

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Aussenpolitik
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Rieder, Beat (mitte/centre, VS) SR/CE
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Ammann, Amando

Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Aussenpolitik, 2021 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Aussenpolitik	1
Beziehungen zur EU	1
Beziehungen zu internationalen Organisationen	1
Zwischenstaatliche Beziehungen	2
Gute Dienste	4

Abkürzungsverzeichnis

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
WTO	Welthandelsorganisation
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
ILO	Internationale Arbeitsorganisation
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IFRC	Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung
GATS	General Agreement on Trade in Services

ONU	Organisation des Nations unies
OMC	Organisation mondiale du commerce
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
UE	Union européenne
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
OIT	Organisation internationale du travail
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
FICR	Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
AGCS	Accord général sur le commerce des services

Allgemeine Chronik

Aussenpolitik

Beziehungen zur EU

MOTION
DATUM: 10.06.2021
AMANDO AMMANN

In der Sommersession 2021 kam die Motion Rieder (mitte, VS) über die **gesetzliche Grundlage zur Wahrung des Mitsprache- und Entscheidungsrechts von Parlament, Volk und Kantonen bei der Umsetzung des Rahmenabkommens** in den **Nationalrat**. Die APK-NR hatte sich im Vorfeld der Session mit der Motion befasst und deren Annahme beantragt. Die Kommissionsmehrheit befand gemäss Kommissionssprecherin Schneider-Schneiter (mitte, BL), dass das Motionsanliegen wichtig sei und zudem die gleichen Ziele verfolge wie eine im November 2020 eingesetzte Subkommission der APK-NR. Eine SVP-Minderheit Büchel (svp, SG) setzte sich hingegen für die Ablehnung der Motion ein, da der Rahmenvertrag gescheitert war und demnach auch keine Mitspracherechte bei dessen Umsetzung diskutiert werden müssten. Für die Kommissionsmehrheit stellte das keinen Hinderungsgrund dar, da derartige Fragestellungen auch im Hinblick auf zukünftige Abkommen mit der EU geklärt werden sollten, wie Nicolas Walder (gp, GE) ausführte. Aussenminister Cassis empfahl dem Ständerat hingegen, die obsolet gewordene Motion abzulehnen. Der Widerstand der SVP- und FDP-Fraktionen reichte aber nicht aus, um die Motion zum Scheitern zu bringen. Stattdessen nahm die grosse Kammer diese mit 109 zu 76 Stimmen (bei 1 Enthaltung an).¹

Beziehungen zu internationalen Organisationen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.09.2022
AMANDO AMMANN

Im Mai 2022 verabschiedete der Bundesrat seine **Botschaft zur Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 190 der internationalen Arbeitsorganisation** sowie einen **Bericht über die Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der ILO für die Zukunft der Arbeit**. Das besagte Übereinkommen aus dem Jahr 2019 enthalte die erste international vereinbarte Definition von Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt, erklärte der Bundesrat. Es verpflichte alle ILO-Mitgliedstaaten, das Recht auf eine Arbeitswelt ohne Gewalt und Belästigung zu achten, zu fördern und zu verwirklichen. Ausserdem umfasse es eine Reihe von Massnahmen zur Erreichung dieses Ziels, darunter Prävention und ein gesetzliches Verbot von Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt; Abhilfemassnahmen für Opfer von Gewalt und Belästigung am Arbeitsplatz und gegebenenfalls Sanktionen. Der Bundesrat erklärte im Rahmen der Botschaft, dass die Schweiz das Übereinkommen ratifizieren könne, da dieses nicht dem derzeitigen Schweizer Recht entgegenstehe und man es sowieso bereits erfülle. Die ebenfalls 2019 veröffentlichte Jahrhunderterklärung der ILO müsse zwar nicht dem Parlament vorgelegt werden, jedoch habe man das schon bei früheren Erklärungen so gehandhabt, um die beiden Räte über die Tätigkeiten der ILO zu informieren. Die Erklärung, mit der sich die Staaten zu mehr Investitionen in das Humankapital, die Institutionen der Arbeitswelt und in menschenwürdige und nachhaltige Arbeit bekennen, ziehe ebenfalls keine neuen Verpflichtungen für die Schweiz nach sich. Sowohl der Bericht als auch die Ratifikation der Botschaft würden von den Sozialpartnern unterstützt.

