

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Gute Dienste
Akteure	Flach, Beat (glp/pvl, AG) NR/CN, Sommaruga, Carlo (sp/ps, GE) 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
Frick, Karin

Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Frick, Karin 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Gute Dienste, 2019 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Strafrecht	1
Aussenpolitik	1
Gute Dienste	3

Abkürzungsverzeichnis

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
NGO	Nichtregierungsorganisation
EU	Europäische Union
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
BIP	Bruttoinlandsprodukt
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EASO	Unterstützungsbüro für Asylfragen
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
Frontex	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache
IFRC	Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung
APD	Öffentliche Entwicklungshilfe im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE)

ONU	Organisation des Nations unies
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
ONG	Organisation non gouvernementale
UE	Union européenne
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
PIB	Produit intérieur brut
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
EASO	Bureau européen d'appui en matière d'asile
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
Frontex	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
FICR	Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
APD	Aide publique au développement par rapport au revenu national brut (RNB)

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Strafrecht

MOTION
DATUM: 04.05.2023
KARIN FRICK

Nachdem die eidgenössischen Räte im März 2023 eine Motion Sommaruga (sp, GE; Mo. 22.3362) überwiesen hatten, die die **Übernahme des völkerstrafrechtlichen Aggressionsverbrechens ins Schweizer Recht** forderte, stimmte der Nationalrat im Mai desselben Jahres mit 109 zu 74 Stimmen bei 3 Enthaltungen auch einer Motion Arslan (basta, BS) mit derselben Forderung zu. Gegenüber Sommaruga ging Arslan jedoch weiter und verlangte vom Bundesrat zusätzlich zu prüfen, ob die Strafbarkeit ausnahmsweise rückwirkend seit 2015 – also seit der Ratifikation der Änderung des Römer Statuts durch die Schweiz – eingeführt werden könne. Die Motionärin anerkannte, dass im Strafrecht eine Rückwirkung grundsätzlich verboten sei, berief sich in der Begründung aber auf Ausführungen des Bundesstrafgerichts, wonach eine Ausnahme bestehe für Verbrechen, «die schon vorher nach den von zivilisierten Völkern anerkannten Rechtsgrundsätzen strafbar waren». Der Bundesrat erklärte sich bereit, die Frage der Rückwirkung zusammen mit dem Auftrag der Motion Sommaruga zu prüfen, und beantragte die Motion Arslan zur Annahme. Bekämpft wurde der Vorstoss von SVP-Nationalrat Yves Nidegger (GE), der die geforderte Rückwirkung als nicht mit dem Schweizer Strafrecht vereinbar ansah. Überdies warnte er davor, die Schweiz als eine Art Weltgericht («tribunal disponible pour le monde entier») zu etablieren; dies laufe nicht zuletzt der Rolle der Schweiz als Anbieterin von Guten Diensten auf neutralem Boden zuwider. Die Fraktionen der SVP und der FDP lehnten den Vorstoss schliesslich ab, während die übrigen Fraktionen geschlossen dafür votierten.¹

Aussenpolitik

Aussenpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.06.2020
AMANDO AMMANN

Die kleine Kammer nahm in der Sommersession 2020 Kenntnis von der **Aussenpolitischen Strategie 2020–2023**. Der Kommissionssprecher der APK-SR, Damian Müller (fdp, LU), wollte die Strategie im Namen der APK-SR im Plenum vertieft diskutieren. Carlo Sommaruga (sp, GE) nahm dies zum Anlass, die «Erosion der Solidarität» zu kritisieren. Bezeichnenderweise werde der Solidaritätsgedanke in der Aussenpolitischen Strategie auch nicht mehr als grundlegendes Prinzip genannt. Er bemängelte die nicht erreichte APD-Quote von 0.5 Prozent in der Entwicklungszusammenarbeit, welche vom Parlament gefordert worden war, sowie die Nichterfüllung der Quote von 0.7 Prozent des BIP, zu deren Einhaltung die Schweiz sich gegenüber der UNO verpflichtet hatte. In der Folge warf er der Regierung Untätigkeit hinsichtlich der Menschenrechtsverletzungen in China sowie der Besetzung palästinensischer Gebiete vor. Schliesslich brachte Sommaruga auch seine Motion (Mo.17.4241) zur Ratifikation des Vertrags über das Verbot von Atomwaffen zur Sprache. Diese war von beiden Parlamentskammern angenommen worden, daher habe er zumindest die Beschreibung der Umsetzung in der Strategie erwartet. Da sich sonst niemand zu Wort meldete, fiel die angedachte «vertiefte» Diskussion äusserst kurz aus.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.06.2021
AMANDO AMMANN

Die kleine Kammer nahm in der Sommersession 2021 Kenntnis vom **Aussenpolitischen Bericht 2020**. APK-SR-Sprecher Damian Müller (fdp, LU) fasste die wichtigsten Schlussfolgerungen des Berichts zusammen und verwies dann auf vier Fragen, welche sich die Kommission gestellt hatte. Diese betrafen die internationale Forschungs- und Bildungspolitik, das Mandat der USA im Iran, die Impfsituation des Botschaftspersonals und die Zusammenarbeit mit NGOs wie dem IKRK. Da diese Fragen zur Zufriedenheit der Kommissionsmitglieder beantwortet worden waren, sprach er dem Aussenminister ein Lob für dessen Arbeit aus.

