

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Keine Einschränkung</b>
Akteure	<b>Asselborn, Jean, Pfister, Gerhard (mitte/centre, ZG) NR/CN</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2023</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Ackermann, Marco  
Ammann, Amando  
Baltisser, Lena  
Buchwalder, Mathias  
Bühlmann, Marc  
Gerber, Marlène  
Heidelberger, Anja  
Hulliger, Caroline  
Schaub, Hans-Peter

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Ammann, Amando; Baltisser, Lena; Buchwalder, Mathias; Bühlmann, Marc; Gerber, Marlène; Heidelberger, Anja; Hulliger, Caroline; Schaub, Hans-Peter 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: , 2015 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 23.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Innere Sicherheit	1
Institutionen und Volksrechte	2
Parlamentsmandat	2
Wahl- und Abstimmungsverfahren	3
<b>Aussenpolitik</b>	4
Beziehungen zur EU	8
Beziehungen zu internationalen Organisationen	13
Aussenwirtschaftspolitik	14
<b>Wirtschaft</b>	16
Wirtschaftspolitik	16
Strukturpolitik	16
Wettbewerb	17
<b>Sozialpolitik</b>	17
Sozialversicherungen	17
Unfallversicherung	17
Soziale Gruppen	17
Asylpolitik	17
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	18
Medien	18
Radio und Fernsehen	18
<hr/>	
<b>Parteien, Verbände und Interessengruppen</b>	19
Parteien	19
Grosse Parteien	19

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>WTO</b>	Welthandelsorganisation
<b>SECO</b>	Staatssekretariat für Wirtschaft
<b>APK-SR</b>	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
<b>OSZE</b>	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
<b>EFK</b>	Eidgenössische Finanzkontrolle
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>APK-NR</b>	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>IV</b>	Invalidenversicherung
<b>GPDeI</b>	Geschäftsprüfungsdelegation
<b>EWR</b>	Europäischer Wirtschaftsraum
<b>SRG</b>	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>SUVA</b>	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
<b>EO</b>	Erwerbersersatzordnung
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>WBF</b>	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>FZA</b>	Personenfreizügigkeitsabkommen
<b>NDB</b>	Nachrichtendienst des Bundes

(bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)

<b>Innosuisse</b>	Schweizerische Agentur für Innovationsförderung
<b>WEKO</b>	Wettbewerbskommission
<b>Fedpol</b>	Bundesamt für Polizei
<b>MoU</b>	Memorandum of Understanding (Absichtserklärung)
<b>InstA</b>	Institutionelles Abkommen
<b>KFZ</b>	Kraftfahrzeug

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<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>CDF</b>	Contrôle fédéral des finances
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CPE-CN</b>	Commission de politique extérieure du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>AI</b>	Assurance-invalidité
<b>DéICDG</b>	Délégation des Commissions de gestion
<b>EEE</b>	l'Espace économique européen
<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion
<b>PME</b>	petites et moyennes entreprises
<b>SUVA</b>	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents
<b>APG</b>	allocations pour perte de gain
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>DEFER</b>	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>ALCP</b>	Accord de libre circulation des personnes
<b>SRC</b>	Service de renseignement de la Confédération

(à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de

prévention)

<b>Innosuisse</b>	Agence suisse pour l'encouragement de l'innovation
<b>COMCO</b>	Commission de la concurrence
<b>Fedpol</b>	Office fédéral de la police
<b>MoU</b>	Memorandum of Understanding (Protocole d'entente)
<b>InstA</b>	Accord institutionnel
<b>automobile</b>	automobile

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Innere Sicherheit

POSTULAT  
DATUM: 02.11.2022  
LENA BALTISSER

In Erfüllung zweier Postulate Binder Keller (mitte, AG; Po. 20.3650) und Pfister (mitte, ZG; Po. 20.3824) legte der Bundesrat im November 2022 den Bericht «Die Hisbollah und die Schweiz» vor. Der Bundesrat sprach sich im Rahmen des Berichts **gegen ein Betätigungsverbot für die Hisbollah in der Schweiz** aus. Laut dem Bericht würde die Hisbollah im Falle eines Verbots vermehrt im Untergrund agieren, was Überwachung und Prävention erschweren würde.<sup>1</sup>

POSTULAT  
DATUM: 02.11.2022  
LENA BALTISSER

In Erfüllung zweier Postulate Binder-Keller (mitte, AG; Po. 20.3650) und Pfister (mitte, ZG; Po. 20.3824) legte der Bundesrat im November 2022 den **Bericht «Die Hisbollah und die Schweiz»** vor. Im Zentrum des Berichts standen, wie in den beiden Vorstössen gefordert, die Aktivitäten der schiitisch-islamistischen Hisbollah in der Schweiz sowie die Prüfung eines Betätigungsverbots der Hisbollah in der Schweiz.

Der Bericht zeichnete die Entstehung und die aktuelle Aufstellung der Hisbollah nach und wies eine insgesamt sehr geringe Aktivität in der Schweiz aus. Die Anzahl der Anhängerinnen und Anhänger wurde auf einige Dutzend geschätzt, wobei diese Personen der Hisbollah nicht zwingend ideologisch verbunden seien. Die verschiedenen Institutionen der Hisbollah in der Schweiz nähmen vor allem religiöse Aufgaben wahr, seien aber nicht enger mit anderen islamischen Zentren verbunden. Vereinzelt beteiligten sie sich auch an politischen, teilweise antiisraelischen Aktivitäten. Über die Mittelbeschaffung und -verschiebung der Hisbollah in der Schweiz konnten laut dem Bericht indes keine Kenntnisse gewonnen werden.

Die terroristische Bedrohung durch die Hisbollah schätzte der Bericht für die Schweiz als gering ein. Von der Bundesanwaltschaft sei bisher kein Strafverfahren gegen die Hisbollah oder mit ihr in Verbindung stehende Personen eröffnet worden. Gleichzeitig unterstrich der Bundesrat jedoch, dass die bestehenden Strukturen zur Terrorbekämpfung ausreichend seien, um mögliche terroristische Aktivitäten der Hisbollah in der Schweiz zu erkennen und zu bekämpfen.

Basierend auf diesen Erkenntnissen empfahl die Regierung, von einem Betätigungsverbot für die Hisbollah abzusehen. Ein solches würde sich einerseits negativ auf die diplomatischen und humanitären Bestrebungen der Schweiz im Nahen und Mittleren Osten auswirken. Andererseits würde die Aktivität der Hisbollah durch ein Verbot in den Untergrund verschoben, was Prävention und Eingreifen bei potentiellen terroristischen Aktivitäten erschweren würde. Die Position der Schweiz als neutrale Vermittlerin, beispielsweise zwischen dem Libanon und Ägypten oder zwischen den USA und dem Iran, könnte durch ein Betätigungsverbot für die Hisbollah massgeblich geschädigt werden, mahnte der Bundesrat im Bericht. Mit Blick auf die humanitäre Unterstützung, insbesondere im Libanon, riet die Regierung ebenfalls davon ab, die Trennung zwischen dem politischen und dem militärischen Arm der Hisbollah aufzuheben. Der politische Arm der Hisbollah sei als Regierungsmitglied und Bereitstellerin von Infrastruktur im Libanon eine wichtige Kooperationspartnerin. Der Bundesrat folgerte aus dem Bericht, dass die aktuellen Rechtsinstrumente ausreichen und keine weiteren Massnahmen zu ergreifen seien.<sup>2</sup>

## Institutionen und Volksrechte

### Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 17.12.2021  
MARC BÜHLMANN

Weil der Ständerat die Publikation der Postadresse von Parlamentsmitgliedern beibehalten wollte, hatte er eine Differenz in der Vorlage geschaffen, mit der die **Veröffentlichung zusätzlicher Staatsangehörigkeiten von Parlaments- und Regierungsmitgliedern** bezweckt wurde. Marianne Streiff-Feller (evp, BE) erklärte im Namen der SPK-NR, dass diese einen Kompromiss ausgearbeitet habe. Der Ständerat habe geltend gemacht, dass Parlamentsmitglieder erreichbar sein müssten, weshalb die Veröffentlichung der Postanschrift nötig sei. Die SPK-NR habe eigentlich nur die E-Mail-Adresse veröffentlichen wollen, auch weil damit der Schutz von «Menschen, die sich öffentlich engagieren» erhöht werden könne. Als Kompromiss könne ein Parlamentsmitglied wählen, ob die Kurzbiographie mit postalischer oder elektronischer Adresse versehen werden soll. Eine Kommissionsminderheit sehe nicht ein, weshalb das ursprüngliche Anliegen der parlamentarischen Initiative von Marco Chiesa (svp, TI) erweitert werden müsse. Es bestehe heute schon die Möglichkeit, auf die Publikation der Postadresse zu verzichten. Der Minderheitensprecher Gerhard Pfister (mitte, ZG) ergänzte, dass man wegen dieses Details den Ständerat nicht noch einmal bemühen müsse und einfach die Version der Kantonskammer übernehmen solle. Die Mehrheit der grossen Kammer folgte allerdings der Kommissionsmehrheit und stimmte der mit dem Kompromissvorschlag ergänzten Vorlage mit 112 zu 89 Stimmen zu (2 Enthaltungen). Die Argumente der Minderheit wurde von der Mehrheit der Mitte-Fraktion und der geschlossenen SVP-Fraktion unterstützt.

Der Ständerat behandelte die Vorlage ebenfalls noch in der Wintersession 2021, wo sie für keinerlei Diskussionsbedarf sorgte und mit dem Kompromissvorschlag angenommen wurde.

Bei den Schlussabstimmungen passierte die Vorlage den Nationalrat mit 126 zu 67 Stimmen (keine Enthaltung) und den Ständerat mit 29 zu 12 Stimmen (1 Enthaltung). In beiden Kammern stimmte jeweils die Ratslinke gegen den Beschluss. Die Forderung, dass Parlamentsmitglieder ihre Staatsangehörigkeiten ausweisen müssen, war bei der Ratslinken seit Beginn der Diskussionen auf Ablehnung gestossen.<sup>3</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 15.06.2022  
MARC BÜHLMANN

Man müsse sich überlegen, wie der Corona-Schuldenberg von rund CHF 35 Mrd. wieder abgebaut werden könne, warb Andrea Geissbühler (svp, BE) für ihre im März 2021 eingereichte parlamentarische Initiative. Weil die Parlamentsmitglieder für diese Schulden, die man künftigen Generationen hinterlasse, mitverantwortlich seien und im Gegensatz zu vielen anderen Arbeitnehmenden auch während und nach der Pandemie noch den vollen Lohn erhielten, sei es angezeigt, einen **Corona-Solidaritätsbeitrag von den Parlamentsmitgliedern** zu verlangen. Die CHF 1.2 Mio., die sich jährlich ergäben, wenn jede Parlamentarierin und jeder Parlamentarier auf CHF 6'000 verzichten würden – dies käme einer Reduktion um rund 20 Prozent des Jahreseinkommens für Vorbereitung und Ratsarbeit über CHF 26'000 gleich –, seien zwar nur ein «Tropfen auf den heissen Stein», aber ein wichtiges Zeichen gegen aussen, dass auch das Parlament einen Sparbeitrag leisten wolle, so Geissbühler. Gerhard Pfister (mitte, ZG) fasste die Gegenargumente der SPK-NR zusammen, die mit 18 zu 5 Stimmen beantragte, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben: Es werde aus dem Vorstoss nicht klar, ob die Abgabe einmalig oder wiederkehrend sein solle. Letzteres wäre kein Solidaritätsbeitrag, sondern schlicht eine Kürzung der Entschädigungen. Eine solche könne für einzelne Ratsmitglieder aber finanzielle Folgen haben – vor allem für jene, die nicht in gut bezahlten Verwaltungsräten sässen, wie die zweite Kommissionsprecherin Delphine Klopfenstein Broggin (gp, GE) ergänzte – und das Ziel der Entschädigungen, existenzielle Bedrohungen abzuwenden, könnte so vielleicht nicht mehr eingehalten werden. Solidarität könne zudem nicht erzwungen werden, sondern müsse freiwillig geschehen, so Pfister weiter. Die CHF 35 Mrd. an Schulden seien darüber hinaus auch für künftige Generationen keine untragbare Last, weil – wie schon vor der Pandemie – in den kommenden Jahren wohl eher wieder Schulden abgebaut werden würden. Gestossen habe sich die Mehrheit der SPK-NR schliesslich an der Vorstellung der Initiantin, die Bevölkerung sei der Meinung, das Parlament handle ungerecht, weil es lediglich von anderen, nicht aber von sich selber Opfer verlange. Die Mitglieder der Kommission würden «bei Begegnungen mit der Bevölkerung eine andere Erfahrung» machen, so Pfister. In der folgenden Abstimmung erhielt Andrea Geissbühler lediglich aus ihrer Fraktion teilweise Unterstützung: Die 40 befürwortenden Stimmen von Mitgliedern der SVP-Fraktion (5 Fraktionsmitglieder stimmten gegen den Vorstoss und 9 enthielten sich der Stimme) standen aber 140 Stimmen aller anderen Fraktionen

gegenüber, die der Initiative keine Folge gaben.<sup>4</sup>

#### PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 13.12.2022  
MARC BÜHLMANN

Zwar würden die Interessenbindungen im entsprechenden Register ausgewiesen, es sei aber nicht klar, wie viel Geld ein Parlamentsmitglied für ein Mandat erhalte. Auch wenn es «systemimmanent» sei, dass enge Bindungen bestünden, müssten diese doch so transparent wie möglich sein, weshalb es eine **Offenlegung grosser Geldflüsse an Parlamentsmitglieder** brauche, begründete die SP-Fraktion ihre parlamentarische Initiative. Mandate bis zu CHF 1000 pro Monat seien dabei als «ehrenamtlich» zu betrachten und von dieser Offenlegung auszunehmen. Höhere Beträge könnten hingegen zu Abhängigkeiten führen und müssten deshalb den Bürgerinnen und Bürgern bekannt gemacht werden.

