

Die SVP will dasselbe wie Brüssel

Gegner der neuen Abkommen wehren sich gegen die Aufspaltung des Pakets – die EU auch, aber aus anderen Gründen

FABIAN SCHÄFER, BERN

Das kommt selten vor: Die Schweizerische Volkspartei und die Europäische Union sind sich einig. Die SVP greift den Bundesrat und die anderen Parteien aus demselben Grund an, der auch hohe Vertreter der EU umtreibt. Beide stören sich daran, dass die neuen bilateralen Abkommen in der Schweiz politisch nicht als das behandelt werden sollen, als was sie verhandelt worden sind: als ein einziges Gesamtpaket.

Dass namhafte Befürworter der Verträge von FDP bis SP damit liebäugeln, das grosse Paket aufzuteilen, hat sich schon länger abgezeichnet. In aller Deutlichkeit hat sich etwa der FDP-Nationalrat Simon Michel im März in einem Streitgespräch in der NZZ für eine Variante mit mindestens zwei Volksabstimmungen ausgesprochen. Über die Ostertage nahmen die Tamedia-Zeitungen das Thema auf und berichteten, dieser Plan finde im Parlament breite Unterstützung. Die SVP reagierte heftig: Das Volk solle «einmal mehr an der Nase herumgeführt» werden. «Plötzlich» wollten die Befürworter das Paket aufteilen, moniert die SVP. Sie wirft der Gegenseite vor, mit allen Mitteln «zu tricksen und zu täuschen».

Bundesrat widersetzt sich EU

Weniger rabiat, aber ebenso deutlich sind die Vorbehalte aus Brüssel: Die EU will ebenfalls, dass die Verträge als Ganzes behandelt werden. «Alles oder nichts»: Das war – frei übersetzt – die Botschaft, die der Chefunterhändler der EU Schweizer Aussenpolitikern bei einem Besuch in Brüssel vergangenen November überbrachte.

Den Bundesrat kümmert es wenig. Das ist insofern bemerkenswert, als gerade die SVP ihm gern vorwirft, vor der EU den Bückling zu machen. Von vorseilendem Gehorsam kann zumindest in diesem Fall keine Rede sein. Zwar haben Aussenminister Ignazio Cassis und seine Bundesratskollegen das Paket nicht vollends aufgeschürt, sondern es im Rahmen eines einzigen Geschäfts an das Parlament überwiesen.

Aber sie haben die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, damit das Parlament die ganze Vorlage problemlos etappieren kann. Namentlich haben sie die diversen Abkommen und die dazugehörigen Gesetzesänderungen in zwei Teile mit total vier Bundesbeschlüssen abgepackt:

■ **Teil «Stabilisierung»:** Erweiterung von fünf bestehenden bilateralen Abkommen wie der Personenfreizügigkeit unter anderem durch Regeln zur Rechtsübernahme und zur Streitbeilegung, Teilnahme am EU-Forschungsprogramm, höhere Kohäsionsbeiträge

■ **Teil «Weiterentwicklung»:** neues Stromabkommen, neues Abkommen zur



Wann und wie oft das Volk über die neuen Abkommen mit der EU abstimmen wird, ist weiterhin umstritten. CHRISTIAN BEUTLER / KEYSTONE

Lebensmittelsicherheit, neues Gesundheitsabkommen (nur Kooperation, ohne Marktzugang)

Diese Aufteilung erlaubt zum Beispiel folgendes Vorgehen: Das Parlament verabschiedet zuerst die «Stabilisierung», lässt sich jedoch für die neuen Verträge mehr Zeit. Vor allem beim Strom stehen viele Fragen im Raum. Auch die Volksabstimmungen würden in diesem Fall gestaffelt stattfinden. Zuerst käme einzig die «Stabilisierung» an die Urne (frühestens im Juni 2027, wohl eher 2028). Die neuen Verträge könnten 2029 folgen. Mehr Zeit darf die Schweiz kaum verstreichen lassen, weil die EU mit der Ratifizierung aller Verträge wohl abwarten wird, bis sämtliche Entscheide vorliegen.

«Untrennbar verknüpft»

Offiziell spricht der Bundesrat weiterhin von «einem Paket» – alles andere wäre auch ein Affront gegenüber der EU. Faktisch jedoch hat er sich mittlerweile klar von dieser Logik verabschiedet. In seiner Botschaft steht etwa dieser Satz: «Der Stabilisierungsteil kann auch dann in Kraft treten, wenn ein oder mehrere Abkommen des Weiterentwicklungsteils abgelehnt werden.» Konkret: Obwohl die Schweiz mit der EU explizit ein Gesamtpaket verhandelt hat, ist sie laut dem Bundesrat frei, nachträglich einzelne Teile da-

von abzulehnen. Nach dieser Lesart gibt es eine einzige, wichtige Einschränkung: Die drei neuen Abkommen können nur in Kraft treten, wenn auch der «Stabilisierungsteil» angenommen wird.

Das Umgekehrte aber ist aus Berner Sicht zulässig: Sollte das Stimmvolk die drei neuen Abkommen allesamt ablehnen, die «Stabilisierung» mit den bestehenden Verträgen aber gutheissen, könnte diese trotzdem in Kraft treten. Davon geht zumindest der Bundesrat aus.

