

# Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	<b>20.04.2024</b>
Thème	<b>Politique étrangère</b>
Mot-clés	<b>Sans restriction</b>
Acteurs	<b>Zopfi, Mathias (gp/verts, GL) SR/CE</b>
Type de processus	<b>Sans restriction</b>
Date	<b>01.01.1965 - 01.01.2023</b>

# Imprimer

## Éditeur

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

## Contributions de

Ammann, Amando  
Flückiger, Bernadette

## Citations préféré

Ammann, Amando; Flückiger, Bernadette 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Politique étrangère, 2021 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), téléchargé le 20.04.2024.

# Sommaire

<b>Chronique générale</b>	<b>1</b>
<b>Politique étrangère</b>	<b>1</b>
Relations avec l'UE	1
Relations avec d'autres Etats	3

## Abréviations

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>SiK-SR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>SEM</b>	Staatssekretariat für Migration
<b>APK-NR</b>	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>SIS</b>	Schengener Informationssystem
<b>AIG</b>	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration
<b>Fedpol</b>	Bundesamt für Polizei
<b>ETIAS</b>	Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem
<b>VIS</b>	Visa Information System
<b>MoU</b>	Memorandum of Understanding (Absichtserklärung)

---

<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>CPS-CE</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>SEM</b>	Secrétariat d'Etat aux migrations
<b>CPE-CN</b>	Commission de politique extérieure du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>SIS</b>	Système d'information Schengen
<b>LEI</b>	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration
<b>Fedpol</b>	Office fédéral de la police
<b>ETIAS</b>	Système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages
<b>VIS</b>	Système d'information sur les visas
<b>MoU</b>	Memorandum of Understanding (Protocole d'entente)

# Chronique générale

## Politique étrangère

### Politique étrangère

INITIATIVE D'UN CANTON  
DATE: 08.03.2022  
AMANDO AMMANN

Im Mai 2021 reichte der Kanton Basel-Stadt eine Ständesinitiative ein, mit der er die **Öffnung der Grenzen** forderte. Das Parlament und der Bundesrat sollten die im Rahmen der Corona-Verordnung 3 erlassene Einreiseverweigerung aufheben und sich dafür einsetzen, dass keine Grenzen mehr geschlossen werden. Der Kanton beklagte vor allem die negativen psychischen Effekte der Massnahmen auf die Bevölkerung in der trinationalen Region, die aufgrund der Grenznähe besonders stark davon betroffen sei. Zudem habe der Basler Kantonsarzt die Effektivität der Grenzschiessung zur Eindämmung der Corona-Ausbreitung in Frage gestellt, zusätzlich erschwere die Grenzschiessung die Versorgung mit medizinischem Bedarf.

Der Ständerat gab dem Vorstoss in der Frühjahrsession 2022 stillschweigend keine Folge. Kommissionsprecher Zopfi (gp, GL) erklärte, dass die Kommission die Formulierung der Initiative als zu «starr» empfinde, weil dadurch der Handlungsspielraum der Bundesregierung in einer zukünftigen Pandemie zu stark eingeschränkt würde. Die Motion Herzog (sp, BS; Mo. 21.3698), die der Ständerat im September 2021 angenommen hatte, wurde stattdessen als angemessenere Lösung für das nachvollziehbare Anliegen des Kantons betrachtet. Selbst Eva Herzog, Urheberin der angesprochenen Motion, sprach sich für eine Ablehnung der Ständesinitiative aus, vorausgesetzt ihre Motion werde auch im Nationalrat angenommen.<sup>1</sup>

### Relations avec l'UE

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 09.06.2021  
AMANDO AMMANN

In der Sommersession 2021 befasste sich der **Ständerat** mit der **Weiterentwicklung von Frontex und der Änderung des AIG**. Im Vorfeld hatte die SiK-SR diese als für die Schweiz «unerlässlich» bezeichnet. Da die Kommission die EU-Migrationspolitik jedoch kritisch beurteilte, forderte sie dazu auf, den Bundesratsentwurf mit Ausgleichsmassnahmen im Sinne der humanitären Tradition der Schweiz zu ergänzen. Einerseits beantragte sie ergänzend zur Übernahme der Verordnung die Aufnahme von 2'800 Flüchtlingen im Rahmen des Resettlements, wobei diese Erhöhung der Resettlementquote stufenweise und in Kooperation mit den Kantonen erfolgen sollte. Andererseits beantragte sie einen Mechanismus zur Beschwerdebearbeitung und eine Rechtsberatung, um die Rechtsmittel der Asylsuchenden zu stärken. Zudem sprach sie sich einstimmig für einen Antrag aus, demgemäss das Schweizer Kontingent für Frontex nicht zulasten des nationalen Grenzschutzes gehen dürfe. Schliesslich beantragte die SiK-SR, dass Frontex-Einsätze einem Genehmigungsverfahren unterliegen sollen. Dieser angepassten Version der Vorlage stimmte die Kommission mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung zu, während eine Minderheit nicht auf die Vorlage eintreten wollte, weil die humanitären Ausgleichsmassnahmen in ihren Augen nicht ausreichend waren.

