

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Menschenrechte, Zwischenstaatliche Beziehungen</b>
Akteure	<b>bin Zayed Al Nahyan, Abdullah, Cassis, Ignazio (fdp/plr) BR EDA / CF DFAE</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2023</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Ammann, Amando  
Bovey, Audrey  
Bühlmann, Marc  
Frick, Karin  
Gsteiger, Christian

## Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Bovey, Audrey; Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Gsteiger, Christian  
2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Menschenrechte, Zwischenstaatliche Beziehungen, 2018 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Politische Grundfragen	1
Image der Schweiz im Ausland	1
Rechtsordnung	1
Grundrechte	1
Institutionen und Volksrechte	2
Bundesrat	2
Volksrechte	3
<b>Aussenpolitik</b>	5
Beziehungen zu internationalen Organisationen	11
Zwischenstaatliche Beziehungen	12

# Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>VBS</b>	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>WTO</b>	Welthandelsorganisation
<b>SECO</b>	Staatssekretariat für Wirtschaft
<b>APK-SR</b>	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
<b>OSZE</b>	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
<b>NGO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>ETH</b>	Eidgenössische Technische Hochschule
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>SiK-NR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
<b>NMRI</b>	Nationale Menschenrechtsinstitution
<b>SEM</b>	Staatssekretariat für Migration
<b>APK-NR</b>	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
<b>IWF</b>	Internationaler Währungsfonds
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>SBFI</b>	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
<b>EGMR</b>	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
<b>SNF</b>	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
<b>IAEO</b>	Internationale Atomenergie-Organisation
<b>EWR</b>	Europäischer Wirtschaftsraum
<b>DEZA</b>	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
<b>SRF</b>	Schweizer Radio und Fernsehen
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>NATO</b>	North Atlantic Treaty Organization
<b>ILO</b>	Internationale Arbeitsorganisation
<b>IKRK</b>	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
<b>SKH</b>	Schweizerisches Korps für Humanitäre Hilfe
<b>LGBTI</b>	Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender, Intersexuelle
<b>BFI</b>	Politikbereich „Bildung, Forschung und Innovation“
<b>AIG</b>	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration
<b>Fedpol</b>	Bundesamt für Polizei
<b>SKMR</b>	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
<b>Gesda</b>	Geneva Science and Diplomacy Anticipator
<b>ETIAS</b>	Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem
<b>VIS</b>	Visa Information System
<b>MoU</b>	Memorandum of Understanding (Absichtserklärung)
<b>InstA</b>	Institutionelles Abkommen
<b>MENA</b>	Middle East & North Africa
<b>IBK</b>	Internationale Bodensee-Konferenz
<b>CPT</b>	Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
<b>DDPS</b>	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies

<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<b>CPE-CE</b>	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
<b>OSCE</b>	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>EPF</b>	École polytechnique fédérale
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>CPS-CN</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
<b>INDH</b>	Institution nationale des droits de l'homme
<b>SEM</b>	Secrétariat d'Etat aux migrations
<b>CPE-CN</b>	Commission de politique extérieure du Conseil national
<b>FMI</b>	Fonds monétaire International
<b>UE</b>	Union européenne
<b>SEFRI</b>	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
<b>CrEDH</b>	Cour européenne des droits de l'homme
<b>FNS</b>	Fonds national suisse de la recherche scientifique
<b>AIEA</b>	Agence internationale de l'énergie atomique
<b>EEE</b>	l'Espace économique européen
<b>DDC</b>	Direction du développement et de la coopération
<b>RTS</b>	Radio Télévision Suisse
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>OTAN</b>	L'Organisation du traité de l'Atlantique nord
<b>OIT</b>	Organisation internationale du travail
<b>CICR</b>	Comité international de la Croix-Rouge
<b>CSA</b>	Corps suisse d'aide humanitaire
<b>LGBTI</b>	Lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, intersexuées
<b>FRI</b>	domaine politique „Formation, recherche et innovation“
<b>LEI</b>	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration
<b>Fedpol</b>	Office fédéral de la police
<b>CSDH</b>	Centre suisse de compétence pour les droits humains
<b>Gesda</b>	Geneva Science and Diplomacy Anticipator
<b>ETIAS</b>	Système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages
<b>VIS</b>	Système d'information sur les visas
<b>MoU</b>	Memorandum of Understanding (Protocole d'entente)
<b>InstA</b>	Accord institutionnel
<b>MOAN</b>	Moyen-Orient et l'Afrique du Nord
<b>IBK</b>	Conférence internationale du lac de Constance
<b>CPT</b>	Comité européen pour la prévention de la Torture

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Politische Grundfragen

#### Image der Schweiz im Ausland

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 26.09.2019  
CHRISTIAN GSTEIGER

Mitte Juni 2019 wurde die neue **Schweizer Botschaft in Moskau** eingeweiht. Wie die Westschweizer «Liberté» kurz darauf kritisch berichtete, sei die **Eröffnung von Sponsoren mitfinanziert** worden, unter anderem vom Tabakmulti Philip Morris und dem Rohstoffhändler Glencore sowie von weiteren Unternehmen wie ABB, Stadler oder Victorinox. Unter den Geldgebern befinde sich auch der dem russischen Präsidenten Wladimir Putin nahestehende russische Oligarch Gennady Timochenko. Das EDA habe in einer Stellungnahme gegenüber der Tamedia-Gruppe unterstrichen, dass die Eröffnung standardmässig stattgefunden habe und dass es im Sponsoring «rien d'anormal» sehe. Denn Timochenko setze sich für den Dialog zwischen Russland und Europa ein, ausserdem sei die Schweiz von den internationalen Sanktionen gegen Russland oder den russischen Gegensanktionen ausgenommen. So sei das Sponsoring als Investition zu sehen, um nebst den diplomatischen auch die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Russland zu stärken.

Im August griffen die Aargauer Zeitung und das St. Galler Tagblatt das Thema erneut auf, nachdem bekannt geworden war, dass der Tabakkonzern Philip Morris als «Main Partner» der Landesausstellung in Dubai hätte auftreten sollen, wo er das Image der Schweiz für Werbezwecke hätte nutzen können. Wegen der andauernden Kritik seitens der Presse und der Politik, letztlich auch aus Angst vor einem Imageschaden für die Schweiz, gab Bundesrat Ignazio Cassis bekannt, dass man sich vom Sponsor Philip Morris trennen werde.

Die Kritik an der Sponsoringpraxis des Bundes veranlagte Cassis schliesslich dazu, die dem EDA untergeordnete Organisation «Präsenz Schweiz» damit zu beauftragen, bis Ende 2019 das bestehende Sponsoring-Handbuch zu überprüfen und gegebenenfalls zu aktualisieren.<sup>1</sup>

### Rechtsordnung

#### Grundrechte

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 14.06.2019  
KARIN FRICK

Rund zwei Jahre nach dem Beschluss des Bundesrates für die **Schaffung einer nationalen Menschenrechtsinstitution (NMRI)** und rund eineinhalb Jahre nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist zum entsprechenden Bundesgesetz fehlte von der neuen Institution «immer noch jede Spur», wie das St. Galler Tagblatt im Mai 2019 konstatierte. Schuld an der **Verzögerung**, so der einheitliche Tenor in der Presse, sei Aussenminister Ignazio Cassis, der das Projekt, das noch von seinem Vorgänger Didier Burkhalter aufgegleist worden war, nun «auf die lange Bank» schiebe, wie die NZZ titelte. Es wurde gemutmasst, der neue EDA-Vorsteher sei mit der in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Version nicht zufrieden und plane die Entschlackung des Projekts, zumal nach den ablehnenden Stellungnahmen der SVP und der FDP die Chancen im Parlament nicht besonders gut stünden. Ausser Spekulationen blieben den beteiligten Akteuren mangels amtlicher Informationen allerdings nur wenige Möglichkeiten; das EDA liess gemäss St. Galler Tagblatt einzig verlauten, man arbeite an einer mit den Pariser Prinzipien konformen Institution, die voraussichtlich im Januar 2021 den Betrieb aufnehmen werde. «Man hält uns hin», beklagte sich Eugen David, Präsident des Beirats des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) – immerhin des Pilotprojekts, das durch die NMRI abgelöst werden sollte – in der NZZ. Skepsis bezüglich der Fortführung des Projekts breitete sich allmählich nicht nur bei der SKMR und einigen Menschenrechtsorganisationen, sondern auch in parlamentarischen Kreisen aus. SP-Nationalrätin Yvonne Feri (sp, AG) fragte den Bundesrat mittels Interpellation (Ip. 19.3443), wie es um die Zukunft des SKMR stehe, dessen Pilotphase Ende 2020 ende, und wie die Regierung gedenke, einen bruchlosen Übergang zur neuen Institution sicherzustellen. Im Juni doppelte BDP-Ratskollegin Rosmarie Quadranti (bdp, ZH) mit einer Motion (Mo. 19.3610) nach und forderte den Bundesrat nachdrücklich auf, «die Gesetzesvorlage zur Schaffung einer nationalen Menschenrechtsinstitution (NMRI) dem Parlament rasch zu unterbreiten».<sup>2</sup>

**MOTION**  
DATUM: 12.03.2020  
KARIN FRICK

Mit 100 zu 90 Stimmen bei einer Enthaltung nahm der Nationalrat in der Frühjahrssession 2020 eine Motion Quadranti (bdp, ZH) an, mit der die BDP-Nationalrätin den Bundesrat aufforderte, die Vorlage zur **Schaffung der nationalen Menschenrechtsinstitution (NMRI)** rasch dem Parlament zu unterbreiten sowie eine **Übergangslösung** unter Beibehaltung des Status quo mit dem Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) sicherzustellen, bis die neue Institution ihre Arbeit aufnehmen wird. Zu diesem Zeitpunkt hatte der Bundesrat die entsprechende Botschaft bereits zuhanden des Parlaments verabschiedet, weshalb die Annahme der Motion nunmehr symbolischen Charakter hatte. Quadranti hatte den Vorstoss nach längerem Stillstand des Projekts bereits im Sommer 2019 eingereicht, worauf er aber von SVP-Nationalrat Gregor Rutz (svp, ZH) bekämpft und die Diskussion vorerst verschoben worden war. Nach dem Ausscheiden Quadrantis aus dem Rat am Ende der Legislaturperiode war die Motion von ihrem Parteikollegen Martin Landolt (bdp, GL) übernommen und im Frühjahr 2020 erneut dem Nationalrat vorgelegt worden. Bekämpfer Gregor Rutz äusserte Zweifel am Nutzen einer solchen Institution für die Schweiz, die seiner Ansicht nach «dasjenige Land auf diesem Planeten [sei], das die Menschenrechte am besten schützt[e]», weil nämlich das Stimmvolk über deren Einhaltung wache. Anstatt einer neuen Institution schlug er vor, die Stimmbevölkerung als Menschenrechtsinstitution akkreditieren zu lassen, was vom zuständigen Bundesrat Ignazio Cassis als «interessante[r] Ansatz» zur Kenntnis genommen wurde. Es gebe durchaus «Raum für gute Impulse» und er freue sich auf die materielle Beratung des Geschäfts zur Schaffung der NMRI, schloss der Aussenminister.<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 08.06.2021  
KARIN FRICK

In der Sommersession 2021 beriet der Ständerat als **Erstrat** die **Verankerung der nationalen Menschenrechtsinstitution (NMRI) im Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und zum Schutz der Menschenrechte**. Die NMRI soll als unabhängige, öffentlich-rechtliche Körperschaft das bislang als Pilotprojekt geführte SKMR ablösen. Gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf beantragte die vorbereitende APK-SR eine Präzisierung, die jegliche Verwaltungs-, Gerichts- und Ombudsfunktionen für die NMRI explizit ausschliesst. Damit trage sie einem Anliegen Rechnung, das die SPK-SR in ihrem Mitbericht angebracht hatte, erläuterte Kommissionssprecher Matthias Michel (fdp, ZG). Zudem ergänzte die Kommission, dass die Kantone vor dem jeweils vierjährigen Finanzierungsbeschluss angehört werden müssen und dass im Vorstand der NMRI auf eine ausgewogene Vertretung nicht nur der Geschlechter, sondern auch der Sprachregionen geachtet werden muss. Beide Änderungen hiess der Ständerat stillschweigend gut. Eine längere Diskussion führte die Kantonskammer darüber, ob die Aufgaben der NMRI im Gesetz abschliessend aufgelistet werden sollten wie vom Bundesrat vorgesehen oder ob die Aufgabenliste durch Einfügen von «insbesondere» offen gehalten werden soll, wie es eine Minderheit Sommaruga (sp, GE) beantragte. Bundesrat Ignazio Cassis begründete die abgeschlossene Aufgabenliste mit der in den Pariser Prinzipien der UNO angelegten Forderung, dass die NMRI «ein klar festgelegtes Mandat» haben müsse. Durch die abschliessende Auflistung der Funktionen werde dies gewährleistet, eine offen gehaltene Liste schaffe dagegen Unsicherheit. Der Ständerat folgte dieser Argumentation mit 28 zu 15 Stimmen und blieb hier bei der Version des Bundesrats. In der Gesamtabstimmung nahm die kleine Kammer die Vorlage mit 34 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen an.<sup>4</sup>

## Institutionen und Volksrechte

### Bundesrat

Seit einigen Jahren veröffentlicht das Verteidigungsdepartement (VBS) die Zahlen zu den **Flugreisen der Bundesrätinnen und Bundesräte**. Gemäss den in den Medien präsentierten Zahlen für das Jahr 2017 waren die amtierenden Magistratinnen und Magistraten gesamthaft 623 Stunden in der Luft. Wie schon in den Jahren zuvor nutzte Johann Schneider-Ammann den Lufttransportdienst des Bundes 2017 am häufigsten. Zwar gingen seine Flugstunden von 226 auf 190 zurück – wohl auch, weil er 2017 nicht mehr Bundespräsident war und deshalb die repräsentativen Auslandsbesuche zurückgegangen waren. Die 190 Stunden waren aber immer noch bedeutend mehr als die 118 Stunden der amtierenden Bundespräsidentin Doris Leuthard, die die Flugzeugflotte des Bundes am zweithäufigsten in Anspruch nahm. Am Ende der Rangliste findet sich Ueli Maurer, der im Untersuchungsjahr total 37 Stunden in der Luft war.

Ende Jahr analysierte die Sonntagszeitung alle seit 2015 veröffentlichten Zahlen und berechnete auf Basis einer Zusammenstellung der Departemente zusätzlich die

**ANDERES**  
DATUM: 12.04.2018  
MARC BÜHLMANN

Flugkosten, die nicht durch den Lufttransportdienst, sondern durch die Nutzung von Linienflügen angefallen waren. Hier zeigte sich ein ganz ähnliches Bild wie bei den oben diskutierten Flugstunden. Die 14 Linienflüge von Doris Leuthard schlugen mit CHF 146'833 zu Buche, was allerdings billiger sei, als die Inanspruchnahme der Bundesflotte – so der Sprecher des UVEK, Dominique Bugnon. Johann Schneider-Ammann, der auch im längeren Untersuchungszeitraum mit Abstand am häufigsten den Lufttransportdienst nutzte – er sass in den drei Untersuchungsjahren mehr als 558 Stunden in Flugzeugen oder Helikoptern und somit mehr als fünfmal so lange wie der Wenigflieger Ueli Maurer, der total auf etwas mehr als 107 Stunden kam – fand sich hinsichtlich der Kosten für seine neun Linienflüge auf Rang 2 (CHF 130'714). Auch Ueli Maurer sass zehnmal in Langstreckenflugzeugen, bezahlte dafür aber wesentlich weniger als Schneider-Ammann und Leuthard, nämlich CHF 82'009, weil der Finanzminister gemäss seines EFD-Kommunikationschefs Peter Minder nicht First Class, sondern konsequent Businessklasse fliege. Die acht Linienflüge, die Alain Berset zwischen 2015 und 2018 gebucht hatte, kosteten CHF 65'478. Ignazio Cassis (3 Linienflüge; CHF 22'280) und Guy Parmelin (4 Linienflüge; CHF 18'557) verursachten in ihrer die Untersuchungszeitspanne nicht ganz abdeckenden, kürzeren Amtszeit zwischen Januar 2015 und Ende 2018 etwa gleich hohe Kosten wie Simonetta Sommaruga (4 Linienflüge; CHF 19'017).<sup>5</sup>

## Volksrechte

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 24.11.2018  
MARC BÜHLMANN

Die **Kampagne rund um die Selbstbestimmungsinitiative** lief eigentlich schon seit der Lancierung des Begehrens Anfang 2015. Diverse Parteien und verschiedene Organisationen hatten sehr früh ihren Widerstand angekündigt. Schon im März 2015 hatte der Tages-Anzeiger getitelt «Alle gegen die Volkspartei»: Wirtschaftsverbände hatten Sorgen um Handelsverträge geäussert, Staatsrechtlerinnen und Staatsrechtler hatten einen Angriff auf die Menschenrechte befürchtet, Rechtshistorikerinnen und Rechtshistoriker hatten die Idee der «fremden Richter» bemüht, verschiedentlich war eine Instrumentalisierung des Initiativrechts moniert worden und vor den eidgenössischen Wahlen im Herbst 2015 hatte die Frage zur Beziehung von Völkerrecht und Landesrecht «unter Politikern für Polemiken und rote Köpfe» gesorgt (NZZ) – und das alles noch bevor die Initiative überhaupt zustande gekommen war. Die SVP wollte nach eigenem Ermessen Klarheit und Sicherheit hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Völkerrecht und Landesrecht herstellen, was freilich von den Gegnerinnen und Gegnern als «falsches Versprechen» (NZZ) oder «initiative simpliste» (Le Temps) bezeichnet und bestritten wurde. Rückenwind brachte die Initiative wohl auch ihrem Erfinder Hans-Ueli Vogt (svp, ZH), der während seines Ständeratswahlkampfes im Kanton Zürich für das Begehren geworben hatte.

Die Medienberichterstattung über die Selbstbestimmungsinitiative riss natürlich auch während ihrer parlamentarischen Behandlung 2017 und 2018 nicht ab. Diskutiert wurde dabei unter anderem auch schon früh über den Abstimmungstermin. Ob die SVP im Wahljahr 2019 von der Initiative profitieren könne oder nicht, hänge vor allem vom Arbeitstempo des Parlaments und davon ab, ob ein Gegenvorschlag ausgearbeitet würde oder nicht, berichtete die Presse. In den Medien wurden derweil auch verschiedentlich Fälle beschrieben, bei denen Gerichte internationalen Verträgen den Vorrang vor Verfassungsbeschlüssen gegeben hatten. Insbesondere die Ausnahmen, die in Einzelfällen bei der Anwendung des Ausführungsgesetzes zur Ausschaffungsinitiative gemacht wurden, waren ja auch Stein des Anstosses für die Selbstbestimmungsinitiative gewesen. Ob die Schweiz nun «Musterschülerin» sei (Tages-Anzeiger), die in vorauseilendem Gehorsam handle, oder sich als Vertragspartnerin an internationale Abkommen halten müsse, wie in der Presse ebenfalls argumentiert wurde, – die Diskussionen hielten die Selbstbestimmungsinitiative im Gespräch.

Bereits vor Abschluss der parlamentarischen Verhandlungen lancierten die Gegnerinnen und Gegner der Initiative Ende Mai 2018 mittels einer Medienkonferenz offiziell den Abstimmungskampf – obwohl dann noch nicht entschieden war, wann das Anliegen an die Urne kommen sollte. Unter dem Namen «Schutzfaktor M» – M stand bei der bereits 2013 ins Leben gerufenen Organisation für Menschenrechte – und der Bezeichnung «Allianz der Zivilgesellschaft» hatten sich laut Basler Zeitung über hundert Organisationen – darunter etwa der katholische Frauenbund, Pink Cross, Behinderten- und Jugendverbände oder Helvetas – und Tausende Einzelpersonen zusammengeschlossen. Vor der Presse bezeichneten verschiedene Vertreterinnen und Vertreter dieser Organisationen das SVP-Anliegen als «Selbstbeschneidungs-Initiative» oder «Anti-Menschenrechts-Initiative». Die ungewohnt frühe Organisation der Gegnerschaft sei mit der Bedeutung der Initiative zu erklären, aber auch damit, dass



der «Abstimmungskampf kein Spaziergang» werde, so der Tages-Anzeiger. Darauf weise auch eine im März 2018 durchgeführte Umfrage hin, die zeige, dass 43 Prozent der Befragten die Initiative sicher oder eher annehmen würden und 48 Prozent dagegen oder eher dagegen seien.

