

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagnote	<b>Beziehungen zur Europäischen Union (EU)</b>
Akteure	<b>Juillard, Charles (mitte/centre, JU) SR/CE, Graf, Maya (gp/verts, BL) SR/CE</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  
Flückiger, Bernadette  
Schaub, Hans-Peter  
Ziehli, Karel

## Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Flückiger, Bernadette; Schaub, Hans-Peter; Ziehli, Karel 2024.  
*Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Beziehungen zur Europäischen Union (EU), 2021 - 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
Föderativer Aufbau	1
Beziehungen zwischen Bund und Kantonen	1
<b>Aussenpolitik</b>	2
Beziehungen zur EU	2
<b>Wirtschaft</b>	2
Landwirtschaft	2
Pflanzliche Produktion	2
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	3
Verkehr und Kommunikation	3
Strassenverkehr	3
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	3
Bildung und Forschung	3
Berufsbildung	3
Hochschulen	3

## Abkürzungsverzeichnis

<b>SiK-SR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
<b>WBK-SR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>KdK</b>	Konferenz der Kantonsregierungen
<b>ERRU</b>	Europäisches Register der Strassentransportunternehmen
<hr/>	
<b>CPS-CE</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
<b>CSEC-CE</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
<b>UE</b>	Union européenne
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>CdC</b>	Conférence des gouvernements cantonaux
<b>ERRU</b>	Système de registre européen des entreprises de transport routier

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Föderativer Aufbau

#### Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

POSTULAT  
DATUM: 08.12.2021  
HANS-PETER SCHAUB

Der Ständerat behandelte in der Wintersession ein **Postulat** der grünen Baselbieter Ständerätin Maya Graf. Sie wollte damit vom Bundesrat einen Bericht verlangen zur Frage, welche Optionen es für die **«verbindliche Beteiligung der Kantone» an bestimmten aussenpolitischen Entscheidungen** gibt. Namentlich sollte es um Entscheidungen gehen, die direkte Auswirkungen auf die Exportbranchen der Kantone, auf essenzielle Wirtschaftszweige der Schweiz, auf den Bildungs- und Forschungsstandort oder auf den täglichen grenzüberschreitenden Austausch haben. Die Postulantin begründete ihren Vorstoss damit, dass in vielen Themenfeldern der Bedarf nach grenzüberschreitenden Regelungen sowie nach einer dynamischen Rechtsübernahme wachse, wie etwa die – einige Monate vor der Einreichung des Postulats abgebrochenen – Verhandlungen über ein Rahmenabkommen mit der EU gezeigt hätten. Ein vermehrter Einbezug der Kantone dränge sich deshalb auf, denn eine verstärkte aussenpolitische Zusammenarbeit erfordere erstens eine breitere innenpolitische Legitimation und betreffe zweitens auch kantonale Kompetenzen und Aufgabenbereiche stark. Mit Graf und ihren sechs Mitunterzeichnenden standen Ständeratsmitglieder aus sieben verschiedenen Grenzkantonen und vier verschiedenen Fraktionen hinter dem Postulat.

Der **Bundesrat** beantragte die Ablehnung des Vorstosses, denn die Mitwirkungsrechte der Kantone seien in der Bundesverfassung und im Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes schon ausreichend geklärt: Grundsätzlich sei die Aussenpolitik Sache des Bundes, er müsse aber die Kantone bei der Vorbereitung von Entscheidungen, die deren Zuständigkeiten oder wesentlichen Interessen betreffen, einbeziehen. Dies geschehe insbesondere mit dem Instrument der Anhörung. Die Stellungnahmen der Kantone seien für den Bund zwar nicht verbindlich, er müsse sie aber berücksichtigen und den Kantonen bei abweichenden Entscheidungen seine Gründe darlegen. Was das Rahmenabkommen betreffe, habe der Bundesrat im Übrigen die Annahme der gleichlautenden Motionen 19.3167 und 19.3170 beantragt, die für den Fall einer Unterzeichnung des Abkommens eine gesetzliche Grundlage für ein Mitspracherecht der Kantone bei der dynamischen Übernahme von EU-Recht gefordert hätten.

