

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Aussenpolitik
Schlagworte	Beziehungen zur Europäischen Union (EU)
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1965 - 01.01.2022

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Ammann, Amando
Barras, François
Bovey, Audrey
Burgos, Elie
Caretto, Brigitte
Clivaz, Romain
Eperon, Lionel
Huguenet, François
Käppeli, Anita
Mach, André
Pasquier, Emilia
Schnyder, Sébastien

Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Barras, François; Bovey, Audrey; Burgos, Elie; Caretti, Brigitte; Clivaz, Romain; Eperon, Lionel; Huguenet, François; Käppeli, Anita; Mach, André; Pasquier, Emilia; Schnyder, Sébastien 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Aussenpolitik, Beziehungen zur Europäischen Union (EU), Bericht, 1990 – 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Aussenpolitik	1
Beziehungen zur EU	13
Zwischenstaatliche Beziehungen	20

Abkürzungsverzeichnis

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
WTO	Welthandelsorganisation
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
NGO	Nichtregierungsorganisation
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
FZA	Personenfreizügigkeitsabkommen
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
EG	Europäische Gemeinschaft
ILO	Internationale Arbeitsorganisation
ESC	Europäische Sozialcharte
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting (Verminderung steuerlicher Bemessungsgrundlagen und das grenzüberschreitende Verschieben von Gewinnen durch multinationale Konzerne)
ABC-Waffen	Kernwaffen, biologischen, chemischen oder radiologischen Waffen
AIG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
FHA	Freihandelsabkommen
MENA	Middle East & North Africa

ONU	Organisation des Nations unies
AELE	Association européenne de libre-échange
OMC	Organisation mondiale du commerce
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
ONG	Organisation non gouvernementale
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
UE	Union européenne
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
EEE	l'Espace économique européen
DDC	Direction du développement et de la coopération
RPLP	Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
ALCP	Accord de libre circulation des personnes
CSCE	Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe
CE	Communauté européenne
OIT	Organisation internationale du travail
CSE	Charte sociale européenne
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
CICR	Comité international de la Croix-Rouge

BEPS	Base Erosion and Profit Shifting (Erosion de la base d'imposition et transfert des bénéfiques)
Armes ABC	Armes atomiques, biologiques, chimiques ou radiologiques
LEI	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
LE	Accord de libre-échange
MOAN	Moyen-Orient et l'Afrique du Nord

Allgemeine Chronik

Aussenpolitik

Aussenpolitik

BERICHT
DATUM: 25.03.1992
ANDRÉ MACH

Dans son **rapport sur le programme de législature 1991-1995**, le Conseil fédéral a souligné l'ampleur des changements politiques et économiques intervenus ces dernières années sur la **scène internationale**. Dans un monde marqué par une interdépendance croissante entre les nations, les lignes directrices de la politique étrangère (indépendance, maintien de la paix et de la sécurité et promotion du bien-être) devront être repensées et adaptées en fonction des nouvelles exigences de la réalité internationale. La préservation de l'indépendance du pays, de même que le maintien de la paix et de la sécurité, passeront par une plus grande priorité accordée à la solidarité entre les Etats au dépens de la neutralité, ce qui se traduira par une intensification de la participation aux décisions prises sur le plan international. Enfin, la sauvegarde et l'amélioration du bien-être ne pourront être assurées que par une intégration plus poussée de la Suisse à l'économie européenne et mondiale.¹

BERICHT
DATUM: 16.05.1992
ANDRÉ MACH

La fin de la guerre froide, l'accélération de la construction européenne et, plus récemment, la position de la Suisse lors de la guerre du Golfe ont relancé le débat sur la politique extérieure de la Suisse et, plus particulièrement, sur la question de sa neutralité. L'année dernière, le Conseil fédéral, à la demande de la majorité des parlementaires, mandatait un groupe d'étude afin d'établir un rapport sur le rôle futur de la neutralité pour la Suisse. Sa publication était attendue avec impatience car ses conclusions devraient inspirer les grandes lignes de la politique extérieure de la Suisse de ces prochaines années, notamment en ce qui concerne le rapprochement avec la CE. Tout en réaffirmant l'attachement au noyau dur de la neutralité, les auteurs du rapport estiment que pour faire face aux changements fondamentaux de l'environnement international il est devenu nécessaire de donner une nouvelle orientation à la **politique étrangère** de la Suisse sous l'angle de la **neutralité**.

Les auteurs du **rapport** relèvent que dans un contexte européen où le spectre d'une guerre entre grandes puissances s'est considérablement éloigné, l'importance et la signification de la neutralité ont diminué; celle-ci ne constitue qu'un instrument parmi d'autres servant à promouvoir les intérêts de la Suisse. La probabilité de conflits armés classiques entre Etats s'est nettement atténuée; la nature des dangers a changé. La neutralité n'offre que peu de protection face à de nouvelles menaces, telles que l'utilisation d'armes A, B ou C (Armes ABC), les migrations, la destruction de l'environnement ou les catastrophes. En raison de leur dimension internationale et de l'interdépendance accrue entre les Etats, la sécurité reposera davantage que par le passé sur la coopération internationale. Pour la Suisse, cela signifie que la meilleure façon de défendre ses intérêts consiste à participer de manière constructive à la mise en place de nouvelles structures de sécurité.

Selon le rapport, la Suisse doit concentrer sa neutralité à la stricte définition du droit international public, à savoir la non-participation militaire à un conflit armé entre Etats tiers. Cela doit permettre à la Confédération, tout en maintenant son statut de neutralité permanente – maintien de la neutralité en cas de conflit indépendamment des parties engagées –, de faire preuve d'une plus grande flexibilité dans l'application de sa politique de neutralité. Concrètement, lorsque des sanctions non-militaires – en particulier économiques – sont prises par la communauté internationale au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies, la Suisse, pour des raisons de solidarité, devrait y participer. De même, elle ne devrait pas entraver les actions militaires menées au nom de la communauté internationale; elle pourrait donc autoriser le transit ou le survol du territoire helvétique par des forces armées, ce que le Conseil fédéral n'avait pas fait lors de la guerre du Golfe. Par ailleurs, le statut de neutralité ne constituerait pas un obstacle à l'adhésion à la CE et à l'Union européenne du traité de Maastricht, tant que ses Etats membres n'ont pas conclu d'alliance militaire. En ce qui concerne les liens entre la Suisse et le CICR, la renonciation à la neutralité n'entraverait pas les activités de ce dernier, étant donné l'indépendance acquise par cette institution.²

Suite au rejet du traité de l'EEE et au retrait de R. Felber, le Conseil fédéral a retardé de quelques mois la publication de son **rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90**. Résultat de différentes interventions parlementaires, ce rapport a pour objet de définir la conception de la future politique étrangère de la Suisse.

Sur la base d'une analyse de l'environnement international et en fonction des intérêts de la Suisse, le Conseil fédéral a défini les objectifs prioritaires, les moyens de les réaliser ainsi que les principes et les priorités sur lesquelles doit se fonder la future politique extérieure. Cinq objectifs prioritaires sont traités de manière approfondie dans le rapport: maintien et promotion de la sécurité et de la paix, défense des droits de l'homme, accroissement de la prospérité commune, promotion de la cohésion sociale et préservation du milieu naturel.

Avec l'accélération du processus d'intégration européenne et la globalisation croissante des problèmes économiques et politiques, le rôle des formes d'organisation et de coopération supranationales est devenu de plus en plus important. Un nombre croissant de problèmes internes à la Suisse (réfugiés, environnement, transports, énergie, drogue, terrorisme) ne peut être résolu que par des mesures adoptées au niveau international; ces changements rendent caduque la dissociation traditionnelle entre la politique extérieure et intérieure. Dans un tel contexte, la souveraineté d'un petit pays comme la Suisse est progressivement vidée de sa substance. Le Conseil fédéral souligne dans son rapport que l'absence de la Suisse dans les principales instances de décision internationales ne pourra que nuire à moyen et long terme à la défense de ses intérêts. En cette fin de siècle, la sauvegarde de l'indépendance du pays exige donc une plus large coopération avec les autres Etats ainsi qu'une participation aux principales organisations internationales. La volonté d'ouverture et de participer pleinement aux décisions prises sur le plan international constitue le fil-conducteur du rapport.

Dans cette perspective, l'adhésion à des organisations internationales, les politiques d'aide aux pays en voie de développement et à l'Europe centrale et orientale, les normes juridiques nationales dont l'effet se déploie au-delà des frontières (sanctions économiques, contrôle de l'exportation des biens à double usage civil et militaire) et les traités internationaux représentent autant d'instruments qui doivent servir à la réalisation des objectifs prioritaires de la politique extérieure.

Alors que, selon certaines révélations de la presse, de nombreuses tractations au sein de l'administration et du gouvernement eurent lieu sur le calendrier de l'intégration européenne, le Conseil fédéral précise, dans son rapport, que durant la législature 1991-95, ce sont les négociations bilatérales avec l'Union européenne qui seront prioritaires alors que, lors de la prochaine législature, il conviendra, en fonction des conditions de politique intérieure et extérieure, d'entrer en négociation en vue d'adhérer soit à l'Espace économique européen soit à l'Union européenne. Le rapport mentionne que, compte tenu de l'importance d'une participation pleine et entière de la Suisse au processus d'intégration européenne, l'adhésion à l'Union européenne constitue l'objectif stratégique de la politique d'intégration.

Sur le plan mondial, l'adhésion aux Nations Unies est mentionnée comme une tâche que la Confédération devra concrétiser au cours des années 90. Une telle décision doit témoigner de la résolution de la Suisse de participer et d'offrir les moyens nécessaires à l'édification d'un système de sécurité collective et à la poursuite d'une politique active en faveur de la paix. Au niveau économique, le rapport souligne l'importance que représente pour l'économie suisse une conclusion positive des négociations du cycle de l'Uruguay dans le cadre du GATT.

Bien que tenant compte des profonds changements de l'environnement international, le Conseil fédéral réaffirme sa fidélité aux principes fondamentaux de la politique extérieure de la Suisse, à savoir la neutralité, l'universalité, la solidarité et la disponibilité en les adaptant aux nouvelles réalités mondiales. Dans un rapport annexe sur la neutralité, qui reprend les principales conclusions du rapport d'un groupe d'étude publié en 1992, le Conseil fédéral indique néanmoins qu'une réorientation de la politique de neutralité est nécessaire au vu du nouveau contexte international.³

Suite aux nombreuses interventions parlementaires déposées depuis 1991, le Conseil fédéral a publié son **rapport sur la coopération transfrontalière et la participation des cantons à la politique étrangère**. L'objectif de ce document, qui vient compléter et concrétiser celui de novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90, est de dresser l'état de la coopération transfrontalière et de la participation des cantons à la politique étrangère, domaines politiques particulièrement sensibles depuis la votation du 6 décembre 1992 sur l'EEE. Le rapport rappelle tout d'abord les bases juridiques relatives au partage des compétences entre la Confédération et les cantons en matière d'affaires étrangères: la compétence générale de la Confédération résulte des articles 8, 85 et 102 de la Constitution. Quant aux articles 9 et 10, ils n'attribuent aux cantons que des compétences subsidiaires. Cependant, le Conseil fédéral interprète ces dispositions de façon libérale, ce qui permet aux cantons de conclure des traités avec l'étranger dans tous les domaines relevant de leurs compétences. La "courtoisie fédéraliste" implique, en outre, que la Confédération fasse preuve d'une certaine retenue lors de la conclusion de traités qui empiètent sur le domaine législatif des cantons.

En ce qui concerne la politique étrangère, le rapport rappelle que les cantons possèdent d'ores et déjà un certain nombre de moyens leur permettant d'intervenir en la matière, notamment lorsque leurs intérêts et des domaines relevant de leur compétence sont en cause: procédures de consultation ou autres formes de concertation, participations de représentants cantonaux à des délégations lors de négociations, droit d'initiative. Les négociations relatives à l'Accord EEE semblent toutefois avoir marqué un tournant dans la participation des cantons à la politique étrangère de la Confédération. A cette occasion, le développement d'autres instruments permettant d'associer plus étroitement les cantons au processus d'intégration européenne est apparu comme nécessaire. C'est dans cette perspective qu'il faut appréhender la réactivation du Groupe de contact Confédération-cantons qui, depuis 1989, a traité à chacune de ses réunions de l'intégration européenne et de ses répercussions sur le fédéralisme. Cet organe est également à l'origine de la mise en place, dès 1990, du réseau des délégués cantonaux aux affaires européennes (eurodélégués). Bien que l'Accord EEE ait été rejeté, les gouvernements cantonaux et le Conseil fédéral ont décidé de poursuivre leur collaboration en matière de politique étrangère.

Si le Conseil fédéral s'est par ailleurs déclaré prêt à examiner la question d'une réglementation législative (éventuelle base constitutionnelle) dans le domaine de la participation des cantons à la politique étrangère de la Confédération, il a toutefois fait remarquer que l'accroissement de cette participation ne devait pas modifier la répartition des compétences en matière d'affaires étrangères entre l'Etat fédéral et les cantons telle qu'elle résulte de la Constitution fédérale.

