



13. Mai 2022

## **Questions and Answers zur Umsetzung der Sanktionen gegenüber Russland durch die Schweiz**

### **Welche Sanktionen gibt es?**

Die Schweiz hat die Sanktionen der EU gegenüber Russland übernommen. Diese umfassen Einreisesperren, die Blockierung von Vermögenswerten, sowie zahlreiche Finanzmassnahmen und Handelsverbote für bestimmte Güter. Eine Übersicht ist [hier](#) erhältlich.

### **Hat die Schweiz alle Sanktionen der EU übernommen?**

Die Schweiz hat die Güter- und Finanzsanktionen übernommen, die von der EU gegenüber Russland und Belarus seit dem 23. Februar 2022 verhängt worden sind. Sie trägt dazu bei, die Wirkung dieser Sanktionen zu verstärken.

Die Schweiz achtete darauf, dass die Sanktionen Ausnahmeregeln enthalten, um die humanitären Aktivitäten nicht zu behindern.

Nicht übernommen hat die Schweiz die Massnahme der EU gegen die Verbreitung von Inhalten bestimmter russischer Sender, namentlich Sputnik und Russia Today. Der Bundesrat ist der Meinung, dass es wirksamer sei, unwahren und schädlichen Äusserungen mit Fakten zu begegnen, anstatt sie zu verbieten.

### **Warum dauerte es so lange, bis die Schweiz die Sanktionen der EU übernahm?**

Als Nicht-Mitglied der EU ist die Schweiz in die Vorbereitungsarbeiten nicht einbezogen und hat keine Einsicht in die Dokumente der EU. Sie kann erst mit der Erarbeitung der Schweizer Rechtstexte beginnen, wenn die definitiven Rechtstexte der EU vorliegen, d.h. mit ihrer Publikation im Amtsblatt der Europäischen Union.

Die Schweiz hat auf den Erlass der EU-Sanktionspakete jeweils sehr rasch reagiert, auch im Vergleich mit anderen Nicht-Mitgliedstaaten. Der Bundesrat traf an seiner ausserordentlichen Sitzung vom 28. Februar 2022 den Grundsatzentscheid, sich den EU-Sanktionen vom 25. Februar 2022 im Zusammenhang mit der militärischen Aggression Russlands auf die Ukraine anzuschliessen. Die Entscheidung des Bundesrates erfolgte somit am ersten Werktag nach der Entscheidung der EU und damit innerhalb einer extrem kurzen Frist. Nur vier Tage später wurde die Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine, die inklusive Anhänge 250 Seiten umfasste, in Kraft gesetzt. Im Lichte dieser Tatsachen ist es schlichtweg falsch, dass der Bundesrat gezögert und die Übernahme der Sanktionen verschleppt hat. Das Gegenteil ist der Fall: Die Schweiz hat noch nie so schnell gehandelt. Nachfolgende Verschärfungen hat der Bundesrat ebenfalls innerhalb nur weniger Tage nach dem Erlass durch die EU übernommen.

## **Wie werden die Sanktionen umgesetzt?**

Sanktionsverordnungen gelten wie viele andere Rechtsakte, z.B. das Strassenverkehrsgesetz, für alle. Sie müssen deshalb grundsätzlich von allen umgesetzt werden, auch ohne spezielle Aufforderung der Behörden. Neben den Russland-Sanktionen gibt es viele andere Sanktionsregimes, die umgesetzt werden. Aussergewöhnlich an den Russland-Sanktionen ist hingegen deren Umfang und die Geschwindigkeit, mit der sie verabschiedet wurden.

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) überwacht den Vollzug von Sanktionen in der Schweiz. Die Kontrolle an der Grenze obliegt dem Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG). Das SEM überwacht die Durchsetzung des Ein- und Durchreiseverbots. Sie arbeiten eng mit weiteren Bundesstellen zusammen und tauschen sich regelmässig aus.

