

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Digitalisierung, Beziehungen zur Europäischen Union (EU), Kapitalmarkt</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Bericht</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

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

## Beiträge von

Ammann, Amando  
Barras, François  
Bernath, Magdalena  
Bernet, Samuel  
Bovey, Audrey  
Burgos, Elie  
Bühlmann, Marc  
Caretto, Brigitte  
Clivaz, Romain  
Eperon, Lionel  
Flückiger, Bernadette  
Frick, Karin  
Heidelberger, Anja  
Hirter, Hans  
Huguenet, François  
Käppeli, Anita  
Mach, André  
Pasquier, Emilia  
Porcellana, Diane  
Schnyder, Sébastien  
Schär, Suzanne  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Barras, François; Bernath, Magdalena; Bernet, Samuel; Bovey, Audrey; Burgos, Elie; Bühlmann, Marc; Caretti, Brigitte; Clivaz, Romain; Eperon, Lionel; Flückiger, Bernadette; Frick, Karin; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Huguenet, François; Käppeli, Anita; Mach, André; Pasquier, Emilia; Porcellana, Diane; Schnyder, Sébastien; Schär, Suzanne; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Digitalisierung, Beziehungen zur Europäischen Union (EU), Kapitalmarkt, Bericht, 1990 – 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	2
Bundesverwaltung - Organisation	4
Föderativer Aufbau	4
Beziehungen zwischen Bund und Kantonen	4
<b>Aussenpolitik</b>	5
Beziehungen zur EU	13
Zwischenstaatliche Beziehungen	19
<b>Wirtschaft</b>	20
Wirtschaftspolitik	20
Strukturpolitik	20
Wettbewerb	21
Geld, Währung und Kredit	21
Finanzmarkt	22
Kapitalmarkt	23
<b>Öffentliche Finanzen</b>	24
Direkte Steuern	24
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	24
Energie	24
Energiepolitik	24
Netz und Vertrieb	24
Erdöl und Erdgas	25
Verkehr und Kommunikation	25
Post und Telekommunikation	25
<b>Sozialpolitik</b>	26
Bevölkerung und Arbeit	26
Arbeitsmarkt	26
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	27
Bildung und Forschung	27
Berufsbildung	27
Hochschulen	27

# Abkürzungsverzeichnis

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>VBS</b>	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>EFTA</b>	Europäische Freihandelsassoziation
<b>WTO</b>	Welthandelsorganisation
<b>SECO</b>	Staatssekretariat für Wirtschaft
<b>KVF-NR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
<b>APK-SR</b>	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
<b>OSZE</b>	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
<b>NGO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>BFS</b>	Bundesamt für Statistik
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>BFE</b>	Bundesamt für Energie
<b>EDK</b>	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>WBK-SR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
<b>GPK-NR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
<b>SNB</b>	Schweizerische Nationalbank
<b>FINMA</b>	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EDI</b>	Eidgenössisches Departement des Inneren
<b>EMRK</b>	Europäische Menschenrechtskonvention
<b>EWR</b>	Europäischer Wirtschaftsraum
<b>EZV</b>	Eidgenössische Zollverwaltung
<b>AIA</b>	Automatischer Informationsaustausch
<b>GK</b>	Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung
<b>LSVA</b>	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
<b>GwG</b>	Geldwäschereigesetz
<b>IKT</b>	Informations- und Kommunikationstechnologien
<b>WBF</b>	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
<b>FZA</b>	Personenfreizügigkeitsabkommen
<b>FMG</b>	Fernmeldegesetz
<b>KSZE</b>	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
<b>EG</b>	Europäische Gemeinschaft
<b>VVG</b>	Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag
<b>ESC</b>	Europäische Sozialcharte
<b>GATT</b>	General Agreement on Tariffs and Trade
<b>IKRK</b>	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
<b>BEPS</b>	Base Erosion and Profit Shifting (Verminderung steuerlicher Bemessungsgrundlagen und das grenzüberschreitende Verschieben von Gewinnen durch multinationale Konzerne)
<b>WZG</b>	Bundesgesetz über die Währung und die Zahlungsmittel
<b>NFA</b>	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung
<b>DaziT</b>	Gesamtheitliches Transformationsprogramm der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV)
<b>WBK-NR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
<b>ABC-Waffen</b>	Kernwaffen, biologischen, chemischen oder radiologischen Waffen
<b>KGGT</b>	Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>DB</b>	Digitaler Binnenmarkt
<b>StAhiG</b>	Steueramtshilfegesetz
<b>NRP</b>	Neue Regionalpolitik
<b>FHA</b>	Freihandelsabkommen
<b>GATS</b>	General Agreement on Trade in Services

---

<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
<b>DDPS</b>	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>AELE</b>	Association européenne de libre-échange
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<b>CTT-CN</b>	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
<b>CPE-CE</b>	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
<b>OSCE</b>	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>OFEN</b>	Office fédéral de l'énergie
<b>CDIP</b>	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CSEC-CE</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
<b>CDG-CN</b>	Commission de gestion du Conseil national
<b>BNS</b>	Banque nationale suisse
<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>UE</b>	Union européenne
<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur
<b>CEDH</b>	Convention européenne des droits de l'homme
<b>EEE</b>	l'Espace économique européen
<b>AFD</b>	Administration fédérale des douanes
<b>EAR</b>	Echange automatique de renseignements
<b>CJ</b>	Commission judiciaire de l'Assemblée fédérale
<b>RPLP</b>	Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations
<b>LBA</b>	Loi sur le blanchiment d'argent
<b>TIC</b>	Technologies de l'information et de la communication
<b>DEFR</b>	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
<b>ALCP</b>	Accord de libre circulation des personnes
<b>LTC</b>	Loi sur les télécommunications
<b>CSCE</b>	Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe
<b>CE</b>	Communauté européenne
<b>LCA</b>	Loi fédérale sur le contrat d'assurance
<b>CSE</b>	Charte sociale européenne
<b>GATT</b>	General Agreement on Tariffs and Trade
<b>CICR</b>	Comité international de la Croix-Rouge
<b>BEPS</b>	Base Erosion and Profit Shifting (Erosion de la base d'imposition et transfert des bénéfices)
<b>LUMMP</b>	Loi fédérale sur l'unité monétaire et les moyens de paiement
<b>RPT</b>	Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches
<b>DaziT</b>	Programme global de modernisation et de transformation de l'Administration fédérale des douanes (AFD)
<b>CSEC-CN</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
<b>Armes ABC</b>	Armes atomiques, biologiques, chimiques ou radiologiques
<b>GCBF</b>	Groupe de coordination interdépartemental sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>MUN</b>	Marché unique numérique
<b>LAAF</b>	Loi sur l'assistance administrative fiscale
<b>NPR</b>	Nouvelle politique régionale
<b>LE</b>	Accord de libre-échange
<b>AGCS</b>	Accord général sur le commerce des services



# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

### Rechtsordnung

#### Jahresrückblick 2019: Rechtsordnung

BERICHT  
DATUM: 31.12.2019  
KARIN FRICK

Die innere und äussere Sicherheit der Schweiz war der Themenkomplex des Kapitels Rechtsordnung, der im Jahr 2019 – gemessen an der Anzahl Zeitungsartikel in den jeweiligen Bereichen – deutlich am meisten Medienaufmerksamkeit generierte. Es stand zum einen die Frage im Raum, wie die Schweiz mit **Schweizer Dschihadistinnen und Dschihadisten** – sowohl mit den in die Schweiz zurückgekehrten als auch mit den im Ausland verbliebenen – umgehen sollte. Während im Februar das erste Gerichtsurteil gegen Schweizer Dschihad-Rückkehrende, zwei minderjährige Geschwister aus Winterthur, ausgesprochen wurde, verkündete der Bundesrat im März, Schweizer IS-Kämpferinnen und -Kämpfer nicht aktiv in die Schweiz zurückholen zu wollen, sondern sie vor Ort der Strafverfolgung zu überlassen. Zum anderen erhitze die Debatte darüber, ob die Schweiz **ausländische Dschihadistinnen und Dschihadisten auch in Folterstaaten ausliefern** sollte, die Gemüter. Hier trafen mit der öffentlichen Sicherheit in der Schweiz und der Wahrung der Grundrechte (insbesondere des aus dem zwingend-völkerrechtlichen Folterverbot abgeleiteten Non-Refoulement-Gebots) zwei gewichtige Rechtsgüter frontal aufeinander. Während das Parlament der öffentlichen Sicherheit mehr Gewicht beimass und die entsprechende Motion (Mo. 16.3982) an den Bundesrat überwies, bleibt abzuwarten, wie der Bundesrat dieser Forderung nachkommen wird, ohne das zwingende Völkerrecht zu verletzen.

Zur Stärkung der öffentlichen Sicherheit widmete sich der Bundesrat im Jahr 2019 auch weiterhin der **Terrorismusprävention im Inland**. So unterbreitete er dem Parlament mit den Botschaften zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (PMT) sowie zum Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe zwei weitere grosse Projekte zur Umsetzung der Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung. Mit dem Vorläuferstoffgesetz soll der Zugang zu bestimmten chemischen Substanzen erschwert werden, die durch Missbrauch gravierenden Schaden verursachen können. Damit soll verhindert werden, dass Terroristinnen und Terroristen diese Stoffe zur Herstellung von Sprengstoff einfach in der Schweiz beschaffen können, während ihr Handel in der EU strenger reglementiert ist. Das PMT soll derweil der Polizei neue Instrumente zum Umgang mit terroristischen Gefährderinnen und Gefährdern an die Hand geben, die vor, nach oder ergänzend zu einem Strafverfahren angewandt werden können. Um die Gefährdung durch radikalisierte Personen zu mindern, sollen diese vom terroristischen Umfeld ferngehalten, an der Ausreise in ein Konfliktgebiet gehindert sowie, wenn nötig, in ihrem Bewegungsradius eingeschränkt werden.

Eine weitere wichtige Vorlage im Bereich der inneren Sicherheit war 2019 zweifellos die **Übernahme der EU-Waffenrichtlinie** und die damit einhergehende Verschärfung des Schweizer Waffenrechts. Auf das im Januar zustande gekommene Referendum folgte ein mehrmonatiger, emotionaler Abstimmungskampf, der die Medienberichterstattung in den für das Kapitel Rechtsordnung relevanten Themen in der ersten Jahreshälfte dominierte. Während für die Befürworterseite klar war, dass die – bereits mit einer Ausnahmeregelung für die Schweiz versehene und daher insgesamt moderate – Richtlinie übernommen werden müsse, um die Schweizer Mitgliedschaft bei Schengen/Dublin nicht zu gefährden, sah die Gegnerschaft durch das «Entwaffnungsdiktat der EU» – so ihr Slogan – die Schweizer Freiheit und Identität substanziell bedroht. Am 19. Mai 2019 stimmte das Schweizer Stimmvolk der Übernahme der EU-Waffenrichtlinie mit 63.7 Prozent (bei einer Stimmbeteiligung von 43.9%) schliesslich deutlich zu. Gemäss der nachfolgenden VOTO-Analyse fusste der Vorsprung des Befürworterlagers vor allem auf jenen Stimmberechtigten, die eine Verschärfung des Schweizer Waffenrechts zwar nicht unbedingt für notwendig hielten, aber Schengen/Dublin nicht aufs Spiel setzen wollten.

Ein weiteres 2019 lanciertes Referendum richtete sich gegen das **E-ID-Gesetz**, das im September von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden war. Hauptkritikpunkt am neuen Gesetz war, dass die E-ID von privaten Anbietern und nicht vom Staat herausgegeben werden soll. Das Referendumskomitee um die «Digitale

Gesellschaft» und die Kampagnenplattformen «Wecollect» und «Campax», unterstützt von der SP und den Grünen, begann im Oktober mit der Unterschriftensammlung. Weitere grosse Gesetzgebungsprojekte, die 2019 vorangetrieben wurden, sind die **Totalrevision des Datenschutzgesetzes**, die **Revision des Erbrechts** und die **Anpassung der Strafprozessordnung**.

Im Bereich Strafrecht erlangte überdies der **Fall «Carlos»**, sechs Jahre nach seinem Bekanntwerden, wieder die volle Aufmerksamkeit der Medien. Im Herbst musste sich «der wohl bekannteste junge Straftäter der Schweiz», wie ihn die NZZ betitelte, vor dem Bezirksgericht Dielsdorf (ZH) für 29 im Justizvollzug begangene Straftaten verantworten. Damit wurde, so der Tenor in der Presse, der Öffentlichkeit einmal mehr vor Augen geführt, dass «Carlos» die Strafvollzugsbehörden überfordere. Das Urteil sah für «Carlos» eine mehrjährige Freiheitsstrafe vor, die jedoch zugunsten einer stationären therapeutischen Massnahme aufgeschoben werden sollte (sog. «kleine Verwahrung»); alle fünf Jahre wird überprüft werden, ob die Therapie angeschlagen hat oder ob eine Verlängerung der Massnahme nötig ist. Im Vorfeld sowie im Nachgang des Verfahrens wurde der Skandal, den das Bekanntwerden von «Carlos» im Zürcher Justizvollzugswesen ausgelöst hatte, noch einmal aufgerollt und die Mitschuld der Medien an der nicht enden wollenden Misere diskutiert.

Das zentrale Thema im Bereich der Grundrechte war auch 2019 das **Verhüllungsverbot**. Mit der Botschaft zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot unterbreitete der Bundesrat dem Parlament im März seinen Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot». Die eidgenössischen Räte schlossen sich für die im kommenden Jahr anstehende Abstimmung den Empfehlungen des Bundesrates an und plädierten für die Ablehnung der Initiative und die Annahme des Gegenvorschlags.<sup>1</sup>

## Institutionen und Volksrechte

### Institutionen und Volksrechte

#### Jahresrückblick 2019: Institutionen und Volksrechte

Der **Bundesrat** stand aus mindestens vier Gründen 2019 im Fokus der politischen Debatte. Zuerst gab die Departementsverteilung im Nachgang der Bundesratsersatzwahlen vom Dezember 2018, bei denen Doris Leuthard (cvp) und Johann Schneider-Ammann (fdp) durch Viola Amherd (cvp) und Karin Keller-Sutter (fdp) ersetzt worden waren, zu reden (vgl. auch den entsprechenden Peak bei der Medienberichterstattung). Nicht nur, dass mit Viola Amherd zum ersten Mal in der Geschichte der Schweiz eine Frau das VBS übernahm, sondern auch der Wechsel von Guy Parmelin ins WBF und von Simonetta Sommaruga ins UVEK wurden in den Medien diskutiert. Kommentiert wurde dabei insbesondere, dass die Verteilung offenbar erst nach einem Mehrheitsbeschluss innerhalb des Gremiums zustande gekommen war, was als schlechter Start und Herausforderung für die künftige Konkordanz interpretiert wurde. Mit der Wahl von zwei Frauen in die Landesregierung wurde der Debatte um die verfassungsmässige Festschreibung einer **Frauenquote im Bundesrat** der Wind aus den Segeln genommen. Ein entsprechender Vorstoss, der vom Ständerat noch angenommen worden war, wurde vom Nationalrat versenkt. Auch die Idee einer **Karenzfrist**, also das Verbot für ehemalige Magistratspersonen, Mandate von Unternehmen anzunehmen, die in Beziehung zu ihrem Regierungsamts stehen, wurde – wie schon 2015 – abgelehnt. Die Gesamterneuerungswahlen für den Bundesrat Ende Jahr lösten eine breite und medial stark begleitete Debatte um Zauberformel, Konkordanz, Systemstabilität und die Ansprüche der bei den Wahlen 2019 sehr erfolgreichen Grünen Partei auf einen Bundesratssitz aus. Die Mehrheit des Parlaments entschied sich, Regula Rytz, die Sprengkandidatin der Grünen, nicht anstelle von Ignazio Cassis in die Exekutive zu wählen.

