

Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	23.04.2024
Thème	Politique étrangère
Mot-clés	Sans restriction
Acteurs	Dittli, Josef (fdp/plr, UR) SR/CE, Graf, Maya (gp/verts, BL) SR/CE, Heglin, Peter (cvp/pdc, ZG) SR/CE
Type de processus	Sans restriction
Date	01.01.1965 - 01.01.2022

Imprimer

Éditeur

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

Contributions de

Ammann, Amando

Citations préféré

Ammann, Amando 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Politique étrangère, 2019 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss. téléchargé le 23.04.2024.

Sommaire

Chronique générale	1
Politique étrangère	1
Relations avec des organisations internationales	1
Politique économique extérieure	2

Abréviations

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
WTO	Welthandelsorganisation
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
SiK-SR	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
NGO	Nichtregierungsorganisation
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
SBV	Schweizerischer Bauernverband
fög	Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft
WWF	World Wide Fund for Nature
DCAF	Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte
FHA	Freihandelsabkommen
BPS	Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen
RSPO	Roundtable on Sustainable Palm Oil

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
OMC	Organisation mondiale du commerce
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
CPS-CE	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
CDF	Contrôle fédéral des finances
ONG	Organisation non gouvernementale
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
SSR	Société suisse de radiodiffusion
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
USP	Union Suisse des Paysans
fög	Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft (institut de recherche)
WWF	World Wide Fund for Nature
CDFA	Centre pour le contrôle démocratique des forces armées
LE	Accord de libre-échange
LPSP	Loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger
RSPO	Roundtable on Sustainable Palm Oil

Chronique générale

Politique étrangère

Relations avec des organisations internationales

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 10.12.2019
AMANDO AMMANN

Der Ständerat beriet in der Wintersession 2019 ein zweites Mal über den **Rahmenkredit 2020–2023 für drei Genfer Zentren**, um die Differenz zum Nationalrat zu bereinigen. Dieser hatte zusätzliche Auflagen für die Finanzierung des DCAF gefordert. Für den Nationalrat waren die Anforderungen des Subventionsgesetzes nicht erfüllt, obwohl sowohl das EDA als auch die eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in der Vergangenheit nichts zu beanstanden gehabt hatten. Josef Dittli (fdp, UR) empfahl als Sprecher der SPK-SR, die Differenz zu bereinigen und dem Nationalrat zuzustimmen. Weil die EFK in der Zwischenzeit jedoch ein Kurzgutachten verfasst habe, welches sowohl den Jahresvertrag 2020 als auch den Rahmenvertrag mit der DCAF für gesetzeskonform befunden hätte, würde – laut Dittli – das Zentrum die geforderten Auflagen bereits erfüllen. Bundesrat Cassis wehrte sich nicht gegen die Ergänzung, die durch den Nationalrat vorgeschlagen wurde, insbesondere weil diese nun bereits erfüllt war. Er bat den Ständerat daher darum, dem Antrag zuzustimmen, was dieser auch einstimmig tat.¹

RAPPORT
DATE: 15.06.2021
AMANDO AMMANN

In der Sommersession 2021 nahmen National- und Ständerat Kenntnis vom **Bericht der Delegation bei der parlamentarischen Versammlung der OSZE 2020**. Der Bericht behandelte nicht die einzelnen Beratungen der OSZE-Versammlungen, sondern fokussierte sich auf die wichtigsten Beiträge und Anliegen der Schweizer Delegation. Aufgrund der Covid-19-Pandemie konnte die Parlamentarische Versammlung nur eine der drei Jahrestagungen durchführen. Die weiteren zwei mussten abgesagt werden, auch weil das Reglement der OSZE keine Abstimmung ohne Präsenz vor Ort vorsah.

