

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Aussenpolitik
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Keller-Sutter, Karin (fdp, plr) BR EJPD / CF DFJP
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Ammann, Amando
Bovey, Audrey
Flückiger, Bernadette

Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Bovey, Audrey; Flückiger, Bernadette 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Aussenpolitik, 2018 – 2022*. 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	6
Beziehungen zu internationalen Organisationen	18
Zwischenstaatliche Beziehungen	18
Gute Dienste	23
Entwicklungspolitik	23
Aussenwirtschaftspolitik	24

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
WTO	Welthandelsorganisation
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
SiK-SR	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
NGO	Nichtregierungsorganisation
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
WBK-SR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
SEM	Staatssekretariat für Migration
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
GPDeI	Geschäftsprüfungsdelegation
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EASO	Unterstützungsbüro für Asylfragen
FZA	Personenfreizügigkeitsabkommen
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
SIS	Schengener Informationssystem
NEBS	Neue Europäische Bewegung Schweiz
Frontex	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache
SFH	Schweizerische Flüchtlingshilfe
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
NDB	Nachrichtendienst des Bundes (bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
WIPO	World Intellectual Property Organization
AIG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration
Fedpol	Bundesamt für Polizei
ETIAS	Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem
VIS	Visa Information System
EES	Einreise-/Ausreisesystem
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
InstA	Institutionelles Abkommen
BGIAA	Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
BPI	Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes
OLAF	Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung
STV	Schweizer Tourismus-Verband
DFJP	Département fédéral de justice et police

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DFF	Département fédéral des finances
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
ONU	Organisation des Nations unies
AELE	Association européenne de libre-échange
OMC	Organisation mondiale du commerce
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
CPS-CE	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
ONG	Organisation non gouvernementale
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
CSEC-CE	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
UE	Union européenne
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
PF PDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
DéICDG	Délégation des Commissions de gestion
DDC	Direction du développement et de la coopération
USS	Union syndicale suisse
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
EASO	Bureau européen d'appui en matière d'asile
ALCP	Accord de libre circulation des personnes
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
SIS	Système d'information Schengen
NOMES	Nouveau mouvement européen suisse
Frontex	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
OSAR	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
SRC	Service de renseignement de la Confédération
	(à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
OMPI	Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle
LEI	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration
Fedpol	Office fédéral de la police
ETIAS	Système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages
VIS	Système d'information sur les visas
EES	Système d'entrée et de sortie
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
InstA	Accord institutionnel
LDEA	Loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne (anciennement Cour de justice des Communautés européennes CJCE)
OFDF	Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
LSIP	Loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération
OLAF	Office européen de lutte antifraude
FST	Fédération suisse du tourisme

Allgemeine Chronik

Aussenpolitik

Aussenpolitik

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 16.03.2020
AMANDO AMMANN

Am 13. März 2020 führte der Bundesrat aufgrund der Corona-Pandemie mittels Verordnung **Schengen-Grenzkontrollen an allen Binnengrenzen** ein. Für Reisende aus Italien galt unmittelbar ein absolutes Einreiseverbot, das lageabhängig beurteilt wurde und gegebenenfalls auf weitere Länder und Regionen ausgeweitet werden konnte. Die Einreise in die Schweiz aus Italien war damit verboten, ausgenommen davon waren Schweizer und Liechtensteiner Bürgerinnen und Bürger sowie Personen, die aus beruflichen Gründen in die Schweiz reisen mussten oder sich in einer Situation absoluter Notwendigkeit befanden. Weiterhin erlaubt waren der Transit- und Warenverkehr. Bundesrätin Karin Keller-Sutter machte deutlich, dass künftig auch andere Nachbarländer von derartigen Reisebeschränkungen betroffen sein könnten, man in Italien aber «eine ganz andere Situation als beispielsweise in Frankreich» habe. Diese Ankündigung machte der Bundesrat nur drei Tage später wahr, als er die Situation in der Schweiz als «ausserordentliche Lage» gemäss Epidemienengesetz einstuft und verschiedene weitreichende Massnahmen beschloss, unter anderem die Einführung von strengeren Grenzkontrollen zu allen Nachbarländern und sämtlichen Nicht-Schengen-Staaten. In der Zwischenzeit wurden auch Deutschland, Frankreich und Österreich als Risikoländer eingestuft, weshalb sie neu den gleichen Einschränkungen unterlagen wie Italien. Da die vier Nachbarstaaten zuvor bereits ähnlich strenge Grenz- und Einreisekontrollen erlassen hätten, unterstützte man damit die Wirksamkeit der ausländischen Regelungen, liess der Bundesrat in seiner Medienmitteilung verlauten. Weil auch zahlreiche Länder ausserhalb Europas Ein- und Ausreisebeschränkungen verfügt hatten, rief Bundesrätin Keller-Sutter alle Schweizer Reisenden im Ausland dazu auf, in die Schweiz zurückzukehren. Am 18. März beschloss der Bundesrat, die bestehenden Einreiseverbote auch auf Spanien und den gesamten Luftverkehr aus Italien, Frankreich, Deutschland und Österreich auszuweiten. Zudem wurden Einreisen aus Drittstaaten in Übereinstimmung mit der Praxis der EU grundsätzlich verboten und die Ausstellung von nationalen sowie Schengenvisa unterbrochen. Wiederum eine Woche später wurden die Einreisebeschränkungen schliesslich auf Flüge aus allen Schengen-Staaten ausgedehnt. **Einzig Personen aus Liechtenstein durften zu diesem Zeitpunkt noch ungehindert einreisen.**¹

MOTION
DATUM: 06.05.2020
AMANDO AMMANN

Per Motion forderte die APK-NR vom Bundesrat einen epidemiologisch angemessenen Fahrplan für die **schrittweise Öffnung der Grenzen und Wiederherstellung der Personenfreizügigkeit** vergleichbar mit den 3-stufigen Lockerungen im Inland. Die Schliessung der Landesgrenzen im Zuge der Corona-Pandemie bedeutete für Grenzgängerinnen und Grenzgänger lange Wartezeiten und für unverheiratete Paare und getrennte Familien eine grosse Belastung.

Der Bundesrat stimmte dem Anliegen der Kommission zu und legte am 29. April eine Vorgehensweise zur Lockerung der Einreise in die Schweiz und der Zulassung ausländischer Staatsangehöriger zum Arbeitsmarkt vor. Ein erster Schritt bestehe darin, dass ab dem 11. Mai die Gesuche von Erwerbstätigen aus dem EU/EFTA-Raum und Drittstaaten wieder bearbeitet werden, die vor dem 25. März eingereicht wurden. Zudem solle der Familiennachzug für EU-Staatsangehörige und Schweizer Bürger ermöglicht werden. Der zweite Schritt sehe ab dem 8. Juni die Bearbeitung aller Gesuche aus dem EU/EFTA-Raum vor, wobei hierbei eine Koordination mit Kantonen und Sozialpartnern erfolge und eine sistierte Stellenmeldepflicht aktiv werde. Der Bundesrat beantragte die Annahme der Motion.

Der Nationalrat beriet in der ausserordentlichen Session im Mai 2020 über den Vorstoss, wobei die Kommissionssprecherin Christa Markwalder (fdp, BE) darauf drängte, die Motion für die Wirtschaft, den Tourismus und die Grundrechte der Schweizer Bevölkerung anzunehmen. Die anwesende Bundesrätin Karin Keller-Sutter musste sich in der Folge zahlreichen kritischen Fragen der Nationalrätinnen und Nationalräte zur Arbeitslosigkeit, der Personenfreizügigkeit und potenziellen kantonalen Sonderregelungen stellen. So plädierte Nationalrat Aeschi (svp, ZG) für die Aufhebung der Personenfreizügigkeit zu Gunsten der Schweizer Arbeitslosen. Und Vertreterinnen der Grenzkantone Basel, Basel-Stadt und Schaffhausen forderten eine frühere Öffnung der Grenzen zu den Nachbarländern Deutschland und Frankreich. Bundesrätin Keller-Sutter verwies jedoch in sämtlichen Fällen auf den bereits bekannten Fahrplan des Bundesrats. Die Motion wurde vom Nationalrat nach dieser längeren Fragerunde mit 129

zu 49 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) angenommen.²

MOTION

DATUM: 18.06.2020
AMANDO AMMANN

In der Sommersession 2020 beriet der Ständerat über die Motion der APK-NR zur **schrittweisen Öffnung der Grenzen und Wiederherstellung der Personenfreizügigkeit**. Die APK-SR hatte sich im Vorfeld der Session mit 10 zu 1 Stimmen für die Annahme der Motion ausgesprochen.

Kommissionssprecher Damian Müller (fdp, LU) erwähnte in der Ratsdebatte die inhaltliche Unbestrittenheit der Motion innerhalb der Kommission. Ein Kommissionsmitglied habe sich laut Müller an der Kompetenzzuschreibung gestört, da einzig und allein der Bundesrat über die Grenzöffnung zu entscheiden hätte und nicht das Parlament. Die anwesende Bundesrätin Karin Keller-Sutter resümierte in der Folge die Geschehnisse seit der Einreichung der Motion. So seien die Einreise- und Zulassungsbeschränkungen für Personen aus dem Schengenraum bereits am 15. Juni 2020 aufgehoben worden und auch die Personenfreizügigkeit sei wiederhergestellt worden. Noch nicht geklärt sei das Verfahren bei Touristen und Arbeitnehmenden aus Drittstaaten, welche das Kriterium der wirtschaftlichen Notwendigkeit nicht erfüllen würden. Der Bundesrat werde in Absprache mit den Schengen-Staaten in den kommenden Wochen über die weitergehenden Lockerungsschritte entscheiden. Die Motion wurde, da ihr Anliegen bereits erfüllt worden war, stillschweigend angenommen.³

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 08.09.2020
AMANDO AMMANN

Der Bundesrat publizierte im Juni 2020 seine Botschaft zur **Genehmigung der Genfer Akte des Lissabonner Abkommens über Ursprungsbezeichnungen und geografische Angaben**. Durch die Teilnahme am Abkommen würden Begünstigte von schweizerischen geografischen Angaben – z.B. Bündnerfleisch, Zuger Kirschen, Swiss Watches – mit Hilfe des Mitteilungsverfahrens der WIPO in sämtlichen Mitgliedstaaten Schutz vor Nachahmung und Missbrauch erhalten. Durch die Genehmigung des Abkommens und der daraus erfolgenden Änderung des Markenschutzgesetzes würden demnach auch Konsumentinnen und Konsumenten profitieren, da Verfahren gegen Nachahmer einfacher eingeleitet werden könnten und das Angebot demnach transparenter würde. Das bisher bestehende Lissabonner Abkommen aus dem Jahr 1958 – dem die Schweiz damals nicht beigetreten war – wurde 2015 überarbeitet und um zwei Punkte ergänzt. Während sich zuvor nur schweizerische Ursprungsbezeichnungen schützen liessen, ist dies unter der Genfer Akte nun für alle schweizerischen geografischen Angaben möglich. Ausserdem können neuerdings auch zwischenstaatliche Organisationen der Akte beitreten, was deren Wirkungsradius erhöht. Er sehe in der Genfer Akte ein grosses wirtschaftliches Potenzial, da die uneinheitliche Regulierung der geografischen Angaben seit den 1990er Jahren zahlreiche Schweizer Begünstigte vor Probleme gestellt hätte, erklärte der Bundesrat. Diese konnten bisher nur über kostspielige Verfahren oder über bilaterale Verträge einen adäquaten Schutz im Ausland erhalten. Durch den Beitritt erwarte er eine massive Kosteneinsparung für den öffentlichen wie auch den privaten Sektor.

In der Herbstsession 2020 beriet der Ständerat die Vorlage. Hannes Germann (svp, SH) empfahl dem Ständerat, im Namen der WBK-SR, der Genehmigung zuzustimmen, da das System kostengünstig sei und den wirtschaftlichen Wert der Schweizer Bezeichnungen stärken würde. Die anwesende Bundesrätin Karin Keller-Sutter wies darauf hin, dass den Kantonen und Gemeinden durch die Genehmigung keine zusätzlichen Kosten entstehen würden. Obwohl die Genfer Akte direkt anwendbar wäre, werde man diese mit einigen Anpassungen im Markenschutzgesetz gesetzlich verankern, erläuterte die Bundesrätin. Der Ständerat nahm den bundesrätlichen Entwurf einstimmig und ohne Enthaltungen an.⁴

POSTULAT

DATUM: 15.03.2021
AMANDO AMMANN

Der Nationalrat besprach in der Frühjahrsession 2021 das Postulat der APK-NR, das vom Bundesrat einen **Bericht über die Situation der Tibeterinnen und Tibeter in der Schweiz** forderte. Es handelte sich dabei um einen von zwei Vorstössen, mit denen die Kommission die Petition der Gesellschaft für bedrohte Völker (Pet. 18.2020) umgesetzt hatte. Den zweiten Vorstoss (Po. 20.4334) hatte der Nationalrat bereits eine Woche zuvor angenommen. Kommissionssprecher Roland Fischer (glp, LU) klärte den Nationalrat darüber auf, dass die tibetische Exilgemeinschaft in der Schweiz mit 4'000 Mitgliedern die grösste Europas sei. Die Menschenrechte in Tibet würden weiterhin verletzt werden, wobei sich «der lange Arm der chinesischen Diktatur» immer mehr auch nach Europa erstreckte, so Fischer. Er zitierte dabei aus einem Lagebericht

«Sicherheit Schweiz» des NDB von 2016, der ein selbstbewusstes und forderndes Verhalten Chinas konstatierte. Fischer sah die Befürchtungen der tibetischen Diaspora – ihre Meinungsfreiheit und Privatsphäre werde zunehmend eingeschränkt – daher als berechtigt an. Eine Minderheit Estermann (svp, LU) stellte sich gegen einen derartigen Bericht. In den Augen der Minderheit waren mehr oder weniger sämtliche Anliegen der ursprünglichen Petition bereits erfüllt oder nicht umsetzbar, weshalb das Postulat zur Ablehnung empfohlen wurde. Bundesrätin Karin Keller-Sutter zeigte sich im Namen des Bundesrats bereit dazu, die wesentlichen Fragestellungen der Petition in einem Bericht zu beantworten und empfahl die Annahme des Postulats. Der Bundesrat habe ein Interesse daran, die Situation der Tibeterinnen und Tibeter aufzuarbeiten, da es dazu immer wieder Gerüchte und Fehlinformationen gegeben habe. Der Nationalrat nahm das Postulat mit 134 zu 48 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) an. Die Kommissionsminderheit fand über die Grenzen der SVP-Fraktion hinaus keine Unterstützung.⁵

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN
DATUM: 28.02.2022
AMANDO AMMANN

Am 23. Februar 2022 **verurteilte die Schweizer Regierung erstmals öffentlich das völkerrechtswidrige Vorgehen Russlands in der Ostukraine.** Der Bundesrat beobachtete die Lage wegen der Eskalationsgefahr mit grosser Sorge und setzte sich für eine friedliche Lösung des Konflikts ein, unter anderem durch die Unterstützung der OSZE. Um der Umgehung der EU-Sanktionen gegen Russland vorzubeugen, werde man die Sanktionen analysieren und anschliessend entscheiden, wie man zu verfahren habe. Der Bundesrat verwies in seiner Medienmitteilung auf das Embargogesetz, auf dessen Grundlage der Bund Zwangsmassnahmen erlassen könne, um Sanktionen der UNO, der OSZE oder der wichtigsten Handelspartner durchzusetzen.

Tags darauf veröffentlichte der Bundesrat eine Erklärung von Bundespräsident Cassis, in der er sich zum bewaffneten Konflikt in der Ukraine äusserte. Der Bundesrat verurteile die Intervention Russlands «aufs Schärfste» und rufe die Konfliktparteien dazu auf, das humanitäre Völkerrecht zu respektieren, so Cassis. Er nahm auch Bezug auf die zusätzlich erlassenen Sanktionen der EU gegen Russland. Diese hatte Finanz- und Reisesanktionen gegen Banken und Geschäftspersonen sowie gegen Mitglieder der Duma, der Armee und der Regierung erhoben, aber auch Handelsrestriktionen bezüglich der Regionen Donetsk und Luhansk erlassen. Zudem wurde der Zugang zum europäischen Finanz- und Kapitalmarkt für die russische Regierung und die Zentralbank beschränkt. Der Bundespräsident kündigte an, dass die Schweiz diese Sanktionen in Form von «Umgehungsverhinderungsmassnahmen» in die Verordnung zur Verhinderung der Umgehung der EU-Sanktionen aus dem Jahr 2014 übernehmen werde. Man werde die Liste der von der EU sanktionierten Personen und Unternehmen grundsätzlich übernehmen. Auf Nachfrage der anwesenden Journalistinnen und Journalisten bei der Pressekonferenz konnte Cassis in der Folge jedoch nicht bestätigen, dass die Schweiz die EU-Sanktionen übernehmen werde. Laut Sonntagsblick und Republik gebe es keine Grundlage für die Genehmigung von konkreten Sanktionen, weil Wirtschaftsminister Parmelin dem Gesamtbundesrat aus Versehen keinen formellen Antrag dazu vorgelegt habe. Wie die Sonntagszeitung berichtete, lud die APK-NR Aussenminister Cassis in der Folge zu einer ausserordentlichen Sitzung ein, an der er die Sanktionspolitik der Schweiz rechtfertigen sollte. Während in allen Parteien eine Mehrheit für die Übernahme von Sanktionen vorhanden sei, lehne die SVP dies unter Berufung auf die Schweizer Neutralität ab, so die Sonntagszeitung weiter. Alt-Bundesrat Blocher verurteilte indes die Sanktionsübernahme in der Aargauer Zeitung und betonte, die Schweiz sei dadurch eine «Kriegspartei» geworden.

