

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagnote	Beziehungen zur Europäischen Union (EU), Parlamentsorganisation
Akteure	Moser, Tiana Angelina (glp/pvl, ZH) NR/CN, Cassis, Ignazio (fdp/plr) BR EDA / CF DFAE
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2021

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Ammann, Amando
Bovey, Audrey
Buchwalder, Mathias
Bühlmann, Marc
Guignard, Sophie

Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Bovey, Audrey; Buchwalder, Mathias; Bühlmann, Marc; Guignard, Sophie 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Beziehungen zur Europäischen Union (EU), Parlamentsorganisation, 2015 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Politische Grundfragen	1
Image der Schweiz im Ausland	1
Institutionen und Volksrechte	1
Regierungspolitik	1
Parlamentsorganisation	3
Aussenpolitik	5
Beziehungen zur EU	8
Sozialpolitik	11
Soziale Gruppen	11
Asylpolitik	11

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
WTO	Welthandelsorganisation
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
NGO	Nichtregierungsorganisation
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
NATO	North Atlantic Treaty Organization
MERCOSUR	Gemeinsamer Markt des Südens
LGBTI	Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender, Intersexuelle
FHA	Freihandelsabkommen

DFF	Département fédéral des finances
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
ONU	Organisation des Nations unies
AELE	Association européenne de libre-échange
OMC	Organisation mondiale du commerce
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
ONG	Organisation non gouvernementale
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
UE	Union européenne
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
OTAN	L'Organisation du traité de l'Atlantique nord
MERCOSUR	Marché commun du Sud
LGBTI	Lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, intersexuées
LE	Accord de libre-échange

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Politische Grundfragen

Image der Schweiz im Ausland

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 18.12.2020
MATHIAS BUCHWALDER

Le Conseil fédéral a approuvé le 18 décembre 2020 la nouvelle stratégie de communication internationale 2021-2024, qui fixe notamment de **nouvelles directives sur le sponsoring**. Ces changements font suite à la large incompréhension suscitée par le partenariat entre le Département fédéral des affaires étrangères et l'entreprise Philip Morris. En effet, la multinationale active dans le domaine du tabac devait être l'un des partenaires principaux du pavillon suisse à l'exposition universelle de Dubaï. Une telle collaboration ne sera désormais plus possible, selon le conseiller fédéral Ignazio Cassis. Avec ces directives, le DFAE veut mettre l'accent sur «un transfert d'image positif entre la Suisse officielle et les entreprises suisses concernées», ce qui n'était visiblement pas le cas avec Philip Morris. Dans un souci de transparence, le DFAE citera tous les partenariats de sponsoring dans lesquels il est engagé et mettra ces informations à disposition du public. Les projets de collaboration seront examinés au cas par cas, le but étant d'éviter au maximum les dégâts d'image. Ces nouvelles règles sont valables non seulement pour la participation de la Suisse à de grandes manifestations internationales, mais aussi pour les ambassades et consulats.

Plus globalement, la stratégie de communication internationale présentée en décembre s'articule autour de cinq axes: innovation, économie, relations Suisse-Europe, place financière suisse et durabilité. Il s'agit de présenter les points forts de la Suisse, pour préserver ses intérêts à l'étranger, notamment au moyen de plateformes de communication et de réseautage appropriées.

Dans la presse se posait la question de la difficulté à définir quelles entreprises risquaient de causer un dégât d'image en cas de partenariat. Pour l'Aargauer Zeitung, il n'y a pas de «gentilles firmes et méchantes firmes». Le sénateur schaffhousois Thomas Minder (indépendant, SH) a lui déposé le 15 décembre 2020 une initiative parlementaire demandant l'interdiction pure et simple pour la Confédération d'accepter des parrainages. L'initiative n'a pas encore été traitée par les chambres fédérales.¹

Institutionen und Volksrechte

Regierungspolitik

ANDERES
DATUM: 31.12.2017
MARC BÜHLMANN

Auch 2017 trafen sich die Präsidentinnen und Präsidenten der Bundesratsparteien und deren Fraktionen viermal im Rahmen der **von-Wattenwyl-Gespräche** mit den Bundesrätinnen und Bundesräten, um strategische Gespräche zu führen.

Die Einschätzung der aktuellen aussen- und sicherheitspolitischen Lage war Hauptdiskussionspunkt Anfang Februar. Übereinstimmung bestand bei allen Akteurinnen und Akteuren darin, dass die Schweiz ihre Interessen auch zu Zeiten von Cyberkriminalität, Terrorismus und Falschinformationen wahren müsse. Über die Bedeutung der anstehenden Abstimmung zur Unternehmenssteuerreform III herrschte jedoch keine Einigkeit.

Mitte Mai stand der Brexit im Fokus der Gespräche, wobei auch die Fortschritte beim Rahmenabkommen mit der EU diskutiert wurden. Hierbei betonten die Parteien, dass nicht nur die Aussen-, sondern auch die Innenpolitik beachtet werden müsse.

Die Gesundheits- und erneut die Europapolitik waren die Traktanden für die Gespräche Anfang September. Ein gut zugängliches und tragbares Gesundheitswesen stelle innerhalb der Legislaturziele 2015-2019 ein Hauptziel des Bundesrates dar, wie dies in der Strategie Gesundheit 2020 dargelegt werde. Betreffend Informationen zu den Verhandlungen mit der EU über die institutionellen Fragen vertröstete der Bundesrat die Parteien auf den Herbst; geplant sei aber ein Treffen von Doris Leuthard mit EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker.

Nicht wie im Vorjahr festgelegt an der dritten Sitzung, dafür bei den Gesprächen Mitte November, die als Klausur organisiert wurden, nahm der Bundesrat in corpore teil. Hauptgegenstand war freilich, wie im Vorjahr vereinbart, die Präsentation der Jahresziele 2018. Darüber hinaus äusserte die Regierung ihre Sorge zur Gewaltenteilung zwischen Exekutive und Legislative, die sie momentan durch das diskutierte Verordnungsveto in Gefahr sehe. Bezüglich der EU erklärte Neo-Aussenminister Ignazio Cassis, dass man im Rahmen eines weiteren Treffens mit Juncker im November die nächsten Schritte in den verschiedenen Bereichen der Zusammenarbeit zwischen der

Schweiz und der EU definieren wolle.²

ANDERES
DATUM: 14.11.2018
MARC BÜHLMANN

Auch **2018** trafen sich die Partei- und Fraktionsspitzen der Regierungsparteien mit Vertretungen der Landesregierung zu den **Von-Wattenwyl-Gesprächen**. Die Gespräche finden seit Jahren jeweils vor den Parlamentssessionen statt und sollen informelle Diskussionen zu wichtigen aktuellen politischen Themen erlauben.

Anfang Februar tauschten sich die Präsidien der Regierungsparteien mit dem Bundespräsidenten Alain Berset, mit Bundesrätin Doris Leuthard und Bundesrat Ignazio Cassis sowie Bundeskanzler Walter Thurnherr über den Strommarkt und die Europapolitik aus. Im Zentrum der Diskussion standen dabei die im Rahmen der Revision des Stromversorgungsgesetzes anvisierte Planung der Versorgungssicherheit mit Strom sowie die geplanten Schritte zu den Beziehungen mit der EU. Intensive Debatten habe es zur Frage der dynamischen Rechtsübernahme bei einem allfälligen Rahmenabkommen gegeben, liess sich der Medienmitteilung entnehmen.