Die Ratsdebatte entwickelte sich trotz der relativ eindeutigen Position der Kommission zu einer umstrittenen Angelegenheit. Daniel Jositsch (sp, ZH) kritisierte, dass die EU über keine gesamtheitliche Migrationspolitik verfüge und das Dublin-System nur den Umgang mit Flüchtlingen an den Aussengrenzen regle. Dadurch entstünden in gewissen Staaten eine Extrembelastung und illegale Sekundärmigration, beides für Jositsch Grund genug, um diese neuen Massnahmen «nicht einfach so durchzuwinken» und stattdessen, wie von der Kommission vorgeschlagen, mit flankierenden Massnahmen zu ergänzen. Als «eine falsche Politik» bezeichnete Thomas Minder (parteilos, SH) hingegen die von der Kommission gemachten Resettlement-Anträge, weil man damit das Schengen- mit dem Dublin-System und damit Sicherheits- mit Flüchtlingspolitik vermische. Auch Finanzminister Maurer schloss sich dieser Argumentation an und betonte, dass Schengen für Grenzsicherheit stehe und nicht primär ein Projekt der Asypolitik sei. Daher lehnte er im Namen des Bundesrats die von der SiK-SR vorgeschlagenen Ausweitungen des Resettlement-Verfahrens ab, nicht zuletzt weil man in dieser Sache die Kantone einbeziehen müsse, bevor man absolut verbindliche Beschlüsse mache. Zu wenig weit ging der Kommissionsvorschlag Ständerat Zopfi (gp, GL), der im Rat einen Nichteintretensantrag einreichte, da die Anzahl der Resettlement-Flüchtlinge in seinen Augen auf 4'000 hätte erhöht werden müssen. Er begrüsst zwar den Ausbau des Grundrechtsschutzes, kritisierte aber die Methoden des europäischen Grenzschutzes und argumentierte, dass man Sicherheit und Migration in dieser Frage nicht trennen könne. Thierry Burkart (fdp, AG) erinnerte in diesem Kontext daran, dass eine Nichtübernahme der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes

im Extremfall die Beendigung der Schengen-Zusammenarbeit nach sich ziehen könnte. Der Ständerat beschloss mit 33 zu 10 Stimmen (bei 1 Enthaltung), auf die Vorlage einzutreten, lehnte kurz darauf aber die von der Kommission geforderte Erhöhung der Anzahl der Resettlement-Flüchtlinge auf 2'800 mit 22 zu 21 Stimmen knapp ab. Der Rat folgte jedoch teilweise seiner Kommission, indem er sich entschied, dass Schweizer Frontex-Einsätze nicht vom Kontingent der Schweizer Grenzschützerinnen und Grenzschützer abgezogen werden dürfen und dass derartige Einsätze einem Genehmigungsverfahren unterstellt werden müssen. In der Gesamtabstimmung nahm die kleine Kammer den Frontex-Entwurf mit 30 zu 14 Stimmen schliesslich deutlich an, wobei die Nein-Stimmen vornehmlich von Mitgliedern der Grünen und der SP stammten. Die Änderungen im Asylrecht, welche die Rechtsmittel der Asylsuchenden und die Unterstützung bei Beschwerdeverfahren stärken, wurden vom Ständerat einstimmig angenommen.<sup>2</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 22.09.2022  
BERNADETTE FLÜCKIGER

Der Bundesrat publizierte im Mai 2022 die **Botschaft zur Übernahme zweier EU-Verordnungen zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zu anderen EU-Informationssystemen für die Zwecke des ETIAS sowie zur Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes**.

Wie der Bundesrat in seiner Botschaft vermerkte, hatte das Parlament der Übernahme der EU-Verordnung, die ETIAS etablierte, bereits im September 2020 zugestimmt (BRG 20.027). Bei der vorliegenden Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes ging es nun darum, die Interoperabilität des ETIAS-Systems mit anderen EU-Informationssystemen (wie etwa SIS) zu gewährleisten. Mit der Interoperabilität solle der Datenaustausch unter diesen Systemen ermöglicht werden und vorhandene Informationen effizienter und gezielter genutzt werden. Der Bundesrat beantragte auch eine Änderung des AIG: Der Abteilung «Biometrische Identifikation» des Fedpol soll es erlaubt werden, die Ergebnisse von Suchanfragen manuell nachzuprüfen, wenn diese einen Treffer in den Schengen/Dublin-Informationssystemen ergeben haben.

