

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>WTO</b>
Akteure	<b>China</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2022</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Ammann, Amando  
Pasquier, Emilia

## Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Pasquier, Emilia 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: WTO, China, 2012 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 23.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Aussenpolitik</b>	1
Zwischenstaatliche Beziehungen	1
Aussenwirtschaftspolitik	2

## Abkürzungsverzeichnis

<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>EFTA</b>	Europäische Freihandelsassoziation
<b>WTO</b>	Welthandelsorganisation
<b>APK-SR</b>	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>IWF</b>	Internationaler Währungsfonds
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>G20</b>	Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer
<b>FHA</b>	Freihandelsabkommen

---

<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>AELE</b>	Association européenne de libre-échange
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>CPE-CE</b>	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>FMI</b>	Fonds monétaire International
<b>UE</b>	Union européenne
<b>G20</b>	Groupe des vingt
<b>LE</b>	Accord de libre-échange

# Allgemeine Chronik

## Aussenpolitik

### Zwischenstaatliche Beziehungen

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 19.03.2021  
AMANDO AMMANN

Der Bundesrat verabschiedete im März 2021 erstmals eine offizielle **Schweizerische China-Strategie**, welche konkrete Ziele und Massnahmen der Schweizer China-Politik für die Jahre 2021-2024 beinhaltet. In seiner Medienmitteilung begründete der Bundesrat die Relevanz der Strategie mit den aktuellen geopolitischen Entwicklungen, insbesondere der Konkurrenz zwischen den Grossmächten USA und China, die nicht im Interesse der Schweiz sei. Als Sitz internationaler Organisationen sehe sich die Schweiz vielmehr als Brückenbauerin, um chinesische und westliche Vorstellungen zum allseitigen Nutzen zu verbinden, gemeinsame Standards zu erhalten und diese weiterzuentwickeln, führte der Bundesrat in der Strategie aus. Darüber hinaus verwies er aber auch auf grundlegende Wertedifferenzen zwischen der Schweiz und deren drittgrösstem Handelspartner, welche eine «kohärente Politik gegenüber China» unumgänglich mache. Die Strategie, die im Rahmen eines interdepartementalen Prozesses erarbeitet wurde, leitete ihre inhaltlichen Schwerpunkte – Frieden und Sicherheit, Wohlstand, Nachhaltigkeit, Digitalisierung – aus der übergeordneten Aussenpolitischen Strategie 2020-2023 ab.

In Bezug auf Frieden und Sicherheit stehen laut Medienmitteilung die globale und regionale Sicherheit, der Multilateralismus, die innere Sicherheit der Schweiz – zu denken ist dabei etwa an Industriespionage gegen Schweizer Unternehmen und politische Spionage der tibetischen Diaspora – und die Menschenrechte im Vordergrund. Vor allem die Gewährleistung individueller Grundrechte sollen ein essentieller Bestandteil der gemeinsamen Beziehungen sein. Aus diesem Grund zeigte sich der Bundesrat bereit, den seit 2019 sistierten Menschenrechtsdialog mit China auch im Zeitraum 2021-2024 weiterzuführen. Werte- und Systemdifferenzen seien auch bei der Digitalisierung ein Problem, da sich die Schweiz für einen ungeteilten digitalen Raum unter Achtung der völkerrechtlichen Grundsätze einsetze. Dabei bilde die Strategie Digitalaussenpolitik 2021-2024 die Grundlage für den Austausch und Umgang mit China. China und chinesische Firmen seien aktive Mitglieder von in Genf ansässigen internationalen Organisationen und Multistakeholder-Prozessen, welche sich mit Themen wie dem digitalen Handel oder Cyberspace auseinandersetzen. Daher sei das internationale Genf gut positioniert, um an der Bewältigung von Herausforderungen der Digitalisierung mitzuwirken.

