



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra




# China Strategie 2021–2024



Aussenpolitische Strategie  
2020–2023



**China Strategie**  
2021–2024

Der vorliegende Bericht wurde vom Bundesrat am 19.03.2021 gutgeheissen. Es handelt sich um eine geografische Folgestrategie zur [Aussenpolitischen Strategie 2020–2023 \(APS 20–23\)](#) . Gemäss dem dortigen Ziel 6.4. erneuert die Schweiz ihre China-Strategie und schafft interdepartementale Koordinationsgremien, welche die Kohärenz stärken. Mit dem Bericht werden zudem das Postulat der APK-N ([20.4334](#) ) und die Motion Nidegger ([20.3738](#) ) erfüllt (siehe Anhang).

# Vorwort

Vor über siebenzig Jahren, am 14. September 1950, haben die Volksrepublik China und die Schweiz ihre diplomatischen Beziehungen aufgenommen. Der Bundesrat war zur Einschätzung gelangt, dass trotz weltanschaulicher Differenzen und unterschiedlicher politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Systeme die Zusammenarbeit lohnenswert sei. Die Schweiz gehört damit zu den ersten westlichen Ländern, welche diesen Schritt vollzogen haben.

Heute ist China nach der EU und den USA der dritt-wichtigste Handelspartner der Schweiz und zählt zu den globalen Schwerpunktländern ihrer Aussenpolitik. China ist wirtschaftlich und politisch zu einer globalen Führungsmacht geworden. Die Schweiz sucht die Zusammenarbeit, bilateral und multilateral, um ihre Interessen zu wahren und globale Lösungen für die drängenden Herausforderungen unserer Zeit voranzubringen. Um die tausend schweizerische Unternehmen sind in China aktiv. Der Bundesrat engagiert sich dafür, dass diese mit sicheren und fairen Rahmenbedingungen operieren können.

Zu den schweizerischen Interessen zählen auch Werte. Dazu gehören die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte. Sie sind zentral für das Funktionieren des Erfolgsmodells Schweiz und Basis der erfolgreichen Aussenbeziehungen. Hinsichtlich dieser Werte liegt die Schweiz oftmals nicht auf einer Linie mit China. Umso wichtiger ist ein Dialog über unsere Differenzen.

Das globale Machtgefüge wandelt sich. Unter anderem prägt die geopolitische Rivalität zwischen den USA und China zunehmend die internationalen Beziehungen. Die Weltpolitik ist derzeit volatil und wenig vorhersehbar. Der Bundesrat berücksichtigt diese Dynamiken in der vorliegenden Strategie und wahrt die erforderliche Flexibilität, um auf weitere Entwicklungen reagieren zu können.



Mit der vorliegenden Strategie hält die Schweiz an ihrer eigenständigen China-Politik fest. Die Schweiz bleibt der Zusammenarbeit und dem Dialog verpflichtet. Als neutraler Staat und als Gaststaat für internationale Organisationen sieht sich die Schweiz in der Rolle einer Brückenbauerin. Sie bleibt dem internationalen Recht und einer regelbasierten multilateralen Zusammenarbeit verpflichtet.

Die China-Politik der Schweiz hat viele Gesichter: Alle sieben Departemente des Bundes stehen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten mit China in Kontakt. Kantone, Städte, Hochschulen, private Unternehmen, Verbände und Think Tanks unterhalten teils intensive Beziehungen zu Partnern in China. Föderalismus und dezentrale Entscheidungsfindung zählen zu den Stärken der Schweiz, die es zu erhalten gilt. Mit der vorliegenden China-Strategie will der Bundesrat dieser Vielfalt Rechnung tragen. Gleichzeitig will er die Koordination verbessern und dadurch die politische Kohärenz stärken.

Pioniergeist und Pragmatismus, aber auch das Eintreten für die Interessen und Werte der Schweiz prägen die schweizerische China-Politik seit siebenzig Jahren. Sie werden dies auch in Zukunft tun.

Ignazio Cassis  
Vorsteher  
Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten

# Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>5</b>
<b>1 Warum eine China-Strategie?</b>	<b>6</b>
<b>2 Geopolitische Auslegeordnung</b>	<b>7</b>
2.1 Eine neue Weltmacht	7
2.2 Internationale Konsequenzen	11
<b>3 Die Schweiz und China</b>	<b>15</b>
3.1 Beziehungen heute	15
3.2 Positionierung im internationalen Gefüge	20
3.3 Prinzipien für die Zusammenarbeit	21
<b>4 Thematische Schwerpunkte</b>	<b>22</b>
4.1 Frieden und Sicherheit	22
4.2 Wohlstand	24
4.3 Nachhaltigkeit	26
4.4 Digitalisierung	28
<b>5 Umsetzung und Ressourcen</b>	<b>30</b>
5.1 Interne Koordinationsinstrumente	30
5.2 Externe Koordinationsinstrumente	31
<b>Annex</b>	<b>32</b>
Präsenz der Schweiz in China	32
Abkürzungsverzeichnis	34
Glossar	35
Parlamentarische Vorstösse	38

# Zusammenfassung

## **China ist ein gewichtiger internationaler Akteur.**

China hat sich in den letzten Jahren rasant entwickelt und zählt heute zu den Grossmächten. Langfristiger, staatlicher Planung kommt auch heute noch hohe Bedeutung zu: So hat die chinesische Führung jüngst ein Bündel von Strategien veröffentlicht, auf deren Grundlage China in zehn Schlüsselbereichen die technologische Weltführerschaft erreichen und seinen weltweiten Einfluss weiter stärken will.

## **China ist de facto ein Einparteienstaat.**


Autoritäre Tendenzen haben in den letzten Jahren zugenommen, ebenso die Repression gegen Andersdenkende und die Verfolgung von Minderheiten. China verlangt stärkere Mitsprache in internationalen Organisationen und schickt sich an, Regeln der internationalen Zusammenarbeit nach Massgabe der eigenen Interessen mitzugestalten. Spannungen zwischen China und den USA nehmen zu. Die EU pocht verstärkt auf Einhaltung etablierter Spielregeln. Diese wachsenden geopolitischen Rivalitäten verringern den Spielraum für die internationale Zusammenarbeit. Diese Entwicklung ist nicht im Sinne der Schweiz. Als Mittelmacht mit einer offenen, exportorientierten Volkswirtschaft hat sie ein unmittelbares Interesse an einer breit getragenen liberalen internationalen Ordnung und handlungsfähigen multilateralen Organisationen.

## **Die Schweiz blickt auf 70 Jahre Zusammenarbeit mit der Volksrepublik China zurück.**

Pioniergeist, Flexibilität und Offenheit, aber auch gegenseitiger Respekt vor den unterschiedlichen politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Systemen prägten die Beziehungen zwischen den beiden Ländern. Heute ist China der drittwichtigste Handelspartner der Schweiz, wobei ein Freihandelsabkommen, eine innovative strategische Partnerschaft, aber auch Dutzende von Dialoggefässen, inklusive über Menschenrechte, die Grundlage bilden.

## **Die Zusammenarbeit mit China bleibt geleitet durch schweizerische Interessen und Werte.**

Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Schweiz ihre Interessen und Werte auch in Zukunft am wirksamsten durch konstruktiv-kritischen Dialog und breit diversifizierte Beziehungen zu China wahren kann. Die Schweiz will Brücken bauen, Chancen nutzen und Probleme offen ansprechen. Eine Abkehr von der bisherigen Politik gegenüber China hätte keine positive Wirkung auf Chinas innenpolitische Entwicklung, würde hingegen schweizerischen Interessen schaden und Unsicherheiten bezüglich ihrer aussenpolitischen Positionierung schüren.

Die Strategie identifiziert die Prinzipien, Schwerpunkte, Ziele und Massnahmen der schweizerischen China-Politik. Die Schwerpunkte leiten sich ab aus der [Aussenpolitischen Strategie 2020–2023](#)  (APS 20-23) des Bundesrates und lauten wie folgt:

1. **Frieden und Sicherheit,**
2. **Wohlstand,**
3. **Nachhaltigkeit,**
4. **Digitalisierung.**

Die Schweiz sucht gezielt die Zusammenarbeit mit China. Sie vermittelt wo immer möglich, um chinesische und westliche Vorstellungen zum allseitigen Nutzen zu verbinden und gemeinsame Standards zu erhalten und weiterzuentwickeln. Dabei soll die liberale internationale Ordnung gewahrt werden. Die Schweiz scheut sich auch nicht davor, Kritik zu äussern, wenn es die Situation erfordert. Sie koordiniert sich dabei mit Staaten, die ähnliche Werte und Interessen vertreten. Insbesondere europäische Staaten sind dabei naheliegende Partner.

## **Der Bundesrat will die Kohärenz im Föderalismus stärken.**

Die Strategie gibt einen Orientierungsrahmen vor. Sie kann jedoch nicht politische Einzelentscheide der kommenden Jahre vorwegnehmen. Die Umsetzung der China-Strategie ist Teil der kontinuierlichen Ausgestaltung der Aussenpolitik durch den Bundesrat. Die China-Kompetenzen der Schweiz in- und ausserhalb der Bundesverwaltung sollen ausgebaut werden. Der Bundesrat stärkt die Kohärenz seiner Politik gegenüber China und schafft dazu neue Koordinationsgremien in der Bundesverwaltung. In der interdepartementalen Arbeitsgruppe China sind Bundesstellen aus allen sieben Departementen vertreten, die mit China befasst sind. Zugleich stärkt der Bundesrat den Informationsaustausch mit Akteuren ausserhalb der Verwaltung, die für die Gestaltung der Beziehungen zu China eine wichtige Rolle spielen, wie dem Parlament, den Kantonen, der Wissenschaft, dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft.

# 1 Warum eine China-Strategie?

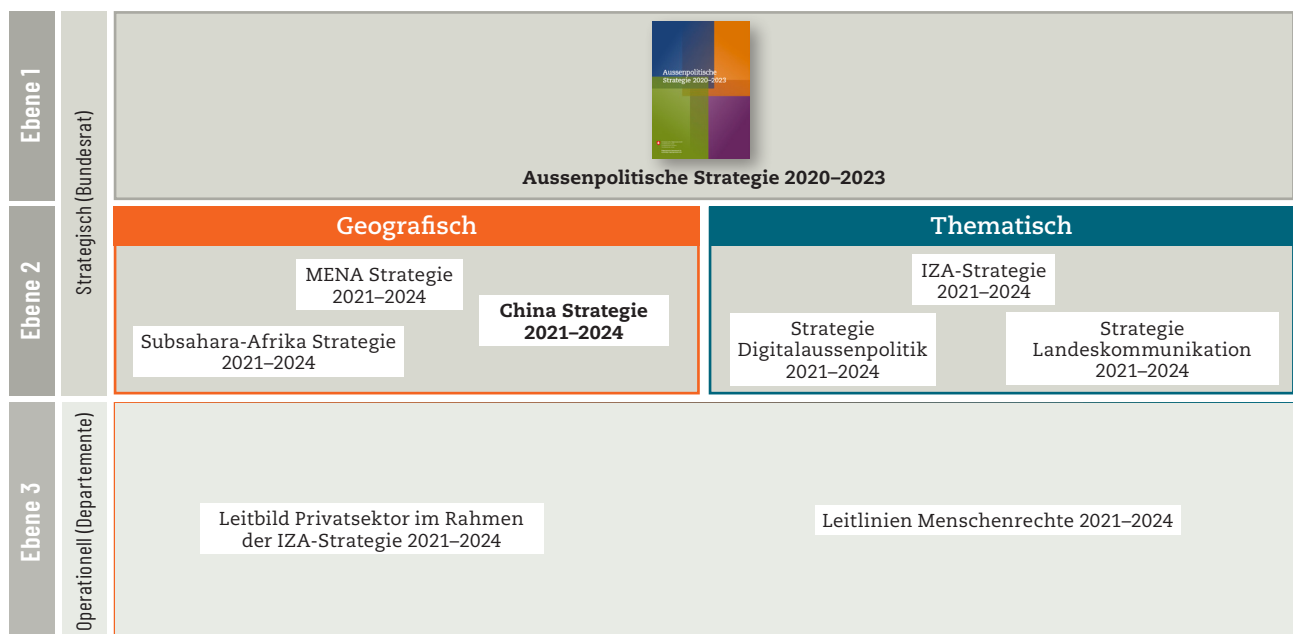
Kaum ein anderes Land hat sich in den letzten drei Jahrzehnten so stark gewandelt wie China. Das Land ist zu einer Lokomotive der Weltwirtschaft und zu einer Grossmacht mit weitreichenden geopolitischen Ambitionen aufgestiegen. Chinas wachsendes weltpolitisches Gewicht verändert die Rahmenbedingungen der internationalen Beziehungen. In den multilateralen Organisationen nimmt China mehr Einfluss, zwischen China und den USA zeichnet sich eine Periode strategischer Konkurrenz ab und zwischen China und der Europäischen Union werden systemische Rivalitäten zunehmend deutlich sichtbar. Vor diesem Hintergrund gestaltet die Schweiz ihre China-Politik.

In allen vier Schwerpunktthemen der [APS 20–23](#) – Frieden und Sicherheit, Wohlstand, Nachhaltigkeit, Digitalisierung – spielt China heute eine wichtige Rolle für die Erreichung der Ziele, die sich die Schweiz gesetzt hat. Am augenfälligsten ist die wirtschaftliche Bedeutung. China ist der drittwichtigste Handelspartner der Schweiz nach der EU und USA. Um die tausend schweizerische Unternehmen in Bereichen wie Maschinenbau, Dienstleistungen und Konsumgüter haben in China investiert. Vor der Covid-19-Pandemie verbrachten chinesische Touristen jährlich mehr als eine Million Logiernächte in der Schweiz.

Die Beziehungen zwischen der Schweiz und China intensivieren sich fortlaufend. Es gibt jedoch Bereiche, in denen diese in den letzten Jahren komplizierter geworden sind. Wertedifferenzen treten immer häufiger und deutlicher zu Tage. Für die Schweiz bleibt das Entstehen für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte sowie eine liberale internationale Ordnung ein zentraler Bestandteil ihrer Aussenpolitik. Dabei ist sie gerade in ihrer China-Politik vermehrt mit Zielkonflikten konfrontiert.

Die Frage der Kohärenz gewinnt somit an Bedeutung. Dies umso mehr, als die Anzahl der Akteure in der Schweiz, die Kontakte mit China pflegen und damit im weiteren Sinne die China-Politik mitgestalten, stetig zunimmt. Gleichzeitig ist nicht zu verkennen, dass die China-Kompetenz ([Glossar](#)) in der Schweiz häufig noch unterentwickelt ist. Die Strategie bietet einen Orientierungsrahmen für die kommenden vier Jahre. Sie schafft zugleich die Voraussetzungen dafür, die Koordination und den Informationsaustausch im Rahmen der China-Politik der Schweiz zu verstärken.

Als geografische Folgestrategie der [APS 20–23](#) bezieht sich die vorliegende China-Strategie auf die Periode 2021–24 (Grafik 1).



Grafik 1: Aussenpolitische Strategiekaskade (Quelle: EDA – illustrative Auswahl an Dokumenten).



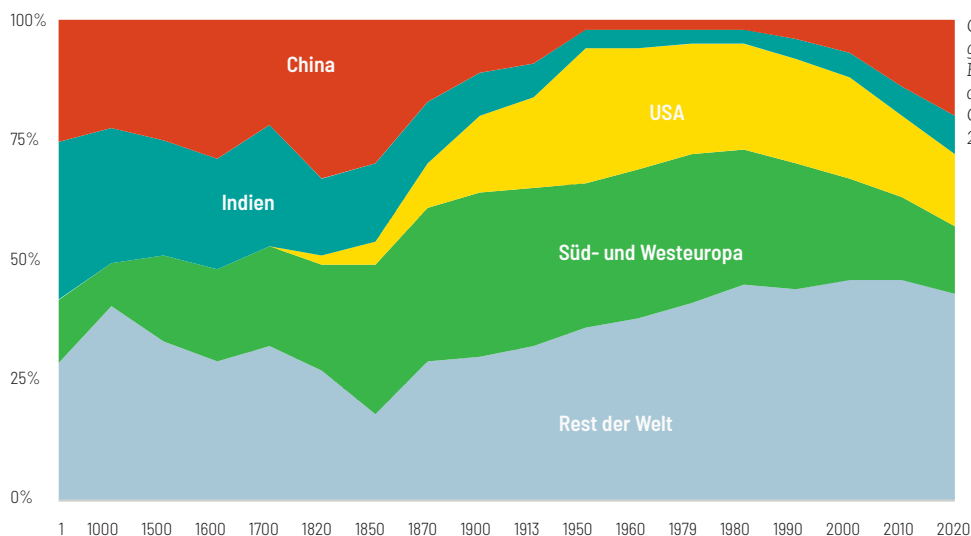
# 2 Geopolitische Auslegeordnung

## 2.1 Eine neue Weltmacht

In den letzten 40 Jahren ist die chinesische Wirtschaft exponentiell gewachsen. 1980 machte das chinesische Bruttoinlandprodukt (BIP) weniger als die Hälfte des schweizerischen BIP aus. Heute beträgt es das vierzigfache. China ist zur zweitgrössten nationalen Volkswirtschaft der Welt aufgestiegen. Gemessen an Kaufkraftstandards hat China die USA als grösste Volkswirtschaft gar überholt.<sup>1</sup>

Das BIP pro Kopf in China fällt derzeit zwar noch etwa viermal geringer aus als in den USA. Dennoch ist China heute eine wirtschaftliche Weltmacht. Das Land hat den grössten Anteil am Welthandel. Die vier grössten Banken der Welt gemessen an ihrer Bilanzsumme sind chinesisch und global systemrelevant.<sup>2</sup> Die internationale Bedeutung der chinesischen Währung ist noch bescheiden, der Renminbi könnte sich längerfristig jedoch als internationales Zahlungs- und Wertaufbewahrungsmittel etablieren.

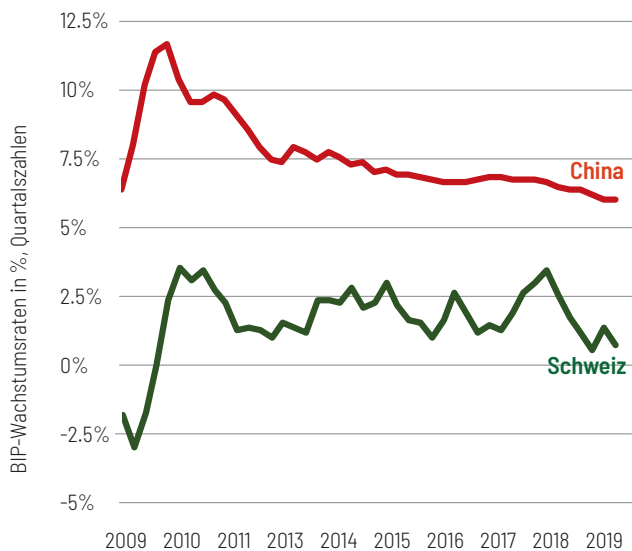
Die chinesische Regierung peilt die Wiedererlangung eines Anteils an der Weltwirtschaft an, wie er dem Land nach ihrem Verständnis aufgrund seiner Grösse und Geschichte zusteht (Grafik 2). Chinas Wirtschaftswachstum hat sich in den letzten Jahren zwar deutlich verlangsamt (Grafik 3). Im Unterschied zu vielen anderen Staaten fiel China aber auch im Kontext der Covid-19-Pandemie 2020 in keine Rezession. Sein Anteil an der Weltwirtschaft wird in den nächsten Jahren weiter zunehmen.



Grafik 2: Anteil der Grossmächte oder geopolitischen Regionen am globalen BIP über 2000 Jahre (Quellen: Statistics on World Population, GDP; per Capita GDP 1-2008 AD, Angus Maddison; ab 2008: IWF).

1 Eurostat (EU Kommission), [Die Ergebnisse des Internationalen Vergleichsprogramms 2017: China, die USA und die EU sind die grössten Volkswirtschaften der Welt](#) 2, Mai 2020.

2 Financial Stability Board, [2020 list of global systemically important banks](#) 2, November 2020.



Grafik 3: Wachstumsraten des chinesischen und Schweizer BIP pro Quartal in Prozent, reales BIP, vor Covid-19 (Quellen: Amt für Statistik der Volksrepublik China, SECO).