Die zurückhaltende Reaktion des Bundesrats stiess bei den meisten Parteien und der Bevölkerung auf Unverständnis und sorgte für Kritik. Der Sonntagsblick zitierte Mitte-Präsident Gerhard Pfister (mitte, ZG), für den die Massnahmen nicht weit genug gingen, und FDP-Präsident Burkart (fdp, AG), der eine vollumfängliche Übernahme der EU-Sanktionen forderte. In Bern kam es zur grössten Friedensdemonstration seit dem Irakkrieg im Jahr 2003, an der nicht mit Kritik am Bundesrat gespart wurde. Auch ausserpolitisch wurde Druck auf den Bundesrat ausgeübt: Sowohl die USA wie auch die EU brachten dem Vorgehen des Bundesrats wenig Verständnis entgegen. EU-Botschafter Mavromichalis ermutigte die Schweiz, «Mut und Entschlossenheit» zu zeigen und die EU-Sanktionen zu unterstützen. Die stellvertretende Aussenministerin der USA – Wendy Sherman – ging sogar noch weiter und suchte ein direktes Gespräch mit Staatssekretärin Livia Leu, um die Lage in der Ukraine zu besprechen.

Nur vier Tage später reagierte der Bundesrat im Rahmen einer ausserordentlichen Sitzung auf die dramatische Lage in der Ukraine und beschloss die **Übernahme der Sanktionspakete der EU gegen Russland sowie Hilfsgüterlieferungen für die ukrainische Bevölkerung.** Die Schweiz setzte mit sofortiger Wirkung die Güter- und

Finanzsanktionen der EU um, was zur Folge hatte, dass die Vermögen der sanktionierten Personen und Unternehmen gesperrt und die Eröffnung neuer Geschäftsbeziehungen verboten wurden. Gegen Präsident Putin, Premierminister Mishustin und Aussenminister Lavrov wurden aufgrund schwerwiegender Verstösse gegen das Völkerrecht zusätzliche Finanzsanktionen erlassen. Das Einfuhr-, Ausfuhr- und Investitionsverbot, das seit 2014 für das Gebiet der Krim angewendet wurde, erweiterte der Bundesrat auf die Regionen Donezk und Luhansk. Ausserdem entschied der Bundesrat, das Abkommen über Visaerleichterungen mit Russland teilweise zu suspendieren und Einreiseverbote gegen verschiedene Personen zu erlassen, die einen Bezug zur Schweiz hatten und Vladimir Putin nahestanden. Im Sinne der Luftraumsperrungen anderer europäischer Länder wurde auch der schweizerische Luftraum für sämtliche russischen Flüge gesperrt, mit Ausnahme von Flugbewegungen für humanitäre, medizinische und diplomatische Zwecke. Trotz der in diesem Ausmass bisher noch nie dagewesenen Sanktionsübernahmen betonte der Bundesrat, dass er die Neutralität bei seiner Entscheidung berücksichtigt habe und die Schweiz auch weiterhin mit ihren Guten Diensten zur Lösung des Konflikts beitragen wolle. Dieser Kurswechsel wurde in den Medien positiv aufgenommen, wenngleich der Bundesrat für seine Zögerlichkeit kritisiert wurde. Die AZ bezeichnete den Entscheid als «Berner Pirouette», während die WOZ die Entscheidungsfindung der Exekutive mit einem tagelangen Irrlauf verglich. Aussenminister Cassis verteidigte sich im Interview mit dem Sonntagsblick Anfang März und argumentierte, dass der Bundesrat «selten etwas so Wichtiges so schnell entschieden» habe. Er warb für Verständnis, denn der Bundesrat habe zuerst einen Weg finden müssen, so weit wie möglich mit der EU mitzuziehen, ohne die Neutralität zu verletzen und damit die Handlungsfähigkeit der Schweizer Diplomatie einzuschränken.

Es sollte nicht lange dauern, bis die Schweizer Exekutive am 4. März das **Sanktionsregime wiederum dem neusten Stand der EU anpassen** musste. Der Bundesrat beschloss daher die Totalrevision der «Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine». Neu war der Export aller doppelt (zivil und militärisch) verwendbarer Güter nach Russland verboten und zwar unabhängig vom Endverwendungszweck oder dem Endverwender. Auch die Ausfuhr von Gütern, die zur militärischen oder technologischen Stärkung Russlands oder zur Entwicklung des Verteidigungs- und Sicherheitssektors beitragen könnten, untersagte der Bundesrat. Darunter fielen auch die Vermittlung oder das Bereitstellen von Finanzmitteln und die Erbringung technischer Hilfe. Weitere Ausfuhrverbote betrafen Güter und Dienstleistungen im Ölsektor und in der Luft- und Raumfahrtindustrie sowie damit zusammenhängende Dienstleistungen wie Versicherungen, Inspektionen, Vermittlungsdienste und Finanzhilfen. Die Finanzsanktionen wurden ebenfalls ausgeweitet; so beschloss die Regierung das Verbot von Transaktionen mit der russischen Zentralbank und den Ausschluss Russlands aus dem Kommunikationsnetzwerk SWIFT. Erneut wurde der Bundesrat nicht müde zu betonen, dass die Umsetzung der Sanktionen nicht gegen die Schweizer Neutralität verstosse und dass damit keine humanitären Aktivitäten behindert würden.

Eine Woche später entschied der Bundesrat, **Überflugesuche der beiden Konfliktparteien** und anderer Staaten, die diese mit Kriegsmaterial unterstützen wollten, **nicht zu genehmigen**. Der Schweizer Luftraum blieb somit in der Folge für sämtliche Flüge, die im Zusammenhang mit dem bewaffneten Konflikt standen, verboten, ausgenommen davon waren weiterhin Überflüge aus humanitären oder medizinischen Zwecken. Die SVP reagierte auf diesen Ausbau der Sanktionen, indem Roger Köppel (svp, ZH) im Nationalrat anlässlich der Diskussion über den Schweizer Sitz im UNO-Sicherheitsrat nicht nur auf dessen Ablehnung pochte, sondern auch eine Beendigung der Sanktionen gegen Russland forderte.

Am 16. März übernahm die Schweiz auch die **Sanktionen**, welche die EU **gegen Belarus** wegen dessen Mitverantwortung an den russischen Völkerrechtsverletzungen in der Ukraine erhoben hatte. Auch in diesem Fall handelte es sich um Güter- und Finanzsanktionen, die inhaltlich sehr stark an die Sanktionen gegen Russland angelehnt waren. Abweichend davon wurden jedoch auch Einfuhrverbote geschaffen, die unter anderem den Import von Holz- und Kautschukprodukten, Eisen, Stahl und Zement untersagten.

Die schrittweise Ausdehnung der Sanktionen gegen Russland setzte sich am 18. März fort, als die Schweiz das **vierte Sanktionspaket** der EU nachvollzog. Dieses umfasste weitergehende Massnahmen im Güterbereich, Einschränkungen von Transaktionen mit gewissen russischen Staatsunternehmen, ein Verbot von Ratingdiensten für russische

Kunden sowie den Entzug der Meistbegünstigungsbehandlung Russlands im Rahmen der WTO.

Und nur sieben Tage später folgte eine **weitere Ausdehnung der Sanktionen**, die nun auch die Ausfuhr von Gütern für den Energiesektor und damit verbundene Dienstleistungen unmöglich machten. Ebenso verboten wurde die Beteiligung und Bereitstellung von Darlehen oder anderweitigen Finanzmitteln an Energieunternehmen. Auch neue Einfuhr- und Ausfuhrverbote gegenüber Russland fanden sich auf der Liste der EU-Sanktionen, darunter Importe von Eisen- und Stahlerzeugnissen aus oder mit Ursprung in Russland und Exporte von Luxusgütern und Gütern zur «maritimen Navigation». Etwas überraschend entschied sich der Bundesrat hingegen dazu, die anfangs März erlassenen Massnahmen der EU gegen russische Medienkanäle nicht zu übernehmen. Sputnik und Russia Today durften somit weiterhin in der Schweiz publizieren und ausstrahlen, obwohl der Bundesrat anerkannte, dass die Sender als Propagandawerkzeuge zur Streuung von Desinformation genutzt würden.

Eine Umfrage des Forschungsinstituts Gallup International, die Ende März im Sonntagsblick veröffentlicht wurde, zeigte auf, dass ein Grossteil der Schweizer Bevölkerung die Sanktionen für angemessen befand (50%) oder gar schärfere Massnahmen forderte (34%). Eine Mehrheit befürchtete jedoch auch wirtschaftliche Schäden und eine Inflation sowie Probleme bei der Energieversorgung. Nichtsdestotrotz war die Unterstützung für das Sanktionsregime ungebrochen gross. Derweil forderte der ukrainische Botschafter in der Schweiz, Artym Rybchenko, vom Bundesrat mehr Initiative bei der Beschlagnahmung von Vermögenswerten russischer Oligarchen. Obwohl Rybchenko Bundespräsident Cassis zugute hielt, schon viel für die Ukraine getan zu haben, erwartete er mehr und schnellere Sanktionen in den Bereichen Finanzen, Energie und Banken.

Anfang April tauchten Bilder auf, die den Verdacht auf **russische Kriegsverbrechen in der Ukraine** erhärteten. **Bundesrätin Karin Keller-Sutter verurteilte die Handlungen Russlands** in einem NZZ-Interview explizit als «Kriegsverbrechen» und äusserte die Erwartung, dass die EU und damit auch die Schweiz ihre Sanktionen gegen Russland verstärken würden. Noch im gleichen Monat kam es dann in zwei Etappen tatsächlich zu einer weiteren Übernahme von EU-Sanktionen gegen Russland und Belarus: Das **fünfte Sanktionspaket** umfasste ein Importverbot für Kohle, Holz, Zement, Meeresfrüchte und Wodka, die für Russland wichtige Einnahmequellen darstellten, sowie ein Exportverbot von Kerosin und weiterer Güter, die der Stärkung der industriellen Kapazitäten Russlands dienen könnten. Auch die finanzielle Unterstützung von öffentlichen russischen Einrichtungen wurde untersagt. Das WBF sanktionierte des Weiteren über 200 natürliche und juristische Organisationen, darunter zwei Töchter des russischen Präsidenten Putin. In Abweichung zur EU sah die Schweiz jedoch noch davon ab, die Vergabe öffentlicher Aufträge an russische Staatsangehörige und in Russland ansässige Organisationen zu verbieten. Die Umsetzung eines solchen Verbots habe Fragen hinsichtlich der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen und dessen Geltungsbereich aufgeworfen. Bis Ende Juni 2022 sollten die zuständigen Stellen die Unklarheiten jedoch klären und in einem Bericht Stellung dazu beziehen. Wie die NZZ berichtete, wurde zunehmend die Forderung laut, dass die Schweiz «aktiv» nach den Vermögen der von den Sanktionen betroffenen Personen suchen müsse. Während Banken dies im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung sowieso tun müssten, verfügten kantonale Grundbuchämter kaum über die nötigen Ressourcen, um derartige Abklärung vorzunehmen, erklärte die NZZ.

Ende April sorgten zwei mit den Sanktionen zusammenhängende **Enthüllungen** für medialen Wirbel. Zuerst gelangte ein vertraulicher Brief der GPDel an die Medien, in dem diese den Bundesrat für dessen schlechte Vorbereitung auf die russische Invasion im Februar rügte. Le Temps zitierte aus dem Brief und führte aus, dass die Kerngruppe Sicherheit – zusammengesetzt aus der Staatssekretärin des EDA sowie den Direktoren des NDB und des Fedpol – den Sicherheitsausschuss des Bundesrats unzureichend und zu spät informiert habe. Viola Amherd, Karin Keller-Sutter und Ignazio Cassis, die Teil des Ausschusses seien, hätten daher den Gesamtbundesrat nicht adäquat über die Lage in der Ukraine aufklären können.

Kurz darauf machte CH Media öffentlich, dass das **Seco Deutschland daran gehindert habe, Panzermunition aus der Schweiz in die Ukraine zu exportieren**. Das Seco erklärte, dass das Schweizer Gesetz den Export von Kriegsmaterial verbiete, wenn das Empfängerland in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt sei. Während dieser Entscheid von einer Mehrheit der Schweizer Parteien gutgeheissen wurde, äusserte sich Mitte-Präsident Gerhard Pfister gegenteilig. Er argumentierte, dass der Bundesrat seine notrechtlichen Kompetenzen ausnutzen könnte, um im

Rahmen des Embargogesetzes derartige Lieferungen an die Ukraine zu erlauben, solange dabei die Interessen der Schweiz gewahrt würden. Das Seco schob dieser Forderung aber in seiner Stellungnahme einen Riegel vor und argumentierte, die von Pfister angesprochene Klausel in der Bundesverfassung käme nur zum Tragen, wenn eine klare gesetzliche Regelung fehle oder die Anwendung ebenjener Klausel im Gesetz explizit vorgesehen werde. Im Gegensatz zum Embargogesetz – wo der Bundesrat durchaus Spielraum beim Erlass von Sanktionen hat – sei das beim Kriegsmaterialgesetz aber nicht der Fall, so das Seco.⁶

Beziehungen zur EU

Si, pour le Conseil fédéral, le projet d'accord-cadre avec l'UE est en grande partie favorable à la Suisse et conforme au mandat de négociation, il juge également prématuré de procéder à sa signature, et ce notamment en raison de questions relatives aux mesures d'accompagnement ou à la directive sur le droit des citoyens de l'UE qui demeurent sans réponse. L'exécutif national a donc annoncé, au début du mois de décembre 2018, son intention de **soumettre le texte de l'accord institutionnel à consultation** auprès d'acteurs politiques et économiques. Dans le contexte de la libre circulation des personnes, le Conseil fédéral estime en effet insuffisants les trois types de mesures d'accompagnement garantis par le texte de l'accord – délai d'annonce préalable fixé à quatre jours ouvrables dans les secteurs à risques, dépôt d'une garantie financière proportionnée pour les prestataires de service n'ayant pas respecté leurs obligations financières et demande de documents aux prestataires de services indépendants également basée sur les risques. Autre point de litige, la Suisse souhaite que l'accord mentionne de façon explicite l'exception à la reprise de la directive relative au droit des citoyens, alors que l'UE penche pour la reprise de ladite directive à l'échelle helvétique. Dans son communiqué de presse, la Direction des affaires européennes (DAE) précise que le champ d'application de l'accord négocié concerne les cinq accords d'accès au marché relatifs à la libre circulation des personnes, aux transports terrestres, au transport aérien, aux obstacles techniques au commerce (ARM) et à l'agriculture, ainsi que les futurs accords d'accès au marché, à l'exemple de l'accord sur l'électricité en discussion. Sous réserve de certaines exceptions, une reprise automatique du droit européen n'est pas envisagée. Tout développement du droit de l'UE fera ainsi «l'objet d'une décision indépendante de la Suisse dans le plein respect de ses procédures législatives». En ce qui concerne le règlement des différends, le texte soumis à consultation ne prévoit aucunement la mise en place d'une institution supranationale, mais envisage plutôt «un mécanisme de règlement des différends basé sur un tribunal arbitral paritaire».

«Berne joue la montre avec l'Union européenne», titre la Tribune de Genève au lendemain de l'annonce du Conseil fédéral, se demandant si la consultation en question ne s'apparente pas à un «exercice alibi», tant et si bien qu'en l'état, l'accord constitutionnel négocié avec l'UE ne recueille les faveurs ni du PS, ni de l'UDC. Selon le quotidien genevois, la décision du Conseil fédéral présente toutefois des points positifs: les nouvelles conseillères fédérales Karin Keller-Sutter et Viola Amherd prendront notamment part au verdict final, et si votation il devait y avoir, celle-ci se tiendrait après les élections fédérales d'automne 2019. La presse helvétique s'interroge également sur la réaction du voisin européen et des éventuelles représailles, à l'exemple de l'équivalence boursière que la Suisse pourrait ne pas obtenir. «Nous ne sommes pas sous pression!», a rétorqué le ministre des Finances Ueli Maurer en conférence de presse. Néanmoins, le Conseil fédéral a une fois de plus fait savoir que la Suisse remplit intégralement les conditions exigées pour la reconnaissance de l'équivalence boursière suisse selon MIFIR 23, tout en appelant à une avancée dans ce sens de la part de l'Union européenne.⁷

In der Frühjahrssession 2019 beriet der Nationalrat als Zweitrat über die **Änderung des Asylgesetz in Bezug auf den Rahmenkredit Migration**. Da er jedoch parallel dazu das Hauptgeschäft, den zweiten Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Staaten, bearbeitete und sich im Verlauf der Diskussion Differenzen zum Beschluss des Ständerats ergaben, wurde nur am Rande über die Änderung des Asylgesetz gesprochen.

Ein Minderheitsantrag vonseiten der Ratsrechten wollte die beantragte Kompetenzdelegation an den Bundesrat verhindern. Gregor Rutz (svp, ZH) betonte die Tragweite dieser finanziellen Beiträge und forderte, derartige Zahlungen der Bewilligung der Bundesversammlung durch einen Bundesbeschluss zu unterstellen. Das hätte zur Folge, dass die Rahmenbeiträge fortan dem fakultativen Referendum unterstehen

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 07.12.2018
AUDREY BOVEY

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.03.2019
AMANDO AMMANN

würden. Bundesrätin Karin Keller-Sutter argumentierte gegen den Antrag, da einerseits bereits die Revision des Bundesgesetz zur Osthilfe 2016 dem Referendum unterstanden habe und ein solches damals nicht ergriffen worden sei. Andererseits würden Finanzgeschäfte durch einfache Bundesbeschlüsse erlassen und seien somit nicht referendumsfähig. Der Antrag Rutz wurde schliesslich mit 113 Gegenstimmen abgelehnt.

