

Sélection d'article sur la politique suisse

Dossier

Dossier: Contribution de la Suisse à l'UE élargie

Imprimer

Éditeur

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

Contributions de

Ammann, Amando
Bovey, Audrey
Burgos, Elie
Hulliger, Caroline
Käppeli, Anita
Schnyder, Sébastien

Citations préféré

Ammann, Amando; Bovey, Audrey; Burgos, Elie; Hulliger, Caroline; Käppeli, Anita; Schnyder, Sébastien 2025. *Sélection d'article sur la politique suisse: Dossier: Contribution de la Suisse à l'UE élargie, 2004 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 23.08.2025.

Sommaire

Le Conseil fédéral envisage une contribution de cohésion dans le cadre des négociations des accords bilatéraux (2004)	1
Poursuivre l'aide financière aux pays de l'Europe de l'Est et à la Communauté des Etats indépendants (MCF 04.020)	1
Le Conseil fédéral a précisé sa position par rapport à la contribution suisse à l'effort de cohésion de l'UE (Po. 04.3424)	2
La loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (MCF 04.021)	2
Discussions avec l'UE sur la forme et les bénéficiaires de l'aide (2005)	6
Réorientation de l'action de la Direction du développement et de la coopération (DDC; 2006)	6
Entente entre les États membres de l'UE sur la clé de répartition de l'aide suisse (2006)	6
Veiller à ce que la contribution à la cohésion de l'UE ne soit pas financée par les fonds qui sont destinés à l'aide publique au développement (Mo. 05.3808)	7
L'UE demande une nouvelle contribution financière visant à favoriser l'intégration de la Bulgarie et de la Roumanie dans l'UE (2007)	7
Contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE et poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI (MCF 06.100 et 06.099)	7
Dix accords-cadres sur le milliard de francs de l'aide à la cohésion de l'UE élargie (2007)	8
Contribution de la Suisse en faveur de la Bulgarie et de la Roumanie (MCF 09.055)	9
Poursuite de la coopération et augmentation du quatrième crédit-cadre (MCF 10.076)	9
Approbation d'un crédit-cadre de 45 millions de francs en faveur de la Croatie (MCF 14.050)	10
Deuxième contribution de la Suisse en faveur de certains Etats membres de l'UE (MCF 18.067)	10
Modification de la Loi sur l'asile (MCF 18.068)	12
Der zweite Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten (Zweite Kohäsionsmilliarde)	13
Bundesrat genehmigt MoU mit der EU bezüglich des zweiten Schweizer Beitrags an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten	16

Abréviations

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
WTO	Welthandelsorganisation
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
AUNS	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
EVD	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SBV	Schweizerischer Bauernverband
GuS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
MoU	Memorandum of Understanding (Absichtserklärung)
InstA	Institutionelles Abkommen
MRA	Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen
economiesuisse	Dachverband der Schweizer Wirtschaft
se	
<hr/>	
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
OMC	Organisation mondiale du commerce
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
ASIN	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
UE	Union européenne
DFE	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DDC	Direction du développement et de la coopération
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
USAM	Union suisse des arts et métiers
USP	Union Suisse des Paysans
CEI	Communauté des États indépendants
MoU	Memorandum of Understanding (Protocole d'entente)
InstA	Accord institutionnel
MRA	L'accord entre la Confédération suisse et l'Union européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité
economiesuisse	Fédération des entreprises suisses
se	

Le Conseil fédéral envisage une contribution de cohésion dans le cadre des négociations des accords bilatéraux (2004)

RELATIONS INTERNATIONALES
DATE: 12.05.2004
ELIE BURGOS

Relations avec l'UE

Dans le cadre des négociations des accords bilatéraux, le Conseil fédéral a décidé d'envisager une **contribution de cohésion à l'UE élargie** (25 membres). À la mi-mai, il a déclaré être en principe prêt à allouer annuellement CHF 200 millions, durant cinq ans, à titre de contribution aux efforts de réduction des disparités sociales et économiques au sein de l'UE. La Suisse gèrera par ailleurs elle-même sa contribution. La commission de politique extérieure du Conseil national (CPE-CN) s'est inquiétée de ce financement à la cohésion de l'UE. Elle craignait en effet que les activités de coopération au développement et avec l'Europe de l'Est en fassent les frais. Dans cette perspective, le Conseil fédéral a proposé au parlement de ne débloquer que CHF 800 millions, au lieu de CHF 1.2 milliards, pour la poursuite de la coopération avec les Etats de l'ex-bloc communiste durant les années 2005 à 2008.¹

Poursuivre l'aide financière aux pays de l'Europe de l'Est et à la Communauté des Etats indépendants (MCF 04.020)

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 04.10.2004
ELIE BURGOS

Politique du développement

Dans l'expectative face à la question de l'effort de cohésion dans le cadre des Bilatérales II, le Conseil des Etats a toutefois décidé au mois de juin, en tant que premier conseil, de **poursuivre l'aide financière aux pays de l'Europe de l'Est et à la Communauté des Etats indépendants** (CEI; MCF 04.020). Il a alloué CHF 400 millions pour les années 2005 et 2006, alors que le Conseil fédéral proposait, de son côté, un nouveau crédit-cadre de CHF 800 millions pour quatre ans. Les arguments de Maximilian Reimann (udc, AG) et Philipp Stähelin (pdc, TG), qui voulaient notamment que l'aide de la Suisse aux pays de l'Est membres de l'UE et aux pays de l'Est candidats à l'UE soit comptabilisée dans les futures contributions de la Suisse à l'effort de cohésion, n'ont pas été entendus, puisque les députés ont accepté cette aide par 32 voix sans opposition et 4 abstentions. Le Conseil national a procédé à l'examen de cet objet lors de la session d'automne. La chambre du peuple a emboîté le pas au Conseil des Etats (par 140 voix contre 7) en allouant un crédit de CHF 400 millions pour la période 2005-2006. Cette solution transitoire permet de poursuivre la coopération, tout en donnant le temps au parlement d'en savoir plus sur l'engagement de la Suisse à l'effort de cohésion de l'UE. Alors que les Verts incitaient l'assemblée à pencher du côté de la générosité du gouvernement, la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey a elle-même fini par rallier la position de la chambre haute, en admettant qu'il était plus opportun de se donner la possibilité de revenir sur le sujet en 2006, au moment où les programmes et l'étalement des crédits seraient connus. L'UDC, notamment par la voix de Christoph Mörgeli (udc, ZH), s'est opposée en vain au projet élaboré par les chambres. Le Conseil fédéral a en outre présenté au parlement, à la fin mars, le message concernant la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (MCF 04.021). Celle-ci n'a pas été traitée par les chambres durant l'année sous revue.²

Le Conseil fédéral a précisé sa position par rapport à la contribution suisse à l'effort de cohésion de l'UE (Po. 04.3424)

POSTULAT
DATE: 17.12.2004
ELIE BURGOS

Relations avec l'UE

Suivant l'avis du Conseil fédéral, le Conseil national a adopté un postulat Walker (pdc, SG). Ce dernier invitait le gouvernement à présenter un **programme de mise en œuvre institutionnelle de la contribution de cohésion** en précisant comment celle-ci serait financée, et quels en seraient les effets financiers et structurels sur les crédits-cadre actuels de l'aide aux pays de l'Est et de la coopération au développement. Le postulat demandait en outre de spécifier comment la mise en œuvre interne se ferait, comment les responsabilités seraient réparties, et comment la coordination avec l'UE et d'autres pays ou organisations donateurs serait garantie, de manière à assurer une mise en œuvre effective. Le Conseil fédéral a eu l'occasion de préciser, en fin d'année, sa position par rapport à la contribution suisse à l'effort de cohésion de l'UE. Dans sa réponse à une interpellation du groupe des Verts au Conseil national, le gouvernement a précisé que les départements rapporteurs seraient le DFAE et le DFE. Ces derniers élaboreront ainsi conjointement les lignes directrices des contributions suisses. Il a ajouté que ceux-ci choisiront librement les projets auxquels un soutien financier sera apporté. À la fin de l'année sous revue, de nettes divergences persistaient entre la Suisse et l'UE. Cette dernière voulait une contribution non seulement pour les dix nouveaux membres, mais également pour le Portugal, l'Espagne et la Grèce. De plus, Bruxelles souhaitait la conclusion d'un accord avec l'UE, alors que Berne entendait traiter individuellement avec chacun des nouveaux Etats membres.³

La loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (MCF 04.021)

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 22.10.2005
ELIE BURGOS

Relations avec l'UE

Les incertitudes ayant été levées suite à l'acceptation en votation populaire des deux accords bilatéraux avec l'UE durant l'année sous revue, la question du **financement du milliard de francs destiné à soutenir l'effort de cohésion de l'UE élargie** s'est posée concrètement. Le Conseil fédéral a proposé, en 2004, dans son message sur la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, de compenser ce montant dans les budgets du DFE et du DFAE (CHF 500 millions chacun), afin de ne pas faire gonfler le budget fédéral. Parmi les diverses options possibles, la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats (CPE-CE) s'est prononcée contre la création d'une loi spécifique pour encadrer la contribution en question. Elle a par contre proposé de prendre pour base légale de la contribution la nouvelle loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, qui prolonge l'arrêté alors en vigueur. La CPE-CE n'a ainsi pas cédé aux exigences de l'UDC, qui souhaitait une loi spéciale, afin que le peuple puisse se prononcer en cas de référendum. Pour la commission, qui reprenait au passage les inquiétudes exprimées par les œuvres d'entraide, le milliard de francs promis à l'UE ne devait pas se faire sur le dos de l'aide au développement (Tiers-Monde notamment). Elle a en effet estimé que l'opération ne devait pas faire supporter aux populations pauvres d'Afrique les conséquences de l'aide apportée à des gens moins pauvres de l'Europe de l'Est. La CPE-CE n'a en outre pris aucune décision concernant la façon de compenser le milliard de francs promis à l'UE. Elle a demandé au gouvernement de revoir sa copie et lui a laissé le soin de trancher cette question (la piste consistant à puiser en partie dans les revenus générés par les Bilatérales II, soit les recettes des Accords de Schengen/Dublin et de la fiscalité de l'épargne étant toutefois évoquée). Député UDC et vice-président de l'ASIN, le conseiller national Luzi Stamm (AG) a déclaré en fin d'année qu'un référendum sur le milliard destiné à soutenir la cohésion de l'UE élargie serait lancé en 2006, dès que les chambres auraient adopté la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est. Le PS a également menacé de lancer le référendum si la question était réglée au détriment de l'aide au développement.⁴

