen ist die harte Auslegung gut fürs Geschäft, da kann man es dann wieder anders sehen. Ich muss sagen, das wird diesem Spagat, den wir letztlich machen müssen – und ich gestehe Ihnen viele Punkte, die Sie gesagt haben, zu –, schlicht und einfach nicht gerecht. Dieser Absatz 2bis ist eine massive Aushebelung von allem, was wir bis jetzt geschichtlich in unserem Kriegsmaterialgesetz gehabt haben.

Am Anfang hat der Präsident auf die Sensibilisierungsaktion vor dem Vorzimmer hingewiesen. Ich hätte am liebsten gesagt, dass man hier eine Sensibilisierungsaktion für den Gesetzgeber machen müsste – was wir hier auch tun. Noch einmal, kommen Sie mir nicht damit, dass dieser Absatz 2bis notwendig sei für die Ukraine; Sie wissen alle, dass es hier nicht um die Ukraine geht. Was ich auch nicht verstehe, ist, dass der Ständerat vorpreschen muss, denn auch Sie wissen, mindestens diejenigen in der Sicherheitspolitischen Kommission, dass es eine Vorlage im Nationalrat gibt, die diese Frage behandelt; Kollege Salzmann hat darauf Bezug genommen. Jetzt hier vorzupreschen, das kann Sinn machen, wenn man Zeit gewinnen will. Aber mit einer handwerklich so fragwürdigen Regelung ist das meiner Meinung nach sehr gefährlich. Ich frage mich sogar, ob Sie hier nicht einerseits jenen, die für eine Lockerung sind, und auch sich selbst einen Bärendienst erweisen, indem Sie das Pendel so krass auf die andere Seite ausschlagen lassen – Sie wissen, was mit dem Pendel passieren wird, wenn es krass auf die eine Seite ausschlägt –, und ob Sie andererseits nicht einen Grundsatz verletzen, wenn Sie diesem Absatz 2bis zustimmen, nämlich den Grundsatz: Übertreibst du es beim Legiferieren, tust du ein Nein beim Referendum riskieren.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Ich erlaube mir eine Replik zum Votum von Kollege Zopfi. Ich habe nicht einfach meine Meinung geändert, das ist schon ein bisschen zu kurz gefasst. Ich weiss nicht, wo Sie



hinschauen: Die Weltlage hat sich fundamental geändert, es herrscht Krieg in Europa. Wir haben international eine Lage, die dermassen brüchig ist, wie sie es seit dem Zweiten Weltkrieg nie war.

Ich meine, dass es da nur legitim ist, ja, es ist nicht nur legitim, es ist sogar zwingend notwendig, dass wir uns den neuen Umständen anpassen. Wir nehmen hier eine Verantwortung gegenüber dem Land, gegenüber unserer Bevölkerung wahr. Wir müssen auf das, was draussen abgeht, reagieren. Und wenn wir jetzt diese Minderheiten unterstützen, wie Sie es wollen, dann tun wir das nicht ausreichend.

Ich bitte Sie unbedingt: Unterstützen Sie die Mehrheit Ihrer SiK, unterstützen Sie, dass wir jetzt etwas für unsere eigene Sicherheit und für unsere eigene Verteidigungsfähigkeit tun!

Schwander Pirmin (V, SZ): Herr Kollege Salzmann hat zum Einzelantrag Burkart gesagt, dass er in die richtige Richtung gehe. Das unterstütze ich, und deshalb habe ich den Einzelantrag unterstützt. Ich werde hier auch die Mehrheit unterstützen, weil dieser Antrag in die richtige Richtung geht. Aber ich muss Ihnen schon sagen: Die Mehrheitslösung und der Einzelantrag Burkart sind noch nicht neutralitätskompatibel. Das verstehe ich nicht so. Der Nationalrat hat noch eine Herkulesaufgabe vor sich, nämlich diesen Konflikt zwischen diesem Anliegen und der Neutralität zu lösen.

AB 2025 S 510 / BO 2025 E 510

Ich möchte die Debatte auch nicht als reine Wirtschaftsdebatte verstanden haben. Es geht hier auch um Fragen von Frieden und Neutralität. Hier hat unser Land eine besondere Aufgabe. Und ich erwarte, dass dieses Dilemma gelöst wird, in der Schwesterkommission oder eben im Nationalrat.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: J'en viens maintenant à la proposition de la majorité de la commission. Comme je l'ai évoqué tout à l'heure, cette proposition est très similaire à l'une des variantes proposées par plusieurs associations économiques dans le cadre de la procédure de consultation. Elle se base sur la présupposition que si un des États membres de l'Otan est impliqué dans un conflit, tous les autres États membres de l'alliance seraient de facto également considérés comme impliqués dans un conflit. Par conséquent, la Suisse ne serait plus en mesure d'autoriser aucune exportation de matériel de guerre vers un pays de l'Otan, sans exception.