Bei den Gesprächen vor der Frühlingsession wurde der Bundespräsident von Bundesrat Ueli Maurer und erneut vom Bundeskanzler begleitet. Thema war die Nationale Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken (NCS), deren Verantwortung beim EFD lag. Die Gesprächsteilnehmenden waren sich einig, dass es hier Zusammenarbeit zwischen allen Departementen und in den Bereichen Cyber-Sicherheit, Cyber-Strafverfolgung und Cyber-Defense brauche. Erneut wurde zudem über die Beziehungen zur EU diskutiert. Die Regierung präsentierte die umstrittene Schiedsgerichtslösung zur Streitbeilegung und bekräftigte ihren Willen, die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit aufrecht erhalten zu wollen. Der Bundesrat informierte zudem über den Stand der Agrarpolitik 2022 (AP22+). Der dafür verantwortliche Bundesrat, Johann Schneider-Ammann war nicht anwesend, weil er auf einer Reise in die Mercosur-Staaten war.

Ende August fanden die Gespräche – wie einmal pro Jahr üblich – in Form einer Klausur statt. Der Bundesrat trat in corpore an und die einzelnen Magistratinnen und Magistraten stellten die Schwerpunkte ihrer Departemente und die Jahresziele 2019 vor. Auch in Klausur waren die Verhandlungen über ein institutionelles Abkommen mit der EU wichtiges Diskussionsthema.

Dies galt auch für die Gespräche vom 9. November. Erneut war deshalb neben Bundespräsident Alain Berset und Bundeskanzler Walter Thurnherr auch Aussenminister Ignazio Cassis anwesend, begleitet von Johann Schneider-Ammann, der über die Herausforderungen der Aussenhandelspolitik etwa auch aufgrund der Neuorientierung der Handelspolitik der USA berichtete. Beim Rahmenabkommen betonten alle Parteien, dass die roten Linien eingehalten werden müssten. Auch der Migrationspakt war Gegenstand der Gespräche.

Ende September 2018 hatte Nationalrätin Sibel Arslan (basta, BS) eine Interpellation eingereicht (Ip. 18.3953), mit der sie anfragte, weshalb die Nicht-Regierungsparteien (GP, GLP, BDP), die immerhin rund 16 Prozent der Wählerinnen und Wähler vertreten, nicht zu den Gespräche eingeladen werden. Der Bundesrat schaffe hier eine Zweiklassengesellschaft und überdies hätten die Gespräche keine rechtliche Grundlage. In seiner Antwort – kurz nach den letzten von-Wattenwyl-Gesprächen vom 9. November – machte der Bundesrat deutlich, dass für ihn der Austausch mit allen Parteien von Bedeutung sei, dass es aber für die Regierungsparteien und ihre Bundesrätinnen und Bundesräte die Möglichkeit für einen vertieften Dialog geben müsse, um politische Spielräume ausloten zu können. Die nicht an den Gesprächen beteiligten Fraktionen werden nachträglich mit den Unterlagen für die Gespräche bedient.³

ANDERES
DATUM: 31.12.2019
MARC BÜHLMANN

Auch **2019** trafen sich die Spitzen der vier Regierungsparteien, um im Rahmen der **von-Wattenwyl-Gespräche** mit dem Bundespräsidenten und einer Delegation des Bundesrats über wichtige anstehende Geschäfte zu diskutieren. Die Regierung nutzt diese vier mal pro Jahr im von-Wattenwyl-Haus in Bern stattfindenden Gespräche, um über zentrale Anliegen zu informieren und mit den Parteien über mögliche Lösungsansätze zu verhandeln.

Mitte Februar, kurz vor der Frühjahrssession, diskutierten Guy Parmelin, Ignazio Cassis, der aktuelle Bundespräsident Ueli Maurer sowie Bundeskanzler Walter Thurnherr mit den Parteien über die Europapolitik und die wirtschaftliche Entwicklung. Aussenminister Ignazio Cassis informierte über den Stand des institutionellen Rahmenabkommens mit der EU und über das Vorgehen beim UNO-Migrationspakt. Diskutiert wurde weiter über die Auswirkungen des Brexit auf die Schweiz. Neo-

Wirtschaftsminister Guy Parmelin orientierte über die Konjunkturlage und über die geplanten Gespräche über ein Freihandelsabkommen mit den USA. Im Weiteren kritisierten die Parteien, dass der Bundesrat mit seiner Weigerung, eine unabhängige Behörde einzusetzen, die Regulierungsfolgenabschätzungen bei neuen Gesetzen vornehmen soll, verschiedene Motionen nicht vollständig umsetze.

Um über die Beschaffung der neuen Kampfflugzeuge zu diskutieren, nahm die neue Vorsteherin des VBS, Viola Amherd, erstmals als Bundesrätin an den von-Wattenwyl-Gesprächen teil. Sie führte aus, dass der Kauf der Flugzeuge, nicht aber des ebenfalls zu beschaffenden Systems für eine bodengestützte Luftverteidigung als referendumsfähiger Planungsbeschluss vorgelegt werden soll. Neben Amherd, dem Bundespräsidenten und dem Bundeskanzler war auch Simonetta Sommaruga bei den Gesprächen zugegen. Die Neo-Energieministerin informierte über die Entwicklungen in der Klimapolitik, da das Parlament in der anstehenden Sommersession auch über das CO₂-Gesetz debattieren wird. Finanzminister Ueli Maurer berichtete zudem über den Stand der Bundesfinanzen. Man habe ein finanzpolitisches Ausnahmejahrzehnt hinter sich. Die Parteien wünschten schliesslich auch eine Information zur aktuellen Europapolitik.

Das Europadossier war dann auch wieder Gegenstand der Klausur im Vorfeld der Herbstsession Ende August, bei der der Bundesrat in corpore teilnahm. Ignazio Cassis informierte über die innenpolitische Diskussion, die zu den noch offenen Punkten im Rahmenabkommen angestossen worden sei. Guy Parmelin sprach zu den Freihandelsverhandlungen mit den Mercosur-Staaten. Diskutiert wurde zudem über die Probleme mit sogenanntem «Soft Law». Schliesslich legten die einzelnen Departementsvorsteherinnen und -vorsteher ihre strategischen Ziele im Rahmen der Legislaturplanung 2019–2023 dar. Die Parteien betonten dabei die Bedeutung der Digitalisierung.

Mitte November – also nach den eidgenössischen Wahlen und vor der ersten Session der 51. Legislatur – diskutierten die Beteiligten Politikspitzen über die prognostizierte konjunkturelle Abschwächung. Im Rahmen der Diskussionen rund um die Europapolitik kam erneut der Brexit und die so genannte «Mind the gap»-Strategie zur Sprache: Die Schweiz hat sich früh mit Hilfe von bilateralen Abkommen mit Grossbritannien auf mögliche Szenarien vorbereitet. Debattiert wurde zudem auch der Fall «Pilatus» bzw. der Entscheid des EDA, dass die Unterstützung der Regime von Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten durch die Pilatus Werke einzustellen sei.⁴

Parlamentsorganisation

Ranglisten haben etwas Eingängiges: Mit ihrer Hilfe lassen sich vermeintliche Unterschiede fest- und darstellen. So versuchen öfters auch die Medien Parlamentarierinnen und Parlamentarier einzuordnen und zu vergleichen. **2017** präsentierte die Sonntagszeitung ein **Parlamentarierrating**, mit welchem der Einfluss aller Parlamentsmitglieder gemessen werden sollte, und die NZZ wartete mit ihrem jährlichen Links-Rechts-Rating auf.