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 15.12.2005
ELIE BURGOS

En tant que premier conseil, le Conseil des Etats a examiné, en fin d'année, la **loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est**. Cette loi devait aussi servir de base légale au milliard de francs destiné à soutenir l'effort de cohésion de l'UE élargie. L'entrée en matière n'a pas été contestée. La plupart des intervenants ont approuvé l'argumentation du président de la commission compétente (CPE-CE), Peter Briner (prd, SH), qui a réaffirmé qu'il ne fallait pas réduire les aides aux plus démunis des pays en voie de développement pour donner à ceux, moins pauvres, des nouveaux Etats membres de l'UE. La conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey a défendu, dans ce contexte, deux principes clairs: l'aide au développement ne doit pas contribuer au financement de la cohésion européenne, d'une part, et l'aide aux pays de l'Est doit rester crédible malgré les réductions compensatoires, d'autre part. Elle a ajouté que la structure exacte et le financement de la contribution suisse à la cohésion européenne pourront être examinées par les chambres fédérales en relation avec le message que le Conseil fédéral présentera en 2006 sur les crédits d'engagement pour l'aide aux pays de l'Est. Au vote sur l'ensemble, les conseillers aux Etats ont adopté le projet à l'unanimité.⁵

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 24.03.2006
ELIE BURGOS

Faisant suite à son examen par le Conseil des Etats fin 2005, le projet de **loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est** a été examiné par le Conseil national lors de la session de printemps. La poursuite de cette coopération au développement n'a pas été contestée. En revanche, la base légale au milliard de francs destiné à soutenir l'effort de cohésion de l'UE élargie a été contestée. Quatre **propositions de minorité** se sont opposées de manière différenciée au projet de loi en question. Une minorité Wobmann (udc, SO) a proposé de ne pas entrer en matière, ce que demandait également le conseiller national Bernhard Hess (ds, BE). Deux minorités ont demandé au plénum de renvoyer le projet de loi au Conseil fédéral, en le chargeant toutefois de tâches différentes. La minorité Schlüer (udc, ZH) a proposé de renvoyer le projet au gouvernement en le chargeant de demander à l'UE des contre-prestations pour le paiement de ce milliard de francs: 1) éviter toute discrimination de l'aéroport Zurich-Kloten par rapport aux autres aéroports internationaux européens, notamment en ce qui concerne l'exploitation et les possibilités d'approche; 2) respecter, sur le long terme, le secret bancaire suisse tel qu'il est fixé dans le cadre de l'accord sur la fiscalité et l'épargne (refus de l'échange automatique d'informations); 3) respecter la souveraineté de la Suisse en matière fiscale, en particulier celle des cantons. Le député Zisyadis (pdt, VD) a, quant à lui, demandé le renvoi au Conseil fédéral, en chargeant ce dernier de revenir avec une proposition de loi qui respecte les objectifs fondamentaux des fonds structurels européens de tous les pays de l'UE (25 Etats). De nombreux orateurs des autres partis politiques s'étant inquiétés du financement du milliard de francs, la conseillère Micheline Calmy-Rey a déclaré que le Conseil fédéral donnerait des précisions sur son financement et **soumettrait deux demandes de crédits**: l'une pour l'aide aux pays de l'Est proprement dit et l'autre pour le financement du milliard de cohésion. Elle a en outre confirmé que ce dernier serait compensé sans incidence budgétaire auprès du DFE et du DFAE, et que l'aide au développement des pays les plus pauvres n'en pâtirait pas. Les propositions de non-entrée en matière ont toutes deux été refusées par 129 voix contre 45, l'UDC étant le seul parti gouvernemental à rejeter l'entrée en matière en bloc. Les propositions Schlüer et Zisyadis ont, quant à elles, été rejetées au plénum par 127 voix contre 48, et 143 voix contre 9, respectivement.

Lors de la discussion article par article, le plénum a émis quelques petites divergences par rapport au Conseil des Etats. Il a par exemple suivi la proposition de la majorité de la commission visant à faire de la loi, de manière explicite, un outil de politique extérieure et de politique économique extérieure. Au vote sur l'ensemble, le **projet a été adopté** par 116 voix contre 40, l'UDC dans sa grande majorité se prononçant à nouveau contre celui-ci.

Bien que le Conseil des Etats ait émis des critiques concernant la distinction opérée par la chambre basse entre politique extérieure et politique économique extérieure, il a **éliminé les dernières divergences** qui les opposaient. Au vote final, le Conseil des Etats a adopté le projet de loi par 37 voix contre 1, et le Conseil national par 127 voix contre 53, l'UDC se prononçant toutefois massivement contre le projet de loi.⁶

ACTE ADMINISTRATIF
DATE: 17.06.2006
ELIE BURGOS

Les choses n'ont toutefois pas été si simples que cela non plus du côté suisse, puisque la question du **financement du milliard de francs** n'a pas été sans soulever problèmes et interrogations. L'UE ayant aplani les dernières divergences, le Conseil fédéral a approuvé le Mémoire d'entente (MoU) entre la Suisse et l'UE concernant la contribution helvétique à la fin février. Il a notamment prévu que **la nouvelle loi sur la coopération avec les pays d'Europe de l'Est servirait de base légale à la contribution suisse**. La conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey s'est rendue quelques jours plus tard à Bruxelles, afin de signer le Mémoire d'entente avec les instances européennes. Le Conseil des ministres de l'UE a dès lors ratifié quatre des accords bilatéraux en suspens. La question du **financement de la contribution suisse**, ouverte depuis deux ans, n'en a pas été réglée pour autant. En effet, des difficultés sont apparues sur la question du partage de la compensation du milliard de francs entre le DFE et le DFAE, les deux départements ne parvenant pas à se mettre d'accord sur celle-ci jusqu'au mois de juin. Le parlement s'est ainsi prononcé en faveur de la contribution financière sans connaître véritablement le mode de financement et de compensation de celle-ci. A la mi-juin toutefois, le Conseil fédéral est parvenu à finaliser la clé de financement du don à l'UE: CHF 300 millions seront pris en charge par le DFE, CHF 300 millions par le DFAE, et les CHF 400 millions restants seront prélevés sur le budget général de la Confédération. Environ CHF 60 millions seront ainsi compensés chaque année en parts égales entre le DFE et le DFAE au détriment de l'aide traditionnelle aux pays de l'ex-bloc communiste et des Balkans. Suivant le vœu du parlement, le gouvernement a cependant prévu de ne pas toucher à l'aide aux pays du Sud.⁷

INITIATIVE POPULAIRE
DATE: 13.07.2006
ELIE BURGOS

La Lega dei Ticinesi a annoncé le lancement d'un **référendum à l'encontre de la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est** avant même le vote final des chambres. Les Démocrates suisses se sont joints à la Lega, alors que l'ASIN a prudemment annoncé attendre la décision de l'UDC sur un soutien éventuel au référendum. Après plusieurs tergiversations, les démocrates du centre ont finalement décidé, début avril, de lancer également le référendum. L'UDC ne s'est toutefois pas véritablement associée à la Lega et aux DS, car elle s'opposait à la loi fédérale pour des raisons différentes des deux partis précités. L'UDC n'a en effet pas développé, sur ce dossier, un argumentaire anti-européen, comme elle avait pu le faire auparavant, mais remettait en cause le manque de transparence dont le Conseil fédéral avait fait preuve dans le cadre du financement de la contribution de cohésion. Le référendum a été **déposé à la mi-juillet** par l'UDC, qui a récolté environ 70'000 signatures. Tenant à se distancier de la Lega et des DS, les démocrates du centre ont déposé leurs signatures séparément des 10'000 signatures récoltées par les deux petits partis d'extrême-droite. La date de la votation populaire a finalement été agendée au 26 novembre de l'année sous revue.⁸

DÉBAT PUBLIC
DATE: 02.09.2006
ELIE BURGOS

La **campagne sur la votation** a été lancée par le Conseil fédéral au début du mois de septembre, et n'a duré que deux mois environ. Elle a opposé deux camps distincts. Le Conseil fédéral a pu compter, dans le camp des **partisans** de la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est – qui constituait la base légale à la contribution suisse à la cohésion de l'UE – sur la plupart des partis politiques et sur les principales associations et groupes d'intérêts: PS, PRD, PDC, Verts, PdT, Parti libéral, PEP, ainsi que les syndicats, Economiesuisse, l'USAM, l'USP et hotelleriesuisse. Le camp des **opposants**, qui soutenait le référendum, comptait dans ses rangs l'UDC (à l'exception de la section du canton des Grisons), les DS, l'UDF, la Lega dei Ticinesi et l'ASIN.⁹

PRISE DE POSITION ET MOTS D'ORDRE
DATE: 27.09.2006
ELIE BURGOS

Les **arguments des opposants ont été différents suivant les acteurs**. En effet, l'UDC a décidé de combattre le milliard francs destiné à financer l'effort de cohésion au sein de l'UE élargie, avant tout en raison du mode de financement choisi par le Conseil fédéral, c'est-à-dire officiellement pour des raisons de pure politique financière (cette vision des choses n'a pas été unanime au sein de l'UDC, l'aile dure du parti évoquant des arguments plus anti-européens et s'opposant au principe même de la contribution à la cohésion de l'UE). A ce titre, les démocrates du centre ont plaidé pour un financement de la contribution de cohésion qui soit entièrement compensé par des baisses dans les budgets du DFAE et du DFE, afin que celle-ci ne coûte rien aux contribuables. Les DS et l'ASIN ont avancé des arguments plus anti-européens: pour ces derniers en effet, il était stupide d'aider des pays qui deviendraient les concurrents de la Suisse dans le futur.