Die Gründe für den rasanten Aufstieg Chinas liegen in der «Öffnungs- und Reformpolitik», die das Land 1978 eingeleitet hat. Eine kontrollierte und gezielte Öffnung der chinesischen Märkte und die Einrichtung von Sonderwirtschaftszonen hatten grosse Anziehungskraft auf ausländische Investoren. Dank der Globalisierung konnte sich China als ein elementarer Bestandteil vieler globaler Wertschöpfungsketten positionieren. Hunderte von Millionen Menschen konnten sich innert weniger Jahrzehnte aus der Armut befreien. Somit leistet China einen wesentlichen Beitrag zur globalen Armutsreduktion (Grafik 4).

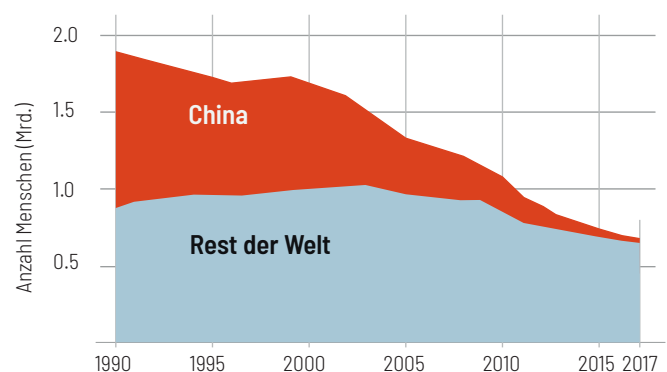
Allerdings hat sich die im Westen lange verbreitete Hoffnung, wonach die marktwirtschaftliche Öffnung und das Entstehen einer wohlhabenden Mittelklasse auch eine politische Liberalisierung mit sich bringen würden, nicht realisiert. Weder Handel noch Internet haben zu einem entsprechenden Wandel Chinas geführt. Im Gegenteil haben sich in den letzten Jahren die autoritären Tendenzen verstärkt. Chinas Bürgerinnen und Bürger wurden wohlhabender, aber in Bezug auf politische Rechte nicht freier.

Das chinesische Regierungsmodell bleibt ein **De-facto-Einparteienstaat** unter Führung der Kommunistischen Partei Chinas (KPC). Diese dominiert die Staatsstrukturen der Volksrepublik, die wichtigsten Entscheide werden durch die Parteiorgane gefällt, welche auch die Volksbefreiungsarmee kontrollieren. Eine Gewaltentrennung zwischen Exekutive, Legislative und Judikative im Sinne einer liberalen Demokratie existiert nicht (vgl. Glossar: [Chinesisches Staatssystem](#)). Gemäss Verfassung ist die Führung durch die KPC das zentrale Merkmal des «Sozialismus chinesischer Prägung». Weiter wird in der Verfassung festgehalten, dass die «Sabotage» des sozialistischen Systems verboten ist.

War bis zum Ende des Kalten Krieges die Welt in zwei konzeptuell unterschiedlichen Entwicklungsmodelle geteilt (*freie Marktwirtschaft* vs. *Planwirtschaft*), ist die Lage heute um einiges komplexer geworden. Dank der Globalisierung sind heute die Verflechtungen zwischen den USA, China und Europa in allen Bereichen (wirtschaftlich, wissenschaftlich, technologisch und kulturell) sehr eng. Gewisse Autoren sehen im Entwicklungsmodell Chinas einen «Staatskapitalismus», der dem US-Modell der «freien Marktwirtschaft» und dem europäischen Modell der «sozialen Marktwirtschaft» gegenüber steht.<sup>3</sup> Es handelt sich hierbei zwar um eine starke didaktische Vereinfachung der Realität, die jedoch die Suche nach neuen gesellschaftlichen Entwicklungsmodellen für das 21. Jahrhundert verdeutlicht.

Seit der Übernahme der Partei- und Staatsführung durch Xi Jinping in 2012 bzw. 2013 hat in China eine noch stärkere **Zentralisierung der politischen Macht** stattgefunden. Die «Wiederbelebung» und «Erneuerung» der chinesischen Nation und Kultur und die damit verbundene nationale Kohäsion sind dabei wichtige Anliegen der chinesischen Führung. Zudem wurde die gesellschaftliche Kontrolle verstärkt. Wie kaum ein anderer Staat nutzt China die Möglichkeiten der Digitalisierung, namentlich Künstliche Intelligenz und Big Data-Methoden, auch zur sozialen Disziplinierung. Die Volksrepublik kennt zudem das wohl weltweit umfassendste System der Regulierung des digitalen Raumes. So wird etwa der Zugang zu unerwünschten Netzinhalten, ausländischen Digitalunternehmen und sozialen Medien unterbunden. Auch im Bildungs- und Forschungsbereich nimmt der Einfluss der KPC zu.

Unter zusätzlichen Druck geraten auch die Rechte von ethnischen **Minderheiten**, namentlich der Uiguren oder der Tibeter, aber auch von religiösen Gruppierungen. Die Menschenrechtssituation in China hat sich verschlechtert. Mit Verabschiedung des sogenannten Sicherheitsgesetzes im Juli 2020 werden Einschränkungen der Meinungs- und Medienfreiheit sowie der demokratischen Institutionen auch in Hongkong stärker spürbar. Sicherheit und Stabilität werden somit höher gewichtet als individuelle Freiheiten.



Grafik 4: Anzahl Personen mit weniger als 1,90 US-Dollar/Tag Kaufkraft (Quelle: Weltbank).

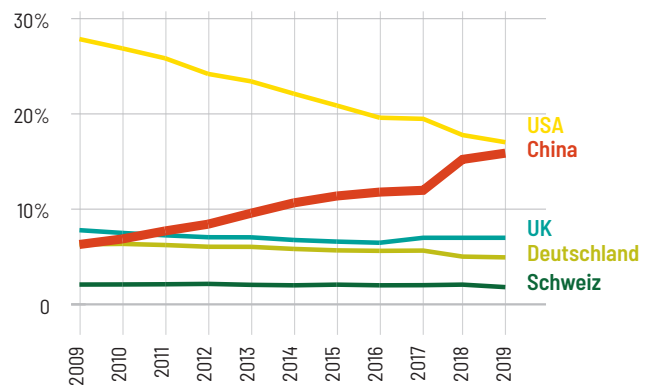
3 Tobias Ten Brink, Andreas Nölke, [Staatskapitalismus 3.0](#), 2013.



China hat verschiedene Massnahmen getroffen, um die Grundlagen seines Wohlstands und seiner Macht abzusichern:

Erstens wird das wirtschaftliche Wachstumsmodell so umgestaltet, dass die Abhängigkeit vom Ausland reduziert und die **Binnennachfrage** gestärkt wird. Der Anteil des Aussenhandels am BIP Chinas ist von über 60% vor 15 Jahren auf 35% 2019 gesunken.

Zweitens – und mit dem ersten Punkt verbunden – ist China im Begriff, auch **technologisch eine Weltmacht** zu werden. Der chinesische Staat und die Unternehmen investieren stark in Bildung, Forschung und Innovation. 2019 hat China erstmals die USA als Land mit den weltweit meisten internationalen Patentanmeldungen abgelöst. Im Bereich der Robotik ist China marktführend. Schon das dritte Jahr in Folge führte dabei der Telekommunikationskonzern Huawei die Rangliste bei den einzelnen Firmen an, mit über 4400 angemeldeten Patenten.<sup>4</sup> Auch bei der Anzahl der in westlichen wissenschaftlichen Fachzeitschriften veröffentlichten Artikel hat China zu den USA aufgeholt (Grafik 5). Gemäss der Strategie «Made in China 2025»<sup>5</sup> soll die Qualität der chinesischen Produktion gesteigert werden. China soll nicht mehr nur in der Produktion mit geringer Wertschöpfung ein Schwergewicht sein. Hierzu wurden zehn Schlüsselindustrien identifiziert, darunter Computertechnologie, Robotik, Medizin und grüne Technologien. Der IT- und Technologiesektor ist bereits heute sehr leistungsfähig. In China konnte sich – auch gestützt durch eine protektionistische Industriepolitik – ein bedeutendes digitales «Ökosystem» etablieren, mit grossen digitalen Anbietern, die zunehmend ins Ausland expandieren.

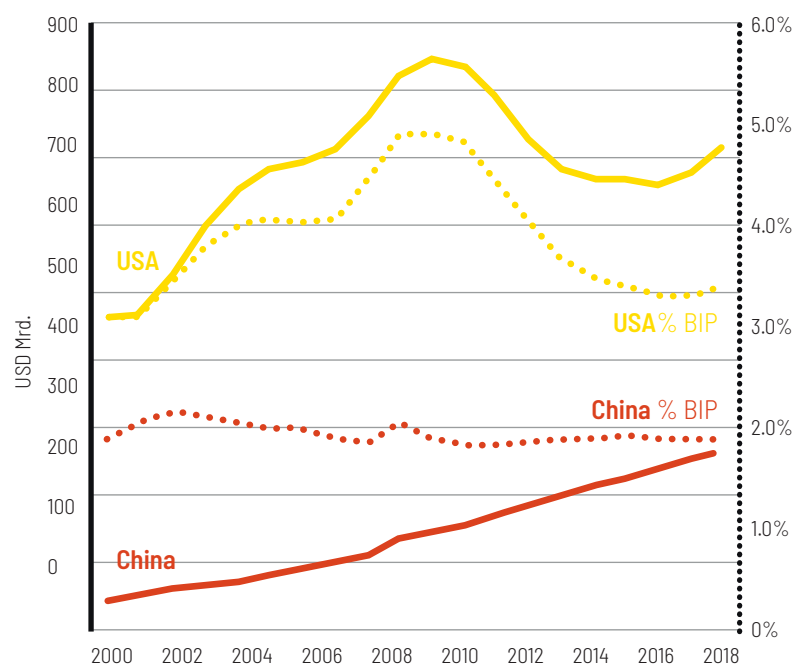


Grafik 5: Prozentualer Anteil an zitierten Artikeln in westlichen Journals (Quelle: SCImago <sup>4</sup>).

Drittens holt China auch im Bereich **militärischer Fähigkeiten** auf. Die Volksbefreiungsarmee entwickelt sich zunehmend zu einer modernen Streitkraft. Zwar bestehen nach wie vor Fähigkeitslücken, und die Kluft zu den USA, die über 800 Militärbasen rund um den Globus und ein Netzwerk von Alliierten verfügen, bleibt beträchtlich. Aber China kann heute militärische Wirkung auch abseits des Festlands erzielen und wird langfristig weltweit zur punktuellen Machtprojektion in der Lage sein. Das Nuklearwaffenarsenal ist im Vergleich zu den USA und Russland klein, wird aber vergrössert und modernisiert. Cybermittel nehmen in der chinesischen Militärdoktrin weiter an Bedeutung zu. Zudem investiert das Land viel in die Entwicklung neuartiger strategischer Waffensysteme. Die chinesischen Militärausgaben steigen und liegen nach den USA an zweiter Stelle weltweit. Im Vergleich zum BIP bleiben sie aber konstant (Grafik 6).

- <sup>4</sup> WIPO, *China Becomes Top Filer of International Patents in 2019 Amid Robust Growth for WIPO's IP Services, Treaties and Finance* <sup>4</sup>, April 2020.  
<sup>5</sup> Mercator Institute for China Studies, *Evolving Made in China 2025* <sup>5</sup>, July 2019.

Grafik 6: Militärausgaben Chinas (Schätzungen) und der USA in realen Ausgaben (linke Skala) und gemessen am BIP (rechte Skala) (Quelle: SIPRI Military Expenditures Database, Stockholm 2020).



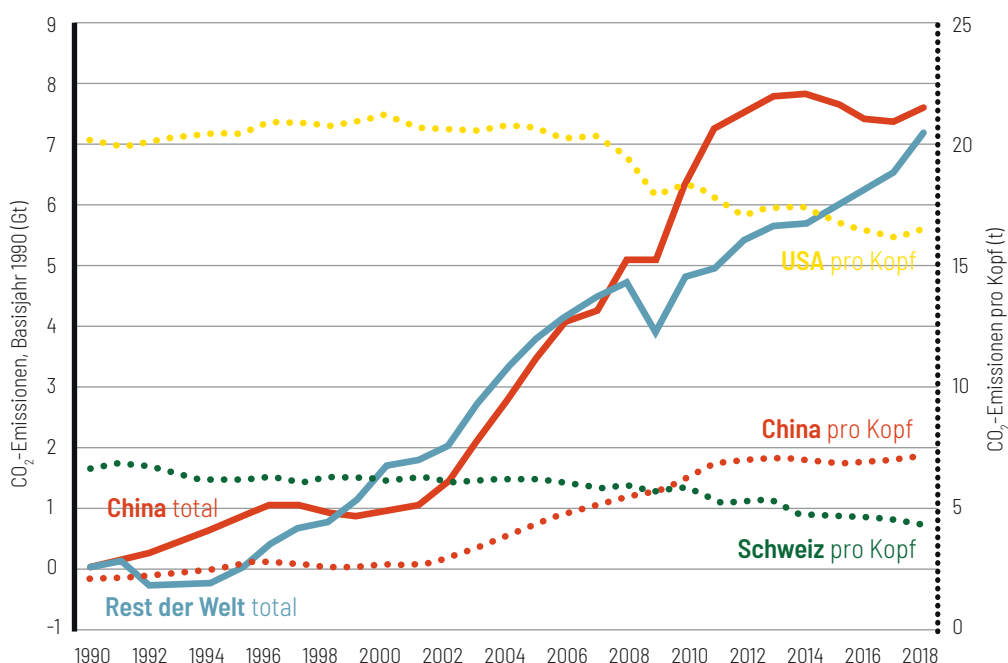
Unter Präsident Xi pflegt China ein neues Selbstverständnis als Grossmacht. International manifestiert sich dies in einer deutlich aktiveren Aussenpolitik und dem Anspruch, als Weltmacht respektiert zu werden. Nach chinesischer Lesart geht es dabei um die «Rückkehr» in eine weltpolitische Führungsrolle – dies nachdem das chinesische Kaiserreich in der Zeit des europäischen Imperialismus an einem politischen und wirtschaftlichen Tiefpunkt angelangt war. Die Handhabung der Covid-19-Pandemie hat das Selbstbewusstsein der politischen Führung weiter gestärkt. Die Interessenlage und geostrategische Agenda der Volksrepublik sind heute zunehmend global geprägt.

Allerdings sieht sich China auch mit grossen internen Herausforderungen konfrontiert. Die Unsicherheiten hinsichtlich der weiteren Entwicklung des Welthandels, die alternde Gesellschaft oder die hohe interne Verschuldung schaffen eine anspruchsvolle wirtschaftliche Ausgangslage für die kommenden Jahre.

Eine Herausforderung ist die **demographische Entwicklung**. China hat nicht nur die grösste Bevölkerung weltweit (19%), sondern auch die am schnellsten alternde. Landflucht und eine beschleunigte Urbanisierung bringen sozial und wirtschaftlich sowohl Vorteile als auch Herausforderungen. Ein anhaltendes Thema ist zudem die Ungleichheit in der chinesischen Gesellschaft: Auch wenn die grosse Mehrheit der Chinesinnen und Chinesen vom Aufschwung der letzten Jahrzehnte profitieren konnte, haben die Unterschiede in der Einkommensverteilung zugenommen.<sup>6</sup>

Schliesslich bringt die rasante Entwicklung Chinas auch massive **Umweltprobleme** mit sich. Neben lokalen und regionalen Umweltproblemen wie der Verschmutzung von Boden, Luft und Wasser, ist der Ausstoss von klimaerwärmenden Gasen ein Problem von globalen Dimensionen. Obwohl Chinas Emissionen im Jahr 2013 ihren Höchststand erreicht haben, ist das Land mit seinem Anteil von etwa 28% an den globalen Emissionen immer noch der weltweit führende CO<sub>2</sub>-Emittent. Seine CO<sub>2</sub>-Emissionen pro-Kopf sind hingegen mit denen der europäischen Länder vergleichbar (Grafik 7). Mehr als 80% seines Energiemixes besteht aus fossilen Brennstoffen. Allerdings hat Präsident Xi das Ziel formuliert, dass China vor 2060 klimaneutral sein soll. China investiert bereits heute mehr als jedes andere Land in erneuerbare Energien und ist zu einer Vorreiterin der Elektromobilität geworden. Sollte es dem Land gelingen, seine ambitionierten Klimaziele zu erreichen, wäre dies ein sehr wichtiger Schritt im weltweiten Kampf gegen den Klimawandel.

6 World Bank, [The World Bank in China: Overview](#); World Bank, [Data Bank: Poverty and Equity](#); Asian Development Bank Data Library, [People's Republic of China, Key Indicators](#).



Grafik 7: Totale (linke Skala) und pro-Kopf (rechte Skala) CO<sub>2</sub>-Emissionen Chinas im Verhältnis zum Rest der Welt, bzw. zu den USA und der Schweiz (Quelle: World Development Indicators Weltbank, sowie Global Carbon Project).

## 2.2 Internationale Konsequenzen

China verändert die Welt. Mehr als andere Grossmächte folgt die Volksrepublik dabei einer langfristigen Strategie. Die von China ausgehende wirtschaftliche Dynamik steht in einer Wechselwirkung mit verstärktem politischen Einfluss. Unter Ländern des globalen Südens gewinnt das chinesische Entwicklungsmodell von Wohlstand ohne politischen Pluralismus als Alternative zur liberalen Demokratie zunehmend an Attraktivität. Die Folgen für die internationale Ordnung sind weitreichend.

Für viele Länder in Asien, Lateinamerika, aber auch in Subsahara-Afrika hat sich China als grösster bilateraler Handels- und Investitionspartner etabliert. Grosse durch China finanzierte oder vorfinanzierte Infrastrukturprojekte ermöglichen nicht nur einen Zugang Chinas zu natürlichen Ressourcen, neuen Märkten und Produktionskapazitäten,

sondern bringen für die betroffenen Länder auch Entwicklungschancen mit sich. Dabei zeigen sich jedoch auch Unterschiede zu den über Jahrzehnte entwickelten Grundsätzen der Entwicklungsfinanzierung der OECD-Geberstaaten. Ein Beispiel betrifft die Transparenz: Über Umfang, Konditionalität und Finanzierungsbedingungen ist mangels öffentlicher statistischer Informationen wenig bekannt. China beteiligt sich auch nur bedingt an den Reformen, wie sie mit den Schuldnerländern beispielsweise in IWF- oder Weltbankprogrammen zu Schuldentransparenz und -nachhaltigkeit, Strukturanpassungen oder Massnahmen zur guten Regierungsführung vereinbart werden. Manche Empfängerländer haben sich gegenüber China in eine starke finanzielle Abhängigkeit begeben.

Grafik 8: Verschiedene Wirtschaftskorridore der Belt & Road Initiative (Quelle: [NDB, Lagebericht Sicherheit 2020](#) &).



Die von China 2013 ins Leben gerufene «**Belt and Road Initiative**» (BRI, vgl. [Glossar](#)) steht exemplarisch für ein global orientiertes Entwicklungsmodell, mit dem China seine wachsende wirtschaftliche und geopolitische Präsenz auf dem internationalen Parkett mit einem Markennamen versehen will und seinen Führungsanspruch strategisch ausbaut und unterstreicht.<sup>7</sup> Auch wenn sie nicht präzise definiert ist, geht es in erster Linie darum, innerhalb Chinas die Entwicklung der ärmeren Westprovinzen zu beschleunigen und die Konnektivität zwischen Regionen (primär Asien, Zentralasien, Europa und Afrika) zu stärken (Grafik 8). Dabei spielen grosse Infrastrukturvorhaben und die Koordination der Wirtschafts- und Finanzpolitik eine zentrale Rolle.

Anders als multilaterale Organisationen ist die BRI kein Verbund von völkerrechtlich gleichberechtigten Mitgliedern, sondern eine auf China als Initiator, Gastgeber und permanenten Vorsitzenden ausgerichtete Struktur. Dies birgt die Problematik, dass die Anwendung international akzeptierter Standards nicht in gleich bindendem Masse verhandelt und überprüft wird wie in multilateralen Gefässen. Die konkrete Umsetzung dieses strategischen Programms in seinen verschiedenen Elementen wird von China flexibel gehandhabt.

