

«Die Katerstimmung ist verflogen»

Aussenminister Ignazio Cassis hofft auf eine Einigung mit der EU, doch noch gebe es Differenzen. In der Frage der Streitbeilegung sei der gescheiterte Rahmenvertrag weiterhin die Gesprächsbasis, erklärt der Bundesrat im Gespräch mit Fabian Schäfer und Tobias Gafafar

Herr Cassis, Ihr erstes Jahr als Bundespräsident geht zu Ende. Was bleibt?

Es war ein bewegtes Jahr mit vielen Herausforderungen. Dramatisch war der Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine am 24. Februar. Es war ein Augenblick der Unsicherheit, der Orientierungslosigkeit – in ganz Europa und in der Schweiz. In kürzester Zeit mussten wir uns auf ein Szenario einstellen, mit dem man nicht mehr gerechnet hat: mit dem kriegerischen Angriff auf ein souveränes europäisches Land.

Letzte Woche leiteten Sie die Departementsverteilung. Kritiker sprachen von einem Machtdiktat von SVP und FDP. Was sagen Sie dazu?

Es war mir wichtig, die Verteilung nach den Bundesratswahlen rasch zu klären. Das ist gelungen. Wir haben innerhalb von zwei Stunden eine konsensuelle Lösung gefunden. Gerade in unruhigen Zeiten ist es wichtig, dass es eine gewisse Kontinuität gibt. Dies hat der Bundesrat bei seinen Entscheiden mitberücksichtigt. Inwieweit einzelne Kolleginnen und Kollegen zufrieden sind, müssten Sie diese selbst fragen.

Man hört, Sie seien freiwillig im Aussendepartement geblieben.

Aus meiner Sicht wäre es falsch gewesen, jetzt das Departement zu verlassen. Es gibt grosse aussenpolitische Herausforderungen. Ich denke vor allem an den Krieg in der Ukraine und an unser Verhältnis zur EU. In den letzten fünf Jahren habe ich ein Netz von persönlichen Beziehungen zu ausländischen Entscheidungsträgern aufgebaut. Beziehungen zwischen Staaten sind Beziehungen zwischen Menschen.

Als Aussenminister sind Sie für das wichtigste, aber auch schwierigste und undankbarste Dossier zuständig: die Europapolitik. Mit dem Rahmenvertrag haben Sie vergeblich einen Lösungsversuch unternommen. Dachten Sie nie: «Jetzt soll es jemand anders versuchen»?

Doch, ganz ehrlich: Das habe ich mehr als einmal gedacht. Aber ich erachte es als meine Pflicht, meine Aufgabe zu Ende zu bringen.

Haben sich Ihre Kollegen bedankt? Sie können froh sein, dass sie diese Aufgabe nicht übernehmen müssen.

(lacht) Wahrscheinlich haben sie das gedacht.

Wenn Sie Ihr Beziehungsnetz in Brüssel nutzen wollen, muss es schnell vorwärtsgehen. 2024 wird eine neue EU-Kommission gewählt. Ist es realistisch, vorher eine Lösung zu erzielen?

Der Bundesrat wird nur auf neue Verhandlungen einsteigen, wenn ein solides Fundament besteht, das realistische Hoffnungen auf einen Erfolg erlaubt. Um dies auszuloten, führen wir seit dem Frühling Gespräche auf technischer, diplomatischer und politischer Ebene. Es gibt Fortschritte, unter anderem bei den offenen Fragen rund um die Ausnahmen im Bereich der Personenfreizügigkeit. Die Katerstimmung ist verflogen, die Dynamik mit der EU ist positiv. Beide Seiten suchen pragmatisch nach Lösungen. Ich werde diesen Prozess mit viel Energie und voller Kraft weiterführen. Ob es am Schluss gelingt, werden wir sehen, wir sind noch nicht am Ziel. Es bleiben Differenzen, die überwunden werden müssen.

Aus Brüssel sind bereits wieder ungeduldige Töne zu hören. Man möchte vorwärtskommen.

Das wollen wir auch. Doch es gibt viele komplexe Fragen, die wir prüfen müssen, bevor wir allenfalls neue Verhandlungen aufnehmen können. In den Sondierungen tauchten teilweise neue Fragen auf. Zum Beispiel müssen wir das Stromdossier noch einmal diskutieren.

Inwiefern?

Seit Beginn der Gespräche zu einem Stromabkommen hat sich vieles verän-



«Die Dynamik mit der EU ist positiv»: Ignazio Cassis hat selbst schon mehrmals gedacht, jetzt solle ein anderer Bundesrat die schwierige Europapolitik übernehmen. Doch dann beschloss er, trotzdem Aussenminister zu bleiben. LAURENT GILLIERON / KEYSTONE

dert. Im Inland hat der Ständerat die volle Liberalisierung des Strommarkts, die heute Bedingung für ein Abkommen mit der EU wäre, abgelehnt. Gleichzeitig ist in Europa alles im Fluss, die EU-Staaten diskutieren angesichts der Energiekrise über grundlegende Reformen des Strommarkts. Mittlerweile lässt die EU wieder eine stärkere Regulierung der Strompreise zu, was die Sache vereinfachen könnte.