Auch die Zusammenarbeit zwischen Regierung und Parlament war im Berichtsjahr Gegenstand parlamentarischer Arbeit. Beraten wurde dabei insbesondere die Idee eines **Verordnungsvetos**. Die auf eine parlamentarische Initiative Aeschi (svp, ZG; Pa.Iv. 14.422) zurückgehende, 2014 eingereichte Idee sieht vor, dass ein Drittel der Mitglieder eines Rates gegen die Veröffentlichung einer bundesrätlichen Verordnung ein Veto einlegen kann, wenn die Stossrichtung der Verordnung nicht dem Willen des Parlaments entspricht. Während sich eine Mehrheit des Nationalrats davon eine präventive Wirkung erhoffte, lehnte die Mehrheit des Ständerats die Vorlage als zu kompliziert ab. Ein weiteres Mal abgelehnt wurde – ebenfalls nach längeren Diskussionen – die Idee einer

**Neuorganisation der Legislaturplanung.** Das Parlament debattiert in schöner Regelmässigkeit seit der 2002 eingeführten Änderung, ob die Diskussionen um die zahlreichen Änderungsanträge an der Legislaturplanung zielführend seien. Der Antrag, die Planung wie vor 2002 einfach zur Kenntnis nehmen zu können und eben nicht als Bundesbeschluss behandeln zu müssen, stiess aber im Parlament erneut auf taube Ohren. Die Wahrscheinlichkeit ist gross, dass die Diskussion nach den eidgenössischen Wahlen 2019 erneut losgehen wird.

Im Nationalrat wurde 2019 die Frage erörtert, wie politisch die **Verwaltung** sei. Während eine Motion Bigler (fdp, ZH; Mo. 17.4127), die eine Offenlegung der Interessenbindungen von Kaderangestellten verlangt, von der grossen Kammer angenommen wurde, lehnte diese ein Postulat Burgherr (svp, AG; Po. 17.3423) ab, mit dem hätte untersucht werden sollen, wann und wie die Verwaltung effektiv politischen Einfluss ausübt. Dauerbrenner im Parlament waren auch 2019 Sparmassnahmen bei den Personalkosten in der Verwaltung. Diese sollten, wäre es nach dem Nationalrat gegangen, mit Hilfe von Digitalisierung oder durch einen Ausgabenstopp in den Griff bekommen werden – der Ständerat verweigerte aber jeweils seinen Segen dazu.

Im letzten Jahr der 50. Legislatur kam es im **Parlament** noch zu fünf Mutationen. Insgesamt wurden in der 50. Legislatur 26 Nationalrats- und zwei Ständeratsmandate ersetzt; rund ein Drittel der Mutationen war durch die SP-Fraktion zu verantworten. Das Büro-NR will sich in einem Bericht auf ein Postulat Feri (sp, AG; Po. 18.4252) der Vereinbarkeit der Parlamentsarbeit mit Familie und Beruf annehmen, einem Thema, das in den letzten Jahren immer virulenter zu werden scheint, wie verschiedene Vorstösse zeigen. Nicht einig wurde man sich in den Räten über verschiedene Spesenregelungen. Die SPK-NR entschloss sich deshalb, mit einer Kommissionsinitiative (Pa.lv. 19.431) wenigstens die Übernachtungsentschädigungen einheitlicher zu organisieren. Diskutiert wurde im Parlament auch 2019 wieder über Regeln für transparenteres Lobbying. Die seit Langem schwebende Debatte, die spätestens 2015 mit der sogenannten «Kasachstan-Affäre» viel Fahrt aufgenommen hatte, wurde allerdings stark abgebremst: Fast wäre auch der letzte, ziemlich zahnlose Vorstoss in diese Richtung versandet, wenn nicht der nach den eidgenössischen neu zusammengesetzte Nationalrat den Nichteintretensentscheid auf einen Vorschlag der SPK-SR sozusagen in letzter Minute zurückgenommen hätte.

Etwas stärker in den Fokus als auch schon geriet 2019 die **Judikative**, was sich auch in der Medienkonjunktur zu diesem Thema zwischen März und September 2019 beobachten lässt. Dies hatte einerseits damit zu tun, dass im Nationalrat über die Revision des ziemlich umstrittenen Bundesgerichtsgesetzes debattiert wurde – insbesondere die subsidiäre Verfassungsbeschwerde wird wohl auch 2020 noch zu reden geben, auch wenn der Ständerat kurz vor Ende Jahr beschloss, nicht auf die Vorlage einzutreten. Andererseits standen einige Ersatzwahlen an, die jedoch in aller Regel geräuschlos über die Bühne gehen. Beinahe wäre jedoch eine Ersatzwahl ans Bundesgericht zur Ausnahme dieser Regel geworden, da die GK entgegen den Gepflogenheiten nicht die am stärksten untervertretene SVP, sondern die CVP berücksichtigte, was beinahe zu einer noch nie vorgekommenen Kampfwahl geführt hätte. Dafür, dass das Gerichtswesen auch in Zukunft im Gespräch bleibt, wird wohl auch die 2019 zustande gekommene Justizinitiative sorgen, die vorschlägt, oberste Richterinnen und Richter per Losverfahren zu bestimmen, um eben diese starke, dem Proporzgedanken geschuldete Verbindung zwischen Judikative und Parteien zu verhindern. Viel zu schreiben gab zudem die Bundesanwaltschaft. Nach langen und stark medial begleiteten Diskussionen zu einer Disziplinaruntersuchung um den amtierenden Bundesanwalts Michael Lauber wurde dieser erst nach einer Verschiebung der Wahl von der Sommer- in die Herbstsession und äusserst knapp für eine dritte Amtsperiode bestätigt.

Im Wahljahr 2019 trat die Nutzung der **direkten Demokratie** ein wenig in den Hintergrund. An zwei Abstimmungswochenenden wurde lediglich über drei Vorlagen abgestimmt. Dabei folgte die Mehrheit der Stimmbevölkerung sowohl bei den beiden Referenden (STAF und Waffenschutzrichtlinie) als auch bei der Zersiedelungsinitiative der Empfehlung von Parlament und Bundesrat. Die Ablehnung der Zersiedelungsinitiative bedeutet zudem, dass in der 50. Legislatur kein einziges Volksbegehren Erfolg hatte. Die wahlbedingte Abstimmungspause wird wohl in den folgenden Jahren zu einigen Abstimmungswochenenden mit mehreren Vorlagen führen, sind doch Ende 2019 ganze 16 Volksinitiativen im Unterschriftenstadium und 19 abstimmungsreif oder beim Bundesrat oder im Parlament in Beratung. Dafür, dass in Zukunft die direkte Demokratie umfassender genutzt werden könnte, sorgte das

Parlament zudem mit seiner Entscheidung zur Kündigung von Staatsverträgen, die zukünftig nicht mehr dem Bundesrat, sondern der Legislative und im Falle eines Referendums der Stimmbevölkerung obliegt. Eines der anstehenden Volksbegehren ist die Transparenzinitiative, für die die SPK-SR 2019 einen indirekten Gegenentwurf in die Vernehmlassung gab, mit dem die Offenlegung der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen im Gesetz geregelt werden soll und der in der Wintersession vom Ständerat mit Anpassungen gutgeheissen wurde.

Einen herben Dämpfer erlitt 2019 die Idee des elektronischen Wählens und Abstimmens. Nachdem der Kanton Genf bereits Ende 2018 sein **E-Voting**-System eingestellt hatte und das System der Post in einem öffentlich ausgeschriebenem Stresstest den Anforderungen nicht standgehalten hatte, bestanden keine brauchbaren technischen Angebote mehr für die effektive Durchführung von «Vote électronique». Daher entschied sich der Bundesrat, sein Ziel, E-Voting als ordentlichen Stimmkanal einzuführen, vorläufig zu sistieren. Gegenwind erhielt der elektronische Stimmkanal zudem von einer Anfang 2019 lancierten Volksinitiative für ein E-Voting-Moratorium. Immerhin entschied sich der Nationalrat für eine Motion Zanetti (svp, ZH; Mo. 19.3294) mit dem Ziel, die Abstimmungsunterlagen elektronisch zustellen zu können.<sup>2</sup>

## Bundesverwaltung – Organisation

**BERICHT**  
DATUM: 01.05.2019  
MARC BÜHLMANN

Anfang Mai lag der **Bericht** zum Postulat Weibel (glp, ZH) vor, das vom Bundesrat eine Einschätzung des **Risikos bei IT-Beschaffungen** verlangt hatte. Die zentrale Frage nach der Höhe der Mehr- oder Minderkosten bei IT-Beschaffungen der Bundesverwaltung aufgrund einer Abhängigkeit von IT-Anbietern konnte der Bundesrat allerdings nicht beantworten. Ein Preisvergleich zwischen den marktmächtigen, vom Bund gewählten Leistungserbringenden und den übrigen Anbietern sei aufgrund mangelnden Wettbewerbs nicht möglich. Als Hilfsgrösse könne die Beschaffungstatistik herangezogen werden, die zeige, dass 2017 rund 10 Prozent aller Beschaffungen des Bundes auf IT- und Telekommunikationsmittel entfielen. Die umsatzstärksten Firmen, mit denen der Bund Verträge abgeschlossen habe, seien Acceleris, Atos, Business IT, Elca, Global IT, Hewlett-Packard, Microsoft, Oracle, RUAG, SAP, SoftwareONE, SPIE ICS und Swisscom, wobei Umsatzstärke nicht zwingend Abhängigkeit impliziere. Allerdings seien der Bund wie auch Privatunternehmen in einzelnen Bereichen sehr wohl von IT-Unternehmen mit Monopolstellung abhängig. Diese Abhängigkeit könne nicht beziffert werden. Es sei aber zu berücksichtigen, dass die Zusammenarbeit mit marktmächtigen Unternehmen durchaus auch Vorteile haben könne, etwa wenn ein Produkt bereits praxiserprobt sei und aufgrund seiner Verbreitung über die gesamte Lebensdauer günstiger sei als eine individuell entwickelte Lösung. Der Bericht schliesst mit Handlungsempfehlungen: Bevor eine Beschaffung getätigt werde, müsse eruiert werden, ob eine Ausschreibung nötig sei oder ob der Bedarf bundesintern abgedeckt werden könne. Dies verlange eine bundesweite, transparente Übersicht aller Beschaffungen sowie IT-Expertise beim Bund selber. Um das Klumpenrisiko zu senken, sei es zudem ratsam, mehrere Anbieter zu engagieren (z.B. für Wartung, Support, Erstellung von Hardware und Software).<sup>3</sup>

## Föderativer Aufbau

### Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

**BERICHT**  
DATUM: 17.12.2015  
MARC BÜHLMANN

Mitte Oktober legte der Bundesrat den Bericht in Erfüllung des WAK-Postulates vor. Im Bericht wurden die bisher getroffenen und künftig geplanten Massnahmen aufgezeigt, mit denen den Wünschen des Tessins entgegengekommen werden soll. Der Bericht fasste den zunehmenden **Druck auf den Tessiner Arbeitsplatz** ausführlich zusammen. Allerdings wurde auch darauf verwiesen, dass der Südkanton Massnahmen ergriffen habe, die in Konflikt mit bestehenden Abkommen insbesondere mit Italien stehen, was zu einer Schwächung der Position der Schweiz geführt habe. Im Fokus stand dabei wohl die Forderung des Tessins, dass Grenzgänger einen Strafregisterauszug vorlegen müssen, was nicht nur im Rahmen des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU heikel ist, sondern auch vom Präsidenten der Region Lombardei als Schikane bezeichnet wurde. Bezüglich der Forderungen des Tessins, die Grenzgängerbesteuerung anzupassen, verwies der Bundesrat im Bericht auf die laufenden Verhandlungen mit Italien. Insgesamt bekräftigte die Regierung, dass man den permanenten Dialog mit dem Südkanton sehr ernst nehme und als zielführend erachte. Spezifische Lösungen seien jedoch in gewissen Fällen und insbesondere im

Rahmen von internationalen, völkerrechtlichen und innereidgenössischen, föderalistischen Verpflichtungen nicht immer möglich. Im Nationalrat wurden die drei Tessiner Standesinitiativen (14.302, 14.303, 14.304), welche der Ursprung des WAK-Postulats waren, in der Wintersession ebenfalls gemeinsam behandelt. Auch hier wiesen die Kommissionssprecher darauf hin, dass die Sorgen des Kantons Tessins ernst genommen würden, man aber keine vorschnellen Lösungen anvisieren und auf die Ergebnisse der Verhandlungen des Bundesrates mit Italien warten wolle. Letztere waren auch Ende 2015 noch im Gang. Das Nein zu den drei Initiativen sei denn auch nicht als Non-Chalance zu werten, aber es müsse eine gesamtheitliche Lösung gefunden werden. Nachdem ein vor allem von der SVP getragener Minderheitsantrag für Folge geben der Kündigung des Grenzgängerabkommens mit Italien (14.302) zurückgezogen wurde, versenkte auch die Volkskammer alle drei Standesinitiativen.<sup>4</sup>

## Aussenpolitik

### Aussenpolitik

BERICHT  
DATUM: 25.03.1992  
ANDRÉ MACH

Dans son **rapport sur le programme de législature 1991-1995**, le Conseil fédéral a souligné l'ampleur des changements politiques et économiques intervenus ces dernières années sur la **scène internationale**. Dans un monde marqué par une interdépendance croissante entre les nations, les lignes directrices de la politique étrangère (indépendance, maintien de la paix et de la sécurité et promotion du bien-être) devront être repensées et adaptées en fonction des nouvelles exigences de la réalité internationale. La préservation de l'indépendance du pays, de même que le maintien de la paix et de la sécurité, passeront par une plus grande priorité accordée à la solidarité entre les Etats au dépens de la neutralité, ce qui se traduira par une intensification de la participation aux décisions prises sur le plan international. Enfin, la sauvegarde et l'amélioration du bien-être ne pourront être assurées que par une intégration plus poussée de la Suisse à l'économie européenne et mondiale.<sup>5</sup>

BERICHT  
DATUM: 16.05.1992  
ANDRÉ MACH

La fin de la guerre froide, l'accélération de la construction européenne et, plus récemment, la position de la Suisse lors de la guerre du Golfe ont relancé le débat sur la politique extérieure de la Suisse et, plus particulièrement, sur la question de sa neutralité. L'année dernière, le Conseil fédéral, à la demande de la majorité des parlementaires, mandatait un groupe d'étude afin d'établir un rapport sur le rôle futur de la neutralité pour la Suisse. Sa publication était attendue avec impatience car ses conclusions devraient inspirer les grandes lignes de la politique extérieure de la Suisse de ces prochaines années, notamment en ce qui concerne le rapprochement avec la CE. Tout en réaffirmant l'attachement au noyau dur de la neutralité, les auteurs du rapport estiment que pour faire face aux changements fondamentaux de l'environnement international il est devenu nécessaire de donner une nouvelle orientation à la **politique étrangère** de la Suisse sous l'angle de la **neutralité**.

Les auteurs du **rapport** relèvent que dans un contexte européen où le spectre d'une guerre entre grandes puissances s'est considérablement éloigné, l'importance et la signification de la neutralité ont diminué; celle-ci ne constitue qu'un instrument parmi d'autres servant à promouvoir les intérêts de la Suisse. La probabilité de conflits armés classiques entre Etats s'est nettement atténuée; la nature des dangers a changé. La neutralité n'offre que peu de protection face à de nouvelles menaces, telles que l'utilisation d'armes A, B ou C (Armes ABC), les migrations, la destruction de l'environnement ou les catastrophes. En raison de leur dimension internationale et de l'interdépendance accrue entre les Etats, la sécurité reposera davantage que par le passé sur la coopération internationale. Pour la Suisse, cela signifie que la meilleure façon de défendre ses intérêts consiste à participer de manière constructive à la mise en place de nouvelles structures de sécurité.

Selon le rapport, la Suisse doit concentrer sa neutralité à la stricte définition du droit international public, à savoir la non-participation militaire à un conflit armé entre Etats tiers. Cela doit permettre à la Confédération, tout en maintenant son statut de neutralité permanente – maintien de la neutralité en cas de conflit indépendamment des parties engagées –, de faire preuve d'une plus grande flexibilité dans l'application de sa politique de neutralité. Concrètement, lorsque des sanctions non-militaires – en particulier économiques – sont prises par la communauté internationale au sein du

Conseil de sécurité des Nations Unies, la Suisse, pour des raisons de solidarité, devrait y participer. De même, elle ne devrait pas entraver les actions militaires menées au nom de la communauté internationale; elle pourrait donc autoriser le transit ou le survol du territoire helvétique par des forces armées, ce que le Conseil fédéral n'avait pas fait lors de la guerre du Golfe. Par ailleurs, le statut de neutralité ne constituerait pas un obstacle à l'adhésion à la CE et à l'Union européenne du traité de Maastricht, tant que ses Etats membres n'ont pas conclu d'alliance militaire. En ce qui concerne les liens entre la Suisse et le CICR, la renonciation à la neutralité n'entraverait pas les activités de ce dernier, étant donné l'indépendance acquise par cette institution.<sup>6</sup>

BERICHT  
DATUM: 29.11.1993  
ANDRÉ MACH

Suite au rejet du traité de l'EEE et au retrait de R. Felber, le Conseil fédéral a retardé de quelques mois la publication de son **rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90**. Résultat de différentes interventions parlementaires, ce rapport a pour objet de définir la conception de la future politique étrangère de la Suisse.

