

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Vollzug Asylpolitik, Beziehungen zur Europäischen Union (EU)</b>
Akteure	<b>Naef, Martin (sp/ps, ZH) NR/CN</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

## Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Bovey, Audrey 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Vollzug Asylpolitik, Beziehungen zur Europäischen Union (EU), 2015 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 23.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	<b>1</b>
<b>Aussenpolitik</b>	<b>1</b>
Beziehungen zur EU	1

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>APK-NR</b>	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>BIP</b>	Bruttoinlandsprodukt
<b>EWR</b>	Europäischer Wirtschaftsraum
<b>NEAT</b>	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>InstA</b>	Institutionelles Abkommen

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>CPE-CN</b>	Commission de politique extérieure du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>EEE</b>	l'Espace économique européen
<b>NLFA</b>	Nouvelle ligne ferroviaire à traverser les Alpes
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>InstA</b>	Accord institutionnel

# Allgemeine Chronik

## Aussenpolitik

### Beziehungen zur EU

**MOTION**  
DATUM: 06.05.2015  
AMANDO AMMANN

Im Oktober 2013 hatte die APK-NR Stellung zur Verhandlungsposition der Schweiz hinsichtlich des institutionellen Abkommens mit der EU bezogen. Insbesondere verlangte sie vom Bundesrat, der EU vier Punkte darzulegen: 1. Die Schweiz wolle der EU weder direkt noch indirekt beitreten. 2. Die Schweiz unterhalte zwar vertragliche Beziehungen zur Regelung des Marktzutritts, wolle aber nicht Teil des europäischen Binnenmarkts werden. 3. Die Schweiz sei nicht bereit, Verträge abzuschliessen, welche ihre Souveränität beeinträchtigen und würde europäisches Recht nicht automatisch übernehmen und sich damit EU-/ oder EWR-Gerichtbarkeit unterstellen. 4. Das seit 1992 bestehende Beitritts-gesuch der Schweiz zur EU sei als gegenstandslos zu betrachten.

Mit der Motion «**Strategische Positionen zum Verhältnis der Schweiz zur Europäischen Union**» forderte die SVP-Fraktion im Oktober 2013 den Bundesrat dazu auf, die vier oben genannten Kommissionsbeschlüsse der EU aktiv mitzuteilen und in den Verhandlungen konsequent zu vertreten. Für die SVP sei es von Bedeutung, dass das Parlament, der Bundesrat und die Verwaltung diese strategischen Positionen verinnerlichten und damit Klarheit in Fragen der schweizerischen Souveränität geschaffen werden könne.

Der Bundesrat beantragte die Annahme der Motion, da die Forderungen der Motion sich mit der Haltung des Bundesrats deckten und in den laufenden Verhandlungen eingebracht würden. Er hob jedoch auch hervor, dass er der EU gegenüber die Bedeutung des guten und stabilen Verhältnisses und die wirtschaftliche Prosperität betonen werde.

Eigentlich hätte die Motion bereits in der Frühjahrssession 2014 im Nationalrat bearbeitet – und aufgrund der Zustimmung des Bundesrates stillschweigend angenommen – werden sollen, doch aufgrund der Bekämpfung durch Martin Naef (sp, ZH) kam es in der Sondersession im Mai 2015 zu einer Debatte. Martin Naef bat die Mitglieder des Nationalrats um die Ablehnung der Motion, da diese keinen konstruktiven Beitrag zur Lockerung des angespannten bilateralen Klimas darstelle. Eine zusätzliche «Baustelle» brauche es nach dem 9. Februar 2014 (Annahme der Masseneinwanderungsinitiative) nicht, so Naef. EDA-Departementschef Didier Burkhalter verteidigte allerdings das Anliegen der Motion und empfahl es zur Annahme, präziserte jedoch auch, dass es zwar keine automatische aber zumindest eine dynamische Übernahme europäischen Rechts unter Achtung des Schweizer Systems gäbe. Der Nationalrat nahm alle vier Punkte der Motion mit deutlicher Mehrheit an, nur zur Ziffer 3 (die Übernahme von EU-Recht) fiel der Entscheid mit 97 zu 91 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) knapp aus.<sup>1</sup>

**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.<sup>2</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 01.10.2021  
AMANDO AMMANN