Stark verändert hat sich Chinas Rolle in Bezug auf den **Multilateralismus**. Die Volksrepublik investiert heute viel in bestehende multilaterale Foren. Sie bringt sich stärker ein, übernimmt Verantwortung und präsentiert sich als Stütze der bestehenden Ordnung. Der Anteil Chinas an der Finanzierung der Vereinten Nationen ist in den letzten zehn Jahren rasant gestiegen (Grafik 9), die Unterstützung an verschiedene UNO-Organe ist jedoch selektiv. Von den fünf Vetomächten des UNO-Sicherheitsrats stellt China am meisten Truppen für Friedensmissionen. Unter den Mitarbeitenden des UNO-Sekretariats ist China zwar noch unterrepräsentiert. Es

stellt aber als einziges Land vier Direktoren von insgesamt 15 UNO-Sonderorganisationen.

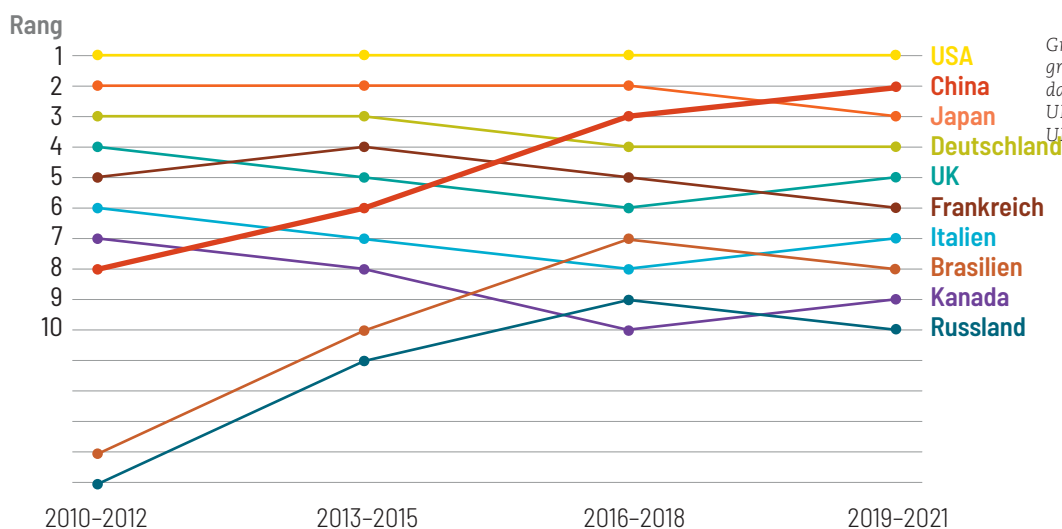
In der WTO profitiert China in den meisten Bereichen weiterhin vom Status als Entwicklungsland. Bisher hat es jedoch nur beschränkt Verantwortung für Erhalt und Ausbau der multilateralen Handelsregeln übernommen. In multilateralen Entwicklungsbanken ist China teilweise unter den zehn grössten Geberstaaten, so zum Beispiel bei der Internationalen Entwicklungsorganisation der Weltbankgruppe. Das Land bleibt aber gleichzeitig bedeutender Kreditnehmer und hat somit in diesen Institutionen eine aussergewöhnliche Doppelrolle inne. China initiiert zudem neue Gouvernanzstrukturen. So lancierte China 2015 eine neue multilaterale Entwicklungsbank, die Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB), welche zunehmend Aktivitäten über Asien hinaus entwickelt.

China nutzt seinen wachsenden Einfluss auch, um das multilaterale System zu seinen Gunsten umzugestalten. So deutet Peking Normen der bestehenden internationalen Ordnung getreu seines Gesellschafts- und Entwicklungsmodells um. Dies zeigt sich insbesondere im Menschenrechtsbereich. Auch setzt sich China dafür ein, den Zugang zivilgesellschaftlicher Akteure zu internationalen Organisationen einzuschränken.

Der Machtzuwachs Chinas und sein robustes Eintreten für eigene Interessen verstärkt Tendenzen zur weiteren Fragmentierung der internationalen Ordnung. Sein stark wachsender Einfluss im UNO-System hängt auch damit zusammen, dass die USA in den letzten Jahren nicht bereit waren, multilateral im selben Ausmass wie früher die Führungsrolle einzunehmen. Bemühungen zur Reform und zur Stärkung des multilateralen Systems sind durch die wachsende Rivalität zwischen China und den USA noch schwieriger geworden.

Die **US-amerikanische China-Politik** hat sich stark verändert. Washington bezeichnet China nicht mehr als Partner, sondern als «strategischen Wettbewerber». Die

<sup>7</sup> NDRC, MFA, MOFCOM, [Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21<sup>st</sup>-Century Maritime Silk Road](#), March 2015.



Grafik 9: Rangliste der 10 grössten Beitragszahler an das reguläre Budget der UNO seit 2010 (Quelle: UNO).

wachsende Skepsis ist parteiübergreifend. Sowohl die USA als auch China haben unter der Administration Trump gegenseitig eine Reihe von Zöllen, Sanktionen und Verboten verfügt, welche die Weiterführung globaler Wertschöpfungsketten erschweren. Angesichts der engen Verflechtung der beiden Volkswirtschaften ist eine umfassende Entkoppelung (*decoupling*) schwer vorstellbar und mit immensen Kosten verbunden. Hingegen ist eine *partielle* Entkoppelung etwa bei neuen Technologien und strategischen Gütern wie Mikrochips bereits im Gange.

Es ist noch nicht absehbar, wie weit sich die globale Gouvernanz weiter fragmentieren wird und ob sich die Abgrenzung in Normenräume mit je eigenen Wertesystemen, Industriestandards, Datenräumen und Zahlungssystemen vertiefen wird. Eine solche Blockbildung zu Ungunsten multilateraler Lösungen würde weit mehr Verlierer als Gewinner hervorbringen. Dennoch scheint es realistisch, von einer wachsenden Konkurrenz zwischen den USA und China auszugehen, die über den heutigen Zustand von Handels- und Technologiekonflikten hinausgeht.

Ein erhöhtes Eskalationsrisiko zeigt sich namentlich an der maritimen Peripherie Chinas. Im Südchinesischen Meer kollidieren chinesische Gebietsansprüche mit denen anderer Ländern und dem Anspruch auf freien Zugang zu den Weltmeeren, den die USA und viele andere Staaten einfordern. Auch die Taiwan-Frage birgt weiterhin Konfliktpotenzial. Erhöhte Spannungen sind ausserdem an der Landgrenze zu Indien zu beobachten.

Die **Europäische Union** hat das Potenzial, sich als eine dritte Kraft im globalen Machtgefüge zu positionieren. Die europäische Einigung ist auch eine Antwort darauf, dass die Welt längst nicht mehr eurozentrisch ist. Im Verbund hätten die europäischen Staaten das erforderliche Gewicht, um auf der Weltbühne europäische Werte und Interessen zu verteidigen. Unterschiedliche nationale Positionen stehen einer wirksamen gemeinsamen Aussenpolitik der EU aber oftmals im Wege.

In Bezug auf China konnten sich die EU-Staaten auf gemeinsame Grundlagen einigen. Die EU positioniert sich gegenüber China deutlich weniger konfrontativ als die USA. Sie bezeichnet China in ihrem Strategiepapier als «Partner, Wettbewerber und Systemrivalen gleichzeitig». Sie fordert die Einhaltung multilateraler Standards und pocht auf mehr Reziprozität.<sup>8</sup> Ziel ist nicht die Entkoppelung, sondern eine interessengeleitete Zusammenarbeit bei Einhaltung internationaler Spielregeln. Verschiedene EU-Mitgliedstaaten haben bereits China-Strategien mit ähnlichen Stossrichtungen verabschiedet.<sup>9</sup> Mit der politischen Grundsatz-einigung zu einem Investitionsabkommen (*Comprehensive Agreement on Investment*, CAI) zwischen der EU und

China (Dezember 2020) versucht die EU-Kommission diesen Prinzipien Nachdruck zu verleihen und die wirtschaftlichen Bedingungen zu verbessern. Viele Unternehmen sind im chinesischen Markt nach wie vor mit Rechtsunsicherheit und Willkür, Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums und des Daten- und Persönlichkeitsschutzes und erzwungenen Technologietransfers konfrontiert. In der chinesischen Wirtschaft kommt dem Staat und staatlich kontrollierten bzw. subventionierten Unternehmen weiterhin eine dominante Rolle zu, was zu signifikanten Wettbewerbsverzerrungen führen kann. Der Marktanteil ausländischer Dienstleistungsunternehmen in China ist weiterhin auf sehr tiefem Niveau.

China seinerseits ist heute in Europa deutlich präsenter als noch vor einem Jahrzehnt. Mit zahlreichen Staaten bestehen bilaterale Partnerschaften. Mit ost- und zentraleuropäischen Staaten pflegt China ein regionales Kooperationsformat (China-CEEC oder «17+1 Mechanismus»). Seit 2005 belaufen sich die chinesischen Direktinvestitionen in Europa auf über 400 Mia. USD, wobei die Zahlen seit 2017 rückläufig sind. In mehreren Staaten haben chinesische Firmen in Infrastrukturen investiert.

Ähnlich wie in den USA hat sich auch in vielen europäischen Staaten die öffentliche Meinung bezüglich China verschlechtert. Langjährige Erhebungen zeigen einen klaren Trend.<sup>10</sup> Die Ansicht, wonach Europa eine einheitlichere und durchsetzungsfähige Politik gegenüber China brauche, hat innerhalb der EU und ihrer Mitgliedstaaten an Boden gewonnen. Mit Erfolg bemüht sich die EU daher, auch in Bereichen, in denen die Kompetenzen bei den Mitgliedstaaten liegen, mehr Kohärenz zu schaffen. So hat sie beispielsweise 2019 einen einheitlichen Rahmen für die Kontrolle ausländischer Direktinvestitionen in kritische Infrastrukturen geschaffen, dessen Umsetzung auf Stufe der Mitgliedstaaten erfolgt. Divergierende nationale Positionsbezüge in der Frage einer Zulassung chinesischer Technologie im 5G-Bereich ([Glossar](#) [↗](#)) sind aber nur ein Beispiel für die anhaltenden Schwierigkeiten, eine gemeinsame Chinapolitik zu formulieren.

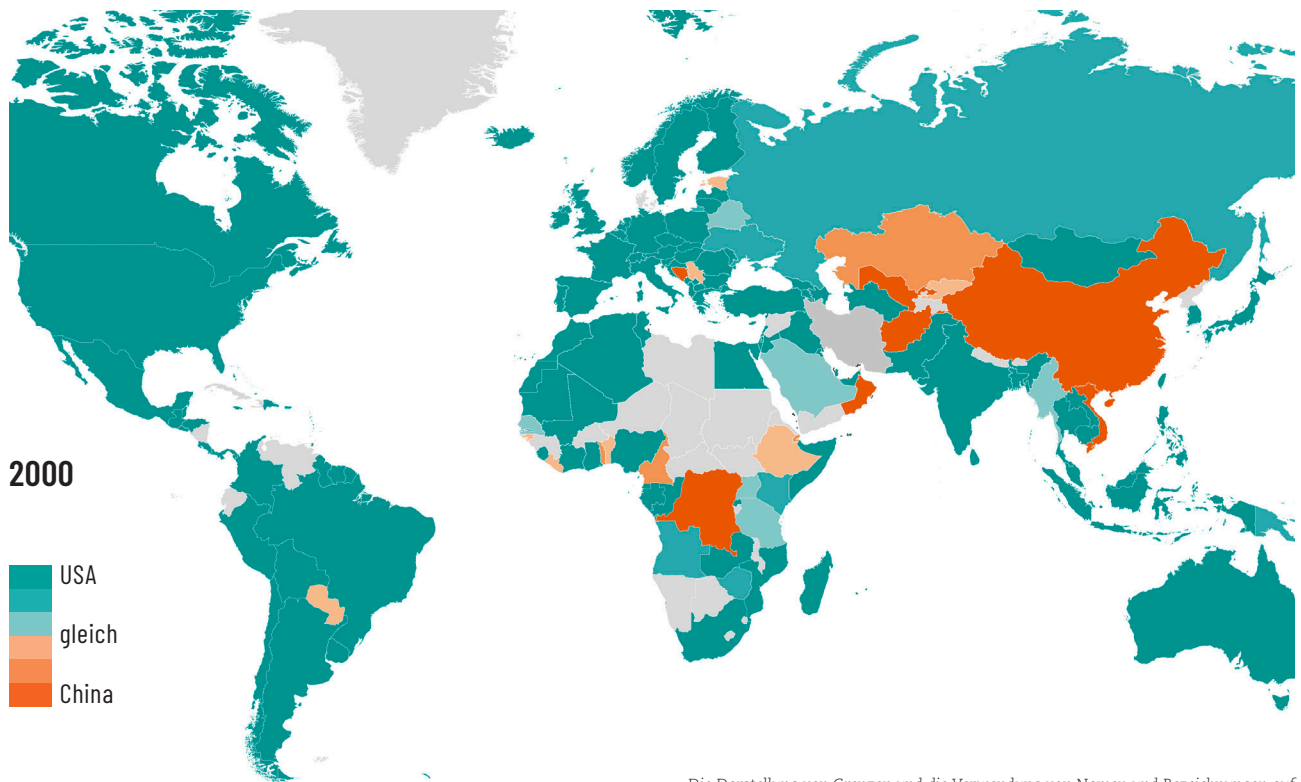
Offen bleibt auch, inwieweit sich eine eigenständige europäische oder stärker transatlantische Positionierung gegenüber China herausbildet. Die von der EU-Kommission vorgelegte neue Wachstumsstrategie eines «European Green Deal», die auf eine faire und wohlhabende Gesellschaft mit einer modernen, ressourceneffizienten und wettbewerbsfähigen Wirtschaft abzielt, ist ein Beispiel für ein europäisches Selbstverständnis, das sich sowohl vom chinesischen wie vom amerikanischen abgrenzt. In manchen Bereichen, etwa wenn es um gemeinsame Werte wie die individuellen politischen Freiheiten geht, ist aber mit einem europäisch-amerikanischen Zusammengehen zu rechnen.

<sup>8</sup> EU Kommission, [EU-China – A strategic outlook](#) [↗](#), March 2019. EU Kommission, [EU China Relations](#) [↗](#), June 2020.

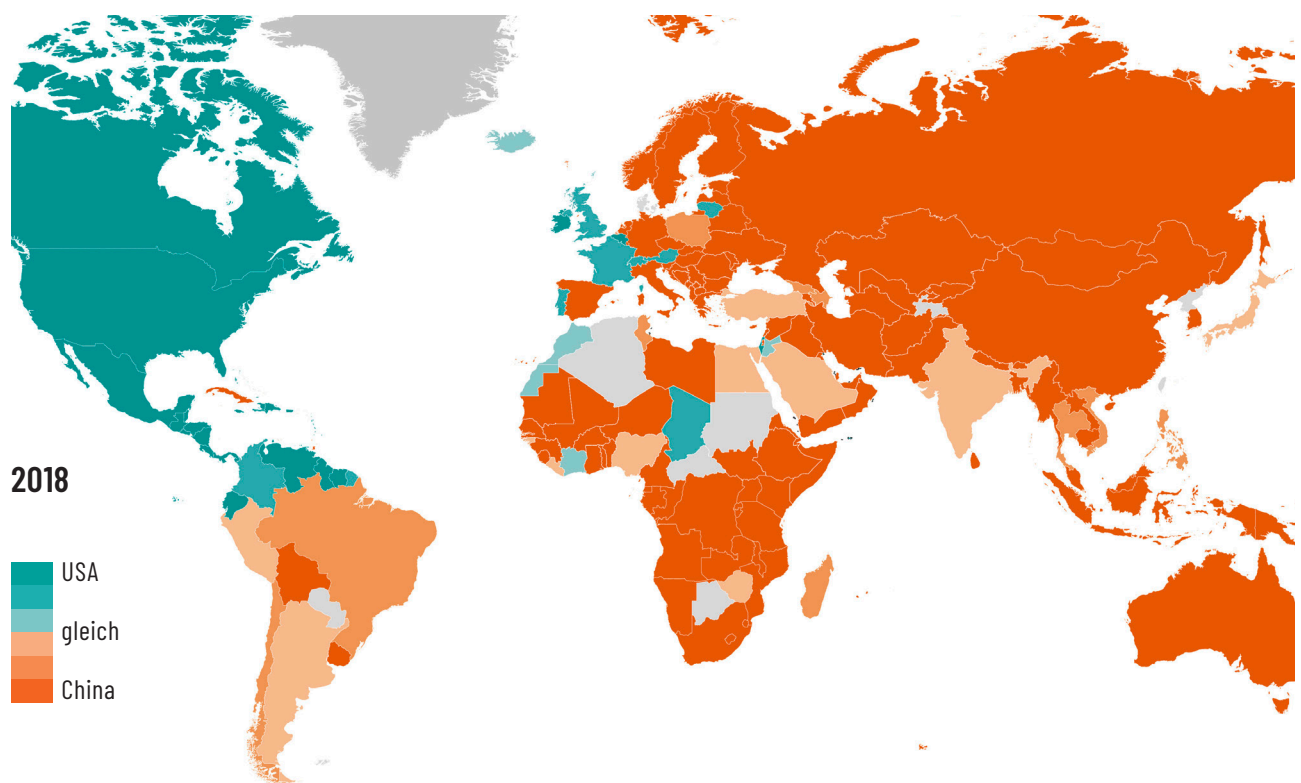
<sup>9</sup> Beispiele: [Niederlande](#) [↗](#) und [Schweden](#) [↗](#).

<sup>10</sup> Laura Silver, Kat Devlin, Christine Huang, [Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries: Majorities say China has handled COVID-19 outbreak poorly](#) [↗](#), October 2020.





Die Darstellung von Grenzen und die Verwendung von Namen und Bezeichnungen auf diesen Karten bedeutet nicht, dass die Schweiz diese offiziell befürwortet oder anerkennt.



Grafik 10: Verschiebungen im Welthandel – Visualisierung des jeweils wichtigeren Handelspartners (USA oder China) in 2000 und 2018 (Quelle: Lowy Institute basierend auf IWF, Direction of Trade Statistics).



# 3 Die Schweiz und China

Die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und China sind heute umfangreich, vielschichtig und konstruktiv. Differenzen werden offen angesprochen. Vor der Festlegung der künftigen China-Strategie werden in diesem Kapitel diese Beziehungen erläutert. Danach folgen grundsätzliche Überlegungen zur Positionierung der Schweiz im sich wandelnden

Machtgefüge, wie es in der geopolitischen Auslegeordnung dargelegt wurde. Die China-Politik der Schweiz kann heute nicht isoliert vom grösseren Kontext definiert werden – dasselbe gilt auch für die Beziehungen zu anderen Grossmächten. Abschliessend werden in diesem Kapitel zentrale Prinzipien für die künftigen Beziehungen mit China definiert.