Je crois qu'il faut être clair : cette présupposition est erronée à deux niveaux. Premièrement, une attaque armée contre l'un des États membres de l'Otan n'entraîne pas automatiquement l'application du principe d'assistance mutuelle – ce fameux article 5 du Traité de l'Atlantique nord. Une attaque armée devrait d'abord être reconnue comme telle par tous les États membres de l'Otan. De plus, l'assistance fournie ne doit pas nécessairement être de nature militaire. Chaque pays membre est libre de déterminer la façon dont il souhaite contribuer au principe de défense collective en fonction des ressources matérielles dont il dispose.

Deuxièmement, l'existence d'un conflit armé au sens de l'article 22a alinéa 2 lettre a de la loi fédérale sur le matériel de guerre est déterminée sur la base de critères objectifs qui permettent d'évaluer si le critère de refus s'applique ou non. Il y a un conflit armé international lorsqu'il y a recours à la force armée entre États. Selon le message du Conseil fédéral, l'implication dans un conflit armé international demande l'intervention militaire d'organismes gouvernementaux, tels que les forces armées d'une partie à un conflit, ou d'un groupe armé sous contrôle d'une partie étatique à un conflit. Au sens de la loi, ce seuil se fonde en premier lieu sur l'applicabilité du droit de la neutralité. Autrement dit, le conflit doit être d'une certaine durée et intensité pour que l'exportation de matériel de guerre doive impérativement être rejetée. Par conséquent, sur la base des dispositions en vigueur de la législation sur le matériel de guerre, l'application du principe de défense collective de l'article 5 du Traité de l'Atlantique nord n'entraînerait donc pas forcément une interdiction de livraison de matériel de guerre à tous les membres de l'Otan si l'un d'entre eux était impliqué dans un conflit.

Concrètement, ou pour le dire autrement, si, demain, la Pologne entre dans un conflit armé international contre la Russie, cela ne signifie pas automatiquement qu'aucune autorisation de matériel de guerre ne peut être délivrée vers l'Allemagne, la France ou l'Italie, par exemple. Dans tous les cas, le droit de la neutralité aurait toujours la priorité et s'appliquerait pleinement, ce qui interdirait les livraisons directes d'armes aux parties belligérantes.

Dans son message, le Conseil fédéral a clarifié qu'il laisse la décision au Parlement de déterminer l'étendue de la compétence dérogatoire que ce dernier souhaite lui donner pour qu'il puisse disposer de davantage de flexibilité en cas de circonstances exceptionnelles. La variante de la majorité de votre conseil va dans deux directions opposées. D'un côté, son champ d'application est plus restreint que la compétence dérogatoire, dans la mesure où elle ne s'appliquerait que pour les pays de l'annexe 2 de l'ordonnance sur le matériel de guerre. Ainsi, la variante de la majorité risquerait de ne pas satisfaire nos partenaires européens, puisque



l'annexe 2 de l'ordonnance comprend 17 des 27 pays membres de l'Union européenne.

Par exemple, si l'Estonie ou la Lettonie étaient victimes d'une agression militaire russe à l'avenir, la variante de la majorité ne changerait rien par rapport au cadre légal en vigueur, alors que la compétence dérogatoire laisserait une plus grande marge de manoeuvre. Vous l'avez dit, Monsieur Burkart, l'adaptation de l'annexe est toujours quelque chose qui peut se faire, mais en l'état actuel, ce serait la situation.

De l'autre côté, l'étendue de la variante de la majorité va plus loin que la compétence dérogatoire que vous demande le Conseil fédéral. Comme je l'ai dit avant, la logique est inversée : un refus devrait être prononcé uniquement en cas de circonstances exceptionnelles et si les intérêts du pays sont en jeu. J'aimerais vous rendre attentifs à ce que cela signifie en pratique avec un exemple concret.

Une demande d'exportation comportant un risque élevé de détournement ou de contournement ne pourrait être refusée qu'en cas de circonstances exceptionnelles et si les intérêts du pays sont en jeu. Il ne me semble pas que cela corresponde à votre volonté. Par ailleurs, la variante de la majorité ne prévoit aucunement l'implication du Parlement ni de limitations dans le temps, contrairement à la compétence dérogatoire que nous vous demandons.