En matière de coopération transfrontalière, le rapport rappelle principalement que ce domaine dépend des initiatives que prennent les cantons, les communes, d'autres institutions publiques régionales et locales ainsi que divers milieux privés. Il incombe donc aux cantons de déterminer en premier lieu la configuration des relations transfrontalières (concrétisation institutionnelle, contacts ad hoc ou informels) et d'utiliser la marge de manoeuvre dont ils disposent en la matière. Bien que celle-ci soit importante dans certains domaines tels que les transports, l'élimination des déchets, la formation, etc., le Conseil fédéral a tenu à rappeler qu'elle est en revanche réduite lorsqu'il s'agit de traités de libéralisation ou d'intégration. Comme le souligne le rapport, la compétence de conclure ce type d'accords appartient à la Confédération. Si le gouvernement entend protéger les intérêts des cantons et les soutenir dans leurs efforts de coopération transfrontalière, il attache toutefois une importance toute particulière à la préservation de l'équilibre interne de la Confédération - notamment entre cantons frontaliers et cantons non frontaliers - en s'en tenant à une politique d'intégration homogène. La création de mini-EEE dans les régions frontalières est donc exclue.

Dans sa conclusion, le Conseil fédéral a déclaré qu'il approfondira volontiers sa collaboration avec les cantons, car elle permet d'enraciner la politique étrangère dans la politique intérieure et de la rendre plus accessible aux citoyens. Lors de la session parlementaire d'automne, le Conseil national a pris acte du rapport avec satisfaction, à l'exception du Groupe du parti de la liberté (ex-PA) qui redoute que la coopération transfrontalière conduise à l'établissement de mini-EEE. ⁴

BERICHT
DATUM: 15.11.2000
FRANÇOIS BARRAS

Le Conseil fédéral a rendu public son **nouveau rapport sur la politique étrangère de la Suisse**, définissant les grandes lignes du gouvernement pour les années à venir. Sans trop remettre en question le dernier texte en date (1993), Berne entendait conserver les principes élémentaires déjà développés dans le contexte de l'époque, notamment en matière de globalisation et de relations avec l'UE (Union européenne). Dans la continuité de la politique fédérale, le rapport insiste sur le caractère multilatéral des Affaires étrangères et rappelle l'importance croissante de la participation helvétique au sein des Organisations Internationales comme l'ONU – l'adhésion suisse devient un élément essentiel de la nouvelle législature –, le Conseil de l'Europe ou l'Organisation internationale de la francophonie. L'importance du dialogue avec les USA et les autres Etats membres du G8 est soulignée. Les grands objectifs demeurent la promotion de la coexistence pacifique entre les peuples, la sauvegarde des intérêts suisses à l'étranger, la mise en application de principes éthiques où l'environnement et la pauvreté constituent un souci majeur. Ambition nouvelle, le rapport propose de consacrer 0,4% du PIB à l'aide au développement, soit un engagement supplémentaire de 100 millions de francs annuel. Concernant sa politique de paix, le gouvernement entend placer ses efforts en Europe du Sud-Est et dans le pourtour méditerranéen. Enfin, le Conseil fédéral réaffirme son espoir de voir la Suisse entrer dans l'UE, avec toutefois un bémol: les accords bilatéraux serviront de tests dans la reprise des négociations, et celles-ci ne pourront être réellement engagées que fortes d'un soutien populaire large.⁵

BERICHT
DATUM: 14.06.2001
FRANÇOIS BARRAS

En début d'année, le Conseil fédéral a rendu public son **rapport de politique extérieure 2000**. Ce dernier dresse un portrait de la situation internationale et propose les futures pistes à suivre pour le gouvernement. Face à la globalisation, à la construction européenne en contrepoids de la prédominance américaine, aux migrations, à la pauvreté et aux enjeux de l'ère numérique, le rapport met en avant une coopération internationale qui n'entame ni l'indépendance, ni la marge de manœuvre de la Suisse. Parmi les objectifs annoncés: ceux d'une adhésion à l'ONU et d'une réouverture des négociations en vue d'une entrée dans l'Union Européenne (UE), alors imaginée pour la magistrature 2003-2007. Le rapport met aussi l'accent sur l'importance d'une participation helvétique au nouvel espace européen de sécurité dit «de Schengen», projet que la responsable du Département fédéral de Justice et Police Ruth Metzler a défendu en priorité auprès de ses homologues européens durant l'année sous revue.

Anticipant sur sa position monolithique vis-à-vis du contre-projet à l'initiative populaire «Oui à l'Europe», **le Conseil des Etats s'est montré critique envers le rapport fédéral**. Les vœux gouvernementaux pour une adhésion à terme à l'UE ne l'ont pas convaincu, si bien que les sénateurs, par 25 voix contre 13, ont pris acte du rapport sans l'approuver. Deux mois plus tôt, la commission de politique extérieure des Etats avait déjà choisi cette option, à 8 contre 3. Au but explicite d'une adhésion européenne, la chambre haute préfère des horizons plus variés, comprenant notamment des accords bilatéraux et l'éventualité d'un nouvel Espace économique européen (EEE). Le rapport a été mieux accueilli au **National**. A l'exception de l'aile blochérienne des parlementaires UDC – fermement opposée aux objectifs de l'ONU et à une adhésion à l'UE – et d'une minorité radicale préconisant de prendre acte du rapport sans approuver, la majorité a donné son aval au texte gouvernemental (98 contre 40).⁶

BERICHT
DATUM: 13.06.2002
ROMAIN CLIVAZ

En matière de politique européenne, le **rapport de la Commission de politique extérieure (CPE) du Conseil des Etats du 18 mars 2002 sur les options de la politique d'intégration de la Suisse** a conforté le gouvernement dans sa logique des petits pas. La principale conclusion est que la seule voie praticable dans les huit à dix prochaines années est la poursuite des négociations bilatérales. Aucune recommandation à long terme n'a été formulée. Les commissaires étaient partagés entre l'adhésion à l'Union européenne (UE), un maintien du statu quo ou même une deuxième version de l'Espace Economique Européen (EEE bis). Ils se sont toutefois entendus sur le fait qu'aucune décision ne s'imposait à court et moyen terme, surtout au vu de l'état de l'opinion publique. Ils ont invité le gouvernement à poursuivre la voie bilatérale, à exposer les réformes à entreprendre quelle que soit la voie empruntée et enfin à approfondir et à faire avancer le débat sur l'intégration européenne. Ces trois recommandations ont été formulées dans la conclusion du rapport et transmises au gouvernement en juin, après l'acceptation du document par la chambre haute. Il a été élaboré sur la base d'une série d'auditions réalisées durant l'année 2001. Les experts invités à s'exprimer, suisses ou étrangers, étaient issues des milieux scientifique, économique et de l'administration

fédérale. Les thèmes abordés ont été les suivants : l'économie, le fédéralisme, les droits populaires et la démocratie directe, la politique intérieure et la politique de sécurité, la sécurité intérieure, la politique sociale et la direction de l'Etat. Trois options ont été systématiquement envisagées : la voie bilatérale, l'adhésion à un EEE bis ou à l'UE. La voie solitaire n'a pas été prise en compte, la nécessité d'un rapprochement étant globalement reconnue. Ce document avait été commandé dans le but de faire contrepoids au rapport sur l'intégration 1999 du Conseil fédéral, jugé trop unilatéral par une majorité de conseillers aux Etats. La première intention de ses initiants, dont les sénateurs Hans-Rudolf Merz (prd, AR) et Bruno Frick (pdc, SZ), était d'explorer la piste d'un EEE bis. Cette option a toutefois été clairement discréditée par le rapport et même ses plus ardents défenseurs se sont résignés.⁷

Le Conseil fédéral a présenté le **Rapport Europe 2006** durant l'année sous revue. Il s'agissait, sept ans après, du premier rapport à faire suite à celui sur l'intégration de 1999. Les deux chambres ont pris acte du Rapport Europe 2006 en fin d'année, les députés soulignant d'ailleurs la grande qualité de celui-ci. Les débats ont toutefois clairement révélé les positions respectives des partis relativement aux enjeux liés à la politique européenne de la Suisse.

Au **Conseil des Etats**, le rapporteur de la commission Philipp Stähelin (pdc, TG) a indiqué que celle-ci souhaitait donner un cadre institutionnel aux accords bilatéraux avec l'UE sous la forme d'un accord-cadre. Les représentants des partis bourgeois se sont félicités de la nouvelle orientation adoptée par le Conseil fédéral, qui préconise que l'adhésion à l'UE n'est plus son objectif stratégique, mais désormais seulement une option stratégique parmi d'autres. Il ont salué à un retour à la réalité et au pragmatisme helvétique. En effet, selon eux, la Suisse n'a pas voix au chapitre dans l'élaboration de la législation européenne et il deviendra de plus en plus difficile de conclure des accords bilatéraux, étant donné que ceux-ci devront désormais être ratifiés par un nombre bien plus important d'Etats. Afin d'en tirer les conséquences sur le système fédéral et la démocratie, et d'éviter que la Suisse soit dépassée par l'évolution rapide du droit communautaire, ils ont demandé au Conseil fédéral de présenter un rapport sur le fédéralisme. Le Rapport Europe 2006 a également soulevé quelques critiques, de la gauche notamment. Il a en effet été reproché que le message politique du rapport était très vague et peu pertinent, et que l'appréciation politique faisait défaut, alors même qu'il appartenait au Conseil fédéral de formuler aussi des objectifs pour la politique européenne. Prenant position dans le cadre de ces réactions, la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey a estimé que la Suisse pouvait aujourd'hui atteindre largement ses objectifs par l'application et le développement de l'ensemble des accords bilatéraux, tout en admettant que la situation pouvait évoluer à tout moment si les conditions venaient à changer.

Au **Conseil national**, le démocrate du centre Christoph Mörgeli (ZH) a salué le fait que le Conseil fédéral ait décidé de reléguer l'adhésion à l'UE au rang d'option à long terme. Il a toutefois précisé que le groupe UDC aurait préféré voir le gouvernement retirer la demande d'adhésion déposée en 1992. Le socialiste Mario Fehr (ZH) a, pour sa part, remis en cause la pertinence de la voie bilatérale à moyen terme, arguant que la Suisse ne pouvait pas se soustraire aux règles élaborées et adoptées au sein de l'UE, et que l'adaptation autonome à la législation européenne sapait à la fois la démocratie directe et la souveraineté helvétique. Il a ajouté qu'avec maintenant 25 pays et bientôt 27, la voie bilatérale se compliquerait de plus en plus. Le PDC, par la voix de la conseillère nationale Kathy Riklin (ZH), a lui aussi insisté sur les limites du bilatéralisme, soulignant que les accords bilatéraux, statiques par nature, étaient remis en question à chaque votation populaire. Les radicaux ont salué de leur côté la relégation de l'objectif stratégique de l'adhésion au rang de simple option, estimant que cette mesure s'imposait depuis longtemps. Les Verts, par la voix de Francine John-Calame (NE), ont déploré l'absence d'objectifs pour l'avenir, surtout en ce qui concerne la faisabilité et l'efficacité de futures négociations bilatérales avec 27 Etats. Ils ont ensuite appelé de leurs vœux une adhésion à l'UE « dans un délai raisonnable ». Face à ces critiques, les conseillères fédérales Micheline Calmy-Rey et Doris Leuthard ont mis en exergue la nouvelle approche adoptée par le gouvernement en matière de politique européenne. Elles ont précisé que la question idéologique de l'adhésion à l'UE avait volontairement été laissée de côté au profit de la défense optimale des intérêts de la Suisse, et notamment de la souveraineté fiscale des cantons. Les deux conseillères fédérales ont précisé que la Suisse poursuivrait sur la voie bilatérale aussi longtemps que les conditions-cadre économiques lui seraient favorables et que l'UE serait disposée à conclure avec elle des accords sectoriels.⁸

BERICHT
DATUM: 02.09.2009
SÉBASTIEN SCHNYDER

En septembre, le Conseil fédéral a présenté son **rapport sur la politique extérieure 2009**. Ce dernier vise à donner une vue d'ensemble de l'état de la politique extérieure du moment et à rendre compte des principales activités effectuées depuis la parution du rapport de politique étrangère de juin 2007. Les trois défis principaux relevés sont la modification des rapports de force économiques et politiques dans le monde, l'accroissement des crises et des risques systémiques de portée universelle et la nécessité de réformer les institutions internationales existantes pour les adapter à la nouvelle donne géopolitique. Soulignant ses rapports privilégiés avec l'UE, le Conseil fédéral affirme sa volonté d'entretenir de bonnes relations avec tous les pays du monde, de traiter des défis mondiaux (tels la crise économique et financière, les changements climatiques, l'énergie, la santé, le désarmement, la non-prolifération des armes nucléaires, la promotion de la paix, la sécurité humaine, le droit international humanitaire et la coopération au développement) et de consolider le système multilatéral. Il insiste enfin sur l'interdépendance globale qui place la Suisse devant la nécessité d'avoir une politique étrangère forte afin de défendre les intérêts du pays et de contribuer à la résolution de problèmes globaux ou régionaux. La sortie du rapport a provoqué diverses prises de position sur la question d'une adhésion de la Suisse à l'UE. L'Association pour une Suisse indépendante et neutre (ASIN) a dénoncé un rapport de propagande tandis que le Nouveau mouvement européen suisse (NOMES) y a vu la fin d'un tabou et l'occasion de relancer le débat. A l'exception du parti socialiste, les partis gouvernementaux ont réaffirmé leur préférence pour la voie bilatérale ⁹

