

Aussenminister Ignazio Cassis will in der Entwicklungshilfe neue Akzente setzen **SEITE 15**

Die Migros schliesst eine Künstlerresidenz in Romainmôtier und löst eine heftige Kulturdebatte aus **SEITE 17**

# Ein Pakt, der vor allem Misstrauen weckt

Bürgerliche Ständeräte befürchten, dass der Uno-Migrationspakt die Einwanderung fördern könnte

HEIDI GMÜR, BERN

Der Disput über den Uno-Migrationspakt treibt vielerorts seltsame Blüten. In der Schweiz gingen die Angriffe so weit, dass ein SVP-Nationalrat den Schweizer Diplomaten, der die Verhandlungen zum Pakt mit den Uno-Mitgliedsstaaten leitete, des «diplomatischen Landesverrats» bezichtigte. Im Ständerat wurde nun die hitzige Debatte in etwas geordnetere Bahnen gelenkt.

## Wunsch nach einer Diskussion

Man kann den Rat aufgrund der – nicht immer widerspruchsfreien – Voten in drei Lager aufteilen. Es gibt jene, die schon heute überzeugt sind, dass die Schweiz dem Pakt nie zustimmen sollte. Jene, die finden, einer Zustimmung, allenfalls mit Vorbehalten, durch den Bundesrat stehe nichts im Wege. Und jene, die zunächst

## Dieser Pakt darf nicht unterzeichnet werden

Kommentar auf Seite 11

eine fundierte, inhaltliche Diskussion über den Pakt und die Folgen einer Ablehnung oder einer Zustimmung im Parlament führen wollen, bevor sie abschliessend Stellung beziehen.

Zu letztgenannter Gruppe gehören primär CVP- und FDP-Ständeräte. «Wir müssen den Pakt intensiver diskutieren», sagte Damian Müller (Luzern, fdp.). Er enthalte Forderungen, die «wir nicht so einfach erfüllen können», etwa im Bereich des Familiennachzugs. Der Pakt sei aber auch «nicht völlig falsch». Es gebe heute weltweit 260 Millionen Migranten, da liege es auf der Hand, dass man die Migration auf internationaler Ebene angehe. Der Bundesrat habe aber die einwanderungskritische Stimmung in der Bevölkerung unterschätzt, und es sei unklug gewesen, nicht zur breiten Diskussion einzuladen. Damit habe er die Deutungshoheit über den Pakt jenen Kräften überlassen, die bekannt dafür seien, Ängste zu schüren mit Sätzen wie: «Dieser Pakt wird das Gesicht Europas und der Schweiz komplett verändern.» Es sei die Migration, die Europa und die



Bundesrat Ignazio Cassis versichert, dass die Schweiz wegen des Uno-Pakts keine Gesetze anpassen müsste.

ANTHONY ANEX / KEYSTONE

Schweiz verändere, sagte Müller, während der Pakt «dazu beitragen könnte, die Migration besser zu beherrschen».

Der internationale Handlungsbedarf sei offensichtlich, bekräftigte Konrad Graber (Luzern, cvp.). Man könne geteilter Meinung sein, ob der Pakt das richtige Instrument sei. Er enthalte aber viele Ziele, die kongruent seien mit Forderungen, die regelmässig auch im Ständerat gestellt würden. Dazu gehören laut Graber: mehr Hilfe vor Ort, Kampf dem Menschenhandel, sichere Grenzen, Beachtung der Menschenrechte, Rückführungsabkommen und Reintegration. Und er wies darauf hin, dass die Schweiz auch die Möglichkeit habe, bei anderen Zielen oder Empfehlungen des Pakts explizit Vorbehalte anzubringen. Dies solle aber im Detail diskutiert werden, zumal es auch zu verhindern gelte, «uns in einem Umfeld, wo wir schon ge-

nügend internationale Probleme haben, leichtfertig ein weiteres aufzubürden». Ganz konkret stelle sich hier auch die Frage, ob die Schweiz nicht ihre Bemühungen für Rückübernahmeabkommen mit afrikanischen Staaten torpediere, wenn sie dem Pakt nicht zustimme.