Beim thematischen Schwerpunkt Wohlstand verwies der Bundesrat in der Strategie hauptsächlich auf das Ziel eines diskriminierungsfreien, marktbasieren und gegenseitig vorteilhaften Zugangs für Waren, Dienstleistungen und Investitionen. Man strebe daher die Modernisierung des Freihandelsabkommens aus dem Jahr 2013 an und analysiere die Bedeutung des Investitionsabkommens zwischen der EU und China. Bei diesem Bereich besteht die Strategie nachdrücklich darauf, dass China seiner Verantwortung in multilateralen Gremien wie der WTO, IWF, Weltbank, OECD nachkommen müsse.

Mit Blick auf das Thema Nachhaltigkeit fokussiere die Schweiz bei chinesischen Infrastrukturprojekten auf Klima und Umwelt, Gesundheit, einen nachhaltigen Finanzsektor und die Entwicklungszusammenarbeit, wobei die Agenda 2030 der UNO als Referenzrahmen diene. China stünden beträchtliche Handlungsmöglichkeiten zur Beeinflussung der globalen Nachhaltigkeit zur Verfügung, weshalb die Schweiz unter anderem in Bezug auf das Klimaübereinkommen von Paris eine gewisse Erwartungshaltung China gegenüber vertrete.

Der Bundesrat beschloss zur Verfolgung dieser Ziele drei Handlungsgrundsätze, welche die bilateralen Beziehungen prägen sollen. Erstens verfolge die Schweiz eine eigenständige China-Politik, wobei eine Zusammenarbeit in allen Bereichen, in denen schweizerische Interessen bestehen, angestrebt werde. Man vertrete dabei «selbstbewusst die Grundwerte der Schweiz, wie sie in der Verfassung stehen». Zweitens setze sich der Bundesrat für die Einbindung Chinas in die liberale internationale Ordnung und in die Bewältigung globaler Herausforderungen ein. Wo ein Mehrwert resultiert, stimme sich die Schweiz verstärkt mit gleichgesinnten Parteien ab. Drittens verfolge der Bundesrat einen ausgewogenen, kohärenten und koordinierten Ansatz gegenüber China, wobei der Austausch zwischen Parlament, Kantonen, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Privatsektor gefördert werden soll.

Den letzten Grundsatz bezeichnete der Bundesrat als «Whole-of-Switzerland»-Ansatz. Um die Umsetzung der Strategie optimal auszugestalten, sind unter anderem die Förderung von China-Kompetenzen in- und ausserhalb der Bundesverwaltung, die Schaffung neuer Koordinationsgremien in der Verwaltung und ein

Informationsaustausch mit Akteuren ausserhalb der Verwaltung vorgesehen. Ein neu geschaffener interdepartementaler Koordinationsausschuss soll den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen allen mit China befassten Bundesstellen verbessern. Nebst dieser verwaltungsinternen Koordinationsinstrumenten verfügt die «offizielle Schweiz» gemäss Bericht über beinahe dreissig bilaterale Dialoge mit China, die von verschiedenen Ämtern der Verwaltung geführt werden. Dazu kommen die diplomatischen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Vertretungen in China selbst. Auch im multilateralen Kontext interagiert die Schweiz mit China und kann so einen Dialog führen. Zusätzlich helfe auch der Austausch mit gleichgesinnten Drittstaaten über China, die Schweizer China-Kompetenzen zu stärken, führte der Bericht aus.