Le Conseil fédéral, qui a mené campagne avec 3 conseillers fédéraux (Micheline Calmy-Rey, Doris Leuthard et Hans-Rudolf Merz), n'a pas manqué de réfuter ces divers arguments. Les trois conseillers fédéraux ont en effet **vanté les mérites politiques et économiques** du projet. Ils ont notamment insisté sur le fait qu'il n'en découlerait pas de charge supplémentaire pour le contribuable suisse, ni de nouvelle dette pour l'Etat. Les partisans de la contribution suisse à la cohésion de l'UE ont insisté plus particulièrement sur l'intérêt que représentaient les nouveaux membres de l'UE pour l'économie suisse, tout en soulignant que la menace que constituerait un refus de cette contribution: il mettrait en effet en danger des années de négociations bilatérales avec l'UE, mais également les négociations à venir (dans le domaine de l'électricité notamment).¹⁰

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 26.11.2006
ELIE BURGOS

La loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est a été **acceptée par 53.4 pour cent** des votants. Les cantons de Suisse centrale et orientale, ainsi que le Tessin l'ont toutefois rejetée.

Votation du 26 novembre 2006

Participation: 44.98%
Oui: 1'158'494 (53.4%)
Non: 1'010'190 (46.6%)

Consignes de vote:

- Oui: PS, PRD, PDC, Verts, PL, PdT, PEP; Economiesuisse, USS, USAM, USP.
- Non: UDC (1*), DS, Lega, UDF; ASIN.

*entre parenthèses: nombre de sections cantonales divergentes¹¹

ÉTUDES / STATISTIQUES
DATE: 26.12.2006
ELIE BURGOS

L'**analyse VOX** a montré que si le chiffre d'un milliard de francs a marqué les esprits, le facteur le plus déterminant a été celui de l'**orientation politique des votants**. En effet, alors que 86 pour cent des sympathisants du PS et tout de même encore 71 pour cent des partisans du PRD et 65 pour cent de ceux du PDC ont approuvé la loi fédérale, 90 pour cent des sympathisants de l'UDC ont rejeté celle-ci. Cette votation a d'ailleurs permis de confirmer deux constatations faites lors des deux votations populaires de 2005 sur l'Europe (Schengen/Dublin et extension de l'accord sur la libre circulation des personnes aux nouveaux Etats membres de l'UE): c'est en premier lieu l'affinité avec un parti qui détermine le plus fortement le comportement de vote sur ce sujet; ensuite, il apparaît que le fossé entre l'UDC et les autres partis bourgeois s'est massivement creusé par rapport à autrefois (la votation de 1992 par exemple). Les partisans de l'aide ont motivé leur décision de manière plutôt altruiste: 61 pour cent d'entre eux ont indiqué qu'il s'agissait pour eux de mettre à disposition des Etats d'Europe de l'Est les moyens de lutter contre la pauvreté. Les éventuels avantages économiques pour l'économie suisse sont arrivés seulement en deuxième position. Une grande majorité des opposants à l'aide à la cohésion (78%) ont motivé leur décision par le fait que la Suisse avait elle-même plus besoin du milliard de francs, afin de soutenir ses propres ressortissants disposant de ressources financières modestes. L'argument de l'UDC qui avançait que le financement de ce milliard n'était pas assuré a également souvent été mis en avant par les opposants.¹²

Discussions avec l'UE sur la forme et les bénéficiaires de l'aide (2005)

Relations avec l'UE

RELATIONS INTERNATIONALES
DATE: 08.12.2005
ELIE BURGOS

La Suisse et l'UE ne sont pas parvenues à s'entendre, durant l'année sous revue, sur la question de la **contribution de CHF un milliard** (sur cinq ans, soit CHF 200 millions par an) promise par la Suisse pour **financer l'effort de cohésion de l'UE élargie** (soit la réduction des disparités économiques et sociales dans l'Union). Deux points ont posé problème: d'une part la forme de l'accord, et, d'autre part, les bénéficiaires de cette aide. Si l'UE exigeait qu'un accord contraignant soit conclu, sans égard pour l'étiquette de celui-ci (accord, échange de lettres, etc.), le Conseil fédéral préconisait plutôt une solution plus souple, comme la signature d'un simple «*mémorandum d'entente*» (memorandum of understanding) avec l'UE et la conclusion d'accord bilatéraux plus formels avec les Etats qui bénéficieront de ces subventions. À ce titre, l'UDC a exigé, de son côté, que le Conseil fédéral opte pour un accord contraignant, afin que la population suisse puisse s'exprimer par référendum. Après négociations, l'UE a finalement accepté de reprendre le «*schéma*» helvétique, en s'assurant toutefois qu'il sera assez contraignant. Second point de divergence, la question des bénéficiaires n'a pu être réglée elle non plus. L'Espagne, la Grèce, le Portugal et Malte ont continué à s'opposer à la volonté helvétique de consacrer le milliard de francs destiné à financer l'effort de cohésion de l'UE élargie uniquement aux dix pays ayant adhéré à l'Union le 1er mai 2004. Les discussions menées au sein de l'UE à ce sujet n'ont pas permis de trouver un terrain d'entente. Cela a pour conséquence de retarder la ratification des accords bilatéraux côté européen et donc l'entrée en vigueur de ceux-ci. La Grèce n'a notamment pas hésité à faire pression sur ses partenaires en bloquant le processus de ratification de plusieurs accords (Schengen/Dublin, médias, etc.) que la Suisse et l'UE avaient conclu en 2004.¹³

Réorientation de l'action de la Direction du développement et de la coopération (DDC; 2006)

Politique du développement

ACTE ADMINISTRATIF
DATE: 09.02.2006
ELIE BURGOS

La Direction du développement et de la coopération (DDC) a été contrainte de **redéfinir et de réorienter son action**, notamment en raison des contraintes budgétaires liées à la contribution de la Suisse à la cohésion de l'UE élargie. Si les activités de la DDC dans les Balkans ne seront pas trop réduites, celles en Russie (sauf dans le Caucase), ainsi qu'en Bulgarie et en Roumanie, le seront. Sur un plan général, la DDC axera désormais davantage sa coopération au développement sur les Objectifs du Millénaire, qui prévoient une **réduction de moitié de l'extrême pauvreté** d'ici à 2015.¹⁴

Entente entre les États membres de l'UE sur la clé de répartition de l'aide suisse (2006)

Relations avec l'UE

RELATIONS INTERNATIONALES
DATE: 09.02.2006
ELIE BURGOS

En début d'année, les 25 pays membres de l'UE se sont finalement entendus, après de longues tractations, sur la **répartition du milliard de francs de l'aide suisse à la cohésion de l'UE élargie**. La Suisse s'était engagée à apporter cette contribution financière à la réduction des disparités économiques et sociales au sein de l'UE en mai 2004 déjà, et cela en finançant différents projets (amélioration des infrastructures, modernisation de l'administration, etc.) à la hauteur de CHF un milliard sur cinq ans dans les dix **nouveaux pays membres** (Pologne, Hongrie, République tchèque, Lituanie, Slovaquie, Lettonie, Estonie, Slovaquie, Chypre et Malte), et cela en fonction d'accords-cadre conclus avec les pays partenaires. Des désaccords sur la clé de répartition de l'aide suisse étaient cependant vite apparus au sein de l'UE, Malte contestant notamment cette clé de répartition. Partant, l'UE avait tacitement décidé de geler le processus de ratification d'autres accords bilatéraux conclus dans le cadre ou en marge

des bilatérales II (libre circulation des personnes, Schengen/Dublin, statistiques, médias, environnement). Cette décision a donc permis de débloquer ce dernier.¹⁵

Veiller à ce que la contribution à la cohésion de l'UE ne soit pas financée par les fonds qui sont destinés à l'aide publique au développement (Mo. 05.3808)

Politique du développement

MOTION
DATE: 09.06.2006
ELIE BURGOS

Lors de la session de printemps, la chambre du peuple a adopté, par 94 voix contre 60, et contre l'avis du Conseil fédéral, ainsi que d'une minorité emmenée par le démocrate du centre Ernst Schibli (ZH), un postulat de sa commission de politique extérieure (CPE-CN; Po. 06.3006), qui demandait au gouvernement de veiller à ce que la contribution à la cohésion de l'UE (voir supra) **ne soit pas financée par les fonds qui sont destinés à l'aide publique au développement**. Cette décision est intervenue juste avant l'examen de loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est. Les chambres ont également adopté, durant l'année sous revue, une motion Leuthard (pdc, AG; Mo. 05.3808) ayant le même objet.¹⁶

L'UE demande une nouvelle contribution financière visant à favoriser l'intégration de la Bulgarie et de la Roumanie dans l'UE (2007)

Relations avec l'UE

RELATIONS INTERNATIONALES
DATE: 07.02.2007
ELIE BURGOS

Au mois de février, l'UE a **demandé à la Confédération de payer une nouvelle contribution financière** visant à favoriser l'intégration de la Bulgarie et de la Roumanie. Ces deux pays ont en effet rejoint l'Union au 1er janvier de l'année sous revue.¹⁷

Contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE et poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI (MCF 06.100 et 06.099)

Relations avec l'UE

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 18.06.2007
ELIE BURGOS

Suite à l'acceptation en votation populaire le 26 novembre 2006 de la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, qui prévoyait le versement d'un milliard de francs destiné à financer l'effort de cohésion de l'UE élargie, les chambres ont **examiné conjointement deux objets** au cours de l'année sous revue: la **contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE** (MCF 06.100) et la **poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI** (06.099MCF).