Sur la base d'une analyse de l'environnement international et en fonction des intérêts de la Suisse, le Conseil fédéral a défini les objectifs prioritaires, les moyens de les réaliser ainsi que les principes et les priorités sur lesquelles doit se fonder la future politique extérieure. Cinq objectifs prioritaires sont traités de manière approfondie dans le rapport: maintien et promotion de la sécurité et de la paix, défense des droits de l'homme, accroissement de la prospérité commune, promotion de la cohésion sociale et préservation du milieu naturel.

Avec l'accélération du processus d'intégration européenne et la globalisation croissante des problèmes économiques et politiques, le rôle des formes d'organisation et de coopération supranationales est devenu de plus en plus important. Un nombre croissant de problèmes internes à la Suisse (réfugiés, environnement, transports, énergie, drogue, terrorisme) ne peut être résolu que par des mesures adoptées au niveau international; ces changements rendent caduque la dissociation traditionnelle entre la politique extérieure et intérieure. Dans un tel contexte, la souveraineté d'un petit pays comme la Suisse est progressivement vidée de sa substance. Le Conseil fédéral souligne dans son rapport que l'absence de la Suisse dans les principales instances de décision internationales ne pourra que nuire à moyen et long terme à la défense de ses intérêts. En cette fin de siècle, la sauvegarde de l'indépendance du pays exige donc une plus large coopération avec les autres Etats ainsi qu'une participation aux principales organisations internationales. La volonté d'ouverture et de participer pleinement aux décisions prises sur le plan international constitue le fil-conducteur du rapport.

Dans cette perspective, l'adhésion à des organisations internationales, les politiques d'aide aux pays en voie de développement et à l'Europe centrale et orientale, les normes juridiques nationales dont l'effet se déploie au-delà des frontières (sanctions économiques, contrôle de l'exportation des biens à double usage civil et militaire) et les traités internationaux représentent autant d'instruments qui doivent servir à la réalisation des objectifs prioritaires de la politique extérieure.

Alors que, selon certaines révélations de la presse, de nombreuses tractations au sein de l'administration et du gouvernement eurent lieu sur le calendrier de l'intégration européenne, le Conseil fédéral précise, dans son rapport, que durant la législature 1991-95, ce sont les négociations bilatérales avec l'Union européenne qui seront prioritaires alors que, lors de la prochaine législature, il conviendra, en fonction des conditions de politique intérieure et extérieure, d'entrer en négociation en vue d'adhérer soit à l'Espace économique européen soit à l'Union européenne. Le rapport mentionne que, compte tenu de l'importance d'une participation pleine et entière de la Suisse au processus d'intégration européenne, l'adhésion à l'Union européenne constitue l'objectif stratégique de la politique d'intégration.

Sur le plan mondial, l'adhésion aux Nations Unies est mentionnée comme une tâche que la Confédération devra concrétiser au cours des années 90. Une telle décision doit témoigner de la résolution de la Suisse de participer et d'offrir les moyens nécessaires à l'édification d'un système de sécurité collective et à la poursuite d'une politique active en faveur de la paix. Au niveau économique, le rapport souligne l'importance que représente pour l'économie suisse une conclusion positive des négociations du cycle de l'Uruguay dans le cadre du GATT.

Bien que tenant compte des profonds changements de l'environnement international,

le Conseil fédéral réaffirme sa fidélité aux principes fondamentaux de la politique extérieure de la Suisse, à savoir la neutralité, l'universalité, la solidarité et la disponibilité en les adaptant aux nouvelles réalités mondiales. Dans un rapport annexe sur la neutralité, qui reprend les principales conclusions du rapport d'un groupe d'étude publié en 1992, le Conseil fédéral indique néanmoins qu'une réorientation de la politique de neutralité est nécessaire au vu du nouveau contexte international.<sup>7</sup>

BERICHT  
DATUM: 07.03.1994  
LIONEL EPERON

Suite aux nombreuses interventions parlementaires déposées depuis 1991, le Conseil fédéral a publié son **rapport sur la coopération transfrontalière et la participation des cantons à la politique étrangère**. L'objectif de ce document, qui vient compléter et concrétiser celui de novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90, est de dresser l'état de la coopération transfrontalière et de la participation des cantons à la politique étrangère, domaines politiques particulièrement sensibles depuis la votation du 6 décembre 1992 sur l'EEE. Le rapport rappelle tout d'abord les bases juridiques relatives au partage des compétences entre la Confédération et les cantons en matière d'affaires étrangères: la compétence générale de la Confédération résulte des articles 8, 85 et 102 de la Constitution. Quant aux articles 9 et 10, ils n'attribuent aux cantons que des compétences subsidiaires. Cependant, le Conseil fédéral interprète ces dispositions de façon libérale, ce qui permet aux cantons de conclure des traités avec l'étranger dans tous les domaines relevant de leurs compétences. La "courtoisie fédéraliste" implique, en outre, que la Confédération fasse preuve d'une certaine retenue lors de la conclusion de traités qui empiètent sur le domaine législatif des cantons.

En ce qui concerne la politique étrangère, le rapport rappelle que les cantons possèdent d'ores et déjà un certain nombre de moyens leur permettant d'intervenir en la matière, notamment lorsque leurs intérêts et des domaines relevant de leur compétence sont en cause: procédures de consultation ou autres formes de concertation, participations de représentants cantonaux à des délégations lors de négociations, droit d'initiative. Les négociations relatives à l'Accord EEE semblent toutefois avoir marqué un tournant dans la participation des cantons à la politique étrangère de la Confédération. A cette occasion, le développement d'autres instruments permettant d'associer plus étroitement les cantons au processus d'intégration européenne est apparu comme nécessaire. C'est dans cette perspective qu'il faut appréhender la réactivation du Groupe de contact Confédération-cantons qui, depuis 1989, a traité à chacune de ses réunions de l'intégration européenne et de ses répercussions sur le fédéralisme. Cet organe est également à l'origine de la mise en place, dès 1990, du réseau des délégués cantonaux aux affaires européennes (eurodélégués). Bien que l'Accord EEE ait été rejeté, les gouvernements cantonaux et le Conseil fédéral ont décidé de poursuivre leur collaboration en matière de politique étrangère.

Si le Conseil fédéral s'est par ailleurs déclaré prêt à examiner la question d'une réglementation législative (éventuelle base constitutionnelle) dans le domaine de la participation des cantons à la politique étrangère de la Confédération, il a toutefois fait remarquer que l'accroissement de cette participation ne devait pas modifier la répartition des compétences en matière d'affaires étrangères entre l'Etat fédéral et les cantons telle qu'elle résulte de la Constitution fédérale.

En matière de coopération transfrontalière, le rapport rappelle principalement que ce domaine dépend des initiatives que prennent les cantons, les communes, d'autres institutions publiques régionales et locales ainsi que divers milieux privés. Il incombe donc aux cantons de déterminer en premier lieu la configuration des relations transfrontalières (concrétisation institutionnelle, contacts ad hoc ou informels) et d'utiliser la marge de manoeuvre dont ils disposent en la matière. Bien que celle-ci soit importante dans certains domaines tels que les transports, l'élimination des déchets, la formation, etc., le Conseil fédéral a tenu à rappeler qu'elle est en revanche réduite lorsqu'il s'agit de traités de libéralisation ou d'intégration. Comme le souligne le rapport, la compétence de conclure ce type d'accords appartient à la Confédération. Si le gouvernement entend protéger les intérêts des cantons et les soutenir dans leurs efforts de coopération transfrontalière, il attache toutefois une importance toute particulière à la préservation de l'équilibre interne de la Confédération - notamment entre cantons frontaliers et cantons non frontaliers - en s'en tenant à une politique d'intégration homogène. La création de mini-EEE dans les régions frontalières est donc exclue.

Dans sa conclusion, le Conseil fédéral a déclaré qu'il approfondira volontiers sa collaboration avec les cantons, car elle permet d'enraciner la politique étrangère dans la politique intérieure et de la rendre plus accessible aux citoyens. Lors de la session parlementaire d'automne, le Conseil national a pris acte du rapport avec satisfaction, à l'exception du Groupe du parti de la liberté (ex-PA) qui redoute que la coopération transfrontalière conduise à l'établissement de mini-EEE.<sup>8</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 15.11.2000  
FRANÇOIS BARRAS

Le Conseil fédéral a rendu public son **nouveau rapport sur la politique étrangère de la Suisse**, définissant les grandes lignes du gouvernement pour les années à venir. Sans trop remettre en question le dernier texte en date (1993), Berne entendait conserver les principes élémentaires déjà développés dans le contexte de l'époque, notamment en matière de globalisation et de relations avec l'UE (Union européenne). Dans la continuité de la politique fédérale, le rapport insiste sur le caractère multilatéral des Affaires étrangères et rappelle l'importance croissante de la participation helvétique au sein des Organisations Internationales comme l'ONU – l'adhésion suisse devient un élément essentiel de la nouvelle législature –, le Conseil de l'Europe ou l'Organisation internationale de la francophonie. L'importance du dialogue avec les USA et les autres Etats membres du G8 est soulignée. Les grands objectifs demeurent la promotion de la coexistence pacifique entre les peuples, la sauvegarde des intérêts suisses à l'étranger, la mise en application de principes éthiques où l'environnement et la pauvreté constituent un souci majeur. Ambition nouvelle, le rapport propose de consacrer 0,4% du PIB à l'aide au développement, soit un engagement supplémentaire de 100 millions de francs annuel. Concernant sa politique de paix, le gouvernement entend placer ses efforts en Europe du Sud-Est et dans le pourtour méditerranéen. Enfin, le Conseil fédéral réaffirme son espoir de voir la Suisse entrer dans l'UE, avec toutefois un bémol: les accords bilatéraux serviront de tests dans la reprise des négociations, et celles-ci ne pourront être réellement engagées que fortes d'un soutien populaire large.<sup>9</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 14.06.2001  
FRANÇOIS BARRAS

En début d'année, le Conseil fédéral a rendu public son **rapport de politique extérieure 2000**. Ce dernier dresse un portrait de la situation internationale et propose les futures pistes à suivre pour le gouvernement. Face à la globalisation, à la construction européenne en contrepoids de la prédominance américaine, aux migrations, à la pauvreté et aux enjeux de l'ère numérique, le rapport met en avant une coopération internationale qui n'entame ni l'indépendance, ni la marge de manœuvre de la Suisse. Parmi les objectifs annoncés: ceux d'une adhésion à l'ONU et d'une réouverture des négociations en vue d'une entrée dans l'Union Européenne (UE), alors imaginée pour la magistrature 2003-2007. Le rapport met aussi l'accent sur l'importance d'une participation helvétique au nouvel espace européen de sécurité dit «de Schengen», projet que la responsable du Département fédéral de Justice et Police Ruth Metzler a défendu en priorité auprès de ses homologues européens durant l'année sous revue.

Anticipant sur sa position monolithique vis-à-vis du contre-projet à l'initiative populaire «Oui à l'Europe», **le Conseil des Etats s'est montré critique envers le rapport fédéral**. Les vœux gouvernementaux pour une adhésion à terme à l'UE ne l'ont pas convaincu, si bien que les sénateurs, par 25 voix contre 13, ont pris acte du rapport sans l'approuver. Deux mois plus tôt, la commission de politique extérieure des Etats avait déjà choisi cette option, à 8 contre 3. Au but explicite d'une adhésion européenne, la chambre haute préfère des horizons plus variés, comprenant notamment des accords bilatéraux et l'éventualité d'un nouvel Espace économique européen (EEE). Le rapport a été mieux accueilli au **National**. A l'exception de l'aile blochérienne des parlementaires UDC – fermement opposée aux objectifs de l'ONU et à une adhésion à l'UE – et d'une minorité radicale préconisant de prendre acte du rapport sans approuver, la majorité a donné son aval au texte gouvernemental (98 contre 40).<sup>10</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 13.06.2002  
ROMAIN CLIVAZ

En matière de politique européenne, le **rapport de la Commission de politique extérieure (CPE) du Conseil des Etats du 18 mars 2002 sur les options de la politique d'intégration de la Suisse** a conforté le gouvernement dans sa logique des petits pas. La principale conclusion est que la seule voie praticable dans les huit à dix prochaines années est la poursuite des négociations bilatérales. Aucune recommandation à long terme n'a été formulée. Les commissaires étaient partagés entre l'adhésion à l'Union européenne (UE), un maintien du statu quo ou même une deuxième version de l'Espace Economique Européen (EEE bis). Ils se sont toutefois entendus sur le fait qu'aucune

décision ne s'imposait à court et moyen terme, surtout au vu de l'état de l'opinion publique. Ils ont invité le gouvernement à poursuivre la voie bilatérale, à exposer les réformes à entreprendre quelle que soit la voie empruntée et enfin à approfondir et à faire avancer le débat sur l'intégration européenne. Ces trois recommandations ont été formulées dans la conclusion du rapport et transmises au gouvernement en juin, après l'acceptation du document par la chambre haute. Il a été élaboré sur la base d'une série d'auditions réalisées durant l'année 2001. Les experts invités à s'exprimer, suisses ou étrangers, étaient issues des milieux scientifique, économique et de l'administration fédérale. Les thèmes abordés ont été les suivants : l'économie, le fédéralisme, les droits populaires et la démocratie directe, la politique intérieure et la politique de sécurité, la sécurité intérieure, la politique sociale et la direction de l'Etat. Trois options ont été systématiquement envisagées : la voie bilatérale, l'adhésion à un EEE bis ou à l'UE. La voie solitaire n'a pas été prise en compte, la nécessité d'un rapprochement étant globalement reconnue. Ce document avait été commandé dans le but de faire contrepoids au rapport sur l'intégration 1999 du Conseil fédéral, jugé trop unilatéral par une majorité de conseillers aux Etats. La première intention de ses initiants, dont les sénateurs Hans-Rudolf Merz (prd, AR) et Bruno Frick (pdc, SZ), était d'explorer la piste d'un EEE bis. Cette option a toutefois été clairement discréditée par le rapport et même ses plus ardents défenseurs se sont résignés.<sup>11</sup>

BERICHT  
DATUM: 18.12.2006  
ELIE BURGOS

Le Conseil fédéral a présenté le **Rapport Europe 2006** durant l'année sous revue. Il s'agissait, sept ans après, du premier rapport à faire suite à celui sur l'intégration de 1999. Les deux chambres ont pris acte du Rapport Europe 2006 en fin d'année, les députés soulignant d'ailleurs la grande qualité de celui-ci. Les débats ont toutefois clairement révélé les positions respectives des partis relativement aux enjeux liés à la politique européenne de la Suisse.

Au **Conseil des Etats**, le rapporteur de la commission Philipp Stähelin (pdc, TG) a indiqué que celle-ci souhaitait donner un cadre institutionnel aux accords bilatéraux avec l'UE sous la forme d'un accord-cadre. Les représentants des partis bourgeois se sont félicités de la nouvelle orientation adoptée par le Conseil fédéral, qui préconise que l'adhésion à l'UE n'est plus son objectif stratégique, mais désormais seulement une option stratégique parmi d'autres. Il ont salué à un retour à la réalité et au pragmatisme helvétique. En effet, selon eux, la Suisse n'a pas voix au chapitre dans l'élaboration de la législation européenne et il deviendra de plus en plus difficile de conclure des accords bilatéraux, étant donné que ceux-ci devront désormais être ratifiés par un nombre bien plus important d'Etats. Afin d'en tirer les conséquences sur le système fédéral et la démocratie, et d'éviter que la Suisse soit dépassée par l'évolution rapide du droit communautaire, ils ont demandé au Conseil fédéral de présenter un rapport sur le fédéralisme. Le Rapport Europe 2006 a également soulevé quelques critiques, de la gauche notamment. Il a en effet été reproché que le message politique du rapport était très vague et peu pertinent, et que l'appréciation politique faisait défaut, alors même qu'il appartenait au Conseil fédéral de formuler aussi des objectifs pour la politique européenne. Prenant position dans le cadre de ces réactions, la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey a estimé que la Suisse pouvait aujourd'hui atteindre largement ses objectifs par l'application et le développement de l'ensemble des accords bilatéraux, tout en admettant que la situation pouvait évoluer à tout moment si les conditions venaient à changer.

