

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Stellungnahmen zu fremden Konflikten
Akteure	Flach, Beat (glp/pvl, AG) NR/CN, Nidegger, Yves (svp/udc, GE) NR/CN
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: Stellungnahmen zu fremden Konflikten, 2022 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Aussenpolitik	1
Zwischenstaatliche Beziehungen	3
Aussenwirtschaftspolitik	3

Abkürzungsverzeichnis

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
NGO	Nichtregierungsorganisation
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
SRF	Schweizer Radio und Fernsehen
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
Fedpol	Bundesamt für Polizei
OHCHR	UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte

ONU	Organisation des Nations unies
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
ONG	Organisation non gouvernementale
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
UE	Union européenne
RTS	Radio Télévision Suisse
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
Fedpol	Office fédéral de la police
HCDH	Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme

Allgemeine Chronik

Aussenpolitik

Aussenpolitik

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 02.06.2022
AMANDO AMMANN

In der Frühjahrssession 2022 beschäftigte sich der Nationalrat mit der parlamentarischen Initiative Molina (sp, ZH) zur **Einführung einer Rechtsgrundlage für gezielte Sanktionen bei schweren Menschenrechtsverletzungen und Korruption durch hochrangige Politiker und Politikerinnen**. Die APK-NR hatte der Initiative im Vorfeld der Session mit 13 zu 10 Stimmen (bei 1 Enthaltung) Folge gegeben. Kommissionssprecher und Initiant Fabian Molina argumentierte, dass die Sanktionen der europäischen Länder in Reaktion auf den russischen Angriff auf die Ukraine Wirkung gezeigt hätten. Sanktionen seien das einzige Mittel zwischen Krieg und Frieden, um «Regelbrecher zur Raison zu bringen». Um die Zivilbevölkerung dadurch aber nicht zu schädigen, müsse man «smart sanctions» nutzen, die gezielt die Verantwortlichen von Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen strafen. Die Schweiz tue sich generell schwer mit der Übernahme von Sanktionen, es fehle aber auch die rechtliche Grundlage für eigenständige Sanktionen, erläuterte Molina. Molina bezeichnete den Umstand, dass die Schweiz UNO-Sanktionen und Massnahmen der OSZE und der EU übernehmen müsse als «nicht neutral und noch weniger souverän». Die APK-NR habe daher auch bei der Revision des Embargogesetzes einen Artikel vorgeschlagen, der es dem Bundesrat bei Menschenrechtsverletzungen erlauben soll, eigenständige Sanktionen gegen Personen oder Entitäten anzuordnen. Hans-Peter Portmann (fdp, ZH) kritisierte Molina dafür, dass er die Forderung seiner parlamentarischen Initiative bereits im Embargogesetz eingebracht habe und somit dem Rat zweimal das gleiche Anliegen vorlege und forderte den Rückzug der Initiative. Fabian Molina erklärte, dass dies gemäss Parlamentsrecht nicht möglich sei, weil sie bereits in der Kommission beraten worden war, er wolle aber insbesondere auch im Hinblick auf die Beratung im Ständerat an der Initiative festhalten. Eine Kommissionsminderheit Nidegger (svp, GE) forderte die Ablehnung der Initiative, einerseits weil der Begriff «Menschenrechtsverbrechen» eine Verurteilung nach eingehender Untersuchung voraussetzen würde, andererseits weil die Schweiz dadurch zur aktiven Akteurin im Sanktionsbereich und somit zu einer an internationalen Konflikten beteiligten Partei werden würde. Nidegger befürchtete auch, dass der Rechtsstaat geschwächt werden könnte und die Schweiz im Ausmass der Sanktionen sogar weiter gehen könnte, als die UNO und die wichtigsten Handelspartner. Der Minderheitsführer argumentierte in der Ratsdebatte, dass nur Staaten als Völkerrechtssubjekte das Völkerrecht verletzen könnten und daher auch nur Staaten Gegenstand von Sanktionen sein könnten. Der Nationalrat gab der Initiative schliesslich mit 104 zu 74 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) Folge. Die SVP-Fraktion, sowie die FDP.Liberale-Fraktion stimmten fast geschlossen dagegen.¹

MOTION
DATUM: 22.11.2022
AMANDO AMMANN

Im November 2022 reichten die Aussenpolitischen Kommissionen beider Räte **zwei fast gleichlautende Kommissionsmotionen zur Unterstützung der iranischen Zivilgesellschaft** ein. Während sowohl die APK-NR (Mo. 22.4278) als auch die APK-SR (Mo. 22.4274) den Bundesrat damit beauftragen wollten, angemessene Massnahmen zu ergreifen, um die iranische Zivilgesellschaft in ihrem Kampf für Frauen- und Menschenrechte zu unterstützen, forderte die nationalrätliche Motion zusätzlich die vollständige Übernahme der EU-Sanktionen gegen Mitglieder des iranischen Regimes. Beide Kommissionen begründeten ihre Vorstösse damit, dass das iranische Regime mit physischer Gewalt gegen die zivilgesellschaftlichen Proteste vorgehe und iranische NGOs daher finanziell und durch weitere geeignete Massnahmen unterstützt werden müssten.