Au **Conseil des Etats**, l'entrée en matière sur les deux projets n'a pas été contestée. Le rapporteur de la commission (CPE-CE), le radical Peter Briner (SH), a déclaré que personne au sein de celle-ci ne s'était opposé aux deux projets et que la discussion avait porté uniquement sur la question du financement. Estimant qu'il devrait être possible, sur dix ans, d'économiser au total CHF 245 millions dans les sept départements fédéraux, la commission a proposé que ce financement ne se fasse pas au détriment de l'aide publique au développement, mais soit compensé dans le budget général de la Confédération. Plusieurs intervenants ont en outre tenu à rappeler qu'il serait difficile de justifier qu'une aide financière soit accordée à des membres de l'UE plutôt qu'à des pays en voie de développement. La proposition de la commission a

finalement été adoptée tacitement et l'arrêté fédéral concernant la contribution de la Suisse à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie a été adopté par 36 voix contre 2. Dans le cadre du second arrêté concernant le crédit-cadre pour la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI, une minorité de la commission, emmenée par la socialiste Simonetta Sommaruga (BE), a proposé d'augmenter le montant de ce crédit de CHF 650 à CHF 730 millions, et de revenir par conséquent sur la proposition du Conseil fédéral de réduire le montant accordé jusqu'à présent. La minorité de la commission estimait en effet qu'il ne fallait pas financer la contribution à l'élargissement en réduisant l'aide aux pays les plus pauvres d'Europe de l'Est. Les députés ne l'ont toutefois pas suivie et se sont prononcés, par 23 voix contre 14, en faveur de la solution proposée par le Conseil fédéral. Le crédit-cadre en question a finalement été **adopté par 35 voix contre 0 lors du vote sur l'ensemble**.

Les deux mêmes objets ont également été examinés de manière conjointe au **Conseil national**. Si l'entrée en matière n'a pas suscité d'opposition, trois députés UDC ont toutefois déposé des propositions de renvoi au Conseil fédéral. Walter Wobmann (SO) a proposé de geler la contribution à la réduction des disparités sociales et économiques dans l'UE jusqu'à ce que cette dernière reconnaisse officiellement le système fiscal suisse. Walter Schmied (BE) a proposé de renvoyer l'objet 06.100 au Conseil fédéral, avec mandat d'éclaircir au préalable l'étendue et la forme des exigences de l'UE envers la Suisse en ce qui concerne les paiements de cohésion à la Bulgarie et à la Roumanie. Pirmin Schwander (SZ) a enfin demandé au Conseil fédéral de démontrer de façon transparente et complète que le financement sera neutre pour le budget. La majorité des députés n'a cependant pas voulu reporter à nouveau sa décision concernant ces deux objets. Différents intervenants n'ont de plus pas manqué de rappeler que la Suisse n'allait pas seulement payer, mais également profiter de la stabilité, de la sécurité et de l'essor économique des pays bénéficiaires de la contribution suisse. Soutenues par aucun autre parti, les trois propositions de renvoi ont été écartées. La question qui s'est dès lors posée dans le cadre des débats a été de savoir s'il convenait de se rallier à la décision du Conseil des Etats de réduire le crédit-cadre relatif à la coopération avec les pays de l'Est et de la CEI de CHF 730 à CHF 650 millions (conformément au projet du Conseil fédéral). Plusieurs intervenants n'ont alors pas manqué de rappeler que le Conseil national avait adopté la motion Leuthard «Contribution à la réduction des disparités», qui demandait que cette contribution ne soit pas prélevée sur les fonds affectés à l'aide au développement. Une majorité de la commission (CPE-CN) a proposé de maintenir ledit crédit à une hauteur de CHF 730 millions, alors qu'une minorité emmenée par Walter Müller (prd, SG) – soutenu par plusieurs députés UDC – a proposé de se rallier à la décision du Conseil des Etats. Le plénum a finalement suivi la majorité de la commission, créant de fait une divergence avec le Conseil des Etats. Au vote sur l'ensemble, les **deux projets ont été adoptés** par 116 voix contre 42.

Par 29 voix contre 3, le **Conseil des Etats s'est finalement rallié à la version du Conseil national** et a décidé de relever le crédit d'aide au développement pour l'Europe de l'Est de CHF 650 à CHF 730 millions.¹⁸

Dix accords-cadres sur le milliard de francs de l'aide à la cohésion de l'UE élargie (2007)

Relations avec l'UE

Fin décembre, les deux conseillères fédérales Micheline Calmy-Rey et Doris Leuthard ont signé à Berne les **dix accords-cadres sur le milliard de francs de l'aide à la cohésion de l'UE élargie**, afin que la contribution de la Suisse puisse débuter dès le début de l'année 2008.¹⁹

Contribution de la Suisse en faveur de la Bulgarie et de la Roumanie (MCF 09.055)

Relations avec l'UE

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 07.12.2009
SÉBASTIEN SCHNYDER

Au mois de juin, le Conseil fédéral a présenté son message concernant la **contribution de la Suisse en faveur de la Bulgarie et de la Roumanie** au titre de réduction des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie. Il a estimé qu'il existait des avantages économiques, politiques et culturels à l'extension des accords bilatéraux européens à ces deux pays. Ainsi, il a proposé au parlement de soutenir l'UE dans ses efforts pour atténuer les disparités économiques et sociales de ces deux pays avec l'ouverture d'un crédit-cadre de 257 millions de francs non remboursable pour une période de 5 ans. La DDC et le SECO se verraient confier la mise en œuvre du projet. Au Conseil national, la CPE-CN a recommandé d'adopter le projet du Conseil fédéral par 14 voix contre 7. Une proposition de ne pas entrer en matière Stamm (udc, AG), soutenue en bloc par l'UDC, a été refusée par 108 voix contre 51. Le député estimait qu'il n'était pas du devoir de la Suisse de réduire les disparités de l'UE et qu'il y avait de grands risques que l'argent investit disparût dans la corruption. La majorité du conseil a elle considéré que la stabilité et la prospérité au sein de l'UE servaient les intérêts helvétiques et permettaient d'améliorer l'accès des exportations suisses aux marchés d'Europe de l'Est. De plus, elle a souligné que la DDC et le SECO avaient les outils nécessaires pour garantir le bon acheminement des investissements proposés. Une fois l'entrée en matière acquise, une proposition de minorité Schlüer (udc, ZH) a été rejetée par 112 voix contre 52 malgré le soutien du groupe UDC. Cette minorité proposait de conditionner la libération du crédit à la réfutation par l'UE de ses propres accusations de corruption et à la libération de tous les fonds européens bloqués destinés à ces deux pays. Une autre proposition de minorité Hans-Jürg Fehr (ps, SH) de consacrer 10% de la contribution aux communautés roms de Roumanie et de Bulgarie a été refusée par 109 voix contre 56. Cette proposition n'a été soutenue que par les socialistes et les écologistes. Au vote final, le Conseil national a adopté le projet par 113 voix contre 52. Le groupe UDC s'est opposé en bloc au projet. Au Conseil des Etats, la commission de politique extérieure (CPE-CE) a recommandé à l'unanimité d'adopter le projet. Le plénum l'a suivie par 34 voix contre 2.²⁰

Poursuite de la coopération et augmentation du quatrième crédit-cadre (MCF 10.076)

Politique du développement

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 09.12.2010
SÉBASTIEN SCHNYDER

Le Conseil fédéral a présenté son message sur la prorogation et l'augmentation du quatrième **crédit-cadre pour la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et la Communauté des Etats indépendants**. Au vu de l'épuisement des fonds d'engagement de la loi fédérale sur la coopération avec ces pays à la fin 2011, le Conseil fédéral a fait une demande d'augmentation de 290 millions de francs et une demande de prorogation jusqu'à fin 2012. Les axes stratégiques d'intervention avec ces pays n'en seraient cependant pas modifiés.²¹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 28.02.2011
ANITA KÄPPELI

Der **Bundesbeschluss über die Verlängerung und Aufstockung des vierten Rahmenkredits zur Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS** stand im Nationalrat ebenfalls zur Debatte. Die kleine Kammer hatte diesem Geschäft bereits im Vorjahr zugestimmt. Die Erhöhung des Kredits um CHF 290 Mio. wurde trotz eines Minderheitsantrags Estermann (svp, LU), welcher sich für eine Investition des genannten Betrags in die heimische Wirtschaft zur Abfederung der Frankenstärke aussprach, angenommen. Zudem wurde mit dieser Entscheidung der vierte Rahmenkredit bis Ende 2012 verlängert.²²

Approbation d'un crédit-cadre de 45 millions de francs en faveur de la Croatie (MCF 14.050)

Relations avec l'UE

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 11.12.2014
CAROLINE HULLIGER

Le 28 mai, le Conseil fédéral a transmis au Parlement le message portant sur l'approbation d'un **crédit-cadre de 45 millions de francs en faveur de la Croatie**. Ainsi, la Croatie qui est membre de l'Union Européenne depuis 2013, bénéficierait du même soutien que les autres pays de l'Europe de l'Est qui ont adhéré à l'UE depuis 2004. Cette aide financière a pour but d'aider les pays de l'Est à se développer et à réduire les disparités économiques et sociales au sein de l'UE élargie. Il s'agit, par ce moyen, également de renforcer les relations que ces pays entretiennent avec la Suisse. Le sujet avait été mis de côté après le vote du 9 février, mais le Conseil fédéral a débloqué la situation fin avril en expliquant qu'il respecterait la libre circulation même sans accord et en confirmant qu'il verserait les 45 millions prévus.