## 3.1 Beziehungen heute

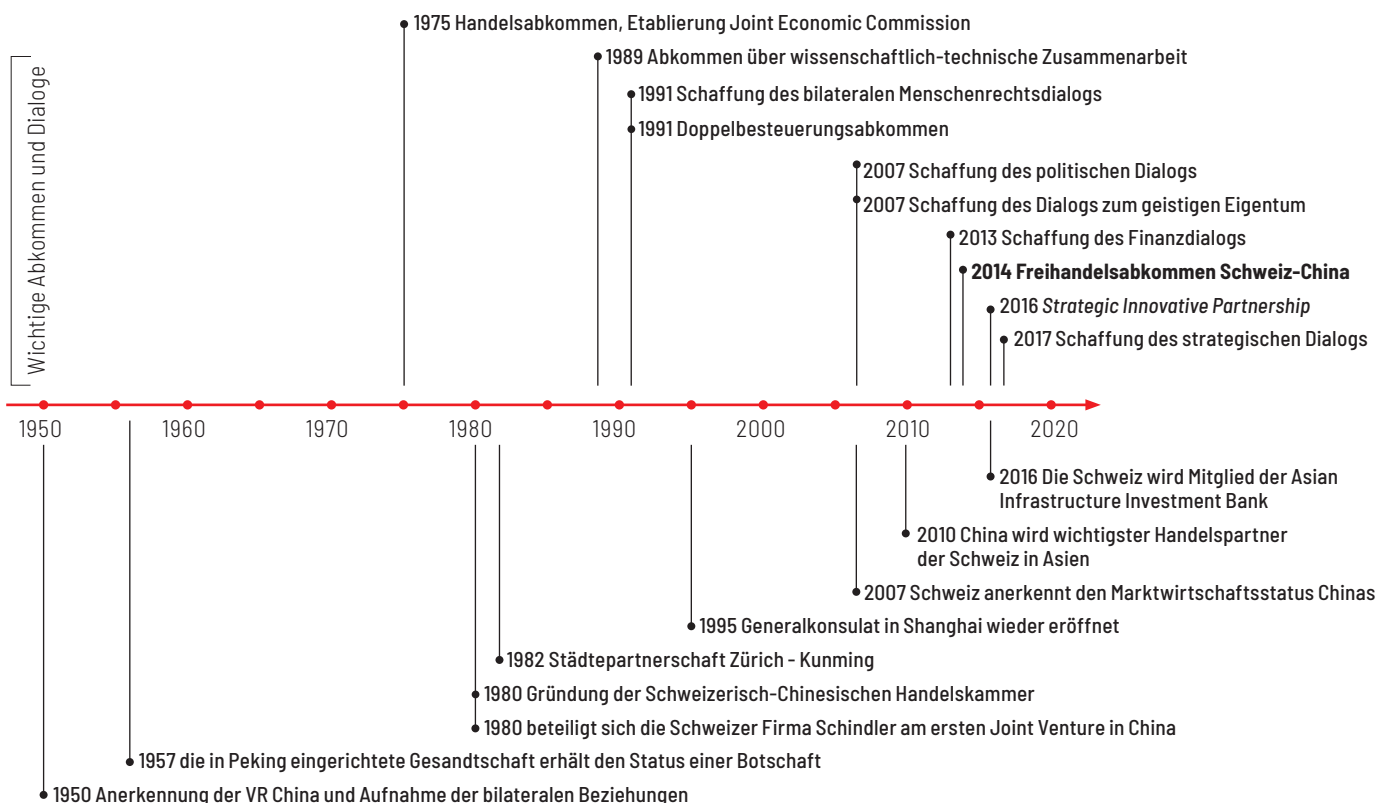
Als einer der ersten westlichen Staaten anerkannte die Schweiz 1950 die Volksrepublik China. Seit Anfang der 1980er Jahre haben sich die bilateralen Beziehungen mit China in allen Bereichen gefestigt und eine bemerkenswerte Intensität erreicht. Sie decken unterschiedliche Bereiche wie Politik, Menschenrechte, Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Wissenschaft und Technologie, Bildung, Umwelt, Migration und Kultur ab. Seit 2010 ist China der wichtigste Handelspartner der Schweiz in Asien. 2005 identifizierte der Bundesrat China als eines von heute acht globalen Schwerpunktländern für die Aussenpolitik der Schweiz.

Im Sinne einer Ein-China-Politik verzichtet die Schweiz auf diplomatische Beziehungen mit den Behörden in Taiwan, wobei Zusammenarbeit auf technischer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene mit Taiwan möglich und gewünscht ist. Dabei anerkennt die Schweiz auch den demokratischen Charakter der lokalen Behörden und der taiwanesischen Gesellschaft.

Das Inkrafttreten eines Freihandelsabkommens mit China 2014 war eine Premiere für ein kontinentaleuropäisches Land. 2016 wurde darüber hinaus eine «innovative strategische Partnerschaft» vereinbart. Jährlich findet ein strategischer Dialog zwischen den Aussenministern beider Länder statt. Dieser bildet den Rahmen für die fast dreissig Fachdialoge zwischen schweizerischen und chinesischen Behörden.



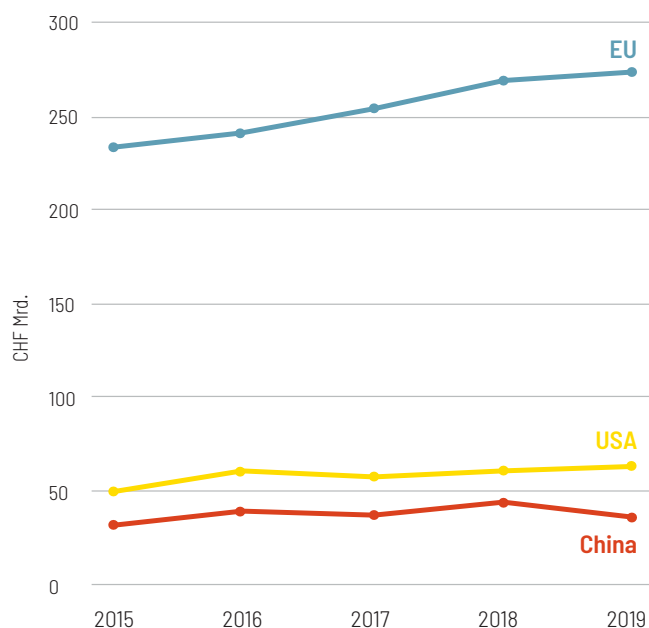
Grafik 11: Logo für die 70 Jahre diplomatischer Beziehungen zwischen der Schweiz und der Volksrepublik China (Quelle: EDA).



Grafik 12: Ausgewählte Meilensteine der bilateralen Beziehungen (EDA).

Die bilateralen Beziehungen sind also breit, in vielen Bereichen substantiell und dem Dialog verpflichtet. Sie präsentieren sich heute wie folgt – wobei die Reihenfolge der Themen nichts über deren Bedeutung aussagt:

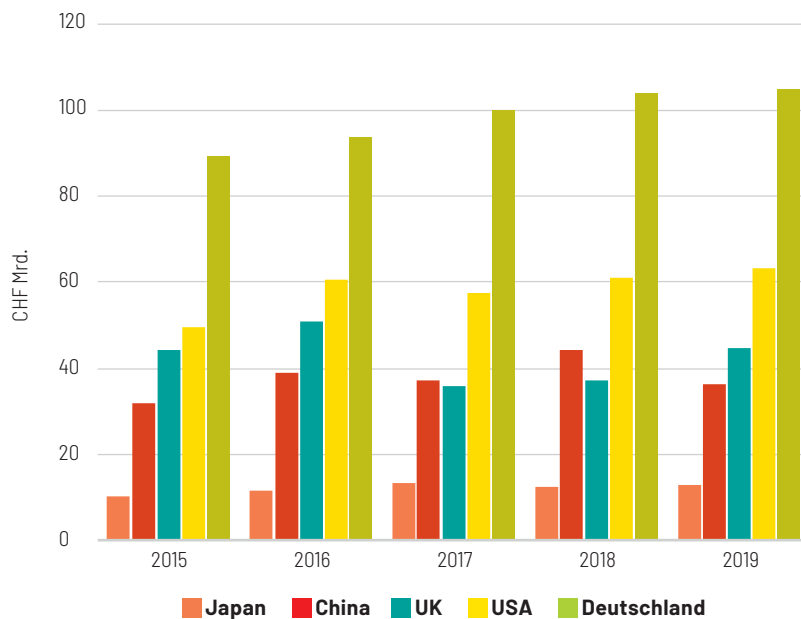
**Handel:** China war mit einem bilateralen Warenhandelsvolumen von rund 36 Milliarden Franken<sup>11</sup> (bzw. rund 50 Milliarden Franken zusammen mit der Sonderverwaltungszone Hongkong) der drittwichtigste Handelspartner der Schweiz im Jahr 2019 (Grafik 13).<sup>12</sup> Das Dienstleistungshandelsvolumen belief sich im gleichen Jahr gemäss der SNB auf 7.2 Milliarden Franken. Wirtschaftliche Interessen gehörten schon früh zu den wichtigsten Treibern der bilateralen Beziehungen. Schweizer Industrie- und Dienstleistungsunternehmen spielten gerade im internationalen Vergleich eine Pionierrolle bei der Erschliessung der chinesischen Märkte und des Investitionsstandorts. Aufgrund der strategischen Position Hongkongs als Eintrittstor nach China und der vorhandenen Rechtssicherheit haben Schweizer Unternehmen und Finanzinstitute dort eine bedeutende Präsenz aufgebaut. Das Freihandelsabkommen mit China hat den Zugang zum chinesischen Markt insbesondere für die Industrieunternehmen verbessert und einen Rechtsrahmen für die Pflege und Weiterentwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen geschaffen.



Grafik 13: Gesamthandel der Schweiz mit ihren wichtigsten Handelspartnern bis 2019 (Quelle: EZV).

11 «Total 2» einschliesslich Gold in Barren und anderen Edelmetallen, Münzen, Edel- und Schmucksteinen sowie Kunstgegenständen und Antiquitäten.

12 Die Handelsbilanz 2020 wird durch den Sondereffekt der globalen Pandemie beeinflusst, daher werden Zahlen bis 2019 verwendet.



Grafik 14: Gesamthandel der Schweiz mit ausgewählten Ländern bis 2019 (Quelle: EZV).

Während der Covid-19-Pandemie im Frühjahr 2020 haben die offizielle Schweiz und ihre Vertretungen in China die Beschaffung von medizinischen Produkten in China unterstützt. Trotz verschiedener Schwierigkeiten erlaubte das gut etablierte Kontaktnetz über Firmen, Verbände und die Vertretungen vor Ort eine einfache und engmaschige Kommunikation und wo nötig Koordination.

Die Herausforderungen für schweizerische Firmen im chinesischen Markt bleiben zahlreich: Mangelnde Rechtssicherheit, lokaler Protektionismus und eine enge Verflechtung zwischen Staat und Wirtschaft werden regelmässig genannt. Dazu kommt eine zunehmend international wettbewerbsfähige lokale Industrie. Massnahmen aufgrund des amerikanisch-chinesischen Handels- und Technologiekonflikts treffen indirekt auch schweizerische Firmen, etwa die Erhebung von zusätzlichen Zöllen im Warenhandel oder verschärfte Exportkontrollen mit teils extraterritorialer Wirkung. Einschneidende regulatorische Massnahmen, etwa im Bereich der grenzüberschreitenden Datenflüsse, erschwerten die Geschäftstätigkeit ausländischer Unternehmen allerdings bereits vorher. Zusätzlich stellen Kleinpaketlieferungen aus China, welche auf amerikanischen oder chinesischen E-Commerce Plattformen bestellt werden, eine Herausforderung für die Zoll- und Steuerbehörden in der Schweiz dar.

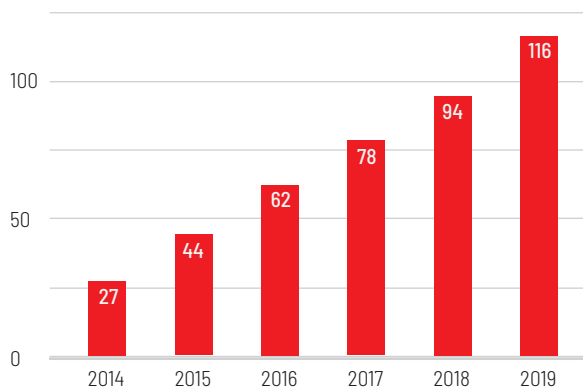
**Arbeits- und Beschäftigungsfragen:** Die Schweiz und China pflegen diesbezüglich seit dem Abschluss eines bilateralen Abkommens im Rahmen des Freihandelsabkommens einen vertieften Dialog. Das Abkommen bekräftigt die Verpflichtungen beider Länder als Mitgliedstaaten der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO). Die Sozialpartner beider Länder sind aktiv an der Umsetzung beteiligt. Die bisherigen Dialoge haben sich insbesondere auf die Bereiche Sozialpartnerschaft, öffentliche Arbeitsvermittlung sowie Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz konzentriert.

**Finanz- und Steuerfragen:** Die Zusammenarbeit der Behörden in diesem Bereich hat sich seit der Lancierung des jährlichen bilateralen Finanzdialogs und der Revision des Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung im Jahr 2013 vertieft. Der automatische Informationsaustausch über Finanzkonten wurde im September 2019 zum ersten Mal durchgeführt. Für die Schweizer Finanzbranche ist China ein strategischer Wachstumsmarkt. Hongkong ist weiterhin wichtigster Standort für den chinesischen Markt. Die Öffnungsschritte auf dem chinesischen Finanzmarkt erlauben zusätzlich den Ausbau der Präsenz auf dem Festland. Damit tragen Schweizer Finanzinstitute auch zur Entwicklung des chinesischen Finanzmarktes bei. Zudem eröffnen sich mit der Liberalisierung neue bilaterale Kooperationsmöglichkeiten, beispielsweise in den Bereichen Kapitalmarkt, Finanzinfrastruktur, Versicherungsmarkt und Sustainable Finance. Trotz dieser positiven Entwicklungen in den letzten Jahren bleiben der limitierte Marktzugang, die Kapitalverkehrskontrollen und die Hürden für den Ausbau neuer Geschäftsbereiche und Niederlassungen eine Herausforderung für die schweizerische Finanzbranche. Chinesische Banken sind seit der Schaffung des Renminbi-Hubs<sup>13</sup> 2016 in der Schweiz präsent.

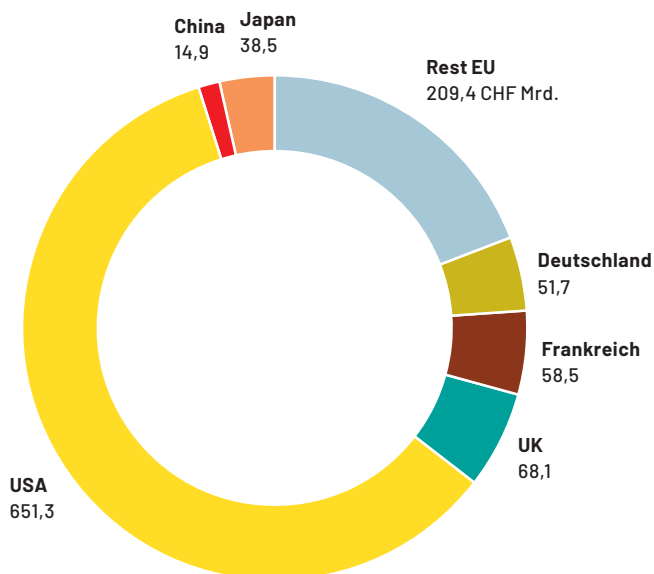
**Investitionen:** Chinesische Direktinvestitionen in der Schweiz haben bis 2016 stetig zugenommen, sind aber noch immer vergleichsweise bescheiden (Grafik 16). Die Übernahme des in Basel beheimateten Agrochemie-Unternehmens Syngenta durch die chinesische Staatsfirma ChemChina im Jahr 2016 markierte den bisherigen Höhepunkt dieses Trends. China weist 2019 in der Schweiz einen Kapitalbestand (nach letztlich berechtigtem Investor) von 14,9 Milliarden Franken aus. Dies entspricht 1,1% der gesamten ausländischen

<sup>13</sup> Seit 2016 kann die chinesische Währung – der Renminbi – in der Schweiz gehandelt werden.

Direktinvestitionen in der Schweiz. Der Kapitalbestand der Schweizer Direktinvestitionen in China belief sich per Ende 2019 auf rund 22,5 Milliarden Franken.



Grafik 15: Anzahl an Unternehmen in der Schweiz, die einer chinesischen multinationalen Gruppe angehören (2019: provisorische Daten; Quelle: Bundesamt für Statistik).



Grafik 16: Kapitalbestand ausländischer Direktinvestitionen (in CHF Mrd.) von Hauptwirtschaftspartnern der Schweiz 2019, gegliedert nach letztlich berechtigtem Investor (Quelle: SNB).

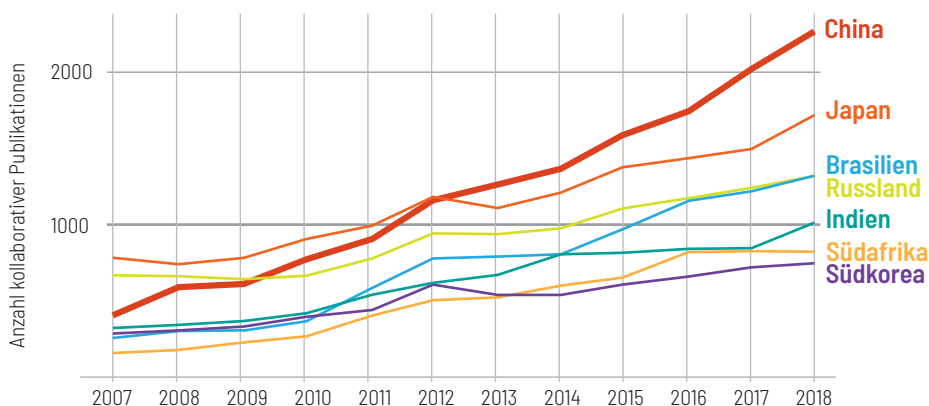
China, die USA, aber auch andere Länder kennen eine Kontrolle von grenzüberschreitenden Investitionen in Bereichen, die für die öffentliche Ordnung als kritisch bezeichnet werden. Auch in der Schweiz hat die in den vergangenen Jahren zu beobachtende Zunahme an Investitionen von privaten und staatsnahen Unternehmen aus grossen Schwellenländern – darunter China – die Diskussion entfacht, ob eine Investitionskontrolle benötigt wird. Im März 2020 hat das Parlament den Bundesrat mit der Annahme der [Motion Rieder 18.3021](#) beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen für eine Investitionskontrolle zu schaffen, nicht zuletzt im Hinblick auf chinesische Investitionen. Der Bundesrat ist daran, dieses Mandat umzusetzen. Die Eröffnung der Vernehmlassung ist in der zweiten Jahreshälfte 2021 vorgesehen.

Im Vergleich zur Schweiz ist der Zugang für ausländische Direktinvestitionen in China eingeschränkt, in den letzten Jahren gab es – auf nationaler Ebene – jedoch einige Entwicklungen in Richtung einfacherer Zugang. Es gibt aber weiterhin eine Liste von Sektoren, in welchen Investitionen aus dem Ausland nicht möglich sind. Im Rahmen seiner Industriepolitik überprüft China alle fünf Jahre, ob einzelne Sektoren für ausländische Investitionen autonom geöffnet oder gegebenenfalls auch wieder geschlossen werden.

**Tourismus:** China ist ein wichtiger Herkunftsmarkt für den Schweizer Tourismus. Chinesische Gäste generierten im Jahr 2019 rund 1,4 Mio. Hotellogiernächte in der Schweiz. Damit war China hinter Deutschland, den USA und Grossbritannien der viertwichtigste ausländische Herkunftsmarkt. 2020 hat die Covid-19-Pandemie den internationalen Tourismus praktisch zum Erliegen gebracht.

**Bildung, Forschung und Innovation:** Die Schweiz als eine weltweit führende Technologienation ist für China ein attraktiver Partner im Bereich Forschung, Entwicklung und Innovation. Die Aneignung von ausländischen Technologien ist eine wichtige Komponente des staatlich verordneten chinesischen Entwicklungsmodells. Zunehmend treten chinesische Firmen auch in der Schweiz als Käufer von Technologiefirmen auf.

- Die Zusammenarbeit mit China im **Forschungs- und Innovationsbereich (F&I)** hat sich seit dem Start des offiziellen bilateralen Dialogs 2003, der Lancierung der Bilateralen Kooperationsprogramme zur Unterstützung der Zusammenarbeit in Wissenschaft und Technologie 2008 und der Eröffnung eines Swissnex in Shanghai 2008 intensiviert (Grafik 17). Ausserdem stellen die Rahmenprogramme für Forschung und Innovation der Europäischen Union ein multilaterales Instrument für die Zusammenarbeit mit China dar. China ist in vielen bedeutenden und technisch und finanziell anspruchsvollen Disziplinen ein interessanter Partner. China ist ein Kernmarkt für den [Schweizerischen Innovationspark](#). «Switzerland Innovation» und mehrere Vereinbarungen zielen darauf ab, die Schweiz als attraktiven Standort für Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten bekannt zu machen. Bi- und multilaterale Kooperationsprojekte beruhen stets auf der Autonomie, Selbstinitia-



Grafik 17: Anzahl wissenschaftliche Ko-Publikationen der Schweiz mit China und mit anderen BRICS-Staaten, Südkorea und Japan (Quelle: Evaluation of Switzerland's bilateral cooperation programmes in science and technology, IRIS Group, 2020).

tive und den Interessen der Schweizer Forschungs- und Innovationsakteure. Mittlerweile pflegen fast alle Schweizer Hochschulen Partnerschaften mit China, wenn auch von unterschiedlicher Intensität.