Bei den Verhandlungen im **Ständerat** in der Wintersession 2021 betonte die Postulantin Maya Graf, dass die Aussenpolitik in der heutigen hochgradig verflochtenen Welt und in einer föderalen Demokratie nicht einfach Sache des Bundes sein könne. Die Kantone seien nicht reine Umsetzungsinstanzen international verhandelter Themen, sondern bei zahlreichen Themen in ihren eigenen Kompetenzbereichen betroffen, so etwa in der Gesundheitspolitik, der Verkehrspolitik oder der Energiepolitik. Blosser Anhörungen seien vor diesem Hintergrund nicht ausreichend, zumal bereits die Bundesverfassung festhalte, dass der Bund bei der Aussenpolitik «Rücksicht auf die Zuständigkeiten der Kantone [nehmen] und ihre Interessen [wahren]» müsse und dass die Kantone dann, «wenn sie in ihren Zuständigkeiten betroffen sind, [...] in geeigneter Weise an internationalen Verhandlungen mit[wirken].» Eine solche besondere Betroffenheit liege insbesondere bei stark vernetzten Grenzkantonen oft vor. Letztlich verlange das Postulat bloss einen Bericht über die Möglichkeiten zur Umsetzung dessen, was bereits in der Verfassung stehe.

Unterstützung erhielt Graf von den Mitte-Vertretern Charles Juillard (mitte, JU) und Benedikt Würth (mitte, SG). Juillard fand, dass sich die Frage des angemessenen Einbezugs der Kantone keineswegs auf das Rahmenabkommen beschränkt habe, sondern sich auch in Zukunft bei vielen weiteren Abkommen stellen werde. Würth betonte, die Mitwirkung der Kantone sei eine Kompensation dafür, dass die Aussenpolitik dazu tendiere, Themen national zu steuern, die eigentlich auf kantonaler Ebene angesiedelt sind. Das Gesetz regle bisher aber nur den Einbezug der Kantone bei Verhandlungen klar. Aussenpolitik finde jedoch auch dann statt, wenn – wie derzeit nach der Beerdigung des Rahmenabkommens – keine Verhandlungen liefen. Der vom Postulat geforderte Bericht solle deshalb zeigen, wie die Kantone auch in einer solchen Situation besser einbezogen werden können. In der Vergangenheit habe es beispielsweise immer wieder Diskussionen dazu gegeben, wie der Bundesrat die Kantone bei Sondierungen einzubeziehen hat, die im Vorfeld von Verhandlungen stattfinden; hier seien durchaus noch Fragen offen.

Aussenminister Ignazio Cassis vertrat sodann den Ablehnungsantrag des Bundesrats. Er

gab Würth Recht, dass die Mitwirkung der Kantone bei der generellen Aussenpolitik heute weniger klar geregelt sei als bei Verhandlungen. Allerdings gebe es Gefässe wie den föderalistischen Dialog oder den Europa-Dialog, über welche die Kantone mitwirken könnten und ein ständiger Austausch gepflegt werde. Bei den Beziehungen mit der EU kämen noch zwei weitere Mechanismen hinzu, in denen die Kantone und der Bund bereits kooperierten: erstens die sogenannte kleine Aussenpolitik, also die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf subnationaler Ebene; zweitens gebe es drei Mitarbeitende im EDA, die von der KdK delegiert und bezahlt werden, die aber vollwertig in die Arbeiten der EDA-Abteilung Europa in Bern sowie in Brüssel integriert seien. Ohnehin seien die Kantone auch in der Aussenpolitik die wichtigsten institutionellen Partner des Bundesrats, und dieser könne faktisch «kaum etwas tun, wenn die Kantone dagegen sind». Eine Auslegeordnung in einem Bericht könne man immer machen, aber der Bundesrat sehe beim Einbezug der Kantone keinen Handlungsbedarf – anders wäre dies bei einem Wechsel zu einer dynamischen Übernahme von EU-Recht gewesen, doch dies stehe nach dem Scheitern des Rahmenabkommens nun ja nicht mehr auf der Tagesordnung. In der **Abstimmung** folgte schliesslich eine hauchdünne Mehrheit des Ständerats dem Bundesrat – mit 22 Nein- zu 21 Ja-Stimmen bei einer Enthaltung wurde das Postulat abgelehnt.<sup>1</sup>

