

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	17.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	UNO
Akteure	Engeler, Urs Paul, Molina, Fabian (sp/ps, ZH) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Ammann, Amando
Bovey, Audrey

Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Bovey, Audrey 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: UNO, 2019 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 17.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Aussenpolitik	1
Zwischenstaatliche Beziehungen	2
Aussenwirtschaftspolitik	3

Abkürzungsverzeichnis

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen

ONU	Organisation des Nations unies
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
UE	Union européenne
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

Allgemeine Chronik

Aussenpolitik

Aussenpolitik

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 02.06.2022
AMANDO AMMANN

In der Frühjahrssession 2022 beschäftigte sich der Nationalrat mit der parlamentarischen Initiative Molina (sp, ZH) zur **Einführung einer Rechtsgrundlage für gezielte Sanktionen bei schweren Menschenrechtsverletzungen und Korruption durch hochrangige Politiker und Politikerinnen**. Die APK-NR hatte der Initiative im Vorfeld der Session mit 13 zu 10 Stimmen (bei 1 Enthaltung) Folge gegeben. Kommissionssprecher und Initiant Fabian Molina argumentierte, dass die Sanktionen der europäischen Länder in Reaktion auf den russischen Angriff auf die Ukraine Wirkung gezeigt hätten. Sanktionen seien das einzige Mittel zwischen Krieg und Frieden, um «Regelbrecher zur Raison zu bringen». Um die Zivilbevölkerung dadurch aber nicht zu schädigen, müsse man «smart sanctions» nutzen, die gezielt die Verantwortlichen von Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen strafen. Die Schweiz tue sich generell schwer mit der Übernahme von Sanktionen, es fehle aber auch die rechtliche Grundlage für eigenständige Sanktionen, erläuterte Molina. Molina bezeichnete den Umstand, dass die Schweiz UNO-Sanktionen und Massnahmen der OSZE und der EU übernehmen müsse als «nicht neutral und noch weniger souverän». Die APK-NR habe daher auch bei der Revision des Embargogesetzes einen Artikel vorgeschlagen, der es dem Bundesrat bei Menschenrechtsverletzungen erlauben soll, eigenständige Sanktionen gegen Personen oder Entitäten anzuordnen. Hans-Peter Portmann (fdp, ZH) kritisierte Molina dafür, dass er die Forderung seiner parlamentarischen Initiative bereits im Embargogesetz eingebracht habe und somit dem Rat zweimal das gleiche Anliegen vorlege und forderte den Rückzug der Initiative. Fabian Molina erklärte, dass dies gemäss Parlamentsrecht nicht möglich sei, weil sie bereits in der Kommission beraten worden war, er wolle aber insbesondere auch im Hinblick auf die Beratung im Ständerat an der Initiative festhalten. Eine Kommissionsminderheit Nidegger (svp, GE) forderte die Ablehnung der Initiative, einerseits weil der Begriff «Menschenrechtsverbrechen» eine Verurteilung nach eingehender Untersuchung voraussetzen würde, andererseits weil die Schweiz dadurch zur aktiven Akteurin im Sanktionsbereich und somit zu einer an internationalen Konflikten beteiligten Partei werden würde. Nidegger befürchtete auch, dass der Rechtsstaat geschwächt werden könnte und die Schweiz im Ausmass der Sanktionen sogar weiter gehen könnte, als die UNO und die wichtigsten Handelspartner. Der Minderheitsführer argumentierte in der Ratsdebatte, dass nur Staaten als Völkerrechtssubjekte das Völkerrecht verletzen könnten und daher auch nur Staaten Gegenstand von Sanktionen sein könnten. Der Nationalrat gab der Initiative schliesslich mit 104 zu 74 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) Folge. Die SVP-Fraktion, sowie die FDP.Liberale-Fraktion stimmten fast geschlossen dagegen.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 19.09.2022
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2022 beriet der **Ständerat** über die parlamentarische Initiative Molina (sp, ZH) zur **Einführung einer Rechtsgrundlage für gezielte Sanktionen bei schweren Menschenrechtsverletzungen und Korruption durch hochrangige Politiker und Politikerinnen**. Damian Müller (fdp, LU) erläuterte der kleinen Kammer die Geschichte des Geschäfts, dem von der APK-NR im Januar 2021 Folge gegeben worden war. Die APK-SR hatte der Initiative zwar im April 2021 nicht zugestimmt, da die APK-NR aber daran festgehalten hatte und der Nationalrat die Initiative in der Folge ebenfalls angenommen hatte, musste sich die APK-SR erneut damit befassen. Kommissionssprecher Müller erklärte, dass die Kommission die Differenzbereinigung beim Embargogesetz habe abwarten wollen und daher die Beratung des Geschäfts verschoben hatte. Da man bei der Beratung des Embargogesetzes verneint habe, eine Rechtsgrundlage für eigenständige Sanktionen schaffen zu wollen, mache es in den Augen der Kommissionsmehrheit auch keinen Sinn, der Initiative Folge zu geben. Eine Minderheit Jositsch (sp, ZH) beantragte dem Rat dennoch, der Initiative Folge zu geben, da durch die persönliche Sanktionierung einzelner hochrangiger Personen negative Konsequenzen für die Zivilbevölkerung vermieden werden könnten. Jositsch erklärte, dass die Initiative – wie der ähnlich ausgestaltete Minderheitsantrag Sommaruga (sp, GE) zum Embargogesetz – eine Ombudsstelle zur Wahrung der rechtsstaatlichen Prinzipien vorsehe. Er erwarte jedoch nicht, dass dies den Ständerat umstimmen würde. Damit behielt er Recht und der Ständerat gab der Initiative mit 28 zu 13 Stimmen keine Folge, womit das Geschäft erledigt war.²