Der Einfluss wurde in der Sonntagszeitung anhand der Kommissionszugehörigkeit, der in den Räten vorgebrachten Voten, der Anzahl erfolgreicher politischer Vorstösse, der Ämter im Rat und in der Partei, der Medienpräsenz und dem ausserparlamentarischen Beziehungsnetz gemessen. Zwar wies die Zeitung nicht aus, wie sie diese Elemente miteinander verknüpfte und gewichtete, die Rangliste diente ihr aber als Grundlage für immerhin drei ganze Zeitungsseiten. Laut den Berechnungen war SP-Parteipräsident Christian Levrat (FR) in den Jahren 2015–2017 der einflussreichste Parlamentarier, gefolgt von Pirmin Bischof (svp, SO) und Gerhard Pfister (cvp, ZG). Die «Flop 15» – so die Sonntagszeitung – wurden angeführt von Géraldine Marchand-Balet (cvp, VS), Hermann Hess (fdp, TG) und David Zuberbühler (svp, AR). Die Rangierungen verleiteten die Zeitung zu weiteren Analysen: So sei der Einfluss der SVP und der FDP, gemessen am Anteil Fraktionsangehöriger unter den Top 50, verglichen mit dem Rating 2014 gestiegen und der Einfluss des Kantons Zürich gesunken. Mit einem Vergleich der Rangliste hinsichtlich Medienpräsenz und dem Gesamttrug konnte die Zeitung zudem «die grössten Blender» ausmachen. Zwar häufig in den Medien, aber sonst nur wenig einflussreich waren laut dieser Berechnung etwa Tim Guldemann (sp, ZH), Andreas Glarner (svp, AG) oder Benoît Genecand (fdp, GE). Einzelne Regionalzeitungen diskutierten in der Folge «ihre» kantonalen Vertreterinnen und Vertreter. Solche Ratings seien nicht entscheidend, aber es fühle sich immer gut an, wenn man vorne sei, beurteilte Christian Levrat die Auswertung.

Wichtigste Erkenntnis der von der NZZ präsentierten Links-Rechts-Positionierung, die seit 1999 jährlich auf der Basis von in den Räten durchgeführten Abstimmungen von der Forschungsstelle Sotomo durchgeführt wird – auch in der NZZ wurde die Methode zur Messung von Links und Rechts lediglich sehr kryptisch mit den Begriffen «D-Nominate» und «Alpha-Nominate» angedeutet und dem Hinweis versehen, dass diese Methode für den amerikanischen Kongress entwickelt worden seien und die ideologische Position der Abgeordneten messe –, war die zunehmende Fraktionsdisziplin. Der Druck, auf Fraktionslinie zu stimmen, habe dazu geführt, dass es kaum noch Überlappungen in der ideologischen Positionierung zwischen den einzelnen Parteien gebe. Vor allem die CVP – sie variiert auf der Gesamtskala von -10 (links) bis +10 (rechts) zwischen 0.2 (Gerhard Pfister) und -1.7 (Barbara Schmid-Federer, ZH) – sei wesentlich geschlossener als früher, als sie noch Fraktionsmitglieder gehabt habe, die sich am rechten Rand bei der Position von (linken) FDP- und SVP-Mitgliedern befanden und am linken Rand die «rechten Ausläufer der SP» berührt hätten. Die FDP-Mitglieder, die Positionen zwischen 0.3 (Christa Markwalder, BE) und 2.4 (Bruno Pezzatti, ZG) einnahmen, sowie die SVP-Mitglieder (Jean-Pierre Grin, VD: 6.1 bis Erich Hess, BE: 10.0) lagen ziemlich weit auseinander. Der Median des gesamten Nationalrats verlief genau zwischen der CVP und der FDP. Auf der Ratslinken gab es mehr ideologische Gemeinsamkeiten: Zwar war die SP insgesamt etwas linker als die Grünen – die Werte variierten bei den Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten zwischen -8.2 (Chantal Galladé, ZH) und -9.9 (Silvia Schenker, BS) und bei den Grünen zwischen -9.4 (Lisa Mazzone, GE) und -7.8 (Bastien Girod, ZH) –, aber die Durchmischung war wesentlich stärker als im Block der Bürgerlichen. Die grösste Geschlossenheit wies die GLP auf, bei der sich Kathrin Bertschy (BE) und Tiana Angelina Moser (ZH) mit einem Wert von -3.0 ideologisch nur marginal von Martin Bäumlé (ZH, -2.7) entfernt positionierten. Die BDP wies mehr Varianz auf: Sowohl Rosmarie Quadranti (ZH, -1.6) als auch Hans Grunder (BE, -0.2) fanden sich ideologisch leicht links der Mitte. Interessant war, dass sich die Kleinstparteien am Rand ihrer Fraktionen ansiedelten. Sowohl die Lega und das MCG bei der SVP-Fraktion, als auch die EVP bei der CVP-Fraktion wiesen im Rating ideologische Differenzen zu ihrer Fraktion auf.

Im Ständerat waren zwar die verschiedenen Parteien ebenfalls voneinander getrennt, es kam aber zwischen CVP und FDP zu Überlappungen und die Gesamtvarianz der Positionen in der kleinen Kammer war geringer. Sie reichte von Liliane Maury Pasquier (sp, GE; -8.3) bis Peter Föhn (svp, SZ; 9.8), wobei sich Letzterer am rechten Rand ziemlich alleine auf weiter Flur befand, gefolgt von Werner Hösli (svp, GL; 7.6). Bei der FDP gesellten sich Fabio Abate (TI, -0.2) und vor allem Raphaël Comte (NE; -1.6) zum Lager der CVP, das von -2.4 (Anne Seydoux-Christe, JU) bis 0 (Isidor Baumann, UR) reichte. Am rechten Rand der FDP politisierte Philipp Müller (AG, 3.4) und lag damit nahe bei Thomas Minder (SH, 4.8), der als Parteiloser der SVP-Fraktion angehört. Von der SP sassén mit Pascale Bruderer (AG, -5.2), Claude Janiak (BL, -5.5), Hans Stöckli (BE, -5.6) und Daniel Jositsch (ZH, -5.6) vier im Vergleich zum Nationalrat ziemlich gemässigte Genossinnen und Genossen in der kleinen Kammer.⁵

PARLAMENARISCHE INITIATIVE
DATUM: 02.12.2019
MARC BÜHLMANN

Erneut musste sich der Nationalrat mit der parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE) befassen, weil sich der Ständerat noch einmal für Folge geben entschieden hatte, obwohl die grosse Kammer in der Sommersession entschieden hatte, nicht auf die Vorlage einzutreten. In der Zwischenzeit hatte sich die SPK-NR mit 12 zu 11 Stimmen ein weiteres Mal gegen die Vorlage für ein **transparentes Lobbying** ausgesprochen.