Anfang Juli entschied der Bundesrat dann, die Abstimmung auf den frühest möglichen Zeitpunkt, den 25. November 2018, festzulegen. Anfang Oktober startete die SVP mit ihrem Abstimmungskampf, der zumindest hinsichtlich der verwendeten Bilder und verglichen mit früheren Kampagnen zur Minarett-, Ausschaffungs- oder Masseneinwanderungsinitiative etwa vom Sonntags-Blick als «völlig harmlos» bezeichnet wurden. Auf einem in orange gehaltenen Hintergrund hielten Personen ein Schild mit einem Ja «zur direkten Demokratie» und «zur Selbstbestimmung» in die Kamera. Das Logo der Partei war nicht sichtbar. Man habe die Botschaft bewusst simpel halten wollen. Eine aggressive Kampagne sei nicht nötig, weil die Botschaft klar sei, zudem wolle man einen sachlichen Abstimmungskampf führen, gab Kampagnenchef Thomas Matter (svp, ZH) zu Protokoll.

Die Gegnerschaft fuhr für ihre Kampagne schwereres Geschütz auf: So liess Economiesuisse 18 Frachtcontainer auf den Bundesplatz stellen mit dem Hinweis, dass darin 387 Tonnen Exportgüter Platz hätten, was der Menge entspreche, die von der Schweiz aus alle 10 Minuten in die Welt verkauft werde. Diese Ausfuhren seien aber bei einem Ja zur Selbstbestimmungsinitiative gefährdet. Nur dank zahlreicher internationaler Abkommen, die bei einem Ja alle auf der Kippe stünden, gehöre die Schweiz zu den 20 grössten Volkswirtschaften weltweit. Das «Gesicht der Operation Libero» (Blick), Flavia Kleiner, sprach von der «krassesten Initiative, über die wir je abgestimmt haben», mit ihr werde der Rechtsstaat fundamental angegriffen. Eine in den Medien häufig zu vernehmende Stimme gehörte Helen Keller, der Vertreterin der Schweiz am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR). Auch für sie entsprach die Initiative einem Angriff auf den Rechtsstaat und die Menschenrechte. Sie argumentierte, dass das Volksbegehren nicht hätte für gültig erklärt werden dürfen und fürchtete sich bei einer Annahme vor einer «Katastrophe», wie die Weltwoche ausführte. Plakate der Gegnerinnen und Gegner zeigten eine Kreissäge, die verschiedene Begriffe (z.B. Frauenrechte, Kinderrechte, Behindertenrechte) durchtrennte, verbunden mit dem Slogan «Nein zur Selbstbeschneidungsinitiative der SVP». In der Weltwoche wurden die Plakate als «krasser Ausdruck» von «Volksverachtung» bezeichnet, mit der die «antidemokratische Gesinnung der Selbstbestimmungsgegner» sichtbar werde. Volksentscheide würden mit «Kettensägenmassaker[n]» gleichgesetzt.

Auch auf Social Media hatten die Gegnerinnen und Gegner der Initiative «die Nase vorn» (Weltwoche). Mit einem Film zeigten sie als antike Soldaten verkleidete Mitglieder der SVP (Roger Köppl [ZH], Andreas Glarner [AG] und Magdalena Martullo-Blocher [GR]), die in einem Trojanischen Pferd versteckt das Bundesgericht entmachten wollten. Ein grosses Holzpferd wurde dann auch kurz vor dem Abstimmungstermin auf dem Berner Bahnhofplatz präsentiert.

Die SVP – allen voran Christoph Blocher – verteidigte die Initiative mit dem Argument, dass die direkte Demokratie schleichend ausgehebelt werde. Bei der Abstimmung stünden nichts weniger als die Volksrechte auf dem Spiel. «Damit die Leute noch etwas zu sagen haben», müssten sie Ja stimmen, so der vom Blick als «SVP-Übervater» bezeichnete Blocher. Der alt-Bundesrat betrachtete die Selbstbestimmungsinitiative zudem als Vehikel, mit dem der EU-Rahmenvertrag verhindert werden könne. Sehr häufig trat auch Hans-Ueli Vogt vor die Medien, um «seine» Initiative zu verteidigen. Auch der «Architekt» des Begehrens, so die Aargauer Zeitung, argumentierte mit der Verteidigung der direkten Demokratie. Das Parlament setze angenommene Initiativen mit Verweis auf internationale Verpflichtungen nicht so um, wie dies von der Stimmbevölkerung verlangt werde. Mit der Initiative werde der Stellenwert der direkten Demokratie hingegen wieder gestärkt.

Für Wirbel sorgte ein Flyer, der von der SVP Mitte August 2018 an alle Schweizer Haushalte verteilt wurde. Darin trat alt-Bundesrätin Micheline Calmy-Rey als Kronzeugin für die Selbstbestimmungsinitiative auf: «Das Schweizer Recht schützt besser als das europäische. Ich bin entschieden dagegen, dass europäisches Recht sämtliche Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU regeln soll», wurde die ehemalige Magistratin zitiert. Diese Aussage hatte Calmy-Rey im Rahmen einer Diskussion um das EU-Rahmenabkommen gemacht. Von der SVP sei sie aber nicht angefragt worden, sie sei schockiert über dieses Vorgehen. SP-Parteipräsident Christian Levrat (sp, FR) sprach in diesem Zusammenhang von «Lügenpropaganda». Auch die «Buh-Rufe» und

die «Schimpftiraden» (Aargauer Zeitung), die Bundesrätin Simonetta Sommaruga bei einem Podium in Suhr (AG) über sich ergehen lassen musste, zeugten von der immer aufgeheizteren Stimmung. Nicht nur die von der SVP immer wieder heftig attackierte Justizministerin, sondern auch die Bundesratsmitglieder Doris Leuthard, Alain Berset, Ignazio Cassis und Johann Schneider-Ammann engagierten sich mit verschiedenen Auftritten für die ablehnende Haltung des Bundesrates. Man habe Lehren aus dem Ja zur Masseneinwanderungsinitiative gezogen, bestätigte Simonetta Sommaruga der Aargauer Zeitung, und trete darum als Regierung stärker in Erscheinung.

Ende August zeigte eine Umfrage, dass zu diesem Zeitpunkt 53 Prozent der Befragten Nein zur Initiative gesagt hätten und 45 Prozent Ja. Als aussergewöhnlich wurde von den Befragenden der Umstand gewertet, dass das Ja-Lager über die Zeit nicht kleiner geworden sei; ein Muster, das sonst bei Initiativen im Verlauf einer Kampagne zu beobachten sei. Thomas Matter sprach bei seinem Kommentar zu diesen Zahlen in der Aargauer Zeitung von einem Kampf «David gegen Goliath». Er schätzte den finanziellen Aufwand der Gegnerschaft auf einen «zweistelligen Millionenbetrag». Die Gegnerinnen und Gegner führten eine «Märchenstundenkampagne mit unlimitierten Budgets», urteilte Matter. Die SVP selber habe weniger als CHF 3 Mio. ausgegeben. Eine Analyse von Media Focus ging hingegen aufgrund der gekauften Werbeflächen (Plakate, Inserate, Werbung auf Youtube) davon aus, dass das Befürworterlager mehr ausgegeben hatte als das Gegnerlager. Auch die APS-Inserateanalyse, mit der die Anzahl der in Printmedien geschalteten Inserate betrachtet wird, stellte ein grösseres Engagement der Befürwortenden- als der Gegnerseite fest. Zudem schalteten die Befürworterinnen und Befürworter deutlich mehr Inserate als noch bei der Masseneinwanderungs- oder der Durchsetzungsinitiative. Wer wie viel für den Abstimmungskampf ausgab, blieb zwar ein Geheimnis, die Kosten waren aber sicherlich überdurchschnittlich hoch.

Die Gegnerinnen und Gegner warnten aufgrund der Umfrageresultate davor, zu meinen, dass das Rennen bereits gelaufen sei. Demoskopen würden sich oft irren, so etwa der Blick. Als für das Nein-Lager nicht förderlich, wurde zudem die Absicht des Bundesrates bezeichnet, ausgerechnet kurz vor der Abstimmung eine Unterzeichnung des umstrittenen UNO-Migrationspaktes zu prüfen. Die Umfragen hatten zudem gezeigt, dass rund ein Drittel der FDP-Sympathisierenden die Initiative unterstützen würde. Auch die Ja-Parole der Jungfreisinnigen des Kantons Zürich zeige, dass durch den Freisinn ein Riss verlaufe, urteilte der Sonntags-Blick. Diesem wollte Parteipräsidentin Petra Gössi (fdp, SZ) auf Anfrage mit Aufklärung und Mobilisierung der eigenen Basis begegnen – so das Sonntagsblatt weiter.

Den «Rückenwind», den die Befürworterinnen und Befürworter durch die Debatte um den Migrationspakt noch einmal erhalten hatten, wie der Blick urteilte, versuchten sie kurz vor der Abstimmung dann noch mit «Brachial-Werbung» (Blick) zu verstärken. Auf der Titelseite der Pendlerzeitung «20 Minuten» warb das «Egerkinger Komitee» um Walter Wobmann (svp, AG) und Andreas Glarner (svp, AG) damit, dass mit der Annahme der Selbstbestimmungsinitiative der UNO-Migrationspakt verhindert werden könnte, dass hingegen bei einer Ablehnung die Minarett-Initiative wieder für ungültig erklärt werden würde. Eine Karikatur zeigte zudem Justizministerin Simonetta Sommaruga, die mit der Aussage «Hereinspaziert» an der Grenze Flüchtlinge in die Schweiz bittet. Die heftige und ungewöhnliche lange Kampagne liess für den Abstimmungssonntag eine hohe Beteiligung erwarten.<sup>6</sup>

## Aussenpolitik

### Aussenpolitik

Der Nationalrat nahm im März 2020 den **Aussenpolitischen Bericht 2019** zur Kenntnis. Der Bericht gibt einen Gesamtüberblick über die Aussenpolitik der Schweiz im Berichtsjahr. Dabei zieht er auch Bilanz über die bundesrätliche Aussenpolitische Strategie 2016-2019, wobei diese im Generellen positiv ausfiel. Einzelne Ziele, insbesondere in der Europapolitik, konnten noch nicht erreicht werden. Grund dafür war vor allem der nach wie vor ausstehende Abschluss eines institutionellen Rahmenabkommens, welches den bilateralen Weg mit der EU konsolidieren und weiterentwickeln sollte. Im Jahr 2019 beobachtete der Bundesrat gemäss Bericht fünf globale Trends, dazu gehörten die internationale Protestbewegung der Klimajugend und jene in Hongkong genauso wie die digitale Transformation und deren Risiken. Auch der zunehmende strategische Wettbewerb zwischen den Grossmächten, explizit der Handelskonflikt zwischen den USA und China, die Schwächung des Multilateralismus sowie die damit einhergehende Abnahme des Sicherheitsniveaus liessen sich im

Berichtsjahr beobachten. Institutionen wie die NATO, die OSZE und die EU würden stärker in Frage gestellt und die Situation im Mittleren Osten gewinne sowohl in Syrien, im Iran, in Jemen wie auch in der Golfregion an Brisanz, erklärte der Bundesrat im Bericht.

Die letzte grosse Entwicklungstendenz sei die Verlangsamung der Globalisierung, was für die Schweiz bedeute, dass der europäische Markt kurz- und mittelfristig an Bedeutung gewinnen dürfte. Daraus folge als logische Konsequenz ein Bedeutungsgewinn der bilateralen Beziehungen mit europäischen Staaten, auch ausserhalb der EU. Kommissionssprecher Molina (sp, ZH) würdigte im Namen der APK-NR die guten Dienste der Schweiz als Trägerin von Schutzmandaten und die Umsetzung der UNO-Agenda 2030 trotz mangelnder Kohärenz zwischen den Politikfeldern. Kritischer äusserte er sich zur fehlenden Führung des Bundesrats in der Europapolitik, dennoch beantragte die Kommission, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen. Roger Köppel (svp, ZH) liess hingegen kaum ein gutes Haar an der Aussenpolitik der Schweiz und bemängelte angesichts der sich anbahnenden Corona-Krise den «Irrweg», den die Schweiz mit ihrer «globalen Abhängigkeit» eingeschlagen habe. Die Fraktion der FDP fand lobende Worte für den Bericht und die gestärkte Rolle der Schweiz als mediiierende Kraft im Nahen Osten. Sibel Arslan (basta, BS) bemängelte stellvertretend für die grüne Fraktion diverse inhaltliche Lücken, wie die Verfolgung von LGBTIQ-Menschen und die neue Richtlinie zur Zusammenarbeit mit Schweizer NGOs. Zum Abschluss betonte der anwesende Bundesrat Ignazio Cassis, dass die Aussenpolitik sowohl verfassungsrechtlich wie auch faktisch eine Angelegenheit des Gesamtbundesrats sei. Er zeigte sich überzeugt, dass der Problematik der fehlenden Kohärenz in der Aussenpolitischen Strategie 2020–2023 Rechnung getragen werde und sich die Schweizer Aussenpolitik dementsprechend noch kohärenter und glaubwürdiger präsentieren dürfte.

Die Kenntnisnahme durch den Ständerat erfolgte aufgrund des Sessionsabbruchs nicht mehr in der Frühlingssession 2020.<sup>7</sup>

BERICHT  
DATUM: 31.12.2021  
AMANDO AMMANN

## Jahresrückblick 2021: Aussenpolitik

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Die vorübergehenden Lockerungen der globalen Corona-Massnahmen machte sich im EDA vor allem anhand der **Auslandreisen von Aussenminister Cassis** bemerkbar. Nach einem mageren 2020 schien der EDA-Vorsteher 2021 einiges nachzuholen und reiste in mehrere Länder, die im Fokus der Schweizer MENA-Strategie standen, darunter Algerien, Mali, Senegal, Gambia, Irak, Oman, Libanon, Libyen und Saudi-Arabien. Von besonderer Bedeutung war der Staatsbesuch in der Ukraine, den Cassis zum Anlass nahm, um den Vorbereitungsprozess für die Ukraine-Reformkonferenz 2022 einzuläuten.<sup>8</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 08.04.2022  
AMANDO AMMANN

Anfang April 2022 nahm Bundespräsident Cassis am jährlichen Fünftreffen der deutschsprachigen Aussenministerinnen und Aussenminister im Fürstentum Liechtenstein teil. Gemeinsam mit Annalena Baerbock, Alexander Schallenberg, Dominique Hasler und Jean Asselborn besprach Aussenminister Cassis die Lage in der Ukraine, die geopolitischen Auswirkungen und die durch die russischen Angriffshandlungen ausgelöste humanitäre Krise. Im Anschluss nutzten die **fünf Aussenminister und Aussenministerinnen den Anlass, um einen gemeinsamen Appell an Russland zu richten**. Sie forderten Russland dazu auf, alle Kampfhandlungen in der Ukraine sofort zu beenden und die Truppen vom ukrainischen Hoheitsgebiet abzuziehen. Darüber hinaus verurteilten sie die massiven und systematischen Verletzungen des humanitären Völkerrechts, insbesondere die Angriffe auf Zivilpersonen. Laut dem Schweizer Bundespräsidenten setzen sich alle fünf Länder als Teil einer gemeinsamen europäischen Wertegemeinschaft für Frieden, Stabilität, Sicherheit und Wohlstand ein. Cassis nutzte die Gelegenheit zudem, um seinen Amtskolleginnen und -kollegen die Schweizerische Neutralitätspolitik zu erläutern und diese über den Stand des Europadossiers zu informieren. Er strich hierbei vor allem die kürzlich veröffentlichte Stossrichtung für ein Verhandlungspaket mit der EU heraus.<sup>9</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 13.06.2022  
AMANDO AMMANN

In der Sommersession 2022 **nahm der Nationalrat Kenntnis vom Aussenpolitischen Bericht 2021**. APK-NR-Sprecher Hans-Peter Portmann (fdp, ZH) bedankte sich bei Aussenminister Cassis für den «aussagekräftigen Bericht und für die mehrheitlich kohärente Umsetzung der aussenpolitischen Strategie des Bundesrates». In Bezug auf den Abbruch der Verhandlungen über das Rahmenabkommen habe der Bundesrat im Bericht erläutert, dass nur in zwei zentralen Bereichen des Abkommens substantielle Differenzen – beim Lohnschutz und der Auslegung des Freizügigkeitsabkommens – bestanden hätten, wobei die EU nicht bereit gewesen sei, der Schweiz die nötigen Ausnahmen zu gewähren. Eine Minderheit der Kommission unterstütze den Abbruchsentscheid des Bundesrats, obwohl sie nie zu dieser Entscheidung konsultiert worden sei, teilte Portmann mit. Die Mehrheit der Kommission habe sich sehr kritisch darüber geäussert, dass sich der Bundesrat in seinem Bericht – rund zehn Monate nach Verhandlungsabbruch – nach wie vor optimistisch zeige, dass die Freigabe des geschuldeten Kohäsionsbeitrags und der autonome Nachvollzug von EU-Recht zu einer Stabilisierung der bilateralen Beziehungen führen könnten. Portmann monierte, dass diesen Aussagen eine «totale Fehleinschätzung seitens des Bundesrates zugrunde liegt», der die Erosion der bilateralen Verträge nicht wahrhaben wolle. Ein weiteres Kapitel des Berichts widmete sich dem Thema «Frieden und Sicherheit». Darin ging es vor allem um das Engagement der Schweiz auf multilateraler Ebene, unter anderem in der UNO. Angesichts der erfolgreichen Wahl in den UNO-Sicherheitsrat wünschten sich verschiedene Kommissionsmitglieder, dass die Schweiz weiterhin an der Reform für eine UNO ohne Vetorecht arbeite und dazu beitrage, eine Vereinigung von mittelgrossen und kleinen Staaten mit ähnlich gelagerten Anliegen und Werthaltungen zu schaffen, so Portmann. Weitere Minderheiten der APK-NR forderten

vom Bundesrat die Unterzeichnung des Atomwaffenverbotsvertrags und eine aktivere Politik im UNO-Menschenrechtsrat. Trotz der durchaus auch kritischen Stimmen beantragte die APK-NR den Bericht einstimmig zur Kenntnisnahme. Denis de la Reussille (pda, NE), ebenfalls Kommissionssprecher, lobte seinerseits den Bericht und hob die Bedeutung der Armutsbekämpfung und des Zugangs zu Wasser in den kommenden Jahren hervor.

Verschiedene Fraktionssprecherinnen und -sprecher drückten anschliessend ihren Unmut über den Abbruch der InstA-Verhandlungen mit der EU und die daraus erwachsenen negativen Konsequenzen in Form von fehlender Teilnahme an wichtigen Kooperationsprogrammen wie Erasmus und Horizon aus. Sie kritisierten auch die fehlenden Bemühungen des Bundesrats, die Beziehungen schnellstmöglich zu verbessern, beispielsweise durch die Aushandlung eines neuen Rahmenabkommens.