Die Reaktionen auf die mit mehreren Monaten Verspätung veröffentlichte Strategie fielen in den Medien gemischt aus. Die Aargauer Zeitung zeigte sich angesichts der schwierigen Beziehungen zu China in der jüngeren Vergangenheit – der Menschenrechtsdialog war 2019 ausgesetzt worden – positiv überrascht davon, wie offen Bundesrat Cassis Reizthemen wie die Menschenrechte und die Unterdrückung von Minderheiten ansprach. Sie sprach aber auch den «China-Spagat» der Schweiz an, der einer Gratwanderung zwischen Wirtschaftsinteressen und Menschenrechten gleichkomme. Die WOZ erklärte sich die «devote Haltung des Bundesrats» mit der wirtschaftlichen Abhängigkeit der Schweiz und zeigte sich enttäuscht darüber, dass in China aktive Schweizer Firmen nicht stärker für Menschenrechtsverletzungen in China zur Verantwortung gezogen werden sollen. Le Temps nannte die Strategie «vorsichtig» und Nationalrat Laurent Wehrli (fdp, VD) beschrieb die Strategie der Zeitung gegenüber als «sehr schweizerisch, sehr pragmatisch», wobei er dies für positiv erachtete, denn «um etwas sagen zu können, müsse man den Dialog aufrecht erhalten». Auch Elisabeth Schneider-Schneiter (mitte, BL) zeigte sich in den Medien zufrieden mit der Strategie, weil sie mit der veralteten Annahme aufräume, dass der Umgang mit China vornehmlich wirtschaftlich-politisch und nur das Aussendepartement dafür zuständig sei. Kritischer äusserten sich Fabian Molina (sp, ZH) und die Grünen zum Strategiepapier des Bundesrats. Molina befürwortete zwar die einheitliche China-Strategie und die Kritik an der Menschenrechtssituation in China, war aber enttäuscht darüber, dass der Bundesrat keine Antworten zum konkreten Umgang mit Menschenrechtsverletzungen gab. Die Grünen lehnten die Strategie gar als Ganzes ab, da der Bundesrat die Wirtschaftsinteressen über die Menschenrechte stelle.

Wenige Tage nach Publikation der Strategie äusserte sich auch der chinesische Botschafter in der Schweiz, Wang Shiying, dezidiert in einer virtuellen Medienkonferenz dazu. Er bezeichnete die Vorwürfe westlicher Länder in Bezug auf die Lage in der mehrheitlich von Uiguren bewohnten Region Xinjiang als «rein boshafte politische Spekulationen» und wehrte sich auch gegen die in der Strategie geäusserten Vorwürfe, dass China Industriespionage betreibe. Im Gegenzug äusserte er sich aber optimistisch hinsichtlich einer Überarbeitung des chinesisch-schweizerischen Freihandelsabkommens und versprach, dass China bereit sei dabei Kompromisse einzugehen.<sup>1</sup>

## Aussenwirtschaftspolitik

En mars, les chambres ont approuvé **le rapport sur la politique extérieure 2011**. L'année sous revue a été caractérisée par une importante ouverture des marchés. La conclusion d'accords bilatéraux, ainsi que le renforcement de la coopération avec l'UE, a permis à la Suisse de consolider sa position économique. Plus particulièrement, le gouvernement a noté la conclusion d'accords de libre-échange entre l'AELE et Hong Kong, ainsi qu'avec le Monténégro, la proche conclusion d'un accord avec la Bosnie et Herzégovine et l'entrée en vigueur d'accords avec le Pérou et la Colombie. La Suisse a également entamé des négociations avec la Chine, l'Indonésie ainsi qu'avec la Russie, le Bélarusse et le Kazakhstan et a poursuivi les négociations avec l'Inde afin de signer un accord de libre-échange. En 2012, elle prévoit de négocier avec le Vietnam et les Etats d'Amérique centrale. Au niveau européen, le gouvernement a décidé de continuer une stratégie d'ensemble et coordonnée en incluant des discussions sur les questions institutionnelles qui freinent depuis longtemps l'avancement d'accords sectoriels avec l'UE. D'un point de vue financier, la situation fragile de la monnaie européenne a renforcé le franc suisse provoquant une diminution des exportations suisses. Concernant les organisations internationales, au sein de l'OMC, le Cycle de Doha n'a toujours pas abouti. La Suisse vise toujours une participation au G20. En 2011, elle s'est ainsi impliquée dans les réunions préparatoires. Lors de l'évaluation du rapport, les commissions ont regretté que le rapport n'ait pas inclus un chapitre traitant des marchés et des systèmes financiers internationaux, ainsi qu'un chapitre traitant de la