## **Wie stellt die Schweiz sicher, dass Vermögenswerte blockiert werden?**

Die Sperrung von Vermögenswerten ist seit vielen Jahren Bestandteil der meisten Sanktionsregimes in der Schweiz. Die diesbezüglichen Prozesse sind eingespielt und den betroffenen Akteuren – einschliesslich Banken und Finanzdienstleistern – bekannt. Sie wissen, dass Gelder und weitere Vermögenswerte sanktionierter Personen sofort gesperrt und gemeldet werden müssen.

Wer Kenntnis von Vermögenswerten hat und diese nicht sperrt oder meldet, macht sich strafbar. Hinweisen auf allfällige Unterlassungen der Sperr- und Meldepflicht gehen die Behörden konsequent nach. Das SECO ist befugt, Geschäftsräume ohne Voranmeldung zu betreten und zu besichtigen sowie die einschlägigen Unterlagen einzusehen. Es kann die Polizei beiziehen und belastendes Material sicherstellen. Besonders schwere Fälle kann das SECO der Bundesanwaltschaft übergeben.

## **Wie werden Immobilien blockiert?**

Die Grundbuchämter tragen die Sperre im Grundbuch ein. Die Immobilie kann somit nicht verkauft, verpfändet oder belehnt werden. Auch die Vermietung ist ausgeschlossen.

## **Was ist die Rolle der Banken?**

Die Banken spielen beim Vollzug der Sanktionen eine wichtige Rolle. Aufgrund ihrer gesetzlichen Sorgfaltspflichten müssen sie jederzeit wissen, wer ihre Kunden sind. Sie müssen nicht nur die Person kennen, die den Vertrag unterschrieben hat, sondern sie müssen auch wissen, woher die Kundengelder kommen und wer die wirtschaftlich Berechtigten sind. Folglich wissen sie, ob sie Kundenbeziehungen mit gelisteten Personen und Firmen haben, und können deren Vermögenswerte umgehend sperren. Sie sorgen auch dafür, dass verbotene Finanztransaktionen nicht ausgeführt werden.

Die Einhaltung der Sorgfaltspflichten und die Umsetzung der Sanktionen gehören zum Risikomanagement der Banken. Dieses wird von der Finanzmarktaufsicht FINMA geprüft.

## **Stimmt es, dass die Banken erst am 3. Juni Meldung machen müssen?**

Nein. Gelder und andere Vermögenswerte sanktionierter Personen müssen von den Banken und Vermögensverwaltern unverzüglich gesperrt und gemeldet werden. Ihr Abfluss wird damit verhindert.

Die Frist vom 3. Juni gilt nur für bestehende Einlagen von Personen oder Gesellschaften aus Russland, die nicht auf der Sanktionsliste stehen. Gelder von diesen Personen sind nicht gesperrt, die Banken dürfen aber keine neuen Einlagen entgegennehmen, falls der Gesamtwert 100'000 Franken übersteigt. Bis zum 3. Juni und dann alle 12 Monate müssen die Banken dem SECO die Anzahl der Geschäftsbeziehungen mit Einlagen über 100'000 Franken und die Summe der aktuellen Saldi melden. Diese Meldepflicht soll den Behörden eine Übersicht über die Dimension von russischen Geldern in der Schweiz über die Zeit verschaffen.

### **Haben die Banken alle Vermögenswerte von Oligarchen gemeldet?**

Insgesamt wurden in der Schweiz Vermögenswerte im Wert von 6,3 Milliarden Franken gesperrt und gemeldet (Stand Mai 2022). Die Schweiz hat somit mehr Vermögenswerte gesperrt als fast alle anderen Länder, die Sanktionen beschlossen haben und den Wert der gesperrten Vermögenswerte kommuniziert haben. Auch im Vergleich zu bisherigen Sanktionsregimen ist die Zahl sehr hoch.

