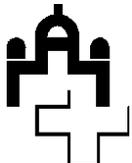


Ständerat

Conseil des États

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



- |                |          |  |
|----------------|----------|--|
| <b>23.3264</b> | <b>n</b> | <b>Mo. Andrey. Völkerrechtliche Grundlagen für Reparationszahlungen an die Ukraine</b>         |
| <b>23.3265</b> | <b>n</b> | <b>Mo. Siegenthaler. Völkerrechtliche Grundlagen für Reparationszahlungen an die Ukraine</b>   |
| <b>23.3266</b> | <b>n</b> | <b>Mo. Widmer Céline. Völkerrechtliche Grundlagen für Reparationszahlungen an die Ukraine</b>  |
| <b>23.3267</b> | <b>n</b> | <b>Mo. Fischer Roland. Völkerrechtliche Grundlagen für Reparationszahlungen an die Ukraine</b> |
| <b>23.3268</b> | <b>n</b> | <b>Mo. Fluri. Völkerrechtliche Grundlagen für Reparationszahlungen an die Ukraine</b>          |

---

Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 8. Januar 2024

---

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 08. Januar 2024 die fünf gleichlautenden, am 16. März 2023 im Nationalrat eingereichten Motionen vorgeprüft.

Mit den Motionen soll der Bundesrat beauftragt werden, auf internationaler Ebene die rechtlichen Grundlagen für einen zwischenstaatlichen Reparationsmechanismus zu erarbeiten. Dieser soll es ermöglichen, im Falle eines völkerrechtswidrigen Angriffes im Ausland eingefrorene Staatsgelder des Aggressors an den angegriffenen Staat zu überweisen.

#### **Antrag der Kommission**

Die Kommission beantragt ihrem Rat mit 7 zu 5 Stimmen, die Motionen abzulehnen. Eine Minderheit (Caroni, Chassot, Crevoisier Crelier, Michel, Sommaruga) beantragt die Annahme der Motionen.

Berichterstattung: Pirmin Schwander



Im Namen der Kommission  
Der Präsident:

Daniel Jositsch

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 24. Mai 2023
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



## 1 Text und Begründung

### 1.1 Text

Der Bundesrat wird beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, um auf internationaler Ebene die Grundlagen für einen Reparationsmechanismus zu Gunsten eines völkerrechtswidrig angegriffenen Staates und zu Lasten des Staatsvermögens des kriegführenden Aggressors zu erarbeiten. In internationaler Koordination sind die völkerrechtlichen Grundlagen zu klären und ein konkreter Mechanismus vorzuschlagen, der es erlaubt, die durch die Sanktionen eingefrorenen staatlichen (u.a. Zentralbankgelder) oder staatsnahen Gelder (u.a. Vermögen von Staatsbetrieben) rechtmässig an das angegriffene Land zu überweisen.

### 1.2 Begründung

Die Zerstörung der Ukraine durch den völkerrechtswidrigen Angriffskrieg Russlands ist enorm. Die Schäden an der Infrastruktur des Landes werden von der Weltbank inzwischen auf 2 Billionen Dollar geschätzt. Die internationale Gemeinschaft steht vor der Herkulesaufgabe, der Ukraine die notwendigen Mittel für den Wiederaufbau zur Verfügung zu stellen. Die Koordination dafür hat bereits begonnen, die Schweiz ist mit einer diplomatischen Vertretung beteiligt.

Mit den Sanktionen des Westens wurden nicht nur private, sondern auch staatliche und staatsnahe Guthaben eingefroren. Bei Letzteren ist die Verbindung zwischen Aggressor und Eigentümer einfacher herzustellen: Eigentümer ist der russische Staat. Es liegt daher nahe, diese Gelder der Ukraine als Reparationszahlungen zukommen zu lassen.

Dabei stellen sich allerdings völkerrechtlich anspruchsvolle Fragen, die einer Antwort bedürfen. So stellt sich beispielsweise die Frage, ob Zentralbankgelder eines Staates, der einen völkerrechtswidrigen Angriffskrieg führt, noch in vollem Umfang von der Staatenimmunität geschützt sind oder ob es hier Einschränkungen gibt. In Bezug auf Zentralbankgelder ist überdies zu klären, wie allfälligen nachgelagerten negativen Folgen für die internationale Währungspolitik begegnet werden kann.

Die Schweiz kann einen substanziellen Beitrag leisten, um ein solch komplexes Vorhaben völkerrechtlich und technisch zum Erfolg zu führen.

## 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 24. Mai 2023

Derzeit werden auf internationaler Ebene aktiv Überlegungen zur Einführung eines Registers für Schäden, die der Ukraine durch die russische Aggression entstanden sind, sowie eines internationalen Reparationsmechanismus vorangetrieben. Die Schweiz verfolgt diese miteinander verbundenen Diskussionen aufmerksam.

Am 15. Februar 2023 hat der Bundesrat Kenntnis von den Analysen einer Arbeitsgruppe unter Leitung des Bundesamtes für Justiz genommen, wonach private russische Vermögenswerte nicht eingezogen werden können, wenn sie nicht unrechtmässigen Ursprungs sind. Der Bundesrat stellte zudem fest, dass auch die mögliche Einziehung der Währungsreserven der russischen Zentralbank und anderer Vermögenswerte des russischen Staates zum Zweck der Entschädigung der Ukraine auf internationaler Ebene diskutiert wird.

Zu diesen beiden Themen will sich die Schweiz mit ihren anerkannten Kompetenzen im Bereich des Völkerrechts einbringen, damit in den verschiedenen laufenden Diskussionen Lösungen gefunden werden, die mit ihrer innerstaatlichen Rechtsordnung, dem Völkerrecht und ihren aussenpolitischen Zielen im Einklang stehen.

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motionen.



### **3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates**

Der Nationalrat hat die fünf Motionen am 28. September 2023 mit 123 zu 54 Stimmen angenommen.

### **4 Erwägungen der Kommission**

Wie die Motionstexte selbst verweist auch die Kommission darauf, dass staatliches Vermögen im Allgemeinen durch die vom Völkerrecht garantierte Staatenimmunität geschützt ist. Die Kommission begrüsst daher das internationale Engagement der Schweiz für die Erarbeitung von Lösungen in der Frage möglicher Reparationszahlungen, welche sowohl zielführend als auch völkerrechtskonform sind. Für die Kommission steht fest, dass der Bundesrat hierbei einen gewissen aussenpolitischen Handlungsspielraum benötigt. Spezifische Mandate wie jenes zur Schaffung des geforderten Reparationsmechanismus wären dieser Handlungsfreiheit aus Sicht der Mehrheit nicht dienlich und könnten sie im Gegenteil stark einschränken. Aus diesen Gründen beantragt die Kommission die Ablehnung der Motionen.

Eine Minderheit beantragt ihrem Rat, die Motionen anzunehmen. Der Minderheit zufolge sendet eine Annahme ein klares und wichtiges Signal nach innen und aussen. Dem Bundesrat wird dadurch klar signalisiert, seine begrüssenswerten Tätigkeiten weiter zu intensivieren. Darüber hinaus liesse sich der Schweizer Einsatz für völkerrechtskonforme Lösungen auf diese Weise auch gegenüber ausländischen Akteuren verdeutlichen.