Bundesrat Cassis fühlte sich angesichts der insgesamt doch eher positiven Einschätzungen des Berichts in der Wahl eines neuen methodischen Ansatzes innerhalb des EDAs bestätigt, wie er in der Folge erklärte. Dieser neue Ansatz beinhaltete einerseits die engere Kooperation zwischen den sieben Departementen bei der Gestaltung der Aussenpolitik, die er zu Beginn der Legislatur in der Aussenpolitischen Strategie 2020–2023 angekündigt hatte, und andererseits die Entscheidung, den aussenpolitischen Bericht möglichst knapp zu halten. Zur Kritik an der EU-Politik des Bundesrats bezog der Bundespräsident hingegen keine Stellung. Der Nationalrat nahm den Bericht auf Antrag seiner Kommission zur Kenntnis.<sup>10</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 31.12.2022  
AMANDO AMMANN

### **Jahresrückblick 2022: Aussenpolitik**

Nach der Corona-Pandemie und dem institutionellen Rahmenabkommen 2020 und 2021 wurde das Jahr 2022 nun von einem gänzlich neuen Thema dominiert: Der Angriffskrieg Russlands in der Ukraine löste in der Schweiz nicht nur Diskussionen zum Sanktionswesen aus, sondern auch eine Grundsatzdebatte zur Schweizer Neutralitätspolitik. Die APS-Zeitungsanalyse für das Jahr 2022 zeigt – im Vergleich zu den Vorjahren – das Aufkommen komplett neuer Themenschwerpunkte wie «Neutralität» und «Sanktionen» in der Medienberichterstattung (vgl. Abbildung 2 der Analyse im Anhang). Wenig überraschend zeigen sich Ausschläge in der Artikelzahl zum Thema Aussenpolitik im Februar und März rund um den Kriegsausbruch in der Ukraine. Zwar nahm der prozentuale Anteil der Berichte dazu in den folgenden Monaten ab, hielt sich aber bis in den Herbst hinein auf einem hohen Niveau.

Das Jahr 2022 begann aussenpolitisch mit einem grossen Paukenschlag, dem **Kriegsausbruch in der Ukraine** Ende Februar, der den Bundesrat gemäss Medien völlig auf dem falschen Fuss erwischte. Noch im Januar hatten sich die Aussenminister Russlands und der USA in Genf getroffen, um die angespannte Lage an der russisch-ukrainischen Grenze zu deeskalieren. Aussenminister Cassis hatte damals von einer «freundschaftlichen, aber konzentrierten Stimmung» gesprochen. Der Angriff Russlands auf die Ukraine im Donbass löste im Parlament, wie auch in der Bevölkerung heftige Reaktionen aus. Stände- und Nationalrat verabschiedeten wenige Tage nach Kriegsausbruch eine Erklärung, mit der sie einen sofortigen Waffenstillstand verlangten, und übten in der Folge Druck auf den Bundesrat aus, wirtschaftliche Sanktionen der EU zu übernehmen. Nach mehreren verbalen Verurteilungen des Vorgehens Russlands als völkerrechtswidrig und aufgrund des massiven Drucks aus dem In- und Ausland beschloss der Bundesrat am 27. Februar die Übernahme der Sanktionspakete der EU gegen Russland. Bundespräsident Cassis wurde in der Folge nicht müde zu betonen, dass die Schweiz ihre Neutralität mit dieser Art der Sanktionsübernahme beibehalte. In den folgenden Wochen und Monaten übernahm die Schweiz sämtliche Ausweitungen der Sanktionen der EU gegen Russland – und später auch gegen Belarus. Fast zeitgleich zur Übernahme des EU-Sanktionsregimes gab die Regierung bekannt, die ukrainische Bevölkerung mit Hilfsgütern zu unterstützen. Ein erstes Paket in Höhe von CHF 8 Mio. wurde in raschen Abständen durch weitere Hilfsgüterlieferungen und die finanzielle Unterstützung von humanitären Organisationen ergänzt. Im Bereich der Guten Dienste unterstützte die Schweiz den Reform- und Wiederaufbauprozess in der Ukraine mithilfe der von langer Hand geplanten Ukraine Recovery Conference, die im Juli in Lugano stattfand. Die seit 2017 jährlich stattfindende Ukraine Reform Conference wurde angesichts des Kriegsgeschehens umbenannt und inhaltlich neu ausgerichtet.

Der **Erlass und die Übernahme von Sanktionen** stellten nicht nur den Bundesrat, sondern auch das Parlament vor neue Fragen und hielten dieses auf Trab. Davon zeugen nicht nur die parlamentarischen Vorstösse zum Thema, sondern auch die intensiven Debatten, die im Rahmen der Anpassung des Embargogesetzes geführt wurden. Eine

bereits im Jahr 2019 eingereichte parlamentarische Initiative zur Einführung einer Rechtsgrundlage für gezielte Sanktionen bei schweren Menschenrechtsverletzungen und Korruption durch hochrangige Politiker und Politikerinnen erhielt aufgrund der geopolitischen Umstände besondere Relevanz. Zwar wurde diese vom Ständerat abgelehnt, doch trug sie massgeblich zu einer umfassenden Debatte innerhalb des Parlaments über das Schweizer Sanktionswesen bei. Im Mai 2022 verlangte die APK-NR vom Bundesrat mittels einer Kommissionsmotion die Entwicklung einer kohärenten, umfassenden und eigenständigen Sanktionspolitik. Der reine Nachvollzug von EU- und UNO-Sanktionen genügten nach Ansicht der Kommission nicht, um die Landesinteressen der Schweiz in den Bereichen Sicherheit, Versorgungssicherheit und Rechtsstaatlichkeit zu gewährleisten.

Eng mit den Überlegungen zur Sanktionsthematik verknüpft war die Frage, inwiefern die Schweiz diese mit ihrer **Neutralität** respektive mit ihrer **Neutralitätspolitik** vereinbaren könne. Während die SVP die Schweizer Neutralität durch die übernommenen EU-Sanktionen als bedroht erachtete, liess Alt-Bundesrat Blocher bezüglich der Sanktionsübernahme verlauten: «Wer hier mitmacht, ist eine Kriegspartei.» Derweil wünschte sich die APK-SR vom Bundesrat in einem Postulat mehr Klarheit und Orientierung in der Neutralitätspolitik. Diese Forderung versprach der Bundesrat durch einen aktualisierten Neutralitätsbericht – der letzte stammte aus dem Jahr 1993 – zu erfüllen. Aussenminister Cassis scheiterte jedoch Anfang September mit der Konzeptionierung der von ihm geprägten «kooperativen Neutralität», als der Gesamtbundesrat den Neutralitätsbericht zurückwies. Erst Ende Oktober verabschiedete die Regierung den Bericht in Erfüllung des Postulats und beschloss, an der Neutralitätspraxis aus dem Jahr 1993 festzuhalten. Im gleichen Monat kündigte die neu gegründete nationalkonservative Gruppierung «Pro Schweiz» an ihrer Gründungsversammlung die Lancierung einer Volksinitiative an, mit der sie die «immerwährende bewaffnete Neutralität» der Schweiz in der Verfassung festschreiben will.

Wenn auch nicht im gleichen Ausmass wie in den Jahren zuvor, sorgten aber auch im Jahr 2022 die **bilateralen Beziehungen mit der EU** für einige Schlagzeilen. Insbesondere die vom Bundesrat im Januar vorgestellte neue Stossrichtung für das Verhandlungspaket mit der EU sorgte aufgrund des gewählten sektoriellen Ansatzes vielerorts für Kopfschütteln, nicht zuletzt bei EU-Vertreterinnen und -Vertretern selbst. Auch das Parlament kämpfte weiterhin mit den Nachwehen des gescheiterten Rahmenabkommens und beschäftigte sich mit der Vielzahl der 2021 eingereichten parlamentarischen Vorstösse, deren Forderungen von einer nachhaltigen Zusammenarbeit mit der EU, über einen EWR-Beitritt bis zum EU-Beitritt reichten. Der vom Bundesrat versprochene Europabericht, welcher eine Vielzahl der Vorstösse hätte beantworten sollen, liess indes auf sich warten. Im März schwebte überdies die Abstimmung über das Frontex-Referendum wie ein Damoklesschwert über der sowieso schon belasteten Beziehung mit der EU. Ein Nein hätte unter Umständen den Ausschluss aus dem Schengen/Dublin-Abkommen nach sich ziehen können. Zwar verschwanden entsprechende Diskussionen nach dem deutlichen Ja im März 2022 rasch, ein im Sommer publik gewordener Briefwechsel zwischen EU-Vize-Kommissionspräsident Maros Sefčovič und Staatssekretärin Livia Leu warf jedoch ein erneut negatives Licht auf den Stand der bilateralen Verhandlungen. Daraus ging hervor, dass auf beiden Seiten weiterhin Unklarheiten über die jeweiligen Forderungen und roten Linien existierten. Etwas Versöhnlichkeit zeigte das Parlament im März, als es einer Aktualisierung des Abkommens mit der Europäischen Gemeinschaft über Zollerleichterungen und Zollsicherheit zustimmte, sowie in der Herbstsession mit der Annahme zweier Vorlagen zur Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Auch die Anpassungen der Systeme ETIAS und VIS waren in beiden Räten ungefährdet.

Im Gegensatz zu den stagnierenden Beziehungen zur EU zeigte sich die Schweiz sehr **aktiv im Umgang mit einzelnen Partnerländern**. Das Verhältnis zum Vereinigten Königreich wurde im Frühling 2022 unter anderem durch ein Mobilitätsabkommen für Dienstleistungserbringende, ein Sozialversicherungsabkommen und durch einen Präsidialbesuch von Bundespräsident Cassis in London gestärkt. Ebenfalls im Frühjahr reiste Cassis wenige Wochen nach der Annahme des neuen Grenzgängerabkommens mit Italien im Parlament nach Italien, um sich unter anderem mit dem italienischen Aussenminister Luigi di Maio zu treffen. Generell zeigte sich Cassis in seiner Doppelrolle als Aussenminister und Bundespräsident sehr reise- und gesprächsfreudig. Das belegen unter anderem Staatsbesuche in Österreich und der Tschechischen Republik, Polen und Moldawien, Japan, Niger und dem Vatikan, aber auch Gespräche mit dem Aussenminister der VAE und der slowakischen Präsidentin Zuzana Čaputová.

In seiner Chinapolitik musste der Bundesrat 2022 innenpolitisch mehrere Dämpfer hinnehmen: Das Parlament stimmte gegen seinen Willen mehreren Motionen zu, mit denen die wirtschaftlichen Beziehungen mit China und der Whole-of-Switzerland-Ansatz anders ausgestaltet werden sollen.

Auf multinationaler Ebene stach insbesondere die erfolgreiche Wahl der Schweiz als nichtständiges Mitglied des UNO-Sicherheitsrats im Juni hervor. Darüber hinaus beschloss das Parlament, dass sich die Schweiz weiterhin an der internationalen Währungshilfe beteiligen soll, und verabschiedete einen Verpflichtungskredit in Höhe von CHF 10 Mrd. bis 2028, der als Notreserve bei starken Störungen des internationalen Währungssystems eingesetzt werden kann.<sup>11</sup>

## Beziehungen zu internationalen Organisationen

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 21.09.2022  
AMANDO AMMANN

Mitte September 2022 reiste **Bundespräsident Cassis zum Staatsbegräbnis von Königin Elisabeth II. nach London und anschliessend an die UNO-Generalversammlung nach New York**. Am 20. September hielt der Aussenminister eine Eröffnungsrede vor der UNO-Generalversammlung, in der er sich für die Einhaltung des Völkerrechts, den Weltfrieden und die internationale Sicherheit stark machte. Er kündigte an, dass sich die Schweiz als nichtständiges Mitglied des Sicherheitsrats in der Periode 2023/24 für den Erhalt von Frieden und Sicherheit einsetzen werde. Angesichts der vielfältigen Krisen der Gegenwart seien vor allem die «gezielte Stärkung des Multilateralismus und die Rückbesinnung auf seine Kernaufgaben» essentiell, um Lösungen für die Zukunft zu finden. In diesem Kontext hob Cassis auch die Rolle der Schweiz als Vermittlerin, Gastgeberin von internationalen Konferenzen und Trägerin von Schutzmandaten hervor und warb für das internationale Genf als Zentrum der multilateralen Diplomatie. Am Rande der Generalversammlung leitete der Bundespräsident zusammen mit dem nigrischen Präsidenten Mohamed Bazoum die Geberkonferenz für den «Global Community Engagement and Resilience Fund», welcher Initiativen gegen gewalttätigen Extremismus finanziert. Er nahm auch an der siebten Geberkonferenz für den Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria teil, an der er einen Schweizer Beitrag in Höhe von CHF 64 Mio. in Aussicht stellte. Auch die Übergabe der Schweizer Ratifikationsurkunde für die Änderung des Römer Statuts fand in New York statt: Auf Initiative der Schweiz wurde das Aushungern der Zivilbevölkerung in Bürgerkriegen international unter Strafe gestellt.

Des Weiteren traf sich Cassis mit dem iranischen Präsidenten Seyyed Ebrahim Raisi, dem georgischen Premierminister Irakli Garibashvili, dem ecuadorianischen Präsidenten Guillermo Lasso Mendoza, dem bosnischen Vorsitzenden des Staatspräsidiums Šefik Džaferović, dem amerikanischen Präsidenten Joe Biden und dem Präsidenten des IKRK, Peter Maurer.<sup>12</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 10.10.2022  
AMANDO AMMANN

Anfang Oktober 2022 reiste **Bundespräsident Cassis an das erste Treffen der «Europäischen Politischen Gemeinschaft» in Prag**. Diese neuartige Konferenz wurde gemäss EDA dazu geschaffen, Verbindungen zwischen Staaten innerhalb und ausserhalb Europas zu schaffen und den politischen Dialog sowie die Zusammenarbeit in Europa zu fördern. Bundespräsident Cassis sah in diesem Format eine «willkommene Möglichkeit für einen direkten und informellen Austausch mit anderen europäischen Ländern». Initiiert wurde der Anlass bereits im Frühjahr 2022 vom französischen Präsidenten Emmanuel Macron, in der Folge nahmen der Europäische Rat und die tschechische EU-Ratspräsidentschaft die Idee auf und organisierten das Treffen in Prag. Hauptthemen des informellen Austauschs waren die Sicherheit und Stabilität, Energie, Klima sowie die wirtschaftliche Situation in Europa. Insgesamt nahmen 44 Staatsoberhäupter am Treffen teil, nebst den EU-Mitgliedsländern waren 17 weitere Länder vertreten. Ausser Russland und Belarus waren fast alle Länder eingeladen, die zum weit gefassten europäischen Raum zählen, darunter auch Aserbaidschan und Armenien. Die Aargauer Zeitung bezeichnete den Anlass daher etwas pauschal als «Anti-Putin-Gipfel», der zeige, wie isoliert der russische Präsident in Europa sei. In Zukunft sollen laut EDA ein bis zwei solcher Treffen pro Jahr stattfinden, alternierend in EU- und Nicht-EU-Staaten. Ignazio Cassis nutzte die Gelegenheit, um sich am Rande der Veranstaltung bilateral mit den Regierungschefs von Frankreich, Belgien, Spanien, Italien und Portugal zu treffen. Gemeinsam mit dem griechischen Premierminister Kyriakos Mitsotakis leitete Cassis zudem einen runden Tisch zum Thema «Energie, Klima und Wirtschaft». Im Vorfeld des Treffens hatten sich verschiedene Parlamentarierinnen und Parlamentarier zur Schweizer Teilnahme geäussert. Damian Müller (fdp, LU) bezeichnete das Treffen gegenüber Le Temps als Chance für die Schweiz, um sich mit europäischen



Partnern zu vernetzen und Verständnis für die Position der Schweiz im Hinblick auf die anstehenden Verhandlungen mit der EU zu schaffen. Auch Mitte-Parteipräsident Gerhard Pfister (mitte, ZG) begrüßte den Austausch zur Stärkung der inhereuropäischen Sicherheitskoordinierung. Carlo Sommaruga (sp, GE) warnte hingegen davor, die europäische Zukunft der Schweiz in der politischen Gemeinschaft zu sehen. Wichtig für die Schweiz sei eine starke Partnerschaft mit der EU selber, da diese die Wirtschaft und Bevölkerung des Landes stark beeinflusse, mahnte der SP-Ständerat.

Wenige Tage nach dem Treffen besuchte Bundespräsident Cassis den **Europarat in Strassburg**, wo er der parlamentarischen Versammlung des Europarates die Ziele und Visionen der Schweiz für die Zukunft der Organisation vorstellte. Der Besuch von Cassis war der erste eines Bundespräsidenten respektive einer Bundespräsidentin nach Flavio Cotti 1991. Im Rahmen verschiedener bilateraler Treffen mit Vertreterinnen und Vertretern des Europarats betonte der Bundespräsident die Bedeutung der Arbeit der parlamentarischen Versammlung des Europarats.<sup>13</sup>

### Zwischenstaatliche Beziehungen

**MOTION**  
DATUM: 15.03.2018  
AUDREY BOVEY

Le 15 mars 2018, le Conseil national a, selon la recommandation de la CPE-CN, adopté la motion "**Ouverture d'une ambassade de Suisse en Erythrée**". Réseau extérieur au service des intérêts nationaux", telle que modifiée par le Conseil des Etats. Le Conseil fédéral est donc chargé de renforcer la présence diplomatique de la Suisse en Erythrée.

A l'origine de la motion, les membres de l'Union démocratique du centre ont néanmoins tenu à s'assurer que le Conseil fédéral mette tout en œuvre pour faire diminuer ce que Maximilian Reimann (udc, AG) a nommé "le flux [des] jeunes réfugiés économiques d'Erythrée". Une interpellation à laquelle le chef du DFAE Ignazio Cassis a répondu par l'affirmative, allant jusqu'à envisager une réévaluation de l'aide au développement destinée au pays de la corne de l'Afrique en cas de non coopération du régime érythréen.<sup>14</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 18.09.2019  
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2019 nahm der Nationalrat Kenntnis vom **Bericht zu den abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen 2018**. Dieser umfasst sämtliche neu beschlossenen oder geänderten völkerrechtlichen Verträge ohne Ratifikationsvorbehalt, die dem Parlament also nicht zur Genehmigung vorgelegt werden mussten. Obwohl das Parlament auch bei diesen Verträgen die Möglichkeit besässe, mithilfe einer Motion Einfluss zu nehmen, war das im Jahr 2018 kein einziges Mal der Fall. 2018 wurden insgesamt weniger Verträge abgeschlossen und abgeändert als noch 2017, die Gesamtzahl blieb aber dennoch hoch (526 Abkommen, 273 Änderungen). Bundesrat Cassis interpretierte dies dahingehend, dass die Schweiz sich weiterhin intensiv darum bemühe, bei ihrer Interessenvertretung über eine solide Rechtsgrundlage zu verfügen. Mehrere Mitglieder des Nationalrats lobten die stetig wachsende Qualität und verbesserte Lesbarkeit der Publikation. Die kurze Diskussion sei ein Zeichen für das Vertrauen, welches die Parlamentsmitglieder dem Bundesrat und der Verwaltung entgegenbrächten, meinte Claude Bégli (cvp, VD).

Auch der Ständerat, der sich am 10. Dezember damit befasste, hatte dem nicht viel hinzuzufügen. Mit lobenden Worten und viel Wohlwollen nahm auch die kleine Kammer Kenntnis vom Bericht.<sup>15</sup>

**MOTION**  
DATUM: 10.12.2019  
AMANDO AMMANN

Die APK-SR hatte sich bereits in der Herbstsession 2019 mit der Motion **«Aussenpolitische China-Strategie und Stärkung der interdepartementalen Verwaltungszusammenarbeit»** von Fabian Molina (sp, ZH) befasst. Mit 7 zu 3 Stimmen hatte sie die Motion zur Annahme empfohlen, um damit den Druck auf den Bundesrat aufrechtzuerhalten.