- » Auch im **Bildungsbereich** besteht seit 2014 ein regelmässiger politischer Dialog. China zeigt grosses Interesse am Modell der Schweizer Fachhochschulen und hat sich bei nationalen Reformen von der Schweiz inspirieren lassen. Damit kann die Schweiz das hiesige Berufsbildungssystem in einem bedeutenden Markt profilieren, was den Fachhochschulen und den Schweizer Unternehmen vor Ort zugutekommt. Gemäss dem Bundesamt für Statistik waren im akademischen Jahr 2019/20 2'493 chinesische Studierende an Schweizer Hochschulen eingeschrieben; China stellt damit die viertgrösste Gruppe ausländischer Studierender in der Schweiz. Unterschiedliche Vorstellungen bestehen in Bezug auf die Bedeutung der akademischen Freiheit.
- » Im **digitalen Bereich** gehören einige chinesische Unternehmen in Bereichen wie Informatik und Telekommunikation, Überwachungstechnologie, unbemannte Luftfahrzeuge, E-Commerce oder Künstliche Intelligenz zur Weltspitze. Chinesische und schweizerische Vorstellungen – etwa in den Bereichen digitale Gouvernanz, Datenschutz, grenzüberschreitende Datenflüsse, Marktzugang in der digitalen Wirtschaft, Schutz der Menschenrechte und Trennung zwischen wirtschaftlichen und staatlichen Interessen – gehen teilweise weit auseinander. Die aktuelle Debatte um die Rolle des chinesischen Technologiekonzerns Huawei beim Aufbau von 5G-Mobilfunknetzen betrifft auch direkt schweizerische Interessen.

**Nachhaltigkeit:** Im globalen Klimaschutz ist China als grösster globaler Emittent von CO<sub>2</sub> und zugleich als vertrags-treuer Signatarstaat des Klimaübereinkommens von Paris ein relevanter Partner für die Schweiz. Die DEZA unterhält seit Jahren mehrere Programme mit China im Bereich Klimawandel. Beispielsweise hat das chinesisch-schweizerische Projekt «Zero Energy Building» zum Ziel, die Treibhausgas-emissionen in China zu verringern.

**Gesundheit:** In internationalen Gesundheitsfragen nimmt China eine zentrale Rolle ein, wie die Covid-19-Pandemie aufgezeigt hat. Die Abhängigkeit der Schweiz von in China produzierten Wirkstoffen und medizinischen Schutzausrüstungen rückte die Frage nach sicheren und nachhaltigen Lieferketten ins Bewusstsein der breiten Öffentlichkeit. Ausserdem ist China einer der wichtigsten Märkte für die Schweizer *Life Sciences* Industrie.

**Menschenrechte:** Die Schweiz und China führen seit 1991 einen bilateralen Menschenrechtsdialog. Der vertrauliche Menschenrechtsdialog bietet eine Plattform, um die Menschenrechtslage offen und kritisch anzusprechen. Dazu gehören insbesondere die Meinungsäusserungsfreiheit und die Minderheitenrechte, inklusive in den tibetischen Gebieten Chinas und in Xinjiang. Weiter werden die gegenseitigen Schwerpunkte in multilateralen Gremien diskutiert, nach Möglichkeit Einzelfälle thematisiert und konkrete Kooperationsmöglichkeiten ausgelotet. Beispielsweise besteht seit 2003 ein Expertenaustausch im Strafvollzug.

Die Bereitschaft Chinas, Menschenrechtsfragen zu diskutieren, hat in den vergangenen Jahren mit Verweis auf die Einmischung in innere Angelegenheiten abgenommen. Zugleich hat sich die Situation in China mit Bezug auf Meinungsäusserungsfreiheit, Schutz der Privatsphäre, Rechte von Minderheiten sowie Druckversuche gegenüber Menschenrechtsverteidigern deutlich verschlechtert. Es bestehen Divergenzen in Bezug auf das Verständnis der Menschenrechte und auf die Gewährleistung ihres Schutzes. China ist bestrebt, eigene Konzepte und neue Begrifflichkeiten in den internationalen Diskurs einzuführen, um das Menschenrechtsnarrativ im chinesischen Sinne umzudeuten.

Letztmals fand der Menschenrechtsdialog im Juni 2018 in Peking statt. Seither wurden weitere Dialogrunden von China abgesagt, sei es als Reaktion auf die Beteiligung der Schweiz an multilateraler Kritik zur Situation in Xinjiang oder mit Verweis auf die Covid-19-Pandemie. Mehrere Staaten, die ebenfalls einen Menschenrechtsdialog mit China führen, befinden sich in derselben Situation (z.B. UK, Niederlande, Neuseeland, Japan). 2020 konnten lediglich die EU und Deutschland ihre


Menschenrechtsdialoge durchführen. Australien, Frankreich, Kanada, Norwegen, Schweden und die USA haben ihren Dialog mit China über Menschenrechte eingestellt.

Trotz der Divergenzen und unbefriedigenden Ergebnissen bleibt der Menschenrechtsdialog mit China aus Schweizer Sicht auch für den Zeitraum 2021–2024 relevant, und zwar aus zwei Gründen: Erstens macht die Schweiz damit deutlich, dass sie dem Dialog mit China verpflichtet bleibt und weiterhin auf konkrete Fortschritte hinarbeiten will. Zweitens unterstreicht sie mit dem Dialog die Bedeutung, welche sie den

Menschenrechten im Rahmen der bilateralen Beziehungen beimisst. Für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen vor Ort ist er ein wichtiges Signal, dass Verschlechterungen im Bereich der Menschenrechte nicht unbemerkt bleiben.

Der bilaterale Dialog ist nur eines von verschiedenen bilateralen und multilateralen Instrumenten für die Thematisierung der Menschenrechte. Entscheidend dafür, ob der Einsatz für Menschenrechte gegenüber China Wirkung hat, ist die kohärente und konsequente Vertretung der Anliegen auf allen Stufen wie auch in multilateralen Gremien.

## 3.2 Positionierung im internationalen Gefüge

In der [APS 20–23](#)  hält der Bundesrat fest, dass Aussenpolitik angesichts der weltpolitischen Entwicklungen anspruchsvoller wird und die Beziehungen zu Grossmächten für die Schweiz an Bedeutung gewinnen. Die Beziehungen zu einzelnen Staaten sind dabei immer auch im grösseren Kontext zu reflektieren.

Chinas Aufstieg und die Änderungen im Machtgefüge stellen die bisherige aussenpolitische Positionierung der Schweiz nicht grundsätzlich in Frage. Die Schweizer Aussenpolitik wird weiterhin eigenständig und universell ausgerichtet sein. Die Schweiz ist neutral, keinem Block zugehörig und dem Dialog mit allen Staaten verpflichtet.

Zugleich steht die Schweiz wie bisher für ihre langfristigen Interessen und Werte ein. Eine liberale Wirtschaftsordnung, die dem Rechtsstaat und den individuellen Grundrechten verpflichtet ist, sowie die Demokratie als Organisationsmodell, gehören unmissverständlich zu den Grundwerten der Schweiz, die ihr in den letzten Jahrzehnten Sicherheit, Eigenständigkeit und Wohlstand brachten.

Eine geopolitische Polarisierung oder eine sino-amerikanische Blockbildung liegen nicht im Interesse der Schweiz. Die Schweiz unterstützt Reformen der internationalen Organisationen, damit der Multilateralismus auch für das 21. Jahrhundert handlungsfähig bleibt. Globale Probleme brauchen globale Lösungen. Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Berechenbarkeit können nur so gewährleistet werden.

Eigenständige Positionen, eine zielgerichtete Diplomatie und ein überlegtes Verhalten bei internationalen Auseinandersetzungen gestützt auf das Völkerrecht schaffen die Voraussetzungen für das Vertrauen in die Schweiz als Brückenbauerin.

Durch ihre Guten Dienste trägt sie zu einer stabilen internationalen Ordnung bei. Das internationale Genf als neutraler Ort des Dialogs kann nur existieren, wenn die Schweiz glaubwürdig und bei Bedarf mit der erforderlichen Diskretion auftritt. Die Schweiz erwartet ihrerseits, dass ihre Eigenständigkeit international respektiert wird und sie nicht mit Entweder-Oder-Forderungen konfrontiert wird. Im Zweifel steht sie für die Freiheit.

Europäische Staaten und die EU selbst vertreten oftmals ähnliche Positionen wie die Schweiz und bleiben ihre wichtigsten Partner. Unsere Werte sind häufig deckungsgleich. Geregelte Beziehungen mit der EU werden in der aktuellen geopolitischen Situation noch wichtiger, auch in manchen weltpolitischen Fragen drängt sich eine engere Koordination auf. Die Schweiz koordiniert sich aber auch mit zahlreichen Staaten ausserhalb Europas, die ähnliche Interessen verfolgen – zur Stärkung der regelbasierten multilateralen Zusammenarbeit und zur gemeinsamen Lösung globaler Herausforderungen.

Auch in den Beziehungen mit China lässt sich der Bundesrat durch diese Positionierung leiten. Die Zusammenarbeit mit nichtdemokratischen Staaten ist anspruchsvoll und der Dialog bei Meinungsverschiedenheiten schwierig. Betreffend China bestehen zudem divergierende innenpolitische Erwartungshaltungen. Der Bundesrat ist jedoch überzeugt, dass die Schweiz ihre Interessen und Werte auch in Zukunft am wirksamsten durch breit diversifizierte Beziehungen zu China wahren kann. Eine Abkehr der Schweiz von China hätte keine positive Wirkung auf Chinas innenpolitische Entwicklung, würde hingegen den Interessen der Schweiz schaden und Unsicherheiten bezüglich unserer aussenpolitischen Positionierung schüren.



### 3.3 Prinzipien für die Zusammenarbeit

Aus dem oben Gesagten leitet der Bundesrat drei Prinzipien für seine China-Politik ab. Es handelt sich um Handlungsgrundsätze, die die bilateralen Beziehungen, die multilaterale Zusammenarbeit sowie die Koordination in der Schweiz betreffen:

1. Der Bundesrat verfolgt eine eigenständige China-Politik. Er erachtet China als ein Schwerpunktland seiner Aussenpolitik und stärkt die entsprechenden Kompetenzen. Er strebt eine Zusammenarbeit in allen Bereichen an, in denen schweizerische Interessen bestehen und vertritt selbstbewusst die Grundwerte der Schweiz, wie sie in der Verfassung stehen.
2. Der Bundesrat setzt sich für die Einbindung Chinas in die liberale internationale Ordnung und in die Bewältigung globaler Herausforderungen ein. Dort wo ein Mehrwert resultiert, stimmt sich die Schweiz verstärkt mit gleichgesinnten Partnern ab.
3. Der Bundesrat verfolgt einen ausgewogenen, kohärenten und koordinierten Ansatz gegenüber China. Er fördert dabei den Austausch mit dem Parlament, den Kantonen, der Wissenschaft, dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft.



# 4 Thematische Schwerpunkte

Im vorliegenden Kapitel werden die Prinzipien der Zusammenarbeit mit China auf die vier thematischen Schwerpunkte der [APS 20–23](#) [↗](#) angewandt. Es handelt sich um nicht scharf voneinander trennbare Themen, bei welchen China global aber auch in Bezug auf die Schweiz eine zentrale Bedeutung einnimmt. Für jedes Schwerpunktthema werden allgemeine Positionen sowie Ziele und Massnahmen dargelegt.

## 4.1 Frieden und Sicherheit



Chinas Aufstieg hat Auswirkungen auf die gesamte Bandbreite des Themas Frieden und Sicherheit. Für die Schweiz stehen dabei folgende Themen im Vordergrund:

**Internationale Sicherheit:** Die Schweiz pflegt Beziehungen zu allen wichtigen geopolitischen Akteuren und positioniert sich dabei als zuverlässige und glaubwürdige Akteurin. Sie fördert Dialog und Verständnis, vertritt dabei aber auch ihre eigenen Interessen und Werte.

China hat sowohl die Ambitionen als auch die Mittel einer Grossmacht und baut dazu seine Instrumente aus, einschliesslich der militärischen Fähigkeiten und Kapazitäten (inklusive Cyber und Desinformation/Beeinflussung). China verstärkt sein konventionelles und nukleares Arsenal. Die Schweiz ist direkt wie indirekt von militärischen Spannungen und strategischen Rivalitäten betroffen. Ein Wettrüsten im asiatisch-pazifischen Raum soll vermieden werden. Verletzungen des Völkerrechts, z.B. des Seerechts, müssen vorgebeugt und eingedämmt werden. Die Schweiz fördert Rüstungskontrolle ([Glossar](#) [↗](#)) und Abrüstung auch unter Einbindung Chinas, z.B. zur Stärkung der Transparenz und im Hinblick auf neue nukleare Rüstungskontrollabkommen. Auf der koreanischen Halbinsel setzt sie sich weiterhin für Frieden und Sicherheit ein. Dabei ist China ein essentieller Ansprechpartner.


**Multilateralismus:** Die Schweiz ist einer regelbasierten internationalen Ordnung ([Glossar](#) [↗](#)) mit wirksamen multilateralen

Institutionen verpflichtet. Für globale Probleme fördert sie globale Lösungen unter Beachtung des Völkerrechts, inklusive des humanitären Völkerrechts. Sie engagiert sich für eine konstruktive Zusammenarbeit mit China im Rahmen der UNO – dies auch in Bezug auf ihre Kandidatur für den Einsitz im UNO-Sicherheitsrat 2023–24. Für das gute Funktionieren des internationalen Genfs als Ort für multilaterale Diskussionen kommt China eine wichtige Rolle zu.

**Innere Sicherheit:** Auch in der Schweiz ist der steigende Einfluss Chinas spürbar. Dieser reicht von herkömmlichem politischen Lobbying und Public Diplomacy bis hin zu Spionageaktivitäten auf Schweizer Boden. Damit steigt auch das Risiko, dass die Schweiz Ziel von machtpolitischen Druckausübungen werden könnte. Auf Schweizer Territorium findet auch klassische politische Spionage statt, da die Schweiz als Gaststaat internationaler Organisationen und als Vermittlerin in Konflikten ein wichtiges Aufklärungsziel darstellt. Chinesische Dienste sind zudem an in der Schweiz ansässigen Diasporagemeinschaften interessiert. Als Teil eines weltweiten Trends setzt auch China seine wachsenden Cyberfähigkeiten ein, um seine strategischen Interessen durchzusetzen. Staatlich unterstützte chinesische Cyberakteure sind auch in der Schweiz aktiv. Sie greifen hiesige Ziele an oder missbrauchen Schweizer IKT-Infrastruktur für Angriffe im Ausland. Konkrete Herausforderungen betreffen den hiesigen Wirtschafts- und Forschungsstandort, der aufgrund seines technologischen Know-hows und der Fertigung hochwertiger Produkte Ziel von Industrie- und Wirtschaftsspionage sein kann. Die Schweiz muss deshalb ihre Souveränität auch im digitalen Raum schützen und Cyberspionage, den unkontrollierten Abfluss von Daten sowie Einmischungsversuche unterbinden (vgl. Glossar: [Cybersicherheit](#) [↗](#)).

**Menschenrechte:** Die Schweiz bringt gegenüber China klar zum Ausdruck, dass der Respekt der individuellen Grundrechte fundamentaler Bestandteil der gemeinsamen Beziehungen sein muss. Die konsequente Thematisierung der Menschenrechte in allen bilateralen und multilateralen Beziehungen mit China ist vielversprechender als die Privilegierung eines spezifischen Kanals. Thematisch konzentriert sich die Schweiz auf bürgerliche und politische Rechte und Freiheiten, insbesondere die Meinungsäusserungsfreiheit, Rechte der ethnischen und religiösen Minderheiten, die Abschaffung der Todesstrafe, sowie den Zusammenhang zwischen Wirtschaft und Menschenrechten. Die Absprache mit gleichgesinnten Partnern ermöglicht der Schweiz wirkungsvolleres Handeln. Ein Expertenaustausch zum Justizvollzug bietet zudem die Möglichkeit, in spezifischen Bereichen auf konkrete Verbesserungen hinzuwirken.

## Ziele und Massnahmen:

- A) Die Schweiz bringt ihre langfristigen **Interessen und Werte** in Bezug auf die sicherheitspolitische Ausrichtung Chinas besser ein.
- Aufbau eines tieferen Verständnisses für Chinas Sicherheitspolitik.
  - Intensivierung des Austausches mit anderen fachkompetenten Akteuren in der Schweiz (Hochschulen, Think Tanks, Genfer Zentren ([Glossar](#) ) , usw.).
  - Führung eines regelmässigen diplomatischen Dialogs mit China über Sicherheitsfragen.
- B) Die Schweiz setzt sich gegenüber China für die Prinzipien der **internationalen Ordnung** ein.
- Verstärkung des bilateralen Dialogs mit China zu den Prioritäten der Schweiz in der UNO sowie in anderen relevanten multilateralen Gremien.
  - Austausch und Kooperationen zur Rolle Chinas im multilateralen Rahmen mit gleichgesinnten Partnern.
- C) Die Schweiz fördert ein konstruktives Engagement Chinas in der **Rüstungskontrolle**.
- Integration Chinas in Mechanismen zur Bekämpfung der Proliferation und der Exportkontrolle.
  - Förderung der Transparenz Chinas im Bereich Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung.
- D) Die Schweiz wehrt chinesische **Spionage- und Beeinflussungsaktivitäten** im Inland ab.
- Sensibilisierung aller Interessenten (Wirtschaft, Wissenschaft und Behörden) durch den Bund.
  - Stärkung der Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Ländern im Bereich der inneren Sicherheit.
- E) Die Schweiz fördert die Achtung der **Menschenrechte** in China.
- Fortführung des bilateralen Menschenrechtsdialogs mit China.
  - Förderung des Respekts der individuellen Grundrechte in China.
  - Eintreten für die Universalität der Menschenrechte, bilateral wie multilateral.
  - Aufbau von Kapazitäten durch gezielten Expertenaustausch mit der chinesischen Regierung.

## 4.2 Wohlstand



**Multilateralismus:** Ein stabiles und verlässliches multilaterales Handels-, Finanz- und Währungssystem liegt im Interesse der Schweiz und sie setzt sich dafür in den massgeblichen Gremien (u.a. WTO, IWF, Weltbank, OECD, FSB, G20) ein. Mit Blick auf ihre Rolle als Leiterin einer Stimmrechtsgruppe in den Bretton Woods-Institutionen (zu der u.a. die meisten zentralasiatischen Länder gehören) ist die Frage der Zusammenarbeit mit China besonders relevant. Als zweitgrösste Volkswirtschaft der Welt ist China ein zentraler Teil des multilateralen Systems. China trägt die Verantwortung, seinen internationalen Verpflichtungen nachzukommen. Die Schweiz unterstützt die Einbindung von China und der von China neu geschaffenen regionalen Organisationen (wie die AIIB) in die etablierten multilateralen Gremien und deren zugrundeliegenden Normen, welche dieses System tragen.

**Bilateraler Handel und Investitionen:** Als offene Volkswirtschaft setzt die Schweiz auf einen möglichst barrierefreien Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, der auf Nichtdiskriminierung und international vereinbarten Standards basiert. Probleme wie die unscharfe Trennung von staatlichen und privaten Unternehmen und deren ungerechtfertigte Begünstigung, erzwungene Technologietransfers und ein gegenüber ausländischen Anbietern *de jure* oder *de facto* diskriminierendes ordnungspolitisches Umfeld schmälern die Bedeutung von Fortschritten Chinas – wie die jüngsten Marktöffnungen, Verbesserungen im Forschungs- und Entwicklungsumfeld und eine strengere Durchsetzung von Umweltvorschriften. Die Schweiz nutzt die Chancen, welche sich bei der wirtschaftlichen Öffnung Chinas bieten. Sie setzt sich für verbesserte Rahmenbedingungen für nachhaltige Handels- und Investitionsbeziehungen mit China ein, welche auf dem Prinzip der gegenseitigen Interessen beruhen. Dies umfasst einen hindernis- und diskriminierungsfreien Zugang zum chinesischen Markt, einschliesslich des Schutzes von Rechten am geistigen Eigentum, den Daten- und Informationsschutz sowie die Gewährleistung grenzüberschreitender Datenflüsse für wirtschaftliche Aktivitäten.