Falls die EU aber auf einer Liberalisierung beharrt, wird es schwierig, eine Einigung zu finden. Ist es eine Option, das Stromdossier wieder aus dem geplanten Paket zu entfernen?

Aus heutiger Sicht: nein. Das Paket soll auch neue Abkommen mit substanziellen Verbesserungen umfassen. Beim Rahmenabkommen haben wir gesehen, dass es schwierig ist, Verständnis zu schaffen für einen Ansatz, der einzig aus technischen Themen wie den institutionellen Fragen besteht. Auch diese Aspekte sind für die Schweiz wichtig, doch es ist nicht einfach, das zu erklären.

Versuchen Sie es.

Heute haben Firmen von der Schweiz aus in ausgewählten Bereichen weitgehend ungehinderten Zugang zum Binnenmarkt der EU mit gegen 500 Millionen Einwohnern, und wir alle können heute praktisch frei in allen EU-Ländern reisen oder leben und arbeiten. Wenn das so bleiben soll, müssen wir eine Lösung für die Weiterführung unserer bilateralen Beziehungen mit der EU finden. Dazu gehört neben der dynamischen Rechtsübernahme auch ein gemeinsames Schiedsgericht, wie wir es bereits aus vielen Freihandelsabkommen kennen. Dabei müssen wir aber Ausnahmen definieren, die unsere Besonderheiten wahren.

Im Vergleich zu Freihandelsabkommen gibt es einen wesentlichen Unterschied: Beim Schiedsgericht, wie es im Rahmenvertrag vorgesehen war, hätte der Europäische Gerichtshof (EuGH) eine starke Rolle gespielt. Das weckt in der Schweiz Ängste.

Unsere bilateralen Verträge mit der EU sind weit mehr als ein Freihandelsabkommen: Wir sind teilweise in den Binnenmarkt integriert. Das bringt es mit sich, dass wir gewisse Spielregeln der EU übernehmen müssen. Wenn eine Firma in Zürich Produkte herstellen und ohne weitere Hürden nach Lissabon oder Warschau liefern will, müssen unsere Vorschriften denen der EU ent-

sprechen. Das läuft schon heute so, neu wäre nur, dass die Rechtsübernahme geregelt wäre. Von wenigen heiklen Bereichen abgesehen ist das unproblematisch, weil es um technische Themen geht.

Aber die heiklen Fragen wie der Lohnschutz oder der Zugang zum Sozialstaat wären weniger heikel, wenn die Streitbeilegung nicht so umstritten wäre. Trotzdem beharrt die EU offenbar auf dem Modell des gescheiterten Rahmenvertrags. Ist eine solche Lösung nicht zum Scheitern verurteilt?

Das denke ich nicht. Der Bundesrat hat nie gesagt, er sei mit diesem Modell nicht einverstanden. Dass das Rahmenabkommen gescheitert ist, hatte andere Gründe. Wir wollten für sensible Bereiche wie den Lohnschutz Ausnahmeregelungen, die nicht dem Einflussbereich des EuGH unterstehen würden. Damals war die EU nicht bereit, uns solche Garantien zu geben. Heute sind wir in einem viel konstruktiveren Prozess. Wenn wir Garantien erhalten, können wir auch eine Streitbeilegung eher akzeptieren. Wie sie genau aussehen soll, ist offen. Der Rahmenvertrag ist die Basis für die Diskussionen. Es wäre unrealistisch, ein ganz neues Modell für die Streitbeilegung zu erwarten.

Und Sie denken, dass ein solches Abkommen Chancen hat? Ist der Leidensdruck in der Schweiz gross genug?

Ein Abkommen schafft Perspektiven und Verbindlichkeit. Das ist im gegenseitigen Interesse. Die Schweiz verdient jeden zweiten Franken im Export, davon 60 Prozent in den Ländern der EU. In Zukunft dürfte dieser Anteil noch zunehmen, weil sich andere Absatzmärkte – ich denke vor allem an China – unter anderem aufgrund der neuen geopolitischen Lage nicht so stark entwickeln wie erhofft. Die Schweiz konzentriert sich wieder stärker auf Europa. Wir sind Teil dieses Kontinents.