Il faut également souligner, alors que la variante de la majorité ne remet nullement en cause l'applicabilité du droit de la neutralité, que l'article 22 de la loi fédérale sur le matériel de guerre continue d'exiger le respect du droit international, qui comprend le droit de la neutralité. Cela signifie donc que même si la variante de la majorité était adoptée, le Conseil fédéral ne pourrait fournir aucun bien à une partie belligérante qui pourrait être utilisé dans ses opérations militaires. Pour les exportations privées, le Conseil fédéral resterait tenu de respecter le principe de l'égalité de traitement. C'est pour cette raison que la variante de la majorité est compatible avec le droit de la neutralité.

De son côté, comme je l'ai dit, le Conseil fédéral vous propose une compétence générale de dérogation, mais avec des limites strictes afin de pouvoir réagir en cas de circonstances exceptionnelles et lorsque la sauvegarde des intérêts de la Suisse l'exige, et aussi en consultation avec le Parlement. C'est très clairement ce qui est prévu.

Je reviens à la minorité I (Roth Franziska). Dans son message, je le répète, le Conseil fédéral propose une compétence de dérogation générale, avec des limites strictes, le but étant de pouvoir réagir vite à des circonstances exceptionnelles lorsque les intérêts supérieurs de la Suisse l'exigent. Cela concernerait en premier lieu le critère relatif au conflit armé prévu à l'article 22a alinéa 2 lettre a de la loi fédérale sur le matériel de guerre. Cependant, il n'est pas exclu que d'autres critères puissent être concernés à l'avenir. Si votre conseil estime qu'il est important de restreindre davantage le champ d'application de ces compétences dérogatoires, une exception pour le critère relatif au conflit armé, comme proposé dans la variante de la minorité I, pourrait en principe permettre une telle restriction. Mais cette variante pose toutefois un problème fondamental : elle conduirait à une violation des obligations de la Suisse en matière de droit de la neutralité, en sa qualité d'État neutre permanent.

Comme le Conseil fédéral l'a déclaré à plusieurs reprises, le droit de la neutralité et la Charte des Nations Unies sont applicables en parallèle selon le droit international en vigueur. Par conséquent, les obligations en matière de droit de la neutralité s'appliquent également à la victime d'une agression, ceci aussi longtemps que le Conseil de sécurité des Nations Unies n'autorise pas son soutien militaire. Ces obligations interdisent les livraisons directes de biens d'équipement militaire depuis la Suisse et peuvent, dans certaines circonstances, également impliquer ou concerner les livraisons indirectes. Par conséquent, accepter la variante de la minorité I reviendrait de facto à adapter la politique de la neutralité de la Suisse; cette proposition reviendrait à renoncer à l'application de la neutralité en cas de guerre d'agression manifeste. Cela signifierait un abandon de la neutralité permanente, c'est-à-dire de la neutralité dans tous les cas de conflit armé international, et cela entraînerait une réorientation de la pratique de la neutralité telle que le Conseil fédéral l'a conduite jusqu'à aujourd'hui. Cela entraînerait probablement des répercussions sur la perception de la crédibilité de la neutralité suisse, et je tiens aussi à faire remarquer que nous discutons de cette exception en ayant principalement dans la tête le conflit actuel en Ukraine. Or, il faut aussi être

AB 2025 S 511 / BO 2025 E 511

conscient que cette proposition s'appliquerait également en cas d'éventuels conflits futurs entre d'autres États. Par ailleurs, toujours dans la variante de la minorité I, les conditions d'application de l'exception seraient moins strictes que dans la proposition du Conseil fédéral. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait des circonstances extraordinaires ni que les intérêts de la Suisse en matière de politique étrangère ou de sécurité soient en jeu pour que l'exception puisse s'appliquer. Quant à elle, la proposition de compétence dérogatoire du Conseil fédéral respecte toutes les obligations de la Suisse en matière de droit de la neutralité. C'est pour cela qu'il faut nous



donner cette compétence-là et c'est pour cela que je vous invite à suivre le Conseil fédéral.

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Der Bundesrat hält an seinem Antrag fest.

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 25.024/7457)

Für den Antrag der Mehrheit ... 32 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 10 Stimmen

(1 Enthaltung)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 25.024/7458)

Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates ... 11 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Dritte Abstimmung – Troisième vote

(namentlich – nominatif; 25.024/7459)

Für den Antrag der Mehrheit ... 31 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 12 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 25.024/7460)

Für Annahme des Entwurfes ... 31 Stimmen

Dagegen ... 11 Stimmen

(1 Enthaltung)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte (BBI 2025 650)

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales (FF 2025 650)

Angenommen – Adopté

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Das Geschäft geht an den Nationalrat.