Am ursprünglichen Beschluss des Ständerats zur Änderung des Asylgesetz wurde jedoch eine Ergänzung vorgenommen: Der Bundesrat soll vor der Beitragssprechung die zuständigen Parlamentskommissionen konsultieren müssen. Mit dieser Änderung nahm der Nationalrat die Vorlage mit 118 zu 62 Stimmen an. Das Geschäft ging somit zurück an den Ständerat.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.06.2019
AUDREY BOVEY

Au début du mois de juin 2019, le Conseil national s'est à son tour prononcé sur le projet d'arrêté fédéral relatif à la **reprise des bases juridiques en vue de la création et de l'utilisation du système d'entrée et de sortie (EES)**.

La minorité Glättli (verts, ZH) optait pour une non entrée en matière, en raison d'une trop faible protection des données. «Ce système conduit au fichage de millions de personnes qui n'ont rien à se reprocher», a notamment déclaré le conseiller national vert zurichois à la tribune. L'argument n'a néanmoins pas convaincu la chambre basse, qui s'est exprimée favorablement à l'entrée en matière par 159 voix contre 17 et 0 abstention.

La conseillère fédérale en charge du dossier Karin Keller-Sutter a quant à elle une nouvelle fois plaidé en faveur d'un accroissement de la sécurité de l'espace Schengen et d'une amélioration de la qualité des contrôles aux frontières, notamment grâce à l'automatisation de nombreux processus prévue par les nouveaux développements de l'acquis de Schengen.

Le Conseil national a finalement confirmé la décision de la chambre haute et accepté le projet du Conseil fédéral sur le système EES et les modifications de la LEI s'y rapportant (respectivement 160 voix pour, 20 contre, 0 abstention et 160 voix pour, 21 contre, 0 abstention). L'arrêté fédéral a définitivement été adopté à l'occasion du vote final du 21 juin 2019.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.06.2020
AMANDO AMMANN

Der Ständerat nahm sich in der Sommersession 2020 des **Verpflichtungskredits zur Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands** an, wobei keine neuen Argumente eingebracht wurden. Damian Müller (fdp, LU) sprach dem Verpflichtungskredit im Namen der APK-SR seine Unterstützung aus, nicht zuletzt weil die Schweiz volkswirtschaftlich und finanziell von ihrer Assoziation an Schengen/Dublin profitiere. Die APK-SR sehe im Bereich der inneren Sicherheit zudem einen sicherheitspolitischen Mehrwert – dank dem automatischen Datenaustausch –, der sich monetär gar nicht erfassen liesse. Da sich die Schweiz zur termingerechten Übernahme aller Weiterentwicklungen verpflichtet habe, sei der Verpflichtungskredit laut Finanzhaushaltsgesetz notwendig, führte Müller aus. Bundesrätin Keller-Sutter warnte vor einer Verzögerung der Umsetzung, da dies Mehraufwände und Mehrkosten mit sich bringen würde. Sie hob die Wichtigkeit der Neu- und Weiterentwicklungsprojekte für die Schweiz hervor, welche dem Schutz der Aussengrenzen, der Bekämpfung der illegalen Migration und der allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung dienen würden. Die in den kommenden fünf Jahren benötigten CHF 122 Mio., von denen CHF 23 Mio. Eigenleistungen und CHF 13.7 Mio. eigene Sachmittel sind, stellten bereits den vierten Verpflichtungskredit für IT-Entwicklungen im Bereich Schengen/Dublin dar, wobei bisher noch nie Kostenüberschreitungen oder Nachtragskreditbegehren aufgetreten seien. Bundesrätin Keller-Sutter kündigte an, dass weitere Verpflichtungskredite anstehen und durch die neuen Aufgaben der Schengen-Staaten, wie beispielsweise die Einrichtung des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems, höhere Betriebskosten anfallen würden. Sie erwähnte dabei aber auch die Möglichkeit, derartige Projekte durch Beiträge aus dem europäischen Fonds für die innere Sicherheit im Bereich Aussengrenze und Visa mitzufinanzieren. Der Ständerat stimmte dem Kredit mit 36 zu 2 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) zu und übernahm damit auch die Ergänzung des Nationalrats, demgemäss das Geld erst freigegeben wird, wenn das Parlament die gesetzlichen Grundlagen in Sachen Datenschutz beschlossen hat.¹⁰

In der Herbstsession 2020 befasste sich der Nationalrat mit der **Übernahme der Rechtsgrundlagen über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS**, nachdem die SiK-NR das Geschäft mit 15 zu 3 Stimmen (bei 7 Enthaltungen) zur Annahme empfohlen hatte. Eine Minderheit Fivaz (gp, NE) wollte nicht auf das Geschäft eintreten, eine zweite Minderheit Addor (svp, VS) verlangte die Rückweisung an den Bundesrat. Kommissionssprecher Thomas Rechsteiner (cvp, AI) begründete die Ablehnung des Antrags auf Nichteintreten in der Kommission damit, dass das SIS ein sehr erfolgreiches Instrument für die Zusammenarbeit von Migrations-, Polizei-, Zoll- und Justizbehörden in der EU und den assoziierten Schengen-Staaten sei und es einen wichtigen Beitrag zur Gewährleistung eines hohen Sicherheitsniveaus in der Schweiz leiste. Auch den Rückweisungsantrag lehnte die Kommission ab, da sie die Sorge, dass die von der Verfassung und den Gesetzen vorgegebenen Grundsätze der Landesverweisung bei der Anwendung der neuen SIS-Verordnungen verletzt werden könnten, nicht teile. Fabien Fivaz kritisierte im Namen seiner Minderheit und der Grünen Partei die zunehmend strikere Migrationspolitik und die Stärkung der polizeilichen Massnahmen der EU, die mit der Angst vor Kriminalität begründet werde. Der Vorschlag der weiteren Einschränkung der Ausländerrechte verstosse aus Sicht der Grünen zudem gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Zudem seien die Datenschutzprobleme im Zusammenhang mit der SIS-Datenbank ebenfalls inakzeptabel. Auch der zweite Minderheitenführer, Jean-Luc Addor, verteidigte seinen Antrag. Zwar hege die SVP wenig Sympathie für das Schengen-System, man wolle aber für die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger trotzdem auf das Geschäft eintreten. Eine Rückweisung sei gemäss Addor aber unumgänglich, da die Schweiz ihre legislative Autonomie zu verlieren drohe, weil man bei der Frage der Landesverweisungen der Praxis des EuGH unterstünde. Bundesrätin Karin Keller-Sutter beschwichigte, dass der Datenschutz beim Erarbeitungsprozess umfassend berücksichtigt worden sei und man für die Umsetzung in Schweizer Recht auch den EDÖB involviert habe. Sie wies zudem darauf hin, dass für die Umsetzung der Schengen-Weiterentwicklung eine Frist von zwei Jahren gelte, die aufgrund der Verschiebung im parlamentarischen Prozess bereits um fünf Monate überzogen worden sei. Hinsichtlich der Minderheit Addor machte die Bundesrätin klar, dass die Vorlage keine Auswirkung auf die Anordnung einer Landesverweisung habe, die weiterhin autonom von der Schweiz ausgesprochen würde. Der Rat beschloss mit 154 zu 33 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) auf das Geschäft einzutreten und lehnte den Rückweisungsantrag mit 140 zu 51 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) ab.

In der Folge lehnte der Rat einen weiteren Minderheitsvorschlag der SVP ab, der eine Nichtanwendung der Rückführungsrichtlinie auf die strafrechtliche Landesverweisung vorsah. Mehrere Minderheiten der SP und Grünen forderten verschiedene Änderungen, unter anderem zu Einreiseverboten, Sozialhilfe und Datenschutz. Bundesrätin Keller-Sutter versuchte die Argumente der Minderheiten mit ihren Ausführungen zu entkräften, was zumindest teilweise gelang, da sämtliche Minderheiten abgelehnt wurden. Die Fraktionen der Minderheitsführenden konnten sich jedoch in der Gesamtabstimmung durchsetzen, in welcher der Entwurf mit 79 zu 74 Stimmen (bei 38 Enthaltungen) knapp abgelehnt wurde. Die Nein-Stimmen stammten von der SVP und der Grünen Partei, während sich die SP fast gänzlich enthielt.

Damit nahm der Nationalrat eine Konfrontation mit der EU in Kauf, da die Schweiz als Schengen-Staat zur Übernahme des neuen EU-Rechts verpflichtet ist. Die FDP übte am Tag darauf lautstark Kritik an der SVP und vor allem an der SP. Beat Walti (fdp, ZH) warf der SP vor, «auf verantwortungslose Weise mit der Sicherheit der Schweiz zu taktieren», und die NZZ schrieb von einem «Coup der Sozialdemokraten». Die eigentliche Frist im November 2020 sei sowieso nicht mehr zu erreichen und mit dem taktischen Spiel der SP und dem Nein im Nationalrat werde sich die Umsetzung noch weiter verzögern, so die Zeitung weiter.¹¹

In der Wintersession 2020 nahm sich der **Ständerat der Übernahme der Rechtsgrundlagen über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS** an, nachdem der Nationalrat diese abgelehnt hatte, was einem Nichteintreten gleichkam. Die Sprecherin der SiK-SR, Andrea Gmür-Schönenberger (cvp, LU), fasste zu Beginn der Diskussion die Ablehnungsgründe des Nationalrats zusammen. Dieser habe bemängelt, dass EU-Recht übernommen werden müsse und dass das Ausländerrecht verschärft würde. Ständerätin Gmür-Schönenberger machte diesbezüglich aber klar, dass die Schweiz als Schengen-Staat zur Übernahme verpflichtet sei und eine mangelhafte Umsetzung zum Ausschluss aus dem Schengen/Dublin-Verband führen könne. Die SiK-SR anerkenne die wichtige Rolle der SIS bei der Kontrolle der Schengen-Aussengrenzen und befürworte daher die verstärkte Zusammenarbeit der europäischen Sicherheits- und Migrationsbehörden. Dennoch habe die Kommission drei Änderungsanträge

eingebraucht: die Richtlinie soll nicht auf die Anordnung und den Vollzug der Landesverweisung angewendet werden; es sollen Ausnahmen bei der Lieferung von biometrischen Daten möglich sein und durch zusätzliche Bestimmungen soll die Aufsichtsfunktion des EDÖB und die Zusammenarbeit mit kantonalen und europäischen Stellen verbessert werden. Werner Salzmann (svp, BE) zeigte sich zufrieden damit, dass die Schweiz es sich explizit vorbehalte, kriminelle Drittstaatsangehörige in «souveräner Art und Weise auszuschaffen», unabhängig von der Entwicklung der EU-Rückführungsrichtlinie. Für Salzmann habe die Vorlage mit dieser Änderung gute Chancen im Nationalrat. Auch Daniel Jositsch (sp, ZH) war zuversichtlich, dass der Nationalrat aufgrund der Anpassungen hinsichtlich der Koordination im Bereich des Datenschutzes keinen Widerstand mehr leisten würde. Bundesrätin Karin Keller-Sutter betonte, dass das SIS an die neuen Herausforderungen in den Bereichen Migration und innere Sicherheit angepasst werden soll. Eine verstärkte europäische Zusammenarbeit sei notwendig, was nicht zuletzt die Terroranschläge in Paris 2015 gezeigt hätten. Mit der Zustimmung zu den Verpflichtungskrediten zur Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstandes habe das Parlament bereits die finanziellen Grundlagen für das Projekt geschaffen. Sie verdeutlichte aber auch, dass man aus dem Schengen-Verband ausscheiden würde, wenn die gesetzlichen Anpassungen nicht vorgenommen würden. Daher bat sie die Räte darum, das Differenzbereinigungsverfahren und die Schlussabstimmung bereits in der laufenden Wintersession durchzuführen. Der Ständerat nahm die Änderung des BGIAA mit 40 Stimmen (bei 1 Enthaltung) ohne Gegenstimmen an. Auch die Übernahme der Rechtsgrundlagen für die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS wurde inklusive der drei genannten Änderungen mit 41 Stimmen (bei 1 Enthaltung) angenommen. Abgelehnt wurde – mit 31 zu 11 Stimmen – hingegen ein Antrag der Minderheit Vara (gp, NE), die eine Bestimmung streichen lassen wollte, wonach das SEM Einreiseverbote verfügen kann, wenn die gesuchstellende Person vorgängig Sozialkosten verursacht hat, auch wenn diese Sozialleistungen berechtigterweise beantragt worden waren. Kommissionssprecherin Gmür-Schönenberger relativierte, dass diese Kann-Bestimmung bereits bestehe und nicht durch die vorliegende Vorlage verändert werde.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.12.2020
AMANDO AMMANN

Die Vorlage zur **Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen den verschiedenen EU-Informationssystemen** gelangte in der Herbstsession 2020 in den **Nationalrat**. Die Vorlage beinhaltete zwei EU-Verordnungen zur Vernetzung der europäischen Informationssysteme. Einerseits ging es um das Europäische Suchportal, welches die parallele Abfrage unterschiedlicher Informationssysteme ermöglicht. Andererseits ging es um einen gemeinsamen Dienst für den Abgleich biometrischer Daten, einen Speicher für Identitätsdaten und einen Detektor für Mehrfachidentitäten. Die vorberatende SiK-NR hatte vorgeschlagen, auch das ETIAS-System in die Vorlage aufzunehmen, da die ETIAS-Vorlage bei der Verabschiedung des vorliegenden Geschäfts durch den Bundesrat noch nicht vom Parlament beschlossen worden war und deshalb nicht aufgeführt werden können. Kommissionssprecherin Doris Fiala (fdp, ZH) betonte in der Ratsdebatte die Wichtigkeit der Interoperabilität zwischen den EU-Informationssystemen für die innere Sicherheit der Schweiz. Durch die dadurch möglichen vernetzten Abfragen würden die Informationssysteme der Polizei, der Grenzkontrolle und der Migrationsbehörden verbessert. Bundesrätin Keller-Sutter habe gegenüber der Kommission überzeugend dargelegt, dass Schwerestrafkriminalität und Terrorismus global sind und die Schweiz daher ein Teil der europäischen Sicherheitsarchitektur sein müsse. Mauro Tuena (svp, ZH) äusserte sich zur Ambivalenz der SVP-Fraktion in ihrer Entscheidungsfindung. Einerseits befürworte die SVP Sicherheit, andererseits lehne sie die Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes – also die automatische Rechtsübernahme – ab. Eine Minderheit Marti (sp, ZH) wollte den Diskriminierungsschutz in der Vorlage stärken. Zwar gebe es einen Verweis darauf, dass in der nationalen Gesetzgebung Massnahmen zur Vorbeugung von Diskriminierung beschlossen werden müssten, doch ein blosser Verweis habe nicht den gleichen Stellenwert wie eine explizite Verankerung, bemängelte Marti. Sie merkte darüber hinaus an, dass für die SP Grund- und Menschenrechte im Zentrum stünden und dass die Bekämpfung illegaler Migration gleichzeitig auch reguläre Migration ermöglichen und das Recht auf Asyl gewährleisten müsse. Zudem kritisierte sie «die Entwicklung Europas zu einer Festung», wo doch die EU «nicht als eine Festung, sondern als Friedensprojekt entstanden» sei. Die Fraktion der Grünen beschloss, den Minderheitsantrag von Nationalrätin Marti zu unterstützen, sich in der Gesamtabstimmung aber zu enthalten, insbesondere wegen Bedenken hinsichtlich des Datenschutzes und des Grundrechtsschutzes. Die anwesende Bundesrätin Karin Keller-Sutter versuchte die Befürchtungen bezüglich Datenschutz zu zerstreuen und erklärte,

dass durch die Vernetzung der Informationssysteme nicht mehr Daten erhoben oder gespeichert würden als bisher. Auch die Zugriffsrechte der nationalen Behörden blieben unverändert, nur die Datenverfügbarkeit werde verbessert, stellte die Bundesrätin klar. Das Anliegen der Minderheit Marti begrüßte die Bundesrätin zwar inhaltlich, doch sie argumentierte, dass es durch die EU-Verordnungen bereits erfüllt werde. Der Minderheitsantrag wurde in der Folge mit 124 zu 64 Stimmen abgelehnt. Den Entwurf nahm der Nationalrat in der Gesamtabstimmung mit 156 zu 5 Stimmen (bei 27 Enthaltungen der Grünen) an. Die ablehnenden Stimmen stammten von Mitgliedern der SVP-Fraktion. Da die grosse Kammer, wie von der SiK-NR vorgeschlagen, auch das ETIAS in die Vorlage aufnahm, wich der Beschluss geringfügig vom Entwurf des Bundesrats ab.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.12.2020
AMANDO AMMANN