## Linke sieht Verfassung verletzt

Die linken Ständeräte und drei Westschweizer FDP- und CVP-Vertreter erachteten es derweil nicht nur als unnötig, dass der Bundesrat den Pakt dem Parlament vorlegt, sondern auch als verfassungswidrig. Man sollte, sagte SP-Präsident Christian Levrat (Freiburg), den Fehler des Bundesrats, die Kommissionen nicht rechtzeitig konsultiert zu haben, nicht mit einem noch schlimmeren Fehler beantworten, nämlich einer Verletzung der verfassungsmässigen

Kompetenzordnung. Für die Zustimmung zu diesem rechtlich unverbindlichen Pakt (Soft Law) sei der Bundesrat zuständig, nicht das Parlament. Levrat zeigte sich ausserdem überrascht, dass «weite politische Kreise» in der Schweiz «in den Sumpf der ultrarechten Kampagne gegen den Migrationspakt» geraten seien. In die richtige Richtung gehe einzig die Forderung der Kommission, der Bundesrat solle dem Ständerat Bericht erstatten über die wachsende Rolle von Soft Law in den internationalen Beziehungen und den allfälligen Anpassungsbedarf bei den Anhörungs- und Mitwirkungsrechten des Parlaments. Zum Pakt an sich äusserten Vertreter dieser befürwortenden Gruppe nur vereinzelt Vorbehalte. So findet etwa auch Anita Fetz (Basel-Stadt) die Empfehlungen bezüglich der Medienförderung «nicht das Gelbe vom Ei».

Es ist eine Passage im Pakt, die auch von jenen, die ihn schon am Donnerstag gerne abgelehnt hätten, zitiert wurde. Konkret enthält der Pakt die Empfehlung an die Staaten, «unter voller Achtung der Medienfreiheit» einerseits eine «unabhängige, objektive und hochwertige Berichterstattung» zu fördern und andererseits eine allfällige öffentliche Finanzierung von Medien, «die systematisch Intoleranz, Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und andere Formen der Diskriminierung gegenüber Migranten fördern», einzustellen. Als er diesen Passus gelesen habe, habe er gedacht: «Nein, das kann nicht sein, dass der Bundesrat so etwas unterzeichnen will!», sagte Hannes Germann (Schaffhausen, svp.). Eine Einschränkung gerade der Medienfreiheit sei «immer der Anfang des Übergangs vom Rechtsstaat zum Unrechtsstaat».

## Gegner warnen vor den Folgen

Insbesondere aber befürchten die Gegner, dass der Pakt migrationsfördernd wirke. Er habe zum Ziel, «die Welt in eine globale Migrationsgesellschaft zu verwandeln», sagte Germann, und er erkläre die «weltweite Niederlassungsfreiheit implizit zum Menschenrecht». Dem hielten die Befürworter entgegen, dass der Pakt «das souveräne Recht der Staaten, ihre Migrationspolitik selbst zu bestimmen», explizit bekräftige. Dieser Bezeugung konnten die Gegner indes wenig abgewinnen. Und Alex Kuprecht (Schwyz, svp.) meinte warnend, dass aus Soft Law «schnell einmal Hard Law, kostenintensiv und unüberschaubar in den Auswirkungen» werde. Zudem mag der Pakt rechtlich unverbindlich sein, politisch sei er aber sehr wohl bindend.

Das hat auch der Bundesrat nie in Abrede gestellt. Allerdings gelang er, wie Aussenminister Ignazio Cassis erinnerte, zur Ansicht, dass der Pakt keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf in der Schweiz nach sich ziehe. Und dass man dort, wo gewisse Empfehlungen vom Schweizer Recht abweichen, einen Vorbehalt anbringen wolle. Cassis akzeptierte implizit aber den politischen, wenn auch nicht den formellen Anspruch des Parlaments, beim Pakt mitzureden. Damit es dies kann, wird nächste Woche auch der Nationalrat den entsprechenden Motionen noch zustimmen müssen.

# Kohäsionsmilliarde ja – aber nicht bedingungslos

Der Bund soll laut Ständerat die Ostmilliarde nur zahlen, wenn die EU die Schweiz nicht diskriminiert

For. Bern · Eine grosse Mehrheit des Ständerats ist grundsätzlich bereit, über die nächsten zehn Jahre insgesamt 1,3 Milliarden Franken an ärmere osteuropäische EU-Mitglieder zu bezahlen. Sie bringt jedoch einen Vorbehalt an: Das Geld soll nur dann fließen, wenn die EU keine diskriminierenden Massnahmen gegen die Schweiz ergreift. Eine solche wäre, wenn die EU die Gleichwertigkeit der Schweizer Börse nicht anerkennen würde. Vor einem Jahr hatte die EU die Börsenäquivalenz für die Schweiz überraschend nur für ein Jahr anerkannt. Der Bundesrat hatte eine unbefristete Anerkennung erwartet. Als Grund nannte die EU die schleppenden Verhandlungen zum Rahmenabkommen.