Nach dem Abbruch der Verhandlungen über das institutionelle Rahmenabkommen mit der EU verlangte Damien Cottier (fdp, NE) mit einem Postulat im Juni 2021 vom Bundesrat einen Bericht zu **Evaluation, Prioritäten, Sofortmassnahmen und nächsten Schritte in der Europapolitik**. Unter anderem verlangte Cottier die Neubeurteilung der Vor- und Nachteile verschiedener europapolitischer Instrumente unter der Berücksichtigung der Veränderungen seit der Publikation des Berichts in Erfüllung des Postulats Markwalder (fdp, BE; Po. 09.3560). Als Grundlage sollten die im Europabericht 2006 aufgestellten Kriterien zur Weiterführung des bilateralen Wegs dienen. Des Weiteren soll der Bundesrat einen Prioritäten-Katalog mit konkreten Massnahmen für die zukünftige Europapolitik festlegen, mit dem die Ziele des Legislaturprogramms 2019-2023 erreicht werden könnten. Überdies sollte der Bundesrat auch künftige Schritte zur Konsolidierung und Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen unter Einbezug der Erwartungen aus Wirtschaft, Bildung, Forschung und Zivilgesellschaft darlegen. Cottier befürchtete, dass der bilaterale Weg ohne Aktualisierung und Entwicklung zerfallen könnte – und das, obwohl sich eine Mehrheit der Bevölkerung stabile Beziehungen zur EU wünsche.

Der Bundesrat verkündete in seiner Stellungnahme, dass er in Erfüllung der Postulate Aeschi (svp, ZG; Po. 13.3151), Naef (sp, ZH; Po. 17.4147) und der Fraktion der Grünen (Po. 14.4080) einen Bericht über die Beziehungen mit der EU erarbeite. Dieser werde neben einer Beurteilung auch Massnahmen zur Sicherstellung des Zugangs zum EU-Binnenmarkt und einer guten Zusammenarbeit enthalten. Da dieser Bericht auch die im Postulat gestellten Fragen beantworten werde, beantragte der Bundesrat die Annahme desselben.

Der Nationalrat nahm das Postulat in der Herbstsession 2021 stillschweigend an.<sup>3</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 01.10.2021  
AMANDO AMMANN

Anfang Mai 2021, und damit nur wenige Wochen vor dem Abbruch der Verhandlungen über ein InstA mit der EU, reichte die Fraktion der Mitte ein Postulat ein, dass vom Bundesrat einen Bericht mit **Massnahmen für die künftige wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der EU** forderte. Der Bundesrat solle aufzeigen, wie die wirtschaftliche Entwicklung in der Schweiz und deren Wettbewerbsfähigkeit im europäischen Raum «vorerst» ohne institutionelles Rahmenabkommen gestützt werden könne. Die Mitte-Fraktion begründete das Postulat mit dem Status der Schweiz als Exportland, der offene Märkte hochrelevant mache. Das Rahmenabkommen habe die Institutionalisierung des Marktzugangs, die Sicherung der stabilen Beziehungen zur EU und die Rechtssicherheit für Unternehmen zum Ziel. Diese Ziele müsse man auch abseits der Verhandlungen über das InstA verfolgen. In seiner Stellungnahme bekannte sich der Bundesrat zur Weiterführung der bilateralen Zusammenarbeit und beantragte die Annahme des Postulats. Er verwies auf einen Bericht zu den Beziehungen mit der EU, der in Erfüllung der Postulate Aeschi (svp, ZG; Po. 13.3151), Naef (sp, ZH; Po.17.4147) und der Grünen Fraktion (Po. 14.4080) erarbeitet werde. Das EJPD und das EDA würden den Bundesrat bis Ende November 2021 zudem über die Möglichkeiten des autonomen Abbaus von Regelungsdifferenzen informieren. Zwar würde eine einseitige Rechtsangleichung keinen EU-Binnenmarktzugang garantieren, doch die Schweiz habe grundsätzlich ein Interesse an Regeln, die gleichwertig mit denen der wichtigsten Handelspartner seien. Zudem habe man zur Abfederung negativer Konsequenzen durch das Scheitern des InstA Auffangmassnahmen umgesetzt, erklärte der Bundesrat. Diese umfassten unter anderem den Schutz der Schweizer Börseninfrastruktur, die Gewährleistung der Versorgungssicherheit und die Aufrechterhaltung der Marktüberwachung bei Medizinprodukten. Der Nationalrat nahm das Postulat in der Herbstsession 2021 stillschweigend an.<sup>4</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 08.12.2021  
AMANDO AMMANN

Nachdem der Bundesrat offiziell den **Abbruch der Verhandlungen über das institutionelle Rahmenabkommen** verkündet hatte, wurde im Juni 2022 in Reaktion darauf **im Parlament eine Vielzahl an Vorstössen** eingereicht, die sich mit den **bilateralen Beziehungen Schweiz-EU** auseinandersetzten.