Au **Conseil national**, le démocrate du centre Christoph Mörgeli (ZH) a salué le fait que le Conseil fédéral ait décidé de reléguer l'adhésion à l'UE au rang d'option à long terme. Il a toutefois précisé que le groupe UDC aurait préféré voir le gouvernement retirer la demande d'adhésion déposée en 1992. Le socialiste Mario Fehr (ZH) a, pour sa part, remis en cause la pertinence de la voie bilatérale à moyen terme, arguant que la Suisse ne pouvait pas se soustraire aux règles élaborées et adoptées au sein de l'UE, et que l'adaptation autonome à la législation européenne sapait à la fois la démocratie directe et la souveraineté helvétique. Il a ajouté qu'avec maintenant 25 pays et bientôt 27, la voie bilatérale se compliquerait de plus en plus. Le PDC, par la voix de la conseillère nationale Kathy Riklin (ZH), a lui aussi insisté sur les limites du bilatéralisme, soulignant que les accords bilatéraux, statiques par nature, étaient remis en question à chaque votation populaire. Les radicaux ont salué de leur côté la relégation de l'objectif stratégique de l'adhésion au rang de simple option, estimant que cette mesure s'imposait depuis longtemps. Les Verts, par la voix de Francine John-Calame (NE), ont déploré l'absence d'objectifs pour l'avenir, surtout en ce qui concerne la faisabilité et l'efficacité de futures négociations bilatérales avec 27 Etats. Ils ont ensuite appelé de leurs vœux une adhésion à l'UE « dans un délai raisonnable ». Face à ces critiques, les

conseillères fédérales Micheline Calmy-Rey et Doris Leuthard ont mis en exergue la nouvelle approche adoptée par le gouvernement en matière de politique européenne. Elles ont précisé que la question idéologique de l'adhésion à l'UE avait volontairement été laissée de côté au profit de la défense optimale des intérêts de la Suisse, et notamment de la souveraineté fiscale des cantons. Les deux conseillères fédérales ont précisé que la Suisse poursuivrait sur la voie bilatérale aussi longtemps que les conditions-cadre économiques lui seraient favorables et que l'UE serait disposée à conclure avec elle des accords sectoriels.<sup>12</sup>

BERICHT  
DATUM: 02.09.2009  
SÉBASTIEN SCHNYDER

En septembre, le Conseil fédéral a présenté son **rapport sur la politique extérieure 2009**. Ce dernier vise à donner une vue d'ensemble de l'état de la politique extérieure du moment et à rendre compte des principales activités effectuées depuis la parution du rapport de politique étrangère de juin 2007. Les trois défis principaux relevés sont la modification des rapports de force économiques et politiques dans le monde, l'accroissement des crises et des risques systémiques de portée universelle et la nécessité de réformer les institutions internationales existantes pour les adapter à la nouvelle donne géopolitique. Soulignant ses rapports privilégiés avec l'UE, le Conseil fédéral affirme sa volonté d'entretenir de bonnes relations avec tous les pays du monde, de traiter des défis mondiaux (tels la crise économique et financière, les changements climatiques, l'énergie, la santé, le désarmement, la non-prolifération des armes nucléaires, la promotion de la paix, la sécurité humaine, le droit international humanitaire et la coopération au développement) et de consolider le système multilatéral. Il insiste enfin sur l'interdépendance globale qui place la Suisse devant la nécessité d'avoir une politique étrangère forte afin de défendre les intérêts du pays et de contribuer à la résolution de problèmes globaux ou régionaux. La sortie du rapport a provoqué diverses prises de position sur la question d'une adhésion de la Suisse à l'UE. L'Association pour une Suisse indépendante et neutre (ASIN) a dénoncé un rapport de propagande tandis que le Nouveau mouvement européen suisse (NOMES) y a vu la fin d'un tabou et l'occasion de relancer le débat. A l'exception du parti socialiste, les partis gouvernementaux ont réaffirmé leur préférence pour la voie bilatérale<sup>13</sup>

BERICHT  
DATUM: 02.03.2012  
EMILIA PASQUIER

Le nouveau chef de la diplomatie suisse, Didier Burkhalter, a ensuite présenté ses priorités en matière de politique extérieure dans le « **Rapport sur les axes de la politique étrangère 2012-2015** ». Ce rapport répond à une demande du Conseil fédéral, mais aussi à une motion Walter Müller (plr, SG), qui réclamait plus de clarté en matière de politique extérieure. Le rapport fixe quatre axes stratégiques. Premièrement, la politique extérieure suisse doit se concentrer sur les relations avec ses pays voisins, ainsi que sur les relations transfrontalières. Cet objectif s'est concrétisé en cours d'année notamment dans un texte prenant position contre la peine de mort cosigné par six ministres des pays voisins de la Suisse à l'occasion du dixième anniversaire de la journée contre la peine de mort. Deuxièmement, il s'agit de renforcer les relations avec l'Europe en suivant le modèle bilatéral. Plus précisément, l'accent sera mis sur la recherche de solutions aux questions institutionnelles et fiscales, ainsi que sur l'avancement des dossiers spécifiques, notamment l'électricité et l'énergie. Le troisième axe se concentre sur la stabilité d'abord en Europe, puis élargie aux portes de l'Europe. Cette stabilité doit être garantie grâce à la coopération internationale, la promotion de la paix, le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit. Finalement, la volonté de renforcer et de diversifier l'engagement multilatéral de la Suisse forge le dernier axe. En parallèle, et pour répondre aux défis posés par la mondialisation, la stratégie visera un meilleur encadrement des Suisses de l'étranger.<sup>14</sup>

BERICHT  
DATUM: 31.12.2013  
EMILIA PASQUIER

En mars, l'assemblée fédérale a pris acte du **rapport de politique étrangère 2012** publié par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Ce rapport met l'accent sur les relations entre la Confédération et les Etats voisins. En effet, conformément aux lignes directrices du rapport sur les axes stratégiques de la politique étrangère 2012-2015, le DFAE a centré son action sur les pays frontaliers. Le rapport souligne ainsi l'amélioration des relations diplomatiques avec ces derniers en citant notamment l'exemple de la signature de l'accord fiscal avec l'Autriche, la signature de l'accord concernant l'aéroport du Zurich-Kloten avec l'Allemagne ou encore la convention concernant l'aéroport Bâle-Mulhouse avec la France. A plus large échelle, les relations avec l'Union européenne ont été qualifiées de « globalement bonnes ». Le rapport ne cache cependant pas que certains dossiers, tels l'activation de la clause de sauvegarde, les questions institutionnelles ou fiscales, restent épineux. La stabilité européenne et

mondiale forçant un autre axe stratégique de la politique étrangère suisse, le rapport a relevé les divers engagements de la Confédération dans ce domaine. Il salue les crédits adoptés par le parlement, soit le crédit-cadre pour la continuation des mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine 2012-2016 et le crédit concernant la coopération internationale 2013-2016. La présidence de la Suisse à l'OSCE en 2014, son engagement au Proche-Orient, sa participation dans la lutte contre la peine de mort et son implication dans la question de la restitution des avoirs des potentats étrangers sont également thématiques. En outre, le rapport note l'importance des relations bilatérales avec les pays émergents de l'Asie de l'Est, de l'Amérique latine et du Golfe. Ces relations ont été intensifiées au cours de l'année sous revue. Le rapport donne en exemple l'entrée de la Suisse au forum Dialogue Europe Asie (ASEM). Au niveau multilatéral, le dixième anniversaire de l'adhésion de la Suisse à l'ONU, ainsi que les revendications helvétiques en faveur d'une réforme du Conseil de sécurité, a permis à la Suisse de marquer son engagement international. Un accent particulier a été mis sur la ville de Genève afin que cette dernière demeure un centre compétitif et attrayant pour la communauté internationale. Les autres thèmes abordés dans le rapport concernent les services mis en place pour les Suisses de l'étranger, tels la centrale téléphonique « Helpline » du DFAE, les stratégies de communication face aux critiques envers la place financière suisse et l'optimisation du réseau extérieur, qui passera par la fermeture de certaines représentations (ambassade du Guatemala, consulat général de Chicago et de Toronto) et l'ouverture de nouvelles ambassades (Qatar et Kirghizistan).

BERICHT  
DATUM: 31.12.2019  
AMANDO AMMANN

## 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 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 Zweitrat – 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 Doppelbesteuerungsabkommen 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.<sup>15</sup>

## Beziehungen zur EU

BERICHT  
DATUM: 21.05.1990  
BRIGITTE CARETTI

En 1990, le Conseil de l'Europe commémora, à Rome, le quarantième anniversaire de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Lors de la session qu'il tint à cette occasion, la Hongrie adhéra formellement à l'institution. La Pologne, la Yougoslavie, la Bulgarie, la Roumanie et la Tchécoslovaquie demandèrent également à intégrer cet organe qui semble devenir, selon les conclusions d'une rencontre quadripartite avec des représentants de la CE en octobre, la "première structure d'accueil au sein de la coopération européenne pour les pays d'Europe centrale et de l'Est". Selon les ministres des affaires étrangères réunis au sein du Conseil de l'Europe, ce dernier doit participer à la mise en oeuvre des **objectifs humanitaires de la CSCE**.<sup>16</sup>

BERICHT  
DATUM: 28.11.1990  
BRIGITTE CARETTI

Ces tendances correspondent à celles exprimées, en novembre, par le Conseil fédéral dans son rapport complémentaire (à celui de 1988) sur **la position de la Suisse dans le processus d'intégration européenne**. Par son biais, le gouvernement réaffirma sa détermination à participer activement au développement de l'intégration européenne et évalua l'EEE comme un moyen prioritaire et efficace d'atteindre cet objectif. Cependant, cet instrument devrait, selon l'exécutif, remplir trois conditions pour être attractif pour la Confédération. D'une part, lui permettre d'atteindre un degré élevé d'intégration au marché unique. D'autre part, la faire participer pleinement au processus de décision de l'EEE. Enfin, l'autoriser à maintenir l'essentiel de ses spécificités. Au cas où ces trois données ne pourraient être satisfaites, le gouvernement envisagerait alors les deux autres scénarios européens, à savoir l'adhésion ou le retour à la voie pragmatique et ponctuelle.<sup>17</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 30.12.1990  
BRIGITTE CARETTI

Dans son **rapport annuel** sur les activités de la Suisse en 1990 dans cette organisation, le Conseil fédéral mentionna la ratification, par la Suisse, du Protocole à la Convention relative à l'élaboration d'une Pharmacopée européenne, de la Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations non gouvernementales et de celle sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives. La Confédération helvétique signa la Convention contre le dopage, celle concernant le dédommagement des victimes d'infractions violentes, celle pour la protection des animaux de compagnie ainsi que le Protocole no 9 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Par ailleurs, la Suisse participa pour près de quatre millions de francs au budget ordinaire du Conseil et versa une contribution volontaire supplémentaire.<sup>18</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 13.03.1991  
ANDRÉ MACH

Dans la perspective du futur espace économique européen, une réflexion a été entamée parmi les hauts fonctionnaires de l'Association en vue de redéfinir ses structures. Il s'agit notamment de revoir les compétences du secrétariat en fonction de la création de **l'organe de surveillance de l'AELE** dans le cadre de l'EEE.<sup>19</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 29.03.1995  
LIONEL EPERON

Conformément à ce qui avait été annoncé en 1993, puis réaffirmé l'année suivante, le Conseil fédéral a transmis aux Chambres un **rapport intermédiaire sur la politique d'intégration européenne** de la Suisse. Répondant à un besoin d'information sur ce thème controversé, ce document se veut un état général des lieux depuis la votation du 6 décembre 1992 sur l'EEE et non une base à un nouveau débat parlementaire sur la question européenne, comme a tenu à le souligner le gouvernement.

Le rapport décrit premièrement **l'évolution de la construction européenne** qui - de par l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht, l'avènement de l'Europe des Quinze et l'affaiblissement consécutif de l'EEE et de l'AELE - a été marquée par des mutations importantes. Dans un deuxième temps, il passe en revue les développements qu'a connus le **processus d'intégration** européenne à l'échelle nationale. Sur le plan intérieur tout d'abord, le rapport mentionne l'étroite coopération instituée dans ce domaine entre le Conseil fédéral, d'une part, et le parlement, les cantons et les associations faïtières économiques, d'autre part. Il relève, en outre, les modifications juridiques adoptées de façon autonome en vue d'assurer l'eurocompatibilité du droit suisse ainsi que les différentes initiatives populaires et interventions parlementaires pendantes ayant pour objet l'intégration de la Suisse au sein de l'Europe. Sur le plan extérieur ensuite, le document rappelle les mesures prises au nom de la politique européenne helvétique, telles que l'intensification du dialogue politique avec l'UE ou l'observation de la mise en oeuvre et du développement du Traité EEE. Se fondant sur les résultats d'études confiées à des instituts indépendants, la troisième partie du rapport fait état, quant à elle, des **effets économiques de la non-participation** de la Suisse à l'EEE, dans la mesure où ceux-ci sont déjà perceptibles. Le document traite finalement des **négociations bilatérales sectorielles** entre la Confédération et l'UE. A cet égard sont notamment évoqués la stratégie d'ensemble retenue par le gouvernement ainsi que le déroulement des négociations en général, puis secteur par secteur, pour chacun desquels les objectifs suisse et communautaire de même que les premiers résultats sont systématiquement mentionnés.<sup>20</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 26.09.1995  
LIONEL EPERON

C'est à l'issue d'un débat moins mouvementé que le **Conseil des Etats** a, à son tour, décidé de prendre acte du rapport intermédiaire du Conseil fédéral. A cette occasion, la très forte majorité des intervenants s'est largement entendue sur la nécessité d'accorder la priorité aux négociations bilatérales que la Suisse mène avec l'UE, notamment dans l'attente de la révision du Traité de Maastricht qui interviendra lors de la Conférence intergouvernementale de 1996. Il est à relever que la Suisse ne devrait probablement pas bénéficier d'un statut d'observateur lors de cette conférence.<sup>21</sup>

Afin notamment de fournir une base solide aux débats parlementaires sur l'initiative « Oui à l'Europe! » et au contre-projet qu'il y a opposé, le Conseil fédéral a publié le très attendu rapport sur l'intégration 1999. Après un premier chapitre introductif et un deuxième très factuel qui donne un aperçu complet des répercussions sur la Suisse des politiques et programmes communautaires en cas d'adhésion à l'UE, de participation à l'EEE, d'entrée en vigueur des accords sectoriels ou de maintien du statu quo, c'est dans le troisième chapitre que le Conseil fédéral fait discrètement part de sa préférence à terme pour la voie de l'adhésion à l'UE. Selon lui, les développements de ces dernières années confirment et renforcent son opinion selon laquelle une pleine participation à l'Union européenne est dans l'intérêt prioritaire de la Suisse. Sans toutefois masquer certaines difficultés prévisibles comme un coût situé entre 3,1 et 3,9 milliards de francs suisses par an, le Conseil fédéral estime probable à long terme l'utilité d'une adhésion pour l'économie suisse. Par ailleurs, le fait que des questions importantes pour la Suisse (sécurité, concurrence fiscale, système social, cadre institutionnel de l'UE) ne soient toujours pas réglées sur le plan européen milite, selon lui, pour une adhésion prochaine de la Confédération afin qu'elle puisse faire entendre sa voix.