Allerdings mochte der Nationalrat – nota bene nach den eidgenössischen Wahlen in neuer Besetzung – diese Empfehlung überraschend deutlich nicht befolgen. Mit 107 zu 66 Stimmen bei 4 Enthaltungen folgte der geschlossene rot-grün-grünliberale Block, unterstützt von jeweils fast der Hälfte der FDP- und der Mitte-Fraktion sowie 8 Mitgliedern der SVP-Fraktion der Kommissionsminderheit. Nur ein halbes Jahr seit der ursprünglichen Ablehnung (damals mit 103 zu 72 Stimmen) hatte sich der Wind in der grossen Kammer also stark gedreht.

In der Debatte wurde betont, dass es sich beim vorliegenden Vorschlag um eine Minimallösung handle, es sei ein «kleiner Schritt in die richtige Richtung», wie sich Minderheitensprecher Matthias Jauslin (fdp, AG) ausdrückte. Es gehe jetzt und hier für das neue Parlament darum, zu zeigen, ob mehr Transparenz als Wahlversprechen ehrlich gemeint gewesen sei, so der Aargauer Freisinnige weiter. Für die SP bestehe Handlungsbedarf, fasste Nadine Masshardt (sp, BE) die Position ihrer Fraktion zusammen. Lobbying gehöre zum System, brauche aber Transparenz, klare Regeln und chancengleichen Zugang. Solche Regeln könnten aber nur geschaffen werden, wenn man mal wenigstens auf die Vorlage eintrete, um sie dann noch zu verbessern. Balthasar Glättli (gp, ZH) richtete sich an «jene, die zum ersten Mal in diesem Rund sitzen»: Wenn

man nicht wolle, dass das Geschäft weg vom Tisch sei, müsse man für Eintreten votieren. Auf der Gegenseite argumentierte Ruth Humbel (cvp, AG) für die Mitte-Fraktion, dass die Vorlage keinen Mehrwert bringe, sondern nur mehr Bürokratie und «das beruhigende Gefühl, etwas getan zu haben». Lobbying werde zudem überbewertet und es sei staatspolitisch zweifelhaft, dass Lobbyistinnen und Lobbyisten per Parlamentsgesetz zum Teil des Parlamentsbetriebs gemacht würden. Tiana Angelina Moser (glp, ZH) entgegnete, dass man zuerst einmal eintreten müsse und dann debattieren könne, ob man hier ein Bürokratiemonster schaffe. Die GLP wolle einen Schritt weiterkommen und beantrage deshalb Eintreten. Für die SVP, die den Antrag der Mehrheit auf Nicht-Eintreten unterstützte, ergriff kein Mitglied das Wort.⁶

Aussenpolitik

Aussenpolitik

Les deux chambres du Parlement fédéral ont pris acte du **rapport de politique extérieure 2017** lors de la session parlementaire d'été 2018.

A certains parlementaires qui s'étonnent de la brièveté du rapport (une cinquantaine de pages seulement), Ignazio Cassis, désormais à la tête du DFAE, réplique que ce nouveau format vise avant tout à rendre le compte-rendu lisible et digeste pour l'ensemble des députées et députés, et non pas uniquement pour les personnes passionnées de politique étrangère. A propos du contenu du rapport, si, en ce qui concerne les relations avec les partenaires mondiaux, la paix et la sécurité ou le développement durable et la prospérité, le bilan est plutôt positif, les relations entre la Suisse et l'UE sont encore à clarifier. Sur ce dernier point, l'objectif de la Suisse demeure le maintien des accords bilatéraux, l'accès au marché intérieur, la sécurité du droit et la résolution des questions institutionnelles. A l'échelle mondiale, 2017 est synonyme de bouleversements majeurs, à l'exemple de l'élection de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis ou de la montée en puissance de la Chine, désireuse d'occuper une place d'importance sur l'échiquier géopolitique.

Quant aux discussions parlementaires, François Nordmann, à l'occasion d'une tribune d'opinion mise en ligne par Le Temps, regrette un débat «décevant», rythmé par les «silences du ministre» en charge des affaires étrangères et «l'absence de curiosité des parlementaires», qui «se limitent le plus souvent à des constatations d'ordre général». «Alors que le monde est traversé de grandes tensions, le DFAE n'a presque rien à en dire, et les parlementaires se taisent», déplore l'ancien diplomate.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.06.2018
AUDREY BOVEY

Jahresrückblick 2019: Aussenpolitik

Im Jahr 2019 beschäftigte sich das Parlament im Rahmen der Schweizer Aussenpolitik mit Geschäften im Bereich der Aussenwirtschaft – wie Freihandelsabkommen und Doppelbesteuerungsabkommen – aber auch mit zwischenstaatlichen Beziehungen. Wie die Medienanalyse von APS zeigt, nahm das mediale Interesse – im Vergleich der letzten drei Jahre – an Geschäften, die sich mit Staatsverträgen oder Entwicklungspolitik befassten, tendenziell eher ab. Über die Beziehung zwischen der Schweiz und der EU wurde besonders oft berichtet. Dies dürfte insbesondere an den neuen Entwicklungen und Eskalationsstufen rund um das institutionelle Rahmenabkommen mit der EU sowie an dem zweiten Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedsstaaten – in den Medien als Kohäsionsmilliarde bezeichnet – liegen.

Ein erster gewichtiger Schwerpunkt im Jahr 2019 bildete jedoch ein anderer Politikbereich, die Aussenwirtschaftspolitik. So entschieden die Räte unter anderem über aktualisierte **Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Türkei** sowie Ecuador. Hinzu kam das revidierte Agrarabkommen zwischen der Schweiz und der Türkei. Insbesondere gegenüber Letzterem gab es aufgrund der kritischen Menschenrechtslage in der Türkei zwiespältige Gefühle. Eine Minderheit forderte, mit Verweis auf Berichte der EU und der UNO, gar die Rückweisung an den Bundesrat. Der Bundesbeschluss wurde aber vom Ständerat im März und vom Nationalrat im Juni angenommen. Die Kantone Thurgau (Kt.IV. 17.317) und Genf (Kt.IV. 18.303) hatten in den vergangenen Jahren Standesinitiativen lanciert, um bei den Verhandlungen von **Freihandelsabkommen mit Malaysia und Indonesien** die Zollbefreiung von Palmöl und Palmkernöl zu verhindern. Grund dafür war einerseits die Sorge, dass einheimische Ölproduzenten durch die Aufweichung der Grenzschutzmassnahmen benachteiligt werden könnten, andererseits wurden auch die negativen ökologischen Folgen der

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
AMANDO AMMANN

Palmölproduktion bemängelt. Im März wurden zwei dieser Initiativen durch den Nationalrat versenkt, drei weitere standen aber noch an, womit das Thema beileibe noch nicht vom Tisch war. Ebenfalls im März wurde im Nationalrat – als Zweirat – eine Motion der APK-SR (Mo. 18.3717) angenommen, die verlangte, dass die beiden Freihandelsabkommen sich nicht negativ auf die inländische Ölproduktion auswirken dürfen. Diesen Forderungen wurde Rechnung getragen, woraufhin der Nationalrat dem Freihandelsabkommen mit Indonesien zustimmte. Eine Minderheit zeigte sich zwar mit den Regelungen zur Nachhaltigkeit von Palmöl nicht zufrieden, doch sie unterlag mit ihrem Antrag. Zwar noch kein konkretes FHA, aber dafür zumindest die Erlaubnis für erste Sondierungsgespräche über ein **Freihandelsabkommen mit den USA** gab es in der Sommersession. Die Motion von Ständerat Graber (cvp, LU; Mo. 18.3797) aus dem Jahr 2018 erhielt auch vonseiten des Bundesrats Unterstützung und wurde im Juni vom Nationalrat ebenfalls angenommen. Dadurch soll die Schweizer Exportindustrie gestärkt und der Zugang zum amerikanischen Markt, der sich seit 2016 immer protektionistischer gibt, gesichert werden.