Die **SP-Fraktion** forderte vom Bundesrat in einem Postulat (**Po. 21.3618**) einen Bericht, in dem vier verschiedene europapolitische Optionen verglichen werden sollten: der Abbruch des bilateralen Wegs und Übergang zum Drittstaat-Status; die Beibehaltung bestehender Abkommen ohne Aktualisierung und Erneuerung der Zusammenarbeit; der formelle Beitritt zum EWR und ein EU-Beitritt. Diese Analyse sollte unter Berücksichtigung der demokratischen Souveränität der Schweiz, ihrer Interessenwahrung, der Wahrung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wohlstands sowie der geostrategischen Interessen und schliesslich der

gesellschaftlichen Entwicklung vorgenommen werden. Der Bundesrat beantragte die Annahme des Postulats, mit dem Verweis darauf, dass er in Erfüllung der Postulate Aeschi (svp, ZG; Po. 13.3151), Naef (sp, ZH; Po. 17.4147) und der Grünen Fraktion (Po. 14.4080) ohnehin schon einen derartigen Bericht ausarbeite. Der Nationalrat nahm das Postulat in der Herbstsession 2021 stillschweigend an.

Die **Fraktion der Grünen** reichte ein ähnliches Postulat (**Po. 21.3667**) ein wie die SP, forderte aber die Überprüfung einer noch grösseren Bandbreite an Alternativen – hinzu kam die Möglichkeit der Wiederaufnahme der Verhandlungen zum InstA. Die Analyse der Vorschläge sollte nicht nur wirtschaftliche Gesichtspunkte und den Lohnschutz miteinbeziehen, sondern auch Aspekte der Bildung, Forschung, Innovation und des Klimaschutzes berücksichtigen. Der Bundesrat beantragte auch in diesem Fall die Annahme des Postulats und begründete dies wiederum mit dem bereits erwähnten Bericht. Der Nationalrat nahm den Vorstoss in der Herbstsession 2021 ebenfalls stillschweigend an.

**Roland Fischers** Postulat (glp, LU; **Po. 21.3678**) war inhaltlich enger gefasst und wollte den Bundesrat lediglich damit beauftragen, eine EWR-Mitgliedschaft der Schweiz zu prüfen und Bericht darüber zu erstatten. Fischer befürchtete eine Erosion des bilateralen Wegs und sah im EWR-Beitritt einen naheliegenden Integrationsschritt. Der Bundesrat beantragte auch in diesem Fall die Annahme des Postulats, dieses wurde jedoch von Roger Köppel (svp, ZH) in der Herbstsession 2021 bekämpft, weshalb es bis auf Weiteres nicht im Nationalrat beraten wurde.

Sehr konkret war die **Motion Molina** (sp, ZH; **Mo. 21.3811**), mit welcher der Motionär den Bundesrat zur Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen bewegen wollte. Innerhalb eines Jahres sollte ein Verhandlungsmandat erarbeitet werden, das dem Erhalt des Service public, der staatlichen Beihilfen, der Durchsetzung der Arbeits- und Lohnbedingungen sowie des Schweizer Frankens Rechnung tragen sollte. Die demokratischen Instrumente von Volk und Parlament sowie die Mitwirkungsrechte der Kantone sollten angepasst werden, um einem Beitritt nicht im Weg zu stehen. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung des Vorstosses, da er bereits beim Abbruch der Verhandlungen beschlossen habe, den bewährten bilateralen Weg fortzuführen und dazu eine Reihe von Massnahmen wie die Deblockierung der zweiten Kohäsionsmilliarde beschlossen habe. Dazu gehöre die Bewahrung eines grösstmöglichen politischen Handlungsspielraums. Der Bundesrat war der Auffassung, dass auch die EU ein Interesse an der Fortsetzung der bilateralen Zusammenarbeit habe. Der Nationalrat äusserte sich 2021 noch nicht zum Vorstoss.