Die SPK-NR beantragte mit 14 zu 10 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Das Anliegen sei in letzter Zeit öfter diskutiert und immer wieder abgelehnt worden (z.B. Pa.Iv. 15.438, Pa.Iv. 18.476 oder Pa.Iv. 19.473). Absolute Transparenz sei zwar verlockend, gehe aber in einem Milizsystem zu weit und es müsse den einzelnen Ratsmitgliedern überlassen werden, ob sie ihre Saläre offenlegen wollten. Stossend sei zudem die Forderung, dass nur nebenberufliche Tätigkeiten unter die Offenlegungspflicht fallen würden. Wer etwa hauptberuflich eine Beratungsfirma leite, müsste kein einziges Mandat ausweisen – wurde im Kommissionsbericht ausgeführt. Die linke Kommissionsminderheit, die sich für Folgegeben stark machte, argumentierte hingegen mit dem Interesse von Bürgerinnen und Bürgern an Informationen über finanzielle Abhängigkeiten.

Minderheitensprecherin Nadine Masshardt (sp, BE) warnte das Parlament in der Wintersession 2022 davor, mit der Ablehnung des Vorschlags schwelende «Spekulationen und Vermutungen» über finanzielle Abhängigkeiten von Parlamentarierinnen und Parlamentariern zu nähren und damit das Vertrauen in die Demokratie zu untergraben. Kommissionsprecher Gerhard Pfister (mitte, ZG) machte hingegen geltend, dass die Umgehung der vorgeschlagenen Bestimmungen sehr einfach wäre. Schwerer wiege aber der Umstand, dass zwar Entlohnung für Mandate nicht aber für Tätigkeiten in Organisationen und Vereinen transparent gemacht werden müssten. Dort gebe es aber ebenfalls Abhängigkeiten. Für die Empfehlung, der Initiative keine Folge zu geben, habe in der Kommission wohl implizit auch die Überlegung mitgespielt, dass man zuerst Erfahrungen mit den neu eingeführten Transparenzregelungen hinsichtlich Politikfinanzierung sammeln wolle, die erstmals für die eidgenössischen Wahlen 2023 gelten werden. Mit 95 zu 89 Stimmen (5 Enthaltungen) entschied sich die Mehrheit des Nationalrats in der Folge gegen Folgegeben. Diese Mehrheit bestand aus 46 Stimmen der SVP-Fraktion (4 abweichend), 28 Stimmen der FDP-Fraktion (1 abweichend) und 21 Stimmen der Mitte-Fraktion (5 abweichend).<sup>5</sup>

#### Wahl- und Abstimmungsverfahren

#### PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 29.11.2021  
MARC BÜHLMANN

Unterlistenverbindungen sind Zusammenschlüsse von Listen innerhalb einer Listenverbindung. Damit können Parteien innerhalb einer verbundenen Liste allenfalls mehr Stimmen erhalten, um dann die der Liste zugerechneten Mandate dank mehr Stimmen aufgrund der Unterlisten zu erobern. Bei den eidgenössischen Wahlen 2019 waren nicht weniger als 108 Unterlistenverbindungen eingegangen. Gemäss Bundesgesetz über die politischen Rechte dürfen Unterlistenverbindungen aber nur innerhalb der gleichen Gruppierung geschmiedet werden – etwa in Form von getrennten Geschlechterlisten, Regionen- oder Generationenlisten. Umstritten ist jedoch, wie der Begriff «Gruppierung» zu interpretieren ist. Rechtsgutachten kommen zum Schluss, dass zwischen verschiedenen Parteien zwar Listen-, aber keine Unterlistenverbindungen eingegangen werden dürfen. Die SPK-NR wollte deshalb mittels parlamentarischer Initiative eine **Präzisierung von Unterlistenverbindungen** im Bundesgesetz über die politischen Rechte vornehmen.

Allerdings verweigerte ihre Schwesterkommission im August 2021 mit 6 zu 4 Stimmen (bei 1 Enthaltung) Folgegeben, so dass der Vorstoss der grossen Kammer vorgelegt werden musste. Laut der SPK-NR brauche es diese Präzisierung, weil es seit der Einführung der Unterlistenverbindungen in den 1990er Jahren «entgegen dem Willen des Gesetzgebers immer wieder zu parteiübergreifenden Unterlistenverbindungen gekommen» sei. Als Beispiel fügte Kommissionsprecherin Céline Widmer (sp, ZH) in der Ratsdebatte die Unterlistenverbindung mit dem Namen «Mitte» an, die sich im Kanton Basel-Stadt aus GLP, junger GLP, BDP und EVP zusammengesetzt habe. Grund dafür sei die unpräzise Formulierung im Gesetz, die eine Unterlistenverbindung von verschiedenen Flügeln einer «Gruppierung» erlaube. Das Wort «Gruppierung» müsse

durch «Partei» ersetzt werden, forderte die Kommissionsmehrheit. Eine Kommissionsminderheit sprach sich allerdings gegen Folgegeben aus. Ihr Sprecher, Gerhard Pfister (mitte, ZG) brachte in der Debatte zwei Argumente vor. Erstens sei es nicht wahrscheinlich, dass der Ständerat zustimmen werde, man könne das Verfahren also abkürzen. Zweitens sei auch der Begriff «Partei» nicht klarer als der Begriff «Gruppierung», der ja durchaus beabsichtigten Spielraum lasse. Er befürchte zudem, dass mit einer Einschränkung von Unterlistenverbindungen auch die Diskussion eines Verbots von Listenverbindungen generell Auftrieb erhalten werde. Mit 111 zu 74 Stimmen folgten die Nationalrätinnen und Nationalräte aber der Kommissionsmehrheit. Weil (Unter-)Listenverbindungen eher kleineren Parteien nützen, gab es eine recht spezielle Abstimmungscoalition aus SP-, SVP- und FDP-Liberale-Fraktion, die der Präzisierung zustimmten, während die Fraktionen von Mitte, GLP und GP den Vorstoss ablehnten.<sup>6</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 15.12.2021  
MARC BÜHLMANN

Konzernverantwortungsinitiative, Begrenzungsinitiative, Initiative für «eine vernünftige Hanfpolitik» oder gar Milchkuhinitiative: Titel von Volksbegehren dürfen zwar nicht irreführend sein – in diesem Fall müsste die Bundeskanzlei vor der Lancierung einer Initiative eingreifen –, sie seien aber häufig einseitig und «einer sachlichen und faktenbasierten demokratischen Diskussion nicht förderlich», argumentierte Damien Cottier (fdp, NE) in der Wintersession 2021, um für seine parlamentarische Initiative zu werben, mit der er **neutrale Titel für Volksinitiativen** forderte. Cottier erhielt Unterstützung von Kurt Fluri (fdp, SO), der sich ebenfalls dagegen aussprach, dass Titel von Volksinitiativen reine «Marketingelemente» sein dürfen. Sowohl Cottier als auch Fluri zitierten ein staatsrechtliches Gutachten von Andreas Auer, das eine möglichst neutrale Titelgebung für Volksinitiativen empfahl und auf das Beispiel von Kalifornien verwies, wo alle Begehren lediglich mit einer Nummer verzeichnet werden. Die Ratsdebatte war nötig geworden, weil die SPK-NR dem Vorstoss mit 19 zu 5 Stimmen keine Folge geben wollten. Für die Kommission ergriff Gerhard Pfister (mitte, ZG) das Wort: Neutralität sei in der Politik kaum zu erreichen, auch die damit beauftragte Bundeskanzlei würde sich wohl politisch exponieren, müsste sie einen neutralen Titel finden. Initiativkomitees müsse es vorbehalten sein, normativ mit der Titelsezung bereits Kommunikation zu betreiben. Im Abstimmungskampf würden ja nicht selten auch die Gegnerinnen und Gegner eines Begehrens dieses dann anders benennen, um damit auf Schwächen der Initiative hinzuweisen – in der Debatte wurde auf den Begriff «Kündigungsinitiative» hingewiesen, der für die Begrenzungsinitiative verwendet wurde. Die Stimmbevölkerung sei genügend kompetent, um zu verstehen, was hinter dem Namen eines Volksbegehrens stehe. Es sei zudem gar zu befürchten, dass die Medien reisserische Titel verwenden würden, wenn die Initiativen lediglich mit Nummern bezeichnet würden. Die Mehrheit des Nationalrats folgte ihrer Kommission und gab der Initiative mit 157 zu 28 Stimmen keine Folge. Lediglich die geschlossen stimmende FDP.Liberalen-Fraktion sprach sich für Folgegeben aus.<sup>7</sup>

## Aussenpolitik

### Aussenpolitik

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 28.02.2022  
AMANDO AMMANN

Am 23. Februar 2022 **verurteilte die Schweizer Regierung erstmals öffentlich das völkerrechtswidrige Vorgehen Russlands in der Ostukraine**. Der Bundesrat beobachte die Lage wegen der Eskalationsgefahr mit grosser Sorge und setze sich für eine friedliche Lösung des Konflikts ein, unter anderem durch die Unterstützung der OSZE. Um der Umgehung der EU-Sanktionen gegen Russland vorzubeugen, werde man die Sanktionen analysieren und anschliessend entscheiden, wie man zu verfahren habe. Der Bundesrat verwies in seiner Medienmitteilung auf das Embargogesetz, auf dessen Grundlage der Bund Zwangsmassnahmen erlassen könne, um Sanktionen der UNO, der OSZE oder der wichtigsten Handelspartner durchzusetzen.

Tags darauf veröffentlichte der Bundesrat eine Erklärung von Bundespräsident Cassis, in der er sich zum bewaffneten Konflikt in der Ukraine äusserte. Der Bundesrat verurteile die Intervention Russlands «aufs Schärfste» und rufe die Konfliktparteien dazu auf, das humanitäre Völkerrecht zu respektieren, so Cassis. Er nahm auch Bezug auf die zusätzlich erlassenen Sanktionen der EU gegen Russland. Diese hatte Finanz- und Reisesanktionen gegen Banken und Geschäftspersonen sowie gegen Mitglieder der Duma, der Armee und der Regierung erhoben, aber auch Handelsrestriktionen bezüglich der Regionen Donetsk und Luhansk erlassen. Zudem wurde der Zugang zum europäischen Finanz- und Kapitalmarkt für die russische Regierung und die Zentralbank beschränkt. Der Bundespräsident kündigte an, dass die Schweiz diese Sanktionen in

Form von «Umgehungsverhinderungsmaßnahmen» in die Verordnung zur Verhinderung der Umgehung der EU-Sanktionen aus dem Jahr 2014 übernehmen werde. Man werde die Liste der von der EU sanktionierten Personen und Unternehmen grundsätzlich übernehmen. Auf Nachfrage der anwesenden Journalistinnen und Journalisten bei der Pressekonferenz konnte Cassis in der Folge jedoch nicht bestätigen, dass die Schweiz die EU-Sanktionen übernehmen werde. Laut Sonntagsblick und Republik gebe es keine Grundlage für die Genehmigung von konkreten Sanktionen, weil Wirtschaftsminister Parmelin dem Gesamtbundesrat aus Versehen keinen formellen Antrag dazu vorgelegt habe. Wie die Sonntagszeitung berichtete, lud die APK-NR Aussenminister Cassis in der Folge zu einer ausserordentlichen Sitzung ein, an der er die Sanktionspolitik der Schweiz rechtfertigen sollte. Während in allen Parteien eine Mehrheit für die Übernahme von Sanktionen vorhanden sei, lehne die SVP dies unter Berufung auf die Schweizer Neutralität ab, so die Sonntagszeitung weiter. Alt-Bundesrat Blocher verurteilte indes die Sanktionsübernahme in der Aargauer Zeitung und betonte, die Schweiz sei dadurch eine «Kriegspartei» geworden.

Die zurückhaltende Reaktion des Bundesrats stiess bei den meisten Parteien und der Bevölkerung auf Unverständnis und sorgte für Kritik. Der Sonntagsblick zitierte Mitte-Präsident Gerhard Pfister (mitte, ZG), für den die Massnahmen nicht weit genug gingen, und FDP-Präsident Burkart (fdp, AG), der eine vollumfängliche Übernahme der EU-Sanktionen forderte. In Bern kam es zur grössten Friedensdemonstration seit dem Irakkrieg im Jahr 2003, an der nicht mit Kritik am Bundesrat gespart wurde. Auch aussenpolitisch wurde Druck auf den Bundesrat ausgeübt: Sowohl die USA wie auch die EU brachten dem Vorgehen des Bundesrats wenig Verständnis entgegen. EU-Botschafter Mavromichalis ermutigte die Schweiz, «Mut und Entschlossenheit» zu zeigen und die EU-Sanktionen zu unterstützen. Die stellvertretende Aussenministerin der USA – Wendy Sherman – ging sogar noch weiter und suchte ein direktes Gespräch mit Staatssekretärin Livia Leu, um die Lage in der Ukraine zu besprechen.

Nur vier Tage später reagierte der Bundesrat im Rahmen einer ausserordentlichen Sitzung auf die dramatische Lage in der Ukraine und beschloss die **Übernahme der Sanktionspakete der EU gegen Russland sowie Hilfsgüterlieferungen für die ukrainische Bevölkerung**. Die Schweiz setzte mit sofortiger Wirkung die Güter- und Finanzsanktionen der EU um, was zur Folge hatte, dass die Vermögen der sanktionierten Personen und Unternehmen gesperrt und die Eröffnung neuer Geschäftsbeziehungen verboten wurden. Gegen Präsident Putin, Premierminister Mishustin und Aussenminister Lavrov wurden aufgrund schwerwiegender Verstösse gegen das Völkerrecht zusätzliche Finanzsanktionen erlassen. Das Einfuhr-, Ausfuhr- und Investitionsverbot, das seit 2014 für das Gebiet der Krim angewendet wurde, erweiterte der Bundesrat auf die Regionen Donezk und Luhansk. Ausserdem entschied der Bundesrat, das Abkommen über Visaerleichterungen mit Russland teilweise zu suspendieren und Einreiseverbote gegen verschiedene Personen zu erlassen, die einen Bezug zur Schweiz hatten und Vladimir Putin nahestanden. Im Sinne der Luftraumsperrungen anderer europäischer Länder wurde auch der schweizerische Luftraum für sämtliche russischen Flüge gesperrt, mit Ausnahme von Flugbewegungen für humanitäre, medizinische und diplomatische Zwecke. Trotz der in diesem Ausmass bisher noch nie dagewesenen Sanktionsübernahmen betonte der Bundesrat, dass er die Neutralität bei seiner Entscheidung berücksichtigt habe und die Schweiz auch weiterhin mit ihren Guten Diensten zur Lösung des Konflikts beitragen wolle. Dieser Kurswechsel wurde in den Medien positiv aufgenommen, wenngleich der Bundesrat für seine Zögerlichkeit kritisiert wurde. Die AZ bezeichnete den Entscheid als «Berner Pirouette», während die WOZ die Entscheidungsfindung der Exekutive mit einem tagelangen Irrlauf verglich. Aussenminister Cassis verteidigte sich im Interview mit dem Sonntagsblick Anfang März und argumentierte, dass der Bundesrat «selten etwas so Wichtiges so schnell entschieden» habe. Er warb für Verständnis, denn der Bundesrat habe zuerst einen Weg finden müssen, so weit wie möglich mit der EU mitzuziehen, ohne die Neutralität zu verletzen und damit die Handlungsfähigkeit der Schweizer Diplomatie einzuschränken.