Ist wirklich so klar, dass wirtschaftliche Nachteile zu befürchten wären? Die Medizinaltechnik ist zurzeit wegen der Eiszeit mit der EU wieder mit Handelshemmnissen konfrontiert, die Firmen scheinen sich aber arrangiert zu haben. Die Wirtschaft wird immer Wege finden. Die Frage ist nur, ob es Wege sind, die zu neuen Arbeitsplätzen in der Schweiz führen – oder zu einem schleichenden Abbau. Der Druck nimmt zu. Unsicherheit ist Gift für die Wirtschaft und für Investitionen. Wenn das so bleibt, werden sich internationale Firmen wohl

dreimal überlegen, ob sie in die Schweiz kommen sollen. Sie wollen wissen, wie es mittel- und langfristig weitergeht. Bleibt die Integration der Schweiz in den Binnenmarkt bestehen, oder fällt sie weg? Diese Unsicherheit kann Unternehmen abschrecken. Wenn sie ihre Produkte ohnehin in Deutschland oder Frankreich zertifizieren lassen müssen: Weshalb sollen sie sich nicht gleich ganz dort niederlassen?

Hand aufs Herz: Ist es realistisch, dass der Bundesrat im Wahljahr 2023 neue Verhandlungen mit der EU aufnimmt? Es wäre ein Steilpass für die SVP, die anderen drei Bundesratsparteien hingegen kämen eher unter Druck.

In einem Wahljahr ist ein solcher Schritt schwieriger, aber das ist nur ein Faktor unter vielen. Wichtiger wird sein, wie unsere Gespräche mit der EU verlaufen. Wenn der Bundesrat eine tragfähige Basis für eine Einigung erkennt, kann ich mir gut vorstellen, dass er auch im Wahljahr bereit ist, Verhandlungen aufzunehmen. Die Europapolitik wird in diesem Jahr ohnehin ein Thema sein.

Kommen wir zum Krieg in der Ukraine: Tut die Schweiz genug, um zu helfen?

Ja, ich denke, das dürfen wir mit gutem Gewissen sagen. Die Schweiz hat sich sehr solidarisch gezeigt. Allein die Glückskette hat 130 Millionen Franken gesammelt, und das in einem Land mit 8,5 Millionen Einwohnern – das ist einmalig. Wir haben rund 70 000 Flüchtlinge aufgenommen. Nach meiner Reise nach Kiew habe ich nochmals ein Hilfspaket – diesmal mit 100 Millionen – beantragt, dem nun auch das Parlament zugestimmt hat. Wir helfen beim Strom, beim Internet, bei der Reparatur von Häusern und anderem. Unser Engagement wurde diese Woche auch bei der Ukraine-Konferenz in Paris gewürdigt.

Gleichzeitig steht die Schweiz in der Kritik, weil sie Deutschland untersagt, Munition an die Ukraine weiterzugeben. Wir sind ein Rechtsstaat und müssen die Gesetze einhalten. Letztes Jahr hat das Parlament beschlossen, dass der Bundesrat bei Kriegsmaterialieexporten keine Ausnahmen mehr bewilligen darf. Wir haben vergeblich versucht, das zu verhindern. Das gilt es nun zu akzeptieren.

Sie wollten die Neutralität neu konzipieren, sind aber gescheitert. Ist das Thema für den Bundesrat abgehakt, bis die SVP ihre Neutralitätsinitiative einreicht?

Nein, die Neutralität ist ständig ein Thema. Man muss sie immer wieder neu auslegen und erklären. Ich kann mit den Entscheiden des Bundesrats gut leben. Wir haben mehrere Szenarien skizziert, der Bundesrat hat beschlossen, am Status quo festzuhalten. Entscheidend ist, dass wir unsere Sicherheitspolitik künftig kooperativer ausgestalten wollen als bis anhin. Die Aussenpolitik ist bereits kooperativ, sonst würden wir die Sanktionen der EU nicht mittragen.

Sanktionen sind auch im Hinblick auf Iran ein Thema. Der Bundesrat trägt nicht alle Massnahmen mit, weil die Schweiz als Schutzmacht zwischen Iran und den USA fungiert. Nun hat Iran begonnen, Demonstrierende hinzurichten. Ändert sich damit Ihre Beurteilung?

Der Bundesrat verurteilt diese Hinrichtungen aufs Schärfste. Die Lage in Iran ist inakzeptabel. Wir haben unseren Protest in Bern und in Teheran überbracht. Iran ist schon heute eines der am stärksten sanktionierten Länder der Welt. Und die Schweiz trägt den Grossteil dieser Sanktionen mit, doch das hält die dortige Regierung nicht davon ab, die Menschenrechte zu verletzen. Und unsere Sonderrolle ist wichtig, für die ganze Welt und die Stabilität in der Region. Mehr als einmal konnten wir helfen, Konflikte zwischen den USA und Iran zu verhindern. Aber selbstverständlich beobachten wir die tragischen Entwicklungen in Iran weiterhin ganz genau.