BERICHT
DATUM: 02.03.2012
EMILIA PASQUIER

Le nouveau chef de la diplomatie suisse, Didier Burkhalter, a ensuite présenté ses priorités en matière de politique extérieure dans le « **Rapport sur les axes de la politique étrangère 2012-2015** ». Ce rapport répond à une demande du Conseil fédéral, mais aussi à une motion Walter Müller (plr, SG), qui réclamait plus de clarté en matière de politique extérieure. Le rapport fixe quatre axes stratégiques. Premièrement, la politique extérieure suisse doit se concentrer sur les relations avec ses pays voisins, ainsi que sur les relations transfrontalières. Cet objectif s'est concrétisé en cours d'année notamment dans un texte prenant position contre la peine de mort cosigné par six ministres des pays voisins de la Suisse à l'occasion du dixième anniversaire de la journée contre la peine de mort. Deuxièmement, il s'agit de renforcer les relations avec l'Europe en suivant le modèle bilatéral. Plus précisément, l'accent sera mis sur la recherche de solutions aux questions institutionnelles et fiscales, ainsi que sur l'avancement des dossiers spécifiques, notamment l'électricité et l'énergie. Le troisième axe se concentre sur la stabilité d'abord en Europe, puis élargie aux portes de l'Europe. Cette stabilité doit être garantie grâce à la coopération internationale, la promotion de la paix, le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit. Finalement, la volonté de renforcer et de diversifier l'engagement multilatéral de la Suisse forge le dernier axe. En parallèle, et pour répondre aux défis posés par la mondialisation, la stratégie visera un meilleur encadrement des Suisses de l'étranger. ¹⁰

BERICHT
DATUM: 31.12.2013
EMILIA PASQUIER

En mars, l'assemblée fédérale a pris acte du **rapport de politique étrangère 2012** publié par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Ce rapport met l'accent sur les relations entre la Confédération et les Etats voisins. En effet, conformément aux lignes directrices du rapport sur les axes stratégiques de la politique étrangère 2012-2015, le DFAE a centré son action sur les pays frontaliers. Le rapport souligne ainsi l'amélioration des relations diplomatiques avec ces derniers en citant notamment l'exemple de la signature de l'accord fiscal avec l'Autriche, la signature de l'accord concernant l'aéroport du Zurich-Kloten avec l'Allemagne ou encore la convention concernant l'aéroport Bâle-Mulhouse avec la France. A plus large échelle, les relations avec l'Union européenne ont été qualifiées de « globalement bonnes ». Le rapport ne cache cependant pas que certains dossiers, tels l'activation de la clause de sauvegarde, les questions institutionnelles ou fiscales, restent épineux. La stabilité européenne et mondiale forgeant un autre axe stratégique de la politique étrangère suisse, le rapport a relevé les divers engagements de la Confédération dans ce domaine. Il salue les crédits adoptés par le parlement, soit le crédit-cadre pour la continuation des mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine 2012-2016 et le crédit concernant la coopération internationale 2013-2016. La présidence de la Suisse à l'OSCE en 2014, son engagement au Proche-Orient, sa participation dans la lutte contre la peine de mort et son implication dans la question de la restitution des avoirs des potentats étrangers sont également thématiques. En outre, le rapport note l'importance des relations bilatérales avec les pays émergents de l'Asie de l'Est, de l'Amérique latine et du Golfe. Ces relations ont été intensifiées au cours de l'année sous revue. Le rapport donne en

exemple l'entrée de la Suisse au forum Dialogue Europe Asie (ASEM). Au niveau multilatéral, le dixième anniversaire de l'adhésion de la Suisse à l'ONU, ainsi que les revendications helvétiques en faveur d'une réforme du Conseil de sécurité, a permis à la Suisse de marquer son engagement international. Un accent particulier a été mis sur la ville de Genève afin que cette dernière demeure un centre compétitif et attrayant pour la communauté internationale. Les autres thèmes abordés dans le rapport concernent les services mis en place pour les Suisses de l'étranger, tels la centrale téléphonique « Helpline » du DFAE, les stratégies de communication face aux critiques envers la place financière suisse et l'optimisation du réseau extérieur, qui passera par la fermeture de certaines représentations (ambassade du Guatemala, consulat général de Chicago et de Toronto) et l'ouverture de nouvelles ambassades (Qatar et Kirghizistan).

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
AMANDO AMMANN

Jahresrückblick 2019: Aussenpolitik

Im Jahr 2019 beschäftigte sich das Parlament im Rahmen der Schweizer Aussenpolitik mit Geschäften im Bereich der Aussenwirtschaft – wie Freihandelsabkommen und Doppelbesteuerungsabkommen – aber auch mit zwischenstaatlichen Beziehungen. Wie die Medienanalyse von APS zeigt, nahm das mediale Interesse – im Vergleich der letzten drei Jahre – an Geschäften, die sich mit Staatsverträgen oder Entwicklungspolitik befassten, tendenziell eher ab. Über die Beziehung zwischen der Schweiz und der EU wurde besonders oft berichtet. Dies dürfte insbesondere an den neuen Entwicklungen und Eskalationsstufen rund um das institutionelle Rahmenabkommen mit der EU sowie an dem zweiten Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedsstaaten – in den Medien als Kohäsionsmilliarde bezeichnet – liegen.

Ein erster gewichtiger Schwerpunkt im Jahr 2019 bildete jedoch ein anderer Politikbereich, die Aussenwirtschaftspolitik. So entschieden die Räte unter anderem über aktualisierte **Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Türkei** sowie Ecuador. Hinzu kam das revidierte Agrarabkommen zwischen der Schweiz und der Türkei. Insbesondere gegenüber Letzterem gab es aufgrund der kritischen Menschenrechtslage in der Türkei zwiespältige Gefühle. Eine Minderheit forderte, mit Verweis auf Berichte der EU und der UNO, gar die Rückweisung an den Bundesrat. Der Bundesbeschluss wurde aber vom Ständerat im März und vom Nationalrat im Juni angenommen. Die Kantone Thurgau (Kt.IV. 17.317) und Genf (Kt.IV. 18.303) hatten in den vergangenen Jahren Standesinitiativen lanciert, um bei den Verhandlungen von **Freihandelsabkommen mit Malaysia und Indonesien** die Zollbefreiung von Palmöl und Palmkernöl zu verhindern. Grund dafür war einerseits die Sorge, dass einheimische Ölproduzenten durch die Aufweichung der Grenzschutzmassnahmen benachteiligt werden könnten, andererseits wurden auch die negativen ökologischen Folgen der Palmölproduktion bemängelt. Im März wurden zwei dieser Initiativen durch den Nationalrat versenkt, drei weitere standen aber noch an, womit das Thema beileibe noch nicht vom Tisch war. Ebenfalls im März wurde im Nationalrat – als Zweitrat – eine Motion der APK-SR (Mo. 18.3717) angenommen, die verlangte, dass die beiden Freihandelsabkommen sich nicht negativ auf die inländische Ölproduktion auswirken dürfen. Diesen Forderungen wurde Rechnung getragen, woraufhin der Nationalrat dem Freihandelsabkommen mit Indonesien zustimmte. Eine Minderheit zeigte sich zwar mit den Regelungen zur Nachhaltigkeit von Palmöl nicht zufrieden, doch sie unterlag mit ihrem Antrag. Zwar noch kein konkretes FHA, aber dafür zumindest die Erlaubnis für erste Sondierungsgespräche über ein **Freihandelsabkommen mit den USA** gab es in der Sommersession. Die Motion von Ständerat Graber (cyp, LU; Mo. 18.3797) aus dem Jahr 2018 erhielt auch vonseiten des Bundesrats Unterstützung und wurde im Juni vom Nationalrat ebenfalls angenommen. Dadurch soll die Schweizer Exportindustrie gestärkt und der Zugang zum amerikanischen Markt, der sich seit 2016 immer protektionistischer gibt, gesichert werden.

Eine Änderung des **Doppelbesteuerungsabkommens mit Grossbritannien** wurde ebenso problemlos angenommen wie der Abschluss eines nach mehrjähriger Verhandlung erarbeiteten Doppelbesteuerungsabkommen mit Brasilien. Weitere Anpassungen an bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen zur Implementierung von Mindeststandards stehen 2020 bevor.

Am meisten Gesprächsstoff boten sicherlich jene Debatten, welche die Beziehung zwischen der EU und der Schweiz zum Thema hatten. Für hitzige Diskussionen und Differenzen zwischen der Bundesversammlung und dem Bundesrat sorgte im Juni das kritisierte und noch immer nicht abgeschlossene institutionelle Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und der EU. Ausdruck der Unzufriedenheit war die im März

abgelehnte Motion von Ständerat Minder (parteilos, SH; Mo. 18.4165), die vom Bundesrat die Nichtunterzeichnung des Abkommens verlangte. Anfang Juni kam es schliesslich zu einer mehr oder weniger offenen Konfrontation zwischen Bundesbern und Brüssel, als der Bundesrat in einer Botschaft Klärung zu fundamentalen Fragen des institutionellen Abkommens forderte. Zwar schätzte man den Entwurf des Abkommens grundsätzlich positiv ein, doch die Europäische Kommission solle mehr Rücksicht auf nationale Prozesse nehmen, damit man in Fragen des Lohn- und Arbeitnehmerschutzes, der Unionsbürgerrichtlinie und der staatlichen Beihilfen eine Einigung finde. Auch der Ständerat schlug in die gleiche Kerbe, als er kurz darauf mittels Motion (Mo. 19.3416) die Regierung und deren Chefunterhändler mit Zusatzverhandlungen beauftragte. Des Weiteren hing die «Begrenzungsinitiative» der SVP quasi als Damoklesschwert über dem bilateralen Weg der Schweiz.

Die Antwort aus Brüssel liess nur einige Tage auf sich warten, als Kommissionspräsident Juncker durchblicken liess, dass Nachverhandlungen kaum eine Chance hätten. Die Medien berichtete, dass sich die EU offiziell «offen für ergänzende Gespräche» zeige, aber durch die Blume deutlich mache, dass der Schweiz kaum Spielraum eingeräumt werden würde. Für Empörung sorgte Jean-Claude Juncker mit seinem Ultimatum, dass die von der Schweiz geforderten ergänzenden Gespräche innert einer Woche abgehandelt werden müssten. Als Druckmittel hatte die EU noch immer die in der Luft hängende Verlängerung der Börsenäquivalenz in der Hinterhand, die bei Nichterfüllung des Ultimatums beendet werden könnte.

Ebenjene Entwicklungen hinsichtlich der **Anerkennung der Börsenäquivalenz** sorgten in der Schweiz mit ihrem traditionell starken Bankenplatz schon seit geraumer Zeit für rote Köpfe. Die Europäische Kommission hatte Ende Dezember 2017 die Verlängerung der Börsenäquivalenz von den Fortschritten bei den Verhandlungen über ein institutionelles Abkommen abhängig gemacht. Zwar hatte sie die EU anfänglich befristet bis zum 30. Juni 2019 verlängert, erklärte sie danach aber für beendet. Dementsprechend zahlten sich die 2018 ergriffenen Massnahmen des Bundesrats zum Schutz der Börseninfrastruktur im Fall einer Nichtverlängerung der Äquivalenzanerkennung aus. Auch medial war das bevorstehende Ende der Börsenäquivalenz – und damit gezwungenermassen das institutionelle Rahmenabkommen – das dominierende Thema. Eine drohende Eskalation, die mit der Aufhebung der Börsenäquivalenz erst ihren Anfang nähme, wurde befürchtet. Die medial kritisierte bilaterale «Trotzkopf-Logik», die sich durch gegenseitige angedrohte Sanktionen äussere, wurde für enorm kontraproduktiv befunden. Das effektive Ende der Börsenäquivalenz Anfang Juli wurde in der Presse hingegen eher nüchtern thematisiert; man verwies auf die in naher Zukunft marginalen, möglicherweise gar positiven Auswirkungen für die Schweizer Börse. Kritisiert wurde vor allem, dass diese gegenseitige Blockade keine positiven Signale hinsichtlich zukünftiger Verhandlungen über das Rahmenabkommen aussende.