Es sollte nicht lange dauern, bis die Schweizer Exekutive am 4. März das **Sanktionsregime wiederum dem neusten Stand der EU anpassen** musste. Der Bundesrat beschloss daher die Totalrevision der «Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine». Neu war der Export aller doppelt (zivil und militärisch) verwendbarer Güter nach Russland verboten und zwar unabhängig vom Endverwendungszweck oder dem Endverwender. Auch die Ausfuhr von Gütern, die zur militärischen oder technologischen Stärkung Russlands oder zur Entwicklung des Verteidigungs- und Sicherheitssektors beitragen könnten, untersagte der Bundesrat. Darunter fielen auch die Vermittlung oder das Bereitstellen von Finanzmitteln und die

Erbringung technischer Hilfe. Weitere Ausfuhrverbote betrafen Güter und Dienstleistungen im Ölsektor und in der Luft- und Raumfahrtindustrie sowie damit zusammenhängende Dienstleistungen wie Versicherungen, Inspektionen, Vermittlungsdienste und Finanzhilfen. Die Finanzsanktionen wurden ebenfalls ausgeweitet; so beschloss die Regierung das Verbot von Transaktionen mit der russischen Zentralbank und den Ausschluss Russlands aus dem Kommunikationsnetzwerk SWIFT. Erneut wurde der Bundesrat nicht müde zu betonen, dass die Umsetzung der Sanktionen nicht gegen die Schweizer Neutralität verstosse und dass damit keine humanitären Aktivitäten behindert würden.

Eine Woche später entschied der Bundesrat, **Überflugesuche der beiden Konfliktparteien** und anderer Staaten, die diese mit Kriegsmaterial unterstützen wollten, **nicht zu genehmigen**. Der Schweizer Luftraum blieb somit in der Folge für sämtliche Flüge, die im Zusammenhang mit dem bewaffneten Konflikt standen, verboten, ausgenommen davon waren weiterhin Überflüge aus humanitären oder medizinischen Zwecken. Die SVP reagierte auf diesen Ausbau der Sanktionen, indem Roger Köppel (svp, ZH) im Nationalrat anlässlich der Diskussion über den Schweizer Sitz im UNO-Sicherheitsrat nicht nur auf dessen Ablehnung pochte, sondern auch eine Beendigung der Sanktionen gegen Russland forderte.

Am 16. März übernahm die Schweiz auch die **Sanktionen**, welche die EU **gegen Belarus** wegen dessen Mitverantwortung an den russischen Völkerrechtsverletzungen in der Ukraine erhoben hatte. Auch in diesem Fall handelte es sich um Güter- und Finanzsanktionen, die inhaltlich sehr stark an die Sanktionen gegen Russland angelehnt waren. Abweichend davon wurden jedoch auch Einfuhrverbote geschaffen, die unter anderem den Import von Holz- und Kautschukprodukten, Eisen, Stahl und Zement untersagten.

Die schrittweise Ausdehnung der Sanktionen gegen Russland setzte sich am 18. März fort, als die Schweiz das **vierte Sanktionspaket** der EU nachvollzog. Dieses umfasste weitergehende Massnahmen im Güterbereich, Einschränkungen von Transaktionen mit gewissen russischen Staatsunternehmen, ein Verbot von Ratingdiensten für russische Kunden sowie den Entzug der Meistbegünstigungsbehandlung Russlands im Rahmen der WTO.

Und nur sieben Tage später folgte eine **weitere Ausdehnung der Sanktionen**, die nun auch die Ausfuhr von Gütern für den Energiesektor und damit verbundene Dienstleistungen unmöglich machten. Ebenso verboten wurde die Beteiligung und Bereitstellung von Darlehen oder anderweitigen Finanzmitteln an Energieunternehmen. Auch neue Einfuhr- und Ausfuhrverbote gegenüber Russland fanden sich auf der Liste der EU-Sanktionen, darunter Importe von Eisen- und Stahlerzeugnissen aus oder mit Ursprung in Russland und Exporte von Luxusgütern und Gütern zur «maritimen Navigation». Etwas überraschend entschied sich der Bundesrat hingegen dazu, die anfangs März erlassenen Massnahmen der EU gegen russische Medienkanäle nicht zu übernehmen. Sputnik und Russia Today durften somit weiterhin in der Schweiz publizieren und ausstrahlen, obwohl der Bundesrat anerkannte, dass die Sender als Propagandawerkzeuge zur Streuung von Desinformation genutzt würden.

Eine Umfrage des Forschungsinstituts Gallup International, die Ende März im Sonntagsblick veröffentlicht wurde, zeigte auf, dass ein Grossteil der Schweizer Bevölkerung die Sanktionen für angemessen befand (50%) oder gar schärfere Massnahmen forderte (34%). Eine Mehrheit befürchtete jedoch auch wirtschaftliche Schäden und eine Inflation sowie Probleme bei der Energieversorgung. Nichtsdestotrotz war die Unterstützung für das Sanktionsregime ungebrochen gross. Derweil forderte der ukrainische Botschafter in der Schweiz, Artym Rybchenko, vom Bundesrat mehr Initiative bei der Beschlagnahmung von Vermögenswerten russischer Oligarchen. Obwohl Rybchenko Bundespräsident Cassis zugute hielt, schon viel für die Ukraine getan zu haben, erwartete er mehr und schnellere Sanktionen in den Bereichen Finanzen, Energie und Banken.

Anfang April tauchten Bilder auf, die den Verdacht auf **russische Kriegsverbrechen in der Ukraine** erhärteten. **Bundesrätin Karin Keller-Sutter verurteilte die Handlungen Russlands** in einem NZZ-Interview explizit als «Kriegsverbrechen» und äusserte die Erwartung, dass die EU und damit auch die Schweiz ihre Sanktionen gegen Russland verstärken würden. Noch im gleichen Monat kam es dann in zwei Etappen tatsächlich zu einer weiteren Übernahme von EU-Sanktionen gegen Russland und Belarus: Das **fünfte Sanktionspaket** umfasste ein Importverbot für Kohle, Holz, Zement, Meeresfrüchte und Wodka, die für Russland wichtige Einnahmequellen darstellten, sowie ein Exportverbot

von Kerosin und weiterer Güter, die der Stärkung der industriellen Kapazitäten Russlands dienen könnten. Auch die finanzielle Unterstützung von öffentlichen russischen Einrichtungen wurde untersagt. Das WBF sanktionierte des Weiteren über 200 natürliche und juristische Organisationen, darunter zwei Töchter des russischen Präsidenten Putin. In Abweichung zur EU sah die Schweiz jedoch noch davon ab, die Vergabe öffentlicher Aufträge an russische Staatsangehörige und in Russland ansässige Organisationen zu verbieten. Die Umsetzung eines solchen Verbots habe Fragen hinsichtlich der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen und dessen Geltungsbereich aufgeworfen. Bis Ende Juni 2022 sollten die zuständigen Stellen die Unklarheiten jedoch klären und in einem Bericht Stellung dazu beziehen. Wie die NZZ berichtete, wurde zunehmend die Forderung laut, dass die Schweiz «aktiv» nach den Vermögen der von den Sanktionen betroffenen Personen suchen müsse. Während Banken dies im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung sowieso tun müssten, verfügten kantonale Grundbuchämter kaum über die nötigen Ressourcen, um derartige Abklärung vorzunehmen, erklärte die NZZ.

Ende April sorgten zwei mit den Sanktionen zusammenhängende **Enthüllungen** für medialen Wirbel. Zuerst gelangte ein vertraulicher Brief der GPDel an die Medien, in dem diese den Bundesrat für dessen schlechte Vorbereitung auf die russische Invasion im Februar rügte. Le Temps zitierte aus dem Brief und führte aus, dass die Kerngruppe Sicherheit – zusammengesetzt aus der Staatssekretärin des EDA sowie den Direktoren des NDB und des Fedpol – den Sicherheitsausschuss des Bundesrats unzureichend und zu spät informiert habe. Viola Amherd, Karin Keller-Sutter und Ignazio Cassis, die Teil des Ausschusses seien, hätten daher den Gesamtbundesrat nicht adäquat über die Lage in der Ukraine aufklären können.

Kurz darauf machte CH Media öffentlich, dass das **Seco Deutschland daran gehindert habe, Panzermunition aus der Schweiz in die Ukraine zu exportieren**. Das Seco erklärte, dass das Schweizer Gesetz den Export von Kriegsmaterial verbiete, wenn das Empfängerland in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt sei. Während dieser Entscheid von einer Mehrheit der Schweizer Parteien gutgeheissen wurde, äusserte sich Mitte-Präsident Gerhard Pfister gegenteilig. Er argumentierte, dass der Bundesrat seine notrechtlichen Kompetenzen ausnutzen könnte, um im Rahmen des Embargogesetzes derartige Lieferungen an die Ukraine zu erlauben, solange dabei die Interessen der Schweiz gewahrt würden. Das Seco schob dieser Forderung aber in seiner Stellungnahme einen Riegel vor und argumentierte, die von Pfister angesprochene Klausel in der Bundesverfassung käme nur zum Tragen, wenn eine klare gesetzliche Regelung fehle oder die Anwendung ebenjener Klausel im Gesetz explizit vorgesehen werde. Im Gegensatz zum Embargogesetz – wo der Bundesrat durchaus Spielraum beim Erlass von Sanktionen hat – sei das beim Kriegsmaterialgesetz aber nicht der Fall, so das Seco.<sup>8</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 08.04.2022  
AMANDO AMMANN

Anfang April 2022 nahm Bundespräsident Cassis am jährlichen Fünftertreffen der deutschsprachigen Aussenministerinnen und Aussenminister im Fürstentum Liechtenstein teil. Gemeinsam mit Annalena Baerbock, Alexander Schallenberg, Dominique Hasler und Jean Asselborn besprach Aussenminister Cassis die Lage in der Ukraine, die geopolitischen Auswirkungen und die durch die russischen Angriffshandlungen ausgelöste humanitäre Krise. Im Anschluss nutzten die **fünf Aussenminister und Aussenministerinnen den Anlass, um einen gemeinsamen Appell an Russland zu richten**. Sie forderten Russland dazu auf, alle Kampfhandlungen in der Ukraine sofort zu beenden und die Truppen vom ukrainischen Hoheitsgebiet abzuziehen. Darüber hinaus verurteilten sie die massiven und systematischen Verletzungen des humanitären Völkerrechts, insbesondere die Angriffe auf Zivilpersonen. Laut dem Schweizer Bundespräsidenten setzen sich alle fünf Länder als Teil einer gemeinsamen europäischen Wertegemeinschaft für Frieden, Stabilität, Sicherheit und Wohlstand ein. Cassis nutzte die Gelegenheit zudem, um seinen Amtskolleginnen und -kollegen die Schweizerische Neutralitätspolitik zu erläutern und diese über den Stand des Europadossiers zu informieren. Er strich hierbei vor allem die kürzlich veröffentlichte Stossrichtung für ein Verhandlungspaket mit der EU heraus.<sup>9</sup>