Eine Änderung des **Doppelbesteuerungsabkommens mit Grossbritannien** wurde ebenso problemlos angenommen wie der Abschluss eines nach mehrjähriger Verhandlung erarbeiteten Doppelbesteuerungsabkommens mit Brasilien. Weitere Anpassungen an bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen zur Implementierung von Mindeststandards stehen 2020 bevor.

Am meisten Gesprächsstoff boten sicherlich jene Debatten, welche die Beziehung zwischen der EU und der Schweiz zum Thema hatten. Für hitzige Diskussionen und Differenzen zwischen der Bundesversammlung und dem Bundesrat sorgte im Juni das kritisierte und noch immer nicht abgeschlossene institutionelle Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und der EU. Ausdruck der Unzufriedenheit war die im März abgelehnte Motion von Ständerat Minder (parteilos, SH; Mo. 18.4165), die vom Bundesrat die Nichtunterzeichnung des Abkommens verlangte. Anfang Juni kam es schliesslich zu einer mehr oder weniger offenen Konfrontation zwischen Bundesbern und Brüssel, als der Bundesrat in einer Botschaft Klärung zu fundamentalen Fragen des institutionellen Abkommens forderte. Zwar schätzte man den Entwurf des Abkommens grundsätzlich positiv ein, doch die Europäische Kommission solle mehr Rücksicht auf nationale Prozesse nehmen, damit man in Fragen des Lohn- und Arbeitnehmerschutzes, der Unionsbürgerrichtlinie und der staatlichen Beihilfen eine Einigung finde. Auch der Ständerat schlug in die gleiche Kerbe, als er kurz darauf mittels Motion (Mo. 19.3416) die Regierung und deren Chefunterhändler mit Zusatzverhandlungen beauftragte. Des Weiteren hing die «Begrenzungsinitiative» der SVP quasi als Damoklesschwert über dem bilateralen Weg der Schweiz.

Die Antwort aus Brüssel liess nur einige Tage auf sich warten, als Kommissionspräsident Juncker durchblicken liess, dass Nachverhandlungen kaum eine Chance hätten. Die Medien berichtete, dass sich die EU offiziell «offen für ergänzende Gespräche» zeige, aber durch die Blume deutlich mache, dass der Schweiz kaum Spielraum eingeräumt werden würde. Für Empörung sorgte Jean-Claude Juncker mit seinem Ultimatum, dass die von der Schweiz geforderten ergänzenden Gespräche innert einer Woche abgehandelt werden müssten. Als Druckmittel hatte die EU noch immer die in der Luft hängende Verlängerung der Börsenäquivalenz in der Hinterhand, die bei Nichterfüllung des Ultimatus beendet werden könnte.

Ebenjene Entwicklungen hinsichtlich der **Anerkennung der Börsenäquivalenz** sorgten in der Schweiz mit ihrem traditionell starken Bankenplatz schon seit geraumer Zeit für rote Köpfe. Die Europäische Kommission hatte Ende Dezember 2017 die Verlängerung der Börsenäquivalenz von den Fortschritten bei den Verhandlungen über ein institutionelles Abkommen abhängig gemacht. Zwar hatte sie die EU anfänglich befristet bis zum 30. Juni 2019 verlängert, erklärte sie danach aber für beendet. Dementsprechend zahlten sich die 2018 ergriffenen Massnahmen des Bundesrats zum Schutz der Börseninfrastruktur im Fall einer Nichtverlängerung der Äquivalenzanerkennung aus. Auch medial war das bevorstehende Ende der Börsenäquivalenz – und damit gezwungenermassen das institutionelle Rahmenabkommen – das dominierende Thema. Eine drohende Eskalation, die mit der Aufhebung der Börsenäquivalenz erst ihren Anfang nähme, wurde befürchtet. Die medial kritisierte bilaterale «Trotzkopf-Logik», die sich durch gegenseitige angedrohte Sanktionen äussere, wurde für enorm kontraproduktiv befunden. Das effektive Ende der Börsenäquivalenz Anfang Juli wurde in der Presse hingegen eher nüchtern thematisiert; man verwies auf die in naher Zukunft marginalen, möglicherweise gar positiven Auswirkungen für die Schweizer Börse. Kritisiert wurde vor allem, dass diese gegenseitige Blockade keine positiven Signale hinsichtlich zukünftiger Verhandlungen über das Rahmenabkommen aussende.

Sehr umstritten war aufgrund dieser Kette von Ereignissen der **zweite Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Staaten**, der im März und Juni ausgiebig diskutiert wurde. Die Aufstockung der Mittel für den Migrationskredit auf Kosten des Kohäsionsrahmenkredits wurde vor allem von den linken Parteien kritisiert. Im Nationalrat errangen schliesslich zwar beide Kreditanträge eine Mehrheit, doch der Ständerat stimmte den vorgeschlagenen Änderungen nicht zu. Eng verhandelt mit dem Kohäsionskredit war ein **Entwurf für eine Asylgesetzesänderung**. Dieser sollte es dem Bundesrat erlauben, ohne Zustimmung des Parlaments internationale Abkommen im Rahmen des – vom Parlament bereits beschlossenen – Migrationskredits abzuschliessen. Bei beiden Geschäften entstanden Differenzen zwischen den beiden Parlamentskammern, denn es war bis anhin nicht eindeutig geklärt, ob die Massnahmen der EU – siehe Börsenäquivalenz – als diskriminierend eingestuft werden können, was wiederum die Blockierung der Schweizer Fördergelder zur Folge hätte. Der Bundesrat gelangte im Herbst zum Schluss, dass die EU-Massnahmen unter dem WTO-Gleichbehandlungsgebot tatsächlich als diskriminierend gelten. Somit würden die beiden Kredite selbst bei einer Genehmigung durch die Räte bis auf Weiteres nicht ausbezahlt werden. Im Dezember beriet der Nationalrat schliesslich ein letztes Mal über den zweiten Beitrag der Schweiz an die EU und bereinigte die Differenzen zum Ständerat. Somit waren die beiden Kredite zwar bewilligt, ausbezahlt werden sie aber erst, wenn die Börsenäquivalenz wiederhergestellt ist. Im August zeigte sich Bundesrat Cassis nicht sehr optimistisch und bezeichnete eine Einigung im Rahmenabkommen mit der amtierenden Kommission als «ein Wunder». Nach ihrem Amtsantritt liess die neue Kommissionspräsidentin, Ursula von der Leyen verlauten, dass die Verhandlungen mit der Schweiz auch weiterhin Chefsache blieben. Die Medien zweifelten aber nach wie vor an einer Einigung vor der Abstimmung zur Begrenzungsinitiative.