Zwischenstaatliche Beziehungen

Nationalrat Fabian Molina (sp, ZH) kritisierte im November 2019 im Tagesanzeiger die China-Politik des Bundes und bezeichnete diese als «chaotisch und inkohärent». Das unkoordinierte Vorgehen von Kantonen, Städten und Departementen führe laut Molina dazu, dass die Schweiz ihre Interessen und Werte gegenüber China nicht durchsetzen könne. Der Grund für die harsche Kritik dürften die groben Menschenrechtsverletzungen an der ethnischen Minderheit der Uiguren im Rahmen der sogenannten «Berufs- und Ausbildungscamps» gewesen sein, über welche zahlreiche Schweizer Tageszeitungen zuvor berichtet hatten. Unter anderem äusserte sich Dolkun Isa, der Präsident des Weltkongresses der Uiguren, im Tagesanzeiger zur Lage in Xinjiang und warf Xi Jinping vor, die Uiguren auslöschen zu wollen. Und auch die Neue Zürcher Zeitung äusserte sich chinakritisch und forderte die Schweiz auf, sich gegen ökonomische und stattdessen für humanitäre Interessen zu entscheiden.

Unter diesen Vorzeichen reichte Molina im Dezember 2019 eine Motion ein, um die im Freihandelsabkommen mit China vereinbarten **Präferenzbestimmungen zu sistieren**, sollte China die Internierungspolitik gegen die Uiguren nicht beenden und Besuche durch den UNHC ermöglichen. Die Schweiz dürfe den Bruch von zwingendem Völkerrecht nicht akzeptieren und müsse diplomatisch, politisch und wirtschaftlich dagegen protestieren, forderte Molina. Ausserdem habe sich China im Abkommen mit der Schweiz vertraglich dazu verpflichtet, völkerrechtliche Normen einzuhalten, also müsse die Schweiz nun entsprechende «Konsequenzen ziehen». In seiner Stellungnahme zeigte sich der Bundesrat besorgt über die Situation in der Region Xinjiang, was man sowohl im bilateralen Dialog, wie auch auf multilateraler Ebene bereits mehrfach zum Ausdruck gebracht habe. Eine Verknüpfung der Empfehlungen aus dem UN-Menschenrechtsrat mit den Zollkonzessionen des Freihandelsabkommens sei jedoch nicht zielführend, da das Abkommen nur eine vollständige Kündigung als Alternative vorsehe. Man werde jedoch versuchen, die in der Schweiz ansässigen Importeure für die Problematik der Zwangsarbeit innerhalb ihrer Lieferketten zu sensibilisieren, damit diese ihre Verantwortung gemäss OECD-Leitsätzen und UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte wahrnehmen könnten. Aus diesem Grund biete die Bundesverwaltung seit 2018 Workshops zur Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltsprüfungsverfahren an, ausserdem sei ein Runder Tisch mit Vertretern des SECO, des EDA und verschiedener Unternehmen und Dachverbände zum Thema der Motion geplant. Aufgrund der bereits eingeleiteten Massnahmen beantragte der Bundesrat die Ablehnung der Motion.

Im Dezember 2021 wurde die Motion abgeschrieben, da sie nicht innerhalb von zwei Jahren im Rat behandelt worden war.³