La **stratégie du Conseil fédéral** se résume ainsi à trois axes fondamentaux que sont le soutien du processus d'intégration, le désir d'améliorer l'accès au marché européen pour les exportations suisses tout comme la réduction des désavantages économiques subis et enfin la volonté d'agir contre l'isolement politique et culturel du pays. Pour ce faire, le gouvernement privilégie depuis 1991 la thèse de l'adhésion à l'UE comme la voie la plus adaptée pour la Suisse de défendre à terme ses intérêts sur le continent. Mais dans l'immédiat, il donne la priorité absolue à l'entrée en vigueur des accords bilatéraux et tant que celle-ci ne sera pas achevée, il n'a pas l'intention d'ouvrir des négociations d'adhésion. D'ailleurs, le Conseil fédéral continuera de suivre cette **voie sectorielle** aussi longtemps que les deux parties en manifesteront l'intérêt, est-il mentionné dans le rapport, mais simultanément, il considère que cette dernière présente des limites bientôt atteintes. Le chemin de l'**adhésion à l'EEE** n'est par contre plus celui préconisé par le Conseil fédéral. Il juge désormais que les faiblesses institutionnelles de l'accord EEE font que ce dernier ne peut plus être considéré comme une solution indépendante et durable pour les relations entre la Suisse et l'UE. A cet effet, le rapport rappelle que le pilier AELE au sein de l'EEE a perdu une grande partie de sa force depuis que l'Autriche, la Finlande et la Suède ont rejoint l'Union et que, surtout, cette tendance devrait encore se renforcer avec l'élargissement prévu de l'UE. Enfin, le Conseil fédéral rejette en bloc la **voie solitaire** déclinée en trois variantes. Premièrement, la conclusion d'accords sectoriels sans but d'adhésion lui paraît peu réaliste dans la mesure où, comme le montre la situation actuelle, c'est précisément le fait d'avoir à terme un objectif d'adhésion qui a permis d'entamer avec succès des négociations avec l'UE. La deuxième variante de la voie solitaire avec alignement sur l'UE, notamment sur le plan législatif et juridique (par exemple reconnaissance des diplômes), est à exclure absolument pour des raisons de souveraineté politique et, également, car rien ne pourrait assurer à la Suisse un juste retour des prestations économiques fournies. Troisièmement, la voie d'une politique « offshore » (construction du pays quasi uniquement basée sur les activités tertiaires comme le secteur bancaire ou les sociétés financières) de la part de la Suisse est également rejetée pour des raisons de politiques nationale, sociale et économique et également en raison du risque de représailles de la part des autres pays.<sup>22</sup>

Une **première évaluation** de l'application du paquet d'accords bilatéraux I a été présentée par les ministres des affaires étrangères et de l'économie. Le Bureau de l'intégration s'est basé sur des données statistiques existantes, ainsi que sur des sondages effectués auprès des milieux concernés, pour livrer une première évaluation de la situation. Cet office a souligné qu'étant donné l'insuffisance d'informations, un bilan définitif était difficile à tirer. Joseph Deiss a estimé que les principales craintes des opposants à ces accords s'étaient révélées infondées: d'une part, les camions n'avaient pas déferlé sur les Alpes, d'autre part, aucune vague incontrôlée de migrants ne s'était abattue sur la Suisse. En matière de libre circulation des personnes, aucun problème majeur ne semble être apparu. Le quota de permis de séjour de longue durée a été épuisé après 10 mois. Cet intérêt pour ce document était toutefois prévisible. Ceux de courte durée n'ont, en revanche, pas été épuisés. Les principaux demandeurs ont été les cantons touristiques comme les Grisons ou le Valais. En matière de transport routier, malgré la baisse du nombre de poids lourds traversant les Alpes, le tonnage de marchandises transportées a augmenté. Ce phénomène a notamment été attribué au relèvement de la limite de poids des camions à 34 tonnes et à l'introduction

de la Redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP). Micheline Calmy-Rey a rappelé que l'élargissement de l'UE impliquerait la négociation d'un protocole additionnel à l'accord sur la libre circulation des personnes et qu'un tel complément serait soumis au référendum facultatif. Elle a mis en garde contre un éventuel refus de l'extension de l'accord par le peuple, la clause guillotine du premier paquet d'accords bilatéraux prévoyant la dénonciation de tous les contrats en cas de rejet d'un seul d'entre eux.<sup>23</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 28.05.2010  
SÉBASTIEN SCHNYDER

La Confédération a publié son **rapport sur les effets de l'accord sur la libre circulation**, une année après la votation populaire ce concernant. Il y affirme que la plus grande ouverture du marché du travail a permis d'augmenter le potentiel de croissance économique helvétique. La libéralisation totale dès juin 2007 du marché du travail a ainsi favorisé l'arrivée de travailleurs mieux formés et occupant des emplois à haut revenu. Leurs dépenses de consommation et à la construction stimulent l'économie suisse dans une période de récession et les entreprises peuvent accéder à la main-d'œuvre qualifiée qui fait défaut. Toutefois, certains effets négatifs ont également été relevés. Les salaires moyens sont tirés vers le bas car ils ne bénéficient en général pas des mesures d'accompagnement mises en place par l'Etat. Par ailleurs, les commissions paritaires ont constaté un taux dépassant les 20% d'infraction aux conventions collectives de travail. Ainsi, l'UDC a continué d'attaquer l'accord et a proposé de le renégocier. Le PS, le PLR et le PDC ont quant à eux rétorqué que la libre-circulation est favorable économiquement à la Suisse et que les drames annoncés par les opposants n'ont pas eu lieu. Toutefois, la gauche et les syndicats ont exigé de renforcer les mesures d'accompagnement dans les zones frontalières et de mettre en place des conventions collectives avec salaires minimaux ainsi que de nouvelles mesures de réinsertion sur le marché du travail.<sup>24</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 20.08.2010  
SÉBASTIEN SCHNYDER

Le même mois, le Conseil fédéral a présenté un **rapport d'évaluation de la politique européenne** en réponse au postulat Markwalder (plr, BE) adopté l'année précédente et demandant d'évaluer les avantages et les inconvénients des instruments de politique européenne. Ainsi, le gouvernement a estimé que l'UE demeure un point de référence central pour la politique étrangère et économique extérieure de la Suisse. Il a souligné une tendance nette à l'érosion de la marge de manœuvre suisse dans les relations bilatérales, au vu des revendications de la reprise intégrale des acquis de l'UE et de leurs développements futurs. Il a également relevé que les acteurs économiques helvétiques souhaitant accéder au marché européen risquent de se heurter à tout moment à des obstacles en tant que ressortissants de pays tiers. Aussi, il a présenté différentes options de politique européenne : 1) La poursuite de la voie bilatérale sans nouveaux accords permettrait d'amoindrir les problèmes du parallélisme. Cependant, l'UE aurait la possibilité de soumettre l'accès au marché communautaire à de nouvelles exigences. 2) La poursuite de la voie bilatérale vers de nouvelles négociations dans des secteurs d'intérêts communs exigerait de trouver un équilibre entre l'adaptation efficace au développement du droit européen et le respect de la souveraineté suisse. 3) La mise en place d'un cadre institutionnel permettrait de ne pas renégocier pour chaque nouvel accord les questions relatives au développement du droit, à la surveillance des marchés et à la jurisprudence. Il favoriserait la transparence et l'efficacité et accroîtrait la sécurité juridique de la voie bilatérale. 4) L'adhésion à l'espace économique européen (EEE) ne permettrait pas un traitement égal des deux parties. Les membres de l'AELE/EEE ont un droit de participation à l'élaboration de propositions mais pas aux prises de décisions formelles, tout en étant obligés de reprendre le développement de la législation européenne. Toutefois, cette option renforcerait la sécurité juridique et améliorerait l'accès au marché de l'EEE. 5) L'adhésion à l'UE permettrait à la Suisse de participer directement au processus décisionnel de l'UE. Toutefois, une adhésion aurait un impact sur les institutions suisses, notamment sur les compétences du parlement, des cantons et du corps électoral. Cela impliquerait donc une réforme interne de grande ampleur qui transférerait une part considérable de la capacité décisionnelle helvétique.

De la sorte, le gouvernement a considéré que la voie bilatérale est l'instrument le plus approprié pour l'heure, mais qu'il peut en être autrement par la suite. En effet, un certain nombre de faiblesses ont été relevées notamment au niveau de l'influence de la Suisse sur les normes européennes, de la limitation en termes souveraineté liée à la reprise du droit européen et de l'absence d'accès complet aux marchés européens. Le Conseil fédéral a ainsi rappelé que la Suisse exclut tout automatisme dans la reprise des

acquis, exige de participer aux prises de décision la concernant et réclame le respect du processus décisionnel helvétique. Il a mis en place un groupe d'experts chargé d'étudier les différents scénarios. Le **Conseil national** a pris acte du rapport en décembre de l'année sous revue. De l'avis des commentateurs, la proximité des élections fédérales n'est pas propice à une réflexion sur une adhésion.<sup>25</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 16.12.2010  
SÉBASTIEN SCHNYDER

Le parlement a pris acte du rapport (10.088) faisant état des **relations entre la Suisse et les agences européennes** et découlant d'un postulat David (pdc, SG). La majorité des députés a estimé que le rapport présente une analyse pertinente, même si certains ont regretté qu'il ne propose pas de stratégie globale.<sup>26</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 02.03.2011  
ANITA KÄPPELI

Nach dem Nationalrat im Vorjahr nahm auch der Ständerat vom Bericht des Bundesrates zum **Verhältnis der Schweiz zu den europäischen Agenturen** Kenntnis. Dieser war in Erfüllung eines Postulats David (cvp, SG) verfasst worden und analysierte die Beziehungen der Schweiz zu den über dreissig Agenturen der Europäischen Union.<sup>27</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 02.03.2011  
ANITA KÄPPELI

Der **Bericht zur Evaluation der schweizerischen Europapolitik** in Erfüllung des Postulates Markwalder (fdp, BE) stand im März im Ständerat zur Debatte. Dieses Begehren hatte vom Bundesrat eine detaillierte Darstellung der Vor- und Nachteile der bilateralen Zusammenarbeit mit der Europäischen Union sowie eine Skizzierung der zukünftigen Europapolitik mit konkreten Vorschlägen zur Zusammenarbeit gefordert. Die Landesregierung würdigte darin die Bedeutung Europas für die Schweizer Aussen- und Wirtschaftspolitik und beschrieb das bilaterale Vertragswerk als zielführendstes europapolitisches Instrument, das es fortzuführen gelte. Sie anerkannte aber auch, dass der Bilateralismus zukünftig von Seiten der EU weiter unter Druck geraten könnte, auch aufgrund der gestiegenen Anzahl an EU-Mitgliedsländern. Zudem unterstrich der Bundesrat auch die Schwächen des bilateralen Weges wie beispielsweise die mangelnde Mitsprache in EU-Entscheidungsprozessen und der nicht immer garantierte EU-Binnenmarktzutritt. Daher solle der Dialog mit der EU in verschiedenen Dossiers, jedoch insbesondere in Steuerfragen, aktiv geführt werden. Der Bundesrat anerkannte, dass für eine erfolgreiche Verhandlungsführung der Schweiz eine bessere Abstimmung zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen Regierung und Parlament nötig sei. Der Nationalrat hatte den Bericht bereits im Dezember des Vorjahres nach ausführlicher Debatte zur Kenntnis genommen. In der kleinen Kammer wurde die Diskussion der europapolitischen Evaluation mit der Debatte anderer aussenpolitischer Berichte und der Ereignisse rund um die politischen Unruhen in arabischen Ländern verknüpft. Der Bericht zur Europapolitik wurde wenig umstritten angenommen, da die Mehrheit des Ständerates dem bilateralen Weg grundsätzlich zustimmte.<sup>28</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 16.09.2011  
ANITA KÄPPELI

Im Auftrag eines Postulates der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats veröffentlichte der Bundesrat einen **Bericht** über die Unterzeichnung und Ratifikation der **Europäischen Sozialcharta (ESC)**. Darin wurde der Übereinstimmungsgrad der Schweizer Rechtsordnung mit den Bestimmungen der ESC dargelegt.<sup>29</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 08.06.2013  
EMILIA PASQUIER

En réponse à un postulat Fehr (udc, ZH) adopté en 2011 par les chambres, le Conseil fédéral a publié un rapport détaillant les **coûts de l'accord Schengen**, ainsi que ses conséquences sur la démocratie et le fédéralisme suisse. Le rapport explique que la loi suisse n'a subi que peu de modifications fondamentales suite à la mise en œuvre de l'accord. Aucun effet négatif sur le fédéralisme ou la démocratie directe n'est à relever, comme le montre l'exemple du référendum sur le passeport biométrique en 2009 qui a permis au peuple suisse de s'exprimer démocratiquement. Au sujet des coûts, les développements de l'accord n'ont pas engendré d'augmentation marquante.<sup>30</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 07.06.2016  
AMANDO AMMANN

Im September 2015 publizierte der Bundesrat seinen **Bericht in Erfüllung des Postulats Amarelle** (sp, VD) zur Personenfreizügigkeit. Darin verlangte die Postulantin insbesondere Aufklärung zum Stand der Massnahmen gegen Sozialdumping und unberechtigte Sozialleistungsbezüge sowie im Bereich des Aufenthaltsrechts. Der Bundesrat evaluierte in seinem Bericht sämtliche 15 Massnahmen, welche im Rahmen des Massnahmenpakets zur Verbesserung des Vollzugs des Freizügigkeitsabkommens (FZA) im Jahr 2010 verabschiedet worden waren. Das Missbrauchspotenzial in der Sozialhilfe liesse sich laut Bericht nicht verlässlich bemessen, da die Sozialhilfe-Kompetenz bei den Kantonen und Gemeinden läge. Da für den Bezug der Sozialhilfe aber eine gültige Aufenthaltsbewilligung nötig sei, könne durch eine gründliche Prüfung der Gesuche dem Missbrauch präventiv begegnet werden. Dazu sei aber der gesetzlich vorgesehene Datenaustausch der involvierten Behörden – namentlich der Sozialhilfe- und Migrationsbehörden – essentiell. Ein FZA-Vollzugsmonitoring habe in der Pilotphase zudem aufgezeigt, dass kein flächendeckender Missbrauch in den Bereichen Sozialhilfe, Arbeitsverträge und Familiennachzug zu erkennen gewesen sei. Jedoch bestünden interkantonale Differenzen, da die Kantone im Bereich der Personenfreizügigkeit über keine einheitliche Vollzugspraxis verfügten. Die Unterschiede im kantonalen Vollzug sollten im Rahmen des GPK-NR-Postulats (Po. 14.4005) genauer untersucht werden. Hinsichtlich des Aufenthaltsrechts hatte der Bundesrat ergänzend zum Massnahmenpaket eine verbesserte Koordination zwischen der Arbeitslosenversicherung und den Migrations- und Arbeitsmarktbehörden beschlossen. Durch die Revision des Ausländergesetzes sollte zudem die Datenübermittlung an die kantonalen Ausländerbehörden über den Bezug von Ergänzungsleistungen ermöglicht werden.