Für die Schweiz war das Jahr 2020 in der OSZE heikel, weil das Mandat des Schweizer Diplomaten Thomas Greminger als OSZE-Generalsekretär nicht verlängert worden war, obwohl sich dieser zur Wiederwahl gestellt hatte. Dieser Entscheid löste laut Bericht eine schwere institutionelle Krise aus, da dadurch wichtige OSZE-Gremien während mehrerer Monate führungslos blieben. Die Schweizer Delegation zeigte sich infolgedessen besorgt über den verminderten Einfluss der Schweiz in der OSZE sowie über die Funktionsfähigkeit und Stabilität der OSZE-Organe im Allgemeinen. Darüber hinaus engagierte sich die Schweizer Delegation im Rahmen der Mediationsbemühungen in Belarus und Bergkarabach. Im Fall von Bergkarabach bemängelte die Delegation, dass es der OSZE nicht gelungen war, den Konflikt zu vermeiden oder zu beenden, was auf einen schwindenden Einfluss der Organisation in dieser Region hindeute. Im November 2020 hatte sich Josef Dittli (fdp, UR) als Schweizer Vertreter an den Wahlbeobachtungen in den USA beteiligt, die für frei, demokratisch und ruhig befunden worden waren. Ein weiterer Themenschwerpunkt der OSZE waren die Auswirkungen der Pandemie auf verschiedene sicherheitspolitische Dimensionen wie zum Beispiel die wirtschaftliche Sicherheit von Staaten und Menschen. Die Schweizer Delegation hielt fest, dass der Ausfall der Präsenztage die Erfüllung der 2019 gesetzten Ziele erschwert habe. Für das kommende Jahr versuche man den Schwerpunkt des internationalen Engagements wieder auf jene Themen zu legen, welche vor der Gesundheitskrise im Zentrum standen, insbesondere auf die humanitäre Lage in der Ukraine und die politische Situation in Belarus und Bergkarabach.

Im Ständerat lobte Marco Chiesa (svp, TI), dass die OSZE trotz der pandemiebedingt ausgefallenen Sitzungen eine hohe Qualität und Intensität des interparlamentarischen Austauschs gewährleisten konnte. Im Nationalrat blieb der Bericht unkommentiert.²

MOTION
DATE: 11.06.2020
AMANDO AMMANN

Politique économique extérieure

In der Sommersession 2020 behandelte der Ständerat die Motion der SIK-NR mit dem Titel «**Unternehmen brauchen Rechtssicherheit. Die Schweiz braucht Sicherheit**», welche vom Nationalrat angenommen worden war. Josef Dittli (fdp, UR), der Sprecher der SIK-SR, verwies auf die paradoxe Rechtslage unter dem jetzigen «Söldnergesetz», wonach das SECO die Ausfuhr des Trainingsflugzeugs PC-21 in Staaten wie Saudi-Arabien zwar bewillige, das EDA in der Folge aber den technischen Support vor Ort untersage. Die Kommission zeigte sich grundsätzlich mit den ergriffenen Massnahmen des Bundesrats zufrieden. Einerseits habe er das EDA und das WBF aufgefordert eine Harmonisierung der Auslegung und des Geltungsbereichs vorzunehmen. Andererseits beabsichtige er die Verordnung über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen bis im August 2020 anzupassen und bis Jahresende einen Vorschlag zur Änderung des BPS vorzulegen. Die Kommission sei gemäss Dittli zudem der Ansicht, dass das Parlament nicht für den Vollzug oder die Interpretation eines Gesetzes zuständig sei und die Motion daher die Rechtsstaatlichkeit in Frage stelle. Angesichts der bereits angenommenen Motion der SIK-SR (Mo.19.4376) und der Motion Wicki (fdp, NW; Mo.19.3991), welche die Lösung der dargelegten Probleme forderten, empfahl die Kommission die Ablehnung der vorliegenden Motion der Schwesterkommission. Bundesrat Cassis betonte, dass der Bundesrat im Zusammenhang mit dem Bericht in Erfüllung des Postulats Schilliger (fdp, LU; Po.19.4297) drei Aufträge formuliert habe und damit die wichtigsten Schritte zur Umsetzung der beiden angenommenen Motionen eingeleitet worden seien. Der Ständerat lehnte die Motion der SIK-NR in der Folge stillschweigend ab.³