Kritischer gab sich Carlo Sommaruga (sp, GE), der die im Bericht versprochene «Kohärenz» vor allem auf die Entwicklungspolitik bezog und in diesem Bereich noch viel Verbesserungspotenzial sah. Er kritisierte auch die im Bericht enthaltene Aussage des Bundesrats, dass der Abschluss eines institutionellen Abkommens mit der EU

angestrebt werde, für dessen Abschluss man mit den Kantonen und Sozialpartnern zusammenarbeite. Der kurz darauf erfolgte Abbruch der Verhandlungen stellte für Sommaruga eine Kluft zwischen der europäischen Strategie 2020 und jener im Jahr 2021 dar. Er forderte daher vom Bundesrat eine präzise Strategie, um den im Bericht angekündigten bilateralen Weg fortführen zu können. Bundesrat Cassis bekräftigte das bundesrätliche Bekenntnis zu Europa, gab dabei aber zu bedenken, dass ein gemeinsam gestalteter bilateraler Weg aussen- und innenpolitisch getragen werden müsse. Die Partnerschaft mit der EU bleibe aber die Priorität des Bundesrats.³

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 28.02.2022
AMANDO AMMANN

In der Frühjahrssession 2022 reagierte das Parlament auf den russisch-ukrainischen Konflikt, der im Februar desselben Jahres mit dem Ausbruch bewaffneter Kampfhandlungen eskaliert war. Sowohl der Nationalrat (PAG 22.023) wie auch der Ständerat (PAG 22.024) verfassten unter dem Titel «**Für einen sofortigen Waffenstillstand in der Ukraine**» eine öffentliche Erklärung. Darin verurteilten die Räte den russischen Angriffskrieg; forderten die Vereinbarung eines sofortigen Waffenstillstands; unterstrichen die Bedeutung des völkerrechtlich basierten globalen Sicherheitssystems; appellierten an die Konfliktparteien, das humanitäre Völkerrecht zu respektieren; solidarisierten sich mit der ukrainischen Bevölkerung; forderten den Bundesrat dazu auf den Druck auf Russland durch die Übernahme der EU-Sanktionen zu erhöhen; und verlangten, dass die Schweiz Flüchtlinge aufnehmen und ihre humanitäre Hilfe anbieten müsse.

Im Nationalrat forderte eine Minderheit Rutz (svp, ZH) die Ablehnung der Erklärung. Eine weitere Minderheit Reimann (svp, SG) verlangte die Rückweisung an die Kommission und die Erarbeitung eines Entwurfs, der es der Schweiz erlaube, den Entscheid über Sanktionen unabhängig von der EU zu treffen. Nationalrat Reimann argumentierte, dass eine «generelle Abstützung auf (sich laufend ändernde) EU-Sanktionslisten» nicht mit der Schweizer Verfassung, dem Embargogesetz oder der Schweizer Unabhängigkeit und Neutralität vereinbar sei. Minderheitsführer Rutz vertrat hingegen die Ansicht, dass die Schweiz im Rahmen dieses Konflikts am meisten beitrage, wenn sie an ihrer Neutralität festhalte und ihre Guten Dienste zum Einsatz bringe. Aussenminister Cassis machte klar, dass er es nicht als neutral erachte, «einem Aggressor in die Hände zu spielen», und begründete damit die vollständige Übernahme der EU-Sanktionen. Als Depositarstaat der Genfer Konventionen könne die Schweiz nicht untätig bleiben, wenn diese «mit Füßen getreten werden», so Cassis weiter. Der Nationalrat lehnte Reimanns Minderheitsantrag in der Folge mit 140 zu 54 Stimmen ab, jenen von Gregor Rutz mit 147 zu 41 Stimmen (bei 8 Enthaltungen), womit die Erklärung angenommen wurde.