Der Nationalrat und der Ständerat schrieben das Geschäft im Juni 2016 auf Antrag des Bundesrats ab, da der Bericht die Anliegen des Postulats erfülle.<sup>31</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 15.06.2016  
AUDREY BOVEY

Lors de la session parlementaire d'été 2016, le Conseil des Etats et le Conseil national ont tous deux pris acte du **rapport 2015 de la délégation AELE/Parlement européen**, qui représente l'Assemblée fédérale – en qualité d'observateur uniquement – au sein de la Commission parlementaire de l'AELE ainsi que du Comité mixte de l'EEE, et qui est également responsable des relations établies entre les parlements helvétique et européen depuis 1995. Le compte-rendu n'a suscité aucun commentaire.<sup>32</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 12.06.2017  
AUDREY BOVEY

Les 6 et 12 juin 2017, le Conseil national et le Conseil des Etats ont respectivement pris acte du rapport 2016 de la Délégation de l'Assemblée fédérale auprès du Comité parlementaire des pays de l'AELE et chargée également des relations avec le Parlement européen (**Délégation AELE/Parlement européen**). A cette occasion, le socialiste neuchâtelois Didier Berberat a notamment tenu à rappeler, devant la chambre des cantons, le triple rôle de la Délégation en question, soit entretenir les relations établies avec le Parlement européen, représenter l'Assemblée fédérale lors des rencontres du Comité parlementaire de l'AELE et, finalement, endosser le rôle d'observateur au Comité parlementaire mixte de l'EEE.<sup>33</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 12.06.2017  
AMANDO AMMANN

Der **Bericht in Erfüllung des Postulats der GPK-NR** zur Klärung der Ursachen für die Unterschiede beim kantonalen Vollzug des Abkommens über die Personenfreizügigkeit wurde vom Bundesrat im März 2016 veröffentlicht. Der Bundesrat verwies einleitend auf den im Rahmen des Postulats Amarelle (sp, VD; Po. 13.3597) erstellten Bericht, in welchem der Stand und die Umsetzung des 2010 beschlossenen Massnahmenpakets zur Vollzugsverbesserung des FZA eruiert worden waren. Die kantonalen Unterschiede beim Vollzug des FZA könnten gemäss Bericht mehrheitlich auf die unterschiedlichen geografischen und politischen Situationen der Kantone sowie auf deren föderalen Ermessensspielraum zurückgeführt werden. Dadurch bedingt variere die Zuwanderung zwischen den Kantonen und entsprechend auch die Ressourcen der Kantone im Ausländerbereich. Da für EU-/EFTA-Staatsangehörige keine Meldepflicht bei einer Änderung des Aufenthaltszwecks gelte, könne es zusätzlich zu Differenzen zwischen deklariertem und tatsächlichem Aufenthaltszweck kommen. Hinsichtlich der Nutzung der Steuerungsmöglichkeiten der Zuwanderung sah der Bundesrat Handlungsbedarf. Zwar existierten rechtliche Grundlagen für den Datenaustausch zwischen den Migrationsbehörden, den Behörden der Sozialhilfe und jenen der Arbeitslosenversicherung. Doch es bedürfe einer stärkeren Aufsichtsfunktion des Bundes und einer Vollzugsunterstützung in Form von Schulungen und Workshops zu rechtlichen Grundsatzfragen.

Da das Postulat durch den Bericht erfüllt sei, beantragte der Bundesrat dessen Abschreibung. Diesem Antrag folgte der Nationalrat in der Sommersession 2017.<sup>34</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 28.05.2018  
AUDREY BOVEY

Le Conseil national et le Conseil des États ont tous deux pris acte du **rapport 2017 de la délégation AELE/Parlement européen** lors de la session parlementaire d'été 2018. Revenant sur l'action de la délégation suisse auprès du Comité parlementaire des pays de l'AELE et chargée des relations avec le Parlement européen, le rapport en question n'a suscité aucun commentaire de la part des parlementaires.<sup>35</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 17.06.2019  
AUDREY BOVEY

Le Conseil national et le Conseil des États ont tous deux pris acte du **rapport 2018 de la délégation AELE/Parlement européen** lors de la session parlementaire d'été 2019. Non seulement chargée des relations avec le Parlement européen, la délégation en question représente également le Parlement suisse auprès du Comité parlementaire de l'AELE et dispose d'un statut d'observateur auprès du Comité parlementaire mixte de l'EEE. Rapporteur pour la CPE-CE, Didier Berberat (ps, NE) est revenu sur certains des points forts de l'année sous revue: l'accord de libre-échange avec le Mercosur – à titre de rappel, la conclusion d'accords de libre-échange représente, en plus de son appartenance à l'OMC et des accords bilatéraux établis avec l'UE, l'un des trois piliers constituant les bases de la politique économique extérieure de la Suisse – les relations bilatérales Suisse-UE ainsi que les questions institutionnelles y relatives ou encore le Brexit et la structure du nouveau régime qui en découlera. Dans la chambre haute tout comme dans la chambre basse, le rapport en question n'a suscité aucun commentaire de la part des parlementaires.<sup>36</sup>

### Zwischenstaatliche Beziehungen

**BERICHT**  
DATUM: 21.11.2018  
AMANDO AMMANN

Im November 2018 veröffentlichte der Bundesrat einen **Bericht in Erfüllung des Postulats Merlini** zur «aggressiven Steuerpolitik einzelner EU- und OECD-Länder» gegenüber der Schweiz. Der Bericht dient als Bestandesaufnahme der internationalen Entwicklung in Bezug auf die Besteuerung juristischer Personen in der EU und der OECD. Gemäss dem Postulat lag der Fokus des Berichts auf den Definitionskriterien für aggressive Steuerinstrumente der genannten Institutionen. Die Besteuerung natürlicher Personen wurde nur peripher behandelt, weil dahingehend keine verbindlichen Standards existieren. Die OECD basiere ihre Kriterien zur Einschätzung aggressiver Steuerinstrumente auf den Ergebnissen des BEPS-Projekts sowie der damit einhergehenden Empfehlungen der OECD-Arbeitsgruppe 11, erklärte der Bundesrat im Bericht. Vonseiten der EU prüfe die Gruppe «Verhaltenskodex» des EU-Rates, ob Steuerregelungen von EU-Mitgliedsstaaten mit dem Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung kompatibel seien. Des Weiteren sei auf Erlass des EU-Rats eine Liste mit nicht kooperativen Drittländern und Gebieten erstellt worden. Diese habe im Oktober 2018 sechs Einträge erfasst, sowie eine Gruppe von Ländern inklusive der Schweiz, die unter Auflagen als kooperativ eingestuft worden seien. Die dabei angewandten Kriterien seien jedoch nicht deckungsgleich mit jenen der OECD, an denen sich die Schweiz orientiere. Der Bundesrat sei laut Bericht der Ansicht, dass die Schädlichkeit von Steuerregelungen gemäss der OECD-Kriterien beurteilt werden solle. Als Mitglied der OECD sei die Schweiz aktiv in Arbeitsgruppen im Steuerbereich beteiligt und setze sich dadurch für die Entwicklung internationaler Standards ein. Diese würden von allen Ländern und Gebieten eingehalten und gewährleisten somit einen ausgeglichenen Steuerwettbewerb.

Mit der Veröffentlichung des Berichts sah der Bundesrat das Postulat als erfüllt an und beantragte im Rahmen des Berichts zu den Motionen und Postulaten der gesetzgebenden Räte im Jahr 2019 dessen Abschreibung. Der Nationalrat kam dieser Aufforderung in der Herbstsession 2020 nach.<sup>37</sup>

## Wirtschaft

### Wirtschaftspolitik

#### Strukturpolitik

BERICHT  
DATUM: 22.06.2016  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le rapport en réponse au postulat 14.3014 a été publié en juin 2016. Ce **rapport a pour objectif d'étudier les entraves aux importations parallèles**. Il s'inscrit dans le contexte de l'îlot de cherté helvétique. Ainsi, pour être précis, l'objectif sous-jacent, induit par le postulat, était de dénicher des pistes pour réduire les prix à la consommation en facilitant notamment les importations. Ces mesures permettraient de réduire les coûts de production et de renforcer la concurrence sur le marché suisse. Le rapport dresse donc un éventail des mesures qui ont déjà été prises par le Conseil fédéral, ou qui pourraient être étudiées dans le futur. Tout d'abord, il cite des mesures déjà implémentées. Il s'agit de la modernisation de l'Administration fédérale des douanes (AFD) avec la mise en place d'un portail internet pour les formalités douanières. Ensuite, il cite l'assouplissement du passage de la frontière. Puis finalement, il mentionne l'introduction d'un dédouanement délocalisé pour les PME sur le modèle des dédouanements délocalisés pour les grandes entreprises et les entreprises de logistique. Ces différentes mesures s'inscrivent dans le projet DaziT. Puis, le rapport mentionne d'autres mesures possibles. Premièrement, il propose une suppression unilatérale des droits de douane sur les produits industriels. Si une telle mesure serait bénéfique pour les entreprises, elle risquerait de creuser un trou dans le budget fédéral. Deuxièmement, le rapport s'attaque précisément au secteur agroalimentaire. Il souligne la teneur toujours élevée du protectionnisme frontalier dans ce secteur et propose des réductions unilatérales et ponctuelles. Troisièmement, il met en avant un potentiel relèvement des plafonds des déclarations en douane simplifiées. Quatrièmement, il interroge le catalogue des exceptions au principe du "Cassis de Dijon". Cinquièmement, il propose des déclarations simplifiées en ligne avec le droit de l'Union européenne (UE). Puis, il conclut en avançant une modernisation du contrôle des concentrations d'entreprises. Il est important de préciser que pour les deux derniers points, des projets ont été mis en consultation publique.<sup>38</sup>

BERICHT  
DATUM: 15.11.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

Les mutations structurelles, et notamment numériques, qui secouent l'économie helvétique n'épargnent pas le secteur de l'hébergement, et donc du tourisme. Le Conseil fédéral a présenté un rapport sur la **réglementation dans le secteur de l'hébergement**. Ce rapport se présente comme le fruit du postulat déposé par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) et adoptée à l'unanimité par sa chambre. Il se penche sur les transformations induites dans le secteur de l'hébergement par les nouvelles plateformes de réservation en ligne comme AirBnB. Plus précisément, le rapport étudie si une adaptation du droit du bail devient nécessaire. D'une part, il étudie le lien contractuel qui lie le propriétaire et le séjournant, et d'autre part, il examine les modalités de consentement du bailleur. Finalement, ce rapport s'inscrit dans la continuité de la stratégie "Suisse numérique", du rapport sur les principales conditions-cadre pour l'économie numérique et de la nouvelle stratégie touristique de la Confédération.

Plusieurs enseignements peuvent être tirés du rapport. Premièrement, le rapport met en évidence les opportunités que ces plateformes d'hébergement dessinent pour le tourisme. La diversification de l'offre, la réduction des lits froids et l'ouverture à de nouveaux segments de clientèle sont mis en avant. Deuxièmement, il précise que ces plateformes ne doivent pas être considérées comme de nouvelles formes d'hébergement, mais plutôt comme des nouveaux canaux de distribution. Ainsi, une révision du droit de bail n'est pas nécessaire. Cependant, certains aspects devraient être modernisés ou précisés. Le rapport cite comme exemple la définition d'un appartement de vacances, les modalités du consentement du bailleur et les motifs de refus du consentement. Troisièmement, le rapport précise que les principaux défis se situent au niveau de la diffusion de l'information.<sup>39</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 07.12.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

## Wettbewerb

Étant donné que la Suisse est fortement imbriquée, géographiquement et économiquement, dans l'espace européen, la création d'un **Marché unique numérique** (MUN) de l'**Union européenne** (UE) a des répercussions sur les entreprises et consommateurs helvétiques. Le postulat Vonlanthen (pdc, FR) demandait une étude de ces conséquences.

Le rapport sur le postulat indique que le MUN est une construction hétéroclite. Ainsi, il estime pertinent d'étudier individuellement chaque mesure prise dans le cadre du MUN afin d'en évaluer les conséquences sur l'économie suisse. Mais surtout, étant donné que le processus MUN est encore en cours, le rapport estime que les travaux de l'administration fédérale, et notamment du groupe de coordination interne lié à l'UE, permet d'anticiper et de prendre les mesures nécessaires lors d'une nouvelle mesure liée au MUN.<sup>40</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 04.09.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

La hausse des importations de marchandises, et notamment du commerce en ligne, impose de nouveaux défis à l'Administration fédérale des douanes (AFD). Il est possible de citer comme exemple les déclarations de douanes fausses ou insuffisantes. Dans cette optique, le Conseil fédéral a rédigé un rapport en réponse au postulat «**Pour que toutes les entreprises de commerce en ligne puissent lutter à armes égales**» de la conseillère nationale Tiana Angelina Moser (pvl, ZH). Il propose l'intégration de plusieurs propositions. D'abord, il recommande la mise en place d'une analyse des risques intelligente et adaptative afin d'améliorer le filtrage des colis. Il cite notamment l'utilisation d'appareils radiographiques et d'autres outils numériques. Ensuite, il souligne l'importance d'une amélioration de l'efficacité et de l'efficacité de l'exécution. Une telle amélioration permettrait de libérer des ressources pour renforcer les contrôles. Ces mesures seront intégrées au nouveau programme numérique des douanes suisses (DaziT).<sup>41</sup>

## Geld, Währung und Kredit

### Geld, Währung und Kredit

#### Rétrospective annuelle 2019: Crédit et monnaie

L'année 2019 était l'occasion, pour la place financière helvétique, de «célébrer» l'anniversaire des 10 ans de la fin du secret bancaire. Si le bilan est plutôt positif, les acteurs du secteur notent surtout une refonte profonde des pratiques. L'un des éléments clés de cette refonte est l'**échange automatique de renseignements** (EAR). Alors que les premiers échanges ont été effectifs, de nouveaux accords ont été adoptés par le Parlement. Parallèlement, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a délivré la note «conforme pour l'essentiel» à la Suisse, et les chambres fédérales ont adopté, après une conférence de conciliation, le projet de loi pour la mise en œuvre des recommandations dudit Forum. Un rapport devra d'ailleurs être établi sur la mise en œuvre de cette loi. Par contre, la modification de la loi sur l'assistance administrative fiscale (LAAF) n'a pas convaincu les parlementaires qui ont décidé de ne pas entrer en matière. Finalement, plusieurs objets qui visaient un renforcement de la législation pour les transactions offshores, les paradis fiscaux, les flux financiers déloyaux et illicites, et l'assistance à un délit fiscal hors de Suisse, ont tous été rejetés par le Parlement qui estime que des mesures unilatérales ne sont pas pertinentes pour cette thématique multilatérale.

Deux tendances mondiales se sont imposées sur l'agenda de la politique financière helvétique: la **finance durable** et les **nouvelles technologies financières**. D'abord, à la suite de l'engagement de la Suisse dans les Accords de Paris, plusieurs parlementaires ont souhaité favoriser la finance durable en optimisant les conditions-cadres, et notamment la fiscalité. Ensuite, les nouvelles technologies financières, comme la «blockchain», ont attisé de nombreux débats sous la coupole. Les parlementaires ont notamment questionné l'adéquation d'objets procéduraux et judiciaires avec ces nouvelles technologies, ou encore la possibilité de créer des comptes numériques privés auprès des banques centrales. De plus, l'arrivée sur le marché bancaire helvétique de néobanques, l'obtention des premières licences bancaires pour des cryptobanques et le projet Libra ont fait couler beaucoup d'encre. L'évolution de la FinTech sur la place financière helvétique sera probablement encore au cœur des débats dans les années à venir.

Trois modifications législatives majeures ont occupé les parlementaires. Premièrement, les débats sur la modification de la loi sur les **droits de timbres** ont pu reprendre après l'adoption, en vote populaire, du projet fiscal 17. L'objet a été discuté en commission. La CER-CN a ainsi demandé, avant de se prononcer, un rapport sur les conséquences financières d'une abolition du droit de timbre. Deuxièmement, la modification de la loi sur l'unité monétaire et les moyens de paiement (**LUMMP**) a été adoptée par les chambres fédérales. Troisièmement, les deux chambres ont apporté des modifications à la modernisation de la loi sur le contrat d'assurance (**LCA**), après avoir classé la révision totale de la LCA.

En dehors de la coupole fédérale, d'autres thématiques ont animé les débats. Premièrement, la Banque nationale suisse (BNS) a mis en circulation les **nouvelles coupures** de 100 et 1000 francs. Ces deux dernières mises en circulation pour la nouvelle série de billets ont été l'occasion de débattre sur la disparition progressive de l'argent liquide et les risques liés au blanchiment d'argent. Deuxièmement, la BNS a maintenu le cap de sa **politique monétaire expansionniste**. Afin de faire face aux fluctuations du marché, au franc fort et à la tendance internationale morose, elle a également augmenté ses avoirs à vue. Les **taux d'intérêts négatifs** ont engendré une déferlante d'opinions d'économistes helvétiques. Ces opinions n'ont cessé de déferler dans des sens contraires. Pendant ce temps, certaines banques commerciales ont commencé à répercuter les taux négatifs sur leurs clients. Troisièmement, du côté des banques commerciales, l'UBS a été condamnée, en première instance, à une amende record de 3.7 milliards d'Euro dans son procès en France. Finalement, l'Union européenne a mis fin à l'**équivalence boursière** avec la Suisse. Le sujet est désormais lié aux discussions sur l'Accord-cadre.