Sehr umstritten war aufgrund dieser Kette von Ereignissen der **zweite Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Staaten**, der im März und Juni ausgiebig diskutiert wurde. Die Aufstockung der Mittel für den Migrationskredit auf Kosten des Kohäsionsrahmenkredits wurde vor allem von den linken Parteien kritisiert. Im Nationalrat errangen schliesslich zwar beide Kreditanträge eine Mehrheit, doch der Ständerat stimmte den vorgeschlagenen Änderungen nicht zu. Eng verhandelt mit dem Kohäsionskredit war ein **Entwurf für eine Asylgesetzesänderung**. Dieser sollte es dem Bundesrat erlauben, ohne Zustimmung des Parlaments internationale Abkommen im Rahmen des – vom Parlament bereits beschlossenen – Migrationskredits abzuschliessen. Bei beiden Geschäften entstanden Differenzen zwischen den beiden Parlamentskammern, denn es war bis anhin nicht eindeutig geklärt, ob die Massnahmen der EU – siehe Börsenäquivalenz – als diskriminierend eingestuft werden können, was wiederum die Blockierung der Schweizer Fördergelder zur Folge hätte. Der Bundesrat gelangte im Herbst zum Schluss, dass die EU-Massnahmen unter dem WTO-Gleichbehandlungsgebot tatsächlich als diskriminierend gelten. Somit würden die beiden Kredite selbst bei einer Genehmigung durch die Räte bis auf Weiteres nicht ausbezahlt werden. Im Dezember beriet der Nationalrat schliesslich ein letztes Mal über den zweiten Beitrag der Schweiz an die EU und bereinigte die Differenzen zum Ständerat. Somit waren die beiden Kredite zwar bewilligt, ausbezahlt werden sie aber erst, wenn die Börsenäquivalenz wiederhergestellt ist.

Im August zeigte sich Bundesrat Cassis nicht sehr optimistisch und bezeichnete eine Einigung im Rahmenabkommen mit der amtierenden Kommission als «ein Wunder». Nach ihrem Amtsantritt liess die neue Kommissionspräsidentin, Ursula von der Leyen verlauten, dass die Verhandlungen mit der Schweiz auch weiterhin Chefsache blieben. Die Medien zweifelten aber nach wie vor an einer Einigung vor der Abstimmung zur

Begrenzungsinitiative.

Nicht alle Verhandlungen zwischen der EU und der Schweiz gestalteten sich so problematisch wie die bisher aufgeführten. Die **Sicherheit des Schengen-Raums** und eine qualitativ hochwertige Grenzkontrolle schienen diesbezüglich ein verbindendes Element zu sein. Auf alle Fälle sprachen sich Ständerat und Nationalrat mit grosser Mehrheit für den bundesrätlichen Entwurf zum EES (Entry-Exit-System / Einreise- und Ausreisensystem) und die damit verbundenen Anpassungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes aus. Bereits im Mai hatte sich das Volk nachdrücklich zum Schengen-Raum bekannt, als es der Übernahme einer EU-Waffenrichtlinie zustimmte, die unter anderem den Besitz halbautomatischer Waffen verschärfen sollte.

Auch über die Rolle der **Schweiz als Gastland und Zentrum der Global Governance** wurde intensiv beraten. Ebendiese soll auch weiterhin gestärkt und ausgebaut werden, damit die Schweiz – und insbesondere Genf – weiterhin ein internationales Zentrum für Diplomatie, Krisenbewältigung und NGOs sein kann. In eine ähnliche Richtung zielte die Diskussion über die Erneuerung des Kredits für drei Genfer Zentren in der Herbstsession. Diese bemühen sich um politische Sicherheit, humanitäre Minenräumung und die demokratische Kontrolle von Streitkräften. Obwohl der Kredit noch nicht definitiv beschlossen wurde, zeigten sich beide Kammern von der Wichtigkeit der Schweizer Aussenwahrnehmung in diesen Politikfeldern überzeugt.¹¹

BERICHT
DATUM: 17.09.2020
AMANDO AMMANN

Im Dezember 2019 wurde der Bericht der 50. Legislatur über die **Tätigkeiten der durch die Aussenpolitischen Kommissionen eingesetzten nicht ständigen Delegationen** veröffentlicht. Die APK-NR und die APK-SR entsenden laut Bericht jedes Jahr je eine nicht ständige Delegation ins Ausland, um die Beziehungen mit Legislativen und Exekutiven anderer Länder zu pflegen. Dabei gehen die Delegationen auf ihren Informationsreisen jeweils spezifischen Themenschwerpunkten nach. So beschäftigte sich die Delegation der APK-NR bei ihren Reisen nach Belgien und Luxemburg (2016), sowie Österreich und Ungarn (2017) mit den Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU und dem Thema Migration. 2018 und 2019 standen im Rahmen der Reisen nach China, Kasachstan und Griechenland hingegen die Belt and Road Initiative und erneut die Migration im Vordergrund. Die Delegation der APK-SR legte auf ihrer Reise in die Türkei (2016) einen Fokus auf die Einhaltung von Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, Pressefreiheit und Meinungsfreiheit, während sich die Reisen in die Elfenbeinküste (2017), Australien, Neuseeland und Singapur (2018) der Aussenwirtschaftspolitik widmeten. 2019 befasste sich auch diese Delegation mit den schweizerisch-europäischen Beziehungen, als sie Österreich besuchte.

Die beiden Räte nahmen in der Herbstsession 2020 Kenntnis vom Bericht.¹²

BERICHT
DATUM: 31.12.2020
AMANDO AMMANN

Jahresrückblick 2020: Aussenpolitik

Nebst dem Dauerbrenner «Institutionelles Rahmenabkommen» hielten auch die Auswirkungen der Corona-Krise im Bereich der Aussenpolitik das Parlament und den Bundesrat auf Trab. Sie waren aber beileibe nicht die einzigen Themen, welche die Schweizer Aussenpolitik im Jahr 2020 prägten.

Mitte März beschloss der Bundesrat aufgrund der Corona-Pandemie die **Einführung von Schengen-Grenzkontrollen** – und damit faktisch die Schliessung der Grenzen – zu allen Nachbarländern mit Ausnahme Liechtensteins. Diese Restriktionen wurden in den darauffolgenden Wochen auf die Schengen-Aussengrenzen und Flüge aus sämtlichen Schengen-Staaten ausgeweitet. Kurz darauf ergriff das EDA erste Massnahmen, um den im Ausland gestrandeten Bürgerinnen und Bürgern die Rückreise in die Schweiz zu erleichtern. Da diese Massnahmen bereits nach wenigen Tagen nicht mehr ausreichten, da abgesagte Flüge und geschlossene Grenzen die eigenständige Rückreise verunmöglichten, initiierte das EDA die bis anhin **grösste Rückholaktion** von Schweizer Reisenden aller Zeiten. Im Rahmen dieser Aktion führten Edelweiss und Swiss bis Ende April Repatriierungsflüge für rund 7000 Personen durch. Mit dem Abflachen der ersten Infektionswelle wurde im Mai rasch der Ruf nach einer möglichst baldigen **Öffnung der Grenzen** zu Deutschland und Frankreich und der Wiederherstellung der Personenfreizügigkeit laut. Trotz des Drängens der Parlamentarierinnen und Parlamentarier führte der Bundesrat Lockerungen erst wie geplant im Juni ein.

Das Evergreen der Schweizer Aussenpolitik, das **institutionelle Rahmenabkommen**,

geriet ob der Corona-Krise bisweilen fast ein wenig in Vergessenheit, gewann aber spätestens nach der Ablehnung der Begrenzungsinitiative an der Urne wieder an Bedeutung. Das hatte einerseits mit einer Erklärung der Sozialpartner zu tun, welche sich nicht hinter die zuletzt vorgestellte Fassung des Rahmenabkommens stellen wollten. Andererseits sorgte aber vor allem auch die Absetzung des bisherigen EU-Chefunterhändlers – Roberto Balzaretto – und die damit einhergehende Ernennung von Livia Leu zur neuen Staatssekretärin und Chefunterhändlerin für mediale Schlagzeilen. Während zahlreiche Parlamentarierinnen und Parlamentarier den Nutzen des Wechsels in Frage stellten und den Bundesrat für seinen Personalverschleiss kritisierten, zeigten Vertreter der EU wenig Verständnis für erneute Verzögerungen aufseiten der Schweiz. Durch die Annahme eines Postulats Nussbaumer (sp. BL; Po. 18.3059) forderte das Parlament vom Bundesrat derweil die Möglichkeit der parlamentarischen Mitwirkung in den Angelegenheiten Schweiz-EU, sofern das Rahmenabkommen angenommen werden sollte. Deutlich weniger polarisierend waren die Genehmigung und Umsetzung des Europäischen Reiseinformativ- und Genehmigungssystems für den Schengen-Raum sowie eine nötig gewordene Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes, die vom Ständerat einstimmig angenommen wurden.

Neben diesen zwei zentralen Aspekten tat sich aber in der Aussenpolitik 2020 noch einiges: Begonnen hatte das aussenpolitische Jahr im Januar mit der Veröffentlichung der **Aussenpolitischen Strategie 2020-2023**, die erstmals im Rahmen eines interdepartementalen Prozesses erarbeitet worden war, um die Kohärenz zwischen Innen- und Aussenpolitik zu verbessern. Frieden und Sicherheit, Wohlstand, Nachhaltigkeit sowie Digitalisierung bildeten die vier inhaltlichen Schwerpunkte der Strategie. Im Februar folgte sodann die Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021-2024, welche den Handlungsrahmen für die Bereiche der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe, der Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit vorgab. Im Vergleich zur Strategie der Vorperiode (2017-2020) wurden die Beendigung der extremen Armut und die Bekämpfung des Klimawandels stärker gewichtet.

Von besonderer Bedeutung für die Schweizer Aussenpolitik ist traditionsgemäss die Rolle der Schweiz in internationalen Organisationen aber auch als Sitz ebenjener. Die **Kandidatur für ein nichtständiges Mandat im UNO-Sicherheitsrat 2023/24** beschäftigte das Parlament im abgelaufenen Jahr auf ganz unterschiedliche Weise. Während Roland Büchel (svp, SG) noch immer für einen Verzicht auf die Kandidatur kämpfte, sorgte sich die Aussenpolitische Kommission des Ständerats vor allem um den Einbezug des Parlaments im Falle eines Erfolgs. Für den Bundesrat stand die Kandidatur ausser Frage, was er unter anderem durch die Erwähnung in der Aussenpolitischen Strategie zementierte. Er argumentierte überdies, dass das Mandat nicht zuletzt auch der Standortförderung des internationalen Genfs diene. Die Wettbewerbsfähigkeit Genfs wurde 2020 auch durch die Finanzhilfen an die Internationale Fernmeldeunion und die Strategie zur Digitalaussenpolitik, mit welcher Genf zum Zentrum der internationalen Gouvernanz im Bereich Cyberspace gemacht werden soll, gefördert. Die SVP bemühte sich zudem um den Rückzug der Schweiz vom UNO-Flüchtlingspakt und eine Senkung des Finanzbeitrags an die UNRWA, fand aber keine Unterstützung über die Fraktionsgrenzen hinaus.

In der **Entwicklungspolitik** gaben vor allem die Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe und der Afrikanischen Entwicklungsbank Anlass zu ausführlichen Ratsdebatten. Zwei Minderheiten der Ratsrechten setzten sich für ein Nichteintreten ein und begründeten ihre Ablehnung unter anderem mit der finanziellen Belastung der Schweiz in der Corona-Krise, die solche Ausgaben nicht zuliesse. Im Endeffekt nahmen beide Räte die Krediterhöhungen an, genauso wie einen von der APK-NR beantragten Nachtragskredit für die humanitäre Hilfe.

Ferner beschäftigte sich das Parlament ausgiebig mit dem Umgang der Schweiz mit dem Brexit. Im Rahmen der sogenannten **Mind-the-Gap-Strategie** setzten sich die Räte unter anderem mit einem Abkommen zur Fortsetzung der Personenfreizügigkeit auseinander und loteten eine vertiefte wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Vereinigten Königreich aus. In beiden Fällen sprach sich das Parlament mit grosser Mehrheit für die Kooperation mit Grossbritannien aus.

Im Nachgang des 2019 gefällten EDA-Entscheids zu den Tätigkeiten der **Pilatus AG in Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten** veröffentlichte der Bundesrat Anfang Jahr einen Bericht zur Überprüfung des Bundesgesetzes über die im Ausland erbrachten Sicherheitsdienstleistungen. Er beschloss die Prüfung einer Gesetzesrevision, weshalb im Juni eine Motion der SIK-NR zur gleichen Thematik

abgelehnt wurde.

