

# «Wir wollen auch klären, was passiert, wenn kein Abkommen zustande kommt»

Aussenminister Ignazio Cassis will trotz wachsendem Widerstand das Rahmenabkommen nicht aufgeben. Im Gespräch mit Christof Forster äussert er sich auch zur Versetzung des bisherigen EU-Chefunterhändlers Roberto Balzaretti nach Paris

Die Schweiz und die EU haben die Verhandlungen über ein institutionelles Abkommen Ende 2018 abgeschlossen. Trotzdem hat der Bundesrat diese Woche entschieden, mit Livia Leu eine neue Chefunterhändlerin nach Brüssel zu schicken. Wie ist das zu verstehen? Der Bundesrat hat 2018 die Verhandlungen nicht abgeschlossen. Wir haben den Entwurf des Abkommens nicht paraphiert, und so haben wir technisch gesehen die Verhandlungen nie abgeschlossen. Nach einer breiten Konsultation hat der Bundesrat der EU im Juni 2019 in einem Brief mitgeteilt, wo er Verbesserungen wünscht. Wir werden in den kommenden Wochen der EU dazu konkrete Vorschläge machen.

Das heisst, die neue Chefunterhändlerin hat die Aufgabe, den Vertrag mit der EU weiter zu verhandeln?

Der Bundesrat beauftragt die neue Staatssekretärin, die drei umstrittenen Punkte – Staatsbeihilfe, Lohnschutz und Unionsbürgerrichtlinie – so zu modifizieren, dass sie innenpolitisch mehrheitsfähig sind. Die Position wird er in den nächsten Wochen festlegen.

Aus Sicht der EU sind die Verhandlungen aber abgeschlossen. Brüssel lehnt Nachverhandlungen kategorisch ab. Ja, da haben wir eine Differenz.

Trotzdem hoffen Sie, dass sich Brüssel noch bewegen wird?

Die EU hat uns mitgeteilt, sie sei bereit, ergebnisoffen auf unsere Vorschläge einzutreten.

Braucht es aus Sicht des Bundesrats Änderungen am Vertragstext, damit das Abkommen in der Schweiz von einer Mehrheit unterstützt wird, oder genügen Zusatzerklärungen?

Darüber wird der Bundesrat in den nächsten Wochen beraten und entscheiden. Aber es braucht eine verbindliche Lösung bei den umstrittenen Punkten.

In Bern wird spekuliert, Sie seien gezwungen worden, Ihren bisherigen Chefunterhändler Roberto Balzaretti fallenzulassen. Stimmt das?

Medienspekulationen kommentiere ich grundsätzlich nicht. Roberto Balzaretti wird Botschafter in Paris und genießt weiterhin mein volles Vertrauen. Paris gehört mit Rom, Berlin und Wien zu den vier wichtigsten Posten in der EU. Wenn ich ihm nicht mehr vertrauen würde, hätte ich ihn nicht nach Paris geschickt.

Es ist aber eine Rückstufung vom Staatssekretär zum Botschafter.

Der Titel ist an die Funktion gebunden – und nicht an den Wert des Menschen. Auch andere Direktorinnen und Direktoren sind wieder ins Aussenetz, und ein Botschafter, der von einem Aussenposten zurück in die Berner Zentrale kommt, behält ebenfalls nicht zwingend seinen Titel.

Vor den Medien haben Sie sinngemäss gesagt, der Bundesrat wolle nicht mit Balzaretti die Nachverhandlungen führen.

Der Bundesrat hat den besten Weg gesucht, um beim Rahmenvertrag die neue Phase zu eröffnen und nach Brüssel zu gehen. Das ist eine schwierige Aufgabe. Der Bundesrat dankt Roberto Balzaretti für seine Leistungen. Er ist aber jetzt der Ansicht, dass eine andere Person den letzten Teil der Reise machen soll.

Wurde es Balzaretti zum Verhängnis, dass er sich öffentlich stark ins Zeug legte für den ausgehandelten Vertragsentwurf und er deswegen nicht mehr glaubhaft gegenüber Brüssel neue Forderungen hätte stellen können?