Da der Nationalrat die **Übernahme der Rechtsgrundlagen über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS** in der Herbstsession 2020 abgelehnt hatte und dies einem Nichteintreten gleichkam, musste er nach den Änderungen des Ständerats in der Wintersession 2020 eine **erneute Eintretensdebatte** führen. Thomas Rechsteiner (cvp, AI) hielt als Sprecher der SiK-NR fest, dass die Bedenken des Nationalrats hinsichtlich des Bundesbeschlusses zum SIS vom Ständerat und von der Kommission aufgenommen worden seien. Einerseits werde der Datenschutz nun durch die verstärkte Koordination zwischen EDÖB, Kantonen und Europäischem Datenschutzbeauftragten gewahrt. Andererseits habe man die Formulierung des Beschlusses geändert, sodass die Rückführungsrichtlinie keine Anwendung auf den Vollzug der Landesverweisung habe. Die Kommission beantragte dem Nationalrat daher, auf die Vorlage einzutreten und damit einen Beitrag zur Sicherheit der Schweiz zu leisten. Für die FDP sei die Sicherheit eine prioritäre Staatsaufgabe, so Doris Fiala (fdp, ZH). Das SIS sei dabei ein unverzichtbares Instrument für Sach- und Personenfahndungen, die Schweiz tätige täglich über 300'000 Abfragen. Auch die GLP setzte sich für die Erweiterung des Schengen-Besitzstands ein, unter anderem weil die neue Gesetzgebung auch Opfer von Menschenhandel und Zwangsheirat schütze. Selbst die SVP, die in der Herbstsession noch eine unheilvolle Allianz mit den Grünen eingegangen war und das Geschäft abgelehnt hatte, war mit den Anpassungen des Ständerats zufrieden und beantragte die Annahme des neuen Entwurfs. Und auch die SP, deren geschlossene Stimmenthaltung in der Herbstsession die Ablehnung begünstigt hatte, empfahl die Annahme, da ihre Forderungen nach einem verbesserten Datenschutz erfüllt worden seien. Damit verblieben auf der Gegenseite nur die Grünen, die durch die Minderheit Fivaz (gp, NE) einen Antrag auf Nichteintreten stellten. Fivaz argumentierte, dass sich seit der Herbstsession bezüglich des Datenschutzes und des Ausländerrechts nichts Grundlegendes geändert habe. Die verdeckte Verschärfung des Ausländer- und Integrationsrechts sei nicht nötig, um die Vorlage umzusetzen, und verstosse gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Unterstützung erhielt er von seiner Parteikollegin Marionna Schlatter (gp, ZH), welche die repressive Politik Europas an den Aussengrenzen kritisierte. Schlatter forderte den Nationalrat auf, sich gegen Verschärfungen zu wehren, die in einer Vorlage enthalten seien, zu deren Annahme «man quasi gezwungen sei». Die anwesende Bundesrätin Keller-Sutter warnte davor, den Nichteintretensantrag anzunehmen, da dies den Austritt aus dem Schengen-Verband zur Folge hätte. Der Nationalrat beschloss mit 149 zu 30 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) auf die Vorlage einzutreten und nahm diese mit 148 zu 32 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) an. Der Widerstand der Grünen reichte nach dem Meinungsumschwung der SP und der SVP nicht aus, um das Geschäft zu versenken. In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage zur Änderung des BGIAA vom Nationalrat mit 157 zu 37 Stimmen (bei 1 Enthaltung) und vom Ständerat mit 41 Stimmen (bei 1 Enthaltung) angenommen. Auch die Vorlage zum SIS fand im Nationalrat mit 157 zu 36 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) und im Ständerat mit 41 Stimmen (bei 1 Enthaltung) deutlich Zuspruch.¹⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.03.2021
AMANDO AMMANN

In der Frühjahrsession 2021 befasste sich die **kleine Kammer** als Zweitrat mit der **Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen den verschiedenen EU-Informationssystemen**. Die SiK-SR hatte im Vorfeld der Session einstimmig die Zustimmung zum Nationalratsbeschluss beantragt. Deren Sprecher Charles Juillard (mitte, JU) appellierte an den Ständerat, die Vorlage anzunehmen. Schliesslich handle es sich dabei um eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes, zu deren Übernahme sich die Schweiz verpflichtet habe. Die Frist für die Schaffung der notwendigen Rechtsgrundlagen ende am 21. Mai 2021. Bundesrätin Karin Keller-Sutter hob die Bedeutung des Faktors «Zeit» in der

Kriminalitätsbekämpfung hervor. Das jetzige System sei ineffizient, umständlich und koste zu viel Zeit. In Zukunft könnten sich die Polizei-, Grenzkontroll- und Migrationsbehörden «zeitgerecht ein vollständiges Bild einer Person» machen. Der personelle Mehraufwand läge hauptsächlich beim Bund, weil man die Kantone mit einem Kompetenzzentrum unterstützen werde. Der Ständerat nahm die Vorlage einstimmig an.

Auch in der Schlussabstimmung wenige Wochen später nahm der Ständerat das Geschäft einstimmig an. Im Nationalrat fiel das Ergebnis mit 153 zu 11 Stimmen (bei 31 Enthaltungen der Grünen) ebenfalls deutlich aus.¹⁵

MOTION
DATUM: 22.09.2021
AMANDO AMMANN

Im März 2021 reichten Ständerat Marco Chiesa (svp, TI) und Nationalrat Piero Marchesi (svp, TI) gleichlautende Motionen ein, mit denen sie verlangten, **Artikel 14 des Freizügigkeitsabkommens anzuwenden und die Personenfreizügigkeit im Kanton Tessin und in den am stärksten von der Corona-Krise betroffenen Regionen vorläufig auszusetzen**. Der Bundesrat solle unverzüglich den Gemischten Ausschuss Schweiz-EU einberufen, um eine Lösung für den Arbeitsmarkt der von der Covid-19-Pandemie am stärksten betroffenen Kantone zu finden. Obwohl die Zahl der Arbeitsplätze in der ganzen Schweiz gesunken sei, sei der Rückgang im Tessin etwa fünfmal so hoch gewesen wie das Schweizer Mittel, beklagten Chiesa und Marchesi. Gleichzeitig sei die Zahl der Grenzgänger und Grenzgängerinnen angestiegen – dies sei ein Zeichen des Verdrängungseffekts, durch den Schweizer Arbeitnehmende aus dem Markt ausscheiden würden. Sie beriefen sich auf Artikel 14 Absatz 2 des Freizügigkeitsabkommens, der dem Gemischten Ausschuss «bei schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen» die Kompetenz verleiht, geeignete Abhilfemassnahmen zu prüfen. Bis sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt normalisiere, sollten der Inländervorrang und die Kontingentierung der Bewilligungen daher temporär wiedereingeführt werden, schlugen die Motionäre vor.

Der Bundesrat sei sich der schwierigen Lage im Tessin bewusst, erklärte dieser in seiner Stellungnahme. Jedoch habe man mit der Ausweitung der Kurzarbeitsentschädigung und des Härtefallprogramms für Unternehmen entsprechende Massnahmen getroffen. Die Aufrechterhaltung der Personenfreizügigkeit stelle ein wichtiges Element für die wirtschaftliche Erholung der Schweiz nach Pandemieende dar, erklärte der Bundesrat. Die Verfügbarkeit ausländischer Arbeitskräfte trage auch während der Pandemie dazu bei, dass Unternehmen überleben könnten, was wiederum die Arbeitsplätze der inländischen Arbeitnehmenden sichere. Hinsichtlich der Nutzung des inländischen Arbeitskräftepotenzials gelte nach wie vor die 2018 eingeführte Stellenmeldepflicht. Für den Bundesrat gab es keinen Grund, den Gemischten Ausschuss anzurufen, er beantragte folglich die Ablehnung der Motion.

In der Herbstsession 2021 meinte Bundesrätin Karin Keller-Sutter zur Lage des Tessiner Arbeitsmarkts, dass der Kanton «auch etwas Opfer seines eigenen Erfolgs» geworden sei, diesbezüglich aber keine schwerwiegende Störung des Arbeitsmarkts vorliege. Die vorliegende Motion stehe zudem im Widerspruch zur kurz zuvor angenommenen Motion Herzog (sp, BS; Mo. 21.3698), die den Grenzverkehr in Grenzregionen explizit von den Massnahmen des Epidemieggesetzes ausnehmen wollte. Bundesrätin Keller-Sutter wies darüber hinaus darauf hin, dass die 4'000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger im Gesundheitswesen während der Pandemie für die Aufrechterhaltung der Tessiner Gesundheitsinfrastruktur essentiell gewesen seien. Ihrem Antrag, die Motion abzulehnen, kam die kleine Kammer mit 27 zu 7 Stimmen nach.¹⁶

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN
DATUM: 25.02.2022
AMANDO AMMANN

Ende Februar 2022 präsentierte der Bundesrat seine **neue Stossrichtung für das Verhandlungspaket mit der EU**. Die offenen Punkte, die sich nicht zuletzt bei den Verhandlungen über das institutionelle Rahmenabkommen gezeigt hätten, wolle man mit einem sektoriellen Ansatz in den einzelnen Binnenmarktverträgen separat lösen. Dazu gehörten die dynamische Rechtsübernahme, die Streitbeilegung, sowie Ausnahmen und Schutzklauseln. Den horizontalen Ansatz – ein übergeordneter Streitlösungsmechanismus für alle Abkommen – des gescheiterten Rahmenabkommens betrachtete der Bundesrat nicht länger als valable Option. Als weitere mögliche Bestandteile des Pakets nannte der Bundesrat mehrere neue Binnenmarktverträge in den Bereichen Strom und Lebensmittel, sowie Assoziierungsabkommen in den Bereichen Forschung, Gesundheit und Bildung. Die Republik attestierte dem Bundesrat dabei geschicktes Taktieren, denn eine grössere Verhandlungsmasse biete «mehr Spielraum für ein Geben und Nehmen». Auch eine Institutionalisierung der Schweizer Kohäsionszahlungen wurde von der Exekutive in den Raum gestellt. Auf der Grundlage des neuen Beschlusses sollen Sondierungsgespräche mit der EU aufgenommen werden.

Parallel dazu liefen die Arbeiten zu den Regelungsunterschieden zwischen dem EU-Recht und dem Schweizer Recht weiter. Das EJPD war schon kurz nach dem Verhandlungsabbruch über das InstA im Mai 2021 damit beauftragt worden, Differenzen zwischen dem EU-Recht und der schweizerischen Rechtsordnung zu eruieren. Ende Juni 2021 lag eine erste Auslegeordnung der Regelungsunterschiede vor, woraufhin in einem zweiten Schritt ermittelt werden sollte, in welchen Bereichen autonome Angleichungen im Interesse der Schweiz wären. Bundesrätin Karin Keller-Sutter teilte an der Medienkonferenz zur neuen Stossrichtung mit, dass sich ihr Departement dabei auf fünf Marktzugangsabkommen der Bilateralen I fokussiert und ein Konzept mit 17 Handlungsoptionen erarbeitet habe. Alt-Staatssekretär Gattiker habe eine «Analyse und Bewertung der ermittelten Spielräume» durchgeführt und werde diese im Gespräch mit den Kantonen und Sozialpartnern vertiefen, teilte der Bundesrat in seiner Pressemitteilung mit.

Der neue Ansatz der Schweiz löste in den Medien kollektives Stirnrunzeln aus, hatte doch EU-Kommissar Sefi Dovič nach dem Treffen mit Aussenminister Cassis im November 2021 dem Tages-Anzeiger gegenüber klar gemacht, dass man institutionelle Fragen nicht «von Fall zu Fall» lösen könne, sondern ein Rahmenabkommen dafür benötige. Der Blick merkte an, dass Bundespräsident Cassis nicht habe erklären können, weshalb sich diese Auffassung unterdessen geändert haben soll. Stattdessen schicke man Staatssekretärin Leu nach Brüssel, «um zu sondieren, ob sich die Meinung dort geändert hat», so der Blick. Auch die parallel zu den Sondierungsgesprächen mit der EU geführte Verhandlung mit den Sozialpartnern und den Kantonen beäugte der Blick kritisch. Karin Keller-Sutter äusserte sich den Medien gegenüber diesbezüglich aber zuversichtlich und betonte, dass man damit verschiedene Differenzen von vornherein eliminieren wolle. Die Le Temps bezeichnete den neuen Ansatz des Bundesrats als «Bilaterale III», auch wenn der Begriff in der Pressekonferenz nicht gefallen sei. Sie äusserte auch die Vermutung, dass der sektorielle Ansatz – mit dem die Streitbeilegung durch den EuGH umgangen werden soll – Brüssel verärgern dürfte. Aussenminister Cassis erklärte gegenüber derselben Zeitung, dass man auf detaillierte Vorschläge verzichtet habe, um Staatssekretärin Leu mehr Handlungsspielraum zu verschaffen.

Die Reaktionen der Parteien und anderer Interessengruppen auf die neuen Vorschläge des Bundesrats fielen gemischt aus. Für die FDP stelle der sektorielle Ansatz die vielversprechendste Lösungsvariante dar, hielt Parteipräsident Thierry Burkart (fdp, AG) fest. SP-Ständerat Carlo Sommaruga (sp, GE) erachtete den Vorschlag als eher unrealistisch und Foraus-Co-Direktor Darius Farman sowie NEBS-Präsident und SP-Nationalrat Eric Nussbaumer (sp, BL) kritisierten das Fehlen eines Zeitplans scharf. Die SVP befürchtete hingegen die Unterwerfung der Schweiz unter EU-Recht und EU-Richter und kündigte daher Widerstand gegen die Pläne des Bundesrats an.

Petros Mavromichalis, der EU-Botschafter in der Schweiz, begegnete dem neuen Vorgehen der Schweiz mit viel Skepsis. Er begrüsst zwar die Ankündigung des Bundesrats, alle offenen Fragen angehen zu wollen, bezweifelte aber die Machbarkeit des sektoriellen Ansatzes. Er stellte im Interview mit der Republik auch klar, dass die Personenfreizügigkeit für die EU untrennbar mit dem Binnenmarkt verbunden sei und daher ebenfalls der dynamischen Rechtsangleichung und dem juristischen Streitbeilegungsmechanismus unterliegen müsse. Für ihn wirke es, «als ob die Schweiz mit sich selber verhandeln würde und es kein Gegenüber gäbe». Auch die EU habe Erwartungen und Bedürfnisse, weshalb die Debatte nicht nur nach Innen gerichtet werden dürfe.¹⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.05.2022
AMANDO AMMANN

Der **Abstimmungskampf zum Referendum gegen den Ausbau des Schweizer Beitrags an die EU-Grenzschutzagentur Frontex** wurde in der Westschweizer Öffentlichkeit schon im Januar 2022 lanciert, noch bevor das Referendum zustande gekommen war. In einem Meinungsbeitrag in Le Temps beschrieben Ständerätin Lisa Mazzone (gp, GE) und eine Flüchtlingshelferin die Zustände auf dem Mittelmeer und in Libyen und wiesen vor allem auf die Menschenrechtsverletzungen durch Frontex hin. Wenige Tage darauf meldete sich FDP-Ständerat Damian Müller (fdp, LU) im gleichen Medium zu Wort und kritisierte seine Ratskollegin dafür, in ihrem Beitrag keine Alternativen anzubieten und stattdessen Frontex kategorisch abzulehnen. Er argumentierte überdies, dass fehlende Mittel für Frontex dazu führen könnten, dass es in Europa und der Schweiz zu einer Explosion «irregulärer Überfahrten» von Wirtschaftsmigrantinnen und -migranten kommen würde. Der Frontex-Beitrag sei essentiell, um ein Mindestmass an Kontrolle der Migrationsströme sicherzustellen. Zudem brauche man darüber hinaus eine verstärkte Entwicklungshilfe in den Ursprungsländern der Flüchtenden in Kombination mit besseren Grenzkontrollen durch die Nachbarländer Libyens.

Die deutschsprachigen Medien griffen das Thema erst im Februar grossflächig auf, nachdem das Referendumskomitee am 20. Januar knapp 58'360 Unterschriften – davon 54'377 gültige – eingereicht hatte. Diskutiert wurde in den Medien insbesondere über mögliche **interne Konflikte innerhalb der SP und der SVP**. Bei der SP orteten die Medien einen Widerspruch zwischen der Ablehnung von Frontex und dem Wunsch nach Beibehaltung des Schengen-Abkommens, bei der SVP hingegen zwischen dem parteilichen Ziel einer restriktiven Migrationspolitik, und somit der Unterstützung von Frontex, bei gleichzeitiger Ablehnung aller Arten von EU-Verträgen. Der Blick sah die «Linke» gar in der «EU-Falle» sitzen, da die Schweiz bei einem Nein nicht nur aus dem Schengen-Dublin-System ausgeschlossen würde, sondern sich in diesem Fall auch die bilateralen Beziehungen mit der EU dramatisch verschlechtern würden. Dabei waren die Auswirkungen einer Ablehnung auf den Verbleib im Schengen-Raum jedoch umstritten. Gemäss EJPD-Vorsteherin Karin Keller-Sutter würde durch ein Nein zum Frontex-Ausbau ein Beendungsverfahren für das Schengen-Abkommen ausgelöst, welches bei einer fehlenden Einigung nach sechs Monaten den Ausschluss der Schweiz aus Schengen/Dublin zur Folge hätte. Dieser Einschätzung widersprach jedoch der emeritierte Rechtsprofessor Rainer J. Schweizer in der NZZ. Demnach könne der Ausschluss der Schweiz aus Schengen/Dublin nicht gemäss der Guillotineklausel von 2004 vonstatten gehen, da die Schweiz seither rund 370 Rechtsakte der EU übernommen habe. Dies würde folglich einen umfassenden Austrittsvertrag nach dem Vorbild des Brexit-Vertrags vonnöten machen. Dieser Meinung schloss sich die SP (sowie auch die Grünen) an. Ergänzend präsentierte etwa SP-Ständerat Daniel Jositsch (sp, ZH) einen Plan B in Form einer parlamentarischen Initiative, falls die Schweizer Stimmbevölkerung den Frontex-Ausbau tatsächlich ablehnen sollte. Darin schlug er vor, das Schweizer Kontingent der von der UNO anerkannten Flüchtlinge innerhalb der 90 Tage bis zum Schengen-Ausschluss auf 4'000 zu erhöhen, sozusagen als humanitäre flankierende Massnahme zum Frontex-Ausbau. Da die SP die Unterstützung an den Frontex-Ausbau an diese Bedingung gekoppelt hatte, könnte die Schweiz nach der Aushandlung dieser Erhöhung den Frontex-Beitrag dann trotzdem freigeben.

