

# Wie der Bundesrat im EU-Dossier pokert

**Bilaterale** Die Landesregierung hat gestern über eine Milliardenzahlung nach Osteuropa diskutiert, informiert aber nicht über das Resultat. Dies zeigt: Die Verhandlungen mit der EU sind gleichzeitig ein abgekartetes Spiel und ein harter Poker.

Fabian Fellmann, Maja Briner, Remo Hess

Im Interesse des Landes müssten die Schweizerinnen und Schweizer eine Woche lang im Ungewissen bleiben: So schloss Vizekanzler André Simonazzi gestern eine kleine Lektion in diplomatischer Phrasendrescherei. Zuvor hatte der Bundesratsprecher wortreich und inhaltsarm erklärt, die Landesregierung habe über die Europapolitik diskutiert und ihre Position festgelegt. Informieren werde sie darüber aber erst am kommenden Donnerstag, nach einem Besuch von Jean-Claude Juncker, dem Präsidenten der Europäischen Kommission.

Die Episode ist beispielhaft für den schwierigen Poker des Bundesrats in der Europapolitik. Vordergründig geht es nur um eine Frage: Soll die Schweiz eine zweite Kohäsionsmilliarde in die Länder Osteuropas zahlen? Das hatte sie 2008 bis 2017 schon einmal gemacht, als Beitrag zur Verringerung des Wohlstandgefälles in der EU und als Gegenleistung für erleichterten Zugang auf den europäischen Markt. Die EU fordert seit langem eine Neuauflage. Doch der Bundesrat hat sie wiederholt abblitzen lassen, zuletzt im Mai – weil es eben nicht nur um die Kohäsionszahlungen geht. Bevor die Schweiz mehr Geld verspricht, erwartet sie vielmehr konkrete Fortschritte im Verhältnis zum wichtigsten Handelspartner. Dieses war nach der Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative 2014 frostig, erst seit deren lascher Umsetzung herrscht wieder Tauwetter.

Nun also hat der Bundesrat seine Position festgelegt – und der EU wohl schon zuvor informell signalisiert, dass er diesmal Ja sagen würde zu der umstrittenen Zahlung. Nur so ist zu erklären, dass EU-Vizekommissionspräsident Andrus Ansip bereits vergangene Woche wusste, dass der Bundesrat sich jetzt wieder mit der Kohäsionsmilliarde auseinandersetzen würde. Im Gegenzug liess die EU-Kommission am Dienstag via NZZ durchsickern, dass eine vom Schweizer Finanzplatz heiss ersehnte Anerkennung der Schweizer Börsenaufsicht und -regulierung auf gutem Weg ist. Zudem gab sie gestern grünes Licht für Verhandlungen über das Landverkehrsabkommen, um die Schweiz besser ins europäische Bahnnetz einzubinden.

## Die Politik der Hintertüren

Definitiv entschieden ist in beiden Fällen noch nicht. Analog hält sich auch der Bundesrat eine Hintertür offen, indem er seine Entscheidung zur Kohäsionsmilliarde nicht schon jetzt öffentlich macht,



Bundesrat Johann Schneider-Ammann (rechts) und EU-Kommissionschef Jean-Claude Juncker.

Bild: Manuel Lopez/Keystone (Zürich, 19. September 2016)

sondern erst, wenn er weitere Zusicherungen von EU-Kommissionspräsident Juncker erhält. Diese dürften nicht nur das Börsendossier betreffen. Offen ist etwa die Teilnahme der Schweiz an europäischen Warnsystemen vor Seuchen und vergifteten Lebensmitteln.

Offiziell verknüpft werden die Dossiers zwar nicht, und der Bundesratsprecher verwarnte sich gestern dagegen, von Verhandlungen zu reden – es gehe lediglich um Diskussionen. Doch dass es sich auch dabei um ein Geben und Nehmen handelt, lässt sich aus der Stellungnahme einer Kommissionsprecherin lesen: «Die EU macht parallel Fortschritte an vielen verschiedenen Fronten und Dossiers, und wir erwarten dasselbe von unseren Schweizer Partnern.»

Das Problem dabei: Bundesrat und EU-Kommission tagen unabhängig voneinander und an verschiedenen Tagen. Damit keine Seite die andere über den Tisch ziehen kann, ist ein sorgfältiges Abgleichen von Terminkalendern und Diskussionsinhalten nötig. Dazu dienen Treffen wie jenes von Staatssekretärin Pascale Baeriswyl und EU-Chefdiplomat

## «Es braucht den Tatbeweis, dass sich die Beziehungen normalisieren.»

Karin Keller-Sutter  
Ständerätin (FDP/SG)

Christian Leffler am Montag in Bern, bei dem Junckers Besuch vorbereitet wurde, wie die «Basler Zeitung» schrieb.

Der Bundesrat muss gleichzeitig die grosse innenpolitische EU-Skepsis im Blick behalten. Je härter er sich jetzt gibt, desto besser kann er spätere Zugeständ-

nisse Junckers als Erfolg verkaufen. Auch will er ab Februar eine öffentliche Konsultation über die Kohäsionsmilliarde durchführen, wie mehrere Quellen bestätigen. Dazu wäre er nicht verpflichtet, da der Beschluss nicht referendumsfähig ist. Doch steigt der Druck auf das Parlament, die Zahlung zu genehmigen, wenn sich Wirtschaft und Kantone in der Anhörung klar dafür aussprechen.