Wenn auch inhaltlich nicht sonderlich bedeutsam, war die schiere Menge an **Anpassungen von Doppelbesteuerungsabkommen** im Jahr 2020 dennoch bemerkenswert. Grund für die Änderungsprotokolle waren die neuen OECD-Mindeststandards, denen sich die Schweiz im Rahmen des BEPS-Übereinkommens bereits im vergangenen Jahr unterworfen hatte. Zudem genehmigte das Parlament auch das lange Zeit sistierte Doppelbesteuerungsabkommen mit Saudi-Arabien.

Obwohl die Genfer Standesinitiative für ein Referendum über das **Freihandelsabkommen** mit Mercosur (Kt.IV. 19.313) im März noch klar vom Ständerat abgelehnt worden war und sich mehrere Kantone bereits im vergangenen Jahr erfolglos gegen das Freihandelsabkommen mit Indonesien gewehrt hatten, zeichnete sich allmählich ein Wandel in der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik ab. Im Juni kam es mit dem erfolgreichen **Referendum gegen das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit Indonesien** nun zu einer Anomalie in der Schweizer Wirtschaftspolitik. Erst einmal hatte die Bevölkerung über ein Abkommen im Bereich der Aussenwirtschaft abstimmen können – wobei die Abstimmung über den EWR dem ausserordentlichen obligatorischen Referendum unterlegen hatte – und noch nie war bisher ein fakultatives Referendum zu einem Freihandelsabkommen zustande gekommen.

Die Corona-Krise wirkte sich erwartungsgemäss auch auf die Themenkonjunktur in den Zeitungen aus. So sank die Zahl der aussenpolitischen Artikel von über 10 Prozent im Dezember 2019 auf 4 Prozent im April 2020. Wenig erstaunlich waren Artikel zu zwischenstaatlichen Beziehungen überaus stark vertreten, was sich mit den Grenzschiessungen/-öffnungen und den Quarantänebestimmungen erklären lässt. Gegen Jahresende nahm die Berichterstattung zu Europa, die im Vergleich zu den Vorjahren unterdurchschnittlich ausfiel, etwas zu. Grund hierfür war das Rahmenabkommen, dessen Verhandlung nach der Abstimmung zur Begrenzungsinitiative weiter vorangetrieben wurde.¹⁵

BERICHT

DATUM: 31.12.2021
AMANDO AMMANN

Jahresrückblick 2021: Aussenpolitik

Nach dem Jahr 2020, das auch im Bereich der Aussenpolitik mehrheitlich von der Covid-19-Pandemie dominiert worden war, kehrten 2021 wieder andere Themen ins Scheinwerferlicht zurück. Allen voran gewannen die Beziehungen zur EU aufgrund unvorhergesehener Ereignisse an Salienz. Die Zeitungsanalyse 2021 von Année Politique Suisse unterstreicht diese Entwicklung eindrücklich: Zeitungsartikel zu den Beziehungen zwischen der Schweiz und Europa machten im vergangenen Kalenderjahr rund die Hälfte aller Artikel im Themenbereich Aussenpolitik aus (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse 2021 im Anhang).

Hauptgrund für die Prominenz der bilateralen Beziehungen in den Medien dürfte das **Ende der Verhandlungen über das Rahmenabkommen** mit der EU im Mai 2021 gewesen sein. Zwar widerspiegelte der mediale Tonfall nach dem Treffen zwischen Bundespräsident Parmelin und EU-Kommissionspräsidentin von der Leyen Ende April die Hoffnung, dass sich die Verhandlungen in eine weitere Runde würden retten können, doch die Reaktionen aus Politik und Wirtschaft zeigten die verhärteten Fronten in der Diskussion in der Schweiz auf. Auch das Parlament übte Ende April/Anfang Mai zunehmend Druck auf den Bundesrat aus, endlich neue Ansätze in die seit längerem blockierten Verhandlungen zu bringen. Ein Abbruch der Verhandlungen schien für den Bundesrat schliesslich angesichts der bestehenden Differenzen unvermeidlich, wobei die einseitige Entscheidung von der EU überhaupt nicht begrüsst wurde. Verschiedene politische und zivilgesellschaftliche Akteure wie die SP und die Operation Libero drängten nach dem Verhandlungsabbruch auf neue Lösungsansätze, der polarisierendste zielte gar auf einen EU-Beitritt ab. Eine in der Folge rasch ergriffene Massnahme betraf die seit 2019 blockierte **zweite Kohäsionsmilliarde**, die auf Initiative des Bundesrats in der Herbstsession von beiden Räten freigegeben wurde. Nachdem dieser zweite Schweizer Beitrag aufgrund der Nichtverlängerung der Börsenäquivalenz 2019 blockiert worden war, erhoffte sich der Bundesrat von der Freigabe nun die Assoziierung an Horizon Europe.

Die Verschlechterung der Beziehungen zur EU hatte sich zu Beginn des Jahres noch nicht unbedingt abgezeichnet. Im März hatte der Bundesrat die Botschaft zur **Prümer Zusammenarbeit und dem Eurodac-Protokoll** veröffentlicht und damit die Grundlage für eine vertiefte Kooperation mit der EU in Sachen Kriminalitätsbekämpfung gelegt. Diese waren in den beiden Räten unbestritten und wurden einstimmig angenommen. Auch ein weiteres Geschäft im Rahmen der Schengen-Weiterentwicklung, die

Interoperabilität zwischen den EU-Informationssystemen, fand im Ständerat eine grosse Mehrheit. Etwas umstrittener gestalteten sich die Ratsdebatten über die Schweizer Beteiligung an der Weiterentwicklung von Frontex und über eine dafür nötige Revision des AIG. Da die Räte und die vorberatenden Kommissionen der EU-Migrationspolitik kritisch gegenüberstanden, brachten sie Ausgleichsmassnahmen in die Vorlage ein, um der humanitären Tradition der Schweiz gerecht zu werden. In der Folge wurde vor allem über deren Ausgestaltung diskutiert und weniger über den Frontex-Beitrag, der personelle und finanzielle Mittel umfasste und aufgrund der drohenden Beendigung der Schengen-Assoziierung bei einer Nichtübernahme unbestritten schien.

Deutlich positiver als die EU-Politik liest sich die Bilanz der Schweiz im Hinblick auf die Kooperation mit einzelnen europäischen Staaten. Die **bilateralen Beziehungen zum Vereinigten Königreich** im Nachgang des Brexit nahmen 2021 weiter Form an. Im Januar nahm der Ständerat als Zweitrat eine Motion Cottier (fdp, NR) an, die eine vertiefte Handelsbeziehung im Rahmen der «Mind the Gap-Strategie» des Bundesrats verlangte. Zudem veröffentlichte der Bundesrat im Juni die Botschaft zum Abkommen mit dem Vereinigten Königreich über die Mobilität von Dienstleistungserbringenden, durch das die Schweiz einen vereinfachten Zugang zum britischen Arbeitsmarkt erhalten soll. Dieses nahm die kleine Kammer in der Wintersession einstimmig an. Auch die **Nutzung des französischen Satellitensystems** «Composante Spatiale Optique» wurde von beiden Räten ohne grösseren Widerstand angenommen.

Auch in der **Aussenwirtschaftspolitik** ereignete sich im vergangenen Jahr einiges, angefangen mit der Abstimmung über das Freihandelsabkommen mit Indonesien, welches die Schweizer Bevölkerung im März mit 51.6 Prozent Ja-Stimmen knapper als erwartet annahm. Deshalb werteten auch die unterlegenen Gegner und Gegnerinnen des Abkommens dieses Resultat als Erfolg, insbesondere im Hinblick auf das Freihandelsabkommen mit dem Mercosur, welches gemäss geltender Gesetzgebung automatisch dem fakultativen Referendum unterstellt werden soll. Erwähnenswert war im Kontext des Aussenhandels auch die Anpassung des Embargogesetzes, durch die das Einfuhrverbot von Feuerwaffen, Waffenbestandteilen, Munition und weiteren Gütern aus Russland und der Ukraine fortgeführt werden konnte und die es dem Bundesrat erlaubt, in vergleichbaren Situationen nicht mehr die Bundesverfassung für ein Embargo bemühen zu müssen.

Deutlich weniger Veränderungen als in anderen Jahren gab es bei den **Beziehungen zu internationalen Organisationen**. Hervorzuheben ist hier die Sistierung des UNO-Migrationspakts durch den Ständerat, welcher die Ergebnisse der Subkommissionen der ausserpolitischen Kommissionen zum Thema «Soft Law» abwarten wollte. Ebenfalls von Bedeutung waren die Bewilligung der von der WAK-SR geforderten ständigen parlamentarischen Delegation bei der OECD durch die beiden Räte in der Herbstsession und die Ratifikation der ILO-Übereinkommen 170 und 174.

Einen Bedeutungsaufschwung erlebten die **bilateralen Beziehungen der Schweiz mit China**, was sich in einer Vielzahl an parlamentarischen Vorstössen äusserte. Auslöser für die rege Tätigkeit des Parlaments war die mit Spannung erwartete Publikation der Schweizer China-Strategie im März. Diese wurde unter anderem für ihren unklaren Umgang mit den chinesischen Menschenrechtsverletzungen kritisiert, weshalb die ausserpolitischen Kommissionen der Räte selbst aktiv wurden. Bereits vor Veröffentlichung der China-Strategie hatte die APK-NR in der Frühjahrsession einen Bericht zur Umsetzung des bilateralen Menschenrechtsdialogs eingefordert – mit diesem sollte die China-Strategie beurteilt werden. Auch die Situation der tibetischen Exilgemeinschaft in der Schweiz, die laut APK-NR unter der zunehmenden Einflussnahme Chinas leidet, wurde in der Frühjahrsession thematisiert. Kurz darauf engagierte sich die APK-NR auch in diesem Themenfeld: Mittels Motion forderte sie einen stärkeren Fokus der Schweiz auf die Förderung der Menschenrechte in China, der auch in der Schweizer China-Strategie zum Ausdruck kommen sollte. Die Motion wurde vom Nationalrat zwar befürwortet, aber vom Ständerat abgelehnt. Die APK-NR war es auch, die den Bundesrat im Sommer mit einem Postulat ins Schwitzen brachte, das die Prüfung von vertieften Beziehungen mit Taiwan – unter anderem auf politischer Ebene – forderte, was ganz und gar nicht zur Ein-China-Politik der Schweiz passte und vom Bundesrat daher abgelehnt wurde. Anders sah dies der Nationalrat, der das Postulat überwies. Etwas allgemeiner ging die APK-SR vor, die in einer von ihrem Rats bereits unterstützten Motion eine Institutionalisierung des zwischenstaatlichen Austauschs und der Koordination von Schweizer Akteuren mit China verlangte, um die politische Kohärenz der China-Politik sicherzustellen.

Zu kleineren Ausschlägen in der APS-Zeitungsanalyse 2021 führten zudem die **Guten Dienste** der Schweiz (vgl. Abbildung 1). Im Juni fand in Genf das viel beachtete Treffen zwischen US-Präsident Biden und dem russischen Präsidenten Putin statt, das von den Bundesräten Cassis und Parmelin genutzt wurde, um die Bedeutung des internationalen Genfs als Standort für interdisziplinäre Kooperation hervorzuheben. Im August verstärkte sich die Berichterstattung in diesem Themenbereich aufgrund der durch die Machtübernahme der Taliban ausgelösten Krise in Afghanistan. In deren Wirren evakuierte die Schweiz ihr DEZA-Kooperationsbüro in Kabul und vergab den lokalen Mitarbeitenden der Schweizer Aussenstellen insgesamt 230 humanitäre Visa. Im Bereich der Menschenrechte hatte der Bundesrat noch vor diesen beiden Grossereignissen die **Leitlinien Menschenrechte 2021-2024** publiziert.