Es sind unterschiedliche Gründe und Wahrnehmungen, die zum Entscheid des Bundesrats geführt haben. Es ist uns



«Wir haben den Abkommensentwurf nicht paraphiert und die Verhandlungen nie abgeschlossen», betont Ignazio Cassis. GORAN BASIC / NZZ

«Wie eine App auf dem Smartphone verlieren die Verträge ohne regelmässige Aktualisierungen an Funktionalität.»

## NZZ LIVE

DISKUTIEREN SIE MIT.

Schweiz und EU – eine schwierige Beziehung: Christoph Blocher, Tiana Angelina Moser, Pierre-Yves Maillard und Christa Tobler diskutieren über die Personenfreizügigkeit, den Wert der Bilateralen und die Zukunftsperspektiven der Schweiz.

26. Oktober 2020, Bernhard Theater, Zürich.

Anmeldung unter [nzz.ch/live](https://nzz.ch/live)

wichtig, für die neue Phase eine unbelastete Person nach Brüssel zu schicken. Das war mit Roberto Balzaretti nicht mehr der Fall.

Balzaretti ist bereits der vierte Chefunterhändler, der gehen muss. Bezahlte er den Preis dafür, dass der Bundesrat nicht weiss, wie er mit dem Rahmenvertrag weitermachen will?

In der neuen Phase brauchen wir neue Köpfe und frischen Wind. Das gehört zum diplomatischen Alltag. Aber es zeigt auch, wie schwierig das Thema ist. Die Schweiz hat sich seit dem Nein zum EWR 1992 immer wieder schwergetan mit ihren Beziehungen zur EU. Das wird so bleiben.

Sie hatten sieben Bewerberinnen und Bewerber für den Posten des Staatssekretärs. Was gab den Ausschlag für Livia Leu? Ihre reiche und breite Erfahrung. Zudem war sie als Botschafterin in Paris in den vergangenen zwei Jahren sehr nahe an der EU-Politik. Sie hat in verschiedenen Situationen grosses Verhandlungsgeschick gezeigt, zum Beispiel in Teheran. Wir hoffen, dass ihr dies nun auch in den Gesprächen mit Brüssel helfen wird.

War es ein knappes Rennen?

Wir hatten einige starke Kandidatinnen und Kandidaten. Zum Glück. Livia Leu ist mir schon länger aufgefallen als erfahrene und ruhige Persönlichkeit. Als ich ins EDA kam, habe ich sie deshalb zur Präsidentin der Nachwuchskommissionen für das diplomatische und konsularische Korps sowie für die Deza ernannt.

Trotz neuen Kräften und frischem Wind: Hat der Rahmenvertrag überhaupt noch eine Chance?

Ja, er hat eine Chance. Sonst hätte der Bundesrat die Übung abgebrochen. Aber die Sache bleibt schwierig.

Welche Klärungen sind aus Ihrer Sicht notwendig, damit das Abkommen mehrheitsfähig wird?

Bei den flankierenden Massnahmen geht es um den Lohnschutz: der Bundesrat will das heutige Lohnschutzniveau garantieren. Der zweite Punkt betrifft die Unionsbürgerrichtlinie, die der Bundesrat nicht übernehmen will. Schliesslich geht es um die staatlichen Beihilfen. Die Bestimmungen im Entwurf des Rahmenabkommens dürfen keine horizontale Wirkung haben.

Im Brief von 2019 gibt der Bundesrat der EU zu verstehen: Wenn diese drei Punkte gelöst sind, unterschreiben wir. Gilt dies immer noch?

Ja, der Brief von 2019 gilt immer noch.

Jetzt verlangen auch Kritiker ausserhalb der SVP, der Bundesrat müsse nicht nur diese drei Punkte neu verhandeln, sondern auch über Souveränitätsfragen und damit über die Kernthemen des Vertrags: die Rechtsübernahme und die Rolle des Europäischen Gerichtshofes bei der Streitbeilegung. Wird der Bundesrat diesen Forderungen nachkommen? Das werden wir in den nächsten Wochen entscheiden.

Wie schätzen Sie es ein: Hat der Vertrag im Parlament oder an der Urne eine Chance, wenn es bei den Souveränitätsfragen keine Verbesserungen gibt? Es ist heute zu früh, um dies zu beurteilen. Dies hängt davon ab, wie sich die Diskussionen mit der EU entwickeln.