In der Wintersession gelangte die Motion in den Ständerat. Für Ständerat Germann (svp, SH) war die Motion bereits erledigt, denn der Bundesrat habe der Kommission die Aussenpolitische Strategie für die Legislaturperiode 2020-2023 in ihren Grundzügen bereits vorgestellt. Erfüllte Vorstösse – so Germann – sollten aus ordnungspolitischer Sicht nicht angenommen werden. Dieser Meinung schloss sich auch Thomas Minder (parteilos, SH) an und auch Damian Müller (fdp, LU) bezeichnete eine mögliche Annahme als «parlamentarischen Leerlauf». Letzterer zeigte sich zudem unzufrieden damit, wie intransparent die China-Strategie der Schweiz gehandhabt werde, und wünschte sich

eine offenere Kommunikation gegenüber der Kommission. Somit bestritt inhaltlich niemand die Notwendigkeit einer stärkeren Koordinierung im Umgang mit China, doch aus formellen Gründen schien die Motion obsolet. Christian Levrat (sp, FR), der die Kommissionsmehrheit vertrat, zeigte sich dennoch irritiert über die vorherrschende Meinung im Ständerat. Nur durch die Ankündigung einer zukünftigen Strategie sei eine Motion noch nicht erfüllt, denn eine inhaltliche Diskussion habe noch nicht stattfinden können. Der anwesende Bundesrat Cassis versuchte die Gemüter ein wenig zu beruhigen, indem er festhielt, dass die Motion sowieso kaum Einfluss auf das bereits bestehende Vorhaben einer neuen China-Strategie haben werde. Die inhaltliche Diskussion solle man danach in den Kommissionen führen. Der Antrag der Kommissionsminderheit setzte sich schliesslich mit 25 zu 14 Stimmen (bei 1 Enthaltung) durch, damit wurde die Motion abgelehnt.<sup>16</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 28.02.2020  
AMANDO AMMANN

Der zweitägige Staatsbesuch des ghanaischen Präsidenten **Nana Addo Dankwa Akufo-Addo** Ende Februar 2020 war von besonderer Bedeutung, weil es sich gemäss Medienmitteilung des Bundesrats um den erst dritten Staatsbesuch aus einem Land südlich der Sahara und dem ersten seit der Unabhängigkeit Ghanas 1957 handelte. Aus diesem Grund erstaunte es nicht, dass der Bundesrat – unter der Leitung von Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga – den hochrangigen Gast in corpore mit militärischen Ehren in Bern in Empfang nahm. 2019 war Ghana der wichtigste Lieferant von Kakaobohnen für die Schweiz und auch Gold importierte die Schweiz zu einem Grossteil aus Ghana. Zudem gehörte Ghana zu den Schwerpunktländern der wirtschaftlichen Zusammenarbeit des SECO, wobei das Programm gemäss Bundesrat für die Periode 2021-2024 verlängert werden soll. Dementsprechend drehten sich die bilateralen Gespräche vor allem darum, wie bei der wirtschaftlichen Entwicklung und Rohstoffförderung Umweltstandards und soziale Aspekte besser berücksichtigt werden könnten. Im Übrigen wurde die Friedens- und Sicherheitspolitik besprochen, wobei vor allem das Engagement Ghanas in der UNO und der Afrikanischen Union zur Sprache kam. Im Anschluss an die Gespräche unterzeichneten Aussenminister Cassis und die ghanaische Aussenministerin Botchwey eine Absichtserklärung zur Kooperation im Umweltbereich, insbesondere bei der Umsetzung des Pariser Klimaschutz-Abkommens. Am darauffolgenden Tag besuchte die Delegation eine Schokoladenfabrik. Wie Präsident Akufo-Addo dem Bundesrat mitteilte, wolle Ghana nicht mehr nur vom Rohstoff-Export abhängig sein, sondern in der Wertschöpfungskette aufsteigen und eigene Schokolade herstellen. Bundesrätin Sommaruga versprach, dass der Handel beiden Ländern nützen werde und dass die Schweiz Ghana mit ihrem Know-How unterstützen könne.<sup>17</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 07.06.2020  
AMANDO AMMANN

**Bundesrat Ignazio Cassis** traf im September 2020 in seiner Rolle als Aussenminister den iranischen Präsidenten Hassan Rouhani und den iranischen Aussenminister Mohammad Javad Zarif. Der Besuch des Schweizer Bundesrats in Teheran fand im Rahmen des 100-Jahr-Jubiläums der diplomatischen Beziehungen der beiden Länder statt. Bundesrat Cassis betonte bei den Gesprächen den Schweizer Willen, sich weiterhin für einen konstruktiven Dialog zwischen dem Iran und anderen Staaten einzusetzen. Zurzeit vertritt die Schweiz die Interessen der USA und von Saudi-Arabien im Iran, sowie die iranischen Interessen in Saudi-Arabien und in Kanada. Mittels dieser Schutzmachtmandate bemüht sich die Schweiz darum, die regionale Stabilität im Mittleren Osten zu erhalten. Als Konsequenz der 2016 vereinbarten bilateralen Roadmap drehten sich die Gespräche um Wirtschafts- und Finanzthemen, die Menschenrechtslage und die Kooperation in den Bereichen Wissenschaft, Umwelt, Gesundheit, geistiges Eigentum und nukleare Sicherheit. Zu letzterem Punkt zeigte sich Bundesrat Cassis besorgt; so forderte er die iranischen Politiker dazu auf, das Nuklearabkommen einzuhalten.<sup>18</sup>

**VERWALTUNGSAKT**  
DATUM: 17.06.2020  
AMANDO AMMANN

Nachdem die Schweiz ihre **Grenzen** am 15. Juni **wieder vollständig geöffnet** hatte, begab sich Bundesrat Ignazio Cassis in den darauffolgenden Tagen auf eine «Grenztour», um den Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern der Nachbarländer zu suchen. Am Tag nach der Grenzöffnung traf er sich mit dem italienischen Minister für auswärtige Angelegenheiten Luigi di Maio im Tessin. Die Gespräche drehten sich hauptsächlich um die Bedeutung der Grenzregionen zwischen der Schweiz und Italien und um die intensive Kooperation zwischen den jeweiligen Behörden während der Covid-19-Pandemie. Darüber hinaus besprachen die beiden Minister weitere bilaterale Themen, wie zum Beispiel ein zukünftiges Memorandum für eine engere ministeriale

Zusammenarbeit, eine neue Version des Grenzgängerabkommens von 1974 und die fiskalisch problematische Situation in Campione d'Italia. Im Rahmen der anschliessenden Pressekonferenz meinte di Maio, dass er sich für die Schweizer Krisenhilfe (Lieferung von Hygieneartikeln) erkenntlich zeigen möchte, indem er «mehr Bewegung in die Verhandlungen rund um das Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und der EU» bringen wolle.

Tags darauf reiste Ignazio Cassis nach Kreuzlingen, wo er sich mit dem österreichischen Aussenminister Alexander Schallenberg, der liechtensteinischen Aussenministerin Katrin Eggenberger sowie Vertretern aus Baden-Württemberg, Vorarlberg, Thurgau und der Internationalen Bodensee-Konferenz traf. Auch in diesen Arbeitsgesprächen ging es mehrheitlich um die Wiedereröffnung der Grenzen und um die Zusammenarbeit während der Krise, beispielsweise zur Rückholung von Reisenden.

Ende Juni tauschte sich Bundesrat Cassis schliesslich in Genf auch noch mit dem französischen Staatssekretär Jean-Baptiste Lemoine aus. Erneut wurde festgehalten, dass die zwischenstaatliche Kooperation die Repatriierungsaktionen für beide Staaten vereinfacht habe. Speziell hervorgehoben wurde zudem, dass vor allem Beschäftigte im Gesundheitsbereich die Grenze auch während der Krise passieren und der Warenverkehr aufrecht erhalten werden konnte. Cassis betonte in der nachfolgenden Pressekonferenz, dass der Umgang mit der «neuen Normalität» durch Zusammenarbeit auf europäischer Ebene und vor allem zwischen Nachbarländern bewerkstelligt werden müsse.<sup>19</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 03.12.2020  
AMANDO AMMANN

Der Ständerat nahm in der Wintersession 2020 Kenntnis vom **Bericht zu den abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen 2019**. APK-SR-Sprecher Damian Müller (fdp, LU) informierte den Rat darüber, dass der Bundesrat der Kommission bereits einige Fragen zu den bilateralen und multilateralen Verträgen schriftlich beantwortet habe, weshalb kein weiterer Diskussionsbedarf mehr bestehe. Bundesrat Cassis berichtete, dass man das Format des Berichts in den vergangenen Jahren angepasst habe, um diesen «besser lesbar» zu machen. So habe man dessen Umfang um 65 Prozent reduzieren können, wobei die wichtigsten Informationen weiterhin enthalten seien.<sup>20</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 13.02.2021  
AMANDO AMMANN

Anfang Februar 2021 kündigte das EDA eine mehrtägige **Afrikareise** von **Bundesrat Cassis** an, die Algerien, Mali, Senegal und Gambia umfasste. Die Reise stand im Zusammenhang mit zwei Regionalstrategien der Aussenpolitischen Strategie des Bundesrats, jener für den Mittleren Osten und Nordafrika (MENA) und jener für Subsahara-Afrika. Die Pflege der bilateralen Beziehungen begann mit einem zweitägigen Aufenthalt in Algerien, in dessen Rahmen die regionsübergreifenden Herausforderungen – Frieden, Sicherheit, Migration und Menschenrechte – der aussenpolitischen Strategie besprochen wurden. Weitere Themen waren die Covid-19-Pandemie und der Beitrag von Schweizer Unternehmen bei den Reformen im Spitalsektor. Vom 9. bis am 11. Februar hielt sich die Delegation, zu der auch Nationalrätin Schneider-Schneiter (mitte, BL) und Nationalrat Walder (gp, GE) gehörten, in Mali auf. Aussenminister Cassis betonte bei den offiziellen Gesprächen, dass sich die Schweiz für die Entwicklung und die Förderung des Friedens in der Sahelzone einsetze und dass Stabilität und Sicherheit in Mali Schwerpunkte der neuen Subsahara-Afrika-Strategie seien. Auch der Militärputsch im August 2020 und die Notwendigkeit eines friedlichen Übergangs zu einer neuen Regierung wurden diskutiert. Diesbezüglich bot Cassis Unterstützung bei der Förderung des Dialogs an. Des Weiteren besuchte der EDA-Vorsteher das Schweizer Kontingent der Mission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA), den personell bedeutendsten Einsatz von Schweizer Armee- und Polizeikräften für die UNO. Nach ihrem Aufenthalt in Mali reiste die Delegation in den Senegal, wo die Prioritäten der Subsahara-Afrika-Strategie – Wohlstand und Nachhaltigkeit – und das Schweizer Engagement in den Bereichen Berufsbildung und Digitalisierung im Zentrum der Gespräche standen. Gegenüber den senegalesischen Regierungsmitgliedern würdigte Bundesrat Cassis das wirtschaftliche Potenzial des Landes, erinnerte aber auch an ökologische Herausforderungen. In diesem Kontext unterzeichneten die beiden Länder ein Memorandum of Understanding zur Bekämpfung des Klimawandels sowie ein Abkommen zur Verbesserung der Effizienz und der Wettbewerbsfähigkeit der Luftverkehrsdienste zwischen den Ländern. Am Rande des Besuchs im Senegal besuchte Bundesrat Cassis auch ein Projekt für digitale Bildung, das von der ETH Lausanne umgesetzt und von der DEZA unterstützt wurde. Zum Abschluss der Afrikareise besuchte Cassis, als erster Bundesrat überhaupt, Gambia, wo er sich mit Regierungsvertretern über Menschenrechte und Projekte zur Friedensförderung

austauschte.<sup>21</sup>

#### 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 Transitlands 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 Frühjahrsession 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.<sup>22</sup>

#### POSTULAT

DATUM: 09.03.2021  
AMANDO AMMANN

In der Frühjahrsession 2021 beantragte Kommissionsprecher Roland Fischer (glp, LU) im Namen der APK-NR die Annahme des Postulats **«Bericht zur Umsetzung des bilateralen Menschenrechtsdialogs zwischen der Schweiz und China»**. In den Augen der Kommission sei der geforderte Bericht wichtig für die Beurteilung der lange erwarteten China-Strategie des Bundesrats. Eine Kommissionsminderheit Estermann (svp, LU) wandte ein, dass der Bundesrat in der Vergangenheit bereits in den Kommissionen und im Bericht zur Menschenrechtsausserpolitik über den Menschenrechtsdialog berichtet habe. Nationalrätin Yvette Estermann schlug daher vor, das Anliegen des Postulats stattdessen in einem Themenantrag zu behandeln, weil man dadurch Experten zur direkten Befragung einladen könnte. Nationalrat Fischer argumentierte für die Kommissionsmehrheit, dass der ausführliche Bericht nicht nur die Wirkung des Dialogs beleuchten, sondern darüber hinaus auch das konkrete Vorgehen des Bundesrats darlegen soll. Auch der Bundesrat empfehle die Annahme des Postulats, teilte Bundesrat Cassis mit. Er habe Verständnis für den Wunsch nach einer Standortbestimmung, welche man im Rahmen der China-Strategie 2021-2024 vornehmen könne, denn eine Behandlung nach Publikation der Strategie käme zu spät. Darüber hinaus werde der Bundesrat auch im Bericht über die

Menschenrechtsausserpolitik der Schweiz, im Rahmen des Ausserpolitischen Berichts und in anderen Formaten zur Schweizer Menschenrechtspolitik Stellung nehmen, auch zur Schweizer Position gegenüber China. Der Nationalrat folgte der Empfehlung seiner Kommission und nahm das Postulat mit 94 zu 65 Stimmen (bei 1 Enthaltung) an.<sup>23</sup>

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 19.03.2021  
AMANDO AMMANN

Der Bundesrat verabschiedete im März 2021 erstmals eine offizielle **Schweizerische China-Strategie**, welche konkrete Ziele und Massnahmen der Schweizer China-Politik für die Jahre 2021-2024 beinhaltet. In seiner Medienmitteilung begründete der Bundesrat die Relevanz der Strategie mit den aktuellen geopolitischen Entwicklungen, insbesondere der Konkurrenz zwischen den Grossmächten USA und China, die nicht im Interesse der Schweiz sei. Als Sitz internationaler Organisationen sehe sich die Schweiz vielmehr als Brückenbauerin, um chinesische und westliche Vorstellungen zum allseitigen Nutzen zu verbinden, gemeinsame Standards zu erhalten und diese weiterzuentwickeln, führte der Bundesrat in der Strategie aus. Darüber hinaus verwies er aber auch auf grundlegende Wertedifferenzen zwischen der Schweiz und deren drittgrösstem Handelspartner, welche eine «kohärente Politik gegenüber China» unumgänglich mache. Die Strategie, die im Rahmen eines interdepartementalen Prozesses erarbeitet wurde, leitete ihre inhaltlichen Schwerpunkte – Frieden und Sicherheit, Wohlstand, Nachhaltigkeit, Digitalisierung – aus der übergeordneten Ausserpolitischen Strategie 2020-2023 ab.

In Bezug auf Frieden und Sicherheit stehen laut Medienmitteilung die globale und regionale Sicherheit, der Multilateralismus, die innere Sicherheit der Schweiz – zu denken ist dabei etwa an Industriespionage gegen Schweizer Unternehmen und politische Spionage der tibetischen Diaspora – und die Menschenrechte im Vordergrund. Vor allem die Gewährleistung individueller Grundrechte sollen ein essentieller Bestandteil der gemeinsamen Beziehungen sein. Aus diesem Grund zeigte sich der Bundesrat bereit, den seit 2019 sistierten Menschenrechtsdialog mit China auch im Zeitraum 2021-2024 weiterzuführen. Werte- und Systemdifferenzen seien auch bei der Digitalisierung ein Problem, da sich die Schweiz für einen ungeteilten digitalen Raum unter Achtung der völkerrechtlichen Grundsätze einsetze. Dabei bilde die Strategie Digitalausserpolitik 2021-2024 die Grundlage für den Austausch und Umgang mit China. China und chinesische Firmen seien aktive Mitglieder von in Genf ansässigen internationalen Organisationen und Multistakeholder-Prozessen, welche sich mit Themen wie dem digitalen Handel oder Cyberspace auseinandersetzen. Daher sei das internationale Genf gut positioniert, um an der Bewältigung von Herausforderungen der Digitalisierung mitzuwirken.

Beim thematischen Schwerpunkt Wohlstand verwies der Bundesrat in der Strategie hauptsächlich auf das Ziel eines diskriminierungsfreien, marktbasierten und gegenseitig vorteilhaften Zugangs für Waren, Dienstleistungen und Investitionen. Man strebe daher die Modernisierung des Freihandelsabkommens aus dem Jahr 2013 an und analysiere die Bedeutung des Investitionsabkommens zwischen der EU und China. Bei diesem Bereich besteht die Strategie nachdrücklich darauf, dass China seiner Verantwortung in multilateralen Gremien wie der WTO, IWF, Weltbank, OECD nachkommen müsse.

Mit Blick auf das Thema Nachhaltigkeit fokussiere die Schweiz bei chinesischen Infrastrukturprojekten auf Klima und Umwelt, Gesundheit, einen nachhaltigen Finanzsektor und die Entwicklungszusammenarbeit, wobei die Agenda 2030 der UNO als Referenzrahmen diene. China stünden beträchtliche Handlungsmöglichkeiten zur Beeinflussung der globalen Nachhaltigkeit zur Verfügung, weshalb die Schweiz unter anderem in Bezug auf das Klimaübereinkommen von Paris eine gewisse Erwartungshaltung China gegenüber vertrete.

Der Bundesrat beschloss zur Verfolgung dieser Ziele drei Handlungsgrundsätze, welche die bilateralen Beziehungen prägen sollen. Erstens verfolge die Schweiz eine eigenständige China-Politik, wobei eine Zusammenarbeit in allen Bereichen, in denen schweizerische Interessen bestehen, angestrebt werde. Man vertrete dabei «selbstbewusst die Grundwerte der Schweiz, wie sie in der Verfassung stehen». Zweitens setze sich der Bundesrat für die Einbindung Chinas in die liberale internationale Ordnung und in die Bewältigung globaler Herausforderungen ein. Wo ein Mehrwert resultiert, stimme sich die Schweiz verstärkt mit gleichgesinnten Parteien ab. Drittens verfolge der Bundesrat einen ausgewogenen, kohärenten und koordinierten Ansatz gegenüber China, wobei der Austausch zwischen Parlament, Kantonen, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Privatsektor gefördert werden soll.

Den letzten Grundsatz bezeichnete der Bundesrat als «Whole-of-Switzerland»-Ansatz. Um die Umsetzung der Strategie optimal auszugestalten, sind unter anderem die Förderung von China-Kompetenzen in- und ausserhalb der Bundesverwaltung, die Schaffung neuer Koordinationsgremien in der Verwaltung und ein Informationsaustausch mit Akteuren ausserhalb der Verwaltung vorgesehen. Ein neu

geschaffener interdepartementaler Koordinationsausschuss soll den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen allen mit China befassten Bundesstellen verbessern. Nebst dieser verwaltungsinternen Koordinationsinstrumenten verfügt die «offizielle Schweiz» gemäss Bericht über beinahe dreissig bilaterale Dialoge mit China, die von verschiedenen Ämtern der Verwaltung geführt werden. Dazu kommen die diplomatischen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Vertretungen in China selbst. Auch im multilateralen Kontext interagiert die Schweiz mit China und kann so einen Dialog führen. Zusätzlich helfe auch der Austausch mit gleichgesinnten Drittstaaten über China, die Schweizer China-Kompetenzen zu stärken, führte der Bericht aus.

Die Reaktionen auf die mit mehreren Monaten Verspätung veröffentlichte Strategie fielen in den Medien gemischt aus. Die Aargauer Zeitung zeigte sich angesichts der schwierigen Beziehungen zu China in der jüngeren Vergangenheit – der Menschenrechtsdialog war 2019 ausgesetzt worden – positiv überrascht davon, wie offen Bundesrat Cassis Reizthemen wie die Menschenrechte und die Unterdrückung von Minderheiten ansprach. Sie sprach aber auch den «China-Spagat» der Schweiz an, der einer Gratwanderung zwischen Wirtschaftsinteressen und Menschenrechten gleichkomme. Die WOZ erklärte sich die «devote Haltung des Bundesrats» mit der wirtschaftlichen Abhängigkeit der Schweiz und zeigte sich enttäuscht darüber, dass in China aktive Schweizer Firmen nicht stärker für Menschenrechtsverletzungen in China zur Verantwortung gezogen werden sollen. Le Temps nannte die Strategie «vorsichtig» und Nationalrat Laurent Wehrli (fdp, VD) beschrieb die Strategie der Zeitung gegenüber als «sehr schweizerisch, sehr pragmatisch», wobei er dies für positiv erachtete, denn «um etwas sagen zu können, müsse man den Dialog aufrecht erhalten». Auch Elisabeth Schneider-Schneiter (mitte, BL) zeigte sich in den Medien zufrieden mit der Strategie, weil sie mit der veralteten Annahme aufräume, dass der Umgang mit China vornehmlich wirtschaftlich-politisch und nur das Aussendepartement dafür zuständig sei. Kritischer äusserten sich Fabian Molina (sp, ZH) und die Grünen zum Strategiepapier des Bundesrats. Molina befürwortete zwar die einheitliche China-Strategie und die Kritik an der Menschenrechtslage in China, war aber enttäuscht darüber, dass der Bundesrat keine Antworten zum konkreten Umgang mit Menschenrechtsverletzungen gab. Die Grünen lehnten die Strategie gar als Ganzes ab, da der Bundesrat die Wirtschaftsinteressen über die Menschenrechte stelle.