Die vorübergehenden Lockerungen der globalen Corona-Massnahmen machte sich im EDA vor allem anhand der **Auslandreisen von Aussenminister Cassis** bemerkbar. Nach einem mageren 2020 schien der EDA-Vorsteher 2021 einiges nachzuholen und reiste in mehrere Länder, die im Fokus der Schweizer MENA-Strategie standen, darunter Algerien, Mali, Senegal, Gambia, Irak, Oman, Libanon, Libyen und Saudi-Arabien. Von besonderer Bedeutung war der Staatsbesuch in der Ukraine, den Cassis zum Anlass nahm, um den Vorbereitungsprozess für die Ukraine-Reformkonferenz 2022 einzuläuten.¹⁴

Beziehungen zur EU

BERICHT
DATUM: 21.05.1990
BRIGITTE CARETTI

En 1990, le Conseil de l'Europe commémora, à Rome, le quarantième anniversaire de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Lors de la session qu'il tint à cette occasion, la Hongrie adhéra formellement à l'institution. La Pologne, la Yougoslavie, la Bulgarie, la Roumanie et la Tchécoslovaquie demandèrent également à intégrer cet organe qui semble devenir, selon les conclusions d'une rencontre quadripartite avec des représentants de la CE en octobre, la "première structure d'accueil au sein de la coopération européenne pour les pays d'Europe centrale et de l'Est". Selon les ministres des affaires étrangères réunis au sein du Conseil de l'Europe, ce dernier doit participer à la mise en oeuvre des **objectifs humanitaires de la CSCE**.¹⁵

BERICHT
DATUM: 28.11.1990
BRIGITTE CARETTI

Ces tendances correspondent à celles exprimées, en novembre, par le Conseil fédéral dans son rapport complémentaire (à celui de 1988) sur **la position de la Suisse dans le processus d'intégration européenne**. Par son biais, le gouvernement réaffirma sa détermination à participer activement au développement de l'intégration européenne et évalua l'EEE comme un moyen prioritaire et efficace d'atteindre cet objectif. Cependant, cet instrument devrait, selon l'exécutif, remplir trois conditions pour être attractif pour la Confédération. D'une part, lui permettre d'atteindre un degré élevé d'intégration au marché unique. D'autre part, la faire participer pleinement au processus de décision de l'EEE. Enfin, l'autoriser à maintenir l'essentiel de ses spécificités. Au cas où ces trois données ne pourraient être satisfaites, le gouvernement envisagerait alors les deux autres scénarios européens, à savoir l'adhésion ou le le retour à la voie pragmatique et ponctuelle.¹⁶

BERICHT
DATUM: 30.12.1990
BRIGITTE CARETTI

Dans son **rapport annuel** sur les activités de la Suisse en 1990 dans cette organisation, le Conseil fédéral mentionna la ratification, par la Suisse, du Protocole à la Convention relative à l'élaboration d'une Pharmacopée européenne, de la Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations non gouvernementales et de celle sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives. La Confédération helvétique signa la Convention contre le dopage, celle concernant le dédommagement des victimes d'infractions violentes, celle pour la protection des animaux de compagnie ainsi que le Protocole no 9 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Par ailleurs, la Suisse participa pour près de quatre millions de francs au budget ordinaire du Conseil et versa une contribution volontaire supplémentaire.¹⁷

BERICHT
DATUM: 13.03.1991
ANDRÉ MACH

Dans la perspective du futur espace économique européen, une réflexion a été entamée parmi les hauts fonctionnaires de l'Association en vue de redéfinir ses structures. Il s'agit notamment de revoir les compétences du secrétariat en fonction de la création de l'**organe de surveillance de l'AELE** dans le cadre de l'EEE.¹⁸

BERICHT
DATUM: 29.03.1995
LIONEL EPERON

Conformément à ce qui avait été annoncé en 1993, puis réaffirmé l'année suivante, le Conseil fédéral a transmis aux Chambres un **rapport intermédiaire sur la politique d'intégration européenne** de la Suisse. Répondant à un besoin d'information sur ce thème controversé, ce document se veut un état général des lieux depuis la votation du 6 décembre 1992 sur l'EEE et non une base à un nouveau débat parlementaire sur la question européenne, comme a tenu à le souligner le gouvernement.

Le rapport décrit premièrement l'**évolution de la construction européenne** qui - de par l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht, l'avènement de l'Europe des Quinze et l'affaiblissement consécutif de l'EEE et de l'AELE - a été marquée par des mutations importantes. Dans un deuxième temps, il passe en revue les développements qu'a connus le **processus d'intégration** européenne à l'échelle nationale. Sur le plan intérieur tout d'abord, le rapport mentionne l'étroite coopération instituée dans ce domaine entre le Conseil fédéral, d'une part, et le parlement, les cantons et les associations faïtières économiques, d'autre part. Il relève, en outre, les modifications juridiques adoptées de façon autonome en vue d'assurer l'eurocompatibilité du droit suisse ainsi que les différentes initiatives populaires et interventions parlementaires pendantes ayant pour objet l'intégration de la Suisse au sein de l'Europe. Sur le plan extérieur ensuite, le document rappelle les mesures prises au nom de la politique européenne helvétique, telles que l'intensification du dialogue politique avec l'UE ou l'observation de la mise en oeuvre et du développement du Traité EEE. Se fondant sur les résultats d'études confiées à des instituts indépendants, la troisième partie du rapport fait état, quant à elle, des **effets économiques de la non-participation** de la Suisse à l'EEE, dans la mesure où ceux-ci sont déjà perceptibles. Le document traite finalement des **négociations bilatérales sectorielles** entre la Confédération et l'UE. A cet égard sont notamment évoqués la stratégie d'ensemble retenue par le gouvernement ainsi que le déroulement des négociations en général, puis secteur par secteur, pour chacun desquels les objectifs suisse et communautaire de même que les premiers résultats sont systématiquement mentionnés.¹⁹

BERICHT
DATUM: 26.09.1995
LIONEL EPERON

C'est à l'issue d'un débat moins mouvementé que le **Conseil des Etats** a, à son tour, décidé de prendre acte du rapport intermédiaire du Conseil fédéral. A cette occasion, la très forte majorité des intervenants s'est largement entendue sur la nécessité d'accorder la priorité aux négociations bilatérales que la Suisse mène avec l'UE, notamment dans l'attente de la révision du Traité de Maastricht qui interviendra lors de la Conférence intergouvernementale de 1996. Il est à relever que la Suisse ne devrait probablement pas bénéficier d'un statut d'observateur lors de cette conférence.²⁰

BERICHT
DATUM: 04.02.1999
FRANÇOIS HUGUENET

Afin notamment de fournir une base solide aux débats parlementaires sur l'initiative « Oui à l'Europe! » et au contre-projet qu'il y a opposé, le Conseil fédéral a publié le très attendu rapport sur l'intégration 1999. Après un premier chapitre introductif et un deuxième très factuel qui donne un aperçu complet des répercussions sur la Suisse des politiques et programmes communautaires en cas d'adhésion à l'UE, de participation à l'EEE, d'entrée en vigueur des accords sectoriels ou de maintien du statu quo, c'est dans le troisième chapitre que le Conseil fédéral fait discrètement part de sa préférence à terme pour la voie de l'adhésion à l'UE. Selon lui, les développements de ces dernières années confirment et renforcent son opinion selon laquelle une pleine participation à l'Union européenne est dans l'intérêt prioritaire de la Suisse. Sans toutefois masquer certaines difficultés prévisibles comme un coût situé entre 3,1 et 3,9 milliards de francs suisses par an, le Conseil fédéral estime probable à long terme l'utilité d'une adhésion pour l'économie suisse. Par ailleurs, le fait que des questions importantes pour la Suisse (sécurité, concurrence fiscale, système social, cadre institutionnel de l'UE) ne soient toujours pas réglées sur le plan européen milite, selon lui, pour une adhésion prochaine de la Confédération afin qu'elle puisse faire entendre sa voix.

La **stratégie du Conseil fédéral** se résume ainsi à trois axes fondamentaux que sont le soutien du processus d'intégration, le désir d'améliorer l'accès au marché européen

pour les exportations suisses tout comme la réduction des désavantages économiques subis et enfin la volonté d'agir contre l'isolement politique et culturel du pays. Pour ce faire, le gouvernement privilégie depuis 1991 la thèse de l'adhésion à l'UE comme la voie la plus adaptée pour la Suisse de défendre à terme ses intérêts sur le continent. Mais dans l'immédiat, il donne la priorité absolue à l'entrée en vigueur des accords bilatéraux et tant que celle-ci ne sera pas achevée, il n'a pas l'intention d'ouvrir des négociations d'adhésion. D'ailleurs, le Conseil fédéral continuera de suivre cette **voie sectorielle** aussi longtemps que les deux parties en manifesteront l'intérêt, est-il mentionné dans le rapport, mais simultanément, il considère que cette dernière présente des limites bientôt atteintes. Le chemin de **l'adhésion à l'EEE** n'est par contre plus celui préconisé par le Conseil fédéral. Il juge désormais que les faiblesses institutionnelles de l'accord EEE font que ce dernier ne peut plus être considéré comme une solution indépendante et durable pour les relations entre la Suisse et l'UE. A cet effet, le rapport rappelle que le pilier AELE au sein de l'EEE a perdu une grande partie de sa force depuis que l'Autriche, la Finlande et la Suède ont rejoint l'Union et que, surtout, cette tendance devrait encore se renforcer avec l'élargissement prévu de l'UE. Enfin, le Conseil fédéral rejette en bloc la **voie solitaire** déclinée en trois variantes. Premièrement, la conclusion d'accords sectoriels sans but d'adhésion lui paraît peu réaliste dans la mesure où, comme le montre la situation actuelle, c'est précisément le fait d'avoir à terme un objectif d'adhésion qui a permis d'entamer avec succès des négociations avec l'UE. La deuxième variante de la voie solitaire avec alignement sur l'UE, notamment sur le plan législatif et juridique (par exemple reconnaissance des diplômes), est à exclure absolument pour des raisons de souveraineté politique et, également, car rien ne pourrait assurer à la Suisse un juste retour des prestations économiques fournies. Troisièmement, la voie d'une politique « offshore » (construction du pays quasi uniquement basée sur les activités tertiaires comme le secteur bancaire ou les sociétés financières) de la part de la Suisse est également rejetée pour des raisons de politiques nationale, sociale et économique et également en raison du risque de représailles de la part des autres pays.²¹

BERICHT
DATUM: 27.05.2003
ROMAIN CLIVAZ

Une **première évaluation** de l'application du paquet d'accords bilatéraux I a été présentée par les ministres des affaires étrangères et de l'économie. Le Bureau de l'intégration s'est basé sur des données statistiques existantes, ainsi que sur des sondages effectués auprès des milieux concernés, pour livrer une première évaluation de la situation. Cet office a souligné qu'étant donné l'insuffisance d'informations, un bilan définitif était difficile à tirer. Joseph Deiss a estimé que les principales craintes des opposants à ces accords s'étaient révélées infondées: d'une part, les camions n'avaient pas déferlé sur les Alpes, d'autre part, aucune vague incontrôlée de migrants ne s'était abattue sur la Suisse. En matière de libre circulation des personnes, aucun problème majeur ne semble être apparu. Le quota de permis de séjour de longue durée a été épuisé après 10 mois. Cet intérêt pour ce document était toutefois prévisible. Ceux de courte durée n'ont, en revanche, pas été épuisés. Les principaux demandeurs ont été les cantons touristiques comme les Grisons ou le Valais. En matière de transport routier, malgré la baisse du nombre de poids lourds traversant les Alpes, le tonnage de marchandises transportées a augmenté. Ce phénomène a notamment été attribué au relèvement de la limite de poids des camions à 34 tonnes et à l'introduction de la Redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP). Micheline Calmy-Rey a rappelé que l'élargissement de l'UE impliquerait la négociation d'un protocole additionnel à l'accord sur la libre circulation des personnes et qu'un tel complément serait soumis au référendum facultatif. Elle a mis en garde contre un éventuel refus de l'extension de l'accord par le peuple, la clause guillotine du premier paquet d'accords bilatéraux prévoyant la dénonciation de tous les contrats en cas de rejet d'un seul d'entre eux.²²

BERICHT
DATUM: 28.05.2010
SÉBASTIEN SCHNYDER

La Confédération a publié son **rapport sur les effets de l'accord sur la libre circulation**, une année après la votation populaire ce concernant. Il y affirme que la plus grande ouverture du marché du travail a permis d'augmenter le potentiel de croissance économique helvétique. La libéralisation totale dès juin 2007 du marché du travail a ainsi favorisé l'arrivée de travailleurs mieux formés et occupant des emplois à haut revenu. Leurs dépenses de consommation et à la construction stimulent l'économie suisse dans une période de récession et les entreprises peuvent accéder à la main-d'œuvre qualifiée qui fait défaut. Toutefois, certains effets négatifs ont également été relevés. Les salaires moyens sont tirés vers le bas car ils ne bénéficient en général pas des mesures d'accompagnement mises en place par l'Etat. Par ailleurs, les commissions

paritaires ont constaté un taux dépassant les 20% d'infraction aux conventions collectives de travail. Ainsi, l'UDC a continué d'attaquer l'accord et a proposé de le renégocier. Le PS, le PLR et le PDC ont quant à eux rétorqué que la libre-circulation est favorable économiquement à la Suisse et que les drames annoncés par les opposants n'ont pas eu lieu. Toutefois, la gauche et les syndicats ont exigé de renforcer les mesures d'accompagnement dans les zones frontalières et de mettre en place des conventions collectives avec salaires minimaux ainsi que de nouvelles mesures de réinsertion sur le marché du travail.²³

BERICHT
DATUM: 20.08.2010
SÉBASTIEN SCHNYDER

Le même mois, le Conseil fédéral a présenté un **rapport d'évaluation de la politique européenne** en réponse au postulat Markwalder (plr, BE) adopté l'année précédente et demandant d'évaluer les avantages et les inconvénients des instruments de politique européenne. Ainsi, le gouvernement a estimé que l'UE demeure un point de référence central pour la politique étrangère et économique extérieure de la Suisse. Il a souligné une tendance nette à l'érosion de la marge de manœuvre suisse dans les relations bilatérales, au vu des revendications de la reprise intégrale des acquis de l'UE et de leurs développements futurs. Il a également relevé que les acteurs économiques helvétiques souhaitant accéder au marché européen risquent de se heurter à tout moment à des obstacles en tant que ressortissants de pays tiers. Aussi, il a présenté différentes options de politique européenne : 1) La poursuite de la voie bilatérale sans nouveaux accords permettrait d'amoindrir les problèmes du parallélisme. Cependant, l'UE aurait la possibilité de soumettre l'accès au marché communautaire à de nouvelles exigences. 2) La poursuite de la voie bilatérale vers de nouvelles négociations dans des secteurs d'intérêts communs exigerait de trouver un équilibre entre l'adaptation efficace au développement du droit européen et le respect de la souveraineté suisse. 3) La mise en place d'un cadre institutionnel permettrait de ne pas renégocier pour chaque nouvel accord les questions relatives au développement du droit, à la surveillance des marchés et à la jurisprudence. Il favoriserait la transparence et l'efficacité et accroîtrait la sécurité juridique de la voie bilatérale. 4) L'adhésion à l'espace économique européen (EEE) ne permettrait pas un traitement égal des deux parties. Les membres de l'AELE/EEE ont un droit de participation à l'élaboration de propositions mais pas aux prises de décisions formelles, tout en étant obligés de reprendre le développement de la législation européenne. Toutefois, cette option renforcerait la sécurité juridique et améliorerait l'accès au marché de l'EEE. 5) L'adhésion à l'UE permettrait à la Suisse de participer directement au processus décisionnel de l'UE. Toutefois, une adhésion aurait un impact sur les institutions suisses, notamment sur les compétences du parlement, des cantons et du corps électoral. Cela impliquerait donc une réforme interne de grande ampleur qui transférerait une part considérable de la capacité décisionnelle helvétique.

