



**Sozialdemokratische Partei
der Schweiz**

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3011 Berne

Tel. 031 329 69 69

info@spschweiz.ch

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung (WBF)
Per Mail an: abps@seco.admin.ch

11. November 2025

SP-Stellungnahme zum Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und dem Ministerkabinettt der Ukraine über die Zusammenarbeit im Wiederaufbauprozess der Ukraine

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

Zusammenfassende SP-Position: Grundsätzliche Ablehnung des Abkommens

Die SP lehnt das Abkommen zwischen der Schweiz und der Ukraine über die Zusammenarbeit im Wiederaufbau entschieden ab. Obwohl wir die Unterstützung für den Wiederaufbau der Ukraine ausdrücklich befürworten, ist die gewählte Ausgestaltung des Abkommens inakzeptabel. Es schafft in erster Linie eine rechtliche Grundlage zur verstärkten Einbindung des Schweizer Privatsektors in den ukrainischen Wiederaufbau. Konkret soll die Ukraine im Rahmen dieses Abkommens mit nicht rückzahlbarer Finanzhilfe Schweizer Waren und Dienstleistungen für Wiederaufbauprojekte beziehen – und zwar ausschliesslich von Schweizer Anbietern. Diese Bindung der Mittel an Schweizer Unternehmen (gebundene Hilfe) ist entwicklungspolitisch schädlich. Sie läuft auf eine versteckte Exportsubvention zugunsten der Schweizer Wirtschaft hinaus, finanziert aus dem Budget der internationalen Zusammenarbeit. Damit wird Entwicklungszusammenarbeit zweckentfremdet, was einen gefährlichen Präzedenzfall schafft.

Die SP betont zudem, dass das Abkommen rechtliche und prozedurale Mängel aufweist, insbesondere beim Vergabemechanismus, bei der Vertraulichkeit und bei der fehlenden finanziellen Planung über 2028 hinaus. Ebenso ist aus staatspolitischen Gründen die Wahl eines Staatsvertrags als Rechtsform falsch; eine

solche Regelung gehört in ein Gesetz. Die SP fordert daher, dass der Bundesrat auf dieses Abkommen verzichtet und stattdessen eine Vorlage erarbeitet, welche die Bedürfnisse der Ukraine ins Zentrum stellt.

Widerspruch zu internationalen Grundsätzen der Entwicklungszusammenarbeit

Die Bindung von Wiederaufbaumitteln an das eigene Land widerspricht grundlegenden Prinzipien wirksamer Entwicklungszusammenarbeit. Gebundene Hilfe ist international verpönt: Entwicklungsgelder an die Beschaffung in Geberländern zu knüpfen, schadet der lokalen Wirtschaft des Empfängerlandes und verteuert Projekte unnötig. Aus gutem Grund haben OECD und Entwicklungsexpert:innen in den letzten Jahrzehnten eine Abkehr von solcher Praxis gefordert. Die Schweiz hatte sich dem angeschlossen und bis anhin einen vorbildlichen Leistungsausweis bei der Aufhebung gebundener Hilfe. Dieses Abkommen jedoch markiert eine Kehrtwende: Erstmals seit langem würde hier wieder ein grosser Teil der Mittel an Schweizer Firmen gebunden. Der Entwicklungsausschuss der OECD (OECD-DAC) hat in seiner jüngsten Überprüfung der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit explizit kritisiert, dass die Schweiz im Ukraine-Programm zu gebundener Hilfe zurückkehrt. Insbesondere wird hervorgehoben, dass mit den im Ukraine-Programm reservierten 500 Millionen Franken zugunsten Schweizer Unternehmen sowohl die entwicklungspolitische Wirkung der Hilfe wie auch der gute Ruf der Schweiz als prinzipientreue Geberin aufs Spiel gesetzt werden.¹ Die SP schliesst sich dieser Kritik vollumfänglich an.