Mit etwas Verspätung reichte im September schliesslich auch **Thomas Minder** (parteilos, SH; **Mo. 21.4184**) eine Motion ein, mit der er eine mittel- und längerfristige Strategie für eine nachhaltige Zusammenarbeit mit der EU verlangte. Die Äusserungen zu den bilateralen Beziehungen in der Aussenpolitischen Strategie 2020-2023 seien nach dem Verhandlungsabbruch teilweise überholt. Der Bundesrat beantragte die Annahme der Motion, weil er das Motionsanliegen ebenfalls im bereits erwähnten Bericht beantworten wollte. Der Ständerat nahm Minders Vorstoss in der Wintersession 2021 mit 42 zu 1 Stimme (bei 1 Enthaltung) an.<sup>5</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 01.03.2022  
AMANDO AMMANN

Ständerätin Heidi Z'graggen (mitte, UR) reichte im Dezember 2021 ein Postulat ein, mit dem sie den Bundesrat dazu aufforderte, den geplanten Bericht zu den Beziehungen mit der EU um eine **Analyse der Schweizer Leistungen für die EU** zu ergänzen. Ebenjener Bericht wird derzeit in Erfüllung der Postulate Aeschi (svp, ZG; Po. 13.3151), Naef (sp, ZH; Po. 17.4147), Cottier (fdp, NE; Po. 21.3654), der Grünen Fraktion (Po. 14.4080, Po. 21.3667), der SP-Fraktion (Po. 21.3618) und der Motion Minder (parteilos, SH; Po. 21.4184) erarbeitet. Heidi Z'graggen argumentierte, dass man für die künftige Verhandlungsstrategie die durch die Schweiz erbrachten Leistungen quantifizieren müsse. Teil der Quantifizierung sei beispielsweise der Beitrag der Schweiz zum BIP des EU-Binnenmarkts. Neben einer Analyse der Export- und Importleistungen erwartete die Postulantin auch eine Übersicht über die Leistungen im Bereich des alpenquerenden Transitverkehrs und des Stromtransits; über die Abschöpfungen der höheren Kaufkraft in der Schweiz durch EU-Unternehmen; über die Leistungen der Schweiz für Grenzgängerinnen und Grenzgänger; über die Kosten der Personenfreizügigkeit bezüglich Wohnungspreisen, Umweltgütern, Staustunden und Sozialwerken; über die durch EU-Studierende anfallenden Kosten; sowie über allfällige Sozialleistungstransfers.

Der Bundesrat beantragte im Februar 2022 die Annahme des Postulats. Man werde die

Leistungen der Schweiz an die EU soweit machbar und sinnvoll in den Bericht aufnehmen.

In der Frühjahrssession 2022 bat Ständerat Noser (fdp, ZH) darum, diese Kostenevaluation in Form von Bilanzen aufzuzeigen und nicht als einseitige Betrachtung. Schliesslich gebe es auch eine Nutzenbetrachtung, beziehungsweise die Kosten einer Nichtmitgliedschaft, was die geforderte Analyse jedoch sehr kompliziert mache. Er mahnte auch, dass man die europapolitische Kooperation nicht mit einer «Buchhaltermentalität» lösen könne. Auch Aussenminister Cassis rief den Ständerat dazu auf, realistische Erwartungen an den Tag zu legen. Man könne die effektiven Leistungen der Schweiz in vielen Fällen nicht genau bemessen, ein Beispiel dafür sei der Bau der NEAT. Der Ständerat nahm das Postulat einstimmig an.<sup>6</sup>

---

1) AB NR, 2014, S. 538; AB NR, 2015, S. 701 ff.; Medienmitteilung APK-NR vom 22.10.13

2) BO CN, 2018, p. 533; BO CN, 2018, p. 810 ss.

3) AB NR, 2021, S. 2087; Po. 21.3654

4) AB NR, 2021, S. 2087; Mo. 21.3498

5) AB NR, 2021, S. 2087; AB NR, 2021, S. 2088; AB SR, 2021, S. 1262 ff.; Mo. 21.3811; Mo. 21.4184; Po. 21.3618; Po. 21.3667; Po. 21.3678

6) AB SR, 2022, S. 25 f.; Po. 21.4450