Der **Ständerat** befasste sich in der Herbstsession 2022 mit dem Übereinkommen, wobei eine Minderheit der RK-SR nicht auf das Geschäft eintreten wollte. Minderheitssprecher Philippe Bauer (fdp, NE) und sein Ratskollege Beat Rieder (mitte, VS) ärgerten sich darüber, dass der Bundesrat das Übereinkommen nicht in eine breite Vernehmlassung gegeben habe. Philippe Bauer befürchtete, dass die Ratifikation des Abkommens den zukünftigen Handlungsspielraum der Schweiz im Arbeitsrecht einschränken könnte. Beat Rieder bemängelte zudem, dass das Übereinkommen von «unbestimmten Gesetzesbegriffen» wimmle, weshalb auch er sich für eine ausführliche Vernehmlassung einsetzte.

Kommissionssprecher Sommaruga (sp, GE) wies seine Kommissionskollegen darauf hin, dass sie eigentlich eine Rückweisung an den Bundesrat anstelle von Nichteintreten fordern sollten, und plädierte dafür, den Entscheid über die Rückweisung dem Nationalrat zu überlassen. Er argumentierte, dass man einen Vertrag ratifizieren sollte, wenn der Schweizer Rechtsrahmen dessen Anforderungen bereits erfülle, denn damit verdeutliche die Schweiz ihre Position auf multilateraler Ebene und leiste einen Beitrag zur Errichtung eines staatenübergreifenden Schutzniveaus. Bundesrat Parmelin versuchte, die Bedenken der Minderheit zu zerstreuen, und versicherte, dass das Fehlen einer Konsultation bei Übereinkommen der ILO gang und gäbe sei, da die

Sozialpartner jeweils bei der Erarbeitung des Übereinkommens mitwirkten. Der Bundesrat warnte, dass eine Nichtratifizierung dem Image und der Glaubwürdigkeit der Schweiz schaden würde. Die kleine Kammer nahm anschliessend zwar Kenntnis vom Bericht der ILO, trat aber mit 24 zu 20 Stimmen nicht auf die Vorlage ein. Die ablehnenden Stimmen stammten von Mitgliedern der FDP-, SVP- und einem Grossteil der Mitte-Fraktion.²

Zwischenstaatliche Beziehungen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.03.2021
AMANDO AMMANN

Das **Rechtshilfeabkommen in Strafsachen mit Indonesien** kam in der Frühjahrsession 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 beruht 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 Hinweisen 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.³

MOTION
DATUM: 15.12.2021
AMANDO AMMANN

«Gleich lange Spiesse für Schweizer Unternehmen» forderte die APK-SR in einer Motion, die schweizerischen Unternehmen **Investitionen in chinesische Unternehmen ermöglichen** sollte. Dazu sollte der Bundesrat bei der Weiterentwicklung des Freihandelsabkommens mit China aushandeln, dass Schweizer Unternehmen zukünftig uneingeschränkt Anteile chinesischer Unternehmen erwerben und übernehmen können, was den chinesischen Investitionsmöglichkeiten in der Schweiz entspräche. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion. Ausländische Investitionen in die chinesische Wirtschaft seien grundsätzlich stärker reguliert als in der Schweiz, wobei auch in der Schweiz bestimmte Sektoren gegen unerwünschte Investitionen geschützt seien. China habe in seiner Rechtsentwicklung in den vergangenen Jahren Fortschritte gemacht und neue Sektoren für ausländische Investoren geöffnet. Ausserdem hätten die EU und China 2020 ein umfassendes Investitionsabkommen ausgearbeitet, dessen verbesserter Marktzugang aufgrund der Meistbegünstigung im Rahmen des GATS-Abkommens der WTO teilweise auch der Schweiz zuteil werde. Der Bundesrat räumte aber ein, dass im Nichtdienstleistungsbereich ein Diskriminierungspotenzial bestehe und dass der Abschluss des Abkommens seitens der EU aus politischen Gründen bis auf Weiteres sistiert worden sei. Er führte in seiner Stellungnahme ausserdem an, dass man im laufenden Explorationsprozess zur Weiterentwicklung des Freihandelsabkommens das Anliegen der Motion aufnehmen wolle, eine vollständige Reziprozität in allen Sektoren – wie es die Motion verlange – jedoch weder möglich noch zielführend sei.