Der **Nationalrat** befasste sich in der Herbstsession 2022 mit dem Geschäft. Die Sprechenden der SPK-NR, Tiana Moser (glp, ZH) und Damien Cottier (fdp, NE), stellten den Entwurf vor. Demnach handelt es sich bei ETIAS um ein System zur Ausstellung von Reisegenehmigungen für Drittstaatenangehörige ohne Visumpflicht, wobei die Prüfung, ob eine Person eine Einreisebewilligung erhält, weitgehend automatisch abläuft. Komme es zu einer Unregelmässigkeit, dann erfolge in den entsprechenden Schengen-Mitgliedstaaten eine manuelle Prüfung der Einreisebewilligung. Das Bundesverwaltungsgericht werde eine Plattform zur Verfügung stellen, über die Beschwerden bei einer mutmasslichen Fehlbeurteilung der Reisegenehmigung eingereicht werden können. Das Ziel dieser Weiterentwicklung des ETIAS-Systems bestehe darin, die Sicherheit, insbesondere in den Bereichen Bekämpfung des Terrorismus und Verhinderung schwerer Straftaten, zu stärken. Minderheitsanträge wurden keine gestellt und die meisten Fraktionen äusserten sich überwiegend positiv. Jedoch meldete Natalie Imboden (gp, BE) seitens der Grünen-Fraktion gewisse datenschützerische Bedenken an und bat Justizministerin Karin Keller-Sutter, den «datenschützerischen Aspekten in den weiteren Umsetzungsarbeiten genügend Beachtung zu schenken». Der Nationalrat nahm die Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes mit 134 Stimmen zu 10 Stimmen (33 Enthaltungen) an. Die ablehnenden Stimmen stammten von Mitgliedern der SVP-Fraktion, die Enthaltungen von der Grünen-Fraktion. Die zweite Vorlage, die Änderung des AIG, nahm der Nationalrat mit 145 zu 3 Stimmen bei 33 Enthaltungen an.

Die **kleine Kammer** behandelte die Vorlage in der Wintersession 2022. Dort stellten Kommissionssprecher Mathias Zopfi (gp, GL) und Justizministerin Keller-Sutter das Geschäft vor, wobei eine eigentliche Debatte ausblieb: Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen und beide Vorlagen wurden einstimmig angenommen.

In den **Schlussabstimmungen** am Ende der Wintersession 2022 zeigte sich wiederum ein ähnliches Stimmverhalten: Während sich die Grünen der Stimmen enthielten, votierte eine grosse Mehrheit des Nationalrates klar für die beiden Vorlagen (155 zu 9 Stimmen bei 32 Enthaltungen / 164 zu 0 Stimmen bei 32 Enthaltungen). Im Ständerat wurden die beiden Vorlagen jeweils einstimmig angenommen (44 zu 0 Stimmen für die beiden Vorlagen).<sup>3</sup>

In der Wintersession 2022 wurden die **Reform des Visa-Informationssystems VIS und die Änderung des AIG im Ständerat behandelt**. Mathias Zopfi (gp, GL) vertrat die Position der SPK-SR und klärte die kleine Kammer über die Vorzüge des Visa-Informationssystems auf. Die Vernetzung aller Konsulate der Schengen-Staaten ermögliche den Abgleich von Daten zwischen den Visumbehörden, den Grenzkontrollbehörden und den Migrationsbehörden. Die Anpassungen seien vor allem technischer Natur und dienten der Interoperabilität zwischen dem VIS und anderen Informationssystemen, so Zopfi. Die Kommission habe sich auch mit den Bedenken der Minderheit Molina (sp, ZH) aus dem Nationalrat zur Weitergabe von Daten an Drittstaaten auseinandergesetzt. Zopfi berichtete, dass die Verwaltung der Kommission versichert habe, dass sämtliche Datenabfragen an das SEM weitergeleitet werden müssen und bei einem laufenden Asylverfahren keine Auskunft erteilt werde. Auch die zweite Vorlage zur Änderung des AIG beantragte Zopfi im Namen der Kommission zur Annahme. Bundesrätin Karin Keller-Sutter äusserte sich ebenfalls zur Minderheit Molina und ergänzte, dass bei der Datenübermittlung aus dem VIS die Datenschutzregelungen der Schweiz und der entsprechenden EU-Verordnung sowie die Regeln der internationalen Polizeikooperation eingehalten werden müssten. Der Ständerat nahm in der Folge beide Vorlagen einstimmig an.