Die **Motion für eine kohärente, umfassende und eigenständige Sanktionspolitik** gelangte in der Sommersession 2022 **in den Nationalrat**; zuvor war sie von einer Mehrheit der APK-NR zur Annahme empfohlen worden. Deren Sprecher, Gerhard Pfister (mitte, ZG), bezeichnete das Vorgehen des Bundesrats als inkohärent, da dieser einerseits die Übernahme der EU- und UNO-Sanktionen als «eigenständig» bezeichne und gleichzeitig eine verstärkte nationale und internationale Zusammenarbeit angekündigt habe, ohne diese weiter auszuführen. Auch habe der Bundesrat in der Kommissionsberatung versprochen, im angekündigten Neutralitätsbericht auf das Anliegen einzugehen, auf diesen habe der Bundesrat in der Zwischenzeit aber verzichtet. Pfisters Kommissionskollege Nicolas Walder (gp, GE) erklärte, dass die Thematik einer transparenten und proaktiven Sanktionspolitik aktuell bleibe, auch wenn man dem Bundesrat im Rahmen der Änderung des Embargogesetzes bereits mehr Flexibilität zusprechen wolle. Walder nannte die Sanktionspolitik des Bundesrats «unklar» und «wenig kohärent» und meinte, dass der Spielraum des Bundesrats bei der Übernahme von Sanktionen das Risiko einer gewissen Undurchsichtigkeit mit sich bringe, sofern man die Sanktionspolitik der Schweiz nicht in eine klare Strategie einbette. Hans-Peter Portmann (fdp, ZH), der eine Kommissionsminderheit auf Ablehnung anführte, bemängelte, dass in den Überlegungen der Kommissionsmehrheit die Nachteile von eigenständigen Sanktionen zu wenig gewichtet würden. Manbürde dem Bundesrat auch eine zu grosse Arbeitslast auf, wenn dieser eigenständig Analysen durchführen müsste, um zu entscheiden, wer alles sanktioniert werden müsse. Bundesrat Guy Parmelin wiederum drückte sein Unverständnis darüber aus, dass der Nationalrat in der Debatte zum Embargogesetz die Möglichkeit autonomer Sanktionen in Bezug auf schwere Menschenrechtsverletzungen abgelehnt habe, mit der vorliegenden Motion jedoch autonome Sanktionen in allen Bereichen zulassen möchte. Er machte klar, dass der Gesamtbundesrat bei einer Annahme der Motion grosse Risiken für die Schweiz auf mehreren Ebenen befürchte. Nicht nur würde die Neutralität der Schweiz in Frage gestellt, darüber hinaus müsse man auch Gegenmassnahmen direkt gegen die Schweiz befürchten. Autonome Sanktionen haben laut Parmelin auch nur eine begrenzte Wirkung, wenn diese nicht mit jenen der wichtigsten Partnerstaaten koordiniert würden. Zudem sei der Nachrichtendienst personell gar nicht dafür ausgestattet, eigene Sanktionen umzusetzen. Auch auf technischer Ebene sei eine solche Umsetzung nicht machbar, weil man beispielsweise Gas aus den Nachbarländern ankaufe und dessen Herkunft nicht eindeutig bestimmbar sei. Die von der Motion geforderten Ausgleichsmassnahmen für Bevölkerung und Wirtschaft seien ebenfalls nicht umsetzbar, da man nicht zweifelsfrei bestimmen könne, welche finanziellen Einbussen von den Schweizer Sanktionen und welche von der allgemeinen Wirtschaftslage, dem Ukrainekrieg oder den internationalen Sanktionen stammten. Aus diesen Gründen beantragte er die Ablehnung der Motion. Der Nationalrat setzte sich jedoch über die Meinung des Bundesrats hinweg und nahm die Motion mit 101 zu 84 Stimmen an. Die Gegenstimmen stammten von der SVP- und der FDP.Liberalen-Fraktion sowie einigen Mitgliedern der Mitte-Fraktion.<sup>10</sup>

## Beziehungen zur EU

Le ministre des affaires étrangères suisse, Didier Burkhalter, a effectué une **visite officielle au Grand-Duché du Luxembourg** où il a rencontré le premier ministre Xavier Bettel et le ministre des affaires étrangères Jean Asselborn. Les trois hommes ont évoqué les relations avec l'UE suite à la votation du 9 février 2014, ainsi que les relations bilatérales entre les deux pays.<sup>11</sup>

Ab Anfang April 2021 begann es rund um die Verhandlung des **institutionellen Rahmenabkommens** mit der EU immer stärker zu brodeln. Der NZZ lagen Briefe zweier Mitte-Kantonalsektionen (Genf und Basel) vor, in welchen Parteipräsident Gerhard Pfister (mitte, ZG) harsch für seine kritischen Äusserungen zum Rahmenabkommen kritisiert wurde. Gleichentags äusserte sich Christa Markwalder (fdp, BE) in einem Gastkommentar in der NZZ zum Rahmenabkommen und drohte dem Bundesrat gar, dass das Parlament bei den anstehenden Gesamterneuerungswahlen 2023 im Fall eines Scheiterns die Vertrauensfrage stellen müsse. Sie verlangte die Unterzeichnung des Abkommens, damit dieses zuerst dem Parlament und später möglicherweise im Rahmen eines fakultativen Staatsvertragsreferendums der Stimmbevölkerung vorgelegt werden könne. Kurz darauf kam Bewegung in die seit längerem festgefahrenen Verhandlungen zwischen Bundesbern und Brüssel, als bekannt wurde, dass für den 23. April ein **Treffen zwischen Bundespräsident Guy Parmelin und EU-**

**Kommissionspräsidentin von der Leyen** angesetzt worden war. In den Verhandlungen über die strittigen Punkte Lohnschutz, Unionsbürgerrichtlinie und staatliche Beihilfen waren sich die beiden Parteien seit November 2020 nicht näher gekommen, berichtete die NZZ, weshalb man in Brüssel wenig Erwartungen an den Besuch knüpfte. Wie La Liberté und auch die NZZ berichteten, hatte sich der Bundesrat in letzter Zeit auch mit Alternativen zum Rahmenabkommen befasst. Möglich wäre die Auszahlung der blockierten Kohäsionsmilliarde oder eine Aktualisierung des Freihandelsabkommens von 1972 anstelle der bilateralen Abkommen, wie das die damalige Ständerätin Karin Keller-Sutter (fdp, SG) bereits 2013 mittels Postulat hatte prüfen lassen. Am 16. April berichteten SRG-Medien über ein Sitzungsprotokoll der EU-Kommission, aus dem eine gewisse Verärgerung herauszulesen sei. Die Kommission störte sich daran, dass der Bundesrat «unwillig oder nicht in der Lage» sei, das Rahmenabkommen zu unterzeichnen, und im Verlaufe der Verhandlung keine eigenen Textentwürfe zu den geforderten Klarstellungen präsentiert habe. Nach Darstellung der Kommission sei die EU der Schweiz in Bezug auf die Staatsbeihilfen und die flankierenden Massnahmen sehr entgegengekommen, während sich bei der Unionsbürgerrichtlinie keine Einigung abzeichnete. Die überraschende Entscheidung des Bundesrats am 17. April, dass Guy Parmelin alleine nach Brüssel reisen werde, sorgte in der Medienlandschaft für Ernüchterung. Ignazio Cassis versuchte seine Nicht-Teilnahme am Gespräch mit protokollarischen Gründen zu erklären, wonach Ursula von der Leyen die Angelegenheit als Präsidialsache erachte. In den Medien schien damit der letzte Funke Hoffnung ausgelöscht worden zu sein. «Ohne Cassis und ohne Plan B nach Brüssel», titelte die Aargauer Zeitung und die NZZ schrieb die Verhandlungen mit der Aussage «Alles deutet auf ein Scheitern hin» bereits im Voraus ab.

Hauptgrund für die pessimistischen Aussichten war die Unionsbürgerrichtlinie, bei der die EU der Schweiz gegenüber keine Zugeständnisse machen wollte. Zudem wurde bekannt, dass ein angedachter Schweizer Plan B, also die Auszahlung der Kohäsionsmilliarde und die Aktualisierung des Freihandelsabkommens von 1972, im Bundesrat krachend gescheitert waren. Besonders Ignazio Cassis musste sich in der Folge öffentliche Kritik und Häme gefallen lassen. Der Tages-Anzeiger konstatierte, dass der vielgereiste Aussenminister es in dreieinhalb Jahren nie nach Brüssel geschafft habe, und der Blick bezeichnete die Nichtmitnahme von «Draussenminister Cassis» als «Demütigung sondergleichen». Rückendeckung erhielt Cassis nur von seiner Parteipräsidentin Petra Gössi (fdp, SZ), welche sich in der NZZ und der AZ vom Gesamtbundesrat enttäuscht zeigte und dabei vor allem die SP- und SVP-Bundesräte in die Pflicht nahm. Laut AZ war es dem Bundesrat auch in seiner zweiten Krisensitzung nicht gelungen, das Mandat Parmelins für das Gespräch mit von der Leyen zu konkretisieren. Grundsätzlich gehe es dem Bundesrat beim Besuch darum auszuloten, ob es überhaupt noch Spielraum für eine politische Lösung gebe, so die AZ weiter. Unterdessen formulierten vermehrt Wirtschaftsakteure und die Kantone ihre konkreten Erwartungshaltungen an den Bundesrat. So stärkten die Industrie- und Handelskammern von 25 Kantonen dem Bundesrat zwar den Rücken, forderten aber auch, die Klärungen mit der EU rasch abzuschliessen und das institutionelle Abkommen dem Parlament vorzulegen. Der nationale Netzbetreiber Swissgrid hoffte ebenfalls auf eine baldige Einigung, da ansonsten auch das Stromabkommen mit der EU zum Scheitern verurteilt sei, wie Swissgrid in der NZZ verlauten liess.<sup>12</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 26.05.2021  
AMANDO AMMANN

Am 26. Mai 2021 brach der Bundesrat die Verhandlungen über das institutionelle Rahmenabkommen mit der EU offiziell ab. Nach dem Treffen von Bundespräsident Parmelin mit Kommissionspräsidentin von der Leyen Ende April 2021, hatte sich in dem Dossier lang wenig bewegt, bis schliesslich Radio SRF mit der Publikation eines vom Bundesrat als geheim eingestuftes Dokuments, welches die Risiken und Nebenwirkungen eines gescheiterten Rahmenabkommens aufschlüsselte, für neuen Gesprächsstoff sorgte. Potenziell schwerwiegende Konsequenzen drohten in einer ganzen Palette von Themenbereichen, die von Strom und Handel über Gesundheit bis zur Filmförderung reichten. Insbesondere auf die Gefahr, dass bestehende Abkommen nicht erneuert werden, oder dass die EU die Äquivalenz der Schweizer Gesetzgebung nicht anerkennen würde, wurde hingewiesen. So könne beispielsweise eine fehlende Gleichwertigkeit beim Datenschutz zahlreiche Schweizer KMUs und deren Geschäftspraktiken bedrohen, hielt der Bericht fest. Nichtsdestotrotz fand sich im Medienecho zu jenem Zeitpunkt zumindest ein Funken Hoffnung auf einen positiven Ausgang der Verhandlungen. Der Sonntags-Blick zitierte in der Ausgabe vom 23. Mai aus einer E-Mail der EU-Chefunterhändlerin Riso, in der diese die Diskussion über die Unionsbürgerrichtlinie als «am wenigsten finalisierte» Frage bezeichnete, gleichzeitig aber eine gewisse Kompromissbereitschaft der EU ausdrückte, den Vertrag erneut durchzugehen und nach Lösungen zu suchen. Gleichentags veröffentlichte die

Sonntagszeitung jedoch die Meldung, dass der Bundesrat den **Abbruch der Verhandlungen über das Rahmenabkommen** am 26. Mai vorsehe. Gemäss Sonntagszeitung plante der Bundesrat stattdessen einen Auffangplan, um den Konflikt mit der EU und die negativen wirtschaftlichen Folgen innen- und ausserpolitisch abzuwachen. Unter anderem sei die Freigabe des zweiten Kohäsionsbeitrags vorgesehen, um Kooperationen wie das Forschungsprogramm Horizon weiterführen zu können. Eine weitere Möglichkeit der Bekräftigung des bilateralen Wegs – «Stabilex» genannt – beinhalte die einseitige Anpassung des Schweizer Rechts in politisch unumstrittenen Bereichen an EU-Bestimmungen, berichteten sowohl die Sonntagszeitung wie auch die NZZ.

Am 26. Mai bestätigte der Bundesrat also diese Gerüchte und erklärte die Verhandlungen in einer Medienmitteilung für beendet. Dieser war zu entnehmen, dass der Bundesrat in zentralen Bereichen des Abkommens – Lohnschutz, Unionsbürgerrichtlinie, staatliche Beihilfen – weiterhin substantielle Differenzen identifiziert hatte, weshalb er sich entschieden habe, das InstA nicht zu unterzeichnen und dies der EU auch so mitzuteilen. Im offiziellen Schreiben an die Europäische Kommission bot der Bundesrat die Einrichtung eines regelmässigen politischen Dialogs sowie die Prüfung von Problemen hinsichtlich der bestehenden Abkommen und die Suche nach pragmatischen Lösungen an. Er formulierte darin auch die Erwartungshaltung, dass die geltenden Abkommen «von beiden Parteien weiterhin vollumfänglich angewandt und im Falle relevanter Weiterentwicklungen des EU-Rechts aktualisiert» würden. Dabei hob er vor allem die Zusammenarbeit im Gesundheits- und Strombereich hervor. In seiner Medienmitteilung gestand der Bundesrat, dass das Nichtzustandekommen gewisse Nachteile mit sich bringe, wie zum Beispiel die Tatsache, dass keine neuen Marktzugangsabkommen abgeschlossen werden können. Er betonte jedoch, dass die Schweiz die **bilaterale Zusammenarbeit mit der EU weiterführen** wolle, weil man nicht nur in wirtschaftlicher Hinsicht verbunden sei, sondern auch eine europäische Wertegemeinschaft bilde und gemeinsam globale Herausforderungen angehe. Der Bundesrat versprach, den politischen Dialog mit der EU zu suchen und sich für eine rasche **Deblockierung der Kohäsionsmilliarde** einzusetzen. Er liess auch verlauten, dass er das EJPD damit beauftragt habe, gemeinsam mit anderen Departementen die Möglichkeit von eigenständigen Anpassungen im Schweizer Recht (Stabilex) zu prüfen, um dadurch die bilateralen Beziehungen zu stabilisieren. Die EU-Kommission bezog gleichentags Stellung zur «einseitige[n] Entscheidung» und drückte ihr Bedauern über den Ausgang der Verhandlungen aus. Das InstA hätte eine Verbesserung des bilateralen Ansatzes ermöglicht und dessen Weiterentwicklung sichergestellt, liess die Kommission verlauten. Aus Kreisen der Kommission wurden zudem Stimmen laut, die behaupteten, die EU hätte zurzeit dringendere Probleme als die Schweiz, beispielsweise die Lage in Belarus. Der luxemburgische Aussenminister Jean Asselborn wünschte sich im Gespräch mit Le Temps eine solide Verhandlungsbasis, weil man die Situation so nicht auf sich beruhen lassen könne. Weitere prominente EU-Parlamentarier reagierten prompt auf diesen Paukenschlag. Andreas Schwab, der Vorsitzende der EU-Parlamentsdelegation für die Beziehungen zur Schweiz, sah durch den Entscheid mehr als sieben Jahre Verhandlungen «sinnlos vergeudet», wobei die offenen Fragen auch nach dem Verhandlungsabbruch weiter bestünden. Die vom Bundesrat geplante Freigabe der Kohäsionsmilliarde würde die angespannte Situation seiner Meinung nach nicht verbessern. Er warnte auch, dass sich die EU-Kommission in Zukunft noch genauer darauf achten werde, ob die Schweiz die geltenden bilateralen Verträge korrekt umsetze. Die NZZ berichtete, dass die EU auf den Schweizer Vorschlag der selektiven Rechtsangleichung verärgert reagiert habe. Neue sektorielle Marktzugangsabkommen in den Bereichen Strom oder Medizinaltechnik seien ohne übergeordneten Rahmen nicht denkbar, schliesslich habe die EU-Kommission klar gemacht, dass ein privilegierter Zugang zum Binnenmarkt gleiche Regeln und Pflichten voraussetze, so die NZZ.