Missbrauch von IZA-Mitteln als Exportsubvention

Wir kritisieren scharf, dass hier Mittel der internationalen Zusammenarbeit zweckentfremdet werden. Die Gelder für dieses Abkommen stammen aus dem IZA-Budget 2025–2028, in dem der Bundesrat 500 Millionen Franken explizit für die Beteiligung des Schweizer Privatsektors am Ukraine-Wiederaufbau reserviert hat. Statt die knappen Entwicklungsgelder primär nach den Bedürfnis-

¹ «However, the partially tied aid programme for Ukraine in the draft 2025-28 Strategy (with CHF 500 million allocated to the Swiss private sector, including Swiss companies) illustrates a shift to a narrower interpretation of Swiss interests which would undermine Switzerland's impact and reputation (Partnering effectively with the private sector). », [OECD Development Cooperation Peer Reviews: Switzerland 2025](#), S. 26.

sen der Ukraine einzusetzen, sollen sie als Finanzierung für Aufträge an Schweizer Unternehmen dienen. Dies kommt einer indirekten Exportförderung gleich, die über das IZA-Budget abgewickelt wird. Ein solcher Mechanismus untergräbt die Glaubwürdigkeit der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit: Wenn Entwicklungsgelder zur Stützung der eigenen Exportwirtschaft benutzt werden, steht der Verdacht der Eigennützigkeit im Raum. Gerade die Schweiz, die international für qualitativ hochstehende, ungebundene Hilfe Anerkennung fand, würde mit diesem Vorgehen ein negatives Signal senden. Es besteht die Gefahr, dass andere Geber dem Beispiel folgen oder die Effektivität der Hilfe generell sinkt, wenn nationale Wirtschaftsinteressen über entwicklungspolitische Wirkung gestellt werden.

Darüber hinaus ist zu betonen, dass gebundene Hilfe ökonomisch ineffizient ist. Die Ausschreibung von Projekten unter Ausschluss ausländischer Anbieter beschränkt den Wettbewerb künstlich. Dadurch werden Kosten in die Höhe getrieben; die Schweiz bekäme für die investierten Steuergelder weniger Gegenwert als bei offener Vergabe, da günstigere oder besser geeignete Anbieter aus Drittstaaten oder idealerweise der Ukraine selbst von vornherein ausgeschlossen sind. Auch Innovations- und Lerneffekte im Empfängerland werden behindert, wenn lokale Unternehmen und Arbeitskräfte nicht umfassend in die Projekte eingebunden werden, sondern stattdessen Schweizer Firmen den Zuschlag erhalten. Insgesamt läuft dieses Abkommen damit den entwicklungspolitischen Zielen zuwider, da es nicht die maximale Wirkung für die Ukraine an erste Stelle setzt, sondern die Interessen der Schweizer Exportwirtschaft.

Gefahr eines Präzedenzfalls

Die SP warnt vor dem Präzedenzcharakter dieses Abkommens. Wird es in dieser Form genehmigt, öffnet dies Tür und Tor, künftig vermehrt solche hybriden Finanzierungsmodelle einzusetzen, bei denen Entwicklungsgelder an eigene Wirtschaftsakteure gebunden werden. Die Schweiz könnte versucht sein, auch in anderen Programmen oder Ländern ähnliche Abkommen zu schliessen, um der heimischen Wirtschaft Aufträge zuzuschancen. Das würde die Grundlagen der Entwicklungszusammenarbeit aushöhlen. Statt Armutsbekämpfung, Nachhaltigkeit und Wirksamkeit stünde dann die Exportförderung im Vordergrund. Dies lehnen wir dezidiert ab.