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 06.03.2021
AMANDO AMMANN

Der **Abstimmungskampf zum Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit Indonesien** wurde Anfang Dezember 2020 durch Wirtschaftsminister Parmelin ins Rollen gebracht, nahm aber – wohl aufgrund der alles überschattenden Covid-Pandemie – nur langsam an Fahrt auf. Die NZZ machte in ihrer Berichterstattung schon früh klar, dass der Ausgang der Volksabstimmung über das Freihandelsabkommen als Präjudiz für künftige Abkommen gewertet werden dürfte. Palmöl, welches als Stein des Anstosses die Debatte entzündet hatte, machte dabei aber nur einen kleinen Teil des Handelsvolumens der beiden Staaten aus. So importierte die Schweiz 2019 nur 35 Tonnen Palmöl aus Indonesien, was bei einer Gesamtimportmenge von 24'000 Tonnen knapp 0.1 Prozent aller Palmölimporte ausmachte. Eine Annahme des Abkommens hätte die Senkung der Importzölle auf indonesisches Palmöl, welches gewisse Nachhaltigkeitsstandards erfüllt, bis maximal 12'500 Tonnen von 20 bis 40 Prozent zur Folge gehabt. Den Gegnern und Gegnerinnen des Freihandelsabkommens gelang es trotz dieser marginalen Importe, die Diskussion im Vorfeld der Abstimmung ausschliesslich auf die Problematik des Palmöls zu fokussieren. Sie warnten nicht nur vor der grossflächigen Zerstörung von Regenwald und vor Menschenrechtsverletzungen, sondern befürchteten auch, dass das Palmöl das Schweizer Rapsöl konkurrenzieren könnte. Zudem gaben sie sich gegenüber den im Abkommen enthaltenen Nachhaltigkeitsstandards skeptisch und lehnten den Begriff «nachhaltiges Palmöl» kategorisch ab. Der Bundesrat versuchte die Gemüter der Palmölkritiker im Dezember 2020 etwas zu beruhigen, indem er in einem ersten Entwurf zur entsprechenden Umsetzungsverordnung vier Zertifizierungsstandards für nachhaltiges Palmöl vorschlug, welche in Studien gute Resultate erzielt hatten. Mithilfe dieser sollten nicht nur Anforderungen an eine nachhaltige Produktion, sondern auch die Rückverfolgbarkeit des Palmöls sichergestellt werden. Bei der Gegenseite stiess diese Argumentation nicht auf Anklang. Das Referendumskomitee kritisierte, dass die Nachhaltigkeit selbst mit diesen Regeln nicht sichergestellt werden könne, und auch Expertinnen und Experten warnten in der NZZ, dass derartige Standards zwar gut formuliert seien, die geplante Durchsetzung aber mangelhaft erscheine.

Dem **Referendumskomitee** wurde zu Beginn des Abstimmungskampfs in den Medien nur wenig Chancen eingeräumt. Zu gering war die Unterstützung durch die linken Parteien, zu zersplittert die NGOs untereinander. Zwar unterstützten die Grünen, die EVP, die Juso, die EDU, Pro Natura, Uniterre und die Kleinbauern-Vereinigung das Referendum, initiiert worden war es jedoch nicht von einer Partei oder einem Verband, sondern vom Genfer Bio-Winzer Willy Cretegnny. Viele Interessensgruppen, welche sich anfänglich gegen das Freihandelsabkommen gewehrt hatten, beteiligten sich zudem nicht am Abstimmungskampf. So gaben NGOs wie Public Eye, Alliance Sud und Brot für alle bekannt, weder die Ja- noch die Nein-Parole ausgeben zu wollen. Die NZZ kritisierte das fehlende Engagement vieler NGOs denn auch. Diese hätten sich im Rahmen der Konzernverantwortungsinitiative noch als Globalisierungskritiker