Anfang November 2022 gab der **Bundesrat** bekannt, dass das WBF gemeinsam mit dem EDA entschieden habe, **die Lieferung iranischer Drohnen nach Russland zu sanktionieren**. Damit übernehme die Schweiz die Sanktionen der EU gegen drei iranische Militärangehörige und eine Firma, welche an der Entwicklung und Lieferung von Drohnen an Russland beteiligt gewesen sein sollen. Diese Drohnen seien anschliessend im Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine eingesetzt worden. Die sanktionierten Subjekte durften damit nicht mehr in die EU oder die Schweiz einreisen, mit ihnen durften keine Geschäfte gemacht werden und allfällige Vermögen in der Schweiz konnten eingefroren werden. Gleichzeitig gaben beide Departemente aber auch bekannt, dass man die **weiteren** – im Zusammenhang mit den gegenwärtigen Protesten – erlassenen **EU-Sanktionen gegenüber dem Iran nicht übernehmen** wolle. Nach der Tötung von Jina Mahsa Amini in iranischem Polizeigewahrsam am 16. September 2022 war es im Iran zu landesweiten Demonstrationen gekommen, welche die iranische Regierung gewaltsam hatte niederschlagen lassen. Die EU sanktionierte daraufhin elf Personen und vier Organisationen, die sowohl mit dem Tod der jungen Iranerin als auch mit der Protestbekämpfung in Verbindung gebracht wurden. Der Bundesrat rechtfertigte den Verzicht auf die Übernahme dieser Sanktionen damit, dass die Schweiz den Tod von Amini als eines der ersten Länder auf höchster Stufe mit dem Iran thematisiert und eine «rasche, unabhängige und unparteiische Aufklärung gefordert» habe. Auch die Gewaltanwendung gegen Protestierende habe man verurteilt und den Iran auf bilateraler und multilateraler Ebene zur Einhaltung seiner menschenrechtlichen Verpflichtungen aufgefordert. Diese Massnahmen erachtete der Bundesrat als ausreichend. Zudem übernehme die Schweiz fünf Schutzmandate im oder für den Iran, welche ebenfalls in die Abwägung miteingeflossen seien. Die bereits bestehenden Finanz-, Reise- und Gütersanktionen wollte der Bundesrat

hingegen weiterhin aufrechterhalten.

Der emeritierte Rechtsprofessor Thomas Cottier erklärte die Zurückhaltung des Bundesrats im Tages-Anzeiger damit, dass die Schweiz bisher noch nie «thematische Menschenrechtssanktionen» – also Sanktionen gegen Staaten, die auf ihrem Gebiet Menschenrechte nicht einhalten – erlassen habe. Dementsprechend wäre eine Übernahme aller EU-Sanktionen ein Paradigmenwechsel mit Präzedenzcharakter gewesen. In der Folge hätte man diese auf weitere Staaten anwenden müssen, da die EU derartige Sanktionen beispielsweise auch gegen China erlassen habe.

Der Entscheid des Bundesrats sorgte für einige rote Köpfe in der Schweizer Parteienlandschaft. Marianne Binder-Keller (mitte, AG) forderte im Tages-Anzeiger mehr Unterstützung der Demokratiebewegung im Iran und kritisierte die nur teilweise erfolgte Sanktionsübernahme. SP-Nationalrat Fabian Molina (sp, ZH) bezeichnete den Bundesratsentscheid gar als «Skandal», für den es rechtlich keinen Grund gebe. Auch in der Bevölkerung formierte sich Widerstand gegen die offizielle Haltung der Schweiz: In Bern protestierten kurz darauf tausende Personen auf dem Bundesplatz gegen das iranische Regime und forderten eine Wende in der Schweizer Iran-Politik. Die grüne Nationalrätin Natalie Imboden (gp, BE), die ebenfalls an den Protesten teilnahm, kritisierte, dass sich die Schweiz hinter ihren Schutzmachtmandaten verstecke.⁴

Aussenwirtschaftspolitik

Au mois de juin 2019, le Conseil national s'est à son tour penché sur le projet d'arrêté fédéral portant approbation de l'**accord de libre-échange actualisé** entre les Etats de l'AELE et la Turquie **et de l'accord agricole révisé entre la Suisse et la Turquie**. La chambre basse s'est dans un premier temps montrée favorable à l'entrée en matière (131 voix pour, 55 contre et 1 abstention), et ce aux dépens de la minorité Molina (ps, ZH), qui proposait aux conseillères et conseillers nationaux de renvoyer le projet au Conseil fédéral, afin que l'arrêté fédéral en question ne soit soumis une nouvelle fois à l'Assemblée fédérale uniquement lorsque le constat d'une amélioration de la situation des droits de l'homme en Turquie aurait été établi (la minorité s'en réfère alors au rapport de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et/ou au rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux Droits de l'homme). Lors du vote sur l'ensemble, le Conseil national s'est prononcé de manière analogue à la majorité du Conseil des Etats et de la CPE-CN, en acceptant le projet d'arrêté fédéral par 129 voix contre 49 et 6 abstentions.

Les deux chambres ont confirmé l'adoption de la version définitive du texte à l'occasion du vote final du 21 juin 2019.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.06.2019
AUDREY BOVEY

1) AB NR, 2022, S. 909 ff.; Kommissionsbericht APK-NR vom 2.5.22

2) AB SR, 2022, S. 760 f.; Kommissionsbericht APK-SR vom 5.9.22; Medienmitteilung APK-SR vom 16.8.22

3) Mo. 19.4408; NZZ, 23.10.19; TA, 6.11., 25.11., 28.11.19; TA, 30.11.19; SoZ, 1.12.19

4) Medienmitteilung BR vom 2.11.22; NZZ, TA, 2.11.22; CdT, TA, 3.11.22; AZ, 7.11.22; Republik, 10.11.22

5) BO CE, 2019, p. 590; BO CN, 2019, p. 1216 ss.; BO CN, 2019, p. 1368