Wenige Tage nach Publikation der Strategie äusserte sich auch der chinesische Botschafter in der Schweiz, Wang Shiing, dezidiert in einer virtuellen Medienkonferenz dazu. Er bezeichnete die Vorwürfe westlicher Länder in Bezug auf die Lage in der mehrheitlich von Uiguren bewohnten Region Xinjiang als «rein boshafte politische Spekulationen» und wehrte sich auch gegen die in der Strategie geäusserten Vorwürfe, dass China Industriespionage betreibe. Im Gegenzug äusserte er sich aber optimistisch hinsichtlich einer Überarbeitung des chinesisch-schweizerischen Freihandelsabkommens und versprach, dass China bereit sei dabei Kompromisse einzugehen.<sup>24</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 08.04.2021  
AMANDO AMMANN

Anfang April 2021 reiste **Bundesrat Ignazio Cassis in den Irak, Oman und Libanon**, um die Schwerpunkte der neuen aussenpolitischen Strategie für die Region des Mittleren Ostens und Nordafrika (MENA) mit Vertretern der betroffenen Staaten zu beraten. Begleitet wurde er dabei von den beiden Mitgliedern der APK-SR, Damian Müller (fdp, LU) und Andrea Gmür-Schönenberger (mitte, LU).

Zu Beginn der Reise traf sich Cassis mit dem irakischen Premierminister Mustafa Al-Kadhimi. Der Besuch im Irak war der erste eines Bundesrats seit 1979. Im Zentrum der Gespräche standen vor allem das humanitäre Engagement der Schweiz im Irak, der Kampf gegen die Jugendarbeitslosigkeit und die Bereitschaft der Schweiz, sich für den Abbau politischer Spannungen in der Region einzusetzen. Zum Abschluss unterschrieb Bundesrat Cassis ein Memorandum of Understanding (MoU) zur Aufnahme politischer Konsultationen zwischen den beiden Ländern. Dabei ging es auch um die Einrichtung einer neuen Botschaft im Irak, nachdem die Schweiz ihr Verbindungsbüro 2008 aus Sicherheitsgründen geschlossen hatte.

Daraufhin reiste die Delegation in den Oman, der wie die Schweiz eine neutrale Aussenpolitik betreibt und sich stark um die regionale Sicherheit im Mittleren Osten bemüht. Zentrale Themen des Besuchs waren Initiativen im Bereich der globalen Gesundheit sowie der Berufsbildung. Auch mit dem Oman wurde ein MoU für regelmässige politische Konsultationen abgeschlossen.

Zum Abschluss reiste die Schweizer Delegation in den Libanon, wo sich die Schweiz zuletzt nach der Explosion im Hafen von Beirut an den Wiederaufbaubemühungen beteiligt hatte. Die Unterstützungsleistungen in Höhe von CHF 6 Mio. fokussierten gemäss der aktuellen Strategie der Internationalen Zusammenarbeit vor allem auf den

Gesundheits- und Bildungsbereich. Bundesrat Cassis besuchte zudem eine informelle Siedlung syrischer Flüchtlinge und bekräftigte dabei die Unterstützung der Schweiz, welche seit Beginn der Syrienkrise 2011 rund CHF 520 Mio. an Hilfszahlungen umfasste.<sup>25</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 16.06.2021  
AMANDO AMMANN

Im Juni 2021 nutzte der Bundesrat ein Treffen zwischen US-Präsident Biden und dem russischen Präsidenten Putin in Genf für **bilaterale Treffen mit den beiden Staatsoberhäuptern**. Im Vorfeld stellte sich die Sonntagszeitung die Frage, ob die Englischkenntnisse von Bundespräsident Parmelin der Tragweite der Treffen gerecht würden, und der Sonntags-Blick sah in den Treffen eine willkommene Ablenkung für Ignazio Cassis von den Wirren des EU-Dossiers. Den Anfang machte am 15. Juni das Treffen der Schweizer Delegation unter Führung der Bundesräte Parmelin und Cassis mit Joe Biden und US-Aussenminister Antony Blinken. Laut NZZ handelte es sich dabei vor allem um ein «Höflichkeitstreffen», da es nur circa eine halbe Stunde dauerte. Im Zentrum der Gespräche stand das Thema «Bildung», speziell die Berufsbildung, wo man mithilfe eines erneuerten MoU einen engeren Austausch anstrebte. Ebenfalls angesprochen wurde das Schutzmachtmandat der Schweiz zugunsten **der USA** im Iran. Des Weiteren diskutierte man den Stand der exploratorischen Gespräche für ein mögliches Handelsabkommen. Im Anschluss an das Treffen sprach Bundespräsident Parmelin vor allem den amerikanisch-russischen Gipfel an und zeigte sich hoffnungsfroh, dass sich die Gespräche positiv auf die Weltpolitik auswirken könnten. Ignazio Cassis zeigte sich vor allem darüber erfreut, dass Genf wiederum seine Bedeutung als internationaler Standort für interdisziplinäre Kooperation beweisen konnte. Auf Nachfrage der anwesenden Journalistinnen und Journalisten gaben die Bundesräte bekannt, dass man sich auch über den bevorstehenden Kauf von Kampffjets durch die Schweiz unterhalten habe.

Tags darauf traf sich die Schweizer Delegation mit dem russischen Präsidenten Wladimir Putin, wobei ebenfalls die Schutzmachtmandate der Schweiz für **Russland** und Georgien angesprochen wurden. Bundespräsident Parmelin äusserte sich kritisch zur sich verschlechternden Sicherheitslage in Europa, die auch von einer Erosion des zwischenstaatlichen Vertrauens geprägt sei. Schliesslich wurde auch die Stärkung der OSZE, in der Russland als wichtiger Akteur gilt, vom Bundesrat angesprochen.<sup>26</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 08.07.2021  
AMANDO AMMANN

Vom 4. bis 8. Juli 2021 reiste **Bundesrat Cassis zu einem offiziellen Besuch ins Baltikum**. Anlass dafür war das Doppeljubiläum der Schweiz und der drei baltischen Staaten. Einerseits anerkannte die Schweiz 1921 die Unabhängigkeit von Estland, Lettland und Litauen. Andererseits nahm sie 1991 nach dem Zerfall der Sowjetunion wieder bilaterale Beziehungen mit allen drei Staaten auf. Laut Medienmitteilung wollte Bundesrat Cassis aufzeigen, dass die Schweiz auch ohne institutionelles Rahmenabkommen ein verlässlicher Partner der EU bleibe.

Die Reise begann in Riga mit einem Treffen zwischen Cassis und dem lettischen Präsidenten Egils Levits, bei dem vor allem die Europapolitik thematisiert wurde. Die Gespräche kreisten um einen Ausbau des schweizerisch-lettischen Warenaustauschs und den blockierten zweiten Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten, zu dessen Empfängern auch Lettland gehört. In Tallinn tauschte sich Cassis in Zusammenhang mit der Schweizer Digitalausserpolitik mit der estnischen Delegation über die Herausforderungen der Digitalisierung aus. Den Abschluss der Reise bildete die Ukraine-Reformkonferenz 2021 in Vilnius. Durch die Teilnahme an der diesjährigen Konferenz und den Austausch mit dem litauischen Aussenminister Landsbergis habe sich Cassis einen Überblick über die komplexe Thematik verschafft und wichtige Kontakte für die nächste Konferenz 2022 in Lugano geknüpft, so die Medienmitteilung des EDA. Die Ukraine-Reformkonferenz wird seit 2017 jährlich in einem Gaststaat mit dem Ziel durchgeführt, den Reformprozess in der Ukraine zu fördern und Handlungsempfehlungen abzugeben. Im Rahmen der Konferenz stellte der Schweizer Aussenminister dem ukrainischen Staatspräsidenten Zelenskyy, Premierminister Shmyhal und Aussenminister Kuleba auch das Konzept der Konferenz in der Schweiz vor.<sup>27</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 09.09.2021  
AMANDO AMMANN

Anfang September 2021 empfing Bundespräsident Parmelin den **rumänischen Präsidenten Klaus Iohannis** zu einem offiziellen Besuch in der Schweiz. Zugegen waren auch die Aussenminister der beiden Länder, Bundesrat Cassis und sein rumänisches Pendant Bogdan Aurescu. Diskutiert wurden vor allem die wirtschaftlichen Beziehungen der beiden Staaten, die Wissenschaftskooperation, die Europapolitik sowie Fragen der internationalen Sicherheit. Bundesrat Parmelin betonte die Wichtigkeit des Forschungsprogramms Horizon Europe, in dessen Rahmen die bilaterale Kooperation mit Rumänien fortgesetzt werden solle. Die Schweizer Delegation unterstrich zudem, dass man auch nach dem Scheitern des institutionellen Rahmenabkommens als zuverlässige Partnerin der EU auftreten wolle und man sich beispielsweise für die Freigabe der Kohäsionsmilliarde einsetze. Im Kontext der angespannten Situation in Afghanistan sprachen sich die Beteiligten für eine gute Abstimmung der Hilfsleistungen und für ein faires, krisenresistentes europäisches Asylsystem aus. Auch die Entwicklungen in Moldawien und der Ukraine sowie die Beziehungen zu Russland waren Gesprächsthema.<sup>28</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 14.09.2021  
AMANDO AMMANN

Im Juni 2021 hatte die APK-NR das Postulat **«Verbesserungen der Beziehungen mit Taiwan»** eingereicht. Der Vorstoss forderte vom Bundesrat einen Bericht, der aufzeigen soll, in welchen Bereichen von Wirtschaft, Politik, Wissenschaft und Kultur die Beziehungen zu Taiwan vertieft werden könnten. In seiner Stellungnahme machte der Bundesrat klar, dass die Schweiz eine Ein-China-Politik verfolge und daher Taiwan nicht als eigenständigen Staat anerkenne. Daher gebe es auch keine Möglichkeit, die politischen Beziehungen auf Regierungsebene zu intensivieren. Man verfolge einen «pragmatischen Ansatz der Zusammenarbeit» mit Taiwan, was auch in der China-Strategie 2021-2024 festgehalten worden sei. In den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft und Forschung sei man sich der Bedeutung Taiwans bereits bewusst und besässe gute Beziehungen. Aufgrund der bereits bestehenden Zusammenarbeit und der gegenwärtig angespannten Lage zwischen China und Taiwan befand der Bundesrat den geforderten Bericht für «nicht angebracht» und beantragte die Ablehnung des Postulats.

In der Herbstsession 2021 beantragte die SVP-Fraktion die Ablehnung des Postulats, während sich die Kommission für die Annahme ihres Vorstosses aussprach. Nicolas Walder (gp, GE) hob die zahlreichen Parallelen und Gemeinsamkeiten zwischen der Schweiz und Taiwan hervor und kritisierte den Bundesrat dafür, dass dieser Taiwan in seiner China-Strategie nicht mehr Platz eingeräumt hatte. Die Kommission anerkenne die Ein-China-Strategie des Bundesrats und sei überzeugt, dass das Postulat diese auch nicht in Frage stelle. Sein Kommissionskollege Portmann (fdp, ZH) verglich die Beziehungen zu Taiwan mit denen zwischen der Schweiz und Baden-Württemberg als Bundesland von Deutschland. Portmann entkräftigte auch die Argumente der Minderheit, welche eine Verletzung der Schweizer Neutralität befürchtete. Da sich Taiwan und China nicht in einer kriegerischen Auseinandersetzung befänden, würde sich diese Frage gar nicht erst stellen. Der anwesende Aussenminister Cassis stellte die Frage in den Raum, ob eine Vertiefung der Beziehungen der Sache Taiwans diene oder ob die Fortsetzung der «pragmatischen Politik» der Schweiz nicht vielversprechender sei. Aus Sicht des Bundesrates sei Letzteres der Fall. Der Nationalrat folgte jedoch dem Vorschlag seiner Kommission und nahm das Postulat mit 129 zu 43 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) an. Die Gegenstimmen stammten aus den Reihen der SVP- und FDP.Liberalen-Fraktionen.<sup>29</sup>

**MOTION**  
DATUM: 14.09.2021  
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2021 beriet der Nationalrat die Motion der APK-NR zur **Förderung der Menschenrechte in China**. Kommissionssprecher Fischer (glp, LU) betonte die Wichtigkeit eines «Whole-of-Government-Ansatzes» hinsichtlich der Menschenrechte. Schweizer Firmen, die in China produzieren, würden im korrekten Umgang mit menschenrechtlichen Problemen vor grosse Herausforderungen gestellt, weshalb eine bessere Beratung notwendig sei. Zudem habe der Menschenrechtsdialog mit China in den vergangenen dreissig Jahren laut Wissenschaft und Menschenrechtsorganisationen wenig Wirkung gezeigt. Fischer griff auch der Kritik der Kommissionsminderheit Portmann (fdp, ZH) vor, welche die Ablehnung der Motion forderte, und machte deutlich, dass die Motion nicht nur als Handlungsaufforderung an den Bundesrat zu verstehen sei, sondern auch als Rückendeckung für das bisherige Engagement. Nationalrat Walder (gp, GE) kritisierte insbesondere, dass die Schweiz die bilateralen politischen und wirtschaftlichen Beziehungen nie an die Achtung der Menschenrechte habe knüpfen wollen. Er warf der Kommissionsminderheit vor, wirtschaftliche Möglichkeiten über menschenrechtliche Interessen zu stellen. Minderheitssprecher



Portmann verteidigte sich gegen diesen Vorwurf und argumentierte, dass die Forderungen der Motion durch die kritische China-Strategie der Schweiz bereits erfüllt worden seien. Darin sei nicht nur die Stärkung der China-spezifischen Kompetenzen auf allen Gebieten vorgesehen, sondern auch die personelle Aufstockung der Aussenstellen. China müsse mit keinem anderen Land einen solch kritischen Dialog führen wie mit der Schweiz, behauptete Portmann. Dennoch müsse man auch einsehen, dass China ein wichtiger globaler Akteur sei und dem Land die Zukunft gehöre. Er schlug daher vor, dem Bundesrat Zeit zu geben, damit dieser die Erfolge der neuen China-Strategie aufzeigen könne, bevor neue Verschärfungen und Stolpersteine eingeführt werden. Bundesrat Cassis war ebenfalls der Ansicht, dass die China-Strategie das Motionsanliegen bereits erfülle. So würden die Menschenrechte seit März 2021 in allen bilateralen und multilateralen Beziehungen mit China thematisiert; die chinesische Zivilgesellschaft werde bereits unterstützt und am 14. September 2021, also dem Tag der Ratsdebatte, fände auch das erste Schweizer Forum für Wirtschaft und Menschenrechte statt. Er gab auch zu Bedenken, dass eine personelle Aufstockung in den Schweizer Vertretungen in China nicht automatisch zu einer besseren Arbeitsleistung führe und nicht zielführend sei, stattdessen müsse man Qualität über Quantität stellen. Die personelle Aufstockung sei die einzige nicht erfüllte Forderung der Motion, alle anderen Punkte seien bereits angegangen worden. In der Folge beantragte Cassis die Ablehnung des Vorstosses. Die grosse Kammer nahm die Motion mit 106 zu 81 Stimmen (bei 1 Enthaltung) jedoch an. Nur die Fraktionen der SVP und der FDP.Liberale stimmten gegen den Vorstoss ihrer aussenpolitischen Kommission.<sup>30</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.09.2021  
AMANDO AMMANN

Im Mai 2021 legte der Bundesrat dem Parlament den **Bericht zu den abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen 2020** vor. Der Bericht umfasst sämtliche völkerrechtlichen Verträge, denen die Schweiz 2020 beigetreten war oder die ohne Ratifikationsvorbehalt unterzeichnet, ratifiziert beziehungsweise genehmigt worden waren. Ebenfalls enthalten waren die Weiterentwicklungen des Schengen- und Dublin-Besitzstands der EU. Das Parlament kann jeweils auf Basis der Berichterstattung darüber befinden, ob die jeweiligen Verträge effektiv unter die Zuständigkeit des Bundesrats fallen oder ob eine parlamentarische Genehmigung notwendig gewesen wäre. Der Ständerat nahm in der Herbstsession 2021 Kenntnis vom Bericht. Bundesrat Cassis berichtete, dass die Anzahl der abgeschlossenen Verträge mit 816 im Vergleich zum Vorjahr stabil geblieben sei.<sup>31</sup>

**MOTION**  
DATUM: 30.09.2021  
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2021 beschäftigte sich der Ständerat mit der Motion der APK-SR zur **Institutionalisierung des Austauschs und der Koordination von Schweizer Akteuren gegenüber China**. Ihr Sprecher Matthias Michel (fdp, ZG) lobte die China-Strategie der Schweiz, welche eine differenzierte Haltung ausdrücke und den Dialog und das Brückenbauen ermögliche. Die APK-SR möchte jedoch gewisse Aspekte etwas pointierter ausarbeiten, weshalb man neben der vorliegenden Motion noch zwei weitere zum Thema Piraterieware (Mo. 21.3591) und der Reziprozität in der Wirtschaft (Mo. 21.3595) eingereicht habe, erklärte Michel. Er betonte nachdrücklich, dass für die geforderte Kohärenz im Umgang mit China eine Einbindung aller Akteure, also auch jene ausserhalb der Bundesverwaltung, nötig sei und dies nur durch einen «konzertierten Erfahrungsaustausch» gelingen könne. Der anwesende Aussenminister Cassis bezeichnete die China-Strategie nicht nur als Whole-of-Government-, sondern als Whole-of-Switzerland-Ansatz, bei dem neben institutionellen Akteuren auch die Zivilgesellschaft beteiligt sein soll. Das EDA und weitere Departemente hätten im Nachgang der Publikation der Strategie zahlreiche Anfragen betreffend Austauschkoordinationen erhalten, womit die Strategie den gewünschten Effekt erzielt habe. Cassis führte aus, dass der Bundesrat in den nächsten Jahren eine gesellschaftliche Diskussion entstehen lassen wolle, bei der neue Wege der Zusammenarbeit nicht durch Institutionalisierung eingeschränkt werden sollen. Seinem Antrag auf Ablehnung der Motion folgte der Ständerat jedoch nicht, er nahm diese mit 23 zu 7 Stimmen (bei 1 Enthaltung) an.<sup>32</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**DATUM: 15.10.2021  
AMANDO AMMANN

Im Oktober 2021 empfingen Bundespräsident Parmelin und Aussenminister Cassis die **georgische Präsidentin Salome Zourabichvili** zum ersten Besuch eines georgischen Staatsoberhauptes in der Schweiz. In den Gesprächen wurde hervorgehoben, wie positiv sich die bilateralen Beziehungen zwischen den beiden Staaten in den Bereichen Politik, Wirtschaft und Kultur in der Vergangenheit entwickelt hätten. Zudem diskutierten die Delegationen über einen geplanten Energiedialog sowie über den Abschluss einer Migrationspartnerschaft. Auch hoben sie die bereits bestehende enge Kooperation bei der Bekämpfung des Klimawandels hervor. Darüber hinaus war das Schweizer Engagement bei der internationalen Zusammenarbeit im Südkaukasus Gesprächsthema. So investiere die Schweiz im Rahmen der Kooperationsstrategie 2022-2025 CHF 34 Mio. in Georgien, um nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu fördern und die sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Covid-19-Pandemie abzuschwächen. Ebenfalls behandelt wurden die Guten Dienste der Schweiz als Schutzmacht, in deren Rahmen sie seit 2009 die bilateralen diplomatischen Interessen Russlands in Georgien und Georgiens in Russland vertritt.<sup>33</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**DATUM: 27.10.2021  
AMANDO AMMANN