**Aussenwirtschaftsförderung:** Die Schweiz unterstützt schweizerische Unternehmen, insbesondere KMU, über den Exportförderer Switzerland Global Enterprise (S-GE) bei der Ermittlung von Absatzmöglichkeiten, bei der Positionierung als konkurrenzfähige Anbieter sowie generell beim Zugang zum chinesischen Markt. Dies erfolgt schwergewichtig durch die Vermittlung von Informationen, Beratung und Messebeteiligungen. Die Schweiz unterhält in Zusammenarbeit mit S-GE einen Stützpunkt mit einem ausgebauten Dienstleistungsangebot und mehreren Standorten in China. Dieser

nimmt ebenfalls Aufgaben zur Promotion des schweizerischen Wirtschaftsstandortes und zur Förderung von Ansiedlungen in der Schweiz wahr. Die Exportrisikoversicherung (SERV) deckt politische Risiken sowie das Delkredererisiko beim Export von Gütern und Dienstleistungen nach China. Ergänzend tragen auch andere Instrumente der Handelsdiplomatie wie bilaterale Dialoge oder Missionen unter Beteiligung der Privatwirtschaft oder das Aussennetz zur Unterstützung von schweizerischen Unternehmen in ihren Tätigkeiten mit und in China bei.

**Bildung, Forschung und Innovation (BFI):** Die Ziele und Instrumente, die der Bundesrat in der «Internationalen Strategie der Schweiz für Bildung, Forschung und Innovation» definiert hat, gelten auch im Kontext von China. Der Bund schafft die erforderlichen Rahmenbedingungen, damit BFI-Akteure mit China bestehende Zusammenarbeiten vertiefen und neue eingehen können. Dabei werden insbesondere die Grundprinzipien der Schweizer BFI-Politik wie Autonomie der Institutionen, Bottom-up-Prinzip, Förderung des Wettbewerbs, Exzellenzausrichtung und Offenheit vermittelt und gewahrt. Ein besonderes Augenmerk fällt auf die längerfristigen strategischen Ziele Chinas (z.B. Technologieerwerb) und die möglichen Implikationen für Schweizer Partnerinstitutionen sowie für die Schweiz als Sitz von führenden Forschungsinfrastrukturen. Dem Interesse des Forschungs- und Wirtschaftsstandorts dient auch der Einsatz der Schweiz für den Schutz des geistigen Eigentums in China.

**Tourismus:** Die Schweiz schafft die notwendigen Rahmenbedingungen für eine langfristige und nachhaltige Entwicklung des Tourismus. Die gegenseitige Reisetätigkeit zwischen China und der Schweiz ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor und ein Beitrag zur Völkerverständigung.

**Die Schweiz und die Belt and Road Initiative (BRI):** Die Schweiz begrüsst die Vision, die Konnektivität zwischen China und Europa zu verbessern. Sie zeigt sich aber vorsichtig betreffend der BRI, zumal Risiken und Chancen gleichermassen vorhanden sind. Vor dem Hintergrund der vielfältigen Beziehungen mit China besteht ein wirtschaftliches Interesse, schweizerischen Unternehmen die diskriminierungsfreie Mitwirkung an Projekten der BRI zu ermöglichen. Akteure aus der Schweiz können einen Beitrag an den Ausbau der nachhaltigen Infrastruktur in der von der BRI erfassten Regionen leisten. Gleichzeitig will die Schweiz konsequent ihre Anliegen bezüglich Einhaltung internationaler Standards, namentlich betreffend Umwelt und Arbeitsbedingungen, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit, nachhaltige Projektfinanzierung und Transparenz vertreten. Die konkrete Zusammenarbeit basiert auf diesem konstruktiven und zugleich vorsichtigen Ansatz.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Memorandum of Understanding (MoU) zur Entwicklung der Kooperation in Drittmärkten, welches die Zusammenarbeit im Rahmen der BRI regulieren soll.

## Ziele und Massnahmen:

- F) Die Schweiz fördert die **Berechenbarkeit, Transparenz, Stabilität und Funktionalität** des internationalen Handels-, Finanz- und Währungssystems aufgrund eines multilateralen Regelsystems.
- Identifizierung und Realisierung von Wegen für die diesbezügliche bilaterale Zusammenarbeit mit China.
  - Einflussnahme in den relevanten internationalen Gremien.
- G) Die Schweiz erhält und sichert einen **diskriminierungs-freien, marktbasierten und gegenseitig vorteil-haften Zugang** für Waren, Dienstleistungen und Investitionen sowie Schutz und Durchsetzung der Rechte am **geistigen Eigentum in China**.
- Modernisierung des bilateralen Freihandelsabkommens mit China, insbesondere verbesserter Marktzugang im Bereich Warenverkehr, verbesserter Marktzugang für schweizerische Dienstleister, einschliesslich Finanzinstitute, sowie Optimierung der Zollprozesse.
  - Stärkung der Wettbewerbsgleichheit und Einhaltung von internationalen Standards in der Vergabe von Infrastrukturgrossprojekten (zum Beispiel im Rahmen der BRI).
  - Analyse der Entwicklungen betreffend Abkommen anderer Partner mit China (z.B. Investitionsabkommen EU-China) in Bezug auf Risiken und Opportunitäten für die Schweiz.
- H) Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass **China seine Reformagenda und die abgegebenen Versprechen umsetzt**.
- Pflege eines offenen und wettbewerbsfähigen Geschäftsumfelds sowohl bilateral (z.B. im Rahmen der gemischten Wirtschaftskommission) wie auch multilateral (z.B. mit gleichgesinnten Staaten) im Rahmen der WTO, der OECD, des IWF sowie in anderen Wirtschaftsorganisationen und -gremien.
- I) Die Schweiz verfolgt einen pragmatischen Ansatz der Zusammenarbeit mit **Taiwan**.
- Weiterführung des engen wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und kulturellen Austauschs mit Taiwan auf technischer Ebene.
- J) Die Schweiz sichert und vertieft die Zusammenarbeit im Bereich **Bildung, Forschung und Innovation (BFI)**.
- Pflege und Institutionalisierung eines regelmässigen und hochrangigen Dialogs mit China in bilateralen und multilateralen Formaten im Forschungsbereich.
  - Entstehen für den Schutz der akademischen Freiheiten in China und in der Schweiz als fester Bestandteil des Dialogs.
  - Weiterführung der Initiativen auf Bundesebene, wie zum Beispiel der Bilateralen Kooperationsprogramme und Swissnex, subsidiär zu den autonomen und direkten Kooperationen der BFI-Akteure.
- K) Die Schweiz trägt zur **Verbesserung der Arbeitsbedingungen** und Produktivität in Unternehmen in China bei.
- Unterstützung entsprechender Projekte u.a. der IAO.
  - Pflege des institutionalisierten, hochrangigen Dialogs zu Arbeits- und Beschäftigungsfragen.
- L) Die Schweiz positioniert sich gegenüber China als nachhaltiges **Reiseland**.
- Stärkung der diesbezüglichen Zusammenarbeit mit Schweiz Tourismus.
  - Gewährleistung einer effizienten Visa-Bearbeitung.
  - Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für gute Flugverbindungen im Passagier- und Luftfrachtverkehr.

## 4.3 Nachhaltigkeit



**Agenda 2030:** Die Schweiz und China haben sich beide zur Umsetzung der 17 globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung im Rahmen der UNO bekannt. Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung ([Glossar](#) ) vereint untrennbar die Dimensionen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft. Sie ist der Referenzrahmen für die Nachhaltigkeitspolitik der Schweiz im nationalen wie internationalen Kontext und ist damit auch relevant für die Beziehungen mit China. Die Schweiz ruft China dazu auf, sein Engagement weiter zu verstärken und zu lokalen und globalen Lösungen im Sinne der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung beizutragen.

**Rolle Chinas:** China trägt grosse Verantwortung und verfügt über beträchtliche Handlungsmöglichkeiten zur Beeinflussung globaler Aspekte der Nachhaltigkeit. Deshalb misst die Schweiz in ihrer internationalen Nachhaltigkeitspolitik China das nötige Gewicht bei. Die Schweiz engagiert sich dementsprechend in multilateralen Foren und in allen Bereichen ihrer Beziehungen zu China im Nachhaltigkeitsbereich, insbesondere für das Einhalten von internationalen Standards und für die Festigung der Rechtsstaatlichkeit. Dazu gehört insbesondere die Sicherstellung einer nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und Rohstoffe. Die Schweiz pflegt dazu auch den Austausch mit gleichgesinnten Partnern wie der EU und ihren Mitgliedstaaten.

**Umwelt:** Im Kampf gegen die Umweltverschmutzung (Luft, Land und Wasser) kommt China eine grosse Bedeutung zu. Trotz deutlichen Verbesserungen bleibt die Luftverschmutzung im Land eine schwere Hypothek. China hat auch die weltweit grösste Chemikalienindustrie und generiert am meisten schädliche Abfälle. Ebenso ist China für den Schutz der Biodiversität von zunehmender Bedeutung. Die Schweiz erwartet, dass sich China allen relevanten multilateralen Umweltabkommen vollumfänglich anschliesst und seinen daraus entspringenden Verpflichtungen nachkommt. Die Schweiz kann China im Umweltbereich mit Expertenwissen und innovativen Technologien unterstützen. Für Schweizer Firmen besteht im Bereich Cleantech ein erhebliches Marktpotenzial.

**Klima:** Die Schweiz trägt zur wirksamen Umsetzung des Klimaübereinkommens von Paris bei und will bis 2050 die Klimaneutralität erreichen. Sie erwartet, dass China als Vertragspartei und weltweit grösster Treibhausgasemittent seine Emissionen reduziert bis hin zur für 2060 in Aussicht gestellten Klimaneutralität, sowie dass China in der internationalen Klimafinanzierung zu einem bedeutenden Geber wird.

Die Schweiz setzt sich auch dafür ein, dass China bessere Emissionsdaten liefert und deren internationalen Austausch sicherstellt.


**Gesundheit:** Globale Herausforderungen wie Pandemien können nur durch transparente Zusammenarbeit im Sinne der internationalen Gesundheitsvorschriften bewältigt werden. Wie die Covid-19-Pandemie zeigt, ist ein robustes multilaterales Rahmenwerk unter Einbezug aller Staaten unverzichtbar.

**Finanz und Wirtschaft:** Der Bundesrat sieht Sustainable Finance als Chance für den Schweizer Finanzplatz und als relevanten Wettbewerbsfaktor auf dem Weg des nachhaltigen Wachstums. Der Schweizer Finanzplatz soll ein global führender Standort für nachhaltige Finanzdienstleistungen werden. Das Schaffen von international glaubwürdigen und stringenten Standards zur Offenlegung von Nachhaltigkeitskriterien ist zentral für die Risikoeinschätzung durch internationale Investoren und Kreditgeber. China, als weltweit zweitgrösster *Green Bond Markt*, zeigt ebenfalls Interesse an diesen Themen. Die verantwortungsvolle Unternehmensführung in allen Wirtschaftsbereichen, inklusive Rohstoffabbau, bleibt für die Schweiz ein wichtiges Anliegen in ihren Wirtschaftsbeziehungen mit China. Dabei stützt sich die Schweiz auf internationale Standards wie jene der OECD, IAO und UNO ab.

**Chinesische Infrastrukturprojekte:** Die Schweiz zählt zu den globalen Spitzenreitern im Finanzbereich, in der Innovation und der Nachhaltigkeit. Sie hat führende Unternehmen und Forschungseinrichtungen in den Bereichen Cleantech, Energieeffizienz, Digitalisierung, Transportinfrastruktur oder Städteplanung. Die Schweiz ist daher bestrebt, diese Kompetenzen im Sinne eines Beitrages zur Nachhaltigkeit des Ausbaus der Infrastruktur innerhalb von China sowie im Rahmen der BRI einzubringen.




## Ziele und Massnahmen:

- M) Die Schweiz setzt sich für die Reduzierung der **klimaschädlichen Emissionen** Chinas ein.
- Unterstützung von China mit Expertise und relevanten Technologien.
  - Konzentration der bilateralen IZA-Aktivitäten in China auf Mitigation von klimaschädlichen Emissionen, insbesondere in den Bereichen Luftreinhaltung, Landwirtschaft sowie Energieeffizienz von Gebäuden.
- N) Die Schweiz setzt sich für die Stärkung **der finanziellen Beteiligung** Chinas an den multilateralen Finanzierungsmechanismen zu Klima und Umwelt ein.
- Verhandlungen und Dialog im Rahmen der multilateralen Foren und Mechanismen zur Umsetzung des Klimaübereinkommens von Paris und der Umweltkonventionen.
- O) Die Schweiz fordert die **Einhaltung der internationalen Gesundheitsvorschriften** in China ein.
- Pflege der entsprechenden bilateralen und multilateralen Dialog-Opportunitäten.
  - Fortführung des Austauschs auf Expertenniveau.
- P) Die Schweiz sorgt für Rahmenbedingungen, die es Finanzunternehmen ermöglichen, neue Geschäftsmöglichkeiten mit China im Bereich **Fintech** ([Glossar](#) ) und **Sustainable Finance** (Green Fintech) zu entwickeln.
- Gestaltung von Rahmenbedingungen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes kontinuierlich zu verbessern sowie die Kooperation zwischen Schweizer und chinesischen Green Fintechs zu ermöglichen.
- Q) Die Schweiz bringt ihre Kompetenzen im Nachhaltigkeitsbereich bei der Realisierung von Grossprojekten innerhalb von China und im Rahmen der BRI ein und setzt sich damit für die Einhaltung von **internationalen Umwelt- und Sozialstandards** ein.
- Förderung des Dialogs mit China zu Grossprojekten hinsichtlich der Beteiligung von Schweizer Unternehmen und der Einhaltung von internationalen Rechten und Normen, Rechtsstaatlichkeit sowie nachhaltiger und transparenter Projektfinanzierung.
- R) Die Schweiz fördert den Einbezug Chinas in die Koordination der **internationalen Entwicklungszusammenarbeit**.
- Intensivierung eines Wissenstransfers aus der Schweizer IZA im Rahmen konkreter Aktivitäten und des politischen Dialogs.
  - Unterstützung der Bemühungen im Rahmen der G20 und des Pariser Clubs, China in das Regelwerk der Transparenz in der Entwicklungsfinanzierung einzubinden.

## 4.4 Digitalisierung



Grundlage für den Austausch und Umgang mit China in Fragen der Digitalisierung ist die [Strategie Digitalausserpolitik 2021–2024](#) . Im Vordergrund stehen folgende Themen:

**Innovation:** China kommt global eine rasch wachsende Rolle bei allen Fragen der Digitalisierung zu. Das Land ist heute einer der bedeutendsten Innovationsstandorte für neue Technologien im Bereich Hard- und Software, wie etwa Mobilfunk der neusten Generation und Künstliche Intelligenz. Viele dieser aus China kommenden digitalen Technologien bieten Chancen für Schweizer Unternehmen und Konsumenten. Damit verbunden sind aber auch Risiken, wie z.B. die zu einseitige Abstützung auf Technologieanbieter aus China. Ein späteres Umschwenken auf Anbieter aus anderen Weltregionen kann so aufgrund bestehender (technologischer) Abhängigkeiten unter Umständen erschwert werden. Schwer abschätzbar sind in diesem Zusammenhang auch die konkreten Risiken für Schweizer Firmen im Bereich der Geschäftsgeheimnisse – es stellt sich bspw. die Frage, inwieweit die Technologienutzung chinesischer Anbieter eigenes Know-how bzw. dessen kommerzielle Nutzung gefährden kann.

**Sicherheit:** Die Sicherheit und der Schutz der digitalen Netze sind für die Schweiz und ihre internationale Stellung von grösster Bedeutung. Im Rahmen der Entwicklung der 5G-Technologie und des *Internet of Things* widmet die Schweiz der Datensicherheit und dem Datenschutz grosse Aufmerksamkeit.

**Gouvernanz:** Die Schweiz vertritt die Vision eines freien, offenen und sicheren digitalen Raums und stellt das Wohl des Menschen in den Vordergrund. Den Herausforderungen der Digitalisierung soll mit verstärkter internationaler Kooperation, Kapazitätsaufbau und wo nötig Massnahmen für den Schutz der Privatsphäre begegnet werden, wobei die Einhaltung des bestehenden Völkerrechts fundamental ist. Der Einbezug aller Anspruchsgruppen in ihren jeweiligen Rollen ist für die Weiterentwicklung des digitalen Raums unerlässlich und wird von der Schweiz mit innovativen Gouvernanz- und Kooperationsmodellen gefördert. Im Dialog mit China, wie auch in internationalen Gremien, vertritt unser Land konsequent seine langfristigen Interessen und Werte im digitalen Raum.

**Internationales Genf:** China ist aktives Mitglied von in Genf ansässigen Organisationen mit starkem Profil im Digitalisierungs- und Standardisierungsbereich, wie etwa der ITU oder der WTO im Bereich des digitalen Handels. Firmen mit chinesischen Wurzeln nehmen in Genfer Multistakeholder-Prozessen wie dem *Geneva Dialogue on Responsible Behavior in Cyberspace* teil. Als eine Folge der Covid-19-Pandemie zeigt China ein verstärktes Interesse an der digitalen Durchführung von Treffen und Konferenzen. Genf ist mit seiner breiten Expertise im Konferenzmanagement und mit unterstützenden Akteuren wie der DiploFoundation/Geneva Internet Platform gut positioniert, um solche Bedürfnisse zu klären.

**Zugang zum digitalen Markt:** Die Schweiz unterstützt internationale Initiativen, um die Entwicklung des Online-Handels zu fördern und die Rechtssicherheit in diesem Bereich zu verbessern. So beteiligt sich die Schweiz an den plurilateralen Verhandlungen über den elektronischen Handel im Rahmen der WTO und hat auch in verschiedenen Freihandelsabkommen Bestimmungen zum elektronischen Handel aufgenommen. Die Schweiz wirkt darauf hin, dass gemeinsam mit China tragfähige Lösungen gefunden werden können. So setzen sich die Schweiz und China etwa dafür ein, günstige Rahmenbedingungen für den Eintritt kleiner privater Akteure in den digitalen Markt zu schaffen und so eine übermässige Konzentration der Anbieter zu vermeiden.