Die Nein-Parole beschloss die SP an ihrem Parteitag mit grosser Mehrheit, wenngleich einzelne Parteipolitikerinnen und -politiker wie Nationalrat Eric Nussbaumer (sp, BL) sich nur halbherzig anschliessen mochten. In den Befragungen im Vorfeld der Abstimmung zeichnete sich jedoch eine SP-interne Spaltung ab: Die Sympathisierenden der SP wollten der Vorlage gemäss einer Ende April durchgeführten Tamedia-Vorumsfrage entgegen dem Kurs des Parteipräsidiums und des Parteitags mit fast 53 Prozent zustimmen. Ähnliches spielte sich bei den Grünen ab, bei denen 48 Prozent der Sympathisierenden trotz Nein-Parole der Partei eine Ja-Stimme in Aussicht stellten, wogegen 44 Prozent der Parteileitung zu folgen gedachten. Auch bei den traditionell SP-nahen Organisationen zeigten sich die Auswirkungen dieses inhaltlichen Dilemmas, wie CH Media berichtete. Obwohl das Sekretariat des Gewerkschaftsbundes seinem Vorstand und den Mitgliedern in einem internen Papier Stimmfreigabe vorgeschlagen hatte, da «ein Interessenkonflikt zwischen einer menschenwürdigen europäischen Flüchtlingspolitik und der Personenfreizügigkeit im Rahmen von Schengen» vorliege, beschloss der SGB-Vorstand die Nein-Parole. Hingegen entschied sich der Gewerkschaftsbund gemäss Mediensprecher Gaillard jedoch dagegen, den Abstimmungskampf des Referendumskomitees mitzufinanzieren. Auch andere NGOs wie die SFH, die traditionell die Anliegen der SP unterstützten, taten sich mit der Parolenfassung schwer. SFH-Direktorin Miriam Behrens befürchtete, dass die Schweiz bei einem Nein nicht mehr an der Verbesserung der europäischen Migrationspolitik mitwirken könnte. Andererseits könnte der Ausbau der EU-Agentur die Kontrolle der Mitgliedstaaten erschweren, in deren Kompetenzbereich die meisten Verstösse fielen. Amnesty International verzichtete darauf, sich am Abstimmungskampf zu beteiligen, da die im Referendum betroffenen Bestimmungen nicht die konkreten Bedingungen von Schutzsuchenden oder die Verteidigung der Menschenrechte betrafen.

Am anderen Ende des politischen Spektrums hatte die **SVP ebenfalls mit der Beschlussfassung zu kämpfen**. Obwohl die Vorlage zum Ausbau des Schweizer Beitrags an Frontex aus dem Departement von SVP-Bundesrat Ueli Maurer stammte, lehnten sie mehrere einflussreiche SVP-Mitglieder von Anfang an ab, darunter Esther Friedli (svp, SG), Lukas Reimann (svp, SG), Marcel Dettling (svp, SZ) und Marco Chiesa (svp, TI), oder wechselten nach der parlamentarischen Phase aus dem Ja- ins Nein-Lager (Céline Amaudruz (svp, GE) und Roger Köppel (svp, ZH)). Die Südosstschweiz berichtete, dass sich die Parteibasis eine Nein-Parole wünsche, was eine unheilige Allianz mit der SP und den Grünen bedeuten würde. Die Vertreterinnen und Vertreter des Nein-Lagers innerhalb der SVP wollten die Gelder lieber an der eigenen Grenze investieren, als diese der Frontex, deren Nutzlosigkeit sich gezeigt habe, zur Verfügung zu stellen. Die

Befürworterinnen und Befürworter setzten sich hingegen für mehr Grenzschutz an den EU-Aussengrenzen und weniger «illegale Migration» ein. Es lag daher an der neunköpfigen Parteileitung, eine Empfehlung auszuarbeiten, deren Mitglieder hatten in der Schlussabstimmung im Parlament aber unterschiedliche Positionen vertreten. Die Partei beschloss schliesslich Anfang April 2022 die Ja-Parole und folgte damit nicht zuletzt der Empfehlung ihres verantwortlichen Bundesrats Ueli Maurer.

Bei der Parolenfassung weniger schwer taten sich die Mitte und die FDP, deren Delegiertenversammlungen im Januar (Mitte) und Februar (FDP) klare Ja-Parolen ausgaben.

Mitte März trat erstmals das Referendumskomitee «No Frontex» an die Öffentlichkeit. Das Komitee lehnte nicht nur die Erhöhung des Beitrags, sondern die Grenzschutzagentur als Ganzes ab, weil diese «ohne jegliche demokratische Kontrolle der Mitgliedstaaten» agiere, berichtete die Tribune de Genève. Mitte April versuchten die Frontex-Gegnerinnen und -Gegner mit Demonstrationen und anderen öffentlichen Anlässen, die Stimmbevölkerung für die Thematik zu sensibilisieren.

In der Folge äusserten sich aber auch zahlreiche Befürworterinnen und Befürworter öffentlich zu Wort. Während sich die Frontex-Gegnerinnen und -Gegner auf humanitäre Argumente stützten, wandten sich Wirtschaftsorganisationen mit ökonomischen Bedenken an die Öffentlichkeit. So gründete der Tourismussektor im April ein Ja-Komitee, da dieser bei einer Ablehnung der Vorlage den Ausschluss aus dem Schengen-Visa-Raum befürchtete. Dadurch bräuchten Touristen aus Fernmärkten ein separates Visum für einen Aufenthalt in der Schweiz, was die Attraktivität einer Schweiz-Reise drastisch senken würde, begründete STV-Direktor Philipp Niederberger die Ängste der Branche. Hotelleriesuisse rechnete mit Einbussen von bis zu CHF 188 Mio. pro Jahr und der Bundesrat erwartete jährliche Ausfälle von jährlich maximal CHF 500 Mio. Franken für den Schweizer Tourismus. Doch nicht nur wirtschaftliche Bedenken wurden vorgebracht, KKJPD-Präsident Fredy Fässler (sp, SG) warnte davor, bei einem Nein zum Frontex-Beitrag vom Sicherheitssystem der EU abgehängt zu werden, was für die Polizeiarbeit hochproblematisch wäre.

Ebenfalls im April, also knapp einen Monat vor der Abstimmung, wurde bekannt, dass OLAF – die Antibetrugsbehörde der EU – in einem geheimen Bericht mehrfache **Verfehlungen durch Frontex-Verwaltungsräte** festgestellt hatte. Die Frontex-Spitze um Direktor Fabrice Leggeri sei demnach in Mobbing und illegale Pushbacks – also in illegale Ausweisungen oder Rückschiebungen von Migrantinnen und Migranten unmittelbar vor oder nach dem Grenzübertritt, ohne dass diese die Möglichkeit hatten, einen Asylantrag zu stellen – verwickelt gewesen. Nach Veröffentlichung dieser Vorwürfe verweigerte der Haushaltsausschuss des EU-Parlaments Frontex die Décharge. Auch der Vorsitzende des Frontex-Verwaltungsrats, Marko Gasperlin, gab in einem Blick-Interview zu Protokoll, dass in bestimmten Fällen «absolut falsch gehandelt» worden sei, auch wenn das Frontex-System im Grossen und Ganzen funktioniere. Zwei Wochen vor dem Abstimmungstermin bat der umstrittene Frontex-Chef Fabrice Leggeri seinen Rücktritt an, der vom Verwaltungsrat gleichentags akzeptiert wurde. Leggeri wurde nicht nur für die zahlreichen nachgewiesenen Pushbacks verantwortlich gemacht, er wurde auch des Missmanagements und des Mobbings bezichtigt. Unklar war, wie sich diese Nachricht auf die Volksabstimmung auswirken würde. Einerseits bestätigte der Rücktritt die Kritik an der Grenzagentur, andererseits sei er Zeugnis einer gewissen Reformbereitschaft, argumentierte der Tages-Anzeiger. Letzterer Interpretation schloss sich das EFD an. Eine Sprecherin erklärte, dass Frontex nun das angeschlagene Vertrauen zurückgewinnen könne und dass sich gezeigt habe, dass die Aufsichtsmechanismen funktionierten.

Eine Tamedia-Meinungsumfrage vom 4. Mai machte jeglichen Anflug von Spannung hinsichtlich des Ausgangs der Abstimmung zunichte, denn eine grosse Mehrheit der Befragten (64%) wollte ein Ja an der Urne einlegen. Auf eine deutliche Annahme der Vorlage am 15. Mai deuteten nicht nur die Meinungsumfragen, sondern auch die Auswertung der Zeitungs- und Inserateanalyse von Année Politique Suisse hin. Während das Ja-Lager in den untersuchten Printmedien rund 120 Inserate publizieren liess, fand quasi keine Gegenkampagne statt (ein einzelnes Kontra-Inserat während der ganzen Untersuchungsperiode). Die Pro-Inserate warnten vor allem davor, dass ein Nein die Sicherheit der Schweiz, die Reisefreiheit und die Schweizer Wirtschaft bedrohen würde. Einen direkten Zusammenhang zum oftmals genannten Ausschluss der Schweiz aus Schengen/Dublin machten nur 35 Prozent der Inserate, also deutlich weniger als drei Jahre zuvor beim Referendum zur Umsetzung der EU-Waffenrichtlinie.¹⁸

Der Bundesrat verabschiedete im Mai 2022 seine Botschaft zur **Reform des Visa-Informationssystems VIS und zur Änderung des AIG** im Rahmen der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Das VIS wurde 2011 implementiert und erleichtert die Visumverfahren für einen kurzfristigen Aufenthalt im Schengenraum. Es ermöglicht den Visum-, Grenz-, Asyl- und Migrationsbehörden innert kürzester Zeit die notwendigen Informationen (u.a. Gesichtsbild, Fingerabdrücke) über visumpflichtige Drittstaatsangehörige zu überprüfen. Die Botschaft zum überarbeiteten Visa-Informationssystem beruht auf zwei neuen EU-Verordnungen, welche die Schweiz übernehmen muss, da sie eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands darstellen. Der Bundesrat erklärte in der Botschaft, dass die Änderungen grundsätzlich technischer Art seien und die Zuständigkeiten des VIS nur in begrenzter Weise erweitert werden sollen. Die vorgesehenen Änderungen umfassen die Herabsetzung des Alters für die Abnahme von Fingerabdrücken bei Kindern von zwölf auf sechs Jahre und die Befreiung von dieser Verpflichtung für Personen über 75 Jahre; die Aufnahme von Visa und Aufenthaltstitel für den längerfristigen Aufenthalt ins VIS; die Erweiterung des VIS-Zwecks für die Rückkehr von Personen, welche die Einreisevoraussetzungen des Schengen-Raums nicht erfüllen; die Aufnahme von Kopien der Reisedokumente von Gesuchstellenden in das VIS; die Anpassung des Zugangs zu VIS-Daten für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden sowie Europol; die Erfassung von Gesichtsbildern vor Ort; den Zugang für Beförderungsunternehmen zur Überprüfung von Visa und Aufenthaltstiteln sowie den Ausbau diverser technischer Komponenten. Diese Neuerungen machten wiederum die Anpassung des AIG, des BGIAA und des BPI notwendig.

Eine zweite Vorlage, welche die Botschaft behandelte, betraf eine von der Schengen-Weiterentwicklung losgelöste Anpassung des AIG auf Antrag des BAZG. Zwar verfüge das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit für die Aufgabenerfüllung als Grenzkontrollbehörde bereits über die notwendigen Zugriffe auf die Datenbanken, nicht jedoch zur Erfüllung seiner Aufgaben als Strafverfolgungsbehörde. Das BAZG habe bereits bei der Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen den verschiedenen EU-Informationssystemen um Zugriff auf den «Gemeinsamen Speicher für Identitätsdaten (CIR)» und Zugang zu den Daten von EES, ETIAS und VIS gebeten. Das BAZG wollte diese Datenbanken zur Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer oder sonstiger Straftaten nutzen. Diese Regelung habe man damals jedoch nicht umgesetzt, da die entsprechende Vernehmlassung bereits abgeschlossen gewesen sei und man mehr Zeit für die Klärung rechtlicher Details benötigt habe, erklärte der Bundesrat. Da das BAZG jedoch einen gesetzlichen Auftrag im Bereich der Verhütung von terroristischen Straftaten habe, und es diese ohne die beschriebenen Zugänge nicht erfüllen könne, wolle man dessen Zugriffsrechte in der vorliegenden Änderungsverordnung zum VIS erweitern. Der Bundesrat argumentierte, dass man dem BAZG den Zugriff – wie auch bei anderen eidgenössischen kantonalen und kommunalen Strafverfolgungsbehörden – erlauben müsse, um eine Lücke in der inneren Sicherheit der Schweiz zu schliessen. Er versicherte auch, dass die Kompetenzen des BAZG dadurch nicht erweitert würden.

Die Vernehmlassung habe mehrheitlich positive Stellungnahmen zu beiden Vorlagen mit sich gebracht. Während die Reform des Visa-Informationssystems unbestritten war, habe sich nur die KKJPD wirklich kritisch zur Änderung des AIG geäußert. Die KKJPD kritisierte die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen, da polizeiliche Aufgaben – sofern nicht explizit dem Bund zugeordnet – in der Kompetenz der Kantone lägen. Die KKJPD verlangte daher eine vorgängige Kompetenzklärung im Rahmen der Totalrevision des Zollgesetzes, bevor man die Zugriffsrechte des BAZG durch die Änderung des AIG erweitere.

Der **Nationalrat** behandelte das Geschäft in der Herbstsession 2022 zusammen mit einem Geschäft zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zu anderen EU-Informationssystemen (BRG 22.019). Eine Minderheit Molina (sp, ZH) forderte Schutzbestimmungen bei der Weitergabe von Personendaten an Drittstaaten und internationale Organisationen. Molina erklärte, dass die Vorlage es ermögliche, dass das SEM oder das Fedpol Personendaten unter gewissen Umständen an Drittstaaten ausserhalb des Schengen-Raums weitergeben können. Eine solche Weitergabe dürfe aber nur stattfinden, wenn garantiert werden könne, dass die betroffene Person dadurch keine «ungerechtfertigte Verletzung ihrer Grundrechte erleidet». Gerhard Pfister (mitte, ZG) – Kommissionssprecher der SPK-NR – verwies auf die bestehende Informationslücke im Bereich der Visa, die zu einem längerfristigen Aufenthalt im Schengen-Raum berechtigen, der geschlossen werden müsse. Zum Antrag der Minderheit merkte Pfister an, dass die Kommission von der Verwaltung eine Stellungnahme verlangt habe. Daraus gehe hervor, dass die Behörden Daten zur Identität und zu den Reisedokumenten nur unter engen Auflagen an Drittstaaten

weitergeben könnten, wobei keine Kontrolle durch die nationalen Migrationsbehörden vorgesehen sei. Eine zusätzliche Kontrolle durch das SEM könne in dringenden Fällen zu einem Zeitverlust führen. Die Fraktion der Grünen unterstützte die Minderheit Molina, wie deren Sprecherin Natalie Imboden (gp, BE) bekannt gab. Sie ergänzte, dass sich ihre Fraktion in der Gesamtabstimmung ihrer Stimmen enthalten werde, um darauf hinzuweisen, dass den grundrechtlichen Fragen in der Vorlage mehr Gewicht zukommen müsse. FDP-Fraktionssprecher Cottier (fdp, NE) hingegen kritisierte Molina dafür, dass dieser einen Zeitverlust in Fällen von aussergewöhnlicher Dringlichkeit, bei denen eine unmittelbare Gefahr im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten oder schweren Straftaten bestehe, in Kauf nehme. Ähnlich argumentierte die SVP-Fraktion, während die GLP- und die Mitte-Fraktionen auf ein Votum verzichteten. Die anwesende Bundesrätin Karin Keller-Sutter merkte zum Minderheitsantrag an, dass die Daten nur bei der Feststellung der Identität von rückkehrpflichtigen Drittstaatsangehörigen oder bei der Gewährung von Asyl für Flüchtlingsgruppen übermittelt werden sollten. Die Rechte dieser Personen dürfen – gemäss EU-Recht und nationalem Recht – nicht beeinträchtigt werden, insbesondere nicht das Non-Refoulement-Gebot. Auch müsse sich der Drittstaat oder die internationale Organisation verpflichten, die Daten nur für die angegebenen Zwecke zu verwenden, und einen Datenschutz gewährleisten, der demjenigen der Schweiz entspreche.

Die grosse Kammer lehnte die Minderheit Molina mit 120 zu 63 Stimmen ab und nahm den Bundesbeschluss zur Reform des Visa-Informationssystems in der Gesamtabstimmung mit 146 zu 7 Stimmen (bei 31 Enthaltungen) an. Die Änderung des AIG nahm der Nationalrat mit 144 zu 4 Stimmen (bei 35 Enthaltungen) ebenfalls deutlich an. Der Enthaltung der Grünen schlossen sich einige Mitglieder der SP und der SVP an.¹⁹

Der Bundesrat publizierte im Mai 2022 die **Botschaft zur Übernahme zweier EU-Verordnungen zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zu anderen EU-Informationssystemen für die Zwecke des ETIAS sowie zur Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes**.