Nicht alle Verhandlungen zwischen der EU und der Schweiz gestalteten sich so problematisch wie die bisher aufgeführten. Die **Sicherheit des Schengen-Raums** und eine qualitativ hochwertige Grenzkontrolle schienen diesbezüglich ein verbindendes Element zu sein. Auf alle Fälle sprachen sich Ständerat und Nationalrat mit grosser Mehrheit für den bundesrätlichen Entwurf zum EES (Entry-Exit-System / Einreise- und Ausreisensystem) und die damit verbundenen Anpassungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes aus. Bereits im Mai hatte sich das Volk nachdrücklich zum Schengen-Raum bekannt, als es der Übernahme einer EU-Waffenrichtlinie zustimmte, die unter anderem den Besitz halbautomatischer Waffen verschärfen sollte.

Auch über die Rolle der **Schweiz als Gastland und Zentrum der Global Governance** wurde intensiv beraten. Ebendiese soll auch weiterhin gestärkt und ausgebaut werden, damit die Schweiz – und insbesondere Genf – weiterhin ein internationales Zentrum für Diplomatie, Krisenbewältigung und NGOs sein kann. In eine ähnliche Richtung zielte die Diskussion über die Erneuerung des Kredits für drei Genfer Zentren in der Herbstsession. Diese bemühen sich um politische Sicherheit, humanitäre Minenräumung und die demokratische Kontrolle von Streitkräften. Obwohl der Kredit noch nicht definitiv beschlossen wurde, zeigten sich beide Kammern von der Wichtigkeit der Schweizer Aussenwahrnehmung in diesen Politikfeldern überzeugt.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.03.2020
AMANDO AMMANN

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 medierende 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 2020.⁹

Beziehungen zur EU

POSTULAT
DATUM: 05.06.2018
AUDREY BOVEY

Par le biais du postulat «**Participation à la coopération européenne**», le conseiller national Martin Naef (ps, ZH) invite le Conseil fédéral à préciser la stratégie de la Suisse en ce qui concerne sa coopération avec l'UE, notamment dans les domaines ayant trait à l'accès des entreprises suisses au marché européen, à la formation, à la recherche, à la sécurité ou à la contribution helvétique au processus d'intégration européenne.

Si le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat, ce dernier est dans un premier temps combattu par le député Roland Büchel (udc, SG), et donc renvoyé.

En juin 2018, le représentant de l'Union démocratique du centre s'explique devant la chambre du peuple: un rapport sur l'état des relations entre la Suisse et l'UE serait superflu, puisque la question appartient aux affaires courantes du DFAE. Ignazio Cassis fait toutefois part de la volonté du Conseil fédéral d'établir un tel rapport, afin de répondre conjointement au présent postulat et au postulat 13.3151. Le compte-rendu sera publié durant le dernier trimestre de l'année 2018.

Le postulat est finalement adopté par une majorité de la chambre basse (120 voix pour, 68 contre, 0 abstention) lors du vote du 5 juin 2018.¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.11.2018
AUDREY BOVEY

En novembre 2017, à l'occasion de la venue du président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker à Berne, Doris Leuthard, alors présidente de la Confédération, confirmait devant la presse que la Suisse verserait bien un «nouveau milliard de cohésion» à l'Union européenne. Il n'en fallait alors pas moins pour que les commentateurs et commentatrices s'empressent d'annoncer un «réchauffement des relations entre la Suisse et l'UE», du moins pour un temps.

Dans un tel contexte, le Conseil fédéral a publié, au mois de septembre 2018, son message sur la **deuxième contribution de la Suisse en faveur de certains Etats membres de l'UE**. Deux arrêtés fédéraux – un pour chacun des deux volets différenciés composant cette deuxième contribution – sont ainsi soumis parallèlement à l'approbation du Parlement. Le premier, intitulé «crédit-cadre pour la cohésion», prévoit l'allocation de 1'046.9 millions de francs pour la réduction des disparités économiques et sociales au sein de l'UE-13 – soit les treize pays ayant intégré l'Union européenne depuis 2004. Le deuxième arrêté fédéral, sous l'appellation de «crédit-cadre pour la migration», envisage l'octroi de 190 millions aux Etats membres de l'UE pour le financement de mesures à adopter dans le domaine de la migration. Dans son message, l'exécutif national précise également que si cette deuxième contribution s'inscrit bel et bien dans le cadre de la politique européenne de la Suisse, elle est néanmoins décidée de «manière autonome». Elle ne présente en ce sens «aucun lien direct» avec l'accord-institutionnel ou la reconnaissance de l'équivalence boursière.

En novembre 2018, le Conseil des Etats a approuvé les deux arrêtés fédéraux relatifs à la deuxième contribution en faveur de certains Etats membres de l'UE, mais uniquement à

condition que l'Union européenne n'adopte aucune mesure discriminatoire à son encontre. La chambre haute a alors accepté (par 38 voix pour, 1 contre et 2 abstentions) la proposition du sénateur Ruedi Noser (plr, ZH), modifiant le projet initialement proposé par le Conseil fédéral. Tel que mentionné par Christian Levrat (ps, FR), la proposition Noser «est une solution de compromis raisonnable [...] Elle se limite à exiger un traitement non discriminatoire de la part de l'Union européenne, elle ne pose pas d'exigence de réciprocité». Selon le conseiller fédéral Ignazio Cassis, la contribution de la Suisse constitue un signal politique important pour le développement des relations bilatérales. La première contribution avait en ce sens permis d'améliorer la réputation de la Suisse auprès de ses partenaires européens. Le principe général du versement d'une nouvelle contribution n'a d'ailleurs pas été contesté par la chambre des cantons. Lors des votes sur l'ensemble, les crédits-cadres pour la cohésion et pour la migration n'ont chacun récolté qu'une seule et unique voix d'opposition, celle de Peter Föhn (udc, SZ).¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.12.2019
AMANDO AMMANN

Die APK-NR hatte im August 2019 die Beschlussfassung zum **zweiten Beitrag der Schweiz an ausgewählte EU-Staaten** auf das vierte Quartal verschoben und gleichzeitig Bundesrat und Verwaltung damit beauftragt, zusätzliche Abklärungen zu treffen. Die Kommission wollte wissen, welche Vor- und Nachteile eine derartige Mittelverschiebung mit sich bringen würde. Des Weiteren sollte eine Einschätzung vorgenommen werden, welche Massnahmen der EU als diskriminierend aufgefasst werden könnten und somit die finanziellen Beiträge blockieren würden. Dieser Bedingung hatten sowohl Ständerat wie auch Nationalrat eindeutig zugestimmt, insbesondere in Anbetracht des drohenden Endes der Börsenäquivalenz, welches Anfang Juli auch eingetreten war. Im November 2019 entschied sich die APK-NR, hinsichtlich der Aufstockung des Rahmenkredits Migration dem Ständerat zu folgen und den Antrag abzulehnen. Die zweite Differenz zwischen den beiden Räten bestand in der Frage, ob der Bundesrat zusätzlich auch noch über die Teilnahmebedingungen an EU-Forschungs- und Bildungsprogrammen verhandeln solle. Doch auch dies lehnte die Kommission ab, da man die Kohäsionsmilliarde nicht mit thematisch unabhängigen Dossiers verknüpfen wollte. Zudem hätten diese Verhandlungen das Geschäft zeitlich noch stärker verzögert, was dem Ziel einer raschen Differenzbereinigung im Sinne des Geschäftsabschlusses widersprochen hätte.

