

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

| | |
|--------------|---|
| Suchabfrage | 24.04.2024 |
| Thema | Keine Einschränkung |
| Schlagworte | Aussenwirtschaftspolitik |
| Akteure | Sommaruga, Carlo (sp/ps, GE) SR/CE |
| Prozesstypen | Keine Einschränkung |
| Datum | 01.01.1965 - 01.01.2023 |

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Ammann, Amando

Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Aussenwirtschaftspolitik, 2020 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---------------------------|---|
| Allgemeine Chronik | 1 |
| Aussenpolitik | 1 |
| Aussenwirtschaftspolitik | 2 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------------|---|
| UNO | Organisation der Vereinten Nationen |
| WTO | Welthandelsorganisation |
| APK-SR | Aussenpolitische Kommission des Ständerates |
| SiK-SR | Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates |
| APK-NR | Aussenpolitische Kommission des Nationalrates |
| EU | Europäische Union |
| TRIPS | Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights |

| | |
|---------------|---|
| ONU | Organisation des Nations unies |
| OMC | Organisation mondiale du commerce |
| CPE-CE | Commission de politique extérieure du Conseil des Etats |
| CPS-CE | Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats |
| CPE-CN | Commission de politique extérieure du Conseil national |
| UE | Union européenne |
| ADPIC | Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce |

Allgemeine Chronik

Aussenpolitik

Aussenpolitik

MOTION
DATUM: 17.12.2020
AMANDO AMMANN

Carlo Sommaruga (sp, GE) forderte mittels einer im September 2020 eingereichten Motion einen **rechtlichen und technischen Schutzmechanismus gegen die extraterritorialen Auswirkungen der unilateralen Sanktionen von Drittstaaten**. Auslöser für Sommarugas Motion waren mehrere Vorfälle, bei denen Schweizer Unternehmen aufgrund US-amerikanischer extraterritorialer Sanktionen ihre Tätigkeiten im Ausland beenden mussten oder Vermögenswerte eingefroren wurden. Sommaruga verlangte in der Folge, dass vor allem Wirtschaftsakteure und Organisationen mit ideellem Zweck, deren Sitz in der Schweiz lägen, geschützt werden sollen. Auch Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sollten laut Motionstext diesem Schutz unterstellt sein. In seiner Stellungnahme verwies der Bundesrat darauf, dass er bereits in der Vergangenheit Massnahmen in diesem Bereich getroffen habe. So habe er unter anderem im Februar 2020 das «Swiss Humanitarian Trade Arrangement» lanciert. Die von Sommaruga geforderten Abwehrmassnahmen seien jedoch «kaum umsetzbar», da der Bund damit das Risiko von Strafmassnahmen und Sanktionen durch ausländische Behörden auf sich nehmen würde. Solche Massnahmen könnten zudem die bilateralen Beziehungen mit wichtigen Handelspartnern schädigen. Der Bundesrat vertritt die Ansicht, dass die vom Motionär beschriebenen Probleme primär im Dialog gelöst werden müssten. Bezüglich der Situation von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern verwies er auf seine Antwort zur Motion Lombardi (cvp, TI; Mo. 17.3511). Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion Sommaruga.

In der Wintersession 2020 beschäftigte sich der Ständerat mit der Motion von Ratsmitglied Sommaruga. Ständerätin Gmür-Schönenberger (cvp, LU) forderte mittels Ordnungsantrag die Zuweisung der Motion an die zuständige Kommission zur Vorprüfung. Sie argumentierte, dass die Thematik «ausserordentlich komplex» sei und man die Problematik daher ganzheitlich betrachten und generell prüfen müsse. Der Motionär war mit diesem Antrag einverstanden und empfahl, dass man in der Kommission die Massnahmen der EU und anderer europäischer Staaten in diesem Bereich überprüfen solle.¹