«Gratulation an den Bundesrat» titelte der Blick am Tag nach der Entscheidung und sowohl SVP-Parteipräsident Chiesa (svp, TI) wie auch SGB-Präsident Maillard (sp, VD) zeigten sich erleichtert über den Abbruch, wenn auch aus unterschiedlichen Gründen. Maillard äusserte seine Zufriedenheit über den Abbruch an der Delegiertenversammlung des SGB, wo er klar machte, dass die Gewerkschaften nie eine Schwächung des Lohnschutzes hingenommen hätten. Der SGB forderte für das weitere Vorgehen die Beibehaltung der bilateralen Abkommen, mehr sozialen Schutz, Mindestlöhne und verbindliche Tarifverträge, nur dann würde man Reformen unterstützen, sagte Maillard. Chiesa sah im Abbruch indes einen «Sieg für die Selbstbestimmung, die direkte Demokratie und die Schweizer Bevölkerung». Die Reaktionen der Schweizer Parteien fielen sowohl bezüglich Inhalt als auch Intensität

unterschiedlich aus. Als «das grösste Armutszeugnis, das ich von unserer Landesregierung je gesehen habe» kritisierte Jürg Grossen (gfp, BE) den Bundesrat harsch für dessen Entscheid. Er sparte auch nicht mit Kritik an anderen Parteien wie der SP, die sich von den Gewerkschaften habe treiben lassen, der Mitte, deren Präsident eine schädliche Haltung vertreten habe, und der FDP, welche laut Grossen mit ihren zwei Bundesräten die Hauptverantwortung für das Scheitern trage. Die SP und die FDP bedauerten das Scheitern des InstA zwar beide, machten aber mit Ignazio Cassis respektive den Gewerkschaften unterschiedliche Akteure dafür verantwortlich. SP-Co-Präsident Wermuth (sp, AG), der sich lange optimistisch gegeben hatte und einen Kompromiss bei der Unionsbürgerrichtlinie in Betracht gezogen hatte, kritisierte den Bundesrat im Tages-Anzeiger dafür, dass er parallel zum Abbruch keinen Plan B vorlegen konnte und forderte eine Auslegeordnung, bei der auch der EWR- und EU-Beitrittsverhandlungen zur Wahl stehen. Petra Gössi (fdp, SZ) griff an gleicher Stelle hingegen die Gewerkschaften an, die «jeden Kompromiss beim Lohnschutz verhindert» hätten und forderte neben einer gemeinsamen Lösungssuche mit der EU auch ein «Fitnessprogramm», beispielsweise einen Einheitssatz bei der Mehrwertsteuer. Gössi erklärte, dass sich die FDP für den bilateralen Weg nach aktuellem Stand einsetze und weder eine Vertiefung noch einen Rückbau der Beziehungen unterstütze. Konkret fordere sie eine limitierte Dynamisierung der Bilateralen in technischen Sachbereichen, die unbestritten sind; aktive Partnerschaften mit Drittstaaten durch neue Freihandelsabkommen und einen flexibleren Arbeitsmarkt mit höheren Kontingenten für Fachkräfte aus Drittstaaten. Zufrieden zeigten sich gegenüber dem Tages-Anzeiger Mitte-Präsident Gerhard Pfister (mitte, ZG), der gemäss Blick an den Von-Wattenwyl-Gesprächen Anfang Mai bereits offen den Verhandlungsabbruch gefordert haben soll und sich über die neu herrschende Klarheit freute, – ebenso wie Thomas Aeschi (svp, ZG), der einzig das Abkommen über die Medizinaltechnik als Problem anerkannte. Ebenjene Medtech-Branche wurde von den Medien zum «ersten Opfer» des Verhandlungsabbruchs ernannt, denn am gleichen Tag, an dem das Rahmenabkommen beerdigt wurde, trat eine neue EU-Regulierung zu Medizinprodukten in Kraft. Zwar hatte die Schweiz ihr Recht an diese neue Regulierung angepasst, doch da die EU die Erneuerung des Abkommens zur gegenseitigen Anerkennung von Produktbescheinigungen verzögerte, galten Schweizer Anbieter in der EU fortan als Drittstaatenanbieter. Daher mussten Schweizer Exportfirmen plötzlich Bevollmächtigte mit Niederlassung im EU-Raum bestimmen und deren Produkte benötigten eine spezifische Etikettierung. Insgesamt rechnete der Branchenverband Swiss Medtech mit einmaligen Zusatzkosten von CHF 110 Mio. und einem jährlichen Zusatzaufwand in Höhe von CHF 75 Mio., was einer Exportsteuer von 1.4 bis 2 Prozent gleichkäme. Laut Swiss Medtech mache diese neue Regelung die Schweiz als Hauptsitz für aussereuropäische Firmen unattraktiv.

Wie der Tages-Anzeiger berichtete, hatten europafreundliche Akteure aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft schon im Vorfeld des Verhandlungsabbruchs unter der Leitung der Operation Libero über eine **Volksinitiative zur institutionellen Einigung mit der EU** beraten. Die Operation Libero verkündete, dass die Idee einer Volksinitiative nach dem Scheitern des Rahmenabkommens «überhaupt nicht vom Tisch» sei. Zwar sei es schwieriger geworden, die Unterzeichnung des Rahmenabkommens zu fordern, doch es gebe weiter Ideen, wie man die institutionellen Fragen mit der EU klären könnte. Der emeritierte Rechtsprofessor Thomas Cottier befürwortete die Lancierung einer Volksinitiative, denn es müsse endlich eine richtige europapolitische Debatte in Gang gesetzt werden. Den Plan B des Bundesrats, sich durch Stabilex einseitig an EU-Recht anzupassen, bezeichnete er als «kolossales Eigentor» und den Ausgang der Verhandlungen als «Regierungsversagen», weil die Schweiz sich damit noch stärker als bisher selbstständig an das EU-Recht anpassen werde ohne über ein Mitspracherecht zu verfügen und ohne dass dadurch der Marktzugang gesichert werde. Cédric Wermuth und SP-Nationalrat Eric Nussbaumer (sp, BL) gingen in ihren Vorschlägen noch weiter und stellten einen EU- oder EWR-Beitritt in Aussicht. Um diese Annäherung zu starten, schlug die SP ein ganzes Bündel an Massnahmen, Reformen und Gesprächsangeboten vor. Die Kohäsionsmilliarde solle nicht nur freigegeben, sondern auch substanziell erhöht werden. Darüber hinaus solle die Schweiz in den Bereichen Migration, Green New Deal, Wirtschaftsprogramm nach Covid aber auch in Steuerfragen, wie der Unternehmensbesteuerung, Kooperationsverträge mit der EU abschliessen. Mittelfristig könne man so die Beziehung zur EU wieder normalisieren, erklärte Parteipräsident Wermuth. Die Forderung des EU-Beitritts mit Opting-Out (Ausnahmebestimmungen) seines Parteikollegen Fabian Molina beurteilte Wermuth nüchtern als «kein kurzfristig realistisches Szenario», aber er hielt die Beitrittsdiskussion für nötig. Molinas Extremposition stiess bei den Grünen und den Grünliberalen zu diesem Zeitpunkt jedoch auf wenig Unterstützung. Sowohl Balthasar Glättli (gp, ZH) wie auch Jürg Grossen

bevorzugten gemässigte Alternativen wie ein neues Rahmenabkommen oder den EWR. Die Mitte und die FDP distanzieren sich hingegen in der Öffentlichkeit von Annäherungsmassnahmen, die über die Freigabe der Kohäsionsmilliarde hinausgingen. Im Parlament wurden Anfang Juni verschiedene Vorstösse eingereicht, die vom Bundesrat eine umfassende Auslegeordnung der bilateralen Beziehungen forderten oder konkrete Handlungsalternativen vorschlugen, darunter auch eine Motion von Molina zum EU-Beitritt.<sup>13</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 11.08.2021  
AMANDO AMMANN

Im August 2021 brachte der Bundesrat mit der vorgeschlagenen **Anpassung der Bundesbeschlüsse über den zweiten Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten** Bewegung in die Diskussionen um den seit 2019 eingefrorenen Beitrag in Höhe von CHF 1302 Mio. (inklusive CHF 65 Mio. Eigenaufwand der Bundesverwaltung). Nach der Aberkennung der Börsenäquivalenz durch die EU hatten sich die beiden Räte dafür ausgesprochen, die Auszahlung des Beitrags zu blockieren, bis vonseiten der EU keine diskriminierenden Massnahmen mehr in Kraft seien. In seiner Botschaft liess der Bundesrat jedoch verlauten, dass man nach dem Abbruch der Verhandlungen über das institutionelle Rahmenabkommen den bilateralen Weg fortführen und daher den Schweizer Beitrag «ohne europapolitische Bedingungen» freigeben wolle. Die Freigabe würde auch beweisen, dass die Schweiz eine verlässliche Partnerin bleibe, erklärte der Bundesrat. Dafür müsse das Parlament die Bundesbeschlüsse zu den Rahmenkrediten Kohäsion (CHF 1047 Mio.) und Migration (CHF 190 Mio.) möglichst bald – vorzugsweise noch in der Herbstsession 2021 – freigeben. Der Bundesrat wolle durch diesen Schritt den Beziehungen zur EU neue Impulse verleihen und Fortschritte in weiteren Dossiers ermöglichen, beispielsweise bei der Weiterführung der Assoziierung an das Forschungsprogramm Horizon Europe. Zudem sei eine rasche Freigabe des Rahmenkredits wichtig, weil dessen gesetzliche Grundlage bis Ende 2024 befristet sei. Basierend auf den Erfahrungen des ersten Beitrags schätzte der Bundesrat, dass die Verpflichtung der Mittel ungefähr drei Jahre brauche, weshalb eine spätere Freigabe die Vollständigkeit der Verpflichtung bedrohe. Für die Umsetzung der Auszahlung plane man zudem ein MoU zu vereinbaren, um eine Grundlage für den Abschluss der bilateralen Umsetzungsabkommen mit den Empfängerstaaten zu schaffen.

Die AZ gab tags darauf zu bedenken, dass der Zeitplan des Bundesrats illusorisch sei, da sich der Ständerat erst am letzten Sessionstag mit dem Geschäft auseinandersetze, weshalb es erst in der Wintersession in den Nationalrat gelangen könne. Zahlreiche Parlamentarier und Parlamentarierinnen äusserten sich gegenüber den Medien zwar wohlwollend zu den Plänen des Bundesrats, zeigten gegenüber dem zeitlichen Drängen jedoch wenig Verständnis. Ständerat Würth (mitte, SG) meinte, dass eine Abweichung von der Verfahrensordnung vom Bundesrat begründet werden müsse. Auch Ständeratspräsident Kuprecht (svp, SZ) teilte mit, dass das Ständeratsbüro ein dringliches Verfahren für unnötig erachte. Ähnlich klang es vonseiten der Mitte, bei der Parteipräsident Pfister (mitte, ZG) den Entscheid der EU-Kommission zur zukünftigen Schweiz-Politik abwarten wollte, wie die NZZ berichtete. Die FDP-Fraktion unterstützte zwar die Absichten des Bundesrats, liess jedoch auch Kritik an dessen Kurs anklagen. Nationalrat Portmann (fdp, ZH) verlangte Vorschläge für das weitere Vorgehen zur Entspannung der Beziehung Schweiz-EU. Auch sein Parteikollege Damian Müller (fdp, LU) erwartete, dass der Bundesrat zuerst aufzeige, welche Ziele mit der EU angestrebt werden und wie eine Gesamtstrategie aussehen solle.<sup>14</sup>

**MOTION**  
DATUM: 29.09.2022  
AMANDO AMMANN

Im Juni 2022 reichte die APK-NR eine Motion ein, mit der sie sich für **sozialpartnerschaftliche Lösungen im EU-Dossier** einsetzte. Sie wollte den Bundesrat damit beauftragen, im EU-Dossier mit den Sozialpartnern eine tragfähige Einigung zu finden, wie den Schweizer Anliegen beim Lohnschutz und beim Schutz der Sozialwerke Rechnung getragen werden kann. Zudem sollte der Bundesrat dem Parlament regelmässig Bericht über die Entwicklungen der Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern erstatten und Schutzklauseln in den zentralen Fragen der Personenfreizügigkeit – insbesondere den flankierenden Massnahmen – mit der EU prüfen und diese dem Parlament vorlegen. Die Kommissionsmehrheit sah den Hauptgrund für den Abbruch der Verhandlungen über ein Rahmenabkommen in der «einseitigen Aufkündigung der sozialpartnerschaftlichen Rahmenbedingungen und Verpflichtungen in der Europapolitik [...] durch den Bundesrat», indem sich dieser entschied, das Verhandlungsergebnis zum institutionellen Rahmenabkommen aufgrund offener Punkte bei den flankierenden Massnahmen und der Unionsbürgerrichtlinie vorerst nicht zu paraphieren. Nun müsse der sozialpartnerschaftliche Konsens wiederhergestellt werden, bevor eine breite inländische Abstützung für weitere Schritte

hin zu einem guten bilateralen Verhältnis hergestellt werden könne, so die APK-NR. Es brauche ein «inländisches Commitment» zwischen Sozialpartnern und jenen Parteien, die an einer Weiterführung des institutionellen Verhältnisses mit der EU interessiert seien, damit der Schutz der Löhne und des Sozialsystems in künftigen Abkommen gesichert seien. Eine Kommissionsminderheit Portmann (fdp, LU) beantragte die Ablehnung der Motion.