politique suisse des matières premières. L'aspect très descriptif du rapport a également soulevé quelques critiques. La Commission de politique extérieure du Conseil des Etats (CPE-CE) a également discuté de l'introduction d'éléments en faveur du développement durable dans les accords de libre-échanges ainsi que des problèmes créés par la diminution des matières premières. Finalement, les deux chambres ont pris acte du rapport. Le Conseil fédéral a également présenté son message sur l'approbation de mesures touchant le tarif des douanes. Ce dernier a été approuvé à l'unanimité par les chambres.<sup>2</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.06.2020  
AMANDO AMMANN

Mittels Motion forderte Marco Chiesa (svp, TI) den Bundesrat dazu auf, im Rahmen der aussenpolitischen Strategie 2020-2023 eine Analyse zur **Internationalen Positionierung und den Freihandelsabkommen der Schweiz** zu erarbeiten. Es gelte zu evaluieren, welche Auswirkungen die Marginalisierung der EU in einer «multipolar gewordenen und vom konfliktgeladenen Duopol China-USA beherrschten Welt» auf die Schweiz habe, so die Forderung des Motionärs. Ausserdem solle der Bundesrat die wirtschaftlichen und politischen Vor- und Nachteile dreier Optionen vergleichen: Abschluss vieler bilateraler FHA parallel zu den Abkommen im Rahmen der WTO; Abschluss/Vertiefung regionaler FHA mit China, den USA und der EU; institutionelle Einbindung in die EU zum Schutz gegen «hegemoniale» ausländische Investoren. Ständerat Chiesa begründete sein Anliegen mit der zunehmenden Annäherung der Schweiz an die EU und die OECD, womit die Schweiz ihre neutrale Rolle, die sie im Ost-West-Konflikt innehatte, verlor. Eine Motion gleichen Inhalts hatte zuvor Yves Nidegger (svp, GE; Mo. 20.3738) im Nationalrat eingereicht.

Der Bundesrat beantragte die Annahme der Motion, da er laut Stellungnahme ohnehin Fragen zur Positionierung der Schweiz im sich wandelnden internationalen Umfeld im Rahmen der China-Strategie, der Aussenwirtschaftsstrategie und dem Aussenpolitischen Bericht 2020 behandeln werde.<sup>3</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.06.2020  
AMANDO AMMANN

In der Sommersession 2020 verlangte Nationalrat Nidegger (svp, GE) vom Bundesrat mit seiner Motion eine Analyse der **Auswirkungen**, welche die **Marginalisierung der EU durch das Duopol China-USA auf die Schweiz** hat. Im Wortlaut entsprach sie exakt der im Ständerat eingereichten Motion Chiesa (svp, TI; Mo. 20.3760). Von besonderem Interesse waren für Nidegger die jeweiligen wirtschaftlichen und politischen Vorteile dreier Alternativen: Abschluss vieler bilateraler FHA parallel zu den Abkommen im Rahmen der WTO; Abschluss/Vertiefung regionaler FHA mit China, den USA und der EU; institutionelle Einbindung in die EU zum Schutz gegen «hegemoniale» ausländische Investoren. Laut Nidegger komme der EU angesichts des sich aufbauenden, konfliktgeladenen Duopols China-USA bloss eine Zuschauerrolle zu. Zugleich habe die Schweiz ihre ehemals neutrale Rolle im Ost-West-Konflikt verloren, da sie sich immer stärker der EU angenähert habe. Für Motionär Nidegger liege es daher an Bundesrat und Parlament, unter allen möglichen Optionen jene zu finden, welche den gegebenen Umständen am gerechtesten werde. Der Bundesrat beantragte die Annahme der Motion, da das Anliegen mit der China-Strategie, der Aussenwirtschaftsstrategie und dem Aussenpolitischen Bericht 2020 erfüllt werde.<sup>4</sup>