MOTION
DATUM: 17.03.2022
AMANDO AMMANN

Nachdem die APK-SR die Motion von Carlo Sommaruga (sp, GE) zum **Schutzmechanismus gegen die extraterritorialen Auswirkungen der unilateralen Sanktionen von Drittstaaten** im November 2021 vorberaten hatte, befasste sich der **Ständerat** in der darauffolgenden Frühjahrsession damit. Kommissionssprecher Müller (fdp, LU) würdigte zwar die Aktualität und Relevanz des Motionsanliegens, rückte aber nicht von der in der Kommission geäusserten Kritik an der Motion ab. Einerseits müssten die Unternehmen, nicht der Staat, entscheiden, welche rechtlichen Risiken sie im Rahmen ihrer Aktivitäten eingehen wollen. Ein rechtlicher Schutzmechanismus könne die Probleme im Zusammenhang mit ausländischen Sanktionen nicht lösen, sondern würde eher Gegenmassnahmen durch Drittstaaten provozieren. Andererseits würde ein solches unilaterales Handeln den Schweizer Interessen und vor allem ihrer Exportwirtschaft schaden. Stattdessen plädierte die Kommission dafür, derartige Probleme im Dialog mit den jeweiligen Staaten zu lösen und damit die Gefahr einer Eskalation zu minimieren. Müller verwies auf verschiedene parlamentarische Vorstösse, die versucht hatten, die Schweizer Souveränität in Bezug auf Verfahren von Drittstaaten, welche sich gegen Unternehmen oder Einzelpersonen aus der Schweiz richteten, zu stärken. Einer davon, eine Motion der FDP.Liberalen-Fraktion (Mo. 11.3120), sei angenommen worden, aber keiner dieser Vorstösse konnte bisher umgesetzt werden. Das zeuge von der grossen Komplexität des Themas und davon, dass derartige Massnahmen in der Schweiz mit ihrer exportorientierten Wirtschaft «nicht unbedingt wünschenswert» seien.

Auch Motionär Sommaruga sah ein, dass die von ihm skizzierte Lösung nicht umsetzbar sei. Er wies aber darauf hin, dass das Thema auch in Zukunft aktuell bleiben werde. Denn mit dem wirtschaftlichen Aufstieg Chinas seien Firmen immer stärker mit den gegensätzlichen Interessen der USA und Chinas konfrontiert, was eine Wirtschaftsneutralität verunmögliche. Sommaruga argumentierte, dass man mit der EU zusammenarbeiten müsse, indem man sich an den Binnenmarkt lehne und dessen Schutzregeln übernehme. Trotz der unerwarteten Brisanz des Themas aufgrund der Übernahme der EU-Sanktionen gegen Russland, forderte Bundesrat Parmelin nach wie

vor die Ablehnung der Motion. Ständerat Sommaruga zog seine Motion daraufhin zurück.²

Aussenwirtschaftspolitik

MOTION
DATUM: 15.09.2020
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2020 **überwies der Ständerat die Motion** Chiesa (svp, TI) **zur Internationalen Positionierung und den Freihandelsabkommen der Schweiz an die zuständige Kommission**. Carlo Sommaruga (sp, GE) hatte zuvor mittels Ordnungsantrag verlangt, dass man die Vorlage zuerst in der APK-SR diskutieren solle, bevor man der Bundesverwaltung und dem Departement neue Arbeit auferlege, insbesondere weil der Bundesrat bis Ende 2020 nebst einer China-Strategie noch mehrere Strategien zur Aussenpolitik veröffentlichen werde. Gemäss Ständerat Sommaruga teile der Kommissionsvorsitzende Damian Müller (fdp, LU) diese Ansicht. Motionär Chiesa unterstützte diesen Vorschlag nicht, da der Bundesrat die Erfüllung der Motion bereits zugesichert hatte und man ihm daher das Mandat direkt erteilen könne. Der Ordnungsantrag Sommaruga wurde dennoch mit 22 zu 14 Stimmen (bei 1 Enthaltung) angenommen, womit das Geschäft an die APK-SR zur Vorberatung überwiesen wurde.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.06.2021
AMANDO AMMANN

