

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	18.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Personenfreizügigkeit
Akteure	Vereinigtes Königreich
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2021

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ammann, Amando
Bovey, Audrey
Caroni, Flavia

Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Bovey, Audrey; Caroni, Flavia 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Personenfreizügigkeit, Vereinigtes Königreich, 2016 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 18.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Aussenpolitik	1
Beziehungen zur EU	1
Zwischenstaatliche Beziehungen	2
Aussenwirtschaftspolitik	3
Sozialpolitik	3
Sozialversicherungen	3
Ergänzungsleistungen (EL)	3

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
EL	Ergänzungsleistungen
FZA	Personenfreizügigkeitsabkommen

DFJP	Département fédéral de justice et police
AELE	Association européenne de libre-échange
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
UE	Union européenne
PC	Prestations complémentaires
ALCP	Accord de libre circulation des personnes

Allgemeine Chronik

Aussenpolitik

Beziehungen zur EU

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.03.2016
AUDREY BOVEY

Le 4 mars 2016 le Conseil fédéral soumet au Parlement le protocole relatif à l'**extension de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) à la Croatie**.

Si, depuis la date du 1er juillet 2013, la Croatie est officiellement membre de l'UE, l'extension de l'ALCP à cet Etat des Balkans ne peut s'effectuer de manière automatique et nécessite la conclusion d'un protocole supplémentaire (protocole III à l'ALCP). Les négociations visant à définir les conditions de participation de la Croatie au régime de l'ALCP débutent dès le mois d'avril 2013. A la suite du "oui" à l'initiative contre l'immigration de masse, le Conseil fédéral interrompt cependant le processus de ratification du protocole III, ce dernier étant jugé contraire au texte accepté par le peuple suisse en date du 9 février 2014. Les représailles de l'UE ne se font guère attendre, et la Suisse se voit privée de sa participation au programme-cadre de recherche Horizon 2020, au programme de mobilité étudiante Erasmus+, ainsi qu'au programme de soutien au cinéma MEDIA. En avril 2014, le Conseil fédéral consent néanmoins au déblocage du crédit-cadre de 45 millions de francs en faveur de la Croatie, donnant à ses partenaires européens un signal positif en faveur de la libre circulation. Au printemps 2016, le dossier croate offre la possibilité à la Suisse de faire un pas de plus vers Bruxelles. Telle est du moins la volonté du Conseil fédéral, dont les discussions avec l'Union européenne pour une application de l'initiative du 9 février compatible avec la libre circulation des personnes sont gelées jusqu'au référendum britannique du 23 juin 2016. Rappelons également que la signature du protocole III pour l'extension de l'ALCP à la Croatie est conditionnellement liée à la participation de la Suisse à Horizon 2020. En effet, en l'absence de ratification du protocole en question, la Suisse, une fois passé le délai de février 2017, sera considérée comme un Etat tiers pour la mise en oeuvre du programme-cadre, dont la portée est jugée primordiale dans les domaines de la recherche et de l'économie.

Le Conseil national est le premier à se prononcer sur le sujet le 26 avril 2016. Les critiques émanent tout particulièrement des rangs de l'Union démocratique du centre (UDC), qui dénonce l'incompatibilité du protocole avec l'article 121a de la Constitution. Selon des propos traduits de l'allemand au français par la Tribune de Genève, le conseiller national Roger Köppel (udc, ZH) prend à partie la ministre en charge du DFJP, qui finit par quitter la salle du Conseil national. "Je m'étonne, je m'interroge, je m'émerveille de la frivolité avec laquelle vous faites fi de la Constitution", s'exclame le rédacteur en chef de la Weltwoche. S'il est vrai qu'à la suite de la votation du 9 février 2014, le Conseil fédéral avait dans un premier temps exclu l'extension de l'ALCP à la Croatie, Simonetta Sommaruga plaide désormais en faveur d'une "adaptation aux circonstances". Selon une majorité de la chambre du peuple, le rejet de l'extension de la libre circulation à la Croatie ne peut se justifier, d'autant plus si ce refus s'effectue au détriment de la voie bilatérale et de la participation de la Suisse à Horizon 2020. Le Conseil national se prononce donc en faveur du projet du Conseil fédéral (122 voix pour, 64 contre et 1 abstention). Du côté des titres de presse, si certains dénoncent un "zigzag politico-juridique", l'analyse semble quasi unanime: "la Suisse lâche du lest pour amadouer son partenaire" européen.

Le projet passe au Conseil des Etats qui, au début du mois de juin 2016, opte pour l'ajout d'une condition au projet initial, précisant que le Conseil fédéral n'est autorisé à ratifier l'extension de l'ALCP à la Croatie qu'après s'être accordé avec l'Union européenne sur une réglementation de la gestion de l'immigration compatible avec la Constitution fédérale. La chambre des cantons se conforme ainsi à l'avis de la CPE-CE (33 voix pour la modification, 10 en faveur de la décision du Conseil national et 0 abstention). Selon Christian Levrat (ps, FR), la précision votée par une majorité des sénatrices et sénateurs est essentielle: "le Parlement ne peut pas, en toute connaissance de cause, autoriser le Conseil fédéral à violer la Constitution."