### **Wieviel russisches Geld liegt in der Schweiz?**

Nach unbestätigten Schätzungen der Schweizerischen Bankiervereinigung werden in der Schweiz für russische Kunden Vermögenswerte im Wert von 150 bis 200 Milliarden Schweizer Franken verwaltet, was ca. 5% der insgesamt in der Schweiz verwalteten grenzüberschreitenden Vermögen entspricht. Die Schweizer Behörden können diese Angaben nicht verifizieren.

Diese Summe ist wesentlich höher als die Summe der blockierten Vermögenswerte, weil längst nicht alle russischen Vermögenswerte einer Sperre unterliegen. Blockiert werden nur die Vermögenswerte von Personen, Unternehmen und Entitäten, die auf den Sanktionslisten aufgeführt sind. Die Schweiz hat diese Sanktionslisten von der EU übernommen.

### **Warum werden die Oligarchengelder nicht einfach beschlagnahmt?**

Aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit setzt eine Einziehung in der Regel ein Gerichtsurteil voraus, sei es in der Schweiz oder in einem anderen Land. Die Vermögenssperre hingegen beruht auf der Sanktionsliste und damit auf einer politischen Entscheidung. Auf der Liste stehen Personen, die Verantwortung für die Aggression Russlands gegenüber der Ukraine tragen, diesen Personen nahestehen oder von denen angenommen wird, dass sie einen Einfluss auf sie haben.

Bei einer Vermögenssperre bleiben die Eigentumsrechte bei der sanktionierten Person, sie kann aber nicht mehr frei darüber verfügen. Beispielsweise darf ein Haus von einer sanktionierten Person weiterhin bewohnt bleiben, es darf aber weder verkauft, verpfändet noch belehnt werden. Auch die Vermietung ist ausgeschlossen.

### **Warum hat die Schweiz keine Task Force?**

Die Schweizer Behörden können den Vollzug der Sanktionen durch bestehende Strukturen und Prozesse sicherstellen. Die Zuständigkeiten sind im Gesetz und in der Verordnung klar definiert und die Amtshilfe geregelt. Die zuständigen Bundesstellen haben bereits im Rahmen anderer bestehender Sanktionsregimes eng zusammengearbeitet und sich bei der Umsetzung gegenseitig unterstützt. Das System ist also gut eingespielt und hat sich bewährt, auch in dieser Krise. Wo nötig wurden einzelne Verwaltungseinheiten verstärkt, um die anfallenden Aufgaben zu bewältigen.

## **Arbeitet die Schweiz beim Sanktionsvollzug mit anderen Staaten zusammen?**

Die Schweiz pflegt mit der Europäischen Union einen Sanktionsdialog und stimmt mit ihr den Sanktionsvollzug ab. Sie nimmt auch am internationalen Informationsaustausch teil und hat grundsätzlich Bereitschaft zur Mitwirkung bei der Task Force «Russian Elites, Proxies and Oligarchs (REPO)» der G7 bekundet.

## **Warum importiert die Schweiz Energie aus Russland?**

Die Schweiz verfügt selbst über keine Erdöl- oder Erdgasvorkommen. Sie bezieht diese Energieträger zum grössten Teil aus der Europäischen Union. Das durch die EU gelieferte Erdgas stammt zu 43% aus Russland. Beim Rohöl und den Erdölprodukten beträgt der Anteil Russlands an den Schweizer Importen weniger als 1%.

Die EU und die Schweiz haben weitreichende Finanz- und Technologiesanktionen erlassen, welche den Ausbau des russischen Energiesektors, die Ölraffination und die Seeschifffahrt stark behindern. Die Einfuhr von Erdöl oder Erdgas aus Russland ist nicht sanktioniert. Die Staaten und die Energieversorger bemühen sich aber, die Abhängigkeit von russischen Lieferanten zu verringern und fossile durch erneuerbare Energiequellen zu ersetzen. In der Schweiz geht der Verbrauch fossiler Brennstoffe bereits seit 20 Jahren zurück.