Die EU sieht es anders. Nach ihrer Darstellung sind die Teile des Pakets «untrennbar verknüpft» und bilden ein «kohärentes Ganzes». Die grosse Frage ist, wie die EU und ihre Mitgliedsländer reagieren, wenn die Schweiz beispielsweise die «Stabilisierung» und das Gesundheitsabkommen gutheisst, das Strom- und das Lebensmittelabkommen hingegen verwirft. Würden sie dies akzeptieren? Oder würden sie sich weigern, die «Stabilisierung» und das Lebensmittelabkommen zu ratifizieren? Die EU vermeidet klare Aussagen zu solchen Szenarien, offenkundig auch, um die Debatte in der Schweiz nicht zu stören.

Umso mehr drängt sich die Frage auf, woher der Bundesrat die Zuversicht nimmt, dass die EU eine einseitige Aufspaltung des Pakets durch die Schweiz akzeptieren würde. Die Frage, ob es offizielle oder informelle Signale in diese Richtung gibt, lässt das Aussendeparte-

ment offen. Stattdessen hält es fest, im Falle einer etappierten Abstimmung müssten «die Modalitäten des Inkrafttretens zu gegebenem Zeitpunkt mit der EU vereinbart werden». Und dann kommt es: Sollte eines der drei neuen Abkommen vom Volk abgelehnt werden, «können die anderen Abkommen aus rechtlicher Sicht dennoch in Kraft treten». Will heissen: Was aus politischer Sicht gilt, weiss niemand.

Viele Befürworter hierzulande zeigen sich zuversichtlich, dass die EU damit leben könnte, wenn die Schweiz einzig die «Stabilisierung» gutheisst. Für diese These spricht, dass damit das ursprüngliche Anliegen, an dem die EU seit mehr als zehn Jahren festhält, erfüllt wäre: Die bilaterale Beziehung Schweiz-EU bekäme eine neue institutionelle Basis – sie würde auf ein neues, verbindlicheres Niveau gehoben. Vor allem mit der dynamischen Rechtsübernahme im Bereich der betroffenen Abkommen wäre ein zentrales Anliegen der EU erfüllt. Es wäre wohl auch klar, dass bei künftigen Abkommen dieselben Spielregeln gälten.

Hinzu kommt, dass die drei neuen Abkommen zunächst auf Wunsch der Schweiz in das Paket integriert wurden. Zwar sind sie offenkundig auch für die EU interessant, sonst würde sie nicht so beharrlich am Paket-Ansatz festhalten. Aber die EU könnte davon ausgehen, dass die drei neuen Abkommen nach

einer Ablehnung später wieder zum Thema würden – und dass dannzumal nicht mehr über Grundsätzliches wie die Rechtsübernahme diskutiert werden muss. Ein Stromabkommen etwa dürfte rasch wieder aufs Tapet kommen, wenn Versorgungsprobleme drohen.

Erklärungsbedürftig bleibt die scharfe Kritik der SVP. Wenn die Partei davon ausgeht, dass die EU eine Aufspaltung des Pakets nicht akzeptiert, könnte sie ein solches Vorgehen eigentlich erst recht unterstützen, um die Verträge auf diesem Weg zu Fall zu bringen. Aber offenkundig stehen andere Motive im Vordergrund: Die SVP weiss genau, dass der Widerstand am grössten ist, wenn alle Abkommen miteinander an die Urne kommen. Relevant ist vor allem das Stromabkommen, das auch von einflussreichen Akteuren der Gewerkschaften und der Kantone bekämpft wird. Umso verlockender ist es für die SVP, am Gesamtpaket festzuhalten, um die Angriffsflächen zu kumulieren.

Dasselbe Kalkül spielt auch im Pro-Lager. Allen voran der Bundesrat hat anfänglich gehofft, das Stromabkommen werde zu einem attraktiven Verkaufsargument für das ganze Paket, weil es Versorgungssicherheit verspricht. Danach sieht es bis jetzt nicht aus – im Gegenteil, der Stromvertrag scheint sich zum Handicap zu entwickeln. Das erklärt, weshalb viele Befürworter eine Etappierung bevorzugen.

Albert Rösti im Zwiespalt

Eine interessante Rolle in diesem Spiel kommt dem SVP-Bundesrat und Energieminister Albert Rösti zu. Aufgrund früherer Aussagen kann man davon ausgehen, dass er die Fundamentalopposition seiner Partei gegen das Paket teilt. Gleichzeitig stellt er sich relativ klar hinter das Stromabkommen und verteidigt es gegen Kritik aus der eigenen Partei und den Wasserkraftkantonen.

Daraus lässt sich ableiten, was für ihn die denkbar schlechteste Variante wäre: Die «Stabilisierung» wird angenommen, das Stromabkommen hingegen scheitert. Dann hätte die Schweiz aus seiner Sicht die Nachteile der dynamischen Rechtsübernahme ohne die Vorteile der höheren Versorgungssicherheit beim Strom.

Mit dem Paket-Ansatz hätte sich dies vermeiden lassen. Nun kann Rösti nur noch hoffen, dass bei einer etappierten Abstimmung der Widerstand seiner Partei gegen das Stromabkommen nachlässt, wenn zuvor die «Stabilisierung» angenommen worden ist. Wird diese aber abgelehnt, kann man sich die Abstimmung über die neuen Abkommen sowieso schenken. Immerhin in diesem Punkt herrscht Klarheit. Die Debatten im Parlament sollen im September beginnen. Der Ständerat will das gesamte Paket in einer Session beraten. Ob er es schafft, ist fraglich.