Dans les journaux, la thématique «Crédit et monnaie» a représenté environ 5% des articles mensuels. En 2019, un maximum de 7.5% d'articles ont été recensés en juillet. Cette légère hausse est à mettre à crédit de la Banque nationale suisse (BNS) qui a animé les débats avec de nombreuses discussions sur la force du franc et sur la baisse des taux d'intérêts. Comme les débats sur les taux d'intérêts et le franc fort ont continué d'occuper le haut de l'affiche sur la fin de l'année 2019, une légère hausse du nombre d'articles est à signaler. Néanmoins, dans l'ensemble, l'année 2019 a été légèrement moins riche en article -1.4% sur la thématique «Crédit et monnaie» que la moyenne des autres années de la législature (2016-2018).<sup>42</sup>

## Finanzmarkt

La numérisation se dessine comme un moteur incontournable de l'innovation. Dans cette optique, le développement à long-terme de la distributed ledger technology (DLT) et de la blockchain s'impose dans le secteur de la finance et dans l'économie suisse de manière générale. Le rapport **bases juridiques pour la DLT et la blockchain en Suisse** définit les conditions-cadres nécessaires à un développement optimal, durable et éthique de ces technologies. En se basant sur ce rapport, le Conseil fédéral estime que plusieurs adaptations ponctuelles du droit sont indispensables. Premièrement, en ce qui concerne le droit civil, aucune adaptation n'est nécessaire pour les jetons cryptographiques (tokens), comme le bitcoin, qui représentent des actifs immatériels. Par contre, il est indispensable d'adapter le droit des papiers-valeurs afin de prendre en considération les jetons qui représentent des droits matériels. Deuxièmement, la prise en compte des cryptoactifs lors d'une faillite doit être envisagée dans le droit de l'insolvabilité. Troisièmement, le Conseil fédéral estime que le droit des marchés financiers est déjà adapté à ces nouvelles technologies. Des modifications globales ne sont donc pas nécessaires. Quatrièmement, le risque d'utilisation frauduleuse des cryptoactifs existe. Néanmoins, le Groupe interdépartemental de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF) estime que la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) englobe les activités liées aux cryptomonnaies.<sup>43</sup>

BERICHT  
DATUM: 14.12.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

## Kapitalmarkt

**BERICHT**  
DATUM: 31.12.1999  
HANS HIRTER

Die Nettobeanspruchung des schweizerischen **Kapitalmarktes** war im Berichtsjahr rückläufig. Ausgeprägt war der Rückgang vor allem bei der Mittelbeschaffung inländischer Schuldner.<sup>44</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 16.12.2009  
SUZANNE SCHÄR

Ende 2009 hatte der Bundesrat in Beantwortung eines vom Ständerat überwiesenen Postulats Konrad Graber (cvp, LU) einen von der Finanzmarktaufsicht (Finma) und der Nationalbank (SNB) gemeinsam erarbeiteten **Bericht zur künftigen „Strategischen Stossrichtung für die Finanzmarktpolitik der Schweiz“** veröffentlicht. Als Ansatz zur Bewältigung der mittel- und langfristigen Herausforderungen an den Finanzplatz Schweiz wurden darin vier finanzmarktpolitische Ziele samt entsprechenden Strategien festgehalten. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Finanzsektors soll erstens mittels Schaffung geeigneter steuerlicher Rahmenbedingungen (Unternehmenssteuerreform III, Prüfung der Verrechnungs- und Stempelsteuer) und bedachter regulatorischer Eingriffe zum Schutz der Gläubiger, Anleger und Versicherer erhalten bleiben bzw. gestärkt werden. Zweitens sollen Hindernisse für den Zugang schweizerischer Finanzintermediäre (Banken, Vermögensverwaltung, Fonds) im internationalen Markt systematisch angegangen werden, indem sich die Schweiz um die weitere Liberalisierung der Märkte über Dienstleistungsabkommen im Rahmen der WTO (GATS) und mit der EU, über Freihandelsabkommen und über Gleichwertigkeitsanerkennungen bemüht. Im weiteren soll auch der autonome Nachvollzug von EU-Regulierung schweizerischen Finanzdienstleistern den Zutritt in den europäischen Markt erleichtern. Drittens hielt das Papier eine Verschärfung der Eigenmittel- und Liquiditätsvorschriften durch die Finma sowie einen verbesserten Einlegerschutz als Unterstützungsmassnahmen des Finanzsystems in seiner systemrelevanten Dimension fest. In Anlehnung an die Empfehlungen der „Expertenkommission zur Limitierung von volkswirtschaftlichen Risiken durch Grossunternehmen“ sollten weitere Regulierungsmassnahmen geplant werden. Diese kam in ihrem Zwischenbericht im April 2010 zum Schluss, dass allein die beiden Grossbanken UBS und Credit Suisse, nicht aber andere Finanzinstitute oder Versicherungen, als too-big-to-fail einzustufen seien und damit ein volkswirtschaftliches Stabilitätsrisiko darstellten. Demzufolge suchte der Bundesrat die Lösung in einer entsprechenden, auf die systemrelevanten Banken beschränkten Planungsvorlage zwecks Änderung des Bankengesetzes. Als viertes Ziel strebt der Strategiebericht zur Finanzmarktpolitik die Integritäts- und Reputationssicherung des Finanzplatzes an. Konkret soll mit bilateralen Abkommen über die Einführung einer Abgeltungssteuer auf grenzüberschreitenden Kapitalerträgen sowie dem Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen nach OECD-Standard das Bankgeheimnis gewahrt und der international weithin geforderte automatische Informationsaustausch unter den Steuerbehörden der einzelnen Länder verhindert werden.<sup>45</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 27.06.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

Etant donné l'importance de la place financière dans l'économie helvétique, la compétitivité de cette place financière se retrouve, très souvent, au centre des débats. **Le rapport sur la promotion de la numérisation dans le domaine de la réglementation financière** délivre trois conclusions. Premièrement, la réglementation financière, en Suisse, est le théâtre de nombreux échanges et discussions entre les autorités et les acteurs concernés. Deuxièmement, le rapport précise que tous les acteurs n'ont pas la même opinion sur les nouvelles technologies dans la régulation financière. Ainsi, il est important que les autorités restent neutres et favorisent les échanges avec des experts. Troisièmement, il est impensable de rejeter les nouvelles technologies. Il faut donc évaluer, en permanence, les risques et les opportunités qui en découlent. Au final, aucune mesure spécifique n'est proposée.<sup>46</sup>

## Öffentliche Finanzen

### Direkte Steuern

BERICHT  
DATUM: 07.12.2018  
ANJA HEIDELBERGER

Im Dezember 2018 veröffentlichte der Bundesrat seinen **Bericht über die Auswirkungen der Robotisierung in der Wirtschaft auf das Steuerwesen und auf die Finanzierung der Sozialversicherungen** in Erfüllung des Postulats Schwaab (sp, VD). Der Bundesrat verwies darin eingangs auf den Bericht zu den Auswirkungen der Digitalisierung auf die Beschäftigung und das Arbeitseinkommen, gemäss dem keine Anzeichen für einen sinkenden Anteil der Arbeit am Volkseinkommen oder für einen markanten Anstieg der Einkommensungleichheit festgestellt werden konnten. Zudem seien die Einkommen in jüngster Zeit tendenziell angestiegen. Eine Veränderung des Verhältnisses zwischen Kapital- und Arbeitseinkommen sei jedoch nicht auszuschliessen. Dies hätte zwar keinen signifikanten Einfluss auf die Steuereinnahmen, da Kapitaleinkommen und Arbeitseinkommen ähnlich besteuert würden, die Sozialversicherungseinnahmen würde es jedoch reduzieren. Unklar sei, ob und wie stark dies durch eine Zunahme der Produktivität und des Gesamteinkommens abgeschwächt oder gar kompensiert würde. Gerade solche Produktivitätsgewinne könnten jedoch durch eine Robotersteuer oder durch eine Ausweitung der Bemessungsgrundlage für die Arbeitgeberbeiträge gebremst werden, da diese die Investitionen in die produktivsten Technologien bremsen würden. Daher seien Mehrwertsteuererhöhung oder eine Besteuerung des Konsums oder des Arbeits- und Kapitaleinkommens zu bevorzugen, erklärte der Bundesrat im Bericht.<sup>47</sup>

BERICHT  
DATUM: 18.06.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Stillschweigend stimmten National- und Ständerat in der Sommersession 2019 nach Erscheinen des Berichts zu den **Auswirkungen der Robotisierung in der Wirtschaft auf das Steuerwesen und auf die Finanzierung der Sozialversicherungen der Abschreibung** des entsprechenden Postulats Schwaab (sp, VD) zu.<sup>48</sup>

## Infrastruktur und Lebensraum

### Energie

#### Energiepolitik

BERICHT  
DATUM: 08.06.1995  
LIONEL EPERON

Parmi les différents facteurs pouvant contribuer à assurer l'approvisionnement de la Suisse en courant électrique, la **libéralisation du marché intérieur de l'électricité a fait l'objet d'un rapport d'un groupe de travail mandaté par l'Office fédéral de l'énergie (OFEN)**. Celui-ci propose en effet d'abolir le monopole actuel des sociétés d'électricité et de permettre à des producteurs tiers d'accéder au réseau, ce qui devrait notamment amener une baisse des prix du courant. Cette éventuelle libéralisation soulève néanmoins de nombreux problèmes, puisque sa réalisation impliquerait une restructuration complète de la branche ainsi que la modification de plusieurs lois. Publié à l'heure où l'Union européenne discute également de l'ouverture de son marché de l'électricité à la concurrence, le rapport a été généralement bien accueilli par les organismes consultés, à l'exception de la Commission des cartels et des associations écologistes.<sup>49</sup>

#### Netz und Vertrieb

BERICHT  
DATUM: 15.12.1997  
LIONEL EPERON

Au centre des débats sur la politique énergétique suisse depuis maintenant deux ans, la réflexion sur l'ouverture du marché helvétique de l'électricité s'est prolongée, principalement suite à la publication d'un nouveau rapport sur la question destiné à concrétiser les principes généraux contenus dans le rapport Cattin. Etabli par un groupe de travail placé sous la houlette d'Edouard Kiener, directeur de l'OFEN, ce document s'inscrit dans la droite ligne de la politique européenne de libéralisation décrétée en début d'année par le Conseil des ministres de l'UE. Constatant qu'il est impossible pour la Suisse de faire bande à part en la matière du fait que son alimentation en courant est entièrement intégrée aux réseaux européens, le **rapport recommande dès lors la libéralisation progressive du marché pour les distributeurs et gros consommateurs d'électricité**, et ce dans des proportions similaires à celles consacrées par la nouvelle directive de l'Union. En clair, l'application effective de la proposition du groupe de travail Kiener permettrait à terme aux grandes entreprises suisses de choisir librement leur fournisseur, ce qui obligerait les distributeurs

helvétiques à rendre accessible leur réseau à des tiers, moyennant une rétribution (Third Party Access). Dictée par le souci de maintenir la compétitivité de l'industrie suisse grâce à une électricité meilleur marché, l'ouverture du marché de l'électricité n'ira pas sans provoquer une profonde restructuration de ce secteur de l'économie. A ce titre, le rapport préconise que la branche s'organise de manière plus rationnelle en procédant à des fusions, principalement à l'échelon de la distribution de courant pour laquelle la Suisse compte un peu moins de 1'200 entreprises. Si le passage du système cartellaire actuel à une situation de concurrence internationale doit nécessiter en outre l'adoption d'une législation-cadre fixant des garde-fous en matière d'accès au réseau, de transparence des prix, d'amortissement des investissements contractés et de garantie d'une desserte de base propre à la notion de service public, le groupe de travail a en revanche estimé que l'ouverture du marché de l'électricité ne pourra être effective que si un désengagement étatique intervient sur les plans fiscal et réglementaire. Ainsi, le prélèvement annuel de quelque CHF deux milliards de taxes et de redevances diverses dans ce secteur a été jugé en contradiction avec la libéralisation recherchée, de même que le régime de l'autorisation d'exporter du courant et la lourdeur des procédures d'autorisation imposée aux projets.<sup>50</sup>

## Erdöl und Erdgas

BERICHT  
DATUM: 09.12.1997  
LIONEL EPERON

Conformément à ce qui avait été annoncé en 1996, **l'OFEN a publié en début d'année un rapport** sur l'ouverture du marché suisse du gaz à la concurrence. Etabli par un groupe de travail placé sous la direction de Jean Cattin, ce document **recommande à l'industrie gazière de se préparer d'ores et déjà à la libéralisation** de ce secteur, ceci afin d'être en mesure d'emboîter le pas à l'Union européenne, alors en tractations au sujet de la libéralisation de son propre marché du gaz. Parmi les différentes mesures préconisées, les auteurs du rapport souhaitent que les gros consommateurs puissent choisir leur fournisseur, ce qui présuppose que l'accès aux réseaux de distribution soit accordé à des tiers (Third Party Access). De l'avis du groupe de travail, un désengagement de l'Etat dans le secteur gazier est par ailleurs nécessaire: Ainsi, la privatisation de l'industrie du gaz, encore largement en mains publiques, a été recommandée, de même que la suppression de tout impôt masqué dans les tarifs et des éventuelles subventions croisées. Bien que se rapportant à un secteur moins conflictuel que celui de l'électricité, les propositions émises dans ce rapport ont suscité des réactions mitigées au sein des milieux du gaz: Si l'Association suisse de l'industrie gazière (ASIG) a qualifié le document de bonne base de discussion, certains transporteurs de gaz – au bénéfice de monopoles régionaux – n'ont pas manqué de rejeter les conclusions du groupe de travail. En revanche, le Vorort a salué l'ensemble des mesures retenues par le groupe Cattin du fait que celles-ci sont virtuellement porteuses d'une diminution des tarifs pratiqués en Suisse. Suite à l'accord passé en fin d'année entre les membres de l'UE sur une ouverture minimale de 20% du marché européen du gaz, cette problématique devrait connaître de rapides développements en Suisse durant les mois à venir.<sup>51</sup>

## Verkehr und Kommunikation

### Post und Telekommunikation

BERICHT  
DATUM: 19.01.2018  
BERNADETTE FLÜCKIGER

Im April 2017 hatte die KVF-NR die Bundesverwaltung beauftragt, die Kosten, welche mit dem im Rahmen der Standesinitiative Tessin geforderten **Ausbau eines schweizweiten Hochbreitbandnetzes** verbunden wären, zu berechnen. Zudem sollten die in der Standesinitiative geforderten Instrumente geprüft werden. Dieser **Bericht der Bundesverwaltung** erschien im Januar 2018, basierend auf einer Studie des Wissenschaftlichen Instituts für Infrastruktur und Kommunikationsdienste (WIK). Er kam zum Schluss, dass der Netzausbau in der Schweiz dem Markt überlassen werden könne. Dieser marktgetriebene Ausbau würde bei einer Bandbreite von bis zu 100 Mbit/s 94 Prozent der Wohnungen und Geschäfte erreichen. Gemäss den Berechnungen des WIK würden somit nur sechs Prozent der Anschlüsse nicht in den Genuss einer sehr hohen Internetgeschwindigkeit kommen, die dortige Netzabdeckung sei aber immer noch sehr gut. Die in der Initiative genannten Instrumente zur Umsetzung eines flächendeckenden Hochbreitbandangebotes seien nicht praktikabel, folgerte der Bericht. Das FMG, die NRP und die NFA räumten dem Bund nämlich keine entsprechenden Kompetenzen für staatliche Fördermassnahmen ein. Entsprechend müssten neue Grundlagen geschaffen werden, wenn man dem Anliegen der Standesinitiative tatsächlich entsprechen wolle.<sup>52</sup>