## Aussenpolitik

### Beziehungen zur EU

In der Frühjahrssession 2021 befasste sich die **kleine Kammer** als Zweitrat mit der **Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen den verschiedenen EU-Informationssystemen**. Die SiK-SR hatte im Vorfeld der Session einstimmig die Zustimmung zum Nationalratsbeschluss beantragt. Deren Sprecher Charles Juillard (mitte, JU) appellierte an den Ständerat, die Vorlage anzunehmen. Schliesslich handle es sich dabei um eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands, zu deren Übernahme sich die Schweiz verpflichtet habe. Die Frist für die Schaffung der notwendigen Rechtsgrundlagen ende am 21. Mai 2021. Bundesrätin Karin Keller-Sutter hob die Bedeutung des Faktors «Zeit» in der Kriminalitätsbekämpfung hervor. Das jetzige System sei ineffizient, umständlich und koste zu viel Zeit. In Zukunft könnten sich die Polizei-, Grenzkontroll- und Migrationsbehörden «zeitgerecht ein vollständiges Bild einer Person» machen. Der personelle Mehraufwand läge hauptsächlich beim Bund, weil man die Kantone mit einem Kompetenzzentrum unterstützen werde. Der Ständerat nahm die Vorlage einstimmig an.

Auch in der Schlussabstimmung wenige Wochen später nahm der Ständerat das Geschäft einstimmig an. Im Nationalrat fiel das Ergebnis mit 153 zu 11 Stimmen (bei 31 Enthaltungen der Grünen) ebenfalls deutlich aus.<sup>2</sup>

## Wirtschaft

### Landwirtschaft

#### Pflanzliche Produktion

Lors de la session d'automne 2020, une motion de la sénatrice verte Maya Graf (BL) demandant une adaptation des droits de propriété intellectuelle pour la sélection végétale avait été renvoyée en commission pour discussions. A l'issue de celles-ci, une majorité de la CSEC-CE a décidé de déposer une motion alternative pour renforcer la **transparence dans le domaine des brevets sur les plantes**. La solution proposée par la commission est un compromis qui récolte le soutien tant du Conseil fédéral que de différentes organisations agricoles et de consommateurs. Pour le développement de nouvelles variétés végétales, les obtenteurs doivent pouvoir facilement savoir si les variétés qu'ils utiliseront pour débiter leurs recherches sont protégées par un brevet ou par une protection des obtentions végétales. Au nom de la commission, Benedikt Würth (centre, SG) a longuement expliqué la distinction entre les deux et les conséquences en cas d'utilisation par un tiers d'une variété protégée soit par l'un soit par l'autre. En effet, le droit fédéral distingue entre variétés obtenues grâce à des solutions technologiques, par modification du génome par exemple, (protégées par les brevets) et variétés obtenues par le biais de procédés classiques (variétés qui tombent

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.03.2021  
AMANDO AMMANN

**MOTION**  
DATUM: 15.03.2022  
KAREL ZIEHLI

sous la protection des obtentions végétales). Les registres manquent aujourd'hui de clarté à cet égard, ce qui complique le travail des entreprises développant de nouvelles variétés. La majorité de la commission estime donc qu'offrir de meilleures conditions-cadres permettra de renforcer l'innovation dans ce domaine. Pour la minorité, représentée par Matthias Michel (plr, ZG) et Andrea Gmür-Schönenberger (centre, LU), cette modification n'est pas nécessaire car la plupart des variétés proviennent du marché européen, dans le cadre duquel il existe des plateformes qui font la transparence sur le droit appliqué sur les différentes variétés vendues. La minorité redoute également que la Suisse soit un îlot en la matière au milieu de l'Europe si elle adapte sans concertation sa législation. Cela n'aura pas suffi à convaincre la chambre haute, qui a accepté, par 28 voix contre 10, la motion de la commission.<sup>3</sup>