Alternativvorschlag: 500 Millionen für echte Entwicklungszusammenarbeit

Die SP Schweiz fordert den Bundesrat auf, die vorgesehenen 500 Millionen Franken anders einzusetzen, nämlich für eine echte, ungebundene Entwicklungszusammenarbeit zugunsten der Ukraine. Konkret schlagen wir vor:

- Umlenkung der Mittel in ungebundene Hilfe: Die 500 Millionen sollen ohne Bindung an Schweizer Lieferungen eingesetzt werden. Zum Beispiel könnten sie in bilaterale oder multilaterale Programme fliessen, bei denen die Bedürfnisse der Ukraine und die Wirksamkeit der Projekte im Zentrum stehen, nicht die Herkunftsländer der Auftragnehmer. Damit würde jeder Franken dort wirken, wo er am meisten nützt, anstatt teilweise als Gewinn an Schweizer Firmen zurückzufliessen.
- Stärkung lokaler Strukturen und Wirtschaft: Entwicklungszusammenarbeit soll immer auch die lokale Wirtschaft und Verwaltung stärken. Mit 500 Millionen könnte man gezielt ukrainische Behörden, Gemeinden und Unternehmen beim Wiederaufbau unterstützen, zum Beispiel durch Know-how-Transfer, Finanzierung lokaler Infrastrukturprojekte oder Partnerschaften mit Schweizer Akteuren ohne exklusive Bindung. Schweizer Expertise kann hierbei eingebracht werden, aber auf eine Weise, die lokales Ownership und Kapazitätsaufbau fördert, statt zu untergraben.
- Einhaltung internationaler Standards: Die Verwendung der Mittel sollte sich strikt nach den Empfehlungen der OECD-DAC richten. Das heisst, Transparenz, Wettbewerb und Effizienz bei der Mittelvergabe sowie Ausrichtung an den ukrainischen Entwicklungsprioritäten. Dies schliesst eine Vergabe gemäss international üblichen Ausschreibungsverfahren ein, bei der Anbieter aus der Ukraine, der Schweiz und anderen Ländern gleichberechtigt zum Zuge kommen können, unter der Bedingung, dass Projekte qualitativ hochwertig und nachhaltig umgesetzt werden. Nur so ist gewährleistet, dass die Hilfe dem Land am meisten dient, wie es das Ziel sein muss.

Entwicklungsziele vor Eigeninteressen stellen

Die SP fordert den Bundesrat auf, dieses Abkommen in der vorliegenden Form nicht weiterzuverfolgen. Die Ziele des Wiederaufbaus, nämlich der Ukraine effektiv beim Wiedererlangen von Stabilität, Wohlergehen und funktionierender Infrastruktur zu helfen, werden besser ohne diese Bindung erreicht. Eine Entwicklungszusammenarbeit, die ihrem Namen gerecht wird, stellt die Bedürfnisse der Menschen in der Ukraine über die Absatzinteressen hiesiger Unternehmen. Die SP verlangt deshalb, dass die Schweiz ihre Unterstützung für die

Ukraine so gestaltet, dass jeder eingesetzte Franken maximale Wirkung vor Ort erzielt und internationalen entwicklungspolitischen Prinzipien entspricht. Konkret heisst das: Keine versteckten Exportsubventionen über das IZA-Budget. Wir erwarten vom Bundesrat, dass er die Empfehlungen der OECD-DAC ernst nimmt und auf eine gebundene Hilfe verzichtet. Die Unterstützung sollte auf anderen Wegen abgewickelt werden, zum Beispiel durch existierende Rahmen der internationalen Zusammenarbeit, die ungebunden gestaltet sind. Es darf nicht sein, dass unter dem Deckmantel der Solidarität mit der Ukraine ein Modell eingeführt wird, das der Schweizer Entwicklungspolitik langfristig schadet und weder den Menschen in der Ukraine noch der Glaubwürdigkeit der Schweiz in der Weltgemeinschaft zuträglich ist.