Im Ständerat gingen sechs Anträge ein, die verschiedene Passagen der Erklärung inhaltlich anpassen oder ergänzen wollten. Ständeratspräsident Hefti (fdp, GL) erklärte, dass der Text der Erklärung aus reglementarischen Gründen nicht im Rahmen der Ratsdebatte geändert werden könne, weshalb man für jede Version einen separaten Beschluss fassen müsse. Die vier gleichlautenden Anträge Bischof (mitte, SO), Sommaruga (sp, GE), Vara (gp, NE) und Müller (fdp, LU) entsprachen dem Antrag, der vom Nationalrat am Vortag angenommen worden war. Marco Chiesa (svp, TI) wollte hingegen auf die Übernahme der EU-Sanktionen verzichten. Thierry Burkart (fdp, AG) ergänzte die nationalrätliche Version um einen Zusatz zu den humanitären Diensten der Schweiz vor Ort und der Flüchtlingsaufnahme. Letzterer Vorschlag fand grossen Anklang, sodass Bischof, Sommaruga, Müller und Vara ihre Anträge zurückzogen. Der Antrag Chiesa wurde mit 37 zu 5 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) deutlich abgelehnt, während die Version Burkart mit 38 Stimmen (bei 6 Enthaltungen) einstimmig angenommen wurde.⁴

Gute Dienste

MOTION

DATUM: 27.09.2019
AMANDO AMMANN

Die Schweiz soll sich am Verteilungsmechanismus der «Koalition der Willigen» beteiligen, forderten im September 2019 Beat Flach (glp, AG; Mo. 19.4319), Lisa Mazzone (gp, GE; Mo. 19.4034), Guillaume Barazzone (cvp, GE; Mo. 19.4033), Kurt Fluri (fdp, SO; Mo. 19.4037), Carlo Sommaruga (sp, GE; Mo. 19.4035) und Rosmarie Quadranti (bdp, ZH; Mo. 19.4036) in ihren identischen Motionen. Die «Koalition der Willigen» oder eher «Aufnahmewilligen» bezeichnete in diesem Kontext eine Gruppe von EU-Staaten, die sich freiwillig zur Aufnahme geretteter Flüchtlinge bereit erklärten. Die Beteiligung der Schweiz könne gemäss Motionärinnen und Motionären entweder durch die Aufnahme eines Mindestanteils (von zwei Prozent) der Überlebenden an Bord jedes NGO-Schiffs oder durch die Unterstützung der Küstenstaaten durch die Aufnahme von Flüchtlingen aus deren Asylzentren erreicht werden. Die Schweiz beteilige sich via Frontex an der Finanzierung der libyschen Küstenwache, welche Schiffbrüchige nach Libyen zurückführe, ein Land in dem ein aktiver Konflikt schwele und in dessen «Gefangenenlagern» Menschenrechtsverletzungen weitverbreitet seien, kritisierten die Motionärinnen und Motionäre. Als Land mit einer langen humanitären Tradition müsse sich die Schweiz daher umso mehr bereit erklären, Überlebende aufzunehmen.

In seiner Stellungnahme machte der Bundesrat klar, dass die Seenotrettung eine völkerrechtliche Verpflichtung sei und man alle Beteiligten zur Einhaltung der EMRK, des internationalen Seerechts und der Genfer Flüchtlingskonvention aufrufe. Ad-hoc-Lösungen zur Verteilung von Flüchtlingen stehe die Schweiz jedoch zurückhaltend gegenüber, man setze sich eher für eine Reform des Dublin-Systems auf europäischer Ebene ein. Die Umverteilung von Personen ohne Chance auf Asyl sei ein Pull-Faktor, der falsche Anreize setze. Man werde aber weiterhin die Erstaufnahmestaaten auf bilateraler und multilateraler Ebene unterstützen, so wie das bereits durch die Beteiligung an den Plänen des EASO und dem Relocation-Programm der EU im Jahr 2015 geschehen sei. Im Rahmen des zweiten Schweizer Beitrags an ausgewählte Mitgliedstaaten der Europäischen Union werde sich die Schweiz zudem für die Stärkung des Migrationsmanagements in besonders stark betroffenen europäischen Staaten einsetzen. Der Bundesrat beantragte aus diesen Gründen in allen Fällen die Ablehnung der Motion.⁵

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.⁶

«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 aserbaidische 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 aserbaidischer 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 Frühjahrssession 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.⁷

1) AB NR, 2023, S. 874 f.; Mo. 22.4503

2) AB SR, 2020, S. 487 ff.

3) AB SR, 2021, S. 518 ff.

4) AB NR, 2022, S. 3 ff.; AB SR, 2022, S. 11 ff.

5) Mo. 19.4033; Mo. 19.4034; Mo. 19.4035; Mo. 19.4036; Mo. 19.4037; Mo. 19.4319

6) AB NR, 2021, S. 1743 ff.

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