Wie der Bundesrat in seiner Botschaft vermerkte, hatte das Parlament der Übernahme der EU-Verordnung, die ETIAS etablierte, bereits im September 2020 zugestimmt (BRG 20.027). Bei der vorliegenden Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes ging es nun darum, die Interoperabilität des ETIAS-Systems mit anderen EU-Informationssystemen (wie etwa SIS) zu gewährleisten. Mit der Interoperabilität solle der Datenaustausch unter diesen Systemen ermöglicht werden und vorhandene Informationen effizienter und gezielter genutzt werden. Der Bundesrat beantragte auch eine Änderung des AIG: Der Abteilung «Biometrische Identifikation» des Fedpol soll es erlaubt werden, die Ergebnisse von Suchanfragen manuell nachzuprüfen, wenn diese einen Treffer in den Schengen/Dublin-Informationssystemen ergeben haben.

Der **Nationalrat** befasste sich in der Herbstsession 2022 mit dem Geschäft. Die Sprechenden der SPK-NR, Tiana Moser (glp, ZH) und Damien Cottier (fdp, NE), stellten den Entwurf vor. Demnach handelt es sich bei ETIAS um ein System zur Ausstellung von Reisegenehmigungen für Drittstaatenangehörige ohne Visumpflicht, wobei die Prüfung, ob eine Person eine Einreisebewilligung erhält, weitgehend automatisch abläuft. Komme es zu einer Unregelmässigkeit, dann erfolge in den entsprechenden Schengen-Mitgliedstaaten eine manuelle Prüfung der Einreisebewilligung. Das Bundesverwaltungsgericht werde eine Plattform zur Verfügung stellen, über die Beschwerden bei einer mutmasslichen Fehlbeurteilung der Reisegenehmigung eingereicht werden können. Das Ziel dieser Weiterentwicklung des ETIAS-Systems bestehe darin, die Sicherheit, insbesondere in den Bereichen Bekämpfung des Terrorismus und Verhinderung schwerer Straftaten, zu stärken. Minderheitsanträge wurden keine gestellt und die meisten Fraktionen äusserten sich überwiegend positiv. Jedoch meldete Natalie Imboden (gp, BE) seitens der Grünen-Fraktion gewisse datenschützerische Bedenken an und bat Justizministerin Karin Keller-Sutter, den «datenschützerischen Aspekten in den weiteren Umsetzungsarbeiten genügend Beachtung zu schenken». Der Nationalrat nahm die Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes mit 134 Stimmen zu 10 Stimmen (33 Enthaltungen) an. Die ablehnenden Stimmen stammten von Mitgliedern der SVP-Fraktion, die Enthaltungen von der Grünen-Fraktion. Die zweite Vorlage, die Änderung des AIG, nahm der Nationalrat mit 145 zu 3 Stimmen bei 33 Enthaltungen an.

Die **kleine Kammer** behandelte die Vorlage in der Wintersession 2022. Dort stellten Kommissionssprecher Mathias Zopfi (gp, GL) und Justizministerin Keller-Sutter das Geschäft vor, wobei eine eigentliche Debatte ausblieb: Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen und beide Vorlagen wurden einstimmig angenommen.

In den **Schlussabstimmungen** am Ende der Wintersession 2022 zeigte sich wiederum ein ähnliches Stimmverhalten: Während sich die Grünen der Stimmen enthielten, votierte eine grosse Mehrheit des Nationalrates klar für die beiden Vorlagen (155 zu 9 Stimmen bei 32 Enthaltungen / 164 zu 0 Stimmen bei 32 Enthaltungen). Im Ständerat wurden die beiden Vorlagen jeweils einstimmig angenommen (44 zu 0 Stimmen für die beiden Vorlagen).²⁰

MOTION
DATUM: 29.09.2022
AMANDO AMMANN

Im Juni 2022 reichte die APK-NR eine Motion ein, mit der sie sich für **sozialpartnerschaftliche Lösungen im EU-Dossier** einsetzte. Sie wollte den Bundesrat damit beauftragen, im EU-Dossier mit den Sozialpartnern eine tragfähige Einigung zu finden, wie den Schweizer Anliegen beim Lohnschutz und beim Schutz der Sozialwerke Rechnung getragen werden kann. Zudem sollte der Bundesrat dem Parlament regelmässig Bericht über die Entwicklungen der Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern erstatten und Schutzklauseln in den zentralen Fragen der Personenfreizügigkeit – insbesondere den flankierenden Massnahmen – mit der EU prüfen und diese dem Parlament vorlegen. Die Kommissionsmehrheit sah den Hauptgrund für den Abbruch der Verhandlungen über ein Rahmenabkommen in der «einseitigen Aufkündigung der sozialpartnerschaftlichen Rahmenbedingungen und Verpflichtungen in der Europapolitik [...] durch den Bundesrat», indem sich dieser entschied, das Verhandlungsergebnis zum institutionellen Rahmenabkommen aufgrund offener Punkte bei den flankierenden Massnahmen und der Unionsbürgerrichtlinie vorerst nicht zu paraphieren. Nun müsse der sozialpartnerschaftliche Konsens wiederhergestellt werden, bevor eine breite inländische Abstützung für weitere Schritte hin zu einem guten bilateralen Verhältnis hergestellt werden könne, so die APK-NR. Es brauche ein «inländisches Commitment» zwischen Sozialpartnern und jenen Parteien, die an einer Weiterführung des institutionellen Verhältnisses mit der EU interessiert seien, damit der Schutz der Löhne und des Sozialsystems in künftigen Abkommen gesichert seien. Eine Kommissionsminderheit Portmann (fdp, LU) beantragte die Ablehnung der Motion.

In seiner Stellungnahme anerkannte der Bundesrat zwar die Bedeutung der Sozialpartner in der Europapolitik, hielt jedoch entgegen, dass er deren Anliegen bereits bei den Verhandlungen über das InstA Rechnung getragen habe. Sie seien auch in allen Verhandlungsschritten involviert gewesen, unter anderem bei der 2019 durchgeführten Konsultation. Ab Mitte 2019 habe man die Sozialpartner zudem bei der Lösungssuche in den drei noch offenen Punkten miteinbezogen. Auch nach dem Abbruch der Verhandlungen seien ihre Positionen berücksichtigt worden, zuletzt bei einem Austausch mit Bundesrätin Keller-Sutter und Bundesrat Parmelin im Mai 2022. Zur zweiten Forderung – der Information des Parlaments – erklärte der Bundesrat, dass die aussenpolitischen Kommissionen laufend über europapolitische Aktualitäten informiert und gegebenenfalls sogar konsultiert würden. Eine regelmässige Berichterstattung im Parlament würde jedoch die Schweizer Verhandlungspositionen offenlegen und damit die Verhandlungsposition der Schweiz schwächen. Zusätzliche Schutzklauseln seien nicht nötig, da die Schweiz bereits jetzt für den Fall von «schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Störungen» temporär vom FZA abweichende Massnahmen ergreifen könne, sofern die EU damit einverstanden sei. Der Bundesrat beantragte dementsprechend die Ablehnung der Motion.

In der Herbstsession 2022 befasste sich der Nationalrat mit der Motion seiner aussenpolitischen Kommission. Gerhard Pfister (mitte, ZG) erklärte im Namen der APK-NR, dass ein europapolitischer Konsens zwischen Sozialpartnern und Parteien der Grundstein für eine glaubwürdige und verbindliche Verhandlungsposition der Schweiz darstelle. Nur so könne eine erarbeitete Lösung auch einem allfälligen Referendum standhalten. Hans-Peter Portmann (fdp, ZH) forderte den Nationalrat im Namen seiner Minderheit hingegen auf, den Kommissionsvorstoss abzulehnen. Er resümierte, dass die Arbeitgeberschaft zu Konzessionen bereit sei, während die Gewerkschaften nicht von ihrer Maximalforderung abrückten, den gesamten Personenfreizügigkeitskreis von der Streitschlichtung auszunehmen. Er warb daher dafür, dass man auch ohne Gewerkschaften eine Mehrheit der Schweizer Bevölkerung für gute flankierende Massnahmen gewinnen könne. Bundesrat Parmelin stellte zu Beginn seiner Stellungnahme klar, dass die Einbeziehung aller relevanten Interessengruppen in der Europapolitik grosses Gewicht besässe. Die im Motionstext erwähnte Aufkündigung der sozialpartnerschaftlichen Rahmenbedingungen sei denn auch nicht einseitig gewesen. Er versprach, dass der Gesamtbundesrat den Dialog mit den Sozialpartnern im Hinblick auf die zukünftigen Verhandlungen mit der EU fortführen werde, und beantragte die

Ablehnung der Motion. Die grosse Kammer nahm diese mit 104 zu 80 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) gegen der Willen der SVP- und der FDP.Liberalen-Fraktion jedoch an.²¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.12.2022
AMANDO AMMANN

In der Wintersession 2022 wurden die **Reform des Visa-Informationssystems VIS und die Änderung des AIG im Ständerat behandelt**. Mathias Zopfi (gp, GL) vertrat die Position der SPK-SR und klärte die kleine Kammer über die Vorzüge des Visa-Informationssystems auf. Die Vernetzung aller Konsulate der Schengen-Staaten ermögliche den Abgleich von Daten zwischen den Visumbehörden, den Grenzkontrollbehörden und den Migrationsbehörden. Die Anpassungen seien vor allem technischer Natur und dienten der Interoperabilität zwischen dem VIS und anderen Informationssystemen, so Zopfi. Die Kommission habe sich auch mit den Bedenken der Minderheit Molina (sp, ZH) aus dem Nationalrat zur Weitergabe von Daten an Drittstaaten auseinandergesetzt. Zopfi berichtete, dass die Verwaltung der Kommission versichert habe, dass sämtliche Datenabfragen an das SEM weitergeleitet werden müssen und bei einem laufenden Asylverfahren keine Auskunft erteilt werde. Auch die zweite Vorlage zur Änderung des AIG beantragte Zopfi im Namen der Kommission zur Annahme. Bundesrätin Karin Keller-Sutter äusserte sich ebenfalls zur Minderheit Molina und ergänzte, dass bei der Datenübermittlung aus dem VIS die Datenschutzregelungen der Schweiz und der entsprechenden EU-Verordnung sowie die Regeln der internationalen Polizeikooperation eingehalten werden müssten. Der Ständerat nahm in der Folge beide Vorlagen einstimmig an.

In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat den Bundesbeschluss zur Reform des Visa-Informationssystems mit 153 zu 9 Stimmen (bei 34 Enthaltungen) an und das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration mit 157 zu 4 Stimmen (bei 35 Enthaltungen). Die Grünen enthielten sich im Nationalrat geschlossen ihrer Stimme, genauso wie einige Mitglieder der SP. Der Ständerat nahm beide Vorlagen auch in der Schlussabstimmung einstimmig an.²²

Beziehungen zu internationalen Organisationen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.03.2021
AMANDO AMMANN

In der Frühjahrsession 2021 setzte sich der Nationalrat mit der **Genehmigung der Genfer Akte des Lissabonner Abkommens über Ursprungsbezeichnungen und geografische Angaben** auseinander. Simone de Montmollin (fdp, GE) berichtete im Namen der WBK-NR dass das Abkommen zur Unterstützung empfohlen werde, da die Schweiz aufgrund des Geltungsbereichs der Genfer Akte ihre wirtschaftlichen Interessen besser schützen könne. Das Abkommen sei vor allem für Schweizer Agrarprodukte mit hoher Wertschöpfung von grosser Bedeutung. Bundesrätin Karin Keller-Sutter merkte an, dass der Schweiz durch den Beitritt keine direkten finanziellen oder personellen Kosten entstehen würden. Auch das aktuelle Schweizer Verfahren zur Anerkennung und Verwaltung von geografischen Angaben müsse nicht angepasst werden. Die Schweiz würde im Markenschutzgesetz dennoch einige Bestimmungen gesetzlich verankern, unter anderem eine Berechtigungsgrundlage für eine internationale Registrierung, Gründe einer Verweigerung, Übergangsfristen bei Verstössen und die Erhebung von Verfahrensgebühren. Der Nationalrat nahm das Geschäft mit 182 Stimmen einstimmig an.

Genauso eindeutig war das Ergebnis der Schlussabstimmung. Sowohl der Ständerat mit 44 Stimmen, wie auch der Nationalrat mit 194 zu 1 Stimmen genehmigten das Abkommen klar.²³

Zwischenstaatliche Beziehungen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.09.2020
AMANDO AMMANN

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

einstimmig für die Annahme des Entwurfs.²⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.12.2020
AMANDO AMMANN

In der Wintersession 2020 befasste sich der Nationalrat mit dem **Rechtshilfeabkommen in Strafsachen mit Indonesien**, welches bei einem Teil der SVP-Fraktion auf Widerstand stiess. Eine Minderheit Reimann (svp, SG) wollte nicht auf das Geschäft eintreten, weil man sich damit zum «Handlanger von Menschenrechtsverletzungen» mache. Nationalrat Reimann befürchtete auch einen Missbrauch der Rechtshilfe durch die indonesischen Behörden und schlug stattdessen vor, dass man Indonesien in seiner Entwicklung helfe, indem man die Menschenrechte und die Religionsfreiheit stärke. Die Bedenken der Minderheit stiessen bei den anderen Fraktionen zwar auf Gehör, vermochten diese aber nicht zur Ablehnung des Abkommens zu bewegen. Min Li Marti (sp, ZH) und Nicolas Walder (gp, GE) argumentierten, dass die Schweiz bei Anzeichen von Menschenrechtsverstössen gemäss Abkommen sowieso keine Rechtshilfe leisten dürfe. Laut Sidney Kamerzin (cvp, VD) würde man den Kampf gegen das Verbrechen in Indonesien mit dem Rechtshilfeabkommen gar stärken. Und auch die FDP sprach sich für die Annahme des Abkommens aus. Wenn man Freihandel mit Indonesien haben könne, dann könne man auch Rechtshilfe mit klaren Rechtsmitteln unterhalten, so Christian Lüscher (fdp, GE). Bundesrätin Karin Keller-Sutter fügte an, dass neben reinen Sicherheitsbedenken auch weitere Gründe für das Abkommen sprächen. So solle die internationale Staatengemeinschaft nicht als Hort für illegale ausländische Gelder dienen, deren Rückgabe im Vertrag vorgesehen seien. Die Abstimmung über den Nichteintretensantrag fiel entsprechend deutlich aus: Er wurde mit 153 zu 32 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) abgelehnt. Das Rechtshilfeabkommen selber wurde dann vom Nationalrat mit 150 zu 32 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) verabschiedet.²⁵

MOTION
DATUM: 17.12.2020
AMANDO AMMANN

Der Nationalrat hatte die Motion Stamm (svp, AG) zur **Verbesserung der Kooperation bezüglich des Vollzugs von Freiheitsstrafen im Herkunftsland** in der Frühjahrssession 2019 stillschweigend angenommen.

Erst in der Wintersession 2020 beschäftigte sich schliesslich der Ständerat mit der Motion. Die RK-SR hatte sich im Vorfeld der Session gegen die Motion ausgesprochen, da die Schweiz ohnehin bereits bestrebt sei, die Zusammenarbeit mit Staaten wie etwa Italien, Albanien und Bosnien Herzegowina zu verbessern, indem man diese zur Ratifikation des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen bewege. Die Kommission konnte daher keinen zusätzlichen Gesetzgebungsbedarf erkennen, wie ihr Sprecher Daniel Jositsch (sp, ZH) dem Rat im Plenum mitteilte. Die anwesende Bundesrätin Karin Keller-Sutter merkte an, dass der Bundesrat die Motion in ihrer Stossrichtung unterstütze, er sie aber eigentlich als bereits umgesetzt erachte. Man arbeite so oder so daran, möglichst viele Überstellungen durchzuführen, weshalb der Bundesrat nichts dagegen hätte, wenn die Motion abgelehnt werden würde. Der Ständerat liess sich nicht zweimal bitten und verwarf die Motion mit 29 zu 7 Stimmen deutlich.²⁶

MOTION
DATUM: 01.03.2021
AMANDO AMMANN

Im Dezember 2020 reichte Damian Müller (fdp, LU) eine Motion ein, mit der er den Bundesrat beauftragen wollte, **Rückführungen nach Algerien auf dem Seeweg zu vollziehen**. Konkret forderte er den Abschluss einer Vereinbarung mit Algerien, welche Rückführungen erlaubt, ein Transitland mit Seezugang bewilligt und die Entsendung eines sogenannten Immigration Liaison Officers (ILO) nach Algier ermöglicht. Ständerat Müller begründete seine Motion damit, dass algerische Flüchtlinge in der Schweiz «praktisch keine Chance» auf einen legalen Verbleib hätten und Algerien die nationale Liste der hängigen Ausschaffungen daher seit Jahren anführe. Müller verwies auch auf Aussagen der kantonalen Migrationsbehörden, gemäss derer es vermehrt «Problemfälle» aus Algerien gebe. Obwohl Algerien 2012 vom EJPD als prioritäres Land zur Rückkehr von Migrantinnen und Migranten eingestuft worden war, seien zwangsweise Rückführungen mittels Sonderflügen auf Basis des bestehenden Rückübernahmeabkommens nicht möglich. Gemäss Ständerat Müller funktioniere die Rückführung auf dem Seeweg nach Marokko hingegen gut, weshalb man auf diesem Modell aufbauen sollte. Die Entsendung eines ILO nach Algier schliesslich sei notwendig, um die Beziehungen mit den algerischen Behörden im Migrationsbereich zu verbessern. Müller verwies dabei auf die Absicht des SEM weitere ILO-Stellen schaffen zu wollen. Der Bundesrat räumte in seiner Stellungnahme ein, dass Rückführungen auf dem Seeweg oder durch Sonderflüge gemäss dem geltenden Abkommen mit Algerien unzulässig seien. Die Zusammenarbeit mit Algerien habe sich in den vergangenen

Jahren jedoch verbessert und die Vollzugspendenzen seien bis zur Reisebeschränkungen durch die Covid-19-Pandemie deutlich gesenkt worden. Der Bundesrat zeigte sich optimistisch, dass neue Rückführungsmassnahmen – wie zum Beispiel Abflüge von Basel aus – nach der Öffnung der Grenzen zur positiven Entwicklung beitragen werden. Die Entsendung eines ILO sei zurzeit nicht notwendig. Einerseits weil dieser gemäss SEM in Algier nicht ausreichend ausgelastet wäre, andererseits aber auch weil die Schweizer Botschaft in Algerien über ein gutes Beziehungsnetz in der Migrationszusammenarbeit verfüge. Aus diesen Gründen beantragte der Bundesrat die Ablehnung der Motion.