Die Anerkennung hängt derzeit wieder in der Schwebe. Am Mittwoch wurde ein Brief des EU-Kommissions-Vizepräsidenten Valdis Dombrowskis an einen EU-Abgeordneten bekannt, in dem dieser schrieb, es gebe nicht genügend Fortschritte, um die Äquivalenz der Schweizer Börse über Dezember 2018 hinaus

anzuerkennen. Definitiv entschieden ist allerdings noch nicht, wie eine Kommissionssprecherin gegenüber der Nachrichtenagentur SDA sagte. Es werde der Entscheid der Schweiz zum Rahmenabkommen abgewartet. Der Bundesrat wird darüber am Freitag beraten. Noch offen ist, ob er bereits einen Beschluss fassen oder nochmals eine Zusatzschleife einlegen wird.

Ohne Anerkennung der Börsenäquivalenz könnten Wertpapierfirmen aus der EU Aktien, die in der EU ebenfalls zum Handel zugelassen sind, nicht mehr über die Schweizer Börse handeln. Der Bundesrat hat für diesen Fall einen Plan B in der Schublade.

## «Wichtiges Signal»

Mehrere Ständeräte verwiesen in der Debatte über die Kohäsionsmilliarde am Donnerstag auf die Börsenäquivalenz. Formell hätten die beiden Themen zwar nichts miteinander zu tun, sagte Kommissionssprecher Filippo Lom-

bardi (Tessin, cvp.). Doch vor einem Jahr hätten die EU und die Schweiz eine politische Verknüpfung gemacht. Das Verhältnis der beiden Verhandlungspartner war damals an einem Tiefpunkt angelangt.

Aus der vorberatenden Kommission lag ein Minderheitsantrag vor, der die Zahlungen – zusätzlich zur Nicht-Diskriminierung – an Verbesserungen in den bilateralen Beziehungen zur EU knüpfen wollte. In der Kommission scheiterte er ganz knapp am Stichentscheid des Präsidenten. Seither wurde an einer besseren Formulierung gefeilt, die es der Minderheit ermöglichte, ihren Antrag zurückzuziehen.

Die Verbesserung der bilateralen Beziehung sei eine vage und kaum überprüfbare Voraussetzung, sagte Philipp Müller (Aargau, fdp.) im Namen der Minderheit. Der Begriff der diskriminierenden Massnahmen sei hingegen juristisch klar. Eingbracht hat die neue Formulierung Ruedi Noser (Zürich, fdp.) mit einem Einzelantrag. Dass dieser mit

38 zu 1 Stimme (2 Enthaltungen) klar angenommen wurde, war keine Überraschung. Im Vorfeld der Debatte hatten einige Aussenpolitiker intensiv um diesen Kompromiss gerungen.

Mit dieser Formulierung können die Gerichte feststellen, ob eine Diskriminierung vorliegt. Der Antrag sei ein klares Signal gegen diskriminierende Massnahmen. Der Rat zeige damit, dass er gelassen versuche, Probleme zu deeskalieren. Etwas energischer hielt Pirmin Bischof (Solothurn, cvp.) fest, der Antrag sei Ausdruck einer «völkerrechtlichen Selbstverständlichkeit». Wenn man fair und partnerschaftlich miteinander umgehe, diskriminiere man sich nicht.

Auch der Bundesrat will im Zusammenhang mit der Kohäsionsmilliarde die Grosswetterlage berücksichtigen, wie Aussenminister Ignazio Cassis im Ständerat sagte. Er hat dies indes lediglich in der Botschaft erwähnt, wollte es aber nicht im Gesetz festschreiben. Cassis zeigte sich erleichtert, dass der Rat

die Kohäsionsmilliarde nicht grundsätzlich infrage stellte. Er sprach von einem «wichtigen politischen Signal im Sinne der Entwicklungsdynamik der Beziehungen zur Europäischen Union».

## Nur eine Gegenstimme

Beim Kohäsionsbeitrag handle es sich um den Preis für den Marktzugang, sagte Philipp Müller. Die jährlich 130 Millionen Franken entsprächen 1,1 Promille der Exporte in die EU. Für Christian Levrat (Freiburg, sp.) ist die Milliarde in erster Linie eine Investition. Er sprach sich deshalb gegen Bedingungen aus.

In der Gesamtabstimmung lehnte nur SVP-Ständerat Peter Föhn die Vorlage ab (38 zu 1 Stimmen). Parteikollege Hannes Germann und Thomas Minder (parteilos) enthielten sich der Stimme.

Den Grundsatzbeschluss zur Zahlung von weiteren Geldern an EU-Länder hatte das Parlament bereits 2016 gefällt. Dagegen hatte die SVP damals das Referendum nicht ergriffen.