Die **Änderung des Embargogesetzes** kam in der Sommersession 2021 in den **Ständerat**. Damian Müller (fdp, LU) sprach sich im Namen der APK-SR für die vorgeschlagene Gesetzesänderung aus. Mit dieser soll einerseits das Einfuhrverbot von Feuerwaffen, Waffenbestandteilen, Munition und weiterer Güter aus Russland und der Ukraine fortgeführt werden, andererseits soll der Bundesrat bei vergleichbaren Situationen in Zukunft nicht mehr auf die Bundesverfassung zurückgreifen müssen. Die bisherigen Verordnungen, mit denen ein Embargo verhängt wurde, galten nur für vier Jahre mit einer einmaligen Verlängerungsmöglichkeit. Die kleine Kammer anerkannte die Notwendigkeit einer Gesetzesänderung und erweiterte gar den im Gesetz festgelegten Geltungsbereich. Künftig sollen derartige Massnahmen nicht nur auf Staaten, sondern auch auf Einzelpersonen und weitere Einheiten ausgeweitet werden können, die bisher von diesen Zwangsmassnahmen nicht erfasst sind, sofern es die Wahrung der Interessen der Schweiz erfordert. Abgelehnt wurde hingegen ein Minderheitsantrag Sommaruga (sp, GE), welcher gefordert hatte, dass der Bundesrat autonome Sanktionen gegen Personen verhängen kann, die in schwerer Weise gegen das humanitäre Völkerrecht oder die Menschenrechte verstossen. Bundesrat Parmelin hatte gegen diesen Vorschlag protestiert, weil er seiner Meinung nach einen Paradigmenwechsel in der Schweizer Sanktionspolitik und eine Abkehr von der Neutralitätspolitik darstellen würde. Er störte sich vor allem am Wort «autonom», denn die Schweiz verhängt heutzutage Strafmassnahmen nicht eigenständig, sondern schliesse sich internationalen Sanktionen an. Sommaruga hatte zwar argumentiert, dass die Schweiz bereits jetzt gegen Einzelpersonen und Entitäten vorgehe, wenn diese gegen Völkerrecht verstossen, doch dieses Argument schien im Ständerat nicht zu verfangen. Schliesslich ergänzte der Ständerat das Gesetz um einen weiteren Artikel 2a, mit dem sichergestellt werden sollte, dass Schweizer Unternehmen durch die Umsetzung der bundesrätlichen Massnahmen im internationalen Vergleich nicht benachteiligt würden. Bundesrat Parmelin war nicht erfreut über diesen Beschluss und bezeichnete den Artikel als überflüssig und «eher gefährlich», weil die Schweiz die Umsetzung der Sanktionen sowieso mit anderen Staaten koordiniere und harmonisiere. Parmelin befürchtete einen Imageschaden, da der Artikel das Vorurteil stärken könnte, die Schweiz wolle aus der Nichtumsetzung oder nur teilweisen Umsetzung von Sanktionen Kapital schlagen. Er gab darüber hinaus zu bedenken, dass der Artikel missbraucht werden könnte, um die Sanktionspolitik der Schweiz zu kritisieren. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat den von ihm ergänzten Entwurf mit 38 zu 4 Stimmen (bei 1 Enthaltung) an.⁴

BERICHT
DATUM: 26.01.2022
AMANDO AMMANN

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

Der **Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2021** befasste sich schwerpunktmässig mit den Folgen der Covid-19-Pandemie in Entwicklungs- und Schwellenländern, da die wirtschaftlichen Konsequenzen in diesen Staaten besonders schwer wiegen würden. Der Bundesrat hielt fest, dass die wirtschaftliche Erholung in diesen Ländern dazu genutzt werden solle, um strukturelle Verbesserungen vorzunehmen, die langfristig der

Erreichung der Ziele der Agenda 2030 und des Pariser Klimaübereinkommens dienen. Auch im Inland gehe es um die Überwindung der Pandemieschäden und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, so zum Beispiel im Tourismussektor, für den der Bundesrat das Recovery-Programm 2022-2026 lanciert hatte. Bezüglich der Beziehungen mit der EU hielt die Schweizer Regierung fest, dass man die bewährte Zusammenarbeit trotz des Abbruchs der Verhandlungen über das Rahmenabkommen fortführen wolle. Auf multilateraler Ebene beobachtete der Bundesrat eine sich vertiefende Blockbildung und Tendenzen zur Abschottung, welche strukturelle Unsicherheiten für die Schweiz mit sich brächten. Trotz dieser wenig erfreulichen Entwicklungen kam er zum Schluss, dass die Ziele der Aussenwirtschaftspolitik 2021 weitgehend erreicht worden seien. Abschliessend wagte er im Bericht einen Ausblick auf die aussenwirtschaftspolitische Entwicklung im Jahr 2022. Nebst neuen Lösungen für Beziehungen zur EU werde sich die Schweiz dem Datenschutz in internationalen Beziehungen, der Stärkung des multilateralen Handelssystems und der Suche nach innovativen Nachhaltigkeitslösungen im internationalen Handel widmen.