Falsche Rechtsform: Es braucht ein Gesetz statt einen Staatsvertrag

Aus Sicht der SP ist zudem die gewählte Rechtsform eines Staatsvertrags grundsätzlich ungeeignet. Die vorgesehene Konstruktion regelt wesentliche Fragen der Mittelverwendung, der Vergabepaxis sowie der Aufsicht und Evaluation. Diese zentralen Elemente der staatlichen Steuerung gehören aus staatspolitischen Gründen nicht in einen bilateralen Staatsvertrag, sondern in ein formelles Gesetz, das vom Parlament beraten und beschlossen werden kann. Ein Gesetz gewährleistet demokratische Legitimation und eine klare Verankerung im schweizerischen Rechtssystem. Die SP fordert daher, dass der Bundesrat anstelle eines Staatsvertrags einen Gesetzesentwurf vorlegt.

Weitere rechtliche und prozedurale Bedenken

Die SP weist zudem auf rechtliche und prozedurale Unklarheiten hin, welche die Funktionsweise und Legitimität des Abkommens zusätzlich infrage stellen. Der im Abkommen vorgesehene Auswahlmechanismus (Artikel 5) weicht vom ordentlichen öffentlichen Beschaffungsrecht ab, indem er ausländische Anbieter systematisch ausschliesst und ohne nachvollziehbare Begründung nur Schweizer Unternehmen zur Angebotsabgabe zulässt. Dieser Mechanismus widerspricht den Grundsätzen des BöB und erzeugt das Risiko, dass Drittstaaten ihrerseits den Marktzugang für Schweizer Firmen beschränken. Zudem bleibt ungeklärt, ob das Abkommen mit den Verpflichtungen aus dem modernisierten Freihandelsabkommen EFTA–Ukraine vereinbar ist.

Auch hinsichtlich der Vertraulichkeitsbestimmungen (Artikel 13) bestehen aus staatspolitischer Sicht erhebliche Bedenken. Das Abkommen regelt nicht explizit, dass vertrauliche Informationen an die zuständigen parlamentarischen Kommissionen übermittelt werden können. Die SP fordert, dass entsprechende

Klarstellungen vorgenommen werden, um sicherzustellen, dass die parlamentarische Oberaufsicht auch bei vertraulichen Informationen gewährleistet bleibt.

Ausserdem ist die Laufzeit des Abkommens (bis 31. Dezember 2036) problematisch. Die Finanzierung der Massnahme „Finanzhilfen in spezifischen Sektoren“ ist lediglich bis 2028 gesichert. Für die Jahre 2029–2036 verweist der erläuternde Bericht auf ungeklärte zukünftige Finanzierungsquellen im Umfang von 3.5 Milliarden Franken. Ein Abkommen mit einer Laufzeit von elf Jahren, dessen finanzielle Grundlage nur für drei Jahre gesichert ist, widerspricht grundlegenden Prinzipien der Haushaltsklarheit und Planbarkeit. Die SP fordert daher, dass ein allfälliges Abkommen zumindest auf die bis 2028 gesicherte Finanzierungsperiode begrenzt wird.

Die SP kritisiert schliesslich, dass weder die ukrainische noch die schweizerische Zivilgesellschaft in die Ausgestaltung oder Umsetzung des Abkommens einbezogen wird. Damit werden genau jene Kräfte ausgeschlossen, die den demokratischen Wandel in der Ukraine mitgetragen und über Jahre hinweg aktiv überwacht haben. Insbesondere die ukrainischen Organisationen, die im Sommer 2025 durch Antikorruptionsproteste auf strukturelle Missstände aufmerksam machten, bleiben aussen vor. Das ist ein schwerwiegendes Versäumnis: Diese Akteure verfügen über wertvolle Erfahrungen in der lokalen Umsetzung von Projekten und im Umgang mit den neuen Realitäten im Land. Ihre Einbindung wäre entscheidend, um Wirksamkeit und gesellschaftliche Legitimität des Wiederaufbauprozesses sicherzustellen.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüssen

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Severin Meier
Politischer Fachreferent