## Aussenpolitiker kritisieren Bundesrat

Bei Schweizer Aussenpolitikern stösst das Vorgehen des Bundesrats indes auf wenig Verständnis. Die St. Galler FDP-Ständerätin Karin Keller-Sutter hält es für problematisch, die Zusage zur Kohäsionsmilliarde an Junckers Besuch zu koppeln. «Innenpolitisch ist das ein schwieriges Signal», sagt sie. Auch SP-Nationalrat Eric Nussbaumer kritisiert: «Das erweckt den Eindruck, dass die Schweiz nicht eigenständig handelt.» SVP-Aussenpolitiker Roland Büchel (St. Gallen) bezeichnet die Kommunikation des Bundesrats gar als «Katastrophe»: «Wenn der Bundesrat entschieden hat,

soll er das mitteilen. Und wenn er nichts entschieden hat, kann er das auch sagen.» Weit auseinander gehen die Meinungen der Politiker zur Frage, ob und unter welchen Umständen die Schweiz die Gelder sprechen soll. Nach Ansicht von Keller-Sutter ist es zu früh für eine Zusage. Sie plädiert für eine Gesamtschau im ersten Quartal 2018: «Es braucht den Tatbeweis, dass sich die Beziehungen normalisieren.» Und der Luzerner FDP-Ständerat Damian Müller droht: «Bundesrat und Parlament drücken den Reset-Knopf, falls es für die Schweiz keine Vorteile gibt.»

Nussbaumer lehnt eine Verknüpfung mit anderen Dossiers hingegen ab. Die Schweiz solle selbstständig über die Gelder entscheiden – und «nicht abhängig vom Verhalten der EU-Kommission», sagt er. Grundsätzlicher Widerstand kommt von der SVP. «Nur falls die EU der Schweiz substanziell entgegenkommt, etwa mit einem Verzicht auf das Rahmenabkommen, können wir diese Zahlung überhaupt in Betracht ziehen», sagt Büchel. Die Zustimmung der SVP wäre aber auch dann keineswegs gewiss.

## Die fünf Baustellen in der Europapolitik



1.  
**Bilaterale**

In zwei Paketen haben die Schweiz und die EU 1999 und 2004 neun Abkommen beschlossen, vom Abbau technischer Handelshemmnisse über die Personenfreizügigkeit bis zum Schengen-Raum und dem Dublin-Asylsystem. Insgesamt umfassen die Bilateralen über 120 Abkommen. Einige davon benötigen regelmässige technische Erneuerungen. Dies blockierte die EU nach der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative 2014. Nachdem deren Umsetzung aber die Personenfreizügigkeit nicht in Frage stellt, hat die EU die Bremse wieder gelöst.



2.  
**Äquivalenz-erklärungen**

Die EU gewährt Drittstaaten erleichterten Zugang zu ihrem Markt, wenn deren Gesetze gleichwertig sind. Dafür muss die EU-Kommission eine sogenannte Äquivalenzklärung beschliessen. Eigentlich handelt es sich dabei um einen administrativen Ablauf, doch die EU-Kommission kann Entscheidungen aus politischen Gründen verzögern. Für die Schweiz ist das vor allem im Finanzsektor von Bedeutung, weil die EU ihre entsprechenden Regulierungen nach der Finanzkrise verschärft hat. Dringend ist für die Schweiz etwa die Anerkennung ihres Rechts- und Aufsichtsrahmens für die Börse.



3.  
**Institutionelles Rahmenabkommen**

Die zähen Verhandlungen über ein Rahmenabkommen laufen seit mehr als drei Jahren. Die EU will, dass der Europäische Gerichtshof auch in den bilateralen Beziehungen über europäisches Recht urteilen kann. Sie macht dies zur Bedingung für neue Marktzugangsverträge. Der Bundesrat verspricht sich davon mehr Rechtssicherheit für die Wirtschaft und eine Weiterentwicklung der Bilateralen. Weil vor allem bürgerliche Politiker skeptisch sind, will der neue Aussenminister Ignazio Cassis «den Reset-Knopf drücken», wie er sagte. Was er damit genau meinte, ist unklar.



4.  
**Strommarkt-abkommen**

Seit geschlagenen 10 Jahren verhandeln die Schweiz und die EU über ein Strommarkt-abkommen. Der Bundesrat verspricht sich davon mehr Wettbewerb und Versorgungssicherheit. Allerdings stehen die Verhandlungen seit mehr als zwei Jahren still – die EU will, dass zuvor das institutionelle Rahmenabkommen abgeschlossen wird. Eine grosse Knacknuss ist die Aufsicht über staatliche Beihilfen, weil viele Schweizer Stromfirmen der öffentlichen Hand gehören. Zudem ist sich die Branche nicht einig, ob sie das Abkommen überhaupt will.



5.  
**Finanzmarkt-abkommen**

Beim Finanzmarkt-abkommen ist die Schweiz noch keinen Schritt weiter. Der Bundesrat hat in Gesprächen abgeklärt, ob Verhandlungen über ein Finanzmarkt-abkommen möglich wären, bisher aber ohne konkretes Resultat. Daneben verhandeln die Schweiz und die EU über eine engere Zusammenarbeit im Polizeibereich und bei der Fingerabdruck-Datenbank Eurodac, bei der Kulturförderung, beim Handel mit CO<sub>2</sub>-Emissionszertifikaten sowie einer ganzen Reihe von Themen im Bereich der Landwirtschaft, der Lebensmittel- und Produktsicherheit sowie der öffentlichen Gesundheit. Am umstrittensten ist die Öffnung der Agrarmärkte, die auf Eis gelegt ist.