In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat den Bundesbeschluss zur Reform des Visa-Informationssystems mit 153 zu 9 Stimmen (bei 34 Enthaltungen) an und das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration mit 157 zu 4 Stimmen (bei 35 Enthaltungen). Die Grünen enthielten sich im Nationalrat geschlossen ihrer Stimme, genauso wie einige Mitglieder der SP. Der Ständerat nahm beide Vorlagen auch in der Schlussabstimmung einstimmig an.<sup>4</sup>

### Relations avec d'autres Etats

Am 20. Oktober 2022 reiste **Bundespräsident Cassis in die Ukraine, um sich mit Präsident Selenskyj zu treffen**. Die Reise war aufgrund von Sicherheitsbedenken im Geheimen organisiert worden, trotzdem berichtete der Blick bereits vor Cassis Ankunft über den Besuch. Das EDA zeigte sich in der Folge äusserst verärgert über diese Indiskretion. Dadurch sei die Sicherheit der Delegation gefährdet worden, so ein Sprecher des Departements. Begleitet wurde der Aussenminister von Nationalrätin Marianne Binder-Keller (mitte, AG) und Ständerat Matthias Zopfi (gp, GL). Es war der zweite Besuch einer hochrangigen Schweizer Delegation seit dem Kriegsausbruch, nachdem Nationalratspräsidentin Irène Kälin (gp, AG) im April des gleichen Jahres nach Kiew gereist war. Für Aussenminister Cassis war es bereits die zweite Amtsreise in die Ukraine, eine erste hatte er 2021 vorgenommen. Am Treffen nahmen auch der ukrainische Premierminister Denys Schmyhal und Aussenminister Dmytro Kuleba teil. Die Gespräche fokussierten auf die aktuelle Kriegssituation, die humanitären Bedürfnisse der Ukraine sowie die Vorbereitungsarbeiten für den Wiederaufbau- und Entwicklungsplan des Landes. Im Rahmen der Ukraine Recovery Conference, die im Juli 2022 in Lugano stattgefunden hatte, hatte die Schweiz an der Erarbeitung des Wiederaufbauplans mitgewirkt. Cassis tauschte sich mit seinem ukrainischen Pendant Schmyhal über die Umsetzung der an der Konferenz angestossenen Massnahmen aus. Gegenüber den Medien unterstrich der Bundespräsident die Solidarität der Schweiz mit der ukrainischen Bevölkerung und kritisierte Russlands Verletzung der territorialen Integrität der Ukraine. Im Rahmen des Treffens unterzeichneten die beiden Parteien ein MoU zur digitalen Transformation und zwei Absichtserklärungen zur Zusammenarbeit in den Bereichen «vermisste Personen» und «Forensik».

In der Schweiz wurde die Amtsreise von Cassis insgesamt positiv aufgenommen. APK-NR-Präsident Franz Grüter (svp, LU) erachtete den Besuch als ein gutes Zeichen, stellte aber die Frage in den Raum, «was er damit erreichen will». Ein Schutzmachtmandat der Schweiz zwischen der Ukraine und Russland hätte der SVP-Aussenpolitiker begrüsst, für Gespräche über den Wiederaufbau des Landes sei es aber noch zu früh, wie er CH Media mitteilte. Mitte-Nationalrätin Schneider-Schneiter (mitte, BL) fand es hingegen wichtig, dass Cassis ein Follow-up der Ukraine-Konferenz durchgeführt habe.

Im Anschluss an den Staatsbesuch in der Ukraine **reiste Cassis weiter nach Moldawien**, um in Chişinău mit Präsidentin Maia Sandu über die Konsequenzen des Kriegs auf ihr Land und dessen humanitäre Lage zu sprechen.<sup>5</sup>

1) AB SR, 2022, S. 133 f.; Bericht der SPK-SR vom 1.2.22; Kt. Iv. 21.314

2) AB SR, 2021, S.536 ff.; Medienmitteilung SiK-SR vom 25.5.21

3) AB NR, 2022, S. 1640 ff.; AB NR, 2022, S. 2458 f.; AB SR, 2022, S. 1070 f.; AB SR, 2022, S. 1376; BBl, 2022 1449

4) AB NR, 2022, S. 2461; AB SR, 2022, S. 1071 f.; AB SR, 2022, S. 1378

5) Medienmitteilung EDA vom 20.10.22; AZ, CdT, Lib, TA, 21.10.22; NZZ, 22.10.22