hervorgetan, im Abstimmungskampf zum FHA hätte aber beispielsweise der WWF seine grosse Expertise im Bereich Palmöl nicht in die Debatte eingebracht. Zum einen wollte man wohl die mühsam errungenen Nachhaltigkeitskriterien des Abkommens nicht durch eine Ablehnung riskieren, andererseits seien die Kontrollmechanismen nicht strikt genug, um sich intensiv für ein Ja einzusetzen, mutmasste die NZZ. Später empfahl der WWF Schweiz gegenüber der NZZ ein «zurückhaltendes Ja», da er nachhaltiges Palmöl für umweltfreundlicher befand als eine Substitution durch weniger ertragreiches Raps-, Sonnenblumen- oder Erdnussöl. Als Mitgründer des RSPO-Nachhaltigkeitslabels, welches in der Palmölindustrie verwendet wird, verteidigte der WWF das Abkommen aber wohl auch aus Gründen der Glaubwürdigkeit, mutmasste die NZZ. Auch von den linken Parteien erfuhren die Gegnerinnen und Gegner nur wenig Unterstützung. So entschied sich die SP, die im Parlament noch gegen das FHA gestimmt hatte, keine Abstimmungskampagne dazu zu führen, und liess sich auch mit der Parolenfassung viel Zeit. Für Co-Parteipräsidentin Mattea Meyer (sp, ZH) ging das Abkommen in die richtige Richtung, zudem stosse es in Indonesien und etwa auch bei Greenpeace auf breite Zustimmung. Ähnlich wie die fehlende Kampagne der SP wurde auch der geringe Ressourceneinsatz der Grünen im Abstimmungskampf von den Medien als Ursache für geringere Erfolgchancen des Referendums ausgemacht. Balthasar Glättli (gp, ZH) erklärte denn auch, dass er die Abstimmungen zur Pestizidinitiative und zum CO₂-Gesetz höher gewichte als diejenige zum FHA. Obwohl also der Vergleich mit den Befürwortenden der Konzernverantwortungsinitiative in den Medien oft bemüht wurde, war das Referendumskomitee in diesem Fall deutlich weniger geeint und potent. Diesen Eindruck bestätigten die APS-Inserateanalyse und der fög-Abstimmungsmonitor: Die in den Printmedien geschalteten Inserate stammten fast ausschliesslich von Befürwortenden, nur zwei Contra-Inserate wurden in der Analyse gezählt. Auch der fög-Abstimmungsmonitor stellte fest, dass die Medienresonanz generell gering ausfiel, was angesichts des von ähnlichen Kreisen intensiv geführten Abstimmungskampfes um die Konzernverantwortungsinitiative überrascht habe.

Die **Befürworterinnen und Befürworter** des Freihandelsabkommens argumentierten im Abstimmungskampf auf zwei sehr unterschiedlichen Ebenen. Umweltfreundliche Unterstützende wie SP-Nationalrat Molina (sp, ZH) erkannten im Abkommen eine Verbesserung der Handelsbedingungen, da es im Gegensatz zu den WTO-Standards auch Nachhaltigkeitsregeln umfasste. Wirtschaftsnahe Organisationen wie Economiesuisse sahen die Vorzüge des Abkommens insbesondere im Wettbewerbsvorteil, den Schweizer Firmen durch den erleichterten Zugang zum indonesischen Markt erhalten würden.

Bei der **offiziellen Lancierung der Abstimmungskampagne** im Januar 2021 wandte sich schliesslich der Initiator des Referendums, Willy Cretigny, an die Öffentlichkeit, um für ein Nein zum Freihandelsabkommen zu werben. Gegenüber Le Temps bezeichnete er sich zwar als Freihandels-Gegner, aber nicht grundsätzlich als Handels-Gegner. Er setzte sich nach eigener Aussage für einen «fairen Handel» ein und lehnte den Wunsch nach «immer mehr Wachstum des Handels, des Konsums und des Ressourcenverbrauchs» ab. Obwohl er mit seiner kritischen Haltung gegenüber dem Freihandel im ganzen Landwirtschaftssektor Zuspruch fand, teilten deshalb noch lange nicht alle seine ablehnende Haltung gegenüber dem FHA. Der Schweizer Bauernverband (SBV) unterstützte beispielsweise das Abkommen mit grosser Mehrheit, da die importierten Palmölmengen die einheimische Ölproduktion nach seiner Einschätzung nicht konkurrenzieren. Darüber hinaus stärkten die Exportmöglichkeiten die Schweizer Wirtschaft und damit indirekt die Kaufkraft der Schweizer Konsumenten, wovon auch die Schweizer Landwirtschaft profitieren würde. Auch Swiss Granum, der Interessensverband für Ölsaaten (unter anderem der Rapsbauern), gab sich mit den Nachhaltigkeits- und Rückverfolgungskriterien im Abkommen zufrieden, nicht zuletzt weil man festgestellt habe, dass die Kundschaft sich sowieso allmählich von Produkten, die Palmöl enthalten, abwenden würden.