Eine Kommissionsminderheit Nidegger (svp, GE) in der APK-NR und eine Kommissionsminderheit Chiesa (svp, TI) in der APK-SR beantragten, die Motionen abzulehnen. Auch der Bundesrat sprach sich für die Ablehnung beider Motionen aus, da die Schweiz bereits mit mehreren diplomatischen Interventionen auf bilateraler und multilateraler Ebene auf die jüngsten Entwicklungen reagiert habe. Das EDA führe zudem einen Menschenrechtsdialog mit dem Iran und spreche dabei auch Einzelfälle von Menschenrechtsverletzungen gezielt und offen an. Eine Unterstützung von zivilgesellschaftlichen Organisationen sei mit erheblichen Risiken verbunden, da Vergeltungsmassnahmen gegen diese Organisationen ergriffen werden könnten, argumentierte der Bundesrat weiter. Die Schweiz arbeite gemäss dem Vorsorgeprinzip mit internationalen Organisationen zusammen, unter anderem unterstütze das EDA

Projekte des UNICEF und des OHCHR im Bereich der Jugendjustiz. Die Schweizer Botschaft in Teheran fördere zudem NGO-Projekte in den Bereichen Entwicklung, humanitäre Hilfe und menschliche Sicherheit zugunsten der iranischen Bevölkerung. Der Bundesrat gewichte schliesslich die besondere Rolle der Schweiz mit ihren Schutzmachtmandaten höher als den möglichen Effekt zusätzlicher Sanktionen gegen den bereits stark sanktionierten Iran.

Während der **Ständerat** die Motion seiner APK in der Frühjahrsession mit 20 zu 19 Stimmen (bei 1 Enthaltung) aufgrund der Gegenstimmen der FDP-, SVP- und einiger Mitte-Mitglieder knapp ablehnte, beschloss der **Nationalrat** mit 105 zu 65 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) gegen den Willen der SVP- und der FDP-Fraktion die Annahme der Motion seiner Kommission. Im Ständerat standen vor allem die wichtige Rolle der Schweiz mit ihren Schutzmachtmandaten im Iran und der privilegierte diplomatische Zugang zum Regime im Vordergrund. Auch in der nationalrätlichen Debatte wurden diese Bedenken aufgeworfen, verfielen aber bei der Ratsmehrheit nicht. Nationalrat Walder (gp, GE) warnte etwa davor, dass der Iran nicht davon ausgehen dürfe, dass ihm die Gewährung von Schutzmachtmandaten eine Vorzugsbehandlung durch die Schutzmächte garantiere. Die Menschenrechtsbilanz des Iran sei seit Jahren dramatisch und ein Verzicht auf weitere Sanktionen könnte als Unterstützung des Regimes interpretiert werden.²

ANDERES
DATUM: 27.02.2023
AMANDO AMMANN

Mitte Januar 2023 verabschiedete der **Nationalrat** auf Antrag der APK-NR eine **Erklärung für Menschenrechte und Demokratie im Iran** und forderte damit den «sofortigen Stopp der staatlichen Brutalität gegen Demonstrierende». Die grosse Kammer zeigte sich bestürzt über die Menschenrechts- und insbesondere Frauenrechtsverletzungen des iranischen Regimes, verurteilte dessen Gewalt gegen die Zivilbevölkerung und verlangte die Freilassung aller politischen Gefangenen, die Abschaffung der Todesstrafe und die Durchführung von demokratischen Wahlen. Des Weiteren machte sie sich dafür stark, dass die internationale Staatengemeinschaft dem Schutz ethnischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten im Iran mehr Bedeutung beimessen muss, und wies auf die Bedeutung der vom UNO-Menschenrechtsrat beschlossenen «Fact Finding Mission» im Iran hin. Vom Bundesrat forderte der Nationalrat die politische und finanzielle Unterstützung von zivilgesellschaftlichen Kräften, die sich für Menschenrechte und Demokratie im Iran einsetzen, sowie die Übernahme der von der EU gegen den Iran verhängten Sanktionen.