**MOTION**  
DATUM: 15.09.2020  
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2020 **überwies der Ständerat die Motion** Chiesa (svp, TI) **zur Internationalen Positionierung und den Freihandelsabkommen der Schweiz an die zuständige Kommission**. Carlo Sommaruga (sp, GE) hatte zuvor mittels Ordnungsantrag verlangt, dass man die Vorlage zuerst in der APK-SR diskutieren solle, bevor man der Bundesverwaltung und dem Departement neue Arbeit auferlege, insbesondere weil der Bundesrat bis Ende 2020 nebst einer China-Strategie noch mehrere Strategien zur Aussenpolitik veröffentlichen werde. Gemäss Ständerat Sommaruga teile der Kommissionsvorsitzende Damian Müller (fdp, LU) diese Ansicht. Motionär Chiesa unterstützte diesen Vorschlag nicht, da der Bundesrat die Erfüllung der Motion bereits zugesichert hatte und man ihm daher das Mandat direkt erteilen könne. Der Ordnungsantrag Sommaruga wurde dennoch mit 22 zu 14 Stimmen (bei 1 Enthaltung) angenommen, womit das Geschäft an die APK-SR zur Vorberatung überwiesen wurde.<sup>5</sup>

**MOTION**  
DATUM: 25.09.2020  
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2020 nahm der Nationalrat die Motion Nidegger (svp, GE) zu den **Auswirkungen der Marginalisierung der EU durch das Duopol China-USA auf die Schweiz** stillschweigend an.<sup>6</sup>

**MOTION**  
DATUM: 16.03.2021  
AMANDO AMMANN

Der Ständerat befasste sich in der Frühjahrssession 2021 mit der Motion Nidegger (svp, GE) zu den **Auswirkungen der Marginalisierung der EU durch das Duopol China-USA auf die Schweiz**. Marco Chiesa (svp, TI) empfahl die Motion zur Annahme und wies darauf hin, dass diese inhaltlich einer von ihm eingereichten Motion gleiche. Chiesa forderte, dass die Schweiz eine «Äquidistanz» zwischen den beiden Polen einnehmen solle, da sie als neutrales Land mit beiden Polen zusammenarbeiten können müsse. Der anwesende Bundesrat Cassis hob die Bedeutung der in der Motion gestellten Fragen hervor. Sowohl die Veränderung des internationalen Rahmens, wie auch die daraus gezogenen Konsequenzen seien für die Schweiz von grosser Bedeutung. Cassis zeigte sich überzeugt von einer chinesisch-amerikanischen Rivalität, welche die internationale Ordnung in den kommenden Jahren oder gar Jahrzehnten prägen würde. Europa habe aber das Potenzial, sich in dieser Konstellation als dritte Kraft zu positionieren. Daher sei es für den Bundesrat eine «Daueraufgabe», solche internationalen Entwicklungen zu analysieren. Man habe sich bereits im Rahmen der Aussenpolitischen Strategie 202–2023 und des Aussenpolitischen Berichts 2020 von den Fragen der Motion inspirieren lassen. Der Bundesrat werde die in der Motion gestellten Fragen nicht in einem gesonderten Bericht, sondern in den geographischen Strategien wie der China-Strategie und der geplanten Amerika-Strategie behandeln. Der Ständerat nahm die Motion stillschweigend an.<sup>7</sup>

---

1) China Strategie 2021–2024; Medienmitteilung Bundesrat vom 19.3.21; AZ, LT, Lib, 20.3.21; NZZ, 23.3.21; WOZ, 25.3.21

2) FF, 2012, p. 675ss., 3601s., 675ss.; BO CN, 2012, p. 64ss.; BO CE, 2012, p. 115ss.

3) Mo, 20.3760

4) Mo, 20.3738

5) AB SR, 2020, S. 834f.

6) AB NR, 2020, S. 1894

7) AB SR, 2021, S. 260f.