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

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

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

Bundesrätin Karin Keller-Sutter nahm Stellung zu den Vorwürfen Sommarugas und erklärte, dass eine Ausnahmeregelung für Patente in den Augen des Bundesrats den Zugang zu den entsprechenden Produkten nicht verbessern würde. Der Zugang habe vor allem aufgrund von Handelsbeschränkungen und Vertriebsproblemen gefehlt. Der Patentschutz sei zudem ausschlaggebend für die schnelle Entwicklung von Impfstoffen gewesen. Da der Krieg in der Ukraine erst nach Veröffentlichung des Berichts ausgebrochen war, nahm Bundesrätin Keller-Sutter bei ihren Ausführungen zu den aktuellen Konjunkturaussichten darauf Bezug. Sie erklärte der kleinen Kammer, dass der Krieg die Teuerungsrate erhöhen und die Kaufkraft der Haushalte und die Anzahl Exporte senken dürfte.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.09.2022
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2022 kam die **Änderung des Embargogesetzes** zur **Differenzbereinigung** in den **Ständerat**. Der Nationalrat hatte in der Sommersession 2022 auf Antrag der APK-NR einen Artikel eingefügt, durch den der Bundesrat ermächtigt werden sollte, unter Berücksichtigung der Positionen der wichtigsten Handelspartner eigenständig Zwangsmassnahmen gegen Personen oder Entitäten zu erlassen, die für schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts oder der Menschenrechte verantwortlich zeichneten. Eine Mehrheit der APK-SR beantragte dem Rat, diesen Artikel wieder zu streichen, eine Minderheit Sommaruga (sp, GE) wollte diesen jedoch beibehalten. Kommissionssprecher Damian Müller (fdp, LU) erklärte der kleinen Kammer, dass sich die SiK-SR in ihrem Mitbericht an die APK-SR klar gegen die Möglichkeit autonomer Schweizer Sanktionen ausgesprochen habe, da dies einen drastischen Wandel in der Schweizer Sanktionspolitik bedeuten würde. Die SiK-SR erachtete die Ergänzung des Nationalrats auch in Bezug auf Rechtsstaatlichkeit und Neutralität als problematisch. Die APK-SR sei daher mit 10 zu 2 Stimmen (bei 1 Enthaltung) dem Antrag der sicherheitspolitischen Kommission gefolgt. Carlo Sommaruga gestand im Namen der Kommissionsminderheit zwar ein, dass die Änderung, die der Nationalrat vorgenommen hatte, einen Paradigmenwechsel darstelle

würde. Dieser führe jedoch zu mehr Kohärenz zwischen den Verfassungswerten der Schweiz zur Achtung der Völkerrechte und der Menschenrechte auf der einen Seite und der Aussenpolitik auf der anderen Seite. Mit dem UNO-Beitritt oder der kürzlich erfolgten Übernahme der EU-Sanktionen gegen Russland habe man in der Vergangenheit ebenso Paradigmenwechsel vollzogen, ohne dass sich diese negativ auf die Neutralität, die Aussen- oder die Handelspolitik ausgewirkt hätten. Sommaruga zeigte sich nicht einverstanden mit der Einschätzung der SiK-SR bezüglich möglicher Probleme in Bezug auf die Schweizer Neutralität. Denn einerseits beziehe sich der neue Artikel auf Personen und Entitäten, nicht auf Staaten, andererseits verhalte man sich angesichts von schweren Völkerrechtsverbrechen ohnehin nicht neutral. Daniel Jositsch (sp, ZH), der ebenfalls der Kommissionsminderheit angehörte, erklärte zudem, dass derartige Sanktionen durchaus rechtsstaatlich seien. Die betroffenen Personen hätten auf alle Fälle Beschwerdemöglichkeit, entweder bei einer Ombudstelle – wie von der parlamentarischen Initiative Molina (sp, ZH; Pa. lv. 19.501) gefordert – oder im Rahmen des Verwaltungsrechts. Der im Rat anwesende Bundesrat Parmelin bat die kleine Kammer, der Mehrheit zu folgen und den Artikel zu streichen. Der Vorschlag des Nationalrats berge die Gefahr von Gegenmassnahmen, darüber hinaus wären eigenständige Sanktionen ohne multilaterale Koordinierung ineffizient. Ausserdem sei unklar, nach welchen objektiven Kriterien man die Sanktionen aussprechen würde. Der Ständerat folgte der Empfehlung der Kommissionsmehrheit und strich den fraglichen Artikel wieder aus dem Gesetzesentwurf. Damit schuf er eine neuerliche Differenz zum Nationalrat, womit die Differenzbereinigung noch in der gleichen Session in eine weitere Runde ging.⁶

1) AB SR, 2020, S. 1430f.; Mo. 20.4252

2) AB SR, 2022, S. 244ff.; Bericht APK-SR vom 4.11.21

3) AB SR, 2020, S. 834f.

4) AB SR, 2021, S. 457 ff.

5) AB SR, 2022, S. 150 ff.; BBI 2022, 656; BBI, 2022 655; BBI, 2022 659; Medienmitteilung APK-SR vom 15.2.22

6) AB SR, 2022, S. 757ff.