In der Wintersession 2021 gelangte der Vorstoss in den **Ständerat**, wo sich eine Minderheit Michel (fdp, ZG) für die Ablehnung der Motion einsetzte. Die Minderheit sehe zwei potenziell negative Auswirkungen bei einer Annahme der Motion, erklärte Michel. Einerseits könne Gegenseitigkeit bedeuten, dass die Schweiz angesichts der strengen Regulierung Chinas neue Investitionskontrollen aufbauen würde, was durch

die restriktive Haltung Chinas legitimiert würde. Andererseits verwies er auf die überwiesene Motion Rieder (mitte, VS; Mo. 18.3021), die unter anderem chinesische Direktinvestitionen erschweren wollte. Würde man nun von China verlangen, jegliche Investitionsschranken gegenüber Schweizer Unternehmen fallen zu lassen, so müsste die Schweiz nach dem Grundsatz der Reziprozität das gleiche tun, womit man das Anliegen der Motion Rieder untergraben würde, argumentierte Michel. Zudem wolle man die Verhandlungstaktik des Bundesrats bei der Neuverhandlung des Freihandelsabkommens nicht unnötig einschränken. Beat Rieder äusserte sich in der Folge selbst zu seiner Motion und legte Wert darauf klarzustellen, dass er sich für Investitionskontrollen gegen «jeden staatlichen Akteur ausländischer Staaten» eingesetzt habe, nicht nur gegen China. Er verlangte vom Bundesrat zu wissen, wann die entsprechende Gesetzesvorlage für Investitionskontrollen dem Parlament vorgelegt werde, da das Anliegen der Motion der APK-SR auch dort aufgegriffen werden könnte. Bundesrat Parmelin bemühte sich zu verdeutlichen, dass eine sektorweise Reziprozität nicht im Interesse der Schweiz wäre und man den Marktzugang von den jeweiligen Interessen der beiden Staaten abhängig machen müsse. Er versprach, dass die Schweiz bei einer Weiterentwicklung des Freihandelsabkommens verbesserte Marktzugänge in bestimmten, aber nicht in allen, Sektoren anstreben werde. Folglich forderte er den Ständerat dazu auf, die Motion abzulehnen. Beat Rieder antwortete er, dass der Gesetzesentwurf über die Kontrolle ausländischer Investitionen im März 2022 in die Vernehmlassung geschickt werde. Die kleine Kommer folgte daraufhin der Empfehlung der Kommissionsmehrheit und nahm den Vorstoss mit 26 zu 11 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) an.⁴

MOTION
DATUM: 08.03.2022
AMANDO AMMANN

Die Motion der APK-SR, die bei der Weiterentwicklung des Freihandelsabkommens mit China reziproke **Investitionsmöglichkeiten für schweizerische Unternehmen in China** forderte, gelangte in der Frühjahrsession 2022 in den Nationalrat. Eine Mehrheit der APK-NR empfahl die Motion ihrer Schwesterkommission zur Annahme, eine Minderheit Wehrli (fdp, VD) beantragte deren Ablehnung. Kommissionssprecherin Bulliard-Marbach (mitte, FR) formulierte im Hinblick auf die Verhandlungen über das Investitionsabkommen zwischen der EU und China die Hoffnung, dass auch im Fall der Schweiz Spielraum bestehe, um eine gleichberechtigte Situation zu schaffen. Man fordere damit nicht gezwungenermassen eine vollständige Reziprozität in allen Sektoren, wie das die Minderheit befürchte, sondern eine Angleichung der Bedingungen für Investorinnen und Investoren aus beiden Ländern. Ihr Kommissionskollege Walder (gp, GE) wies daraufhin, dass auch die Schweiz ausländische Investitionen in gewissen Sektoren wie Energie, Gesundheit oder Bildung einschränke. Diese Grenzen seien wichtig und sollten auch nicht aufgehoben werden, doch es brauche mehr Symmetrie beim Marktzugang, denn die Schweiz sei diesbezüglich viel offener als China. Minderheitssprecher Wehrli argumentierte, dass das Parlament kohärent handeln müsse. Man habe sich mit der Annahme der Motion Rieder (mitte, VS; Mo. 18.3021) dazu entschlossen, Investitionsbarrieren einzurichten, also wäre es «scheinheilig», nun von den chinesischen Behörden den freien Zugang für Schweizer Investitionen in China zu fordern. Zudem würde man durch die Annahme der vorliegenden Motion den Handlungsspielraum des Bundesrats bei zukünftigen Entwicklungen des Freihandelsabkommens einschränken. Diese letzte Sorge teilte auch Bundesrat Parmelin. Er unterschied in seinem Votum zwischen zwei unterschiedlichen Auffassungen von Reziprozität: Gewisse Ratsmitglieder verstünden darunter ein ausgewogenes Gesamtergebnis, während andere eine engere Definition hätten und sektorbezogene Gegenseitigkeit verlangten. Der Bundesrat wolle sich im Rahmen der geplanten Revision des Freihandelsabkommens für erstere Version einsetzen und auf ein ausgewogenes Gesamtergebnis abzielen. Letztere Version der Reziprozität wäre zudem problematisch, weil man sich mit China auf Bedingungen einigen müsste, die unter dem Niveau lägen, das die Schweiz China im Rahmen des GATS der WTO bereits gewährt habe. Einen derartigen Rückschritt würde China nicht zulassen. Er forderte den Nationalrat daher dringend dazu auf, die Motion abzulehnen. Dieser nahm sie aber gegen den Willen des Bundesrats, der SVP und der FDP.Liberalen mit 102 zu 72 Stimmen an.⁵