In der Frühjahrssession 2021 gelangte das Anliegen in den Ständerat, wo der Motionär dem Bundesrat Passivität vorwarf. Der Bundesrat lobte sich selber für die Senkung der Vollzugspendenzen, obwohl selbige wieder angestiegen seien. Algerier gehörten zu jenen Asylsuchenden, die «auffällig oder eben sehr oft auch straffällig» würden. Laut Müller habe sich die Zusammenarbeit mit Algerien in den vergangenen drei Jahren, entgegen der Einschätzung des Bundesrats, nicht verbessert. Er forderte die anwesende Bundesrätin Karin Keller-Sutter dazu auf, es ihrem Amtskollegen Cassis gleichzutun und für bilaterale Gespräche nach Algerien zu reisen. Bundesrätin Keller-Sutter entgegnete, dass der Ausbau der Zusammenarbeit mit Algerien im Rückkehrbereich für den Bundesrat höchste Priorität habe, jedoch habe die Corona-Pandemie für einen zeitweiligen Stopp der Bemühungen gesorgt. Die Bundesrätin bat, die Motion abzulehnen, da ein verbindliches Verhandlungsmandat ihrer Ansicht nach aussichtslos wäre. Der Ständerat liess sich davon jedoch nicht beeindrucken und nahm die Motion mit 25 zu 16 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) an.²⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.03.2021
AMANDO AMMANN

Das **Rechtshilfeabkommen in Strafsachen mit Indonesien** kam in der Frühjahrssession 2021 in den Ständerat und verursachte keinen grossen Diskussionsbedarf. Die RK-SR beantragte einstimmig die Annahme des Staatsvertrags, teilte ihr Sprecher Beat Rieder (mitte, VS) dem Rat mit. Mit dem Rechtshilfevertrag, der inhaltlich auf einer Linie mit den bisherigen Rechtshilfeverträgen liege, schaffe die Schweiz die völkerrechtliche Grundlage, damit die Justizbehörden in einer zunehmend globalisierten Welt zusammenarbeiten können, so der Kommissionssprecher. Der Vertrag enthalte Massnahmen, die zur Unterstützung eines Strafverfahrens im anderen Land ergriffen werden können. Darüber hinaus nenne er Voraussetzungen für die Leistung der Rechtshilfe, regle die Modalitäten der Durchführung und lege Situationen fest, in denen die Rechtshilfe abgelehnt werden kann. Im Gegensatz zu bestehenden Rechtshilfeverträgen enthalte er auch eine Bestimmung zum Datenschutz. Laut Rieder beruhe der Vertrag auf den Grundsätzen des schweizerischen Rechtshilferechts und enthalte detailliert formulierte Bestimmungen, weshalb keine gesetzgeberische Umsetzung notwendig sei. Rieder machte klar, dass mit den ausgebauten wirtschaftlichen Beziehungen zu Indonesien auch der Bekämpfung von Wirtschaftsdelikten, Geldwäscherei und Korruption eine zunehmende Bedeutung zukomme. Die anwesende Bundesrätin Karin Keller-Sutter erklärte, dass der Vertrag mit Indonesien ein «konkretes Bedürfnis» der Schweizer Strafverfolgungsbehörden bediene. Der Vertrag enthalte ausserdem Garantien, dass die Schweiz nur dann Rechtshilfe leiste, wenn keine konkreten Hinweise auf die Verletzung von Menschenrechten durch Indonesien im Anschluss an ein Rechtshilfeverfahren vorlägen. Damit erfülle die Schweiz ihr innerstaatliches Recht, sowie ihre internationale Verpflichtung. Der Ständerat nahm den Entwurf mit 43 Stimmen (bei 1 Enthaltung) einstimmig an.

In der Schlussabstimmung bestätigte der Ständerat seinen Beschluss mit 44 Stimmen einstimmig und auch der Nationalrat nahm das Abkommen mit 186 zu 7 Stimmen (bei 1 Enthaltung) mit überwältigender Mehrheit an.²⁸

MOTION
DATUM: 22.09.2021
AMANDO AMMANN

Carlo Sommaruga (sp, GE) verlangte im Juni 2021 in einer Motion, **keine Abkommen im Bereich der Polizeikooperation mit Ländern abzuschliessen, die die Menschenrechte schwerwiegend verletzen**. Sommaruga wollte damit sicherstellen, dass der Bundesrat und das Fedpol bei der Ausübung ihrer neuen Kompetenzen zum Abschluss von Abkommen im Bereich der Polizeikooperation und von Vereinbarungen über operative, technische oder administrative Inhalte mit ausländischen Polizeibehörden die verfassungsrechtliche Pflicht zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte angemessen umsetzen. Sommaruga nannte exemplarisch ein Abkommen mit China, einem Staat der Menschenrechte schwer verletze und chinesische Staatsangehörige in der Schweiz überwache, welches aufgrund öffentlicher Entrüstung nicht erneuert

worden sei. In seiner Stellungnahme berichtigte der Bundesrat, dass es sich bei dem von ihm genannten Abkommen nicht um ein polizeiliches Kooperationsabkommen, sondern um eine technische Vereinbarung gehandelt habe. Der Bundesrat achte bei Abkommen über die polizeiliche Zusammenarbeit nicht nur auf die «operationellen Bedürfnisse der Polizei», sondern auch auf die Menschenrechtslage im Vertragsstaat. Polizeiliche Kooperationsverträge dürften zudem nie genutzt werden, um Informationen zu erhalten, die nicht auf dem Rechtshilfegeweg beschafft werden könnten. Probleme hinsichtlich der Menschenrechte habe es in der Vergangenheit aber auch noch nie gegeben, meinte der Bundesrat. Daher beantragte er die Ablehnung der Motion.

In der Herbstsession 2021 versuchte Motionär Sommaruga seine Ratskolleginnen und -kollegen von seinem Anliegen zu überzeugen. Er argumentierte, dass sich seine Motion nicht nur auf Abkommen über die polizeiliche Zusammenarbeit beziehe, sondern auch auf andere Abkommen technischer Natur mit Drittstaaten. Dabei gehe es aber nur um jene Staaten, die «schwerwiegende» Menschenrechtsverletzungen begingen. Sommaruga bemängelte, dass der Bundesrat in seiner Stellungnahme nicht auf die Achtung der Menschenrechte im Rahmen von «technischen Abkommen polizeilicher Natur» eingegangen sei. Wenn die Schweiz mit der Polizeistruktur eines Drittstaates zusammenarbeite, der die Menschenrechte schwer verletzt, so würde man diese Menschenrechtsverletzungen legitimieren, beklagte der Motionär. Bundesrätin Karin Keller-Sutter erklärte den Ratsmitgliedern, dass es sich bei Polizeikooperationsabkommen um eine Rechtsgrundlage für die gemeinsame Bekämpfung verschiedener Formen von Kriminalität handle. Abkommen wie jenes mit China, welches Sommaruga in der Motionsbegründung erwähnt hatte, hätten also nichts mit polizeilicher Zusammenarbeit zu tun, sondern seien Vereinbarungen auf Verwaltungsebene zur Einhaltung des Asylgesetzes. Der Ständerat folgte dem Antrag des Bundesrats und lehnte die Motion mit 24 zu 13 Stimmen ab.²⁹

MOTION
DATUM: 27.09.2021
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2021 behandelte der Nationalrat die Motion Müller (fdp, LU), die vom Bundesrat **Verhandlungen mit Algerien über Rückführungen auf dem Seeweg** forderte. Eine Minderheit der SPK-NR, angeführt von Greta Gysin (gp, TI), beantragte die Ablehnung der Motion, da der Bundesrat bereits im Austausch mit Algerien stehe, um die Situation bei den Rückführungen zu verbessern, und die Zielsetzung der Motion diesbezüglich «nicht zielführend» sei. Zudem habe die Schweiz kein Problem bei der Durchführung von Zwangsrückführungen, sondern mit 50 Prozent gar eine deutlich höhere Abschiebequote als beispielsweise die EU, argumentierte Gysin in der Ratsdebatte. Eine marginale Mehrheit der Kommission – der Entscheid war mit 10 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung sehr knapp ausgefallen – setzte sich hingegen für Annahme des Vorstosses ein, weil die Motion den Anstrengungen des Bundesrats Nachdruck verleihe. Kommissionssprecher Jauslin (fdp, AG) kritisierte, dass in der gegenwärtigen Lage eine Rückführung nur mit Linienflügen möglich sei, während Algerien Sonderflüge nicht erlaube. Viele abgewiesene Asylsuchende blieben daher auf unbestimmte Zeit in der Schweiz, weshalb auch die in der Motion vorgeschlagenen Rückführungen auf dem Seeweg sinnvoll seien. Die Mehrheit der Kommission vertrete die Meinung, dass der effiziente Vollzug von Rückführungen wichtig für die Glaubwürdigkeit des Asylsystems sei, schloss Jauslin. Bundesrätin Karin Keller-Sutter wies darauf hin, dass Algerien auch keine Sonderflüge aus anderen europäischen Ländern akzeptiere, ansonsten aber das Rückübernahmeabkommen mit der Schweiz gut umsetze. Die Rückkehrpendenzen seien trotz der Corona-bedingten Verzögerung nur leicht angestiegen und man sei überzeugt, dass sich die positive Entwicklungstendenz nach Ende der Pandemie wieder einstellen werde. Die Bundesrätin bezweifelte, dass sich Algerien auf die Verhandlungen für ein Abkommen zur maritimen Rückführung einlassen werde, weshalb ein verbindlicher Verhandlungsauftrag nicht hilfreich wäre.

Der Nationalrat tat es in der Abstimmung jedoch der kleinen Kammer gleich und nahm die Motion mit 116 zu 64 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) gegen den Willen des Bundesrats an. Der geeinte Widerstand der SP- und Grünen-Fraktionen vermochte die Annahme nicht zu verhindern.³⁰

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 14.02.2022
AMANDO AMMANN

Da die geplanten Gespräche in Wien Ende Januar 2022 aufgrund einer Covid-Infektion von **Karl Nehammer** nicht stattfinden können, empfingen Bundespräsident Cassis und Bundesrätin Keller-Sutter **den österreichischen Bundeskanzler** stattdessen Mitte Februar im aargauischen Zofingen zum **Staatsbesuch**. Der Besuch stellte bereits das dritte hochrangige Treffen zwischen der Schweiz und Österreich im Jahr 2022 dar, was den Wunsch der Nachbarländer zeige, ihre Beziehungen weiter zu stärken, wie das EDA mitteilte. Im Zentrum des Besuchs standen Gespräche zur Umsetzung der Strategischen Partnerschaft zwischen der Schweiz und Österreich, die Bekämpfung der Covid-19-Pandemie, die Beziehungen der Schweiz zur EU und die Zusammenarbeit mit Österreich im Westbalkan, sowie die Lage in Osteuropa. Da auch Justizministerin Keller-Sutter anwesend war, wurden ebenso die Reform der Schengen/Dublin-Systeme, sowie die bilaterale Kooperation in den Bereichen Migration und Sicherheit besprochen.³¹

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 19.05.2022
AMANDO AMMANN

Mitte Mai 2022 empfing Bundespräsident Ignazio Cassis **die slowakische Präsidentin Zuzana Čaputová in Bern. Dabei handelte es sich um den ersten Staatsbesuch** eines slowakischen Staatsoberhauptes **in der Schweiz** seit der Unabhängigkeit der Slowakischen Republik 1993. Hauptthema der Gespräche, an denen auch Bundesrätin Karin Keller-Sutter teilnahm, war der Krieg in der Ukraine und dessen Folgen. Der Schweizer Aussenminister erklärte die Politik und das Engagement der Schweiz im Rahmen des Konflikts und betonte – mit Blick auf die Ukraine Recovery Conference in der Schweiz –, dass derartige Aufbauinitiativen untereinander koordiniert werden müssten. Die beiden Regierungsmitglieder betonten zudem, dass die Schweiz den bilateralen Weg mit der EU stabilisieren und weiterentwickeln wolle, wozu auch die Fortführung der solidarischen Partnerschaft mit den europäischen Staaten und der EU zur Förderung von Sicherheit, Frieden und Demokratie gehöre. Bundespräsident Cassis erläuterte in diesem Kontext die neue Stossrichtung für ein Verhandlungspaket mit der EU und die beiden Delegationen diskutierten die angestrebte Assoziierung der Schweiz an Horizon Europe und Erasmus+, sowie den zweiten Kohäsionsbeitrag, zu dessen Empfängern auch die Slowakei gehört. Auch die Lage im westlichen Balkan und die Migration wurden thematisiert, wobei Justizministerin Keller-Sutter die Wichtigkeit einer koordinierten europäischen Asyl- und Migrationspolitik, die über die gegenwärtige Flüchtlingskrise hinausgehen müsse, hervorhob. Die Delegationen würdigten auch die Strategien der beiden Länder, die beide über grosse Berggebiete verfügen und damit vom Klimawandel besonders betroffen sind, im Bereich der Klima- und Umweltpolitik und die Zusammenarbeit ihrer Forschungs- und Bildungsstätten.³²

BUNDESRAATSGESCHÄFT

DATUM: 05.12.2022
AMANDO AMMANN

Im August 2022 publizierte der Bundesrat die Botschaft zum **Rechtshilfeabkommen in Strafsachen mit der Republik Kosovo**. Mit Abschluss dieses Abkommens baue die Schweiz ihr Vertragsnetz im Bereich der Rechtshilfe weiter aus und verstärke die wirksame Bekämpfung der internationalen Kriminalität. Der Bundesrat erklärte, dass der Rechtshilfevertrag eine völkerrechtliche Grundlage für die Zusammenarbeit der Justizbehörden beider Staaten schaffe. Dabei übernehme er die Grundsätze des schweizerischen Rechtshilfegesetzes und des Europäischen Rechtshilfeübereinkommens und füge sich somit in das bereits bestehende Netz der bilateralen Rechtshilfeverträge ein. Da die Republik Kosovo von mehreren europäischen Ländern nicht als Staat anerkannt werde, könne sie den Abkommen des Europarats, welche der Vereinfachung der Strafrechtzusammenarbeit dienen, nicht beitreten. Aus diesem Grund habe der Kosovo der Schweiz im Jahr 2018 die Aushandlung eines bilateralen Abkommens vorgeschlagen, was sich als Ergänzung zum seit 2012 bestehenden Vertrag über die Überstellung verurteilter Personen angeboten habe, argumentierte der Bundesrat. Das Abkommen vereinfache und beschleunige Rechtshilfeverfahren, weil es unter anderem formale Erfordernisse verringere und die Zentralbehörden beider Länder, die als Ansprechpartner fungieren, bezeichne. Gleichzeitig lege es klare Anforderungen für gültige Rechtshilfesuche fest, beispielsweise bezüglich Datenschutz, und definiere konkrete Gründe für die Ablehnung eines Gesuchs – wie etwa bei einem vermuteten Verstoß gegen die EMRK. Wie der Bundesrat bekannt gab, beinhalte der Vertrag als erster bilateralen Rechtshilfevertrag überhaupt eine Bestimmung, welche die Einsetzung gemeinsamer Ermittlungsgruppen ermögliche.

Das Rechtshilfeabkommen wurde in der Wintersession 2022 im **Nationalrat** behandelt, nachdem die RK-NR das Geschäft einstimmig zur Annahme empfohlen hatte. Kommissionssprecher Nicolas Walder (gp, GE) verwies darauf, dass die bereits

bestehende, aktive Zusammenarbeit in Strafsachen unbedingt formalisiert und vereinfacht werden müsse. Die Kommission sei beruhigt, dass eine unfreiwillige Beteiligung an möglichen Menschenrechtsverletzungen im Kosovo durch gewisse Bestimmungen im Abkommen verhindert werde. Bundesrätin Karin Keller-Sutter versicherte, dass der Kosovo sich aufgrund seiner Verfassung zur Einhaltung der EMRK und des UNO-Pakts II verpflichtet habe, auch wenn er aufgrund der fehlenden Anerkennung diesen Abkommen nicht als Vertragsstaat beitreten könne. Die grosse Kammer nahm den Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung mit 176 zu 6 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) deutlich an.³⁵

Gute Dienste

MOTION
DATUM: 21.09.2021
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2021 befasste sich der Nationalrat mit den parteiübergreifend gleichlautenden Motionen Flach (glp, AG; Mo. 19.4319), Mazzone (gp, GE; Mo. 19.4034; von Katharina Prelicz-Huber (gp, ZH) übernommen), Barazzone (cvp, GE; Mo. 19.4033; von Vincent Maitre (mitte, GE) übernommen), Fluri (fdp, SO; Mo. 19.4037), Sommaruga (sp, GE; Mo. 19.4035; von Mattea Meyer (sp, ZH) übernommen) und Quadranti (bdp, ZH; Mo. 19.4036; von Irène Kälin (gp, AG) übernommen). Diese forderten eine Beteiligung der Schweiz am **Verteilungsmechanismus der «Koalition der Willigen»**. Nationalrat Maitre lobte den flexiblen und pragmatischen Charakter des Verteilmechanismus, bei dem Länder eigene Aufnahmekriterien festlegen und diese dem EASO melden können. Da die Teilnahme nicht verbindlich sei, müsse man auch keine Anpassung im Asylrecht vornehmen. Katharina Prelicz-Huber insistierte, dass man nicht auf eine Lösung im Rahmen des Dublin-Abkommens warten könne, «während weiterhin Tausende von Menschen ertrinken», auch wenn der Bundesrat ad-hoc-Lösungen nicht gerne sehe. Kurt Fluri, der nach eigener Aussage spontane Lösungen ebenfalls ablehne, kritisierte, dass noch immer keine gesamthafte Lösung im Rahmen des Dublin-Systems absehbar sei. Da sich die Schweiz aber bereits an den Verteilungsabläufen beteilige, wäre die Annahme der Motion nur symbolisch, weshalb er seine Motion zurückziehe. Bundesrätin Keller-Sutter wies darauf hin, dass sich die meisten EU-Staaten nie an der «Koalition der Willigen» beteiligt hätten und sich unterdessen selbst anfängliche Befürworter aufgrund der enttäuschenden Resultate daraus zurückgezogen hätten. Man wolle das Dublin-System nicht unterlaufen, indem Menschen ohne Chance auf Asyl auf verschiedene Länder verteilt würden.