Eine Kommissionsminderheit Nidegger (svp, GE) lehnte die Erklärung ab. Minderheitssprecher Nidegger begründete die Ablehnung damit, dass sich der Bundesrat bereits zur Thematik geäussert und erste Sanktionen im Zusammenhang mit iranischen Drohnenlieferungen an Russland verhängt habe. Das Parlament sollte seiner Meinung nach nicht den «Lead» in einem Thema übernehmen, das im Kompetenzbereich des Bundesrats liege. Auch sei es eine Anmassung, sich in die Rechtsordnung anderer Staaten einzumischen und die Abschaffung der Todesstrafe zu fordern, das tue man bei Verbündeten wie den USA oder Japan schliesslich auch nicht. Die Schweiz solle stattdessen neutral bleiben und ihre Guten Dienste anbieten. Christine Bulliard-Marbach (mitte, FR), die Kommissionssprecherin der APK-NR, appellierte an den Rat, mit der Erklärung ein klares Signal für die Menschenrechte und die Demokratie im Iran zu senden. Die Kommission sei der Ansicht, dass die Schweiz ihre offiziellen Beziehungen zum Iran parallel zur Kritik des Parlaments weiterführen könne, erklärte sie. Das Instrument der Erklärung sei dazu da, um die Gefühle und Meinungen breiter Bevölkerungsteile angesichts weitreichender Ereignisse abzubilden, was hier der Fall sei. Die Entscheidung zur Verabschiedung der Erklärung fiel mit 107 zu 71 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) schliesslich deutlich aus. Die SVP- sowie ein Grossteil der FDP-Liberalen-Fraktion wehrten sich erfolglos gegen die Verabschiedung der Erklärung.³

Zwischenstaatliche Beziehungen

Ende April 2022, also rund drei Monate nach Beginn des russischen Aggressionskriegs in der Ukraine, berichteten der SonntagsBlick und verschiedene Tamedia-Zeitungen, dass die **höchste Schweizerin – Nationalratspräsidentin Irène Kälin** (gp, AG) – einen **offiziellen Besuch in Kiew** plane. Begleitet wurde Kälin von den Nationalratsmitgliedern Roger Nordmann (sp, VD), Nik Gugger (evp, ZH), Yves Nidegger (svp, GE) und dem Schweizer Botschafter in der Ukraine, Claude Wild. Die NZZ sprach von einer «Rumpf-Delegation», da wichtige Parlamentarierinnen und Parlamentarier – wie die Präsidenten der Aussenpolitischen Kommissionen – nicht an der Reise teilnehmen wollten und sich auch keine Mitglieder der Grünliberalen, der FDP oder der Mitte dafür gefunden hätten. Gegenüber SRF gab Kälin zu verstehen, dass sie mit dem Besuch der Schweizer Solidarität Ausdruck verleihen wolle. Sie sei jedoch nicht diejenige, die Aussenpolitik mache, «dafür müsste Bundespräsident und Aussenminister Cassis vor Ort gehen». In einem Beitrag für den Blick schrieb Kälin im Vorfeld der Reise, dass ihr die Entscheidung zu gehen, leicht gefallen sei, da sie es «als Pflicht der höchsten Schweizerin» erachte, «die Solidarität nach Kiew zu tragen, die ich täglich sehe und erlebe». Sie habe zudem keine Angst, dass die Ukraine ihren Besuch für Propagandazwecke missbrauchen werde, stellte sie klar, um den Vorwürfen einzelner Medienhäuser den Wind aus den Segeln zu nehmen. Der Blick begleitete Kälin während ihrer ganzen Reise und berichtete ausführlich darüber. Auf dem Reiseprogramm standen Besuche in den Kiewer Vororten Hostomel und Irpin, die vorübergehend von Russland besetzt waren, sowie eine Rede vor dem ukrainischen Parlament. Die angedachte Rede musste aus Sicherheitsgründen jedoch abgesagt werden, dafür kam es zu einem kurzen Treffen zwischen Kälin und dem ukrainischen Präsidenten Selenskyj.

Im Nachgang der Ukraine-Reise wurde bekannt, dass das Fedpol der Nationalratspräsidentin von der Reise abgeraten und ihr keine Zivilpolizisten zur Verfügung gestellt hatte. Ein Fedpol-Sprecher erklärte, dass die Risikoanalyse ergeben habe, dass die Bundespolizei weder über die Ausbildung, noch über die Ausrüstung verfüge, um Personen in einem Kriegsgebiet zu schützen. Irène Kälin brachte für diesen Entscheid gegenüber BlickTV wenig Verständnis auf.