## **Und was ist mit dem Rohstoffhandel?**

Die Schweiz ist seit Jahrzehnten ein wichtiger Handelsplatz des Rohstoffhandels. Rund 900 Unternehmen sind in der Schweiz im Rohstoffhandel tätig. Sie haben sich vor allem in den Kantonen Genf, Zug und Tessin niedergelassen, wo sie sich auf ein Netzwerk von spezialisierten Dienstleistern in den Bereichen Finanzierung, Transport und Zertifizierung stützen können.

Indem sie Angebot und Nachfrage zusammenführen, tragen Rohstoffhändlerinnen und -händler zu einem funktionierenden Weltmarkt und damit zur sicheren Versorgung der Weltwirtschaft mit Rohstoffen aus verschiedenen Quellen bei. Selbstverständlich müssen sie dabei Handelsbeschränkungen beachten. Beispielsweise haben die USA die Einfuhr russischen Erdöls untersagt. Die Europäische Union und die Schweiz haben demgegenüber mit Ausnahme von Kohle bisher keinen Importstopp für russische Rohstoffe verhängt. Importe aus der Krim und aus den besetzten Gebieten im Donbass sind allerdings praktisch ausgeschlossen, da für sie ein Herkunftszertifikat der ukrainischen Behörden verlangt wird.

Nach Angaben der Schweizerischen Nationalbank betrug der Wert der Rohstoffe, die von Schweizer Händlern aus Russland gekauft und weltweit weiterverkauft wurden, in den Jahren vor der Pandemie zwischen 60 und 110 Milliarden Franken. Dies entsprach rund 25 bis 30% der gesamten russischen Exporte von Erdöl, Erdgas, Agrargütern, Metallen und chemischen Produkten wie Dünger.

Auch im Bereich des Rohstoffhandels gilt, dass die Schweiz keine gesetzliche Grundlage hat, eigene Sanktionen einzuführen. Ein Alleingang der Schweiz würde jedoch auch wenig Sinn machen, da damit auch die Länder, welche die Rohstoffe dringend benötigen, getroffen würden. Viele Handelsfirmen ziehen sich jedoch von sich aus vom Handel mit russischen Rohstoffen zurück, entweder aus Gründen der Reputation oder weil die Finanzierung immer schwieriger wird.

## **Liefert die Schweiz Waffen an die Ukraine?**

Nein. Die Schweiz bleibt ein neutrales Land. Das Neutralitätsrecht verbietet es dem Neutralen, eine Kriegspartei militärisch zu begünstigen. Die Schweiz hat deshalb schon seit der Besetzung der Krim und dem Ausbruch des Konflikts im Donbass 2014 kein Kriegsmaterial mehr an Russland oder die Ukraine geliefert.

## **Warum hat die Schweiz Russland in der WTO nicht die Meistbegünstigung entzogen?**

Die Welthandelsordnung der WTO beruht auf dem Grundsatz der allgemeinen Meistbegünstigung. Diese ist kein Privileg, sondern gleichbedeutend mit Nichtdiskriminierung. Ausnahmen von diesem Grundsatz sind gemäss Art. XXI des GATT möglich.

Die Schweiz hat die Handelssanktionen der EU gegenüber Russland übernommen, ohne eine förmliche Erklärung zum Entzug der Meistbegünstigung abzugeben. Eine solche Erklärung wird vom GATT nicht verlangt. Sie hätte über die bereits ergriffenen Sanktionen hinaus auch keine praktischen Auswirkungen.

In der Praxis begünstigt die Schweiz Russland keineswegs. Nachdem die Schweiz die EU-Sanktionen übernommen hat, gehört Russland effektiv zu den am wenigsten begünstigten Handelspartnern der Schweiz.

Weitere Informationen zu den Sanktionen gegenüber Russland sind auf der Seite des WBF [hier](#) erhältlich.