Ende Oktober 2021 kündigte das EDA die bevorstehende **Ukrainereise von Aussenminister Cassis** an. Das EDA verkündete in der dazugehörigen Medienmitteilung, dass der Hauptzweck der Auslandsreise die Lancierung des Vorbereitungsprozesses für die Ukraine-Reformkonferenz (URC2022), die im Juli 2022 in Lugano stattfindet, sei. Die Reise führte die Schweizer Delegation am 27. Oktober in die Hafenstadt Odessa, wo sie sich mit Schweizer Projektpartnern aus den Bereichen digitale Transformation, Berufsbildung und biologische Landwirtschaft austauschte. Tags darauf traf sich Bundesrat Cassis mit Präsident Volodymyr Zelenskyy und führte im Anschluss mit seinem ukrainischen Pendant – Aussenminister Kuleba – bilaterale Gespräche. In diesen betonte Cassis den Schweizer Einsatz für eine friedliche Lösung des Konflikts in der Ostukraine, erwähnte aber auch die humanitäre Hilfe der Schweiz, welche beiden Konfliktparteien zu Gute komme. Zum Abschluss der Dienstreise wurde am 29. Oktober offiziell der Vorbereitungsprozess für die URC2022 begonnen. Bis zur Ministerkonferenz im Juli 2022 – die unter dem Motto «Reforms for All – All for Reforms» steht – sollen in der Ukraine, in der Schweiz und weiteren Partnerländern verschiedene URC-Veranstaltungen stattfinden. Wie die NZZ berichtete, sollen im Rahmen der neuen Dezentralisierungsreform in der Ukraine tausende Kleingemeinden fusioniert werden, den daraus entstehenden Grossgemeinden werde danach eine gewisse Steuerautonomie verliehen.<sup>34</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**DATUM: 08.11.2021  
AMANDO AMMANN

Anfang November 2021 begrüsst Bundesrat Cassis anlässlich des **100-Jahr-Jubiläums der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Heiligen Stuhl** seine Eminenz Kardinal Parolin, den Staatssekretär des Vatikans. Das Jubiläum, welches aufgrund der Corona-Pandemie um ein Jahr hatte verschoben werden müssen, bot auch Anlass, um verschiedene bilaterale und multinationale Themen zu diskutieren. So tauschten sich die beiden Delegationen über ihr gemeinsames Engagement und ihre Zusammenarbeit zur Festigung des Friedens und dem Schutz der Menschenwürde aus und unterzeichneten eine gemeinsame Erklärung zur Förderung von Frieden und Menschenrechten in der Welt. Darin wurden die Abschaffung der Todesstrafe, der Minderheitenschutz und der interreligiöse Dialog besonders hervorgehoben. Nebst den bilateralen Gesprächen traf sich der Vertreter des Vatikans auch mit Bundespräsident Parmelin und stattete der Universität Freiburg einen Besuch ab, wo eine öffentliche Konferenz zur Geschichte der zwischenstaatlichen Beziehungen der beiden Staaten abgehalten wurde. Kurz zuvor, im Oktober 2021, hatte der Bundesrat überdies beschlossen, beim Heiligen Stuhl in Rom eine Schweizer Botschaft einzurichten, um die diplomatischen Beziehungen der beiden Länder zu vertiefen.<sup>35</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**DATUM: 21.11.2021  
AMANDO AMMANN

Mitte November 2021 kündigte das EDA an, **Bundesrat Cassis werde in den nächsten Tagen nach Slowenien, Saudi-Arabien und Libyen reisen**. In Slowenien – welches zu dem Zeitpunkt den Vorsitz im Rat der EU innehatte – unterhielt sich Cassis mit dem slowenischen Aussenminister Logar vornehmlich über die Europapolitik der Schweiz. Wie bereits bei seinem Arbeitsbesuch in Brüssel hob Cassis hervor, dass die Schweiz einen strukturierten politischen Dialog mit der EU aufnehmen wolle. Aussenminister Cassis erwähnte auch die Freigabe der zweiten Kohäsionsmilliarde, zu deren Empfängern auch Slowenien gehört. Ausserdem sprach er das Engagement der Schweiz im Westbalkan zur Förderung von Stabilität, Sicherheit und Demokratie an und lud

Slowenien zur Ukraine-Reformkonferenz 2022 ein. Sein slowenisches Pendant betonte die Wichtigkeit, die Partnerschaft mit der Schweiz im Rahmen des slowenischen Vorsitzes weiter auszubauen.

Der Dialog mit dem saudischen Aussenminister Prinz Faisal bin Farhan bin Abdullah bis Faisal Al Saud und dem saudischen Staatsminister für auswärtige Angelegenheiten, Adel Aljubeir, umfasste das Schweizer Schutzmachtmandat, die Stabilität und Sicherheit in der Region, die wirtschaftliche Zusammenarbeit, die nachhaltige Entwicklung und nicht zuletzt die Menschenrechte. Cassis betonte, dass sich die Schweiz im Rahmen der Umsetzung der MENA-Strategie 2021-2024 für mehr politische Stabilität und Sicherheit einsetze, unter anderem indem sie seit 2018 die Interessen Saudi-Arabiens im Iran und umgekehrt vertritt. Mit Bezug auf den Jemen-Krieg forderte der Aussenminister die saudische Delegation auf, den Waffenstillstand und die Wiederaufnahme von Friedensverhandlungen zu unterstützen, sowie das humanitäre Völkerrecht einzuhalten. Im Bereich der ökonomischen Kooperation lobte Cassis die wirtschaftlichen und sozialen Reformen, die Saudi-Arabien in seiner «Vision 2030» umgesetzt hatte. Diese böten neben einem grossen Potenzial für die Schweizer Wirtschaft auch die Möglichkeit, einen konstruktiven Dialog über Menschenrechte, die Todesstrafe und die Meinungsfreiheit zu führen. Die Schweizer Delegation interessierte sich auch für die Stellung der Frau in der saudischen Gesellschaft und Wirtschaft. Daher traf sich der EDA-Vorsteher ebenfalls mit Vertreterinnen aus Politik, Wirtschaft und Sport, um sich ein Bild über die Situation der Frauen in Saudi-Arabien zu machen.

Den Abschluss der Reise bildete der Staatsbesuch in Libyen, wo sich Cassis mit Premierminister Abdelhamid Dabeiba, dem Vorsitzenden des Präsidialrats Mohamed Menfi und der Aussenministerin Najla Mangoush zu Gesprächen traf. Dabei betonte er, dass die Schweiz im Hinblick auf die Wahlen vom Dezember die vom «Libyschen Politischen Dialogforum» festgelegte Roadmap für den Wahlprozess unterstütze. Auch die Schwerpunkte der MENA-Strategie für Libyen – Migration, Entwicklung der Menschenrechte und die humanitäre Lage im Land – wurden angesprochen. Innerhalb des UNO-Friedensprozesses für Libyen bemühe sich die Schweiz um eine nachhaltige Stabilisierung und Aussöhnung des Landes, so Cassis. Schliesslich berieten die beiden Gesprächsparteien auch über die Wiedereröffnung der Schweizer Botschaft, die 2014 aufgrund der Kampfhandlungen in Libyen aufgegeben worden war.<sup>36</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 27.11.2021  
AMANDO AMMANN

Ende November 2021 kündete das EDA an, dass Aussenminister Cassis zur **Weiterführung des strategischen Dialogs mit China** seinen chinesischen Amtskollegen Wang Yi in Anji in der Provinz Zhejiang treffen werde. Der strategische Dialog sei auf Aussenministerebene 2017 etabliert worden und finde jährlich alternierend in China und der Schweiz statt, wobei der geplante Besuch das erste physische Treffen der beiden Aussenminister seit Beginn der Covid-19-Pandemie sei. Hauptziel des Treffens sei die Vorstellung der neuen Schweizer China-Strategie und die Etablierung eines konstruktiven Dialogs, der auch kritische Fragen beinhalten soll, unter anderem Fragen zur Einhaltung der Menschenrechte. Darüber hinaus wolle Bundesrat Cassis auch die bilateralen wirtschaftlichen Beziehungen und die Rolle Chinas bei der Bekämpfung des Klimawandels thematisieren. Wie Le Temps berichtete, durften keine Medienschaffenden die Reise begleiten.

Aus dem geplanten Treffen wurde schliesslich aber nur ein Telefonat, da der Bundesratsjet eine technische Panne hatte und die Schweizer Delegation auf halbem Weg umkehren musste. Bundesrat Cassis teilte im Anschluss an das Telefonat auf Twitter mit, dass sich das Gespräch um die Bedeutung des Multilateralismus, die Wiederaufnahme des Menschenrechtsdialogs und die Verantwortung Chinas als Gastgeber der Olympischen Spiele für die Rechte der Athletinnen und Athleten gedreht habe.<sup>37</sup>

#### MOTION

DATUM: 08.12.2021  
AMANDO AMMANN

In der Wintersession 2021 befasste sich der **Ständerat** mit der Motion der APK-NR zur **Förderung der Menschenrechte in China** im Rahmen der Schweizer China-Strategie. Matthias Michel (fdp, ZG) äusserte sich im Rat im Namen der APK-SR, welche die Motion im Vorfeld der Session mit 6 zu 4 Stimmen abgelehnt hatte. Michel erklärte, dass die Kommission das übergeordnete Ziel der Menschenrechtsförderung unterstütze und die chinesische Auffassung der Menschenrechte klar jener der internationalen Wertegemeinschaft widerspreche. Eine Kommissionsmehrheit sei jedoch zum Schluss gekommen, dass der Bundesrat bereits gemäss den Umsetzungsvorschlägen der Motion handle, womit diese als erfüllt angesehen werden könne. Da die Motion darüber hinausgehe und dadurch in den Kompetenzbereich des Bundesrats eingreifen würde, sei sie nicht zielführend und müsse abgelehnt werden. Carlo Sommaruga (sp, GE), der

für die Kommissionsminderheit sprach, kritisierte den Bundesrat dafür, in der Vergangenheit wirtschaftliche Interessen stärker gewichtet zu haben als Fragen der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte. Sommaruga insistierte, dass diesbezüglich Handlungsbedarf bestehe, beispielsweise indem man den Menschenrechtsdialog im Rahmen der Olympischen Winterspiele wiederaufnimmt und bei einer Weigerung Chinas symbolische Massnahmen ergreift. Auch die Annahme der Motion sei eine solche symbolische Geste, die China vermitteln würde, dass das Schweizer Parlament die Menschenrechte nicht einfach ruhen lasse, argumentierte Sommaruga. Der anwesende Bundesrat Cassis verkündete, dass der Menschenrechtsdialog als eines der wichtigsten bilateralen Menschenrechtsinstrumente demnächst wiederaufgenommen werde und zudem eine Bilanz über die vergangenen 30 Jahre Menschenrechtsdialog gezogen werden solle. Die restlichen Forderungen der Motion befand auch der Aussenminister für bereits erfüllt, weshalb er deren Ablehnung beantragte. Die kleine Kammer folgte der Empfehlung ihrer Kommission und lehnte den Vorstoss mit 29 zu 11 Stimmen (bei 1 Enthaltung) deutlich ab.<sup>38</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.12.2021  
AMANDO AMMANN

In der Wintersession 2021 nahm der Nationalrat Kenntnis vom **Bericht zu den abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen im Jahr 2020**. Wie jedes Jahr wurden nur jene Verträge berücksichtigt, die dem Parlament nicht zur Genehmigung hatten unterbreitet werden müssen. Nationalrätin Friedl (sp, SG) lobte den Bericht im Namen der APK-NR für dessen hohen Grad an Transparenz gegenüber dem Parlament und der Öffentlichkeit. Bundesrat Cassis hielt fest, dass die Anzahl der abgeschlossenen Verträge im Berichtsjahr mit 816 gegenüber dem Vorjahr relativ stabil geblieben sei. Es seien etwas weniger neue Verträge abgeschlossen worden als 2019, dafür seien aber mehr Änderungen an bestehenden Vertragswerken vorgenommen worden.<sup>39</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 14.01.2022  
AMANDO AMMANN

Am 14. Januar 2022 trafen sich Regierungsvertreterinnen und -vertreter der zur IBK gehörenden Kantone und Bundesländer sowie Bundespräsident Ignazio Cassis zum **50-Jahre-Jubiläum der Internationalen Bodensee-Konferenz**. Ziel der IBK ist die Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Bodenseeregion und die Stärkung der Beziehungen zwischen den vier Nachbarländern. Zum Jubiläumstreffen gaben die Themen Pandemiebekämpfung, Berufsbildung, Verkehr und Energie den Ton der Gespräche an. Zudem setzten sich die Mitglieder der IBK gemeinsam dafür ein, dass die existierende Gesprächsplattform um eine zwischenstaatliche Regierungskommission ergänzt wird. Diesem Anliegen sprach Cassis seine Unterstützung zu und stellte die Bemühungen des EDA für die Bildung einer solchen Kommission vor. In Absprache mit den Aussenministerien der anderen Länder werde man 2022 ein Pilottreffen organisieren. Organisatorisch soll die Kommission der Regierungskommission Oberrhein (Frankreich, Deutschland, Schweiz) ähneln und auf staatlicher Ebene das ganze Spektrum der nachbarschaftlichen Beziehungen abdecken. Sie solle zukünftig als Schnittstelle zwischen der IBK und den nationalen Regierungen dienen und zu einer stärkeren politischen Koordinierung von Projekten mit Bezug zur Bodensee-Region führen.

Bundespräsident Cassis traf sich am Rande der Gespräche ausserdem mit dem Regierungschef des Fürstentums Liechtenstein, Daniel Risch. Bei diesem Arbeitsgespräch tauschten sich die beiden Vertreter über die Pandemiebekämpfung, die geplante Regierungskommission Bodensee und das 100-Jahr Jubiläum des Zollvertrags aus.<sup>40</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 20.01.2022  
AMANDO AMMANN

Im Januar 2022 gab das EDA bekannt, dass **Bundespräsident Cassis nach Wien und Berlin** reisen werde, um sich dort mit den Bundespräsidenten Österreichs, Alexander van der Bellen, und Deutschlands, Frank-Walter Steinmeier, zu treffen. Auf der neujährlichen Tour zur nachbarschaftlichen Beziehungspflege machte Cassis am 13. Januar in Wien halt. Damit führte er die jahrelang gepflegte «Erstbesuchs-Tradition» fort, gemäss welcher der oder die frisch gewählte Schweizer Bundespräsidentin nach Österreich reist. Die bilateralen Gespräche behandelten vornehmlich die Strategische Partnerschaft zwischen der Schweiz und Österreich von 2021 – welche eine Vertiefung der Kooperation beim politischen Austausch zum Westbalkan oder der Umsetzung der Agenda 2030 vorsieht – die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU, die Lage in Belarus, die Pandemiebewältigung und die Spannungen in der Ostukraine. Cassis nahm die Gelegenheit wahr, um Österreich zur Ukraine-Reformkonferenz im Juli 2022 in Lugano einzuladen. Vor seiner Weiterreise traf der Bundespräsident zudem den neuen

Vorsitzenden der OSZE Zbigniew Rau, der gleichzeitig polnischer Aussenminister ist. Ihm stellte Cassis den Schweizer OSZE-Aktionsplan 2022-2025 vor. Auf der Rückreise von Wien nahm Cassis an der 50. Internationalen Bodenseekonferenz teil, wo er sich mit dem Liechtensteiner Regierungschef Risch traf.

Am 20. Januar traf sich Cassis in Berlin mit Bundespräsident Steinmeier, Bundeskanzler Scholz und Aussenministerin Baerbock zu gemeinsamen Gesprächen. Einen Tag vor dem Treffen hatte der Bundesverband der Deutschen Industrie die «schnelle Wiederaufnahme konstruktiver Gespräche» zwischen der Schweiz und der EU gefordert. Im Kontext der Diskussionen über Umwelt- und Klimaschutz hob Cassis die Wichtigkeit von Solidarität und Zusammenarbeit zwischen den europäischen Nachbarn hervor. Weitere Themen waren die Sicherheitslage in Europa, transatlantische Beziehungen, die Situation an der ukrainisch-russischen Grenze, die Integration weiterer Westbalkan-Staaten in die EU und die Kooperation der beiden Länder auf multilateraler Ebene. Auch die deutsche Regierung lud Cassis zur Teilnahme an der Ukraine-Reformkonferenz ein. Nach dem Treffen erläuterte Cassis gegenüber den Medien, dass er auf seine Erklärung zur Schweizer Europapolitik Signale der Ermunterung wahrgenommen habe. Zwar habe er nicht das Gefühl, dass die neue deutsche Regierung der Schweiz mehr oder weniger Goodwill entgegenbringe als die bisherige, doch die Betroffenheit habe sich verändert, zitierte die NZZ den Bundespräsidenten. Die negative Eskalation nach dem Verhandlungsabbruch habe die wirtschaftlichen Beziehungen zu den Nachbarstaaten gestört.<sup>41</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 09.02.2022

AMANDO AMMANN

Anfang Februar 2022 kündigte das EDA einen **Staatsbesuch von Bundesrat Cassis in Niger** an. Begleitet wurde der Bundespräsident von Nationalratspräsidentin Irène Kälin (gp, AG), zudem stiess IKRK-Präsident Peter Maurer in Niger zur Delegation. Niger, das 2021 den ersten demokratischen Machtwechsel in seiner Landesgeschichte erlebt hatte, gehört zur Sahelregion, die einen Schwerpunkt der Subsahara-Afrika-Strategie des Bundes bildet. Rund 3.7 Millionen Menschen aus Niger seien auf humanitäre Hilfe angewiesen, zudem fehle es an Arbeits- und Bildungsmöglichkeiten und das Land gelte als wichtigstes Transitland für Migrationsströme aus Westafrika nach Europa, teilte das EDA mit. Im Zentrum des Besuchs standen dementsprechend die Themen humanitäre Hilfe, Bildung und Migration. Nebst einem Projekt der DEZA besuchte die Delegation auch ein Zentrum für physische Rehabilitation, das vom IKRK betrieben wird. Letzteres fügt sich nahtlos in die Aussenpolitische Strategie 2020-2023 ein, gemäss welcher die Schweiz die Partnerschaft mit dem IKRK zum Schutz notleidender Menschen und zur Gewährleistung der Einhaltung des humanitären Völkerrechts nutzt. Cassis lobte an dieser Stelle die Zusammenarbeit mit dem IKRK, die «auf gemeinsamen Werten und unserer humanitären Tradition basiert». Auch in Zukunft setze man sich gemeinsam für eine Kombination aus humanitärer Soforthilfe und langfristiger Entwicklungszusammenarbeit ein, mithilfe derer Staaten ohne fremde staatliche Hilfe Krisen bewältigen können sollen. Auch einem von der Schweiz unterstützten Migrationszentrum stattete Cassis einen Besuch ab. Die Schweiz bemühe sich darum, den Menschen vor Ort zu helfen und Perspektiven zu schaffen, um dadurch den Druck zu «irregulärer Migration» zu senken, erklärte das EDA in seiner Medienmitteilung. Die bilateralen Gespräche mit Präsident Mohamed Bazoum und weiteren Regierungsmitgliedern behandelten die internationale Zusammenarbeit, den Klimawandel und die humanitäre Situation in der Sahelregion. Auch die Schweizer Kandidatur für den UNO-Sicherheitsrat wurde besprochen, hatte doch Niger in den letzten zwei Jahren einen solchen nichtständigen Sitz inne.<sup>42</sup>

#### 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.<sup>43</sup>

**MOTION**  
DATUM: 10.03.2022  
AMANDO AMMANN

Im Mai 2021 verlangte Laurence Fehlmann Rielle (sp, GE) die **Entlassung von Abdullah Öcalan, der 1999 von der Türkei inhaftiert worden war, und anderen Mitinhaftierten aus der Isolationshaft**. Der Bundesrat solle sich hierzu mit den türkischen Behörden in Verbindung setzen und das Land an seine Pflicht zur Einhaltung der Menschenrechte erinnern, insbesondere weil die Schweiz kurz vor der Ratifizierung des aktualisierten Freihandelsabkommens mit der Türkei stehe. Die Motionärin argumentierte, dass das Isolationsregime, dem Öcalan unterstehe, gegen nationales und internationale Recht verstiesse. So seien seit 2019 beispielsweise keine Treffen mehr mit seinen Anwälten bewilligt worden und auch seine Familienmitglieder hätten ihn nur selten besuchen können. Auch das CPT habe sich nach einem Besuch der Haftanstalt im Mai 2019 besorgt über die Behandlung der betroffenen Insassen gezeigt.