Au début du mois de juin 2016, la chambre basse s'oppose, par 116 voix contre 68, à la modification du Conseil des Etats. La majorité du Conseil national rappelle l'importance de la ratification du protocole III pour l'avenir de la recherche suisse et qualifie l'adjonction demandée par le Conseil des Etats d'"obstacle inutile". Invoquant le respect inconditionnel de la constitution, l'UDC est le seul parti à se montrer favorable à la version de la chambre haute.

Le 16 juin 2016, les deux chambres du Parlement se résolvent finalement au pragmatisme et acceptent tour à tour la proposition énoncée par la conférence de

conciliation. Le projet du gouvernement helvétique est modifié comme suit: le Conseil fédéral est autorisé à ratifier le protocole si une réglementation sur la gestion de l'immigration compatible avec l'ordre juridique suisse (et non plus avec la Constitution, comme demandé par le Conseil des Etats dans un premier temps) est établie avec l'Union européenne.

En décembre 2016, le Conseil fédéral opte en définitive pour la ratification du protocole III relatif à l'extension de la libre circulation des personnes à la Croatie. L'exécutif national considère en effet que la condition de compatibilité exigée par les chambres fédérales est remplie, le Parlement ayant accepté la loi d'application de l'art. 121 Cst. le 16 décembre 2016.¹

Zwischenstaatliche Beziehungen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.06.2020
AMANDO AMMANN

Im Dezember 2019 publizierte der Bundesrat seine Botschaft zum **Abkommen mit dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland**, welches als Teil der «Mind the Gap-Strategie» die **bestehenden Rechte der Bürgerinnen und Bürger nach dem Brexit sichern** soll. Das vorliegende Abkommen solle die geltende Rechtslage im Migrationsbereich nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU ersetzen, so der Bericht. Es gilt nur für jene Personen, welche sich im Rahmen des bereits bestehenden FZA in Grossbritannien oder der Schweiz aufhalten. Personen, welche erst nach dem Wegfall des FZA in eines der beiden Länder einreisen, werden einem anderen, noch zu verhandelnden Abkommen, unterstellt. Das vorliegende Abkommen umfasst laut Bundesrat die erworbenen Rechte im Bereich der Freizügigkeit (Anhang I FZA), die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (Anhang II FZA) und die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen (Anhang III FZA). Grundsätzlich wurden die geltenden Rechte der Bürgerinnen und Bürger im neuen Abkommen übernommen, in einigen Punkte falle es jedoch etwas restriktiver aus.

Die einstimmige Annahme der Vorlage durch die APK-NR im Februar 2020 begründete Kommissionssprecher Portmann (fdp, ZH) mit dem Ausblick auf einen weiterhin «freundschaftlichen, pragmatischen und prosperierenden» Wirtschaftsaustausch. Selbst die SVP-Fraktion unterstützte das Abkommen, denn solange das FZA zwischen der Schweiz und der EU gelte, sollten auch die Rahmenbedingungen des Personenverkehrs zwischen der Schweiz und Grossbritannien gleich geregelt werden, argumentierte Franz Grüter (svp, LU). Mit 194 Stimmen nahm der Nationalrat den Entwurf in der Sommersession 2020 daher einstimmig an.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.09.2020
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2020 befasste sich der Ständerat mit dem **Abkommen mit dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland**, wobei nach der einstimmigen Annahme durch den Nationalrat im Juni desselben Jahres auch in der kleinen Kammer kaum Diskussionsbedarf bestand. Laut Kommissionssprecher Damian Müller (fdp, LU) empfehle auch die APK-SR die Vorlage einstimmig zur Annahme. Bundesrätin Keller-Sutter bezeichnete das Abkommen als ein Zeichen der «engen und freundschaftlichen Beziehungen» zwischen den beiden Ländern, welches Kontinuität und Rechtssicherheit schaffe. Schweizer Staatsangehörige würden zukünftig im Vereinigten Königreich mindestens gleich gut behandelt wie EU-Bürgerinnen und -Bürger. Der Ständerat nahm den Entwurf mit 40 Stimmen und ohne Enthaltungen einstimmig an. Auch das Ergebnis der Schlussabstimmungen war eindeutig. Der Nationalrat wie auch der Ständerat stimmten mit 195 Stimmen respektive 44 Stimmen einstimmig für die Annahme des Entwurfs.³

Aussenwirtschaftspolitik

Les deux chambres du Parlement fédéral ont, au mois de mars 2018, pris acte du **rapport sur la politique économique extérieure** menée par la Suisse durant l'année 2017. Outre la priorité accordée à la protection des investissements internationaux, le compte rendu aborde également la thématique des relations économiques de la Suisse avec l'UE. Il est notamment mis en évidence que l'application dite "light" de l'initiative du 9 février 2014 a non seulement rendu possible le maintien des bilatérales, mais également l'entrée en vigueur de la mise à jour de l'accord sur les entraves techniques au commerce – soit l'un des sept accords constituant le paquet des «Accords bilatéraux I». A la fin de l'année 2017, l'Union européenne a néanmoins opté pour une reconnaissance limitée de l'équivalence de la bourse suisse, une décision qualifiée, dans le présent rapport, de «discriminatoire» et «injustifiée».