## Infrastruktur und Lebensraum

### Verkehr und Kommunikation

#### Strassenverkehr

Die mögliche **Teilnahme der Schweiz am ERRU** stand in der Wintersession 2022 auf der Traktandenliste der **kleinen Kammer**. Nachdem Charles Juillard (mitte, JU) die Vorteile einer Teilnahme an diesem Informationssystem zu Strassenverkehrskontrollen erörtert und sich auch Verkehrsministerin Sommaruga für die Annahme der entsprechenden Motion Storni (sp, TI) ausgesprochen hatte, nahm der Ständerat diese stillschweigend an.<sup>4</sup>

**MOTION**  
DATUM: 06.12.2022  
BERNADETTE FLÜCKIGER

## Bildung, Kultur und Medien

### Bildung und Forschung

#### Berufsbildung

Der Ständerat befasste sich in der Wintersession 2021 mit einer Motion von Martina Munz (sp, SH), welche **Freiwilligeneinsätze von Jugendlichen im Ausland** fördern wollte. Brigitte Häberli-Koller (mitte, TG) argumentierte für die Mehrheit der vorberatenden WBK-SR, dass die Motion unnötig sei, da Organisationen, welche Austauschaktivitäten von Jugendlichen anbieten, bereits heute über das Kinder- und Jugendförderungsgesetz unterstützt würden. Darüber hinaus sei eine Schweizer Teilnahme an einem EU-Programm aufgrund der schwierigen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU derzeit unrealistisch. Dem entgegnete Maya Graf (gp, BL) für die Kommissionminderheit, dass mit der Schweizer Separatlösung zu Erasmus plus nur ein sehr eingeschränktes Angebot für den Austausch im Freiwilligenbereich angeboten werde. Insbesondere für Jugendliche, die über einen Berufsbildungsabschluss verfügen, sei es fast unmöglich, einen solchen Austausch im Ausland durchzuführen. Die kleine Kammer lehnte die Motion jedoch mit 26 zu 13 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.<sup>5</sup>

**MOTION**  
DATUM: 06.12.2021  
BERNADETTE FLÜCKIGER

#### Hochschulen

Der **Ständerat** befasste sich in der Wintersession 2021 mit der Forderung nach einer **Finanzierungsbotschaft für die Schweizer Teilnahme am EU-Austauschprogramm Erasmus plus**. Brigitte Häberli-Koller (mitte, TG) erläuterte im Namen der WBK-SR, dass diese Sympathien für das Anliegen habe, jedoch mehrheitlich beantrage, die Motion abzulehnen, da die geforderte Präsentation einer solchen Botschaft bis Ende Wintersession 2021 nicht umsetzbar sei. Zudem liege seitens der EU noch kein Verhandlungsmandat vor. Carlo Sommaruga (sp, GE), der einen Minderheitsantrag auf Annahme der Motion gestellt hatte, sowie Maya Graf (gp, BL) waren anderer Meinung. Sie verwiesen auf die Relevanz dieses Austauschprogramms für junge Erwachsene und erinnerten daran, dass sich die Räte bereits für die Vollasozizierung der Schweiz ausgesprochen hatten. Es liege am fehlenden Respekt gegenüber dem Entscheid des Parlaments und am Mangel an politischem Willen seitens des Bundesrates, dass dieser in diesem Dossier nicht vorangehe. Anders sei es nicht zu erklären, dass er beispielsweise für das EU-Forschungsprogramm Horizon Europe bereits im Mai 2020 eine Finanzierungsbotschaft vorgelegt habe, obwohl dort vonseiten der EU auch kein Verhandlungsmandat vorgelegen habe.

**MOTION**  
DATUM: 15.12.2021  
BERNADETTE FLÜCKIGER

Nachdem Bildungsminister Parmelin noch einmal dargelegt hatte, weshalb es dem Bundesrat derzeit nicht möglich sei, die geforderte Botschaft vorzulegen, lehnte die kleine Kammer die Motion mit 23 zu 14 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab.<sup>6</sup>

---

1) AB SR, 2021, S. 1259ff.

2) AB SR, 2021, S. 340; AB SR, 2021, S. 4 ff.; AB SR, 2021, S. 714; Medienmitteilung SiK-SR vom 15.1.21

3) AB SR, 2022, S. 174 ff.

4) AB SR, 2022, S. 1189

5) AB SR, 2021, S. 1202 f.

6) AB SR 2021, S. 1397 ff.