In seiner Stellungnahme anerkannte der Bundesrat zwar die Bedeutung der Sozialpartner in der Europapolitik, hielt jedoch entgegen, dass er deren Anliegen bereits bei den Verhandlungen über das InstA Rechnung getragen habe. Sie seien auch in allen Verhandlungsschritten involviert gewesen, unter anderem bei der 2019 durchgeführten Konsultation. Ab Mitte 2019 habe man die Sozialpartner zudem bei der Lösungssuche in den drei noch offenen Punkten miteinbezogen. Auch nach dem Abbruch der Verhandlungen seien ihre Positionen berücksichtigt worden, zuletzt bei einem Austausch mit Bundesrätin Keller-Sutter und Bundesrat Parmelin im Mai 2022. Zur zweiten Forderung – der Information des Parlaments – erklärte der Bundesrat, dass die aussenpolitischen Kommissionen laufend über europapolitische Aktualitäten informiert und gegebenenfalls sogar konsultiert würden. Eine regelmässige Berichterstattung im Parlament würde jedoch die Schweizer Verhandlungspositionen offenlegen und damit die Verhandlungsposition der Schweiz schwächen. Zusätzliche Schutzklauseln seien nicht nötig, da die Schweiz bereits jetzt für den Fall von «schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Störungen» temporär vom FZA abweichende Massnahmen ergreifen könne, sofern die EU damit einverstanden sei. Der Bundesrat beantragte dementsprechend die Ablehnung der Motion.

In der Herbstsession 2022 befasste sich der Nationalrat mit der Motion seiner aussenpolitischen Kommission. Gerhard Pfister (mitte, ZG) erklärte im Namen der APK-NR, dass ein europapolitischer Konsens zwischen Sozialpartnern und Parteien der Grundstein für eine glaubwürdige und verbindliche Verhandlungsposition der Schweiz darstelle. Nur so könne eine erarbeitete Lösung auch einem allfälligen Referendum standhalten. Hans-Peter Portmann (fdp, ZH) forderte den Nationalrat im Namen seiner Minderheit hingegen auf, den Kommissionsvorstoss abzulehnen. Er resümierte, dass die Arbeitgeberschaft zu Konzessionen bereit sei, während die Gewerkschaften nicht von ihrer Maximalforderung abrückten, den gesamten Personenfreizügigkeitskreis von der Streitschlichtung auszunehmen. Er warb daher dafür, dass man auch ohne Gewerkschaften eine Mehrheit der Schweizer Bevölkerung für gute flankierende Massnahmen gewinnen könne. Bundesrat Parmelin stellte zu Beginn seiner Stellungnahme klar, dass die Einbeziehung aller relevanten Interessengruppen in der Europapolitik grosses Gewicht besässe. Die im Motionstext erwähnte Aufkündigung der sozialpartnerschaftlichen Rahmenbedingungen sei denn auch nicht einseitig gewesen. Er versprach, dass der Gesamtbundesrat den Dialog mit den Sozialpartnern im Hinblick auf die zukünftigen Verhandlungen mit der EU fortführen werde, und beantragte die Ablehnung der Motion. Die grosse Kammer nahm diese mit 104 zu 80 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) gegen der Willen der SVP- und der FDP.Liberalen-Fraktion jedoch an.<sup>15</sup>

## Beziehungen zu internationalen Organisationen

In der Herbstsession 2022 mussten die beiden Räte erneut über die **Fristverlängerung der Motion Marty (fdp, TI) «Die UNO untergräbt das Fundament unserer Rechtsordnung»** entscheiden. Marty hatte 2009 vom Bundesrat gefordert, der UNO mitzuteilen, dass die Schweiz UNO-Resolutionen im Namen der Terrorismusbekämpfung nicht mehr umsetzen werde, sofern diese nicht gewisse rechtsstaatliche Kriterien erfüllten. Die APK-NR hatte ihrem Rat im Juni 2022 mit 18 zu 3 Stimmen (bei 1 Enthaltung) die Fristverlängerung beantragt, die APK-SR hatte es ihr im August 2022 mit 7 zu 0 Stimmen (bei 1 Enthaltung) gleichgetan.

Im **Ständerat** verlangte eine Minderheit Minder (parteilos, SH) die Abschreibung der Motion, da keine Hoffnung mehr bestehe, dass der Bundesrat die Motion wunschgemäss umsetzen könne. Die Schuld dafür sah Minder jedoch nicht beim Bundesrat, sondern verortete diese vielmehr bei der UNO, die ihre «eigenen Regeln» habe. Die Schweiz könne sich bei künftigen Resolutionen in Sachen Terrorismus im UNO-Sicherheitsrat direkt im Sinne der Motion einbringen oder das Motionsanliegen gegenüber der EU im Kontext der Sanktionen gegen Russland ansprechen. Auch Aussenminister Cassis forderte die kleine Kammer dazu auf, die Motion abzuschreiben, da sich die Schweiz so oder so für die Stärkung der Ombudsperson und der Rechtsstaatlichkeit bei der UNO einsetzen werde. Der Ständerat beschloss jedoch mit

MOTION  
DATUM: 30.09.2022  
AMANDO AMMANN

21 zu 16 Stimmen die erneute Fristverlängerung der Motion. Wenige Tage später tat es ihr der **Nationalrat** mit 126 zu 64 Stimmen (bei 1 Enthaltung) gleich. Auch hier hatte sich eine Minderheit Pfister (mitte, ZG) für die Abschreibung der Motion eingesetzt, da das Motionsanliegen bei der UNO formell umgesetzt worden sei. Pfister empfand zudem den Titel als unpassend, nun da die Schweiz kurz davor stehe, Einsitz in den UNO-Sicherheitsrat zu nehmen. Eine Mehrheit der APK-NR vertrat jedoch die Auffassung, dass trotz der erfolgreichen Arbeit des Ombudsmannes weiterhin Mängel in Bezug auf die Achtung der Menschenrechte und Verfahrensgarantien bei der UNO bestünden, wie ihre Sprecherin Sibel Arslan (basta, BS) erklärte.<sup>16</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 10.10.2022  
AMANDO AMMANN

Anfang Oktober 2022 reiste **Bundespräsident Cassis an das erste Treffen der «Europäischen Politischen Gemeinschaft» in Prag**. Diese neuartige Konferenz wurde gemäss EDA dazu geschaffen, Verbindungen zwischen Staaten innerhalb und ausserhalb Europas zu schaffen und den politischen Dialog sowie die Zusammenarbeit in Europa zu fördern. Bundespräsident Cassis sah in diesem Format eine «willkommene Möglichkeit für einen direkten und informellen Austausch mit anderen europäischen Ländern». Initiiert wurde der Anlass bereits im Frühjahr 2022 vom französischen Präsidenten Emmanuel Macron, in der Folge nahmen der Europäische Rat und die tschechische EU-Ratspräsidentschaft die Idee auf und organisierten das Treffen in Prag. Hauptthemen des informellen Austauschs waren die Sicherheit und Stabilität, Energie, Klima sowie die wirtschaftliche Situation in Europa. Insgesamt nahmen 44 Staatsoberhäupter am Treffen teil, nebst den EU-Mitgliedsländern waren 17 weitere Länder vertreten. Ausser Russland und Belarus waren fast alle Länder eingeladen, die zum weit gefassten europäischen Raum zählen, darunter auch Aserbaidschan und Armenien. Die Aargauer Zeitung bezeichnete den Anlass daher etwas pauschal als «Anti-Putin-Gipfel», der zeige, wie isoliert der russische Präsident in Europa sei. In Zukunft sollen laut EDA ein bis zwei solcher Treffen pro Jahr stattfinden, alternierend in EU- und Nicht-EU-Staaten. Ignazio Cassis nutzte die Gelegenheit, um sich am Rande der Veranstaltung bilateral mit den Regierungschefs von Frankreich, Belgien, Spanien, Italien und Portugal zu treffen. Gemeinsam mit dem griechischen Premierminister Kyriakos Mitsotakis leitete Cassis zudem einen runden Tisch zum Thema «Energie, Klima und Wirtschaft». Im Vorfeld des Treffens hatten sich verschiedene Parlamentarierinnen und Parlamentarier zur Schweizer Teilnahme geäussert. Damian Müller (fdp, LU) bezeichnete das Treffen gegenüber Le Temps als Chance für die Schweiz, um sich mit europäischen Partnern zu vernetzen und Verständnis für die Position der Schweiz im Hinblick auf die anstehenden Verhandlungen mit der EU zu schaffen. Auch Mitte-Parteipräsident Gerhard Pfister (mitte, ZG) begrüsst den Austausch zur Stärkung der inhereuropäischen Sicherheitskoordinierung. Carlo Sommaruga (sp, GE) warnte hingegen davor, die europäische Zukunft der Schweiz in der politischen Gemeinschaft zu sehen. Wichtig für die Schweiz sei eine starke Partnerschaft mit der EU selber, da diese die Wirtschaft und Bevölkerung des Landes stark beeinflusse, mahnte der SP-Ständerat.

Wenige Tage nach dem Treffen besuchte Bundespräsident Cassis den **Europarat in Strassburg**, wo er der parlamentarischen Versammlung des Europarates die Ziele und Visionen der Schweiz für die Zukunft der Organisation vorstellte. Der Besuch von Cassis war der erste eines Bundespräsidenten respektive einer Bundespräsidentin nach Flavio Cotti 1991. Im Rahmen verschiedener bilateraler Treffen mit Vertreterinnen und Vertretern des Europarats betonte der Bundespräsident die Bedeutung der Arbeit der parlamentarischen Versammlung des Europarats.<sup>17</sup>

### **Aussenwirtschaftspolitik**

Die APK-NR begann im Juni 2021 mit der Vorberatung der **Änderung des Embargogesetzes**. Der Bundesrat beantragte mit der Gesetzesänderung, das Verbot der Einfuhr von Feuerwaffen, Waffenbestandteilen und Munition sowie weiterer Güter für militärische Zwecke aus Russland und der Ukraine aufrechtzuerhalten. Darüber hinaus schlug er eine gesetzliche Grundlage vor, um in vergleichbaren Fällen nicht auf Basis der Bundesverfassung Entscheide fällen zu müssen. Die Kommission beschloss, sich mittels Anhörungen vertieft mit der Sanktionspolitik der Schweiz auseinanderzusetzen und die Beratung des Entwurfs auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben. In einer weiteren Sitzung im August 2021 entschied sie sich, die neusten Erwägungen der bundesrätlichen Koordinationsgruppe Sanktionspolitik abzuwarten, um den bundesrätlichen Entwurf dann gemeinsam mit der themenverwandten parlamentarischen Initiative Molina (sp, ZH; Pa.lv. 19.501) zu behandeln. Erst im Mai

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 09.06.2022  
AMANDO AMMANN

2022 stimmte die APK-NR der Revision des Embargogesetzes mit 19 zu 6 Stimmen zu. Eine Mehrheit sah darin die Möglichkeit einer kohärenten und ganzheitlichen Schweizer Sanktionspolitik, während eine Minderheit eine Verletzung des Neutralitätsgebots und eine Bedrohung für die Glaubwürdigkeit der Schweiz befürchtete.

In der Sommersession 2022 befasste sich der **Nationalrat** mit dem Geschäft, das für allerlei Diskussionen sorgte. APK-NR-Sprecher Gerhard Pfister (mitte, ZG) verwies auf die lange Vorberatung in der Kommission, die dem sich wandelnden Kontext geschuldet gewesen sei. Der Kriegsausbruch im Februar 2022 habe die Beratungsweise des Geschäfts verändert und neue Fragen hinsichtlich der Kompatibilität mit der Neutralität und einer eigenständigen Sicherheitspolitik aufgeworfen. In Abweichung zur Vorlage des Bundesrats und der Erweiterung, die der Ständerat geschaffen hatte, schlug die Kommission ihrem Rat daher einen weiteren Absatz vor. Durch diesen sollte der Bundesrat ermächtigt werden, eigenständig Sanktionen gegen Personen oder Entitäten erlassen zu können, die schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts, der Menschenrechte oder ähnliche Verbrechen angeordnet oder begangen haben. Der Bundesrat hatte ursprünglich nur vorgeschlagen, Sanktionen auch auf Staaten ausweiten zu können, die bisher nicht von den Zwangsmassnahmen betroffen gewesen sind, sofern die Interessen der Schweiz dies erforderten. Der Ständerat hatte diesen Geltungsradius in der Folge auf «Personen oder Entitäten» ausgeweitet, wovon die APK-NR mit ihrem neuen Absatz zum **autonomen Sanktionserlass** deutlich abwich und stattdessen das Anliegen der oben erwähnten parlamentarischen Initiative Molina (Pa.Iv. 19.501) aufnahm.

Zahlreiche Ratsmitglieder nutzten die Eintretensdebatte, um allgemeine Überlegungen zur Schweizer Neutralität anzustellen. Elisabeth Schneider-Schneiter (mitte, BL) meinte, dass die Möglichkeit zu eigenständigen Sanktionen die Handlungsfähigkeit des Landes erhöhe, und sah darin keinen Widerspruch zur Neutralität. Die Schweiz könne als vernetztes Land nicht zuschauen, denn auch ein neutraler Staat müsse Partei ergreifen, wenn die Demokratie und ihre Grundwerte bedroht würden. Diesen Standpunkt vertrat auch Sibel Arslan (basta, BS) im Namen der Grünen. Die grüne Fraktion sähe «keine Missachtung des Neutralitätsgebotes», wenn es dem Bundesrat frei stehe, Sanktionen Dritter auf Akteure seiner Wahl auszuweiten. Stattdessen erlaube die Vorlage eine kohärente und ganzheitliche Sanktionspolitik unter «Wahrung einer Neutralität, die Unrechtmässigkeit nicht duldet». Und auch FDP-Fraktionssprecherin Petra Gössi (fdp, LU) plädierte für Eintreten, da das Neutralitätskonzept des Bundes von 1993 eine Sanktionsteilnahme erlaube. Sie forderte, dass die Schweiz als neutrales Land eine Interessenabwägung machen müsse, statt eine Maximepolitik zu betreiben. Kritisch gegenüber dem Bundesrat zeigte sich Nationalrat Molina, der den ursprünglichen Entwurf der Revision als «Minireförmli» bezeichnete, die der gegenwärtigen Lage nicht gerecht werde. Tiana Angelina Moser (glp, ZH) vertrat die Meinung, dass die Revision eigentlich der Einhaltung und Sicherstellung der Neutralität diene, denn die eigenständige Anpassung eines Sanktionsregimes sei unter Umständen im Landesinteresse, insbesondere in Fällen, in denen die Neutralität ansonsten verletzt würde. Die SVP-Fraktion, allen voran Roger Köppel (svp, ZH), forderte hingegen eine Rückbesinnung auf die bewaffnete und umfassende Neutralität der Schweiz. Wirtschaftssanktionen seien mit dieser Neutralität nicht vereinbar, stattdessen schade man im Endeffekt allen Parteien, da Russland die Schweiz auch nicht mehr als Vermittlerin akzeptiere.