## Ziele und Massnahmen:

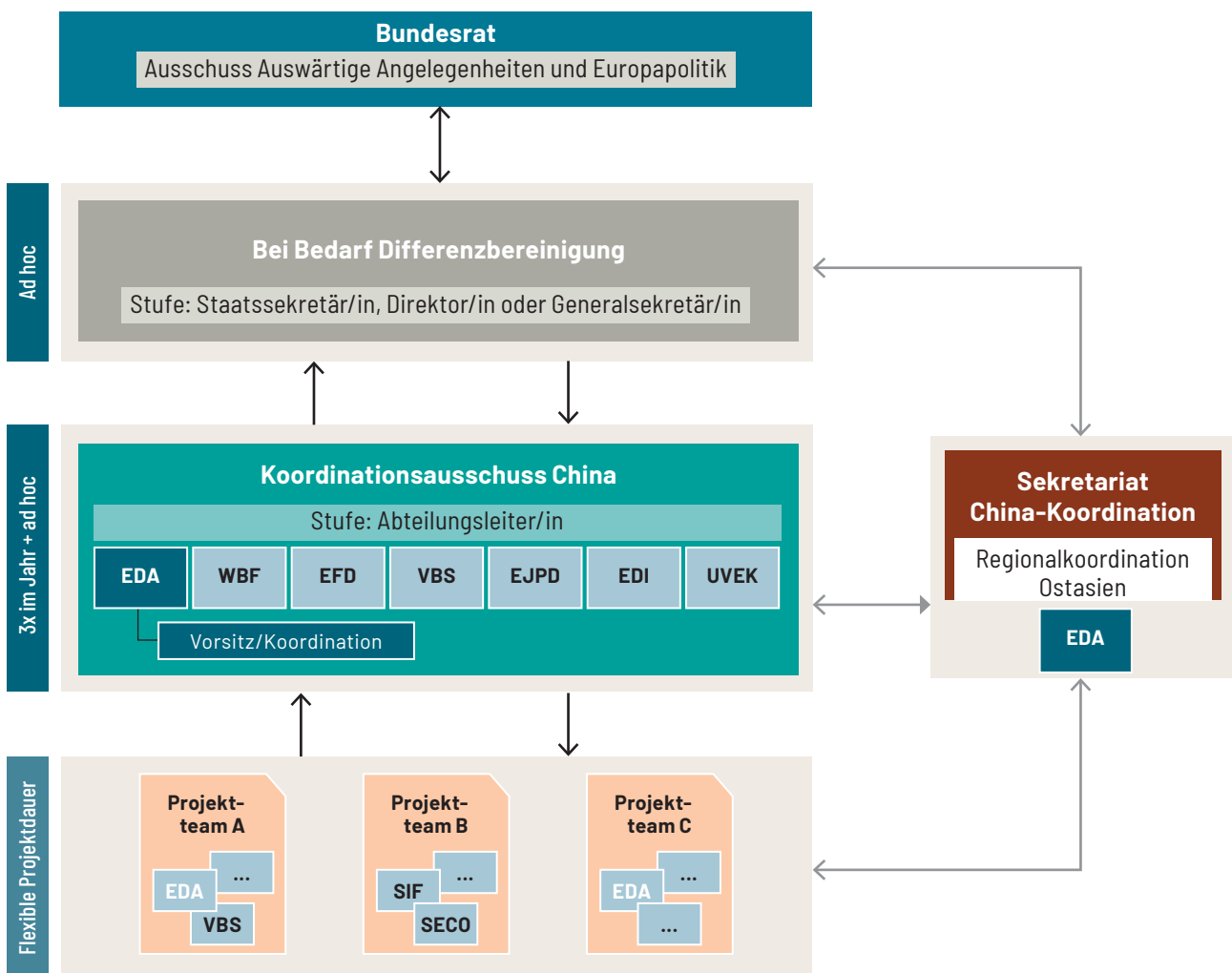
- S) Die Schweiz vertritt gegenüber China die **Vision eines freien, offenen und sicheren** digitalen Raums.
- Stärkung der nationalen Koordination und Abstimmung des Vorgehens mit gleichgesinnten Staaten (insbesondere der EU und ihren Mitgliedsstaaten).
  - Einsatz für die Anwendung des Völkerrechts und der Menschenrechte auch im digitalen Raum.
- T) Die Schweiz lädt China ein, noch stärker auf das **internationale Genf** zur Klärung **digitaler Fragen** zu setzen.
- Einbindung Chinas in der Entwicklung von innovativen Gouvernanz- und Kooperationsmodellen und in der Umsetzung der Roadmap des UN-Generalsekretärs zur digitalen Kooperation (gemäss der Strategie Digital-aussenpolitik 2021–24).
  - Weiterführung des *Geneva Dialogue on Responsible Behavior in Cyberspace*.
- U) Die Schweiz setzt sich ein für **gute Rahmenbedingungen** in Bezug auf digitale Fragen für Handel und Investitionen und für in China tätige Schweizer Unternehmen.
- Adressierung von Herausforderungen im Bereich der Digitalisierung und beim Umgang mit Daten.
  - Thematisierung der Besteuerung von bilateralem Handel und bilateralen Investitionen, insbesondere beim Online-Handel und der digitalisierten Wirtschaft (auch mit Blick auf die von der OECD koordinierten Arbeiten).
- V) Die Schweiz setzt sich für einen diversifizierten Anbietermarkt bei **digitalen Schlüsseltechnologien** ein, um einseitige Abhängigkeiten im Bereich der neuen Technologien zu vermeiden, wobei sie hohe Standards in den Bereichen **Datenschutz und Datensicherheit** einfordert.
- Treffen der notwendigen Sicherheitsvorkehrungen bezüglich Mobilfunknetzen der nächsten Generation (bspw. 5G) und verstärkte internationale Koordination, um Sicherheitsrisiken frühzeitig zu adressieren.
  - Regelmässige Thematisierung der Fragen der Sicherheit im digitalen Raum mit China, um die Transparenz zu erhöhen, Cyberrisiken zu diskutieren sowie Risiken bei Datensicherheit und Datenschutz zu minimieren.

# 5 Umsetzung und Ressourcen

## 5.1 Interne Koordinationsinstrumente

Um eine kohärente China-Politik zu führen, stärkt der Bundesrat die China-Kompetenzen in der Bundesverwaltung und die Vernetzung mit Kompetenzzentren im In- und Ausland. Zielkonflikte gehören zur Politik und noch mehr zur Aussenpolitik: Sie sind Ausdruck eines pluralistischen Staatswesens und einer engen Verschränkung von Aussen- und Innenpolitik und sollen transparent angegangen und gelöst werden.

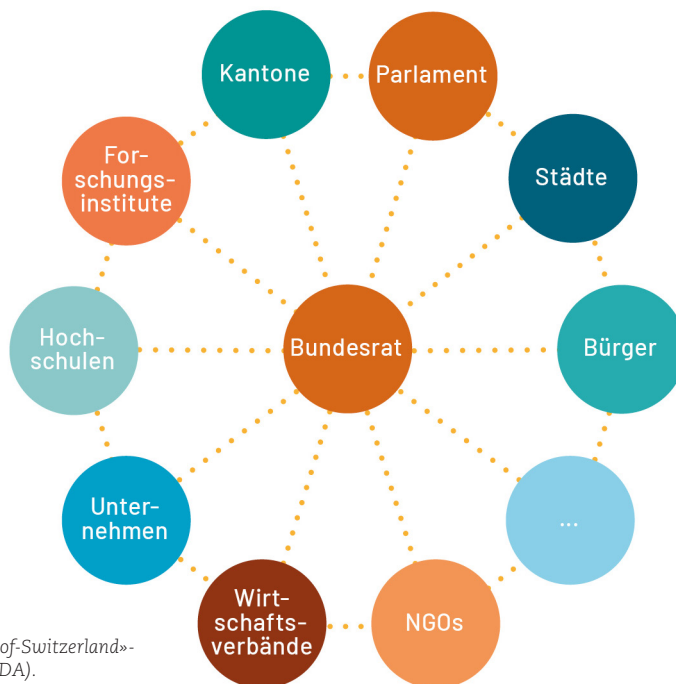
Um konkrete Probleme unter dem Blickwinkel der in Kapitel 3.3 definierten Prinzipien zu besprechen und departements- und themenübergreifende Kohärenz sicherzustellen, wird ein neuer **Koordinationsausschuss** geschaffen (Grafik 18). Dieser nimmt die Form einer **interdepartementalen Arbeitsgruppe** (IDAG)<sup>15</sup> zu China an, welche sich mindestens dreimal pro Jahr trifft. Sie dient dem Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen allen mit China befassten Bundesstellen und der Suche nach koordinierten Positionen.



Grafik 18: Koordinationsmechanismus China-Strategie (Quelle: EDA).

<sup>15</sup> Interdepartementale Arbeitsgruppen sind ein oft genutztes Format für den Informationsaustausch und die Koordination zwischen verschiedenen Departementen der Bundesverwaltung zu einem bestimmten Thema.

In den Beziehungen mit China spielen neben dem Bundesrat das Parlament, Kantone, Städte, Vertreter aus Wirtschaft und Finanzplatz, Hochschulen und Forschungsinstitute, die Zivilgesellschaft ([Glossar](#) [↗](#)) und individuelle Bürgerinnen und Bürger dieses Landes eine wichtige Rolle. Die [APS 20–23](#) [↗](#) spricht in diesem Zusammenhang von einem «Whole-of-Switzerland»-Ansatz. Der Umgang der Schweiz mit China erfordert von allen involvierten Akteuren (Grafik 19) auch ein besseres Verständnis des Gegenübers und entsprechende China-spezifische Kompetenzen. Ein regelmässiger Informations- und Erfahrungsaustausch erlaubt es, Synergien zu nutzen und die Chancen und Herausforderungen, welche China für die Schweiz mit sich bringt, noch besser zu identifizieren. Darum begrüsst der Bundesrat einen regelmässigen Austausch mit und unter den verschiedenen Akteuren.



Grafik 19: Die Akteure eines «Whole-of-Switzerland»-Ansatzes gegenüber China (Quelle: EDA).

## 5.2 Externe Koordinationsinstrumente

Wie in Kapitel 3.1 beschrieben, verfügt die offizielle Schweiz über zahlreiche Kanäle des Dialogs und Austauschs mit China. Das koordinierte Vorgehen, das mit dieser Strategie angestrebt wird, wird auch durch den Einsatz diplomatischer und offizieller Instrumente erreicht, mit denen die Schweiz mit China interagiert. An erster Stelle steht die Pflege der bilateralen Beziehungen auf hohem Niveau. Direkte Kontakte auf politischer und hoher Verwaltungsebene, insbesondere im Rahmen von bilateralen Besuchen in China oder der Schweiz, werden hierfür genutzt. Im Rahmen der im April 2016 verabschiedeten «Strategischen Innovativen Partnerschaft» und anlässlich des Staatsbesuchs von Xi Jinping in Bern im Jahr 2017 beschlossen die Schweiz und China, zusätzlich zum regelmässigen politischen Dialog einen jährlichen strategischen Dialog zwischen den Vorstehenden der Aussenministerien zu führen.

Hinzu kommen die fast dreissig verschiedenen bilateralen Dialoge mit China, die von verschiedenen Ämtern der Bundesverwaltung in ihren jeweiligen Sektoren geführt werden (siehe Kapitel 3.1 für einen Überblick über die wichtigsten) und die mit der vorliegenden Strategie abgestimmt werden müssen.

In China selbst verfügt die Schweiz über fünf offizielle **Vertretungen**: eine Botschaft in Beijing und vier Generalkonsulate in Shanghai, Guangzhou, Chengdu und Hongkong. Dieses Netz geht weit über die Diplomatie und die traditionellen

konsularischen Dienste hinaus: Dank der Präsenz von Antennen wie derjenigen von Swissnex (Shanghai), Schweiz Tourismus (Peking, Shanghai, Hongkong), der DEZA (Peking), des Schweizer Verteidigungsattaché (Peking) und der Swiss Business Hubs (Peking, Shanghai, Hongkong) ist die Palette der Ressourcen breit gefächert und deckt alle wichtigen Bereiche der Zusammenarbeit und des Dialogs ab, insbesondere im wirtschaftlichen Bereich sowie in der Forschung und Innovation. Die Interessen der Schweizer Wirtschaft sowie die Förderung der kulturellen und wissenschaftlichen Zusammenarbeit auf der taiwanesischen Insel werden durch das privatrechtliche «Trade Office of Swiss Industries» sichergestellt.

Die Ressourcen im multilateralen Kontext – insbesondere mit den Missionen in New York, Genf, Wien, Paris und Rom (FAO) – ermöglichen es auch, die Zusammenarbeit und den Dialog mit China in multilateralen Gremien zu führen. Dabei geht es nicht nur um das UNO-System, sondern auch um multilaterale Finanz-, Handels- und andere normgebende Institutionen, in denen die Schweiz und China interagieren.

Neben dem direkten Dialog mit China nutzt die Schweiz ihre Beziehungen zu Drittstaaten und ihr diplomatisches Netz, um den Austausch mit ihren Partnern über China zu vertiefen. Der **regelmässige Austausch mit gleichgesinnten Ländern über China** hilft der Schweiz, ihre China-Kompetenzen zu stärken und ihre Politik wirksamer zu gestalten.

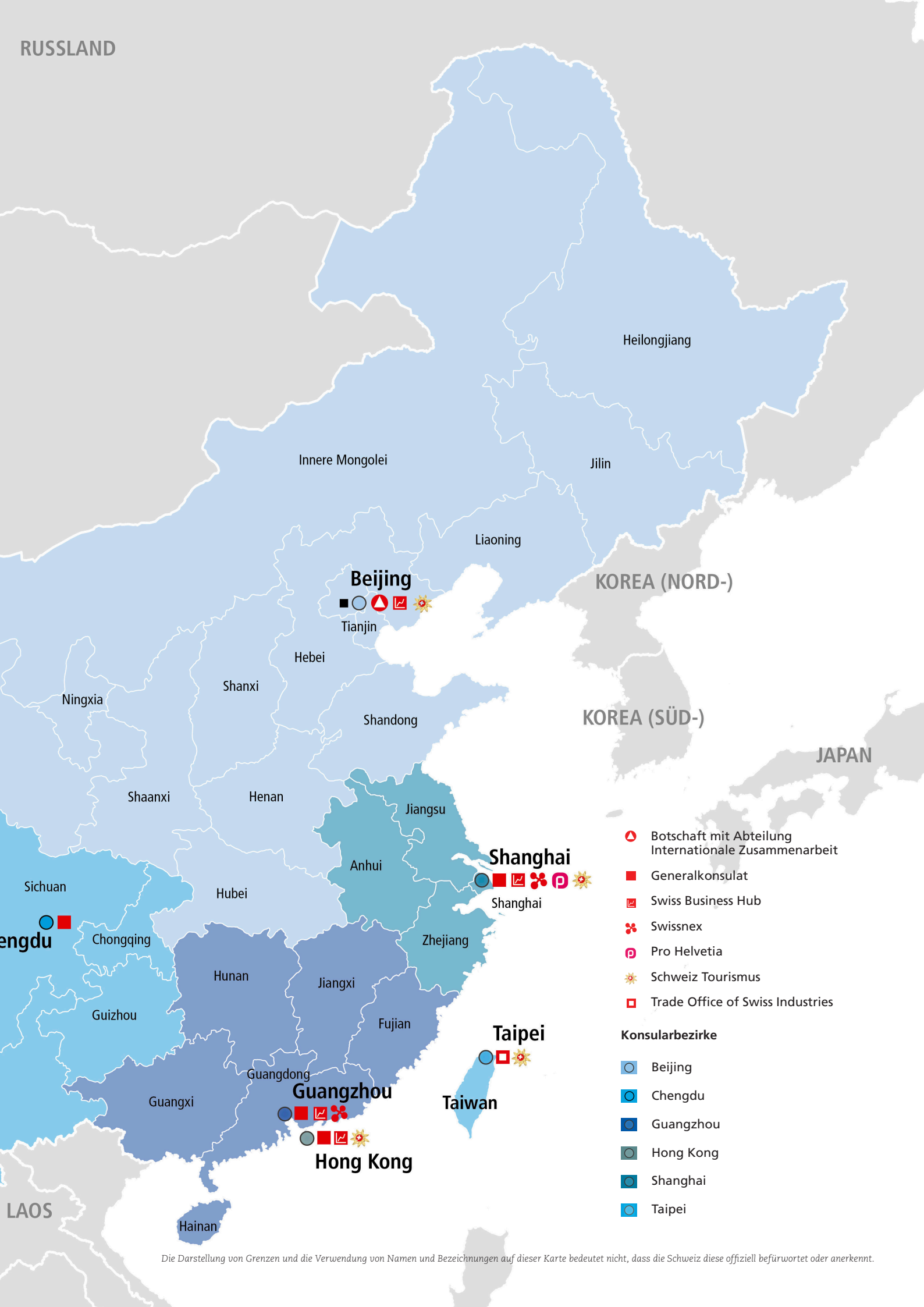
# Annex

## Präsenz der Schweiz in China





RUSSLAND



- Botschaft mit Abteilung Internationale Zusammenarbeit
- Generalkonsulat
- Swiss Business Hub
- Swissnex
- Pro Helvetia
- Schweiz Tourismus
- Trade Office of Swiss Industries

Konsularbezirke

- Beijing
- Chengdu
- Guangzhou
- Hong Kong
- Shanghai
- Taipei

Die Darstellung von Grenzen und die Verwendung von Namen und Bezeichnungen auf dieser Karte bedeutet nicht, dass die Schweiz diese offiziell befürwortet oder anerkennt.

# Abkürzungsverzeichnis

5G	Fünfte Mobilfunkgeneration	MFA	Außenministerium der Volksrepublik China
AIIB	Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank	MOFCOM	Handelsministerium der Volksrepublik China
APK	Aussenpolitische Kommissionen	MoU	Absichtserklärung (Memorandum of Understanding)
APS 20–23	Aussenpolitische Strategie 2020–2023	NDRC	Staatliche Kommission für Entwicklung und Reform
BFI	Bildung, Forschung und Innovation	NGO	Nichtregierungsorganisation (Non-governmental organisation)
BIP	Bruttoinlandprodukt	NME	Non-market economy
BRI	Belt and Road Initiative	OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development)
CAI	Comprehensive Agreement on Investment (Investitionsabkommen EU-China)	OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
CEEC	Central and Eastern European Countries	SDG	Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals)
CHF	Schweizer Franken	SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
Covid-19	Coronavirus-Krankheit-2019 (Coronavirus disease 2019)	S-GE	Switzerland Global Enterprise
DEZA	Direktion für Entwicklungszusammenarbeit im EDA	SEM	Staatssekretariat für Migration
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten	SIF	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern	SNB	Schweizerische Nationalbank
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement	UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement	UNO	Organisation der Vereinten Nationen (United Nations Organization)
ESG	Environment, Social, Governance Anlagekriterien	UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
EU	Europäische Union	VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung	WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	WIPO	Weltorganisation für geistiges Eigentum (World Intellectual Property Organization)
F&I	Forschungs- und Innovationsbereich	WTO	World Trade Organization
FSB	Financial Stability Board		
G20	Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer		
IAO	Internationale Arbeitsorganisation		
ICCAN	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers		
IDAG	Interdepartementale Arbeitsgruppe		
IETF	Internet Engineering Task Force		
IGF	Internet Governance Forum		
IP	Intellectual Property		
IT	Informationstechnik		
ITU	International Telecommunication Union		
IWF	Internationaler Währungsfonds		
IZA	Internationale Zusammenarbeit		
KD	Konsularische Direktion		
KPC	Kommunistische Partei Chinas		
MENA	Mittlerer Osten und Nordafrika (Middle East and North Africa)		

# Glossar

**5G-Mobilfunkstandard:** Die neueste Generation der Mobilfunktechnologie, die entwickelt wurde, um die Geschwindigkeit und Reaktionsfähigkeit von Mobilfunknetzen erheblich zu erhöhen. Der Mobilfunkstandard der fünften Generation (5G) kombiniert drei Neuerungen: eine höhere Übertragungsgeschwindigkeit, geringere Latenzzeiten sowie Netzwerkvirtualisierung, auf deren Basis Funknetze mit unterschiedlicher Qualität durch die gleiche Infrastruktur geschaffen werden können. Dies erlaubt Innovationen wie etwa die direkte Steuerung industrieller Prozesse, es entstehen aber auch neue Herausforderungen bei der Netzwerksicherheit.

**Agenda 2030:** Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung wurde von allen UNO-Mitgliedsstaaten unterzeichnet und bildet mit ihren 17 Zielen einen globalen Referenzrahmen bezüglich der drei untrennbaren Dimensionen Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft. Die Schweiz anerkennt die Agenda 2030 als wichtigen Orientierungsrahmen. Als solcher ist sie zwar kein bindender gesetzlicher Rahmen, aber ein Mittel zur politischen Zielsetzung und Meinungsbildung sowohl für die Innen- wie auch für die Aussenpolitik.

**Aussenpolitik:** Diese gestaltet die Beziehungen eines Staates zu anderen Staaten und internationalen Organisationen und wahrt die Interessen eines Staates im Ausland. Sie umfasst verschiedene Politikbereiche wie zum Beispiel Handels-, Umwelt-, Sicherheits-, Entwicklungs- und Kulturpolitik. In der Schweiz ist der Gesamtbundesrat für die Aussenpolitik zuständig. Das EDA hat den Auftrag, die Aussenpolitik zu koordinieren und die Kohärenz mit den anderen Departementen sicherzustellen (vgl. Kohärenz).

**Belt and Road Initiative (BRI):** Chinesische Initiative zur Schaffung von Infrastruktur (Transport, Energie, Kommunikation) in Drittländern, welche mehrheitlich chinesisch finanziert und aufgebaut wird. Mit der BRI präsentiert China erstmals ein eigenes, global orientiertes Entwicklungsmodell und möchte damit seine wachsende wirtschaftliche, aber vor allem auch geopolitische Präsenz auf dem internationalen Parkett konkretisieren. Die Politik des Bundesrates besteht darin, die Chancen der Initiative für die Schweizer Interessen und die Wirtschaft optimal zu nutzen und gleichzeitig die Einhaltung von internationalen Standards und Regeln einzufordern, damit die BRI wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltig und zum Nutzen der Zielländer umgesetzt werden kann.