La CPE-CE a proposé à son conseil d'adhérer au projet, ce qu'a fait le Conseil des Etats en donnant son feu vert au versement de 45 millions de francs à titre d'aide à la Croatie lors de la session d'automne 2014 par 39 voix contre 2. Il y a eu opposition de Thomas Minder (indépendant, SH) qui s'est montré sceptique envers l'approbation du peuple suisse sur ce versement, surtout après l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse.

Le Conseil national a également approuvé le crédit lors de la session d'hiver par 132 voix contre 53 et 6 abstentions. L'UDC s'est opposée au versement en proclamant que cette aide financière était uniquement dans l'intérêt de l'UE et n'apportait aucun avantage à la Suisse. La demande de l'opposition formée par Büchel (udc, SG), Aebi (udc, BE), Estermann (udc, LU), Mörgeli (udc, ZH), Reimann (udc, SG) et Stamm (udc, AG) concernant la suspension de débat, jusqu'à ce que les négociations concernant la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse aient abouti, a été rejetée par 128 voix contre 54.

L'aide financière devrait être utilisée à partir de mai 2017 pour financer des projets concrets visant à améliorer les conditions de vie sur place et à instaurer davantage de sécurité.²³

Deuxième contribution de la Suisse en faveur de certains Etats membres de l'UE (MCF 18.067)

Relations avec l'UE

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 29.11.2018
AUDREY BOVEY

En novembre 2017, à l'occasion de la venue du président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker à Berne, Doris Leuthard, alors présidente de la Confédération, confirmait devant la presse que la Suisse verserait bien un «nouveau milliard de cohésion» à l'Union européenne. Il n'en fallait alors pas moins pour que les commentateurs et commentatrices s'empressent d'annoncer un «réchauffement des relations entre la Suisse et l'UE», du moins pour un temps.

Dans un tel contexte, le Conseil fédéral a publié, au mois de septembre 2018, son message sur la **deuxième contribution de la Suisse en faveur de certains Etats membres de l'UE**. Deux arrêtés fédéraux – un pour chacun des deux volets différenciés composant cette deuxième contribution – sont ainsi soumis parallèlement à l'approbation du Parlement. Le premier, intitulé «crédit-cadre pour la cohésion», prévoit l'allocation de 1'046.9 millions de francs pour la réduction des disparités économiques et sociales au sein de l'UE-13 – soit les treize pays ayant intégré l'Union européenne depuis 2004. Le deuxième arrêté fédéral, sous l'appellation de «crédit-cadre pour la migration», envisage l'octroi de 190 millions aux Etats membres de l'UE pour le financement de mesures à adopter dans le domaine de la migration. Dans son message, l'exécutif national précise également que si cette deuxième contribution s'inscrit bel et bien dans le cadre de la politique européenne de la Suisse, elle est néanmoins décidée de «manière autonome». Elle ne présente en ce sens «aucun lien direct» avec l'accord-institutionnel ou la reconnaissance de l'équivalence boursière.

En novembre 2018, le Conseil des Etats a approuvé les deux arrêtés fédéraux relatifs à la deuxième contribution en faveur de certains Etats membres de l'UE, mais uniquement à

condition que l'Union européenne n'adopte aucune mesure discriminatoire à son encontre. La chambre haute a alors accepté (par 38 voix pour, 1 contre et 2 abstentions) la proposition du sénateur Ruedi Noser (plr, ZH), modifiant le projet initialement proposé par le Conseil fédéral. Tel que mentionné par Christian Levrat (ps, FR), la proposition Noser «est une solution de compromis raisonnable [...] Elle se limite à exiger un traitement non discriminatoire de la part de l'Union européenne, elle ne pose pas d'exigence de réciprocité». Selon le conseiller fédéral Ignazio Cassis, la contribution de la Suisse constitue un signal politique important pour le développement des relations bilatérales. La première contribution avait en ce sens permis d'améliorer la réputation de la Suisse auprès de ses partenaires européens. Le principe général du versement d'une nouvelle contribution n'a d'ailleurs pas été contesté par la chambre des cantons. Lors des votes sur l'ensemble, les crédits-cadres pour la cohésion et pour la migration n'ont chacun récolté qu'une seule et unique voix d'opposition, celle de Peter Föhn (udc, SZ).²⁴

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 18.03.2019
AUDREY BOVEY

Le Conseil national s'est penché sur les deux arrêtés fédéraux relatif à la **deuxième contribution de la Suisse en faveur de certains États membres de l'UE** au mois de mars 2019.

Malgré l'opposition de la gauche ainsi que de certains représentants et représentantes du PLR et des Vert'libéraux, la chambre du peuple a notamment décidé, par 108 voix contre 82, de procéder à une nouvelle répartition des fonds et d'allouer un montant supplémentaire au crédit-cadre pour la migration, aux dépens du crédit-cadre pour la cohésion. A la tribune, le député Balthasar Glättli (verts, ZH) a déploré que le crédit-cadre pour la migration ne soit en réalité un instrument qui «ne sert qu'à renforcer la forteresse Europe». Le Conseil national a également confirmé la clause conditionnelle ajoutée par la chambre haute. «Les fonds ne seront bloqués que si l'UE adopte des mesures discriminatoires à l'encontre de la Suisse.» Les autres propositions, visant une pleine association de la Suisse au projet de recherche «Horizon Europe», une reconnaissance boursière illimitée ou encore une assurance que les fonds débloqués ne soient destinés qu'à des pays respectueux des droits fondamentaux ont successivement été écartées.

En définitive, la chambre du peuple a confirmé son soutien aux crédits-cadres pour la cohésion (125 voix contre 65) et la migration (113 voix contre 74 et 3 abstentions) à l'occasion des votes sur l'ensemble. Si le groupe parlementaire de l'Union démocratique du centre est à l'origine d'une majorité des voix contestataires, les Verts ont quant à eux exprimé une forte opposition (10 voix contre et 2 abstentions sur un total de 12 élus et élues) au projet de crédit-cadre pour la migration.²⁵

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 12.06.2019
AUDREY BOVEY

Au mois de juin 2019, le Conseil des États a suivi l'avis de la CPE-CE et choisi, en refusant les modifications apportées par le Conseil national aux projets d'arrêtés fédéraux relatifs à une **deuxième contribution de la Suisse en faveur de certains États membres de l'UE**, de revenir à la version qu'il avait adoptée en novembre 2018.²⁶

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 12.09.2019
AMANDO AMMANN

Nationalrat Thomas Aeschi (svp, ZG) stellte in der Herbstsession 2019 einen Ordnungsantrag zur Behandlung des **zweiten Beitrags der Schweiz an ausgewählte EU-Staaten** in der Herbstsession 2019 – wegen einer Differenz zwischen Ständerat und Nationalrat war das Geschäft noch hängig. Eine in beiden Räten unumstrittene Klausel besagt, dass auf Verpflichtungen auf Grundlage des Rahmenkredits nicht eingegangen wird, wenn und solange die EU diskriminierenden Massnahmen gegen die Schweiz unternimmt. Dieses Kriterium erachtete Thomas Aeschi mit der Nichtverlängerung der Anerkennung der Schweizer Börsenäquivalenz Anfang Juli 2019 als erfüllt. Er kritisierte insbesondere die Fraktionen der CVP und der FDP dafür, dass sie in der Kommission zugestimmt hatten, die Differenzbereinigung erst nach den eidgenössischen Wahlen 2019 durchzuführen statt das Geschäft per se abzulehnen. Dies käme laut Nationalrat Aeschi einer «Irreführung der Schweizer Wähler» gleich. Der Ordnungsantrag wurde mit 119 Stimmen zu 63 Stimmen abgelehnt, wobei ihm ausschliesslich Mitglieder der SVP-Fraktion zustimmten.²⁷

Die APK-NR hatte im August 2019 die Beschlussfassung zum **zweiten Beitrag der Schweiz an ausgewählte EU-Staaten** auf das vierte Quartal verschoben und gleichzeitig Bundesrat und Verwaltung damit beauftragt, zusätzliche Abklärungen zu treffen. Die Kommission wollte wissen, welche Vor- und Nachteile eine derartige Mittelverschiebung mit sich bringen würde. Des Weiteren sollte eine Einschätzung vorgenommen werden, welche Massnahmen der EU als diskriminierend aufgefasst werden könnten und somit die finanziellen Beiträge blockieren würden. Dieser Bedingung hatten sowohl Ständerat wie auch Nationalrat eindeutig zugestimmt, insbesondere in Anbetracht des drohenden Endes der Börsenäquivalenz, welches Anfang Juli auch eingetreten war. Im November 2019 entschied sich die APK-NR, hinsichtlich der Aufstockung des Rahmenkredits Migration dem Ständerat zu folgen und den Antrag abzulehnen. Die zweite Differenz zwischen den beiden Räten bestand in der Frage, ob der Bundesrat zusätzlich auch noch über die Teilnahmebedingungen an EU-Forschungs- und Bildungsprogrammen verhandeln solle. Doch auch dies lehnte die Kommission ab, da man die Kohäsionsmilliarde nicht mit thematisch unabhängigen Dossiers verknüpfen wollte. Zudem hätten diese Verhandlungen das Geschäft zeitlich noch stärker verzögert, was dem Ziel einer raschen Differenzbereinigung im Sinne des Geschäftsabschlusses widersprochen hätte.