War es im Nachhinein ein Fehler, dass der Bundesrat Arbeitgeber, Gewerkschaften sowie die gesamte Bevölkerung nicht früher einbezogen hat? Man liess sie im Glauben, die roten Linien der Schweiz – etwa beim Lohnschutz – würden nicht überschritten.

Solange kein Vertragstext vorlag, sprachen wir nur über ein Phantom. Der Bundesrat hat schon im Dezember 2018 den Textentwurf veröffentlicht und entschieden, die meistbetroffenen Kreise einzubeziehen. Aufgrund dieses Entwurfs haben wir eine sachliche Diskussion geführt. Lange war abstrakt von «fremden Richtern» die Rede. Mit dem Entwurf wissen wir nun, dass das Schiedsgericht und nicht der Europäische Gerichtshof einen Streitfall entscheidet.

Aber die Kompetenz zur Auslegung von EU-Recht liegt beim Europäischen Gerichtshof. Angesichts des grossen Widerstands fragt sich, wieso die Schweiz dieses Abkommen eigentlich braucht?

Es sichert unseren Wohlstand. Jeder zweite Franken im Portemonnaie verdienen wir dank der Exportwirtschaft. Und davon 60 Prozent im Austausch mit der EU. Wenn wir weiterhin den erleichterten Zugang zum europäischen Binnenmarkt wollen, müssen wir uns mit der EU über das Rahmenabkommen einigen. Lehnen wir den Vertrag ab, muss sich die Schweizer Wirtschaft neu orientieren und andere Absatzmärkte suchen. Dabei gilt es zu beachten, dass der Handelsaustausch mit Baden-Württemberg und Bayern um einiges grösser ist als jener mit China. Wenn wir den bilateralen Weg konsolidieren und ausbauen wollen, müssen wir die institutionellen Fragen lösen.

Die Gegner sagen, ohne Rahmenvertrag bleiben immer noch die Bilateralen Verträge und das Freihandelsabkommen mit der EU. Genügt dies nicht?

Ohne Rahmenabkommen werden die Bilateralen Verträge erodieren. Wie eine App auf dem Smartphone verlieren die Verträge ohne regelmässige Aktualisierungen an Funktionalität. Neue EU-Normen werden nicht mehr übernommen. Jetzt passiert die Übernahme im autonomen Nachvollzug. Die EU hat sich damit arrangiert. Dies wird aber künftig nicht mehr so einfach möglich sein. Das Freihandelsabkommen von 1972 bietet nicht den gleichen Zugang zum Binnenmarkt wie die Bilateralen. Ohne Rahmenabkommen wird der Handel mit der EU abnehmen. Wir werden weniger attraktiv für Investoren. Längerfristig hat das einen Einfluss auf unsere Arbeitsplätze, und unser Wohlstand wird schrumpfen.

Wie schnell würde dies die Bevölkerung zu spüren bekommen?

Das ist Kaffeesatzlesen. Der durchschnittliche Bürger wird vorerst nichts spüren. Aber bereits in drei bis fünf Jahren werden wir merken, dass die Unsicherheit über den Marktzugang den Standort Schweiz schwächt. Dadurch gehen die Investitionen zurück. Diese sind der Sauerstoff für unsere Wirtschaft und damit auch für unseren Wohlstand.

Was passiert, wenn der Bundesrat den Vertrag zurückweist?

In den Diskussionen mit der EU wollen wir auch klären, was passiert, wenn kein Abkommen zustande kommt. Wir bleiben Nachbarn, Freunde und Partner. Die Bilateralen existieren weiter.

Wäre es besser, der Bundesrat würde den Vertrag zurückweisen oder den Entscheid dem Parlament überlassen?

Der Bundesrat macht sich derzeit solche Überlegungen. Es ist aber noch nicht spruchreif.

Sie haben die alte EU-Kommission gekannt und nun mit der neuen zu tun. Hat sich die Haltung Brüssels gegenüber der Schweiz geändert?

Die EU-Kommission verhandelt auf Antrag des EU-Rates, also der Mitgliedstaaten. Das Verhandlungsmandat hat sich nicht verändert. Die Töne können zwar ändern, aber die Musik bleibt dieselbe.