**Bilateraler Dialog / Fachdialog:** Meistens regelmässig wiederkehrende Gespräche auf technischer oder politischer Ebene zwischen den Regierungen zweier Staaten. Dialoge können zum Beispiel dazu genutzt werden, die bilaterale Zusammenarbeit zu fördern oder Probleme zu besprechen.

**Bilateralismus:** Werden aussenpolitische Fragen zwischen zwei Parteien besprochen oder verhandelt, spricht man von Bilateralismus. Sind es mehrere Parteien, von Multilateralismus (vgl. Multilateralismus).

**China-Kompetenz:** All jene Fähigkeiten und Kenntnisse, die für eine optimale Vertretung der schweizerischen Interessen und eine erfolgreiche Kooperation mit China entscheidend sind. Dazu gehören neben Sprachkenntnissen und interkulturellen Fähigkeiten auch ein Grundverständnis von Chinas Wirtschaft, Politik, moderner Geschichte und Gesellschaft.

**Chinesisches Staatssystem:** Die Volksrepublik China ist ein sozialistischer Staat unter Führung der kommunistischen Partei (KPC). 90 Mio. Mitglieder unterstehen dem 7-köpfigen, Ständigen Ausschuss des Politbüros, derzeit unter dem Vorsitz von Xi Jinping. Die KPC kontrolliert damit die effektiven Machtmittel: Exekutive (Präsidialamt und Staatsrat), Legislative («Nationaler Volkskongress»), Judikative sowie die Volksbefreiungsarmee. Weitere 8 Parteien und Unabhängige sind über die «Politische Konsultativkonferenz des chinesischen Volkes» nominell eingebunden, nehmen aber höchstens stellvertretende Funktionen, z.B. auf Lokalebene ein. Seit 1978 wurde die Kontrolle über Produktionsmittel gelockert, die KPC führt aber weiterhin zahlreiche Staatsbetriebe (u.a. Industrie, Finanzen, Medien), während grössere Privatfirmen Parteizellen beherbergen müssen.

**Cybersicherheit:** Sie befasst sich mit allen Aspekten der Sicherheit in der Informations- und Kommunikationstechnik. Dies umfasst die gesamte mit dem Internet und vergleichbaren Netzen verbundene Informationstechnologie und schliesst darauf basierende Kommunikation, Anwendungen, Prozesse und verarbeitete Informationen mit ein. Durch internationale Kooperation von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren im Bereich Cybersicherheit soll ein offener, freier und stabiler Cyberraum geschaffen und geschützt werden. Mit ihr kann auch das Risiko von Cyberangriffen zwischen Staaten reduziert werden.

**Cyberdiplomatie:** Sie wahrt die Schweizer Interessen und Werte im globalen Cyberraum. Der Cyberraum umfasst die Netzinfrastruktur sowie Software und soziale Komponenten (menschliche Interaktion). Die fortschreitende Integration aller Lebensbereiche im Cyberraum birgt sowohl Chancen als auch Risiken. Deshalb engagiert sich die Schweiz dafür, dem Völkerrecht, namentlich den Menschenrechten und dem humanitären Völkerrecht, im Cyberraum Geltung zu verschaffen, und setzt sich für zwischenstaatliche Vertrauensbildung ein.

**Digitale Gouvernanz:** Darunter wird die Etablierung, Gestaltung bzw. Festigung von Institutionen- und Regelsystemen sowie von Mechanismen internationaler Zusammenarbeit im digitalen Raum verstanden (vgl. digitaler Raum).

**Digitaler Raum:** Der Begriff bezieht sich auf die Gesamtheit des physischen und virtuellen Raums, der von der Digitalisierung erschlossen bzw. durchdrungen wird (vgl. Digitalisierung). Der digitale Raum bezieht sich nicht nur auf Systeme, sondern auch auf die Akteure und Prozesse.

**Digitalisierung:** Sie beinhaltet die Integration von allen elektronischen Daten und Anwendungen in Gesellschaft, Staat und Wirtschaft. Die Digitalisierung umfasst eine breite Palette von digitalen Anwendungen wie neue Kommunikationstechnologien, Robotik, Cloud-Computing, Big-Data-Analyse, künstliche Intelligenz, das Internet der Dinge usw.

**Fintech:** Fintech ist die Weiterentwicklung und Verbesserung von Finanzdienstleistungen mit Hilfe von digitaler Technologie.

**Freihandelsabkommen:** Ist ein völkerrechtlicher Vertrag zur Herstellung und Gewährleistung des Freihandels zwischen den vertragsschliessenden Staaten, bzw. Völkerrechtssubjekten. Die Vertragspartner verzichten untereinander auf Handelshemmnisse, betreiben jedoch gegenüber Drittländern eine autonome Aussenhandelspolitik.

**Gaststaat:** Der Begriff bezeichnet ein Land, das Sitzstaat von ausländischen Vertretungen (Botschaften, Missionen, Konsulate) oder internationalen Organisationen ist. Die Schweiz – insbesondere der Standort Genf (vgl. internationales Genf) – beherbergt eine Vielzahl von internationalen Organisationen.

**G20:** Die Gruppe der Zwanzig ist ein informeller Zusammenschluss aus 19 Staaten und der EU, die die wichtigsten Industrie- und Schwellenländer repräsentiert. Sie thematisiert namentlich die finanzielle und wirtschaftliche Zusammenarbeit und kann internationale Standards setzen.

**Geistiges Eigentum:** «Geistiges Eigentum» (auf Englisch «intellectual property, IP») bezeichnet Rechte an Innovationen und Kreationen, wie Erfindungen, Logos oder Gestaltungen. Geistige Eigentumsrechte beinhalten zum Beispiel Patente, Marken, Geschäftsgeheimnisse oder Designs.

**Genfer Zentren:** Die Schweiz verfügt seit 2014 in Genf mit dem Maison de la paix über ein weltweit anerkanntes Kompetenzzentrum für Aussen-, Sicherheits- und Friedenspolitik. Es beherbergt die drei Stiftungen: Zentrum für Sicherheitspolitik, Internationales Zentrum für humanitäre Minenräumung und Zentrum für demokratische Kontrolle der Streitkräfte.

**Globale Gouvernanz:** Der Begriff steht für die Entwicklung eines Institutionen- und Regelsystems sowie von Mechanismen internationaler Zusammenarbeit, um globale Probleme und grenzüberschreitende Angelegenheiten zu bewältigen. Einbezogen werden das UNO-System, internationale Organisationen, staatliche und nichtstaatliche Akteure sowie regionale Organisationen. Die Schweiz spielt dabei traditionell eine wichtige Rolle; das internationale Genf ist eines der wichtigsten Zentren (vgl. internationales Genf).

**Interessen und Werte:** Der Kernauftrag der Schweizer Aussenpolitik ist die Förderung der Schweizer Interessen und Werte. Sie sind unzertrennbare Seiten derselben Medaille und gründen auf der Bundesverfassung.

**Internationale Organisation:** Internationale Organisationen sind ein auf Dauer ausgelegter Zusammenschluss von mindestens zwei Staaten. Sie sind mit der selbständigen Wahrnehmung eigener Aufgaben betraut und deshalb mit mindestens einem Organ ausgestattet, durch das sie handeln. Sie beruhen in der Regel auf einem multilateralen Gründungsvertrag (auch Statut oder Charta genannt), der den Aufgabenbereich und die Organe der Organisation festlegt.

**Internationales Genf:** Genf ist Herz des multilateralen Systems und europäischer UNO-Hauptsitz. 38 internationale Organisationen, Programme und Fonds sowie 177 Staaten und 750 NGO sind vertreten. Das internationale Genf hat 32'000 Mitarbeitende, die für internationale Organisationen, ständige Vertretungen und zivilgesellschaftliche Organisationen arbeiten und es steuert über 11% zum BIP des Kantons bei (1 % des Schweizer BIP). Jährlich finden ca. 3300 internationale Konferenzen in Genf statt; Hauptthemen sind 1) Frieden, Sicherheit, Abrüstung; 2) Humanitäre Hilfe und humanitäres Völkerrecht, Menschenrechte, Migration; 3) Arbeit, Wirtschaft, Handel, Wissenschaft, Telekommunikation; 4) Gesundheit; 5) Umwelt und nachhaltige Entwicklung.

**Internationaler Technologietransfer:** Weitergabe von technischem und/oder Managementwissen für die Weiterentwicklung und Anwendung in unterschiedlichen Funktionsbereichen, wobei der Transfer zwischen in unterschiedlichen Ländern angesiedelten Unternehmen und/oder Unternehmensteileinheiten stattfindet.

**Internationale Zusammenarbeit (IZA):** Sämtliche Instrumente der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit sowie der Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit, die vom EDA und vom WBF eingesetzt werden.

**Investitionskontrolle:** Damit ist ein gesetzlich festgelegter Mechanismus zur systematischen Überprüfung von ausländischen Investitionsvorhaben gemeint.

**Klimaübereinkommens von Paris:** Das Klimaübereinkommen von Paris ist ein rechtlich verbindliches Instrument unter dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) mit dem Ziel, die globale Klimaerwärmung auf deutlich unter 2°C gegenüber vorindustriellen Werten zu halten und Bemühungen fortzusetzen, diese auf 1.5°C zu beschränken.

**Kohärenz:** Widerspruchsfreies Zusammenspiel der verschiedenen Politikbereiche eines Landes.

**Menschenrechte:** Die Menschenrechte sind angeborene und unveräusserliche Rechte, die ohne Unterschied allen Menschen allein aufgrund ihres Menschseins zustehen.

Sie sind zentral für den Schutz der menschlichen Würde, der physischen und psychischen Integrität und wichtige Grundlage für die Entwicklung eines jeden Einzelnen. Sie sind Garanten einer Gesellschaft, die auf der Verpflichtung zur Achtung der Rechte des Einzelnen gründet. Sie gelten sowohl in den internationalen Beziehungen als auch in der nationalen Politik. Die Menschenrechte sind universell, unteilbar und stehen untereinander in engem Zusammenhang. Jeder Staat ist verpflichtet, die Menschenrechte zu respektieren, zu schützen und umzusetzen.

**Minderheiten:** Eine Minderheit ist eine Bevölkerungsgruppe, die sich ethnisch, religiös, sprachlich oder durch andere Merkmale von einer zahlenmässig grösseren Gruppe auf dem Territorium eines Staates unterscheidet. Die Schweiz, deren Identität auf Pluralismus und dem Zusammenleben verschiedener Gemeinschaften gründet, setzt sich u.a. in China dafür ein, dass Minderheiten ihr eigenes kulturelles Leben pflegen, ihre eigene Religion bekennen und ausüben sowie sich ihrer eigenen Sprache bedienen können.

**Multilateralismus:** Man spricht von Multilateralismus, wenn Fragen von öffentlichem Interesse zwischen mehr als zwei Staaten diskutiert und verhandelt werden (vgl. im Gegensatz dazu: Bilateralismus). Internationale Organisationen und Gremien wie die UNO, die OSZE und der Europarat sind Bühnen für solche Diskussionen. Der Multilateralismus erlaubt es der Schweiz, über Allianzen eine Hebelwirkung zu erzielen und die Möglichkeiten der Einflussnahme zu vervielfachen.

**Nachhaltigkeit:** Auf der Basis der Verfassung sorgt die Schweiz für eine nachhaltige Entwicklung. Sie definiert diese gemäss Brundtland-Kommission aus dem Jahr 1987 als Entwicklung, welche «die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre nicht befriedigen können». Das Prinzip wurde im Jahr 2015 durch die Agenda 2030 mit 17 Zielen konkretisiert (vgl. Agenda 2030).

**Neutralität:** Die Rechte und Pflichten der Schweiz als neutraler Staat ergeben sich aus dem Völkerrecht (vgl. Völkerrecht). Der Kern dieser Pflichten besteht darin, dass die Schweiz andere Staaten im Falle eines zwischenstaatlichen Krieges nicht militärisch unterstützen darf. Auf nationaler Ebene ist die Neutralität als Instrument zur Wahrung der Unabhängigkeit in der Bundesverfassung erwähnt. Die Neutralitätspolitik stellt die Wirksamkeit und die Glaubwürdigkeit der Schweizer Neutralität sicher.

**Rechtsstaatlichkeit:** Sie bezeichnet das Primat des Rechts gegenüber der Macht des Stärkeren. Auf nationaler Ebene ist es das Grundanliegen des Rechtsstaates, auf allen Staatsebenen der Vorrang des Rechts und damit verbunden die Freiheit seiner Bürgerinnen und Bürger zu wahren. Auf aussenpolitischer Ebene ist Rechtsstaatlichkeit zentral für internationalen Frieden und Sicherheit, wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt, Entwicklung und den Schutz der Rechte und Freiheiten der Menschen. Sie wird primär durch eine Stärkung des Völkerrechts erreicht, das die politische

Stabilität und Verlässlichkeit der internationalen Beziehungen sicherstellt (vgl. Völkerrecht).

**Regelbasierte internationale Ordnung:** Dieser Begriff bezeichnet Spielregeln, die für alle Staaten gleichermaßen gelten und Garanten für ein friedliches Miteinander der internationalen Staatengemeinschaft sind. Diese Ordnung umfasst neben völkerrechtlichen Normen auch rechtlich nicht bindende Standards und Verhaltensregeln. Die Schweiz ist für ihren Wohlstand, ihre Sicherheit und ihre Unabhängigkeit auf eine regelbasierte Ordnung angewiesen. Dazu zählen auch multilaterale Standards und Regeln, die für einen wirksamen und resultatorientierten Multilateralismus notwendig sind (vgl. Multilateralismus).

**Rüstungskontrolle:** Im weiteren Sinne fallen unter den Begriff Rüstungskontrolle multilaterale oder bilaterale Instrumente und Bemühungen, um der unkontrollierten Aufrüstung und Weiterverbreitung von konventionellen Rüstungsgütern und Massenvernichtungswaffen entgegenzuwirken. Exportkontrollen sind als ein Bestandteil der Nichtverbreitungs Bemühungen zu verstehen.

**Sonderwirtschaftszone:** Eine Sonderwirtschaftszone ist ein meist räumlich abgegrenztes geografisches Gebiet innerhalb eines Staates, für das rechtliche und administrative Erleichterungen für Investoren bestehen.

**Sustainable Finance:** Jegliche Arten von Finanzdienstleistungen, die Umwelt-, Sozial- und Gouvernanzkriterien (sog. ESG-Kriterien) in die Geschäfts- und Investitionstätigkeit einbeziehen.

**Völkerrecht:** Das Völkerrecht entsteht im Zusammenwirken der Staaten und regelt das Zusammenleben zwischen ihnen. Es ist Grundlage für Frieden und Stabilität und zielt auf den Schutz und das Wohl der Menschen ab. Völkerrecht umfasst so unterschiedliche Bereiche wie Gewaltverbot, Menschenrechte, Schutz der Menschen in bewaffneten Konflikten, die Verhinderung und Strafverfolgung von Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Genozid, transnational organisierter Kriminalität und Terrorismus. Zudem regelt es Bereiche wie Umwelt, Handel, Entwicklung, Telekommunikation oder Transportwesen. Aufgrund der Souveränität der Staaten gilt das Völkerrecht für jeden Staat nur soweit, als er zugestimmt hat, bestimmte internationale Verpflichtungen zu übernehmen. Ausgenommen ist das zwingende Völkerrecht, das grundlegende Normen beinhaltet, über die sich kein Staat hinwegsetzen darf, zum Beispiel das Genozidverbot.

**Zivilgesellschaft:** Sie umfasst denjenigen Teil der Gesellschaft, der sich relativ unabhängig von Staat und Privatssektor organisiert. Sie setzt sich aus Gruppen zusammen, die gemeinsame Interessen, Ziele oder Werte verfolgen. Dazu gehören NGO, gemeinnützige Vereine und Stiftungen, Bürgergruppen, religiöse Organisationen, politische Parteien, Berufsverbände, Gewerkschaften, soziale Bewegungen und Interessengruppen.

# Parlamentarische Vorstösse

## Nationalrat

20.4334

### Postulat Aussenpolitische Kommission NR

#### Bericht über die Umsetzung des bilateralen Menschenrechtsdialogs zwischen der Schweiz und China

#### Wortlaut des Postulates vom 09.11.2020

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament einen Bericht über die Umsetzung des bilateralen Menschenrechtsdialogs Schweiz-China vorzulegen. Es stellen sich insbesondere folgende Fragen:

- › Wie ist der aktuelle Stand des Menschenrechtsdialogs mit China?
- › Wie geht der Bundesrat bei der Umsetzung des Menschenrechtsdialogs konkret vor?
- › Welche Erfolge hat der Bundesrat dabei erzielt?
- › Welche weiteren Schritte sieht der Bundesrat vor.

Mit der Einreichung des Postulats hat die Kommission der Petition «18.2020 Pet. Gesellschaft für bedrohte Völker (GfbV). Grundrechte der Tibeterinnen und Tibeter schützen, auch in der Schweiz!» Folge gegeben.

Eine Minderheit der Kommission (Estermann, Aebi, Binder, Büchel, Giacometti, Grüter, Köppel, Markwalder, Nidegger, Pfister, Portmann, Wehrli) beantragt, das Postulat abzulehnen.

#### Stellungnahme des Bundesrates vom 17.02.2021

Der Bundesrat hat im Rahmen des Berichts über die Menschenrechtsausserpolitik 2015–18 (BBl 2019 1505 S. 1568 ff.) und in verschiedenen Antworten zu parlamentarischen Vorstössen zur Schweizer Menschenrechtspolitik in China Stellung genommen. Eine Annahme des vorliegenden Postulats wird Anlass sein, um diese Analyse im Rahmen der China-Strategie 2021–24 und im Bericht über die Menschenrechtsausserpolitik der Schweiz 2019–22 fortzusetzen.

#### Antrag des Bundesrates vom 17.02.2021

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

#### Chronologie

09.03.2021 Nationalrat: Annahme



## **Nationalrat**

**20.3738**

**Motion Nidegger**

**Konfliktgeladenes Duopol China-USA. Internationale Positionierung und Freihandelsabkommen der Schweiz überprüfen**

### **Wortlaut der Motion vom 18.06.2020**

Der Bundesrat wird beauftragt, im Rahmen seiner aussenpolitischen Strategie 2020-2023 dem Parlament eine Analyse vorzulegen, die sich spezifisch damit auseinandersetzt, welche Auswirkungen auf die Schweiz die fortschreitende Marginalisierung der EU in einer multipolar gewordenen und vom konfliktgeladenen Duopol China-USA beherrschten Welt hat.

In der Analyse soll der Bundesrat insbesondere die jeweiligen wirtschaftlichen und politischen Vorteile (demokratische Werte, Souveränität) folgender Optionen miteinander vergleichen:

- a. Abschluss einer Vielzahl von Freihandelsabkommen mit allen möglichen Partnern (China, USA, EU, Japan, Indien, Mercosur usw.), parallel zu den Abkommen im Rahmen der WTO, die sich seit mehreren Jahren in Schwierigkeiten befindet,
- b. Abschluss und/oder Vertiefung regionaler Freihandelsabkommen mit den wichtigsten Akteuren, in erster Linie mit China, den USA und der EU,
- c. institutionelle Einbindung in die EU, dies angesichts des Duopols China-USA, und Schutz gegen «hegemoniale» ausländische Investoren.

### **Stellungnahme des Bundesrates vom 02.09.2020**

Fragen zur Positionierung der Schweiz im sich wandelnden internationalen Umfeld wird der Bundesrat in einer Reihe von Berichten behandeln, so in seiner China-Strategie, der Aussenwirtschaftsstrategie und dem Aussenpolitischen Bericht 2020. Die Motion wird damit erfüllt sein.

### **Antrag des Bundesrates vom 02.09.2020**

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

### **Chronologie**

25.09.2020 Nationalrat: Annahme

16.03.2021 Ständerat: Annahme



## Impressum

Herausgeber:  
Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten EDA  
3003 Bern  
[www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch)

Publikationsdatum:  
19.03.2021

Gestaltung:  
Team Audiovisuell, Kommunikation EDA, Bern

Titelbild:  
Bird's Nest Stadion, Beijing. Photo: Peter Luo, unsplash

Bestellungen:  
[publikationen@eda.admin.ch](mailto:publikationen@eda.admin.ch)

Diese Publikation ist auch auf Französisch, Italienisch und Englisch erhältlich  
und kann heruntergeladen werden unter [www.eda.admin.ch/publikationen](http://www.eda.admin.ch/publikationen).

Bern, 2021 / © EDA