In der Wintersession 2019 behandelte der Nationalrat das Geschäft erneut, um die Differenzen zum Ständerat zu bereinigen. Eine Minderheit – getragen durch die Grünen, die SP und die GLP – hatte die Wiederassoziiierung der Schweiz an «Erasmus plus» und «Kreatives Europa» sowie die Teilnahme an «Horizon Europa» als Ergänzung zum Rahmenkredit gefordert. Der Antrag der Minderheit erhielt jedoch nur 86 Stimmen, dem Mehrheitsantrag gaben 110 Räte ihre Stimme. Somit fügte sich der Nationalrat mehr oder weniger willig den Entscheiden des Ständerats und den Vorschlägen der Kommission. Beide Räte waren sich darüber hinaus einig, dass die Zahlungen ausgesetzt werden sollten, solange diskriminierende Massnahmen vonseiten der EU bestehen. Nachdem die CVP und die FDP die Differenzbereinigung erst nach den nationalen Wahlen im Herbst durchführen wollten und sich zur Frage der Diskriminierung bedeckt hielten, vertraten nun diverse Vertreterinnen und Vertreter beider Parteien explizit die Auffassung, dass die Schweiz durch die EU diskriminiert werde. Grund dafür war vermutlich auch eine Einschätzung des Bundesrats, wonach die Aufhebung der Börsenäquivalenz unter dem WTO-Gleichbehandlungsgebot als Diskriminierung angesehen werden könne. Bundesrat Cassis erklärte daher dem Nationalrat, dass das Parlament selbst bei einer Annahme noch keine Kredite vergeben würde. Denn die Schweiz ginge erst dann rechtliche Verpflichtungen ein, wenn sie die bilateralen Abkommen unterzeichnet. Da dies erst nach Reinstallierung der Börsenäquivalenz geschehe, läge der Ball somit wieder bei der EU. Er hob auch hervor, dass das Ja zur Kohäsionsmilliarde und dem Migrationskredit ein Schritt hin zur Deeskalation in den verfahrenen Verhandlungen mit der EU sei. Dass das Parlament diese Meinung nicht unumstritten teilte, zeigte das Votum von Tiana Moser (glp, ZH), die den Entscheid als «positives Signal mit angezogener Handbremse» bezeichnete.²⁸

Modification de la Loi sur l'asile (MCF 18.068)

Relations avec l'UE

Le projet relatif à la deuxième contribution suisse en faveur de certains États membres de l'UE est composé de deux volets distincts, le crédit-cadre pour la cohésion et le crédit-cadre pour la migration. Au mois de décembre 2018, le Conseil des États s'est penché sur le projet de **modification de la loi sur l'asile**, visant à **octroyer au Conseil fédéral la possibilité de conclure des accords internationaux en vue de la mise en œuvre du crédit-cadre pour la migration**. Tel que détaillé dans le message du Conseil fédéral y relatif, le crédit-cadre pour la migration se donne pour objectif de renforcer la gestion des mouvements migratoires dans certains États membres de l'UE, d'augmenter l'efficacité des procédures d'asile, ainsi que d'améliorer les procédures d'accueil des personnes à protéger et les procédures de retour. A l'échelle helvétique, la loi sur l'asile (LAsi) constitue la base juridique déterminante en ce qui concerne la mise en œuvre du crédit-cadre pour la migration. L'introduction du nouvel art. 114 LAsi octroierait ainsi une délégation de compétences à l'exécutif national, permettant à ce dernier de conclure des accords internationaux en vue du versement de contributions à certains États membres de l'UE ou à des organisations internationales sans que l'aval du Parlement fédéral ne soit nécessaire. L'art. 12 de la loi fédérale sur la coopération avec les États d'Europe de l'Est prévoit déjà une disposition similaire, donnant droit au

Conseil fédéral de conclure des accords internationaux dans le contexte de la mise en œuvre du crédit-cadre pour la cohésion.

La chambre haute a suivi l'avis de la CIP-CE et accepté le projet du Conseil fédéral par 41 voix pour, 2 contre et 0 abstention.²⁹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 18.03.2019
AUDREY BOVEY

Au mois de mars 2019, le Conseil national s'est à son tour penché sur le projet de **modification de la loi sur l'asile**, visant à **octroyer au Conseil fédéral la possibilité de conclure des accords internationaux en vue de la mise en œuvre du crédit-cadre pour la migration**, et ce sans que l'aval du Parlement fédéral ne soit nécessaire. Si une majorité de la chambre basse s'est accordée avec la décision du Conseil des Etats en vue de l'introduction du nouvel art. 114 LAsi, les conseillères et conseillers nationaux souhaitent également que les commissions compétentes soient préalablement consultées. Le projet repasse au Conseil des Etats.³⁰

Der zweite Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten (Zweite Kohäsionsmilliarde)

Relations avec l'UE

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 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 anklingen. 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.³¹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 14.09.2021
AMANDO AMMANN

Zu Beginn der Herbstsession 2021 **behandelte der Ständerat einen Ordnungsantrag Sommaruga (sp, GE)**, der die Behandlung der **Bundesbeschlüsse über den zweiten Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten** in die erste oder zweite Sessionswoche vorziehen wollte. Ursprünglich sollte sich die kleine Kammer erst am zweitletzten Sessionstag mit der Materie beschäftigen. Sommaruga äusserte sein Unverständnis über den Zeitplan des Rats, welcher die parlamentarische Arbeit verlangsame. Er erinnerte daran, dass die EU nach dem Abbruch der Verhandlungen über das InstA die Verlängerung und Aufdatierung der bestehenden Abkommen eingefroren und zudem die Assoziierung der Schweiz an EU-Forschungsprogramme wie Horizon Europe ausgesetzt hatte. Sommaruga machte deutlich, dass nach seiner Auffassung eine Teilnahme an Horizon Europe nur nach der Freigabe der zweiten Kohäsionsmilliarde möglich sei. Der grosse Rat des Kantons Genf habe per Resolution ein rasches Handeln verlangt, genauso wie Universitäten, Fachhochschulen und die Wirtschaft, so Sommaruga. Er kritisierte, dass man am vorletzten Tag keine ruhige Parlamentsdebatte mehr führen könne und zudem ein mögliches Differenzbereinigungsverfahren auf die nächste Session verschoben werden müsste. Thomas Hefti (fdp, GL) beantragte im Namen des Büros des Ständerats die Ablehnung des Antrags. Die APK-SR habe sich im August gegen einen terminlichen Vorzug entschieden. Hefti war der Ansicht, dass das «ordentliche, solide parlamentarische Handwerk» seine Berechtigung haben müsse und die Beratung im Zweirat sowie die Differenzbereinigung demnach in der Wintersession stattfinden sollten. Der Ständerat lehnte den Ordnungsantrag Sommaruga in der Folge mit 30 zu 14 Stimmen ab.³²

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 27.09.2021
AMANDO AMMANN

Wie im Ständerat einige Wochen zuvor, wurde in der Herbstsession 2021 auch im **Nationalrat ein Ordnungsantrag zur Anpassung der Bundesbeschlüsse über den zweiten Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten** eingereicht. Der Antragsteller Christian Wasserfallen (fdp, BE) verlangte, die Behandlung des Geschäfts vorzuziehen und dieses – wie der Ständerat – bereits in der Herbstsession zu behandeln. Er argumentierte, dass die APK-NR das Geschäft bereits vorberaten und eindringlich studiert habe, weshalb es reif für die Beratung während der Herbstsession sei. Das Parlament müsse endlich aktiv werden, um Chancen für den Schweizer Bildungs- und Wirtschaftsstandort zu öffnen. Kommissionsmitglied Schneider-Schneiter (mitte, BL) war hingegen der Ansicht, die bevorstehende Annahme des Beschlusses durch den Ständerat sei bereits «ein deutliches Zeichen in Richtung Brüssel». Für sie würde die vorgezogene Behandlung keinen Mehrwert schaffen, «sondern lediglich Frustration und kontraproduktive Effekte» nach sich ziehen. Sie kritisierte zudem den Bundesrat für die lange Wartezeit zwischen dem Abbruch der Verhandlungen über das InstA und der Publikation der Botschaft zur Freigabe der Kohäsionsmilliarde. Nationalratspräsident Aebi (svp, BE) kündigte vor der Abstimmung an, im Falle einer Annahme würde der Nationalrat die Vorlage am Abend des vorletzten Sessionstags nach dem Ständerat beraten. Eine knappe Mehrheit des Nationalrats nahm den Ordnungsantrag mit 93 zu 88 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) an. Gegen den Antrag stimmte die SVP-Fraktion sowie Mitglieder der Mitte- und der FDP.Liberalen-Fraktionen.³³

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 30.09.2021
AMANDO AMMANN

Die **Beratung des Ständerats über die Freigabe des zweiten Kohäsionsbeitrags** in der Herbstsession 2021 dauerte rund zwei Stunden. Einen Nichteintretensantrag Minder (parteilos, SH) lehnte die kleine Kammer mit 34 zu 9 Stimmen klar ab. Ständerat Minder zweifelte daran, dass die EU nach der Auszahlung der Kohäsionsmilliarde in Höhe von CHF 1.3 Mrd. ihre «Repressionen gegen die Schweiz» beenden würde. Man habe von der EU bisher keine Signale erhalten, dass dadurch die Aufnahme ins Forschungsprogramm Horizon Europe oder die Wiederinstandsetzung der Börsenäquivalenz gewährleistet würde. Eine bedingungslose Freigabe wäre daher «falsch» und «grob fahrlässig». Sein Mitunterstützer Marco Chiesa (svp, TI) äusserte seinen Unmut darüber, dass sich die Schweiz der «kolonialistischen Politik Brüssels» unterwerfen wolle und ohne Garantien Geld auszahle. Auch einige Ratsmitglieder der Mitte wie Heidi Z'graggen (mitte, UR) und Daniel Fässler (mitte, AI) störten sich daran, dass der Kohäsionsbeitrag ausbezahlt werden solle, obwohl die 2019 vom Parlament geforderte Bedingung der «Nicht-Diskriminierung» seitens der EU nicht erfüllt worden war.