En ce qui concerne les perspectives pour l'année 2018, la Suisse s'engage, dans un contexte post-Brexit, au maintien des contacts avec le Royaume-Uni, afin «d'assurer une transition sans heurts des relations économiques bilatérales avec ce pays». Il est également précisé que le Conseil fédéral accordera une importance particulière à la conclusion de nouveaux accords de libre-échange, ainsi qu'au développement de mesures facilitant l'ouverture de marchés étrangers aux entreprises suisses – à ce titre, sont notamment cités l'Equateur, l'Indonésie, l'Inde, la Malaisie et le Vietnam.

Différents éléments ont été mis en lumière dans les rangs du Parlement. Si la qualité du rapport a volontiers été saluée, Denis de la Reussille (pst, NE), au nom du groupe des Verts, a notamment plaidé en faveur d'une politique suisse de protection des investissements respectueuse des aspects sociaux, environnementaux et de santé publique. Au Conseil des Etats, Didier Berberat (ps, NE) est lui revenu sur la double problématique entourant la question du libre-échange, en référence aux positions de certains élus généralement situés à la gauche du spectre politique helvétique, ainsi qu'à l'attitude de l'Union suisse des paysans dans le cadre des discussions relatives aux accords négociés avec le Mercosur: «D'un côté, vous avez ceux qui considèrent, souvent à juste titre, que les critères sociaux et environnementaux sont insuffisamment pris en compte dans les accords de libre-échange. De l'autre côté, vous avez les apôtres du protectionnisme conservateur.»⁴

Sozialpolitik

Sozialversicherungen

Ergänzungsleistungen (EL)

In der Maisession 2016 befasste sich der Nationalrat mit einer parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion zur Ausdehnung der **Karenzfrist für Ergänzungsleistungen**, welche für Ausländerinnen und Ausländer gelte. Seit ihrer ersten Beratung hatte die SGK-NR ihre Haltung zum Vorstoss geändert, eine Mehrheit sprach sich nun dagegen aus. Eine Minderheit Herzog (svp, TG) plädiert für Folge geben. Der Fraktionssprecher der SVP argumentierte, der Vorstoss zielt auf die Gleichbehandlung aller Ausländergruppen ab, wolle aber auch einen „Sozialversicherungstourismus“ unterbinden. Die Minderheitssprecherin verwies auf den starken Kostenanstieg bei den Ergänzungsleistungen und die deswegen nötigen Sparmassnahmen. Ausländerinnen und Ausländer, insbesondere aus dem EU-EFTA-Raum, seien bei den EL-Beziehenden zudem massiv übervertreten. Bei Problemen mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen gelte es, dieses nachzuverhandeln, wie es auch das EU-Land Grossbritannien geschafft habe. Die Mehrheitssprecherin hielt dagegen, der Gleichbehandlungsgrundsatz – hier im Sinne einer gleichen Behandlung von Schweizerinnen und Ausländern aus dem EU-Raum – sei zentraler Bestandteil des Freizügigkeitsabkommens und ihm könnte nur Genüge getan werden, wenn auch für Schweizer Staatsangehörige eine Karenzfrist von zehn Jahren eingeführt würde. Eine Mehrheit von 122 zu 69 Parlamentarierinnen und Parlamentariern folgte der Kommission und gab der Initiative keine Folge. Der Entscheid fiel ohne Enthaltungen und bei annähernder Geschlossenheit der Fraktionen.⁵

1) Chronologie et synthèse des délibérations: FF, 2016, p. 2059 ss.; Lib, TG, 5.3.16; LT, LZ, Lib, TG, 27.4.16; NZZ, 1.6.16; LT, LZ, TG, 3.6.16; LT, 8.6.16; WW, 16.6.16; LT, 17.6.16

2) AB NR, 2020, S. 607 ff.; BBl, 2019, S. 1029 ff.; BBl, 2019, S. 1085 ff.; Medienmitteilung APK-NR vom 18.2.20

3) AB NR, 2020, S. 1957; AB SR, 2020, S. 1072; AB SR, 2020, S. 689 ff.

4) BO CE, 2018, p. 166 ss.; BO CN, 2018, p. 178 ss.; FF, 2018, p. 791 ss.

5) AB NR, 2016, S. 740 f.; NZZ, 31.5.16