Gute Dienste

«Armeniens Überleben sichern», lautete der Titel einer vom Kanton Genf im Oktober 2022 eingereichten Standesinitiative. Darin forderte der Kanton das Parlament dazu auf, Aserbaidschan für seine Angriffe gegen Armenien zu verurteilen; zu verhindern, dass aserbaidschanische Rohstoffgeschäfte in der Schweiz zur Finanzierung der Kriegstätigkeit genutzt werden können; das Selbstbestimmungsrecht der armenischen Bevölkerung in Bergkarabach anzuerkennen und die Kontakte zum IKRK und dem IFRC zu nutzen, um die in Aserbaidschan inhaftierten armenischen Kriegsgefangenen nach Hause zu überführen. Anlass für die Initiative waren die Angriffe aserbaidschanischer Streitkräfte gegen Armenien Mitte September des gleichen Jahres, die in den Augen des Kantons gegen das Römer Statut verstiessten und eine offenkundige Verletzung des Völkerrechts darstellten.

Die APK-SR hatte die Kantonsinitiative im Januar 2023 vorberaten und dem Ständerat beantragt, ihr keine Folge zu geben. Kommissionssprecher Rieder (mitte, VS) teilte im Rahmen der Beratung in der Frühjahrsession 2023 mit, dass man zwar das Kernanliegen der Initiative – die Friedenssicherung – teile, jedoch der Ansicht sei, dass eine Initiative nicht das richtige Mittel sei, um auf diesen Konflikt Einfluss zu nehmen. Er erklärte des Weiteren, dass einige Forderungen des Kantons zu weit gingen, ohne diese jedoch zu spezifizieren. Zwar habe die Kommission der Initiative keine Folge gegeben, doch wolle man damit nicht den Eindruck vermitteln, dass die Völkerrechtsverletzungen und die humanitäre Lage in Armenien nicht dramatisch seien. Daher habe die Kommission beschlossen, den Bundesrat in einem Brief dazu aufzufordern, die Völkerrechtsverletzungen zu verurteilen und im UNO-Sicherheitsrat zu intervenieren, so Rieder.

Die beiden Genfer Ständeratsmitglieder Carlo Sommaruga (sp, GE) und Lisa Mazzone (gp, GE) mahnten eindringlich, dass die Schweiz angesichts der Bedrohung Armeniens nicht stumm zusehen dürfe. Aussenminister Cassis verwies auf die bisherigen Bemühungen des EDA, die Situation der armenischen Bevölkerung zu verbessern, und stellte klar, dass es noch nicht zu einer eigentlichen humanitären Krise gekommen sei. Er bezeichnete die gegenwärtige Situation als «sehr kompliziert» und fügte an, dass die Schweiz bereits seit Dezember 2022 als Vermittlerin für Verhandlungsgespräche fungiere und weiterhin aktiv bleibe. Der Ständerat gab der Initiative stillschweigend keine Folge.⁶

1) AB NR, 2021, S. 1236 ff.; Bericht APK-NR vom 27.4.21

2) AB SR, 2022, S. 763ff.; BBI, 2022 1379; BBI, 2022 1381

3) AB NR, 2021, S. 710; AB SR, 2021, S. 2f.; AB SR, 2021, S. 337

4) AB SR, 2021, S. 1400ff.; Mo. 21.3595

5) AB NR, 2022, S. 244ff.; Kommissionsbericht der APK-NR vom 31.1.22; Medienmitteilung APK-NR vom 1.2.22

6) AB SR, 2023, S. 255ff.; Bericht der APK-NR vom 9.1.23; Kt. Iv. 22.320