Eine überwiegende Mehrheit des Ständerats wollte mit dem Entscheid jedoch einen ersten Schritt auf die EU zugehen. Matthias Michel (fdp, ZG), Sprecher der APK-SR, hielt fest, dass die Zurückbehaltung der Kohäsionsmilliarde offensichtlich keinen Druck auf die EU aufgebaut habe. Die gegenseitige «Blockadepolitik» habe auf beiden Seiten die

gewünschte Wirkung verfehlt, nach dem Scheitern des Rahmenabkommens müssten nun auch diese Blockaden beendet werden. Pirmin Bischof (mitte, SO) betonte, dass die Kohäsionszahlungen nichts mit dem InstA zu tun hätten und der EU für die Teilnahme der Schweiz am Binnenmarkt geschuldet sei. Bischof meinte, die Deblockierung der bilateralen Verträge müsse der nächste Schritt sein. Obwohl die EU keine Garantie dafür abgegeben habe, so herrsche doch die Gewissheit, dass die Nichtfreigabe des Beitrags sicher nicht zur Deblockierung führe. Auch Daniel Jositsch (sp, ZH) kam zum Schluss, dass die Schweiz ohne eine Freigabe nichts erreichen könne und bemühte die Analogie eines Mietverhältnisses, bei dem der Mieter einen neuen Mietvertrag abschliessen will, obwohl er seine Miete nicht bezahlt habe. Die Zahlung des Kohäsionsbeitrags bestärke die Verlässlichkeit der Schweiz und lege die Basis für die Fortführung des bilateralen Wegs, argumentierte Andrea Gmür-Schönenberger (mitte, LU).

Bundesrat Ignazio Cassis wiederholte, dass die Zahlung keineswegs eine Garantie für die Assoziierung an Horizon Europe bedeute, obwohl die EU diese politisch sachfremden Themen miteinander verknüpft habe. Der Bundesrat sei aber bestrebt, die «Negativspirale der Konditionalitäten» zu durchbrechen und mit dem Beitrag einen ersten Schritt zu machen. Daher lehnte Cassis auch die Verknüpfung der Freigabe mit der Finanzierungsbotschaft zu Erasmus plus ab. Eine Minderheit Sommaruga (sp, GE) hatte vorgeschlagen, den Rahmenkredit nicht umzusetzen, bis der Bundesrat dem Parlament die Finanzierungsbotschaft der Teilnahme an Erasmus plus vorgelegt habe. Diesen Minderheitenantrag zog Sommaruga kurz darauf zurück, da der Nationalrat gleichentags eine Motion der APK-NR (Mo. 21.3975) angenommen hatte, welche seinem Anliegen entsprach. Aussenminister Cassis erinnerte die kleine Kammer auch daran, dass das Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas 2024 auslaufe und Verpflichtungen nur bis dann eingegangen werden könnten. Er plädierte daher für einen möglichst baldigen Entscheid, denn anhand der Erfahrungen mit dem ersten Kohäsionsbeitrag liesse sich festhalten, dass zwischen dem Parlamentsentscheid und der Projektumsetzung rund drei Jahre vergingen. Schliesslich stimmte der Ständerat der Freigabe mit 30 zu 9 Stimmen, gegen den Willen der SVP und einiger Mitglieder der Mitte, deutlich zu.³⁴

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 30.09.2021
AMANDO AMMANN

Etwa anderthalb Stunden diskutierte der **Nationalrat** in der Herbstsession 2021 über die **Freigabe des zweiten Kohäsionsbeitrags** an die EU. Die APK-NR empfehle, den Vorschlag des Bundesrats anzunehmen und mit dem Entscheid einem «konstruktiven Ansatz in der Europapolitik Raum zu geben», teilte Kommissionssprecher Nussbaumer (sp, BL) zu Beginn der Debatte mit. Die Kommission wolle den Bundesbeschluss zur Freigabe der Kohäsionsmilliarde jedoch dahingehend ergänzen, dass Verpflichtungen auf Grundlage des Kohäsionskredits erst eingegangen würden, nachdem der Bundesrat die Finanzierungsbotschaft zur Schweizer Teilnahme an Erasmus plus vorgelegt hat. Um diesen Prozess zu beschleunigen, hatte die APK-NR Anfang September 2021 eine entsprechende Kommissionssmotion eingereicht.

Obwohl sich alle Fraktionen mit Ausnahme der SVP für die Annahme des Bundesbeschlusses aussprachen, benötigten die Mitglieder des Nationalrats in der Folge viel Sitzfleisch, bis sie eine Entscheidung treffen konnten. So wehrte sich die SVP-Fraktion vehement gegen das Anliegen der Kommissionsmehrheit, wobei ihre Mitglieder zahlreiche Fragen an die Rednerinnen und Redner stellten und dem Rat mehrere Minderheitsanträge vorlegten. Thomas Aeschi (svp, ZG) etwa wollte von Kommissionssprecher Nussbaumer wissen, weshalb die APK-NR trotz weiterer Diskriminierungen die Freigabe unterstütze. Er beklagte die fehlende Assoziierung an Horizon Europe und an Erasmus plus sowie die Probleme im gesamten Strombereich und beim Mutual Recognition Agreement (MRA). Nussbaumer erklärte die Entscheidung der Kommission damit, dass man mit dem Entscheid ein neues Kapitel in den bilateralen Beziehungen aufschlagen könne. Zwei Minderheitsanträge von Roger Köppel (svp, ZH) verlangten, nicht auf das Geschäft einzutreten respektive keine Verpflichtungen auf Grundlage des Rahmenkredits einzugehen, bis die Schweiz an Horizon Europe assoziiert sei oder die Börsenäquivalenz wiederhergestellt worden sei. Eine Minderheit Nidegger (svp, GE) wollte die Vorlage an den Bundesrat rücküberweisen und ihn beauftragen, die Kohäsionsmilliarde für die Sanierung der AHV zu verwenden. Franz Grüter (svp, LU) schlug mit seinem Einzelantrag vor, den Beschluss dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

Überdies legten die Sprecherinnen und Sprecher aller Fraktionen deren Position ausführlich dar. So warf etwa Sibel Arslan (basta, NR) für die Grüne Fraktion sowohl der Schweiz wie auch der EU vor, Fehler gemacht zu haben, sah den finalen Fehltritt aber auf Schweizer Seite, und zwar im Abbruch der Verhandlungen über das Rahmenabkommen. Die Freigabe der Kohäsionsmilliarde erachtete sie als einen Schritt

zur Normalisierung und als Erfüllung eines längst gemachten Versprechens. Da die Motion der APK-NR zur Finanzierungsbotschaft von Erasmus plus bereits angenommen worden war, forderte sie in einem Minderheitsantrag die Streichung der entsprechenden Bedingung. Ähnlich tönte es auch von SP-Sprecher Molina (sp, ZH), der das Ende der Verhandlungen ebenfalls als «verantwortungslos» kritisierte. Auch aus Sicht der GLP sei der Verhandlungsabbruch ein «grosser Fehler» gewesen, meinte Roland Fischer (glp, LU). Die Schweiz profitiere enorm vom europäischen Binnenmarkt und zahle im Verhältnis zu Norwegen sehr wenig für den Zugang. Die FDP setze sich für die Freigabe des Kohäsionsbeitrags ein, um die Negativspirale im Verhältnis zur EU zu durchbrechen, erklärte Christa Markwalder (fdp, BE). Auch sie sprach das überaus günstige Kosten-Nutzen-Verhältnis an, dass die Schweiz im Hinblick auf die Verflechtung mit dem Binnenmarkt aufweise. Eine Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten wirke sich über die europaweiten Bildungs-, Forschungs- und Kulturkooperationen auch positiv auf die Schweiz aus. Mitte-Nationalrätin Elisabeth Schneider-Schneiter (mitte, BL) hob die Bedeutung der Kohäsionszahlung für das Vorankommen im Horizon-Dossier hervor. Die Nichtassoziiierung der Schweiz sei zwar diskriminierend und die Verknüpfung mit der Kohäsionsmilliarde «unschön», doch rechtlich gesehen stehe die EU nicht in der Pflicht, Abkommen mit der Schweiz zu aktualisieren. Auch die Mitte-Fraktion unterstütze die Freigabe des Beitrags sowie den Minderheitsantrag Arslan, gab sie bekannt. Nationalrat Grüter vertrat schliesslich die Ansicht, dass die Schweiz der EU nichts schulde, da die EU massiv von der Schweiz als Handels- und Wirtschaftspartnerin profitiere. Er bemängelte zudem, dass der Bundesbeschluss der Schweizer Bevölkerung nicht zur Abstimmung vorgelegt worden war.