Der Bundesrat wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass sich die Schweiz weltweit für gute Haftbedingungen einsetze und man Einschätzungen und Empfehlungen des CPT in die eigenen Menschenrechtsaktivitäten einfliessen lasse. Mit der Türkei führe die Schweiz einen «kritisch-konstruktiven Dialog» zu Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Haftbedingungen und erinnere das Land im Europarat und der OSZE regelmässig an dessen internationale Verpflichtungen. Die Unterstützung der Empfehlung der CPT, Besuche von Anwälten und Familienangehörigen auf Wunsch der Gefangenen zu ermöglichen, erachtete der Bundesrat als zielführender als das vorgeschlagene unilaterale Vorgehen. Daher beantragte er die Ablehnung der Motion.

In der Frühjahrssession 2022 appellierte Fehlmann Rielle während der Beratung ihrer Motion an den Bundesrat, wirtschaftlichen Druck auszuüben, um die Achtung grundlegender Menschenrechte durchzusetzen. Bundesrat Cassis sprach sich klar gegen diesen Vorschlag aus, auch weil die Türkei eine wichtige Rolle bei der Vermittlung im Konflikt zwischen Russland und der Ukraine spiele. Der Nationalrat lehnte die Motion mit 122 zu 67 Stimmen ab. Nur die Fraktionen der SP und der Grünen stimmten dafür.<sup>44</sup>

**MOTION**  
DATUM: 10.03.2022  
AMANDO AMMANN

In der Frühjahrssession 2022 gelangte die **Motion der APK-SR zur Institutionalisierung des Austauschs und der Koordination von Schweizer Akteuren gegenüber China** in den Nationalrat. Die APK-SR hatte den Vorstoss eingereicht, um den in der China-Strategie des Bundes angekündigten «Whole-of-Switzerland»-Ansatz um ein konkretes Handlungsinstrument für die Institutionalisierung der Schweizerischen China-Expertise zu ergänzen. APK-NR-Sprecherin Arslan (basta, BS) teilte dem Rat mit, dass die Kohärenz und die Koordination im Umgang der Schweiz mit China auch in den Augen der Kommission verstärkt werden müsse. Im Gegensatz zum Bundesrat, der die Motion ablehnte, weil er eine schwerfällige bürokratische Institutionalisierung befürchtete, zeigte sich die APK-NR überzeugt, dass ein institutionalisierter Austausch auch flexibel und unbürokratisch ausgestaltet werden könne.

Eine Kommissionsminderheit Köppel (svp, ZH) beantragte die Ablehnung der Motion, weil ihrer Meinung nach bereits genügend Möglichkeiten zur Informationsbeschaffung über China bestünden. Ein rein China-spezifischer Austausch sei zudem nicht mit der Neutralitätspolitik vereinbar, weil die Schweiz ihre Interessen anderen Staaten gegenüber nicht auf diese Weise verteidige. Minderheitsführer Köppel warnte, dass die Schweiz mit der neuen Auslegung ihrer Neutralität Staaten wie China oder Russland vor den Kopf stossen würde. Er machte dem Bundesrat den Vorwurf, Fehlinformationen in der China-Strategie verarbeitet zu haben, und lehnte die Schaffung eines «China-Informationsministeriums» kategorisch ab. Aussenminister Cassis lehnte die Motion zwar ebenso ab wie die SVP, aber aus ganz anderen Gründen: Er erwiderte, dass China keineswegs empört über die China-Strategie der Schweiz gewesen sei, sonst wäre er nach Verabschiedung der Strategie wohl kaum zu einem Treffen mit seinem chinesischen Gegenüber eingeladen worden. Der Bundesrat lehne die Motion aber ab, weil bereits regelmässige Treffen auf informeller Basis stattfinden würden, die dem gleichen Zweck dienten wie die in der Motion geforderte Institutionalisierung. Der Nationalrat nahm die Motion wie schon die kleine Kammer mit 92 zu 73 (bei 3 Enthaltungen) gegen den Willen des Bundesrats und der Fraktionen der SVP und der FDP.Liberalen an.<sup>45</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 21.03.2022  
AMANDO AMMANN

Das EDA teilte Mitte März 2022 mit, dass aufgrund des Kriegs in der Ukraine rund 12 Mio. Menschen auf humanitäre Nothilfe angewiesen seien. 3 Mio. Menschen seien in Nachbarländer geflüchtet, mehr als die Hälfte davon nach Polen. Der Corriere del Ticino berichtete zudem von rund 340'000 Flüchtenden, die bis zu diesem Zeitpunkt nach Moldawien gelangt seien. Um die Schweizer Hilfe zur Bewältigung der Flüchtlingsströme in der Ukraine und den Nachbarländern zu besprechen, reiste **Bundespräsident Cassis am 21. und 22. März nach Polen und Moldawien**. Einige Tage zuvor hatte der Bundesrat

bereits die Entsendung eines Expertenteams des SKH nach Polen und Moldawien beschlossen.

Begleitet wurde Cassis dabei von einer grösseren Delegation, der APK-NR-Präsident Franz Grüter (svp, LU), SiK-NR-Mitglied Edith Graf-Litscher (sp, TG), Botschafter Manuel Bessler – der auch als Delegierter für humanitäre Hilfe und Chef des SKH amtierte – und der Schweizer Botschafter für die Ukraine und Moldawien, Claude Wild, angehörten. Mit dem polnischen Ministerpräsidenten Mateusz Morawiecki tauschte sich Bundesrat Cassis in Warschau über die humanitäre Notlage in der Ukraine, die Fluchtbewegungen, die Lage in Polen und die humanitäre Hilfe der Schweiz aus. Am Rande der Unterhaltung wurden auch die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Polen angesprochen. Cassis betonte, dass sich die Schweiz als Teil einer gemeinsamen Wertegemeinschaft mit der EU verstehe. Im Anschluss besuchte die Schweizer Delegation Einrichtungen für Flüchtlinge an der polnisch-ukrainischen Grenze. Tags darauf traf sich der Bundespräsident in Chişinău mit der moldawischen Präsidentin Maia Sandu. Im Zentrum der Gespräche stand die Frage, wie das Land die aktuelle Krise bewältigt und in welcher Art und Weise die Schweiz für Unterstützung sorgen könnte. Cassis versprach, nebst den bereits für die Region gesprochenen CHF 80 Mio. weitere CHF 2 Mio. an finanzieller Soforthilfe für Moldawien zur Verfügung zu stellen.<sup>46</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 21.04.2022  
AMANDO AMMANN

Im April 2022 reiste **Bundespräsident Cassis für einen Staatsbesuch nach Japan**. Die Reise führte Cassis nach Tokio, Osaka und Kyoto, begleitet wurde er von einer Wirtschafts- und Wissenschaftsdelegation bestehend aus Staatssekretärin Ineichen-Fleisch des SECO, Staatssekretärin Hirayama des SBFI sowie Nationalrätin Schneider-Schneiter (mitte, BL) und Ständerat Burkart (fdp, AG) als Vertretende der parlamentarischen Freundschaftsgruppe Schweiz-Japan. Dementsprechend stand der Besuch im Zeichen der Wirtschaft und der Wissenschaft.

Zu Beginn der Reise traf sich Cassis am 18. April in Tokio jedoch mit dem japanischen Premierminister Kishida und Aussenminister Hayashi, um über den Krieg in der Ukraine und die daraus erwachsenden sicherheitspolitischen Herausforderungen für Europa und Asien zu sprechen. Da sowohl Japan wie auch die Schweiz Kandidaten für eine Mitgliedschaft im UNO-Sicherheitsrat sind, betonte der Bundespräsident die geteilten Werte der beiden Länder, wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Multilateralismus und eine regelbasierte globale Ordnung. Tags darauf führte EDA-Vorsteher Cassis Gespräche mit Takayuki Kobayashi, dem Minister für wirtschaftliche Sicherheit, und Karen Makishima, Japans Digitalisierungsministerin, um die bilateralen Beziehungen in diesen Bereichen zu vertiefen. Zudem wurde ein MoU für gemeinsame Forschungsprojekte zwischen der Japanischen Gesellschaft für die Wissenschaftsförderung und dem SNF unterzeichnet. In Osaka tauschte sich die Schweizer Delegation nicht nur mit den Organisatoren der Weltausstellung 2025 aus, sondern besuchte auch eine Feier zum Baubeginn des neuen Schweizer Konsulats, das auch als Swissnex-Standort dienen wird. Swissnex – das globale Schweizer Netzwerk für Bildung, Forschung und Innovation – werde damit um einen weiteren Hauptstandort ergänzt, erklärte das EDA in seiner Medienmitteilung. Den Abschluss des Reise bildete ein Besuch der Universität Kyoto, an welcher der Bundespräsident eine Rede über die Verbindung von Wissenschaft und Diplomatie hielt.<sup>47</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 27.04.2022  
AMANDO AMMANN

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.<sup>48</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 28.04.2022  
AMANDO AMMANN

Ende April 2022 reiste **Bundespräsident Ignazio Cassis für einen Präsidialbesuch nach London**. Die Gespräche mit dem britischen Premierminister Boris Johnson und Aussenministerin Elizabeth Truss dienten der Vertiefung der politischen, wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Beziehungen mit dem Vereinigten Königreich. Im Vordergrund stand der Ausbau der Zusammenarbeit in den Bereichen Handel, Finanzdienstleistungen, Forschung und Innovation, Mobilität und ausserpolitische Kooperation. Die beiden Parteien beschlossen die Aufnahme exploratorischer Gespräche zur Modernisierung und Erweiterung des existierenden Handelsabkommens. Die Themen Dienstleistungen, Schutz geistigen Eigentums, Handel und nachhaltige Entwicklung sollten dadurch in Zukunft gestärkt werden. Die Kooperation in den Bereichen Forschung, Innovation und Technologie sollte ebenfalls ausgebaut werden. Hierfür wurde die Ausarbeitung eines Memorandums of Understanding (MoU) beschlossen.

Auch der Krieg in der Ukraine und dessen Konsequenzen wurde in den Gesprächen thematisiert, wobei Premierminister Johnson und Bundesrat Cassis in einer gemeinsamen Erklärung ihre Bestürzung über die Angriffe auf zivile Einrichtungen und die Verstösse gegen das Völkerrecht ausdrückten. Sie diskutierten auch die Umsetzung der Sanktionen ihrer Länder gegen Russland und die Durchführung der Ukraine-Konferenz im Juli desselben Jahres. Nach den Gesprächen wurde Cassis von Königin Elisabeth II. zu einem Höflichkeitsbesuch auf Schloss Windsor empfangen.<sup>49</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 29.04.2022  
AMANDO AMMANN

Ende April 2022 eröffnete **Bundespräsident Cassis** den erstmals durchgeführten Innovationstag, der die Vernetzung zwischen den Regionen und die grenzübergreifende Kooperation von Innovationszentren beleuchten soll. Der Erstanlass führte auf einer Zugfahrt von Zürich nach Mailand und gipfelte in bilateralen Gesprächen mit den italienischen Behörden. Nach einem Besuch des Innovationsparks in Dübendorf und des Technoparks Tessin in Manno reiste Cassis zur Eröffnung des «House of Switzerland Milano» nach Mailand. Dort **traf sich** der Aussenminister bei einer Paneldiskussion über die Zukunft der Innovation **mit seinem italienischen Pendant Luigi di Maio** und dem Minister für technologische Innovation, Vittorio Colao. Das House of Switzerland diene als temporäre länderübergreifende Netzwerk- und Kommunikationsplattform, in der Wirtschaftsvertretende beider Ländern Kontakte knüpfen können, unter anderem um die Innovationsräume «Greater Zurich Area», das Tessin und die Lombardei miteinander zu verbinden.

Im Zentrum der Gespräche mit di Maio stand der Krieg in der Ukraine, wobei Cassis das humanitäre Engagement der Schweiz, die Aufnahme von Schutzsuchenden und die Sanktionen gegen Russland und Belarus hervorhob. Er betonte auch die gemeinsamen Werte, welche die Schweiz mit der EU verbänden, und bekräftigte, dass die Schweiz an der Fortführung des bilateralen Wegs interessiert sei. In diesem Kontext stellte er auch das neue Verhandlungspaket des Bundesrats vor. Mit dem italienischen Innovationsminister sprach Cassis über die jeweiligen Länderstrategien zur digitalen Transformation und deren Auswirkungen auf die globale Governance. Auch die Stärkung der UNO, die Bedeutung der Wissenschaftsdiplomatie und die Rolle der GESDA-Stiftung wurden thematisiert.<sup>50</sup>



INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 06.05.2022  
AMANDO AMMANN

Anfang Mai 2022 reiste **Bundespräsident Cassis für ein Treffen mit Papst Franziskus und der Schweizergarde in den Vatikan**. In den Gesprächen mit Papst Franziskus und Erzbischof Paul Richard Gallagher ging es einerseits um die Schweizergarde, diesbezüglich versprach Cassis, dass sich die Schweiz finanziell an der Renovation der Kaserne beteiligen wolle. Andererseits besprachen die beiden Delegationen die traditionsreichen bilateralen Beziehungen der beiden Staaten, die mit der Ankündigung einer Schweizer Botschaft im Oktober 2021 weiter vertieft worden waren. Auch internationale Themen wie der Krieg in der Ukraine und die Sicherheitsarchitektur Europas wurden behandelt. Nach den gemeinsamen Gesprächen stellte der Bundespräsident das zukünftige Botschaftsgebäude vor und wohnte der Vereidigung von 36 neuen Schweizergardisten bei.<sup>51</sup>

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.<sup>52</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 20.05.2022  
AMANDO AMMANN

Am 20. Mai 2022 reiste **der kenianische Präsident Uhuru Kenyatta** für einen Staatsbesuch nach Bern, wo er von Bundespräsident Ignazio Cassis für offizielle Gespräche empfangen wurde. Dabei ging es einerseits um die Eröffnung der kenianischen Botschaft in Bern, die laut Cassis symbolisch für die Intensivierung der bilateralen Beziehungen stehe. Andererseits diskutierten die Staatsvertreter über die Zusammenarbeit bei der Rückführung illegaler Vermögenswerte und die anstehenden Wahlen in Kenia. Da Kenia zum Zeitpunkt des Staatsbesuchs ein nicht-ständiges Mitglied im UNO-Sicherheitsrat war, und die Schweiz sich für die Periode 2023-24 zur Wahl stellen wollte, beschlossen die beiden Länder, in Zukunft regelmässige politische Konsultationen abzuhalten. Cassis und Kenyatta unterzeichneten zudem eine gemeinsame Absichtserklärung für eine verstärkte Zusammenarbeit bei internationalen Friedensmissionen sowie für den BFI-Bereich.<sup>53</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 24.05.2022  
AMANDO AMMANN

Ende Mai 2022 führte ein Staatsbesuch **Bundespräsident Cassis in die Tschechische Republik und nach Österreich**. Begleitet von Nationalrätin Bulliard-Marbach (mitte, FR) und Ständerat Sommaruga (sp, GE), beides Mitglieder der APK-NR respektive der APK-SR, tauschte sich Cassis in Prag mit dem tschechischen Aussenminister Lipavsky über den Krieg in der Ukraine und dessen Auswirkungen auf die europäische Sicherheitsarchitektur aus. Da die Tschechische Republik im Juli 2022 den EU-Ratsvorsitz übernehmen sollte, traf sich der Bundespräsident auch mit dem Minister für europäische Angelegenheiten Mikuláš Bek, um die neue Stossrichtung des Bundesrats für das Verhandlungspaket mit der EU zu erläutern. Die Schweizer Delegation reiste im Anschluss nach Wien weiter, wo sie sich mit Rafael Grossi, dem Generaldirektor der IAEA traf. Im Zentrum der Gespräche standen die russischen Angriffe auf ukrainische Nuklearanlagen und die dadurch entstandenen Risiken für Mensch und Umwelt. Die beiden Seiten betonten wie wichtig es sei, die Sicherheit und Sicherung solcher Anlagen unter allen Umständen zu gewährleisten und Bundespräsident Cassis erwähnte die Schweizer Prioritäten im Rahmen der Zehnten Überprüfungskonferenz des Vertrags

über die Nichtverbreitung von Kernwaffen.<sup>54</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 11.08.2022  
AMANDO AMMANN

Im August 2022 reiste der **Aussenminister der Vereinigten Arabischen Emirate** (VAE), Scheich Abdullah bin Zayed Al Nahyan, für ein Arbeitsmittagessen mit Bundespräsident Cassis **ins Tessin**. Die bilateralen Gespräche behandelten die Themen Bildung, nachhaltige Entwicklung sowie Wirtschaft und Finanzen. Die VAE seien der wichtigste Handelspartner der Schweiz in der MENA-Region, erklärte das EDA in seiner Medienmitteilung. Da die VAE als führend in den Bereichen neue Technologie und künstliche Intelligenz gelten, seien auch die Bereiche Forschung und Innovation thematisiert worden. Darüber hinaus tauschten sich die beiden Staatsvertreter über den Ukraine-Krieg und dessen Auswirkungen auf die Stabilität in der MENA-Region aus. Bundespräsident Cassis kündigte nach den Gesprächen eine Intensivierung der Beziehungen mit den VAE an, mit denen die Schweiz im Jahr 2023 während der gemeinsamen Amtsperiode im UNO-Sicherheitsrat die Dossiers «Klimawandel» und «Frauen, Frieden und Sicherheit» vorwärtstreiben möchte. Nach dem offiziellen Treffen besuchte der Bundespräsident gemeinsam mit seinem Gast die Schindler AG in Locarno, wobei Cassis den Firmenbesuch nutzte, um Scheich bin Zayed al Nahyan das duale Bildungssystem der Schweiz vorzustellen.<sup>55</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 29.08.2022  
AMANDO AMMANN

Ende August 2022 reiste der **israelische Staatspräsident Isaac Herzog für einen offiziellen Besuch auf das Landgut Lohn bei Bern**, wo er von Bundespräsident Ignazio Cassis und Bundesrat Guy Parmelin in Empfang genommen wurde. Wichtigstes Ergebnis des Treffens war die Unterzeichnung eines MoU zwischen dem SNF und der Israelischen Wissenschaftsstiftung zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Forschenden beider Länder. Des Weiteren fokussierten sich die Gespräche auf die Konsequenzen des Kriegs in der Ukraine in der MENA-Region, sowie auf die Rolle der Schweiz als Brückenbauerin während ihres zweijährigen Mandats im UNO-Sicherheitsrat. Bundespräsident Cassis rief vor den Medien dazu auf, der wiederkehrenden Gewalt zwischen Israel und den Palästinensischen Autonomiegebieten ein Ende zu setzen. Er sei überzeugt, dass es einen politischen Rahmen und Prozess brauche, der auf einer Zwei-Staaten-Lösung und dem Völkerrecht beruhe. Der Bundespräsident versicherte, dass die Schweiz bei der Wiederaufnahme der Gespräche durch ihre Guten Dienste behilflich sein möchte. Schliesslich lobte er die enge Kooperation zwischen der Schweiz und Israel in wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Fragen. Herzog hingegen forderte die Schweiz dazu auf, sich gegen das iranische Atomprogramm einzusetzen, nachdem der iranische Präsident Raisi zum wiederholten Male mit der Vernichtung Israels gedroht hatte. Nach dem Treffen mit Bundespräsident Cassis reiste Herzog nach Basel, wo er und Bundesrat Parmelin am 125-Jahr-Jubiläum des ersten Zionistenkongresses teilnahmen.<sup>56</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 20.10.2022  
AMANDO AMMANN

Am 20. Oktober 2022 reiste **Bundespräsident Cassis in die Ukraine, um sich mit Präsident Selenskyj zu treffen**. Die Reise war aufgrund von Sicherheitsbedenken im Geheimen organisiert worden, trotzdem berichtete der Blick bereits vor Cassis Ankunft über den Besuch. Das EDA zeigte sich in der Folge äusserst verärgert über diese Indiskretion. Dadurch sei die Sicherheit der Delegation gefährdet worden, so ein Sprecher des Departements. Begleitet wurde der Aussenminister von Nationalrätin Marianne Binder-Keller (mitte, AG) und Ständerat Matthias Zopfi (gp, GL). Es war der zweite Besuch einer hochrangigen Schweizer Delegation seit dem Kriegsausbruch, nachdem Nationalratspräsidentin Irène Kälin (gp, AG) im April des gleichen Jahres nach Kiew gereist war. Für Aussenminister Cassis war es bereits die zweite Amtsreise in die Ukraine, eine erste hatte er 2021 vorgenommen. Am Treffen nahmen auch der ukrainische Premierminister Denys Schmyhal und Aussenminister Dmytro Kuleba teil. Die Gespräche fokussierten auf die aktuelle Kriegssituation, die humanitären Bedürfnisse der Ukraine sowie die Vorbereitungsarbeiten für den Wiederaufbau- und Entwicklungsplan des Landes. Im Rahmen der Ukraine Recovery Conference, die im Juli 2022 in Lugano stattgefunden hatte, hatte die Schweiz an der Erarbeitung des Wiederaufbauplans mitgewirkt. Cassis tauschte sich mit seinem ukrainischen Pendant Schmyhal über die Umsetzung der an der Konferenz angestossenen Massnahmen aus. Gegenüber den Medien unterstrich der Bundespräsident die Solidarität der Schweiz mit der ukrainischen Bevölkerung und kritisierte Russlands Verletzung der territorialen Integrität der Ukraine. Im Rahmen des Treffens unterzeichneten die beiden Parteien ein MoU zur digitalen Transformation und zwei Absichtserklärungen zur Zusammenarbeit in den Bereichen «vermisste Personen» und «Forensik».