In der Wintersession 2019 behandelte der Nationalrat das Geschäft erneut, um die Differenzen zum Ständerat zu bereinigen. Eine Minderheit – getragen durch die Grünen, die SP und die GLP – hatte die Wiederassoziierung der Schweiz an «Erasmus plus» und «Kreatives Europa» sowie die Teilnahme an «Horizon Europa» als Ergänzung zum Rahmenkredit gefordert. Der Antrag der Minderheit erhielt jedoch nur 86 Stimmen, dem Mehrheitsantrag gaben 110 Räte ihre Stimme. Somit fügte sich der Nationalrat mehr oder weniger willig den Entscheiden des Ständerats und den Vorschlägen der Kommission. Beide Räte waren sich darüber hinaus einig, dass die Zahlungen ausgesetzt werden sollten, solange diskriminierende Massnahmen vonseiten der EU bestehen. Nachdem die CVP und die FDP die Differenzbereinigung erst nach den nationalen Wahlen im Herbst durchführen wollten und sich zur Frage der Diskriminierung bedeckt hielten, vertraten nun diverse Vertreterinnen und Vertreter beider Parteien explizit die Auffassung, dass die Schweiz durch die EU diskriminiert werde. Grund dafür war vermutlich auch eine Einschätzung des Bundesrats, wonach die Aufhebung der Börsenäquivalenz unter dem WTO-Gleichbehandlungsgebot als Diskriminierung angesehen werden könne. Bundesrat Cassis erklärte daher dem Nationalrat, dass das Parlament selbst bei einer Annahme noch keine Kredite vergeben würde. Denn die Schweiz ginge erst dann rechtliche Verpflichtungen ein, wenn sie die bilateralen Abkommen unterzeichnet. Da dies erst nach Reinstallierung der Börsenäquivalenz geschehe, läge der Ball somit wieder bei der EU. Er hob auch hervor, dass das Ja zur Kohäsionsmilliarde und dem Migrationskredit ein Schritt hin zur Deeskalation in den verfahrenen Verhandlungen mit der EU sei. Dass das Parlament diese Meinung nicht unumstritten teilte, zeigte das Votum von Tiana Moser (glp, ZH), die den Entscheid als «positives Signal mit angezogener Handbremse» bezeichnete.¹²

MOTION

DATUM: 03.12.2019
AMANDO AMMANN

Die SPK-NR hatte am 7. November 2019 die vom Ständerat angenommene Kommissionsmotion behandelt und dabei die Punkte vier bis sechs diskutiert. Die ersten drei Forderungen der Motion – Lohnschutz, Unionsbürgerrichtlinie und staatliche Beihilfen – waren durch die Annahme einer gleichlautenden Motion der WAK-NR (Mo. 19.3420) bereits erfüllt worden. Die Kommission befürwortete die Forderung nach Sicherstellung direktdemokratischer Partizipationsmöglichkeiten im Falle der dynamischen Rechtsübernahme und die Forderung nach Klarstellung der Streitbeilegung. Die Abstimmungen über die beiden Punkte fielen mit jeweils 12 zu 11 Stimmen jedoch äusserst knapp aus. Dies jedoch nicht wegen grosser inhaltlicher Differenzen, sondern weil einige Kommissionsmitglieder der Meinung waren, dass die beiden Forderungen bereits im institutionellen Abkommen umgesetzt worden seien. Ebenjene Minderheit Jauslin (fdp, AG) forderte daher die Ablehnung aller drei Punkte. Mit 17 zu 3 Stimmen lehnte die Kommission zumindest die dritte Forderung – die Volksabstimmung über die Begrenzungsinitiative vorzuziehen – ab. Die Initiative sei in der Wintersession desselben Jahres im Ständerat behandelt worden, demnach käme es so oder so erst im Frühling 2020 zu einer Volksabstimmung, begründete die Kommission den Entscheid.

In der Wintersession 2019 beriet der Nationalrat über die **Zusatzverhandlungen zum institutionellen Abkommen mit der EU**. Die Minderheit um Matthias Jauslin argumentierte, dass der Inhalt dieser Motion rein demokratisch gesehen nicht Sache des Parlaments sei. Es liege im Verantwortungsbereich der Exekutive über das Abkommen zu verhandeln, die Vorgaben umzusetzen und diese dann wiederum dem Parlament zu präsentieren. Auch der anwesende Bundesrat Cassis empfahl dem Nationalrat, die Motion abzulehnen. Dies tat die grosse Kammer schliesslich auch, indem sie den Minderheitsantrag mit 130 zu 53 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) überraschend deutlich annahm. Die Mitte-Fraktion und jene der Grünen stimmten fast geschlossen für den Mehrheitsantrag, unterlagen jedoch der überparteilichen Allianz der restlichen Fraktionen.¹³

POSTULAT

DATUM: 12.03.2020
AMANDO AMMANN

Nach zweimaliger Bekämpfung des Postulats von Eric Nussbaumer (sp, BL) zur **parlamentarischen Mitwirkung in den Angelegenheiten Schweiz/EU** beriet die grosse Kammer in der Frühjahrssession 2020 darüber. Postulant Nussbaumer forderte nachdrücklich mehr Kohärenz in der Schweizer Aussenpolitik. Dazu gehöre seiner Meinung nach auch, dass man die Stellung der Bundesversammlung in ausserpolitischen Themen respektiere, insbesondere im Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU. Die verbesserte Einbindung des Parlaments in ausserpolitische Prozesse sei schon seit Jahren ein Thema im Parlament, wie unter anderem die Motion der APK-SR (Mo.10.3354) von 2010 belege. Der Bundesrat solle dem Parlament aufzeigen, wie es besser informiert werden und in der ausserpolitischen Gestaltung mitwirken könne. Der SVP-Fraktion, aus deren Mitte die beiden Bekämpfungen stammten, warf er vor, dass sie die oberste Macht im Staat, nebst Volk und Ständen, nicht in die Mitwirkung einschliessen wolle.