Kälin lieferte dem Blick auch einen Rückblick ihres Besuchs, in dem sie unter anderem Aussenminister Ignazio Cassis dazu aufrief, ebenfalls in die Ukraine zu reisen und sich mit seinem ukrainischen Gegenüber zu treffen. Die Kritik an ihrem Besuch – unter anderem wurde ihr in den Medien Selbstprofilierung vorgeworfen – konnte sie nach eigenen Aussagen nicht nachvollziehen.⁴

Aussenwirtschaftspolitik

Schlupflöcher zur Umgehung von Sanktionen, welche gemäss dem Embargogesetz verhängt wurden, umgehend schliessen. Dieses Ziel verfolgte eine Kommissionenmotion der APK-NR im November 2022. Die Kommission wollte insbesondere das sogenannte «ring fencing» verhindern, bei dem Firmen von Sanktionen verschont bleiben, indem sie dank buchhalterischen Kniffen garantieren, dass ihre Gelder nicht in Form von Dividenden oder anderweitigen Zahlungen an ihre sanktionierten Eigner fließen. Die Kommission kritisierte den Bundesrat und die Verwaltung dafür, dass dadurch die von der Schweiz aufgrund des Ukraine-Kriegs übernommenen EU-Sanktionen ihrer Meinung nach nur lückenhaft umgesetzt werden. Der Bundesrat antwortete in seiner Stellungnahme auf diesen Vorwurf und stellte klar, dass die Schweiz im internationalen Vergleich bei der Umsetzung der Sanktionen gut dastehe. Die betroffenen Unternehmen kämen ihren Verpflichtungen nach, zudem spreche man im Rahmen der EU-Taskforce «Freeze and Seize» über Massnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten. Bezüglich «ring fencing» verfolge die Schweiz den gleichen Ansatz wie eine Reihe von EU-Staaten. Es sei nicht das Ziel, dass Sanktionen gegenüber Einzelpersonen dazu führten, dass Firmen in deren Umkreis in den Konkurs getrieben würden. Aus diesen Gründen sah der Bundesrat keinen Handlungsbedarf und beantragte die Ablehnung der Motion.

In der Frühjahrssession 2023 befasste sich der **Nationalrat** mit dem Vorstoss seiner aussenpolitischen Kommission. Kommissionssprecher Fabian Molina (sp, ZH) erklärte, dass die Kommissionmehrheit solche Spezial-Rulings für russische Oligarchen als widersprüchlich zur Idee der übernommenen Sanktionen auffasse. Nicolas Walder (gp, GE) – ebenfalls Kommissionssprecher – nannte das «ring fencing» einen buchhalterischen «Taschenspielertrick», der die Wirkung von Sanktionen extrem abschwäche. Eine starke Kommissionsminderheit unter Führung von Yves Nidegger (svp,

GE) lehnte die Motion hingegen ab, da diese das Recht auf Eigentum bedrohe und man damit Unternehmen schade, die den Sanktionen nicht unterliegen. Bei den Sanktionen gehe es vornehmlich darum, dem russischen Regime Gelder vorzuenthalten. Wenn diese erst nach Kriegsende ausgezahlt werden, habe die Sanktion ihren Zweck also erfüllt, so Nidegger. Bundesrat Guy Parmelin erklärte, dass der Bundesrat in der Schweiz tätigen Unternehmen die Fortsetzung ihrer Tätigkeiten ermöglichen wolle. Das SECO stelle im Einzelfall mit zusätzlichen Massnahmen sicher, dass die Sanktionen eingehalten werden, sodass das «ring fencing» nicht zu deren Umgehung beitrage. Die grosse Kammer lehnte die Motion schliesslich mit 103 zu 86 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) ab. Die Fraktionen der SVP, der FDP.Liberale und der Mitte stimmten alle mehrheitlich dagegen.⁵

1) AB NR, 2022, S. 909 ff.; Kommissionsbericht APK-NR vom 2.5.22

2) AB NR, 2023, S.362 ff.; AB SR, 2023, S. 251 ff.; Mo. 22.4274; Mo. 22.4278

3) AB NR, 2023, S. 2 ff.

4) AZ, 25.4.22; 24H, 26.4.22; AZ, Blick, NZZ, 27.4.22; AZ, Blick, Lib, NZZ, Republik, 28.4.22; AZ, Blick, LT, 29.4.22

5) AB NR, 2023, S. 159ff.; Mo. 22.4279