De la sorte, le gouvernement a considéré que la voie bilatérale est l'instrument le plus approprié pour l'heure, mais qu'il peut en être autrement par la suite. En effet, un certain nombre de faiblesses ont été relevées notamment au niveau de l'influence de la Suisse sur les normes européennes, de la limitation en termes souveraineté liée à la reprise du droit européen et de l'absence d'accès complet aux marchés européens. Le Conseil fédéral a ainsi rappelé que la Suisse exclut tout automatisme dans la reprise des acquis, exige de participer aux prises de décision la concernant et réclame le respect du processus décisionnel helvétique. Il a mis en place un groupe d'experts chargé d'étudier les différents scénarios. Le **Conseil national** a pris acte du rapport en décembre de l'année sous revue. De l'avis des commentateurs, la proximité des élections fédérales n'est pas propice à une réflexion sur une adhésion.²⁴

BERICHT
DATUM: 16.12.2010
SÉBASTIEN SCHNYDER

Le parlement a pris acte du rapport (10.088) faisant état des **relations entre la Suisse et les agences européennes** et découlant d'un postulat David (pdc, SG). La majorité des députés a estimé que le rapport présente une analyse pertinente, même si certains ont regretté qu'il ne propose pas de stratégie globale.²⁵

BERICHT
DATUM: 02.03.2011
ANITA KÄPPELI

Nach dem Nationalrat im Vorjahr nahm auch der Ständerat vom Bericht des Bundesrates zum **Verhältnis der Schweiz zu den europäischen Agenturen** Kenntnis. Dieser war in Erfüllung eines Postulats David (cvp, SG) verfasst worden und analysierte die Beziehungen der Schweiz zu den über dreissig Agenturen der Europäischen Union.²⁶

BERICHT
DATUM: 02.03.2011
ANITA KÄPPELI

Der **Bericht zur Evaluation der schweizerischen Europapolitik** in Erfüllung des Postulates Markwalder (fdp, BE) stand im März im Ständerat zur Debatte. Dieses Begehren hatte vom Bundesrat eine detaillierte Darstellung der Vor- und Nachteile der bilateralen Zusammenarbeit mit der Europäischen Union sowie eine Skizzierung der zukünftigen Europapolitik mit konkreten Vorschlägen zur Zusammenarbeit gefordert. Die Landesregierung würdigte darin die Bedeutung Europas für die Schweizer Aussen- und Wirtschaftspolitik und beschrieb das bilaterale Vertragswerk als zielführendstes europapolitisches Instrument, das es fortzuführen gelte. Sie anerkannte aber auch, dass der Bilateralismus zukünftig von Seiten der EU weiter unter Druck geraten könnte, auch aufgrund der gestiegenen Anzahl an EU-Mitgliedsländern. Zudem unterstrich der Bundesrat auch die Schwächen des bilateralen Weges wie beispielsweise die mangelnde Mitsprache in EU-Entscheidungsprozessen und der nicht immer garantierte EU-Binnenmarktzutritt. Daher solle der Dialog mit der EU in verschiedenen Dossiers, jedoch insbesondere in Steuerfragen, aktiv geführt werden. Der Bundesrat anerkannte, dass für eine erfolgreiche Verhandlungsführung der Schweiz eine bessere Abstimmung zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen Regierung und Parlament nötig sei. Der Nationalrat hatte den Bericht bereits im Dezember des Vorjahres nach ausführlicher Debatte zur Kenntnis genommen. In der kleinen Kammer wurde die Diskussion der europapolitischen Evaluation mit der Debatte anderer aussenpolitischer Berichte und der Ereignisse rund um die politischen Unruhen in arabischen Ländern verknüpft. Der Bericht zur Europapolitik wurde wenig umstritten angenommen, da die Mehrheit des Ständerates dem bilateralen Weg grundsätzlich zustimmte.²⁷

BERICHT
DATUM: 16.09.2011
ANITA KÄPPELI

Im Auftrag eines Postulates der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats veröffentlichte der Bundesrat einen **Bericht** über die Unterzeichnung und Ratifikation der **Europäischen Sozialcharta (ESC)**. Darin wurde der Übereinstimmungsgrad der Schweizer Rechtsordnung mit den Bestimmungen der ESC dargelegt.²⁸

BERICHT
DATUM: 08.06.2013
EMILIA PASQUIER

En réponse à un postulat Fehr (udc, ZH) adopté en 2011 par les chambres, le Conseil fédéral a publié un rapport détaillant les **coûts de l'accord Schengen**, ainsi que ses conséquences sur la démocratie et le fédéralisme suisse. Le rapport explique que la loi suisse n'a subi que peu de modifications fondamentales suite à la mise en œuvre de l'accord. Aucun effet négatif sur le fédéralisme ou la démocratie directe n'est à relever, comme le montre l'exemple du référendum sur le passeport biométrique en 2009 qui a permis au peuple suisse de s'exprimer démocratiquement. Au sujet des coûts, les développements de l'accord n'ont pas engendré d'augmentation marquante.²⁹

BERICHT
DATUM: 07.06.2016
AMANDO AMMANN

Im September 2015 publizierte der Bundesrat seinen **Bericht in Erfüllung des Postulats Amarelle** (sp, VD) zur Personenfreizügigkeit. Darin verlangte die Postulantin insbesondere Aufklärung zum Stand der Massnahmen gegen Sozialdumping und unberechtigte Sozialleistungsbezüge sowie im Bereich des Aufenthaltsrechts. Der Bundesrat evaluierte in seinem Bericht sämtliche 15 Massnahmen, welche im Rahmen des Massnahmenpakets zur Verbesserung des Vollzugs des Freizügigkeitsabkommens (FZA) im Jahr 2010 verabschiedet worden waren. Das Missbrauchspotenzial in der Sozialhilfe liesse sich laut Bericht nicht verlässlich bemessen, da die Sozialhilfe-Kompetenz bei den Kantonen und Gemeinden läge. Da für den Bezug der Sozialhilfe aber eine gültige Aufenthaltsbewilligung nötig sei, könne durch eine gründliche Prüfung der Gesuche dem Missbrauch präventiv begegnet werden. Dazu sei aber der gesetzlich vorgesehene Datenaustausch der involvierten Behörden – namentlich der Sozialhilfe- und Migrationsbehörden – essentiell. Ein FZA-Vollzugsmonitoring habe in der Pilotphase zudem aufgezeigt, dass kein flächendeckender Missbrauch in den Bereichen Sozialhilfe, Arbeitsverträge und Familiennachzug zu erkennen gewesen sei. Jedoch bestünden interkantonale Differenzen, da die Kantone im Bereich der Personenfreizügigkeit über keine einheitliche Vollzugspraxis verfügten. Die Unterschiede im kantonalen Vollzug sollten im Rahmen des GPK-NR-Postulats (Po.

14.4005) genauer untersucht werden. Hinsichtlich des Aufenthaltsrechts hatte der Bundesrat ergänzend zum Massnahmenpaket eine verbesserte Koordination zwischen der Arbeitslosenversicherung und den Migrations- und Arbeitsmarktbehörden beschlossen. Durch die Revision des Ausländergesetzes sollte zudem die Datenübermittlung an die kantonalen Ausländerbehörden über den Bezug von Ergänzungsleistungen ermöglicht werden.

Der Nationalrat und der Ständerat schrieben das Geschäft im Juni 2016 auf Antrag des Bundesrats ab, da der Bericht die Anliegen des Postulats erfülle.³⁰

BERICHT

DATUM: 15.06.2016
AUDREY BOVEY

Lors de la session parlementaire d'été 2016, le Conseil des Etats et le Conseil national ont tous deux pris acte du **rapport 2015 de la délégation AELE/Parlement européen**, qui représente l'Assemblée fédérale – en qualité d'observateur uniquement – au sein de la Commission parlementaire de l'AELE ainsi que du Comité mixte de l'EEE, et qui est également responsable des relations établies entre les parlements helvétique et européen depuis 1995. Le compte-rendu n'a suscité aucun commentaire.³¹

BERICHT

DATUM: 12.06.2017
AUDREY BOVEY

Les 6 et 12 juin 2017, le Conseil national et le Conseil des Etats ont respectivement pris acte du rapport 2016 de la Délégation de l'Assemblée fédérale auprès du Comité parlementaire des pays de l'AELE et chargée également des relations avec le Parlement européen (**Délégation AELE/Parlement européen**). A cette occasion, le socialiste neuchâtelois Didier Berberat a notamment tenu à rappeler, devant la chambre des cantons, le triple rôle de la Délégation en question, soit entretenir les relations établies avec le Parlement européen, représenter l'Assemblée fédérale lors des rencontres du Comité parlementaire de l'AELE et, finalement, endosser le rôle d'observateur au Comité parlementaire mixte de l'EEE.³²

BERICHT

DATUM: 12.06.2017
AMANDO AMMANN

Der **Bericht in Erfüllung des Postulats der GPK-NR** zur Klärung der Ursachen für die Unterschiede beim kantonalen Vollzug des Abkommens über die Personenfreizügigkeit wurde vom Bundesrat im März 2016 veröffentlicht. Der Bundesrat verwies einleitend auf den im Rahmen des Postulats Amarelle (sp, VD; Po. 13.3597) erstellten Bericht, in welchem der Stand und die Umsetzung des 2010 beschlossenen Massnahmenpakets zur Vollzugsverbesserung des FZA eruiert worden waren. Die kantonalen Unterschiede beim Vollzug des FZA könnten gemäss Bericht mehrheitlich auf die unterschiedlichen geografischen und politischen Situationen der Kantone sowie auf deren föderalen Ermessensspielraum zurückgeführt werden. Dadurch bedingt variere die Zuwanderung zwischen den Kantonen und entsprechend auch die Ressourcen der Kantone im Ausländerbereich. Da für EU-/EFTA-Staatsangehörige keine Meldepflicht bei einer Änderung des Aufenthaltszwecks gelte, könne es zusätzlich zu Differenzen zwischen deklariertem und tatsächlichem Aufenthaltszweck kommen.

Hinsichtlich der Nutzung der Steuerungsmöglichkeiten der Zuwanderung sah der Bundesrat Handlungsbedarf. Zwar existierten rechtliche Grundlagen für den Datenaustausch zwischen den Migrationsbehörden, den Behörden der Sozialhilfe und jenen der Arbeitslosenversicherung. Doch es bedürfe einer stärkeren Aufsichtsfunktion des Bundes und einer Vollzugsunterstützung in Form von Schulungen und Workshops zu rechtlichen Grundsatzfragen.