In der Schweiz wurde die Amtsreise von Cassis insgesamt positiv aufgenommen. APK-NR-Präsident Franz Grüter (svp, LU) erachtete den Besuch als ein gutes Zeichen, stellte aber die Frage in den Raum, «was er damit erreichen will». Ein Schutzmachtmandat der Schweiz zwischen der Ukraine und Russland hätte der SVP-Aussenpolitiker begrüsst, für Gespräche über den Wiederaufbau des Landes sei es aber noch zu früh, wie er CH Media mitteilte. Mitte-Nationalrätin Schneider-Schneiter (mitte, BL) fand es hingegen wichtig, dass Cassis ein Follow-up der Ukraine-Konferenz durchgeführt habe.

Im Anschluss an den Staatsbesuch in der Ukraine **reiste Cassis weiter nach Moldawien**, um in Chişinău mit Präsidentin Maia Sandu über die Konsequenzen des Kriegs auf ihr Land und dessen humanitäre Lage zu sprechen.<sup>57</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 12.11.2022  
AMANDO AMMANN

Am 11. und 12. November 2022 nahm **Bundespräsident Ignazio Cassis am 5. Pariser Friedensforum teil und traf sich am Rande der Veranstaltung mit dem französischen Präsidenten Emmanuel Macron**. Am Friedensforum nahmen Staats- und Regierungschefs und -chefinnen, Ministerinnen und Minister sowie Vertreterinnen und Vertreter internationaler Organisationen, der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft teil. Auf dem Programm standen die Auswirkungen globaler Krisen, die Suche nach Lösungen für den Klimaschutz und die Entwicklung eines sicheren digitalen Umfelds. Beim anschliessenden Treffen mit Macron würdigten die beiden Seiten die Beziehungen ihrer Länder und deren grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Auch über den Krieg in der Ukraine, die Winterhilfszahlungen der Schweiz in Höhe von CHF 100 Mio. an die Ukraine sowie über die Sicherheitslage in Europa sprach der Bundespräsident mit Macron. Bundesrat Cassis tauschte sich mit dem französischen Staatsoberhaupt zudem über den Schweizer Einsitz als nichtständiges Mitglied im UNO-Sicherheitsrat bis 2024 aus. Cassis betonte, dass sich die Schweiz für einen nachhaltigen Frieden, den Schutz der Zivilbevölkerung, Klimasicherheit und einen effizienten Sicherheitsrat einsetzen wolle. Der Aussenminister versicherte Macron, dass es das erklärte Ziel des Gesamtbundesrats sei, den bilateralen Weg mit der EU zu stabilisieren, und verwies dabei auf die intensiven Sondierungsgespräche, welche die Schweiz derzeit mit der EU führe. In der im Oktober 2022 von Macron initiierten Europäischen Politischen Gemeinschaft sehe die Schweiz eine zusätzliche Chance, den Austausch unter den europäischen Partnern zu stärken, so Cassis.<sup>58</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 20.11.2022  
AMANDO AMMANN

Mitte November 2022 kündigte das EDA eine Reise von **Bundespräsident Cassis nach Malta** mit einer anschliessenden Teilnahme **am Frankophoniegipfel in Djerba** an. Am 18. November traf sich Bundespräsident Cassis mit dem maltesischen Aussenminister Ian Borg, um sich mit ihm über die bilateralen Beziehungen und die nichtständigen Sitze der beiden Länder im UNO-Sicherheitsrat zu unterhalten. Die beiden Kleinstaaten hatten sich zum Ziel gesetzt, gemeinsam für die Eindämmung der Folgen des Klimawandels als Konfliktursache und für die Förderung der Rolle der Frauen als Friedensakteurinnen zu kämpfen. Darüber hinaus wurde die Zusammenarbeit im digitalen Bereich gewürdigt. Die beiden Staaten hatten 2002 die DiploFoundation gegründet, eine NGO in Genf, die kleine und mittlere Staaten im Bereich der digitalen Diplomatie unterstützt. Anlässlich des 20-jährigen Jubiläums nahm Cassis am Summit on Digital Diplomacy and Governance teil. Am Rande des Treffens unterzeichneten die beiden Parteien das bilaterale Abkommen zur Umsetzung des zweiten Schweizer Beitrags an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten.

Am Frankophoniegipfel im tunesischen Djerba nahmen rund 30 Staats- und Regierungschefinnen und -chefs teil. Hauptthema des Gipfels war die Digitalisierung und die Vielfalt des frankophonen Raums. Cassis betonte in seiner Rede die Bedeutung neuer Technologien bei der Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen und der Lebensbedingungen armer Menschen. Die Frankophonie – die Gesamtheit der französischsprachigen Länder – könne mithilfe der Digitalisierung einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Ziele der Agenda 2030 leisten, führte Cassis aus. Wie schon beim Staatsbesuch in Malta, wurde über die Stärkung der Rolle von Frauen und Jugendlichen in Friedens- und Entwicklungsprozessen gesprochen. Bundespräsident Cassis ging dabei vor allem auf deren Eingliederung durch Bildung und Beschäftigung ein und erwähnte diesbezüglich die Expertise der Schweiz in den Bereichen Bildung und Berufsbildung, die diese auch in der internationalen Zusammenarbeit einbringe. Der Bundespräsident warb an dem Anlass auch für das internationale Genf, insbesondere dessen Vorreiterrolle im Bereich der digitalen Gouvernanz.<sup>59</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**DATUM: 24.11.2022  
AMANDO AMMANN

Ende November 2022 wurden **Bundespräsident Cassis und seine Gattin Paola Rodoni Cassis in Belgien** von König Philippe und Königin Mathilde zu einem zweitägigen Staatsbesuch empfangen. In seiner Rede betonte Cassis die Gemeinsamkeiten der beiden Länder, insbesondere die Mehrsprachigkeit und den Föderalismus, sowie die damit einhergehenden Herausforderungen.

Der Bundespräsident traf sich am ersten Besuchstag auch mit seinem belgischen Pendant, Premierminister Alexander De Croo zu einem offiziellen Gespräch, bei dem sich die beiden über die bilateralen Beziehungen ihrer Länder in wirtschaftlicher und wissenschaftlicher Hinsicht, den Krieg in der Ukraine, die europäische Energieversorgung und die Sicherheitslage Europas unterhielten. Darüber hinaus drehte sich das Gespräch um die Schweizer Europapolitik und die thematischen Schwerpunkte des Schweizer Einsitzes im UNO-Sicherheitsrat. Auch die Themen Bildung, Forschung und direkte Demokratie wurden abgedeckt. Danach tauschte sich Cassis mit den Präsidentinnen der beiden Kammern des belgischen Parlaments und mit dem Bürgermeister von Brüssel aus. Am zweiten Tag des Staatsbesuchs reiste die Schweizer Delegation in den französischsprachigen Landesteil Wallonien.<sup>60</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**DATUM: 29.11.2022  
AMANDO AMMANN

Am 29. und 30. November 2022 reiste der **italienische Präsident Sergio Mattarella für einen offiziellen Staatsbesuch in die Schweiz**. Er wurde von Bundespräsident Cassis, den Bundesrätinnen Amherd und Sommaruga sowie von Bundesrat Parmelin in Bern empfangen. In der Folge führte er am ersten Besuchstag bilaterale Gespräche mit der Schweizer Delegation. Unter anderem wurde diskutiert, wie die Kooperation in den Bereichen Energie, Innovation, Forschung und in den wirtschaftlichen Beziehungen in Zukunft vertieft werden könnte. Laut Medienmitteilung seien auch die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU zur Sprache gekommen, zudem habe der Bundesrat dargelegt, wie man diese aus Sicht der Schweiz weiterentwickeln wolle. Weitere Themen seien die Zusammenarbeit bei Migrationsfragen innerhalb Europas und die Sicherheitslage aufgrund des Kriegs in der Ukraine gewesen. Am zweiten Besuchstag reisten Mattarella und Cassis an die ETH in Zürich, um sich über Innovation und Unternehmertum auszutauschen.<sup>61</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**DATUM: 12.12.2022  
AMANDO AMMANN

Ende Oktober 2022 kündigte das EDA eine **Auslandreise von Bundespräsident Cassis nach Rumänien** an, in deren Rahmen er sich mit dem rumänischen Präsidenten Klaus Werner Iohannis, Premierminister Nicolae Ciuca und mehreren Parlamentsmitgliedern hätte treffen sollen. Dieser für Anfang November vorgesehene Besuch wurde kurz darauf jedoch aus terminlichen Gründen auf Dezember verlegt. Erst am 12. Dezember reiste Cassis begleitet von den Nationalrätinnen und Nationalräten Roduit (mitte, VS), Page (svp, FR), Walder (gp, GE) und Weber (glp, VD) – allesamt Mitglieder der parlamentarischen Freundschaftsgruppe Schweiz-Rumänien – nach Bukarest. Die beiden Delegationen tauschten sich über den Krieg in der Ukraine, die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU und die verstärkte Partnerschaft mit Rumänien durch den zweiten Schweizer Beitrag im Rahmen der Kohäsionszahlung aus. Gemeinsam mit dem rumänischen Finanzminister Adrian Căciu unterzeichnete Cassis anschliessend das Abkommen über die Umsetzung des zweiten Schweizer Beitrags.<sup>62</sup>

---

1) Medienmitteilung EDA vom 30.7.2019; Lib, 22.7.19; AZ, SGT, 7.8.19; AZ, 27.9.19

2) Ip, 19.3443; Mo, 19.3610; SGT, 13.5.19; NZZ, 27.5.19

3) AB NR, 2020, S. 342 f.

4) AB SR, 2021, S. 513 ff.; NZZ, 4.6., 9.6.21

5) AZ, NZZ, 12.4.18; SoZ, 23.12.18

6) Heidelberger und Bühlmann (2018). APS-Inserateanalyse vom 15.11.2018; NZZ, 10.2.15; LMD, TA, 11.3.15; NZZ, 8.4.15; BaZ, 9.4.15; NZZ, 13.4.15; WW, 30.4.15; AZ, LT, 13.6.15; TA, 29.6.15; NZZ, 15.8., 19.8.15; WW, 20.8.15; NZZ, 3.10.15; AZ, 9.11.15; AZ, TA, 6.7.17; NZZ, 25.7.17; LT, 12.8.17; NZZ, 3.10.17; WW, 5.10.17; TA, 13.10.17; SGT, 14.10.17; WW, 1.2.18; BaZ, 12.3.18; WW, 29.3.18; BaZ, 12.4.18; BaZ, NZZ, 30.5.18; NZZ, TA, 31.5.18; LT, 7.6., 11.6.18; WoZ, 6.9.18; WW, 29.9.18; So-Bli, 30.9.18; WW, 4.10.18; So-Bli, 7.10.18; So-Bli, 14.10.18; Blick, 16.10.18; Blick, WW, 18.10.18; AZ, 20.10.18; WW, 25.10.18; AZ, 27.10.18; So-Bli, 28.10.18; Blick, 1.11.18; AZ, 2.11.18; AZ, Blick, 3.11.18; TA, WW, 8.11.18; AZ, 10.11.18; So-Bli, SoZ, 11.11.18; SZ, 13.11.18; WW, 15.11.18; AZ, 17.11.18; Blick, 22.11.18; AZ, 24.11., 26.11.18

7) AB NR, 2020, S. 325 ff.; BBl, 2020, S.1565 ff.

8) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Aussenpolitik

9) Medienmitteilung EDA vom 8.4.22

10) AB NR, 2022, S. 1127 ff.

11) APS-Zeitungsanalyse 2022 – Aussenpolitik

12) Medienmitteilung EDA vom 15.9.22; Medienmitteilung EDA vom 20.9.22; UDBersicht UNO-Generalversammlung

13) Medienmitteilung EDA vom 10.10.22; Medienmitteilung EDA vom 6.10.22; LT, TA, 5.10.22; AZ, NZZ, TA, 7.10.22; LT, 11.10.22

14) BO CN, 2018, p. 470 ss.

15) AB NR, 2019, S. 1668 ff.; AB SR, 2019, S. 1123 f.; BBl, 2019, S. 3597 ff.

16) AB SR, 2019, S.1124 ff.; Bericht APK-SR vom 4.11.19

17) Medienmitteilung Bundesrat vom 28.2.20; LT, 29.2.20

18) Medienmitteilung EDA vom 7.9.20; Roadmap Schweiz-Iran vom 27.2.16; CdT, TA, 2.9.20; AZ, 7.9.20

- 19) Medienmitteilung Bundesrat vom 16.6.20; Medienmitteilung Bundesrat vom 17.6.20; Medienmitteilung Bundesrat vom 26.6.20; LT, NZZ, 17.6.20
- 20) AB SR, 2020, S. 1203
- 21) Medienmitteilung EDA vom 11.2.21; Medienmitteilung EDA vom 13.2.21; Medienmitteilung EDA vom 9.2.21; LT, 13.2.21
- 22) AB SR, 2021, S. 11ff.; Mo. 20.4477; AZ, 10.9.19
- 23) AB NR, 2021, S. 314ff.
- 24) China Strategie 2021–2024; Medienmitteilung Bundesrat vom 19.3.21; AZ, LT, Lib, 20.3.21; NZZ, 23.3.21; WOZ, 25.3.21
- 25) Medienmitteilung EDA vom 1.4.21; Medienmitteilung EDA vom 4.4.21; Medienmitteilung EDA vom 6.4.21; Medienmitteilung EDA vom 8.4.21; CdT, LT, Lib, 6.4.21
- 26) Medienmitteilung WBF vom 11.6.21; Medienmitteilung WBF vom 15.6.21; Medienmitteilung WBF vom 16.6.21; So–Bli, SoZ, 13.6.21; Lib, NZZ, 16.6.21
- 27) Medienmitteilung EDA vom 1.7.21; Medienmitteilung EDA vom 5.7.21; Medienmitteilung EDA vom 8.7.21
- 28) Medienmitteilung WBF vom 9.9.21
- 29) AB NR, 2021, S. 1581ff.; Po. 21.3967
- 30) AB NR, 2021, S. 1579 ff.
- 31) AB SR, 2021, S. 804 f.; BBl, 2021 1247
- 32) AB SR, 2021, S. 1064f.
- 33) Medienmitteilung WBF vom 15.10.21
- 34) Medienmitteilung EDA vom 25.10.21; Medienmitteilung EDA vom 29.10.21; NZZ, 30.10.21
- 35) Medienmitteilung EDA vom 8.11.21
- 36) Medienmitteilung EDA vom 16.11.21; Medienmitteilung EDA vom 18.11.21; Medienmitteilung EDA vom 21.11.21; Medienmitteilung EDA vom 20.11.21; LT, TA, 22.11.21; TA, 23.11.21
- 37) Medienmitteilung EDA vom 25.11.21; TA, 26.11.21; LT, Lib, TA, 27.11.21; SoZ, 28.11.21
- 38) AB NR, 2021, S. 1255 ff.
- 39) AB NR, 2021, S. 2602f.
- 40) Ansprache Cassis vom 14.1.22; Medienmitteilung EDA vom 14.1.22
- 41) Medienmitteilung EDA vom 11.1.22; Medienmitteilung EDA vom 13.1.22; Medienmitteilung EDA vom 18.1.22; Medienmitteilung EDA vom 20.1.22; 24H, CdT, 14.1.22; CdT, 17.1.22; 24H, 20.1.22; CdT, NZZ, 21.1.22
- 42) Medienmitteilung EDA vom 4.2.22; Medienmitteilung EDA vom 9.2.22; CdT, 5.2.22
- 43) Medienmitteilung EDA vom 14.2.22
- 44) AB NR, 2022, S. 346 f.; Mo. 21.3574
- 45) AB NR, 2022, S. 328 ff.; Bericht der APK-NR vom 25.10.21
- 46) Medienmitteilung EDA vom 17.3.22; Medienmitteilung EDA vom 21.3.22; Medienmitteilung EDA vom 22.3.22; CdT, 17.3., 18.3.22
- 47) Medienmitteilung EDA vom 21.4.22; Medienmitteilung EDA vom 14.4.22; Medienmitteilung EDA vom 18.4.22; Medienmitteilung EDA vom 21.4.22; AZ, CdT, 19.4.22; NZZ, 20.4.22
- 48) 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
- 49) Medienmitteilung EDA vom 25.4.22; Medienmitteilung EDA vom 28.4.22; AZ, CdT, LT, Lib, 29.4.22; SoZ, 1.5.22
- 50) Medienmitteilung EDA vom 29.4.22; NZZ, 2.5.22
- 51) Medienmitteilung EDA vom 6.5.22; CdT, LT, 7.5.22
- 52) Medienmitteilung Bundesrat vom 19.5.22; Medienmitteilung EDA vom 19.5.22
- 53) Medienmitteilung EDA vom 20.5.22
- 54) Medienmitteilung EDA vom 24.5.22; CdT, 27.5.22
- 55) Medienmitteilung EDA vom 11.8.22
- 56) Medienmitteilung EDA vom 29.8.22; AZ, CdT, 30.8.22
- 57) Medienmitteilung EDA vom 20.10.22; AZ, CdT, Lib, TA, 21.10.22; NZZ, 22.10.22
- 58) Medienmitteilung EDA vom 11.11.22; Medienmitteilung EDA vom 8.11.22
- 59) Medienmitteilung EDA vom 15.11.22; Medienmitteilung EDA vom 18.11.22; Medienmitteilung EDA vom 20.11.22
- 60) Medienmitteilung EDA vom 17.11.22; Medienmitteilung EDA vom 24.11.22; Rede Bundespräsident Cassis vom 24.11.22
- 61) Ansprache von BR Cassis vom 29.11.22; Medienmitteilung Bundesrat vom 18.11.22; Medienmitteilung Bundesrat vom 29.11.22
- 62) Medienmitteilung EDA vom 12.12.22; Medienmitteilung EDA vom 31.10.22