Eine Minderheit Nidegger (svp, GE) verlangte, überhaupt nicht auf die Änderung des Embargogesetzes einzutreten. Laut Nidegger sind Sanktionen nur dann zu rechtfertigen, wenn sie zur Einhaltung des Völkerrechts beitragen, so wie in Artikel 1 des Embargogesetzes festgehalten. Er argumentierte, dass die vorgeschlagenen Änderungen der Kommission zur Folge hätten, dass Sanktionen auf Staaten ausgeweitet werden könnten, die das Völkerrecht gar nicht verletzt hätten. Denn da die Schweiz sowieso die Sanktionen der UNO und ihrer wichtigsten Handelspartner (also der EU) übernehme, sei es aus seiner Sicht unmöglich, dass zusätzliche von der Schweiz sanktionierte Staaten überhaupt gegen das Völkerrecht verstossen würden. Dadurch würde man also unschuldige Staaten bestrafen, weshalb die Vorschläge der APK-NR gegen Artikel 1 des Embargogesetzes verstiessen. Die grosse Kammer beschloss jedoch mit 131 zu 51 Stimmen, gegen den Widerstand der SVP, auf das Geschäft einzutreten.

In der Detailberatung musste sich der Nationalrat mit mehreren Minderheitsanträgen auseinandersetzen. Zwei davon stammten von Yves Nidegger, der die Bewahrung der Neutralität als wichtigsten Faktor beim Erlass von Sanktionen festlegen lassen wollte. Darüber hinaus beantragte er auch die Streichung des von der APK-NR vorgeschlagenen Absatzes, mit dem der Bundesrat die Kompetenz zum eigenständigen Sanktionserlass erhalten hätte, sowie in einem Einzelantrag die Streichung des vom Bundesrat

eingebrachten Artikels zur Ausweitung von Sanktionen. Zwei weitere Minderheiten Portmann (fdp, ZH) richteten sich ebenfalls gegen den neu vorgeschlagenen Artikel der APK-NR. Portmann wollte den Erlasstext insofern präzisieren, dass eine Ausweitung von Sanktionen nur möglich sein sollte, wenn die Schweiz unmittelbar bedroht ist oder mutmassliche Völkerrechtsvergehen vorliegen. Des Weiteren verlangte er, dass der Bundesrat den zuständigen Parlamentskommissionen im Falle einer Sanktionsausweitung einen Analysebericht zur Kompatibilität seiner Entscheidungen mit der schweizerischen Neutralität vorlegen müsse. Nationalrat Portmann warnte davor, das Embargogesetz drastisch zu ändern, bevor nicht eine ausführliche Debatte über die Neutralitätsfrage geführt worden ist. Schliesslich sei die Neutralität für die Schweizer Bevölkerung ein parteiübergreifender Grundwert, den man nicht ohne darüber zu sprechen «in den Kübel werfen» sollte. Eine letzte Minderheit Fischer (glp, LU) forderte schliesslich die Streichung eines vom Ständerat eingefügten Artikels, wonach Schweizer Unternehmen bei der Umsetzung von Sanktionen im internationalen Vergleich nicht benachteiligt werden dürfen. Diese Minderheit Fischer deckte sich mit der Forderung von Bundesrat Parmelin, der bereits im Ständerat vergeblich gegen diesen Artikel angekämpft hatte. Der WBF-Vorsteher sprach sich zudem gegen den Vorschlag der Kommission aus, dem Bundesrat die Kompetenz eigenständiger Sanktionserlasse zu verleihen, da dies eine radikale Änderung der Schweizer Sanktionspolitik bedeuten würde. Er lehnte sämtliche Minderheiten ab und empfahl die Annahme des bundesrätlichen Originalentwurfs.

In der Folge lehnte der Nationalrat sämtliche Minderheitsanträge ab. Den Minderheitsanträgen von Yves Nidegger stimmte jeweils nur die SVP-Fraktion zu, einzig beim Antrag zur Streichung der eigenständigen Sanktionserlasse erhielt die SVP Unterstützung durch die FDP, blieb mit 107 zu 82 Stimmen aber dennoch erfolglos. Auch der Minderheitsantrag Fischer wurde abgelehnt – jedoch mit umgekehrter Rollenverteilung – entgegen dem Willen der SP, der Grünliberalen und der Grünen. Die zwei Minderheiten Portmann wurden zwar von der SVP unterstützt, dies reichte jedoch gegen die geschlossene Ablehnung der Ratslinken und der Mitte nicht aus.

In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat den Vorschlag seiner ausserpolitischen Kommission mit 136 zu 53 Stimmen an und schuf damit eine Differenz zum Ständerat, der sich somit ein zweites Mal mit dem Entwurf befassen musste.<sup>18</sup>

## Wirtschaft

### Wirtschaftspolitik

#### Strukturpolitik

Im Dezember 2022 veröffentlichte der Bundesrat den **Bericht** in Erfüllung des Postulats Pfister (mitte, ZG) **zur Schaffung eines «Swiss Fund»** für exportierende KMU. Der Fonds, welcher mit einem Eigenkapitalanteil an Bundesgeldern geschaffen würde, sollte einerseits KMU helfen, einfacher an liquide Mittel für Investitionen zu kommen, und andererseits Investorinnen und Investoren attraktive Anlagemöglichkeiten bieten. Der Bundesrat kam zum Schluss, dass ein staatlicher KMU-Fonds nicht sinnvoll sei und die Finanzierung der KMU über Eigenmittel sowie über Bankkredite gut funktioniere. Die derzeitige Politik setze den Fokus vorwiegend auf die Rahmenbedingungen, zudem gebe es bereits vereinzelt Fonds, etwa für Bürgschaften oder für Innosuisse-Projektmitfinanzierungen, welche aber noch vermehrt genutzt werden könnten. Prüfen wolle der Bundesrat hingegen die Schaffung eines Innovationsfonds für Start-ups, da dort ein Bedürfnis bestehe. Er hatte im Juni 2022 einen entsprechenden Richtungsentscheid gefällt.<sup>19</sup>

BERICHT  
DATUM: 20.12.2022  
MARCO ACKERMANN

**MOTION**  
DATUM: 14.03.2022  
MARCO ACKERMANN

## Wettbewerb

Im März 2022 folgte der Ständerat dem Nationalrat und nahm eine Motion Pfister (mitte, ZG) zum **effektiven Vollzug des Kartellgesetzes beim Kraftfahrzeughandel** einstimmig bei einer Enthaltung an. Der Bundesrat wurde damit angehalten, vertikale Absprachen zwischen Autoimporteuren und Garagistinnen sowie Garagisten zu untersagen und dadurch verschiedenste wettbewerbsverzerrende Praktiken der internationalen Autohersteller zu unterbinden. Er soll dazu die von der WEKO erlassene KFZ-Bekanntmachung, die gemäss dem Motionär derzeit für Zivilgerichte nicht bindend sei und Konsumentinnen und Konsumenten, Garagistinnen und Garagisten und KMU bei Streitfällen auf gerichtlichem Wege scheitern lasse, in eine Verordnung überführen. Damit soll es für Garagistinnen und Garagisten beispielsweise möglich sein, «Knebelverträge» von internationalen Autoherstellern, die eine Autogarage an eine einzige Marke und Lieferkette binden wollen, auf gerichtlichem Wege zu bekämpfen. Der Bundesrat hatte sich im Vorfeld dafür ausgesprochen, die Motion abzulehnen und die Kontrolle und Regelung des Kraftfahrzeugmarktes der WEKO zu überlassen. Zudem widersprach er dem Argument, wonach die Zivilgerichte die Bekanntmachungen der WEKO nicht beachten würden.<sup>20</sup>

## Sozialpolitik

### Sozialversicherungen

#### Unfallversicherung

**MOTION**  
DATUM: 01.10.2021  
ANJA HEIDELBERGER

Im Juni 2021 verlangte Gerhard Pfister (mitte, ZG) in einer Motion die Möglichkeit zur **Prüfung der Suva durch die EFK**. Die Suva müsse aufgrund ihrer wichtigen Rolle für das schweizerische Sozialversicherungssystem – sie versichert die Hälfte aller Arbeitnehmenden, hat selbst mehr als 4'000 Mitarbeitende und verwaltet Bruttoprämieneinnahmen von über CHF 4 Mrd. – von der EFK und vom Parlament beaufsichtigt werden, wie dies etwa auch bei der Compenswiss – der öffentlich-rechtlichen Anstalt des Bundes zur Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO – oder der Publica – der Pensionskasse des Bundes – der Fall sei. Gerade bei der Suva sei aufgrund ihres Monopolcharakters für verschiedene Versicherte eine Prüfung der Wirtschaftlichkeit wichtig, wie sie die EFK jeweils durchführe – bisher erfolge eine solche bei der Suva jedoch noch nicht. Der Bundesrat zeigte sich bereit, die Motion anzunehmen, und der Nationalrat folgte ihm in der Herbstsession 2021 stillschweigend.<sup>21</sup>

### Soziale Gruppen

#### Asylpolitik

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.06.2021  
MARLÈNE GERBER

Nach dem Eintretensentscheid des Ständerates befasste sich der Nationalrat in der Sommersession 2021 zum zweiten Mal mit einer **Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes**, um Bestimmungen für asylsuchende, vorläufig aufgenommene und schutzbedürftige Personen zu revidieren. Die vorberatende SPK-NR hatte unterdessen Änderungsanträge vorbereitet, mit denen die besonders kritisierten Punkte des bundesrätlichen Entwurfs überarbeitet werden sollten. Mit der Aussicht darauf entpuppte sich Eintreten auf die Vorlage schliesslich auch in der grossen Kammer als unbestritten. Insbesondere wollte die Kommissionsmehrheit davon absehen, ein absolutes Reiseverbot im Gesetz zu verankern, indem sie auf gesetzlicher Ebene Ausnahmen für Reisen in den Schengen-Raum definieren wollte. Konkret sah sie vor, dass Reisen in Schengen-Länder zu Schul- und Ausbildungszwecken, zur Teilnahme an wichtigen Sport- oder Kulturanlässen sowie «zur Aufrechterhaltung der Beziehung zu nahen Familienangehörigen» zulässig sein sollten. Mit diesem Kompromissvorschlag sicherte sich die Kommission die Zustimmung der SP und der Grünen. Während sich die GLP und die FDP mit ihren Voten ebenfalls hinter den Mehrheitsantrag stellten, wurde dieser von einer Minderheit aus Mitte- und SVP-Ratsmitgliedern bekämpft. Gerhard Pfister (mitte, ZG), Urheber einer Motion, die Reisen ins Heimatland für vorläufig Aufgenommene verbieten wollte (Mo. 15.3953) – was der Entwurf im Grunde auch bezweckte –, sah im Mehrheitsantrag eine Umgehungsmöglichkeit dieser Regelung, da vorläufig Aufgenommene über einen anderen Schengen-Staat in ihr Heimatland reisen könnten. Andere Ratsmitglieder erachteten es jedoch nicht als legitim, aus diesem Grund grundsätzliche Reisebeschränkungen aufrechtzuerhalten. Ada Marra (sp, VD) und

Samira Marti (sp, BL) erinnerten daran, dass 90 Prozent der vorläufig Aufgenommenen dauerhaft in der Schweiz bleiben würden, und Balthasar Glättli (gp, ZH) war der Ansicht, dass es nicht sein könne, dass «geschürte[ls] Grundmisstrauen» dazu führe, Personen in der Schweiz einzusperren. Mit 105 zu 82 Stimmen folgte der Nationalrat schliesslich seiner Kommissionsmehrheit und schrieb die Ausnahmen ausdrücklich im Gesetz fest. Zu den ablehnenden Stimmen der SVP- und Mitte-Fraktion gesellte sich eine Minderheit der FDP.Liberalen.

Eine Minderheit Marti versuchte ferner, das im Entwurf enthaltene Verbot von Reisen in den Heimat- oder Herkunftsstaat für asylsuchende, vorläufig aufgenommene oder schutzbedürftige Personen zu streichen. Dieser Minderheitsantrag blieb wegen ausbleibender Unterstützung von bürgerlicher Seite jedoch klar erfolglos. Somit sollen Reisen in den Heimat- oder Herkunftsstaat nur dann erlaubt bleiben, «wenn dies zur Vorbereitung ihrer selbstständigen und definitiven Ausreise notwendig ist», womit die Motion Pfister erfüllt wäre.

Im Rat weit weniger umstritten war die Frage, ob es vorläufig Aufgenommenen zur Erleichterung der Arbeitsmarktintegration erlaubt sein soll, für eine unbefristete Stelle oder zu Ausbildungszwecken den Wohnkanton zu wechseln. Der Bundesrat knüpfte diese Möglichkeit an die Bedingung, dass das Arbeitsverhältnis mindestens seit einem Jahr bestehe oder das Pendeln als nicht zumutbar erachtet werde. Diese auch in den Reihen der SVP an sich unbestrittene Änderung spaltete den Rat schliesslich dennoch, da ein weiterer Minderheitsantrag Marti vorlag, der es Asylsuchenden bereits nach sechs Monaten im Arbeitsverhältnis erlauben wollte, den Wohnkanton zu wechseln. Mit 96 zu 92 Stimmen (1 Enthaltung) obsiegte der von der SP-, Grünen- und GLP-Fraktion befürwortete Minderheitsantrag schliesslich dank Unterstützung durch eine knappe Mehrheit der FDP.Liberalen.