Der im Rat anwesende Aussenminister Cassis drängte die grosse Kammer zur Freigabe der Zahlung, weil man nur so eine positive Verhandlungsdynamik schaffen und Fortschritt in anderen Dossiers erzielen könne. Für die plötzliche Kehrtwende trotz andauernder Diskriminierung der EU im Rahmen der aberkannten Börsenäquivalenz habe der Bundesrat zwei Gründe, erklärte Cassis: Einerseits hätten die Schutzmassnahmen für die Schweizer Börseninfrastruktur die Situation entspannt, andererseits sei die Rechtsgrundlage für den zweiten Kohäsionsbeitrag auf Ende 2024 befristet. Den Einzelantrag von Franz Grüter empfahl er zur Ablehnung, da Finanzgeschäfte gemäss Parlamentsgesetz in Form von einfachen Bundesbeschlüssen erlassen würden – so etwa auch 2019, als das Parlament die Rahmenkredite der zweiten Kohäsionszahlung genehmigt hatte.

Die grosse Kammer lehnte in der Folge sämtliche Minderheitsanträge der SVP ab, strich aber gemäss der Forderung von Sibel Arslan die Verknüpfung mit der Finanzierungsbotschaft für Erasmus plus. Spätabends wurde der Entwurf in der Gesamtabstimmung mit 131 zu 55 Stimmen (bei 1 Enthaltung) gegen den Willen der SVP-Fraktion und einiger Fraktionsmitglieder der Mitte angenommen.³⁵

Bundesrat genehmigt MoU mit der EU bezüglich des zweiten Schweizer Beitrags an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten

Relations avec l'UE

Am 24. November 2021 genehmigte der **Bundesrat das MoU mit der EU bezüglich des zweiten Schweizer Beitrags an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten**, nachdem beide Parlamentskammern den seit 2019 blockierten Beitrag Ende September 2021 freigegeben hatten. Schon Mitte November hatten Bundespräsident Cassis und EU-Kommissar Sefi Dovič bei ihrem Treffen die auf technischer Ebene erzielte Einigung begrüsst. Für den Bundesrat stelle die Freigabe ein «weiteres positives Signal» an die EU dar, wie er in seiner Medienmitteilung verlauten liess. Das Memorandum beinhalte die wichtigsten Eckwerte des zweiten Schweizer Beitrags wie dessen Höhe, die Aufteilung auf die Partnerländer, die thematischen Prioritäten und die Prinzipien für die Zusammenarbeit und die Umsetzung. Die Unterzeichnung erfolge aber erst, wenn die EU ihre internen Genehmigungsverfahren abgeschlossen habe. Dennoch beschloss der Bundesrat bereits, die Verhandlungen mit den Partnerländern aufzunehmen.

Tags zuvor hatte die APK-NR beschlossen, in der Wintersession 2021 im Rahmen der Debatte zum Voranschlag 2022 einen Antrag auf eine Erhöhung der Kohäsionsmilliarde um CHF 953 Mio. einzureichen, mit dem sie den Beitrag beinahe verdoppeln wollte. Diese Aufstockung sollte mit Konditionen verbunden sein, beispielsweise sollte die EU der Schweiz in mehreren Kooperationsabkommen wie Horizon, Digital Europe, ITER

(Internationaler Thermonuklearer Experimental-Reaktor), Euratom und Erasmus+ entgegenkommen. Die NZZ schätzte die Chancen des Antrags als sehr gering ein. Schliesslich setzte sich bei Differenzen zwischen den Räten bei Budgetprozessen automatisch die Version mit dem tieferen Betrag durch und bei den Aussenpolitikerinnen und Aussenpolitikern der kleinen Kammer käme die Idee eher schlecht an. Damian Müller (fdp, LU) – Präsident der APK-SR – warnte in der NZZ denn auch vor derartig unüberlegten «Ideen nach dem Prinzip Hoffnung, ohne Strategie und ohne Konzept». In der Budgetdebatte setzte sich die Kommissionsminderheit dann, zur Erleichterung von Finanzminister Maurer, mit 93 zu 84 Stimmen (bei 6 Enthaltungen) durch und versenkte die Idee einer Erhöhung.³⁶

RELATIONS INTERNATIONALES
DATE: 30.06.2022
AMANDO AMMANN

Im November 2021 hatte der Bundesrat die **Unterzeichnung des MoU zum zweiten Schweizer Beitrag** an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten genehmigt. Zu diesem Zeitpunkt hatte er jedoch beschlossen, mit der Unterzeichnung noch abzuwarten, bis die EU ihre internen Genehmigungsverfahren abgeschlossen hat, was im April 2022 schliesslich der Fall war. Staatssekretärin Livia Leu unterzeichnete das MoU Ende Juni 2022 anlässlich weiterer Sondierungsgespräche zwischen der Schweiz und der EU zum neuen Verhandlungsansatz des Bundesrats. Das MoU lege die wichtigsten Eckwerte der zweiten Schweizer Kohäsionszahlung fest, darunter deren Höhe, die Aufteilung auf die Partnerländer, sowie die thematischen Prioritäten. Es diene als Referenz für die Verhandlungen mit den Partnerländern über die bilateralen Umsetzungsabkommen, welche noch im Jahr 2022 abgeschlossen werden sollen, teilte das EDA in einer Pressemitteilung mit. Das EDA wertete die Unterzeichnung als wichtigen Schritt und als Beleg, dass die Schweiz weiterhin eine zuverlässige Partnerin sei. Die EU sehe darin hingegen nur den erwarteten Beitrag der Schweiz für die Teilnahme am europäischen Binnenmarkt, berichtete 24heures.³⁷

-
- 1) Communiqué de presse CF du 12.05.04 ; LT, 15.5.04.
 - 2) BO CE, 2004, p. 421 ss. ; BO CN, 2004, p. 1555 ss. ; FF, 2004, p. 1691 ss. ; FF, 2004, p. 1803 ss. ; LT, 18.6. et 5.10.04; 24h, 18.6. et 5.10.04; NZZ, 5.10.04; QJ, 5.10.04.
 - 3) BO CN, 2004, Annexes, V, p. 175 ss. ; BO CN, 2004, p. 2172 ; LT, 13.11.04.
 - 4) 24h, 8.10.05; Lib., 19.10.05; LT, 19.10. et 22.10.05; FF, 2004, p. 1803 ss.
 - 5) BO CE, 2005, p. 1165 ss. ; FF, 2004, p. 1803 ss.
 - 6) BO CE, 2006, p. 197 ss. ; BO CE, 2006, p. 301; BO CN, 2006, p. 165 ss.; BO CN, 2006, p. 514 ss.
 - 7) Lib., 23.2.06; Presse du 28.2. et 17.6.06; LT, 6.4.06.
 - 8) Bund, 15.3.06; 24h, 16.3.06; TG, 16.3.06; Lib., 17.03; LT, 17.3. et 25.3.06; Presse du 13.7.06; Exp., 10.8.06.
 - 9) LT, 2.9.06; SGT, 24.11.06.
 - 10) Presse du 27.9.06.
 - 11) FF, 2007, I, p. 425 ss.; Presse du 27.11.06.
 - 12) VOX (2006). Analyse des votations fédérales du 26 novembre 2006.
 - 13) Lib., 12.01. et 24.11.05; LT, 2.2., 8.2., 19.3., 6.4. et 22.11.05; 24h, 8.12.05.
 - 14) Presse du 9.2.06.
 - 15) Presse du 9.2.06.
 - 16) BO CE, 2006, p. 402 ss.; BO CN, 2006, p. 165; BO CN, 2006, p. 183 s.
 - 17) LT et NZZ, 7.2.07.
 - 18) BO CE, 2007, p. 243 ss.; BO CE, 2007, p. 251 s.; BO CE, 2007, p. 536 s.; BO CN, 2007, p. 875 ss.; FF, 2007, I, p. 439 ss.; FF, 2007, I, p. 4709 s.; FF, 2007, I, p. 509 ss.
 - 19) Lib. et NZZ, 21.12.07.
 - 20) FF, 2009, p. 4359 ss.; BO CN, 2009, p. 1528 ss.; BO CE, 2009, p. 1207 ss.; NZZ, 8.9.09.
 - 21) FF, 2010, p. 5835 ss.
 - 22) AB NR, 2011, S. 3 ff. und 16; BBI, 2011, S. 2923 ff..
 - 23) BO CE 2014, p. 725s; BO CN 2014, p. 2329s
 - 24) BO CE, 2018, p. 866 ss.; FF, 2018, p. 6669 ss.; BaZ, LT, 24.11.17; Lib, SGT, TG, 29.9.18; NZZ, 30.11.18; TA, TG, 19.3.19
 - 25) BO CN, 2019, p. 391 ss.; BO CN, 2019, p. 405 ss.
 - 26) BO CE, 2019, p. 376 ss.
 - 27) AB NR, 2019, S. 1520; Ordnungsantrag Aeschi vom 12.9.19
 - 28) AB NR, 2019, S. 2037 ff.
 - 29) BO CE, 2018, p. 1024 ss.; FF, 2018, p. 6595 ss.
 - 30) BO CN, 2019, p. 391 ss.; BO CN, 2019, p. 413 ss.
 - 31) BBI, 2021 1921; LT, 6.8.21; AZ, Lib, NZZ, TA, 12.8.21
 - 32) AB SR, 2021, S. 1050 ff.
 - 33) AB NR, 2021, S. 2069 ff.
 - 34) AB SR, 2021, S. 1050 ff.
 - 35) AB NR, 2021, S. 2069 ff.; Medienmitteilung APK-NR vom 1.9.21
 - 36) AB NR, 2021, S. 2226 ff.; Medienmitteilung APK-NR vom 23.11.21; Medienmitteilung Bundesrat vom 24.11.21; CdT, 23.11.21; AZ, LT, NZZ, 24.11.21; Republik, TA, 25.11.21
 - 37) Medienmitteilung EDA vom 30.6.22; 24H, LT, 1.7.22