Etwas mehr als einen Monat vor der Volksabstimmung **verschoben sich die Fronten zwischen den Pro- und Contra-Lagern** noch einmal. So äusserte sich die SP-Fraktion im Bundeshaus positiv zur gegenwärtigen Form des Abkommens und Fabian Molina (sp, ZH) trat beim Auftakt des Ja-Komitees gar mit bürgerlichen Politikern vor die Presse, wie der SonntagsBlick berichtete. Dieser Meinungsumschwung führte innerhalb der SP zu einer Spaltung, da mehrere Kantonalsektionen und auch die Juso trotz abweichender Signale der Parteiführung die Nein-Parole beschlossen. Und selbst Maya Graf, eine Kritikerin des FHA der ersten Stunde, verkündete Anfang Februar in der AZ, sie sei «überhaupt nicht glücklich mit dem Referendum». Stattdessen zeigte sie sich

zufrieden mit dem Erreichten der sogenannten «Palmöl-Koalition», die beispielsweise die Verknüpfung von Importmengen mit Nachhaltigkeitskriterien im Abkommen hatte unterbringen können. Anfang Februar meldete sich zudem Jean-Daniel Pasche, Präsident des Verbandes der Schweizerischen Uhrenindustrie, in Le Temps zu Wort und warnte vor dramatischen Auswirkungen auf die Uhrenindustrie durch Ablehnung des Freihandelsabkommens. Pasche erklärte, dass die Schweizer Uhrenindustrie 95 Prozent ihrer Waren in Länder exportiere, mit denen die Schweiz ein FHA unterhält. Zwar sei Indonesien 2020 noch ein kleiner Absatzmarkt, doch in einer derart schnell wachsenden Volkswirtschaft müsse man möglichst schnell Fuss fassen. Dabei helfe ein Abkommen beispielsweise durch den Schutz von geistigem Eigentum.

Die letzten **Umfragen** des Tagesanzeigers und des SRG-Abstimmungsmonitors Ende respektive Mitte Februar widerspiegeln die in der Politik feststellbaren Verschiebungen zugunsten des Ja-Lagers. Gegenüber Januar stieg die Zustimmung für das Freihandelsabkommen laut Tagesanzeiger von 41 auf 52 Prozent an und auch die SRG meldete eine knappe Mehrheit von 52 Prozent für das FHA. Insbesondere Parteiungebundene hätten im Monat vor der Abstimmung in grösserem Ausmass vom Nein- ins Ja-Lager gewechselt.⁴

1) AB SR, 2019, S. 1122 f.

2) AB NR, 2021, S. 1258; AB SR, 2021, S. 651f.; Bericht der Delegation bei der parlamentarischen Versammlung der OSZE 2020

3) AB SR, 2020, S. 490f.; Bericht SiK-SR vom 26.5.2020

4) Fög (2021). Abstimmungsmonitor zu den Vorlagen vom 07.03.21; Heidelberger und Bühlmann (2021). APS-Zeitungs- und Inserateanalyse zu den Abstimmungen vom 7.3.20; NZZ, 8.12.20; TA, 16.12.20; NZZ, TA, 19.12.20; LT, 11.1.21; LT, NZZ, 20.1.21; Lib, NF, NZZ, 22.1.21; Lib, NF, TA, TG, 26.1.21; AZ, WOZ, 28.1.21; So-Bli, 31.1.21; AZ, TG, 2.2.21; TA, 8.2.21; LT, 9.2.21; NZZ, 12.2.21; AZ, LT, 13.2.21; NZZ, 15.2.21; TA, 19.2.21; SoZ, 21.2.21; Blick, TA, 24.2.21; NZZ, 25.2.21; AVF, OJ, 27.2.21; AZ, 3.3.21