Der Nationalrat lehnte die fünf verbleibenden Motionen mit 97 zu 92 Stimmen ab. SP, Grüne und Grünliberale stimmten dafür, während sich die SVP und die FDP einstimmig dagegen aussprachen. Die Mitte-Fraktion zeigte sich gespalten, wobei eine Mehrheit die Vorstösse ablehnte.³⁴

Entwicklungspolitik

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 08.09.2021
AMANDO AMMANN

Nach der Machtübernahme der Taliban in Afghanistan Anfang August 2021 und dem gleichzeitigen Beschluss der USA und weiterer Staaten, ihre Truppen aus Afghanistan abzuziehen und ihre Botschaften zu evakuieren, leitete auch das EDA am 14. August die **Evakuierung des DEZA-Kooperationsbüros in Kabul** ein und schloss dieses vorübergehend. Nebst drei Schweizer Staatsangehörigen beschäftigte das Kooperationsbüro 38 lokale Mitarbeitende, die nach Einschätzung des Bundesrats von den Taliban als «westliche Kollarobateure» betrachtet werden könnten und daher an Leib und Leben gefährdet seien, berichtete die NZZ. Das EDA gab am 16. August in einer Medienmitteilung bekannt, dass man den Mitarbeitenden und ihren engsten Familienangehörigen – insgesamt 230 Personen – ein humanitäres Visum für die Schweiz gewähre und sie dem Resettlement-Kontingent anrechnen werde. Seit 2019 wird jährlich ein Kontingent von 1'500-2'000 Personen für Resettlement-Flüchtlinge definiert. Unter Resettlement versteht man in Zusammenarbeit mit dem UNHCR die dauerhafte Neuansiedlung besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge unter vollem Flüchtlingsschutz.

Tags darauf schickte das VBS 10 Soldaten nach Kabul, um die Bemühungen vor Ort zu unterstützen.

Auch die Schweizer Parteien meldeten sich diesbezüglich zu Wort. Wie La Liberté am 18. August berichtete, hatte die SP innert kürzester Zeit eine Online-Petition gestartet, welche die bürokratielose Aufnahme von mindestens 5'000 afghanischen Flüchtlingen verlangte. Kurz darauf drängten die SP, die Grünen sowie zahlreiche Hilfsorganisationen gar zur Aufnahme von 10'000 Flüchtlingen, wie die NZZ festhielt. Am anderen Ende des politischen Spektrums wehrte sich die SVP gegen jegliche Art von Kontingenten.

Am 19. August schob der Bundesrat derartigen Bestrebungen jedoch einen Riegel:

Bundesrätin Karin Keller-Sutter äusserte zwar Verständnis für die Forderungen, doch die Aufnahme ganzer Gruppen sei nicht möglich, wie sie vor den Medien zu Verstehen gab. Sie führte aus, dass die Lage zu instabil sei, viele Menschen zurzeit nicht aus Afghanistan ausreisen könnten und man nicht wisse, ob überhaupt Bedarf bestehe. Sobald das UNHCR überprüft habe, ob und wie viele Menschen langfristig Schutz bräuchten, müsse die Staatengemeinschaft als Ganzes und damit auch die Schweiz über eine mögliche Aufnahme entscheiden.

Dies sorgte für Kritik aus den Reihen der besagten Parteien. So kritisierte Grünen-Präsident Balthasar Glättli (gp, ZH) in der NZZ, dass der Bundesrat «ein kaltes Herz» zeige. Er müsse sich vielmehr im Sinne der humanitären Tradition der Schweiz aktiv für die Aufnahme von Flüchtlingen einsetzen. Am 23. August vermeldete das EDA, dass ein Charterflug mit medizinischem Personal und Covid-Schutzmaterial nach Usbekistan gestartet sei, um die Evakuierungsanstrengungen sämtlicher westlicher Länder zu unterstützen. In der Medienmitteilung teilte das EDA zudem mit, dass sich weiterhin 35 Schweizer Staatsangehörige in Afghanistan befänden und man deren Repatriierung vorbereite. Die Repatriierung wurde schliesslich am 27. August vom EDA für beendet erklärt, nachdem insgesamt 385 Personen aus Afghanistan in die Schweiz geflogen worden waren.

Weiterhin offen blieb die Frage, wie die Schweizer Entwicklungshilfe ihre Arbeit in Afghanistan fortzusetzen gedenke. Die Weltwoche erklärte, dass die DEZA die bestehenden Projekte anpassen und fortführen wolle und sie schon in der Vergangenheit in den von den Taliban kontrollierten Gebieten tätig gewesen sei. Anfang September beschloss der Bundesrat, das humanitäre Engagement in Afghanistan zu verstärken, indem zusätzliche CHF 33 Mio. für Hilfe vor Ort freigegeben wurden. Insgesamt würde die Schweiz über die kommenden 16 Monate CHF 60 Mio. in Afghanistan und die umliegenden Staaten investieren, erklärte der Bundesrat.³⁵

Aussenwirtschaftspolitik

BERICHT
DATUM: 26.01.2022
AMANDO AMMANN

Im Januar 2022 publizierte der Bundesrat den Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2021, eine Botschaft zu den Wirtschaftsbeziehungen mit dem Vereinigten Königreich sowie den Bericht über zolltarifarisches Massnahmen im Jahr 2021.

Der **Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2021** befasste sich schwerpunktmässig mit den Folgen der Covid-19-Pandemie in Entwicklungs- und Schwellenländern, da die wirtschaftlichen Konsequenzen in diesen Staaten besonders schwer wiegen würden. Der Bundesrat hielt fest, dass die wirtschaftliche Erholung in diesen Ländern dazu genutzt werden solle, um strukturelle Verbesserungen vorzunehmen, die langfristig der Erreichung der Ziele der Agenda 2030 und des Pariser Klimaübereinkommens dienen. Auch im Inland gehe es um die Überwindung der Pandemieschäden und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, so zum Beispiel im Tourismussektor, für den der Bundesrat das Recovery-Programm 2022-2026 lanciert hatte. Bezüglich der Beziehungen mit der EU hielt die Schweizer Regierung fest, dass man die bewährte Zusammenarbeit trotz des Abbruchs der Verhandlungen über das Rahmenabkommen fortführen wolle. Auf multilateraler Ebene beobachtete der Bundesrat eine sich vertiefende Blockbildung und Tendenzen zur Abschottung, welche strukturelle Unsicherheiten für die Schweiz mit sich brächten. Trotz dieser wenig erfreulichen Entwicklungen kam er zum Schluss, dass die Ziele der Aussenwirtschaftspolitik 2021 weitgehend erreicht worden seien. Abschliessend wagte er im Bericht einen Ausblick auf die aussenwirtschaftspolitische Entwicklung im Jahr 2022. Nebst neuen Lösungen für Beziehungen zur EU werde sich die Schweiz dem Datenschutz in internationalen Beziehungen, der Stärkung des multilateralen Handelssystems und der Suche nach innovativen Nachhaltigkeitslösungen im internationalen Handel widmen.

Im **Bericht über zolltarifarisches Massnahmen** informiert der Bundesrat das Parlament jährlich über Massnahmen, die er im Berichtsjahr getroffen hatte, damit National- und Ständerat über die Weiterführung, Ergänzung oder Änderung dieser Massnahmen befinden können. Konkret legte er dem Parlament einen Bundesbeschluss zur Änderung der Agrareinfuhrverordnung und der Zollpräferenzverordnung aus dem Jahr 2021 zur Genehmigung vor.

Die **Botschaft zu den Wirtschaftsbeziehungen** betraf Änderungen des Handelsabkommens zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich, mit denen das Abkommen an die revidierten Ursprungsregeln des Regionalen Übereinkommens über die Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln angepasst werden sollte.

In der Frühjahrsession 2022 nahm der **Ständerat** Kenntnis vom Bericht und befasste sich mit den beiden Beschlüssen zur Änderung des Handelsabkommens mit dem Vereinigten Königreich und der Genehmigung der zolltarifarischen Massnahmen, welche er beide einstimmig annahm. Carlo Sommaruga (sp, GE) ergriff das Wort, um sich zur globalen Bekämpfung der Covid-19-Pandemie zu äussern. Er kritisierte den Bundesrat dafür, dass die Schweiz die Bemühungen einer Mehrheit der WTO-Länder blockiere, die geistigen Eigentumsrechte auf Mittel zur Bekämpfung von Covid-19 temporär auszusetzen. Er forderte den Bundesrat daher auf, sich in Zukunft im TRIPS-Rat – einem WTO-Unterorgan – für eine integrative und konsensorientierte Lösung einzusetzen.

Bundesrätin Karin Keller-Sutter nahm Stellung zu den Vorwürfen Sommarugas und erklärte, dass eine Ausnahmeregelung für Patente in den Augen des Bundesrats den Zugang zu den entsprechenden Produkten nicht verbessern würde. Der Zugang habe vor allem aufgrund von Handelsbeschränkungen und Vertriebsproblemen gefehlt. Der Patentschutz sei zudem ausschlaggebend für die schnelle Entwicklung von Impfstoffen gewesen. Da der Krieg in der Ukraine erst nach Veröffentlichung des Berichts ausgebrochen war, nahm Bundesrätin Keller-Sutter bei ihren Ausführungen zu den aktuellen Konjunkturaussichten darauf Bezug. Sie erklärte der kleinen Kammer, dass der Krieg die Teuerungsrate erhöhen und die Kaufkraft der Haushalte und die Anzahl Exporte senken dürfte.³⁶

-
- 1) Medienkonferenz Bundesrat vom 16.3.20; Medienmitteilung Bundesrat vom 13.3.20; Medienmitteilung Bundesrat vom 16.3.20; Medienmitteilung Bundesrat vom 18.3.20; Medienmitteilung Bundesrat vom 25.3.20; TA, 14.3., 16.3.20; CdT, NZZ, 17.3.20; NZZ, TA, 19.3.20
 - 2) AB NR, 2020, S. 531 ff.
 - 3) BBI, 2020, S. 587 ff.; Bericht APK-SR vom 14.5.20
 - 4) AB SR, 2020, S. 686 ff.; BBI, 2020, S. 5827ff.; Medienmitteilung WBK-SR vom 19.8.20
 - 5) AB NR, 2021, S. 471ff.
 - 6) Erklärung BR vom 24.2.22; Medienmitteilung BR vom 11.3.22; Medienmitteilung BR vom 13.4.22; Medienmitteilung BR vom 16.3.22; Medienmitteilung BR vom 18.3.22; Medienmitteilung BR vom 23.2.22; Medienmitteilung BR vom 23.2.22; Medienmitteilung BR vom 25.3.22; Medienmitteilung BR vom 27.4.22; Medienmitteilung BR vom 4.3.22; Medienmitteilung EDA vom 28.2.22; NZZ, 2.2.22; WW, 10.2.22; SoZ, 15.2.22; CdT, 24.2.22; CdT, Lib, 25.2.22; So-Bli, SoZ, 27.2.22; Lib, 28.2.22; AZ, Blick, Lib, SGT, 1.3.22; Republik, 2.3.22; WOZ, 3.3.22; Blick, 4.3.22; So-Bli, 6.3.22; NZZ, 7.3.22; AZ, 8.3., 11.3.22; Bund, 19.3.22; WOZ, 24.3.22; So-Bli, 27.3.22; NZZ, 6.4.22; Blick, 7.4.22; SoZ, 10.4.22; NZZ, TA, 14.4.22; NZZ, 22.4.22; SoZ, 24.4.22; AZ, 25.4.22; AZ, NZZ, 27.4.22
 - 7) Communiqué de presse DAE du 7.12.2018; AZ, LT, NZZ, TG, 8.12.18
 - 8) AB NR, 2019, S. 390 ff.; AB NR, 2019, S. 413 ff.
 - 9) BO CE, 2019, p. 589; BO CN, 2019, p. 1367; BO CN, 2019, p. 800 ss.
 - 10) AB SR, 2020, S. 493 ff.
 - 11) AB NR, 2020, S. 1620ff.; Medienmitteilung SiK-NR vom 19.05.2020; AZ, NZZ, 18.9.20
 - 12) AB SR, 2020, S. 1194ff.
 - 13) AB NR, 2020, S. 2417 ff.; Medienmitteilung SiK-NR vom 17.11.20
 - 14) AB NR, 2020, S. 2308ff.; AB NR, 2020, S. 2729; AB SR, 2020, S. 1438f.
 - 15) AB SR, 2021, S. 340; AB SR, 2021, S. 4 ff.; AB SR, 2021, S. 714; Medienmitteilung SiK-SR vom 15.1.21
 - 16) AB SR, 2021, S. 943f.; Mo. 21.3297
 - 17) Medienmitteilung Bundesrat vom 25.2.22; Medienmitteilung Bundesrat vom 30.6.21; Rede von Bundesrätin Karin Keller-Sutter vom 25.2.22; Regelungsunterschiede zwischen dem Schweizerischen Recht und dem Recht der EU; Blick, CdT, LT, Lib, 26.2.22; Republik, 1.3., 2.3.22
 - 18) APS-Zeitungs- und Inserateanalyse zu den Abstimmungen vom 15.5.22; FoDg (2022). Abstimmungsmonitor zu den Vorlagen vom 15.05.22; LT, 12.1., 20.1.22; WOZ, 27.1.22; AZ, 2.2.22; SGT, 3.2.22; LT, 4.2.22; AZ, 5.2.22; Blick, 7.2.22; WOZ, 10.2.22; NZZ, 14.2.22; LT, SGR, 19.2.22; AZ, 2.3.22; Exp, SGT, 3.3.22; SGT, 19.3.22; TG, 22.3.22; SGT, 30.3.22; Blick, SGT, 2.4.22; TA, 4.4.22; AZ, NZZ, 16.4.22; Blick, LZ, 20.4.22; TA, 22.4.22; NZZ, 23.4.22; 24H, Bund, 25.4.22; AZ, TA, 30.4.22; NZZ, 3.5.22; 24H, NZZ, TA, 4.5.22; NZZ, 14.5.22
 - 19) AB NR, 2022, S. 1644 ff.; BBI, 2022 1421; Medienmitteilung SPK-NR vom 1.7.22
 - 20) AB NR, 2022, S. 1640 ff.; AB NR, 2022, S. 2458 f.; AB SR, 2022, S. 1070 f.; AB SR, 2022, S. 1376; BBI, 2022 1449
 - 21) AB NR, 2022, S. 1824 ff.; Mo. 22.3871
 - 22) AB NR, 2022, S. 2461; AB SR, 2022, S. 1071 f.; AB SR, 2022, S. 1378
 - 23) AB NR, 2021, S. 712; AB NR, 2021, S. 92ff.; AB SR, 2021, S. 339
 - 24) AB NR, 2020, S. 1957; AB SR, 2020, S. 1072; AB SR, 2020, S. 689 ff.
 - 25) AB NR, 2020, S. 2586ff.
 - 26) AB NR, 2019, S. 584; AB SR, 2020, S. 1419 f.; Bericht der RK-SR vom 19.10.20
 - 27) AB SR, 2021, S. 11ff.; Mo. 20.4477; AZ, 10.9.19
 - 28) AB NR, 2021, S. 710; AB SR, 2021, S. 2f.; AB SR, 2021, S. 337
 - 29) AB SR, 2021, S. 945 ff.; Mo. 21.3702
 - 30) AB NR, 2021, S. 1931 f.; Bericht SPK-NR vom 3.9.21
 - 31) Medienmitteilung EDA vom 14.2.22
 - 32) Medienmitteilung Bundesrat vom 19.5.22; Medienmitteilung EDA vom 19.5.22
 - 33) AB NR, 2022, S. 2156 f.; BBI, 2022 2169; Medienmitteilung RK-N vom 11.11.22
 - 34) AB NR, 2021, S. 1743 ff.
 - 35) Medienmitteilung EDA vom 16.8.21; Medienmitteilung EDA vom 20.8.21; Medienmitteilung EDA vom 23.8.21; Medienmitteilung EDA vom 24.8.21; Medienmitteilung EDA vom 27.8.21; Medienmitteilung EDA vom 8.9.21; NZZ, 14.8.21; Lib, 18.8.21; LZ, NZZ, 19.8.21; NZZ, 20.8.21; SoZ, 22.8.21
 - 36) AB SR, 2022, S. 150 ff.; BBI 2022, 656; BBI, 2022 655; BBI, 2022 659; Medienmitteilung APK-SR vom 15.2.22