## Sozialpolitik

### Bevölkerung und Arbeit

#### Arbeitsmarkt

BERICHT  
DATUM: 11.01.2017  
DIANE PORCELLANA

Dans le cadre de la stratégie "Suisse numérique" et en réponse au postulat (14.4296) déposé par Fathi Derder (plr, VD), les **effets de la numérisation et de l'automatisation sur le marché et sur les conditions de travail** ont été **examinés dans le rapport sur les principales conditions-cadre pour l'économie numérique**. Outre l'analyse des conséquences liées au tournant numérique, l'objectif était d'évaluer la nécessité d'une intervention de la part de la Confédération. Avec le glissement des secteurs primaire et secondaire vers le tertiaire, la formation doit pouvoir fournir les qualifications et compétences nécessaires pour répondre aux exigences du marché. Dans le futur, les compétences interpersonnelles et dans le domaine informatique, ainsi que les aptitudes non numérisables gagneront vraisemblablement en importance. Jugeant que le système éducatif actuel est sur la bonne voie, le rapport prône un renforcement des compétences de base et des connaissances techniques. Un comité conjoint de la Confédération et des cantons sera mis en place afin d'assurer une coordination des stratégies liées à l'intégration des TIC dans le domaine de la formation. Ultérieurement, des analyses supplémentaires seront requises afin de s'assurer que la formation intègre le virage numérique. Avec les plateformes internet, de nouveaux modèles commerciaux et de nouvelles formes d'emploi sont apparus. Saluant les possibilités de flexibilisation des conditions de travail, le rapport fait ressortir le risque que la croissance de ces emplois se fasse au détriment d'emplois traditionnels. Le rapport s'est également penché, dans l'optique de clore les débats à ce sujet, sur le statut des employés de plateformes numériques, à savoir s'ils doivent être considérés comme des indépendants ou des personnes de condition dépendante, distinction nécessaire en terme de protection des travailleurs et de paiement des cotisations d'assurance sociale. L'analyse effectuée montre qu'une appréciation au cas par cas s'impose en raison de la variété des structures des plateformes numériques. Avant d'adapter le droit en vigueur au sujet de l'économie de plateformes, le rapport préconise de rassembler des informations en la matière et de suivre l'évolution de ce secteur. Dans le rapport que le Conseil fédéral fournira en réponse au postulat (15.3854) de Matthias Reynard (ps,VS) quant aux conséquences de l'automatisation sur le marché du travail, des éclaircissements seront apportés et celui-ci pourra signaler les domaines dans lesquels des mesures seront exigées.<sup>53</sup>

BERICHT  
DATUM: 08.11.2017  
DIANE PORCELLANA

Suite au passage dans les deux chambres des postulats 15.3854 et 17.3222, le Conseil fédéral a présenté son **rapport relatif aux conséquences de la numérisation sur l'emploi et les conditions de travail**. Les opportunités et les risques futurs de la numérisation quant au marché de l'emploi, ainsi que les conditions-cadre nécessaires pour assurer le plein-emploi et la qualité des emplois figurent également dans ce rapport. Comme principale conséquence liée à la numérisation, celle-ci a engendré une augmentation des emplois dans les secteurs de haute technologie au détriment des secteurs à faible technicité. Ainsi, sur le marché du travail, la demande de profils aux qualifications élevées s'accroît. Une flexibilisation des conditions de travail a également été constatée en raison de la numérisation. Le rapport révèle, comme opportunités liées à la numérisation, l'accroissement de la productivité et de la flexibilité, ainsi qu'une meilleure entrée sur le marché du travail notamment grâce à de nouveaux modèles de travail. Toutefois, elle causerait également des risques au niveau de la couverture sociale et de la qualité des emplois (perte). En réponse au postulat 15.3854, le Conseil fédéral constate que le virage numérique n'a, à ce jour, pas engendré de coût social et psychologique spécifique. Les effets de la numérisation sur le système des assurances sociales n'ont pu être prouvés, mais il est possible qu'il y ait des conséquences dans le futur. Toujours selon le rapport, le marché du travail suisse a su, jusqu'à présent, s'adapter au phénomène de numérisation. A ce stade, outre l'assurance de la souplesse du cadre législatif en droit des assurances sociales, il n'y a pas lieu, pour le Conseil fédéral, de procéder à des modifications législatives majeures. Par contre, selon lui, il est nécessaire que des mesures soient prises par la Confédération pour renforcer la formation et développer la coordination entre la politique du marché du travail et la sécurité sociale. Premièrement, il faut que les filières de formation soient adaptées afin que soient offertes les compétences demandées par le marché du travail. Deuxièmement, pour que les travailleurs restent attractifs sur le marché du travail, l'apprentissage tout au long de la vie est jugé nécessaire et s'acquière notamment par les formations continues. Le Conseil fédéral

souhaite donc renforcer le système des formations continues particulièrement pour les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs âgés. Outre les mesures relatives à la formation, le Conseil fédéral charge le Département fédéral de l'intérieur (DFI) de lui présenter un rapport analysant les perspectives offertes par une flexibilisation dans le domaine du droit des assurances sociales avant 2019; cela, dans le but de prévenir et d'éviter les risques de précarisation de l'emploi et d'un déplacement des charges sur la collectivité et les finances fédérales. Finalement, afin de mieux évaluer les développements induits par la numérisation, un monitoring est demandé au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), et l'Office fédéral de la statistique (OFS) a pour mission le recensement des nouvelles formes de travail dès 2019. Ainsi, des données chiffrées seront disponibles et apporteront des éclaircissements.<sup>54</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Bildung und Forschung

#### Bildung und Forschung

Gestützt auf die Erkenntnisse des Bildungsberichtes 2018 überprüften das WBF und die EDK **2019** ihre **bildungspolitischen Ziele**. Dabei hielten sie in ihrer gemeinsamen Erklärung fest, dass die langfristig angelegten Ziele aus der Zielvereinbarung 2015 weiterhin relevant seien und entsprechend weiterverfolgt würden. Die bisherigen Ziele betreffen den Bereich der obligatorischen Schule, den Abschluss auf der Sekundarstufe II, die Maturität, die Profile der Tertiärstufe, Studienabbrüche an der Universität sowie den Ein- und Wiedereinstieg von Erwachsenen in den Arbeitsmarkt. Neu kamen je ein Ziel zur Digitalisierung und zum Sprachtausch hinzu.<sup>55</sup>

BERICHT  
DATUM: 03.09.2019  
BERNADETTE FLÜCKIGER

### Berufsbildung

In seiner Antwort auf eine Anfrage Noser (fdp, ZH) erklärte der Bundesrat, der Entwurf der **neuen EU-Richtlinie**, die auf alle reglementierten Berufe angewandt wird, ändere das europäische System der **Anerkennung von Diplomen** nicht, sondern bezwecke eine Vereinfachung, um zur Flexibilität der Arbeitsmärkte und zu einer grösseren Liberalisierung der grenzüberschreitenden Dienstleistungen beizutragen. Der Bundesrat werde über die allfällige Aufnahme von Verhandlungen mit der EU entscheiden, wenn die Richtlinie von den Instanzen der Europäischen Union verabschiedet worden ist.<sup>56</sup>

BERICHT  
DATUM: 31.12.2004  
MAGDALENA BERNATH

### Hochschulen

Im März 2015 wollte der Bundesrat zwei gleichlautende Motionen der WBK-NR und WBK-SR abschreiben, die nach dem Ja zur Masseneinwanderungsinitiative am 9. Februar 2014 mehr Klarheit für Studierende, Forschende, Hochschulen und Unternehmen in den EU-Förderprogrammen Erasmus Plus und Horizon 2020 gefordert hatten. Der Bundesrat begründete die beantragte Abschreibung einerseits damit, dass er im Dezember 2014 ein Abkommen mit der EU unterzeichnet hatte, wodurch die Schweiz an **Horizon 2020** teilassoziert worden war. Schweizer Forschende konnten dadurch bis Ende 2016 an einigen ausgewählten Programmen von Horizon 2020 teilnehmen. In den anderen Programmen galt die Schweiz als Drittstaat, was für Schweizer Forschende in diesen Programmen bedeutete, dass sie für ihren Projektteil keine Fördergelder der EU erhielten; stattdessen wurden die Kosten für deren Projektteil seither vom Bund übernommen. Das Abkommen sah eine Vollassoziierung ab 2017 vor, Bedingung dafür war allerdings, dass die Schweiz bis zum 9. Februar 2017 eine Lösung finden würde im Bereich der Personenfreizügigkeit und ihrer Ausdehnung auf Kroatien, andernfalls würde die Schweiz danach an sämtlichen Programmen von Horizon 2020 nur noch als Drittstaat teilnehmen können.

Andererseits hatte der Bundesrat bezüglich des EU-Bildungsförderungsprogramms **Erasmus Plus**, an dem die Schweiz seit der Abstimmung vom 9. Februar 2014 ebenfalls nur als Drittstaat teilnehmen konnte, eine Übergangslösung bis Ende 2016 gefunden. Diese erlaubte es Schweizer Studierenden, zu den gewohnten Kosten einen Austausch an europäischen Universitäten zu machen, allerdings war die Vielfalt der Beteiligungsmöglichkeiten nicht dieselbe wie bei einer Vollassoziierung an Erasmus Plus. Die Übergangslösung stellte ebenfalls sicher, dass ausländische Studierende zu denselben Bedingungen einen Bildungsaustausch in der Schweiz machen konnten, wie

BERICHT  
DATUM: 15.06.2015  
SAMUEL BERNET

wenn die Schweiz Teilnehmerin von Erasmus Plus wäre. Diese Kosten wurden jedoch nicht wie bei einer Teilnahme an Erasmus Plus von den entsendenden Staaten übernommen, sondern mussten fortan von der Schweiz getragen werden. Für die Gesamtkosten wollte der Bundesrat die ursprünglich für die EU-Kommission vorgesehenen Beiträge für die Assoziierung an Erasmus Plus (2014: CHF 22.7 Mio.; 2015: CHF 23.9 Mio.; 2016: CHF 25.1 Mio.) einsetzen.

Die WBK-SR war von den Erklärungen des Bundesrats nicht überzeugt und beantragte dem Ständerat Anfang Juni 2015, die beiden Motionen nicht abzuschreiben. Die Kommission anerkannte zwar die Übergangslösungen des Bundesrats, beurteilte die Situation für Forschende und Studierende jedoch weiterhin als unbefriedigend, gerade auch, weil ab 2017 noch keine Regelungen bestanden. Der Ständerat folgte seiner Kommission und schrieb die Motionen nicht ab. Der Nationalrat folgte Mitte Juni diesem Beispiel und verzichtete ebenfalls auf eine Abschreibung.<sup>57</sup>

---

1) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Rechtsordnung

2) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Institutionen und Volksrechte

3) Bericht BR vom 1.5.19

4) AB NR, 2015, S. 2277ff.; Bericht BR vom 16.10.2015; TA, 16.7.15; Blick, NZZ, 5.8.15

5) Kellenberger (1992). *Législature 1991 à 1995. Points forts de la politique étrangère suisse.; Rapport sur le Programme de la législature 1991-1995*

6) Krafft (1992). *La notion de neutralité évolue.; Krafft et al. (1992). La neutralité de la Suisse sous la loupe (Groupe d'étude sur la neutralité de la Suisse);* Riklin (1991). *Die Neutralität der Schweiz.;* SHZ, 27.2.92; BZ, 26.3.92; DP, 30.4.92; presse du 27.3.92; JdG, 16.5.92.

7) Presse des 26.3, 22.10, 29.10 et 3.12.93; TA, 12.6 et 2.11.93; Bund, 19.6 et 12.11.93; NZZ, 15.7, 30.7, 17.8 et 28.12.93; Hebdo, 14.10 et 16.12.93; NQ, 8.11 et 25.11.93; SoZ, 5.12.93; LNN, 18.12.93.; *Rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90*

8) BO CN, 1994, p. 1464 ss.; Presse des 12.3 et 27.9.94.; *Rapport sur la coopération transfrontalière et la participation des cantons à la politique étrangère*

9) FF, 2001, p. 237; presse du 17.11.00

10) FF, 2001, p. 237 ss.; BO CE, 2001, p. 33 ss.; presse du 16.1.01 (commission); BO CN, 2001, p. 727 ss.3

11) FF, 2002, p. 5879 ss.; BO CE, 2002, p. 424 ss.; presse du 27.3.03.

12) FF, 2006, p. 6461 ss.; BO CE, 2006, p. 780 ss.; BO CN, 2006, p. 1897 ss.; presse du 29.6.06.

13) FF, 2009, p. 5673 ss.; LT, 24.9 et 17.11.09; NZZ, 23.10 et 28.11.09; Lib., 23.10 et 18.11.09.

14) Communiqué du DFAE du 2.3.12; Lib, 3.3.12; LT, 10.10.12.

15) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Aussenpolitik

16) FF, I, 1991, p.1230ss.; NZZ, 12.5. et 21.5.90; Europa, 1990, no 7-9, p. 10 s.

17) Presse du 28.11.90. ; *Rapp.gest., 1990, p.342; Rapport d'information du Conseil fédéral sur la position de la Suisse dans le processus d'intégration européenne (1990).*

18) BO CE, 1990, p.500ss.; BO CN, 1990, p.1009ss.; FF, I, 1991, p.1225ss.; NZZ, 15.2.90.

19) BO CE, 1991, p.168ss.; BO CN, 1991, p.243ss.; JdG, 9.11.91.

20) FF, 1995, III, p. 191 ss.; presse du 30.3.95.

21) BO CE, 1995, p. 915 ss.; presse des 13.9 (CI) et 27.9.95; NQ, 14.9.95.

22) FF, 1999, p. 3600 ss.; presse du 4.2.99.

23) Communiqué de presse du Bureau de l'intégration DFAE/DFE du 27.5.03.

24) SoS, 5.2.10.; Lib., 9.2 et 3.5.10; NZZ, Lib. et LT, 12.2.10; LT, 28.5.10.

25) FF, 2010, p. 6615 ss.; BO CN, 2010, p. 1856 ss.; Lib. 5.5.10; LT, 18 et 26.8.10; NZZ et TA, 20.8.10.

26) BO CE, 2010, p. 56 ss.; BO CN, 2010, p. 1854 ss.

27) AB SR, 2011, S. 57 ff.

28) AB SR, 2011, S. 57 ff.; BBI, 2010, S. 7239 ff.

29) NZZ, 16.9.11.

30) NZZ, 8.6.13.

31) Bericht EJPD vom 24.2.10; Bericht des Bundesrats vom 23.9.15

32) BO CE, 2016, p. 269 ss.; BO CN, 2016, p. 1119; Délégation AELE-Parlement européen. Rapport

33) BO CE, 2017, p. 461; BO CN, 2017, p. 909; Délégation AELE/Parlement européen. Rapport

34) Bericht des Bundesrats vom 21.3.16

35) BO CE, 2018, p. 526 ss.; BO CN, 2018, p. 598; Délégation AELE-Parlement européen. Rapport

36) BO CE, 2019, p. 457 ss.; BO CN, 2019, p. 1315 ; Délégation AELE-Parlement européen. Rapport

37) BBI, 2020, S. 3383; Bericht des Bundesrats vom 21.11.18

38) Rapport Po.14.3014

39) Rapport\_16.3625

40) Rapport - Stratégie de l'Union européenne pour un marché unique numérique : conséquences pour la Suisse

41) Rapport 17.4228 du 04.09.2019

42) Analyse APS des journaux 2019 – Crédit et monnaie

43) Rapport sur les Bases juridiques pour la DLT et la blockchain du 14.12.18

44) SNB, Geschäftsbericht, 1999, S. 28 f.

45) Presse vom 22.4.10; Strategische Stossrichtungen für die Finanzmarktpolitik der Schweiz

46) Rapport 16.3256

47) Bericht des Bundesrates vom 7.12.18

48) BBI 2019, S. 2955 ff.

49) SHZ, 20.4.95; NZZ, 6.5.95; BZ, 18.5.95; presse du 8.6.95.

50) Presse des 11.1 et 7.11.97; NZZ, 25.1 et 15.12.97; AZ et TA, 16.5.97; SGT, 15.10.97; TA, 17.10.97.

51) Presse des 26.2, 27.2, 27.5 et 9.12.97; NQ, 3.6 et 13.6.97; SHZ, 5.6.97.

52) Bericht Verwaltung vom 19.1.18; Bericht WIK-Consult vom 5.10.17

53) Brochure Stratégie numérique suisse; Rapport sur les principales conditions-cadre pour l'économie numérique (1)

54) Rapport du Conseil fédéral sur les conséquences de la numérisation sur l'emploi et les conditions de travail du 8 novembre 2017

55) Erklärung WBF und EDK 3.9.19; Medienmitteilung WBF und EDK 3.9.19

56) AB NR, 2004, Beilagen V, S. 41 f.

57) AB NR, 2015, S. 1072ff.; AB SR, 2015, S. 355; Bericht des Bundesrates vom 6.3.15; Medienmitteilung SBF vom 19.9.14;

Medienmitteilung SBF vom 5.12.14; Medienmitteilung WBF vom 16.4.14; NZZ, 20.9.14; AZ, BZ, LT, LZ, NZZ, SGT, TA, 6.12.14