In der Gesamtabstimmung verabschiedete der Nationalrat das Geschäft mit 132 zu 50 Stimmen; letztere resultierten aus geschlossener Ablehnung durch die SVP-Fraktion. Insgesamt sieben Vertreterinnen und Vertreter der SP- und der Grünen-Fraktion enthielten sich der Stimme.<sup>22</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Medien

#### Radio und Fernsehen

Le refus du paquet d'aide aux médias a été le déclencheur attendu par l'UDC. Alors que les mesures d'aides à la presse concoctées par le Conseil fédéral et ajustées par le Parlement n'ont pas trouvé grâce aux yeux du peuple, l'UDC a souhaité surfer sur la vague de ce succès en lançant dans la foulée son **initiative de réduction de la redevance radio-TV**, dans les tuyaux depuis quelques mois. Au lendemain de la votation, le contenu exact de la nouvelle initiative n'était pourtant pas encore clairement défini: allait-il s'agir de réduire de moitié la redevance radio-TV, ce qui équivaldrait à passer de CHF 335 à CHF 167.5 par ménage et par an? Ou alors la nouvelle redevance devait-elle s'établir à CHF 200, auquel cas la «Halbierungsinitiative» se transformerait en «Reduzierungsinitiative»? Si ces points devaient encore être clarifiés, les pontes du parti agrarien, à commencer par son président Marco Chiesa, ont en tout cas affiché la couleur: la SSR reçoit actuellement trop d'argent à leurs yeux. Dans cette optique, le refus du paquet d'aide aux médias a été interprété comme un vote de défiance à l'égard des médias en général. Ce début de campagne en fanfare a donc été extrêmement précoce, puisque la récolte des signatures était encore loin de débiter.

Le 1er mars, deux semaines après la votation sur l'aide aux médias, le **texte officiel a été présenté à la presse et déposé auprès de la Chancellerie** pour examen. Finalement, l'initiative s'intitule **«200 francs, ça suffit»**, confirmant donc la volonté du comité de réduire la redevance à CHF 200 francs par an et par ménage. Aux côtés de l'UDC, les jeunes PLR et l'USAM ont participé au lancement de l'initiative. En plus de la réduction pour les ménages, l'initiative comprend également un volet qui prévoit la suppression de la redevance pour les entreprises suisses. Le directeur de l'USAM Hans-Ulrich Bigler s'est insurgé du fait que les entreprises paient pour une prestation qu'elles ne consomment pas elles-mêmes, d'autant plus que «les entrepreneurs et les employés paient déjà l'impôt en tant que particuliers». Au niveau parlementaire, un objet de Fabio Regazzi (centre, TI), président de l'USAM, souhaite exempter les PME du paiement de la redevance, de manière similaire à ce qui est prévu par l'initiative. Du sort de cette initiative parlementaire dépendra probablement le soutien final de l'organisation à l'initiative populaire. De plus, l'initiative prévoit un mécanisme de compensation qui

doit éviter de pénaliser les minorités francophones et italophones. C'est en principe le programme de la SRF qui sera le plus touché par la réduction du financement. Les initié.e.s jugent en effet que dans l'espace médiatique alémanique, la SSR concurrence des médias privés de manière injustifiée. Si l'initiative franchit tous les obstacles et est acceptée, le comité estime que la SSR touchera CHF 600 millions de moins qu'actuellement, passant de CHF 1.3 milliard à environ CHF 700 millions. Pour rappel, l'initiative No-Billag s'était déjà attaquée à la redevance radio-TV, souhaitant purement et simplement la supprimer. Cette initiative a été rejetée en mars 2018 par 71.6 pour cent de la population. Elle bénéficiait déjà du soutien de l'UDC, des jeunes PLR et de l'USAM. Moins radicale, l'initiative «200 francs, ça suffit» pourrait connaître un meilleur sort dans les urnes. Ceci d'autant plus que parmi les politicien.ne.s bourgeois.e.s, de nombreuses voix critiques s'expriment à l'encontre de la SSR, notamment sur l'orientation politique de certains reportages. Ainsi, l'initiative pourrait bénéficier d'un assez vaste soutien, même s'il demeure peu probable que le PLR et le Centre recommandent de l'accepter. Dans un entretien accordé au Tages Anzeiger, le président du Centre Gerhard Pfister a déclaré qu'il ne se rallierait pas au comité de soutien à l'initiative. Selon lui, celle-ci ne résout pas les problèmes fondamentaux de la SSR, ni ne permet une discussion constructive sur le rôle des médias de service-public. À gauche, divers politiciens et politiciennes se sont fermement opposé.e.s à l'initiative, qualifiée de «purement idéologique», mais ont appelé à un débat sur le rôle de la SSR et du service-public. D'ailleurs, les opposant.e.s ont également commencé à s'organiser: une alliance «Pro Medienvielfalt» («pour la diversité médiatique») a été créée, regroupant des représentant.e.s de la culture, de l'économie, de la politique et de la société civile, avec l'objectif de ne pas laisser le champ-libre aux partisan.e.s de l'initiative.<sup>23</sup>

## Parteien, Verbände und Interessengruppen

### Parteien

#### Grosse Parteien

Anlässlich der Suche der FDP nach einer Nachfolge für Parteipräsidentin Petra Gössi fragte die Aargauer Zeitung im August 2021 die sechs grössten Parteien der Schweiz nach der **finanziellen Entschädigung für die Parteipräsidenten**.

Ausser der SVP erhielt die Zeitung von allen Parteien Zahlen. Am wenigsten grosszügig war demnach die **GLP**: Ihr Präsident Jürg Grossen (glp, BE) erhielt den eher symbolischen Fixbetrag von CHF 2'500 pro Jahr und keine zusätzliche Spesenentschädigung. Gegenüber der Aargauer Zeitung gab Grossen an, die Finanzen der GLP liessen keine höhere Entschädigung zu und sein Lohn seien das Wachstum und die Sitzgewinne der Partei. Grossens Amtskollege Balthasar Glättli (gp, ZH) von den **Grünen** wurde mit CHF 28'000 pro Jahr entschädigt (CHF 16'480 Lohn und CHF 11'520 Spesen). Petra Gössi (fdp, SZ) Lohn bei der **FDP** betrug CHF 50'000 zuzüglich einer Spesenentschädigung in nicht genannter Höhe. Die **SP** liess sich ihr Präsidium insgesamt CHF 80'000 pro Jahr kosten, wobei auf Co-Präsidentin Mattea Meyer (sp, ZH) und Co-Präsident Cédric Wermuth (sp, AG) je CHF 35'000 Lohn und CHF 5'000 Spesen entfielen. Am grosszügigsten war schliesslich die **Mitte**: Ihr Präsident Gerhard Pfister (mitte, ZG) wurde von seiner Partei mit rund CHF 100'000 pro Jahr entschädigt; dieser Betrag setzte sich zusammen aus einer Grundentschädigung, einer Spesenvergütung und Sitzungsgeldern. Die Mitte war damit die einzige Partei, welche Sitzungsgelder ausrichtete. Mitte-Generalsekretärin Gianna Luzio erklärte gegenüber der Aargauer Zeitung, die Mitte gehe für ihr Präsidium von einem 60-Prozent-Job aus, und die Entschädigung für Pfisters Vorgänger Christophe Darbellay (cvp, VS) bei der damaligen CVP habe sich in einem ähnlichen Bereich bewegt.

Von der **SVP** erhielt die Zeitung bloss die Auskunft, dass Parteipräsident Marco Chiesa (svp, TI) keinen Lohn, aber eine Spesenentschädigung bekomme; deren Höhe nannte die SVP nicht. Laut der Aargauer Zeitung wird in der SVP allerdings gemunkelt, diese Spesenentschädigung sei so hoch angesetzt worden, dass sie für mehr als nur die Spesen reiche. Die Entschädigung ihres Präsidiums hatte bei der SVP – wie auch schon bei anderen Parteien – für Diskussionen gesorgt, als sie Kandidaturen für die Nachfolge von Albert Rösti suchte und schliesslich Chiesa fand.<sup>24</sup>

PARTEICHRONIK  
DATUM: 20.08.2021  
HANS-PETER SCHAUB

1) Bericht BR vom 2.11.22; Medienmitteilung BR vom 2.11.22

2) Bericht BR vom 2.11.22; Medienmitteilung BR vom 2.11.22

3) AB NR, 2021, S. 2352; AB NR, 2021, S. 2754; AB SR, 2021, S. 1317; AB SR, 2021, S. 1442

- 4) AB NR, 2022, S. 1193 f.; Bericht SPK-NR vom 24.2.22; CdT, Lib, NZZ, 24.3.21
- 5) AB NR, 2022, S. 2329 ff.; Bericht SPK-NR vom 1.7.22 ; Pa.lv. 21.474
- 6) AB NR, 2021 S. 2178 f.; Bericht SPK-NR vom 5.11.21
- 7) AB NR, 2021 S. 2637 ff.; Bericht SPK-NR vom 5.11.21; LT, 9.1.21
- 8) Erklärung BR vom 24.2.22; Medienmitteilung BR vom 11.3.22; Medienmitteilung BR vom 13.4.22; Medienmitteilung BR vom 16.3.22; Medienmitteilung BR vom 18.3.22; Medienmitteilung BR vom 23.2.22; Medienmitteilung BR vom 23.2.22; Medienmitteilung BR vom 25.3.22; Medienmitteilung BR vom 27.4.22; Medienmitteilung BR vom 4.3.22; Medienmitteilung EDA vom 28.2.22; NZZ, 2.2.22; WW, 10.2.22; SoZ, 13.2.22; CdT, 24.2.22; CdT, Lib, 25.2.22; So-Bli, SoZ, 27.2.22; Lib, 28.2.22; AZ, Blick, Lib, SGT, 1.3.22; Republik, 2.3.22; WOZ, 3.3.22; Blick, 4.3.22; So-Bli, 6.3.22; NZZ, 7.3.22; AZ, 8.3., 11.3.22; Bund, 19.3.22; WOZ, 24.3.22; So-Bli, 27.3.22; NZZ, 6.4.22; Blick, 7.4.22; SoZ, 10.4.22; NZZ, TA, 14.4.22; NZZ, 22.4.22; SoZ, 24.4.22; AZ, 25.4.22; AZ, NZZ, 27.4.22
- 9) Medienmitteilung EDA vom 8.4.22
- 10) AB NR, 2022, S.1821ff.
- 11) Communiqué du DFAE du 08.05.2015
- 12) NZZ, 14.4.21; NZZ, TA, 15.4.21; LT, TA, 16.4.21; AZ, Blick, NZZ, TA, 17.4.21; Blick, 19.4.21; AZ, Blick, TA, 20.4.21; AZ, Lib, NZZ, 21.4.21; AZ, NZZ, TA, 22.4.21; AZ, TA, 23.4.21
- 13) Bericht betreffend die Verhandlungen u ber ein InstA zwischen der Schweiz und der EU; Brief des BR vom 26.5.21; Erklärung zur CH Entscheidung IFA-Verhandlungen abubrechen; Medienmitteilung EDA vom 26.5.21; NZZ, 22.5.21; So-Bli, SoZ, 23.5.21; Blick, NZZ, 25.5.21; AZ, Blick, TA, 26.5.21; AZ, Blick, LT, NZZ, SGT, TA, TG, 27.5.21; Blick, NZZ, TA, 28.5.21; LT, 29.5.21; So-Bli, SoZ, 30.5.21; TG, 31.5., 1.6.21; AZ, 2.6.21; TA, WOZ, WW, 3.6.21; NZZ, TA, 4.6.21; CdT, Lib, NZZ, TA, 5.6.21; SoZ, 6.6.21; Blick, SGT, 8.6.21; LT, 9.6.21
- 14) BBl, 2021 1921; LT, 6.8.21; AZ, Lib, NZZ, TA, 12.8.21
- 15) AB NR, 2022, S. 1824 ff.; Mo. 22.3871
- 16) AB NR, 2022, S. 1867 f.; AB SR, 2022, S. 930 ff.; Kommissionsbericht APK-NR vom 27.6.22; Kommissionsbericht APK-SR vom 16.8.22; Medienmitteilung APK-SR vom 16.8.22
- 17) Medienmitteilung EDA vom 10.10.22; Medienmitteilung EDA vom 6.10.22; LT, TA, 5.10.22; AZ, NZZ, TA, 7.10.22; LT, 11.10.22
- 18) AB NR, 2022, S. 1048 ff.; Medienmitteilung APK-NR vom 1.9.21; Medienmitteilung APK-NR vom 25.6.21; Medienmitteilung APK-NR vom 3.5.22
- 19) Bericht BR vom 16.12.22
- 20) AB SR, 2022, S. 157 f.; Bericht WAK-SR vom 13.1.22
- 21) AB NR, 2021, S. 2086
- 22) AB NR, 2021, S. 1341 f.; AB NR, 2021, S. 1343 ff.
- 23) Lib, 6.11.21; AZ, TA, 11.11.21; AZ, 27.11.21; So-Bli, 28.11.21; AZ, 14.12.21; TA, 21.1.22; AZ, 5.2.22; AZ, TA, 7.2.22; AZ, CdT, NZZ, 8.2.22; WW, 10.2.22; AZ, TG, 12.2.22; So-Bli, 13.2.22; TA, 14.2.22; Blick, NZZ, 15.2.22; Republik, WW, 17.2.22; TA, 19.2.22; NZZ, 23.2.22; AZ, Blick, 24.2.22; Blick, 25.2.22; 24H, AZ, Blick, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, 2.3.22; WW, 3.3.22; So-Bli, 6.3.22; AZ, TA, 24.3.22; TA, 26.3.22; So-Bli, 27.3.22; NZZ, 28.3.22; Blick, 1.4.22; CdT, 15.4.22; AZ, TA, 16.4.22; AZ, 20.4.22; Blick, 22.4., 23.4.22; So-Bli, 24.4.22; TA, 27.4.22
- 24) AZ, 20.8.21