Da das Postulat durch den Bericht erfüllt sei, beantragte der Bundesrat dessen Abschreibung. Diesem Antrag folgte der Nationalrat in der Sommersession 2017.³³

BERICHT

DATUM: 28.05.2018
AUDREY BOVEY

Le Conseil national et le Conseil des Etats ont tous deux pris acte du **rapport 2017 de la délégation AELE/Parlement européen** lors de la session parlementaire d'été 2018. Revenant sur l'action de la délégation suisse auprès du Comité parlementaire des pays de l'AELE et chargée des relations avec le Parlement européen, le rapport en question n'a suscité aucun commentaire de la part des parlementaires.³⁴

BERICHT
DATUM: 17.06.2019
AUDREY BOVEY

Le Conseil national et le Conseil des États ont tous deux pris acte du **rapport 2018 de la délégation AELE/Parlement européen** lors de la session parlementaire d'été 2019. Non seulement chargée des relations avec le Parlement européen, la délégation en question représente également le Parlement suisse auprès du Comité parlementaire de l'AELE et dispose d'un statut d'observateur auprès du Comité parlementaire mixte de l'EEE. Rapporteur pour la CPE-CE, Didier Berberat (ps, NE) est revenu sur certains des points forts de l'année sous revue: l'accord de libre-échange avec le Mercosur – à titre de rappel, la conclusion d'accords de libre-échange représente, en plus de son appartenance à l'OMC et des accords bilatéraux établis avec l'UE, l'un des trois piliers constituant les bases de la politique économique extérieure de la Suisse – les relations bilatérales Suisse-UE ainsi que les questions institutionnelles y relatives ou encore le Brexit et la structure du nouveau régime qui en découlera. Dans la chambre haute tout comme dans la chambre basse, le rapport en question n'a suscité aucun commentaire de la part des parlementaires.³⁵

BERICHT
DATUM: 17.09.2020
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2020 nahmen die beiden Räte Kenntnis vom **Bericht der Delegation EFTA/Europäisches Parlament 2019**. Dieser legte dar, wie diese Delegation die Bundesversammlung im EFTA-Parlamentarierkomitee vertritt und wie sie die Beziehungen zum Europäischen Parlament (EP) pflegt. Im Berichtsjahr beteiligte sich die Delegation einerseits an der Erarbeitung eines neuen Modellkapitels der EFTA zum Thema «Handel und nachhaltige Entwicklung», welches Nachhaltigkeitsverpflichtungen in Handelsverträgen verstärken soll. Andererseits fanden mehrere Drittstaatenbesuche der EFTA statt, unter anderem in Südkorea, Peru und Kolumbien, in deren Rahmen über mögliche Modernisierungen der Freihandelsabkommen diskutiert wurde. Darüber hinaus erwies sich der Brexit als Dauerbrenner, da dieser auch die EFTA-Staaten zu einer Restrukturierung ihrer Handelsbeziehungen zwang. Für die Pflege der Beziehungen mit dem Europäischen Parlament fanden bilaterale Treffen mit einer Delegation des EP statt. Drängendstes Thema war das Risiko einer möglichen Negativspirale in den Beziehungen mit der EU angesichts der Diskussionen über die Klärung der bilateralen Beziehungen durch das institutionelle Abkommen, der Nicht-Verlängerung der Börsenäquivalenz und der Diskussionen um den zweiten Schweizer Erweiterungsbeitrag.³⁶

BERICHT
DATUM: 15.06.2021
AMANDO AMMANN

In der Sommersession 2021 nahmen beide Räte Kenntnis vom **Bericht der Delegation bei der EFTA/Europäisches Parlament 2020**. Dieser gab einen Überblick darüber, wie die Delegation die Bundesversammlung im EFTA-Parlamentarierkomitee vertrat und welche Anstrengungen sie im Rahmen der Pflege der Beziehungen zum Europäischen Parlament unternahm. Wie zu erwarten war, dominierte die Covid-19-Pandemie sämtliche Tätigkeiten der Delegation im Berichtsjahr. Für die EFTA-Staaten zeigte sich während der Krise, wie wichtig ihre Einbindung in das gesamteuropäische Krisenmanagement der EU war. Nebst der Erarbeitung von Modellkapiteln in den Bereichen Nachhaltigkeit und E-Commerce widmete sich die EFTA im Berichtsjahr vor allem der Verbesserung der Transparenz bei Freihandelsverhandlungen, insbesondere im Hinblick auf die bevorstehenden Verhandlungen mit Thailand und der Republik Moldau. Ein weiterer Themenschwerpunkt der EFTA-Parlamentarierversammlung waren die bilateralen Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU nach dem Brexit. Für die Schweiz werde es diesbezüglich vor allem wichtig sein, dafür zu sorgen, dass Schweizer Unternehmen im Vergleich zur europäischen Konkurrenz nicht benachteiligt werden, wurde im Bericht vermerkt.

Der bilaterale Austausch der Schweizer Delegation mit der entsprechenden EU-Delegation fand pandemiebedingt mehrheitlich virtuell statt. Anfang Oktober 2020 reiste die Delegation jedoch für einen Arbeitsbesuch nach Brüssel, wo sie sich mit Stefano Sannino – dem damaligen Chef-Unterhändler der EU – austauschte. Die Schweizer EFTA-/EU-Delegation beschäftigte sich im Berichtsjahr auch mit den Beteiligungsmöglichkeiten an den neuen Forschungs- und Innovationsprogrammen «Horizon Europe» und «Erasmus+». Im Vordergrund stand der Status von Drittstaaten, der neue Beitragsmechanismus und eine mögliche Verknüpfung in Abhängigkeit der Fortschritte beim institutionellen Rahmenabkommen.

Während im Nationalrat keine Voten abgegeben wurden, merkte Ständerat Benedikt Würth (mitte, SG) im Namen der APK-SR wohlwollend an, dass der Dialog zwischen den Parlamenten aufgrund der Delegation bereits institutionalisiert sei, während der Bundesrat sich noch immer darum bemühe, einen Dialog mit Brüssel zu implementieren.³⁷

Zwischenstaatliche Beziehungen

Im November 2018 veröffentlichte der Bundesrat einen **Bericht in Erfüllung des Postulats Merlini** zur «aggressiven Steuerpolitik einzelner EU- und OECD-Länder» gegenüber der Schweiz. Der Bericht dient als Bestandesaufnahme der internationalen Entwicklung in Bezug auf die Besteuerung juristischer Personen in der EU und der OECD. Gemäss dem Postulat lag der Fokus des Berichts auf den Definitionskriterien für aggressive Steuerinstrumente der genannten Institutionen. Die Besteuerung natürlicher Personen wurde nur peripher behandelt, weil dahingehend keine verbindlichen Standards existieren. Die OECD basiere ihre Kriterien zur Einschätzung aggressiver Steuerinstrumente auf den Ergebnissen des BEPS-Projekts sowie der damit einhergehenden Empfehlungen der OECD-Arbeitsgruppe 11, erklärte der Bundesrat im Bericht. Vonseiten der EU prüfe die Gruppe «Verhaltenskodex» des EU-Rates, ob Steuerregelungen von EU-Mitgliedsstaaten mit dem Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung kompatibel seien. Des Weiteren sei auf Erlass des EU-Rats eine Liste mit nicht kooperativen Drittländern und Gebieten erstellt worden. Diese habe im Oktober 2018 sechs Einträge erfasst, sowie eine Gruppe von Ländern inklusive der Schweiz, die unter Auflagen als kooperativ eingestuft worden seien. Die dabei angewandten Kriterien seien jedoch nicht deckungsgleich mit jenen der OECD, an denen sich die Schweiz orientiere. Der Bundesrat sei laut Bericht der Ansicht, dass die Schädlichkeit von Steuerregelungen gemäss der OECD-Kriterien beurteilt werden solle. Als Mitglied der OECD sei die Schweiz aktiv in Arbeitsgruppen im Steuerbereich beteiligt und setze sich dadurch für die Entwicklung internationaler Standards ein. Diese würden von allen Ländern und Gebieten eingehalten und gewährleistet werden somit einen ausgeglicheneren Steuerwettbewerb.

Mit der Veröffentlichung des Berichts sah der Bundesrat das Postulat als erfüllt an und beantragte im Rahmen des Berichts zu den Motionen und Postulaten der gesetzgebenden Räte im Jahr 2019 dessen Abschreibung. Der Nationalrat kam dieser Aufforderung in der Herbstsession 2020 nach.³⁸

-
- 1) Kellenberger (1992). *Législature 1991 à 1995. Points forts de la politique étrangère suisse*; Rapport sur le Programme de la législature 1991-1995
 - 2) Krafft (1992). *La notion de neutralité évolue*; Krafft et al. (1992). *La neutralité de la Suisse sous la loupe* (Groupe d'étude sur la neutralité de la Suisse); Riklin (1991). *Die Neutralität der Schweiz*; SHZ, 27.2.92; BZ, 26.3.92; DP, 30.4.92; presse du 27.3.92; JdG, 16.5.92.
 - 3) Presse des 26.3, 22.10, 29.10 et 3.12.93; TA, 12.6 et 2.11.93; Bund, 19.6 et 12.11.93; NZZ, 15.7, 30.7, 17.8 et 28.12.93; Hebdo, 14.10 et 16.12.93; NQ, 8.11 et 25.11.93; SoZ, 5.12.93; LNN, 18.12.93.; Rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90
 - 4) BO CN, 1994, p. 1464 ss.; Presse des 12.3 et 27.9.94.; Rapport sur la coopération transfrontalière et la participation des cantons à la politique étrangère
 - 5) FF, 2001, p. 237; presse du 17.11.00
 - 6) FF, 2001, p. 237 ss.; BO CE, 2001, p. 33 ss.; presse du 16.1.01 (commission); BO CN, 2001, p. 727 ss.3
 - 7) FF, 2002, p. 5879 ss.; BO CE, 2002, p. 424 ss.; presse du 27.3.03.
 - 8) FF, 2006, p. 6461 ss.; BO CE, 2006, p. 780 ss.; BO CN, 2006, p. 1897 ss.; presse du 29.6.06.
 - 9) FF, 2009, p. 5673 ss.; LT, 24.9 et 17.11.09; NZZ, 23.10 et 28.11.09; Lib., 23.10 et 18.11.09.
 - 10) Communiqué du DFAE du 2.3.12; Lib, 3.3.12; LT, 10.10.12.
 - 11) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Aussenpolitik
 - 12) AB NR, 2020, S. 1644; AB SR, 2020, S. 699 f.; Bericht der APK-NR und APK-SR vom 31.12.19
 - 13) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Aussenpolitik
 - 14) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Aussenpolitik
 - 15) FF, I, 1991, p.1230ss.; NZZ, 12.5. et 21.5.90; Europa, 1990, no 7-9, p. 10 s.
 - 16) Presse du 28.11.90.; Rapp.gest., 1990, p.342; Rapport d'information du Conseil fédéral sur la position de la Suisse dans le processus d'intégration européenne (1990).
 - 17) BO CE, 1990, p.500ss.; BO CN, 1990, p.1009ss.; FF, I, 1991, p.1225ss.; NZZ, 15.2.90.
 - 18) BO CE, 1991, p.168ss.; BO CN, 1991, p.243ss.; JdG, 9.11.91.
 - 19) FF, 1995, III, p. 191 ss.; presse du 30.3.95.
 - 20) BO CE, 1995, p. 915 ss.; presse des 13.9 (CIG) et 27.9.95; NQ, 14.9.95.
 - 21) FF, 1999, p. 3600 ss.; presse du 4.2.99.
 - 22) Communiqué de presse du Bureau de l'intégration DFAE/DFE du 27.5.03.
 - 23) SoS, 5.2.10.; Lib., 9.2 et 3.5.10; NZZ, Lib. et LT, 12.2.10; LT, 28.5.10.
 - 24) FF, 2010, p. 6615 ss.; BO CN, 2010, p. 1856 ss.; Lib. 5.5.10; LT, 18 et 26.8.10; NZZ et TA, 20.8.10.
 - 25) BO CE, 2010, p. 56 ss.; BO CN, 2010, p. 1854 ss.
 - 26) AB SR, 2011, S. 57 ff.
 - 27) AB SR, 2011, S. 57 ff.; BBI, 2010, S. 7239 ff.
 - 28) NZZ, 16.9.11.
 - 29) NZZ, 8.6.13.
 - 30) Bericht EJPD vom 24.2.10; Bericht des Bundesrats vom 23.9.15
 - 31) BO CE, 2016, p. 269 ss.; BO CN, 2016, p. 1119; Délégation AELE-Parlement européen. Rapport
 - 32) BO CE, 2017, p. 461; BO CN, 2017, p. 909; Délégation AELE/Parlement européen. Rapport
 - 33) Bericht des Bundesrats vom 21.3.16
 - 34) BO CE, 2018, p. 526 ss.; BO CN, 2018, p. 598; Délégation AELE-Parlement européen. Rapport
 - 35) BO CE, 2019, p. 457 ss.; BO CN, 2019, p. 1315 ; Délégation AELE-Parlement européen. Rapport
 - 36) AB NR, 2020, S. 1643 ; AB SR, 2020, S. 696; Bericht der Delegation EFTA/Europäisches Parlament
 - 37) AB NR, 2021, S.1258; AB SR, 2021, S. 650 f.; Bericht der Delegation EFTA/Europäisches Parlament
 - 38) BBI, 2020, S. 3383; Bericht des Bundesrats vom 21.11.18