Diesen Vorwurf liess sich Pirmin Schwander (svp, SZ) nicht gefallen und hielt dagegen, dass die Bundesverfassung die Mitwirkungsrechte des Parlaments bereits zur Genüge regle und das Postulat daher obsolet sei. Er befürchtete des Weiteren, dass die von Nussbaumer vorgeschlagenen Massnahmen die Glaubwürdigkeit einer kohärenten Aussenpolitik des Bundesrats gefährden würden. Der anwesende Bundesrat Cassis empfahl das Postulat im Namen des Bundesrats zur Annahme. Der Bundesrat sei gewillt, mit der Botschaft zum institutionellen Abkommen Schweiz-EU auch die Möglichkeiten der zukünftigen Mitwirkung des Parlaments in europapolitischen Angelegenheiten darzustellen. Die grosse Kammer folgte dieser Empfehlung mit 140 zu 50 Stimmen deutlich, nur die Fraktion der SVP stimmte geschlossen gegen das Anliegen.¹⁴

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 15.10.2020
AMANDO AMMANN

Bereits Tage bevor der Bundesrat Livia Leu Mitte Oktober 2020 als **neue Chefunterhändlerin für die Verhandlungen mit der EU** und damit als Ablösung von Roberto Balzaretto bestätigte, hatte der Tagesanzeiger von **Gerüchten** berichtet, wonach ein personeller Umbruch bevorstehe. Auch Le Temps hatte Balzaretto bereits vor der Ankündigung als vierten Diplomaten bezeichnet, der in seiner Tätigkeit als Staatssekretär über das Rahmenabkommen mit der EU «gestolpert» sei (nach Yves Rossier, Pascale Baeriswyl und Jacques de Watteville). In den Medien wurde die Verabschiedung Balzaretto mit gemischten Gefühlen aufgenommen. Für die NZZ deutete der hohe Personalverschleiss auf diesem Posten darauf hin, dass das eigentliche Problem beim Bundesrat liege, welcher den ehemaligen Aussenminister

Didier Burkhalter zu lange habe gewähren lassen, ohne kritisch nachzufragen. Erst mit Cassis und Balzaretto war das Institutionelle Abkommen 2018 zu Ende verhandelt worden, doch der Bundesrat habe damals weder Ja noch Nein dazu gesagt und den Vertrag stattdessen in eine «improvisierte Konsultation» geschickt. Staatssekretär Balzaretto habe schliesslich die Debatte versachlicht, indem er sich selbst exponiert und den Vertrag in der Öffentlichkeit verteidigt habe, würdigte die NZZ den abtretenden Chefunterhändler. Durch dieses klare Bekenntnis sei Balzaretto jedoch für die notwendigen Nachverhandlungen vor allem für die Gewerkschaften nicht mehr glaubwürdig genug gewesen. Nichtsdestotrotz vermochte Bundesrat Cassis gegenüber den Medien nicht überzeugend zu begründen, weshalb dieser personelle Wechsel nun derart unmittelbar vollzogen werden musste. Hinter der Entlassung vermutete die NZZ Alt-Bundesrat Johann Schneider-Ammann, der sich im September 2019 in einem NZZ-Gastbeitrag öffentlich von der 2018 ausgehandelten Version des Rahmenabkommens distanziert und die Verantwortlichen damit stark unter Druck gesetzt hatte. Zahlreiche Parlamentsmitglieder äusserten sich in der Folge äusserst positiv über Balzaretto und zweifelten am vom Bundesrat erhofften positiven Effekt eines neuen Chefunterhändlers. So eruierte Tiana Moser (glp, ZH) gegenüber der AZ das eigentliche Problem nicht im «guten Unterhändler» Balzaretto, sondern vielmehr in der mangelnden Führung des Bundesrats. Auch BDP-Präsident Martin Landolt (bdp, GL) glaubte nicht an die Lösung inhaltlicher Fragen durch personelle Wechsel. Obwohl Livia Leu von allen Seiten her sehr viel Pragmatismus attestiert wurde, schien die Erwartungshaltung angesichts der verhärteten Fronten zwischen der EU und den inländischen Gegnern des Abkommens gering zu sein. Die AZ zitierte tags darauf auch noch Andreas Schwab, der die Schweiz-Delegation im EU-Parlament leitet, der dazu lapidar meinte, dass so viele Auswechslungen im Fussball nicht erlaubt wären. Auch die EU-Kommission nahm die Ernennung zur Kenntnis. Ihr Sprecher forderte von der Schweiz aber «konkrete Schritte Richtung Unterzeichnung und Ratifizierung des Rahmenabkommens ohne Verzögerung», wie die AZ berichtete.¹⁵

Sozialpolitik

Soziale Gruppen

Asylpolitik

Déposée en septembre par le groupe Vert'libéral, la motion **Vague de réfugiés. Stratégie du Conseil fédéral** a été défendue avec comme porte-parole la députée Tiana Angelina Moser (pvl, ZU). Le projet anticipe l'arrivée massive de réfugiés en Suisse, alors qu'ils ont jusqu'à récemment privilégié les pays limitrophes. Le groupe Vert'libéral charge le Conseil fédéral de prendre les mesures suivantes: mise en place d'une cellule d'intervention constituée, entre autres, de soldats et de gardes-frontières, d'une communication accrue et proactive pour tenir la population suisse au courant de l'évolution de la situation, d'un renforcement d'au moins 100 millions de l'aide humanitaire en Syrie, d'une médiation de la Suisse entre les parties du conflit syrien, d'un renforcement de la coopération avec l'Europe dans la répartition des réfugiés et enfin d'un accueil plus nombreux de réfugiés par la Confédération. Le groupe a retiré sa motion lors du débat de la session extraordinaire sur l'asile de décembre 2015, quand il s'est rendu compte que le Conseil fédéral appliquait déjà ou envisageait d'appliquer ces revendications.¹⁶

MOTION
 DATUM: 16.09.2015
 SOPHIE GUIGNARD

1) Communiqué de presse du Conseil fédéral du 18 décembre 2020; AZ, NZZ, 19.12.20; AZ, 23.12.20
 2) Medienmitteilung BR vom 1.9.2017; Medienmitteilung BR vom 10.11.2017; Medienmitteilung BR vom 12.5.2017; Medienmitteilung BR vom 3.2.2017
 3) Ip, 18.3953; Medienmitteilung BR vom 2.2.18; Medienmitteilung BR vom 31.8.18; Medienmitteilung BR vom 4.5.18; Medienmitteilung BR vom 9.11.18
 4) Medienmitteilung BR vom 15.11.19; Medienmitteilung BR vom 15.2.19; Medienmitteilung BR vom 17.5.19; Medienmitteilung BR vom 30.8.19
 5) SoZ, 16.7.17; LMD, NF, 17.7.17; NF, 18.7.17; TA, 19.7.17; LT, NZZ, 7.12.17; LT, NZZ, 8.12.17
 6) AB NR, 2019, S. 2022 ff.; Blick, LT, NZZ, 3.12.19; WoZ, 5.12.19
 7) BO CE, 2018, p. 520 ss.; BO CN, 2018, p. 795 ss.; FF, 2018, p. 1777; LT Online, 11.06.18
 8) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Aussenpolitik
 9) AB NR, 2020, S. 325 ff.; BBl, 2020, S.1565 ff.
 10) BO CN, 2018, p. 533; BO CN, 2018, p. 810 ss.
 11) BO CE, 2018, p. 866 ss.; FF, 2018, p. 6669 ss.; BaZ, LT, 24.11.17; Lib, SGT, TG, 29.9.18; NZZ, 30.11.18; TA, TG, 19.3.19
 12) AB NR, 2019, S. 2037 ff.
 13) AB NR, 2019, S. 2045 ff.
 14) AB NR, 2020, S. 341 f.
 15) Medienmitteilung des Bundesrats vom 14.10.20; Lib, 13.10.20; AZ, CdT, LT, NZZ, 14.10.20; AZ, NZZ, 15.10.20
 16) BO CN 2015, p.2127 ss.