

# «Macht vor Recht schadet der Schweiz»

Ständerat Philipp Müller ist einer der wenigen Politiker, die sich ohne Wenn und Aber für den Rahmenvertrag mit Brüssel einsetzen. Der frühere FDP-Präsident sagt, warum Bern in seinen Augen recht gut verhandelt hat. Das Gespräch führte Tobias Gafafar

Herr Müller, Schweizer Parlamentarier haben das Rahmenabkommen regelrecht zerredet. Auch Sie waren lange kritisch, sind nun aber zum Befürworter geworden. Wie wollen Sie so je eine Volksabstimmung gewinnen?

Ein derartiges Abkommen ist etwa seit 2010 ein Thema. Seit über vier Jahren besteht ein Verhandlungsmandat. Lange wussten wir Politiker nicht, was genau in diesem Vertrag drinsteht und wie die Streitbeilegung funktionieren soll. Dazu war ich in den letzten Jahren mehrmals in der Fernsehsendung «Arena» und konnte immer nur Vermutungen anstellen. Die wildesten Geschichten mit fremden Richtern und anderen Spekulationen wurden herumgeboten. Je nach politischer Ausrichtung war die Beurteilung eher positiv oder ablehnend. Mit den spärlichen Informationen, die selbst Mitglieder der Aussenpolitischen Kommissionen hatten, konnte man alles Mögliche in den Vertrag hineininterpretieren. Jetzt liegt der Text dank Aussenminister Ignazio Cassis auf dem Tisch. Endlich können wir darüber streiten, ob Formulierungen im Interesse der Schweiz sind oder nicht.

Gemäss der «NZZ am Sonntag» waren Sie massgeblich für das überraschend deutliche Ja der FDP-Fraktion verantwortlich. Haben Sie dem Lobbying von Wirtschaftsverbänden und Ignazio Cassis nachgegeben?

In meiner langen politischen Laufbahn habe ich immer wieder bewiesen, dass ich mich nicht von irgendwelchen Lobbyisten einseifen lasse. Wenn Freisinnige debattieren, ist offen, welche Anträge durchkommen. Wir haben am denkwürdigen Seminar in Engelberg stundenlang diskutiert. Es war eine spannende Debatte, die Spass gemacht hat. Ich war nicht das einzige Fraktionsmitglied, das gute Argumente für das Abkommen vorgebracht hat. Einer kann nicht allein die Fraktion auf seine Linie bringen. Das funktioniert gerade bei der FDP im Gegensatz zu anderen Parteien nicht.

Die FDP verzichtet darauf, Nachverhandlungen zu fordern. Politiker wie CVP-Präsident Gerhard Pfister interpretierten nun ein Zugeständnis, das Brüssel London gemacht hat, als Einlenken, auch wenn der Brexit-Vertrag erneut gescheitert ist. Was heisst das für die Schweiz?

Das angebliche Zugeständnis an Grossbritannien war lediglich kosmetischer Natur. Fundamental hat sich am Brexit-Verhandlungs-Ergebnis nichts geändert. Die Zusatzklärung hielt bloss fest, dass die beiden Parteien rasch eine Alternativlösung für das Problem der inner-

«Ich habe immer wieder bewiesen, dass ich mich nicht von irgendwelchen Lobbyisten einseifen lasse.»

irischen Grenze suchen. Wir sollten in der Schweiz zur Kenntnis nehmen, dass das Rahmenabkommen mit der EU vorliegt und fertig verhandelt worden ist.

Gewisse Nachbesserungen sind aber offenkundig nicht ausgeschlossen. War es ein taktischer Fehler, dass sich die FDP-Fraktion früh hinter den Rahmenvertrag gestellt hat?

Nein! Es ist nicht der Moment, um bei der Bevölkerung für das Rahmenabkommen zu werben. Aufgabe unserer Fraktion war es, im Rahmen der Konsultation zu beurteilen, ob das Vertragswerk im Interesse der Schweiz ist. Wir wollen nun vom Bundesrat hören, wie Bern und Brüssel die Kündigungsklausel sowie die



«Es trifft nicht zu, dass das Rahmenabkommen alle Macht der EU gibt», sagt Philipp Müller.

ANNICK RAMP / NZZ

Bestimmungen zum Lohnschutz interpretieren. Wir wollen auch wissen, was uns bei der Unionsbürgerrichtlinie erwarten könnte, die im Abkommen nicht erwähnt ist. Die EU versucht seit längerem, uns diese integral aufzudrängen. Das kommt für uns nicht infrage.

Es wirkte jedoch, als wollte die FDP dem Rahmenabkommen bedingungslos zustimmen.

Die EU hat das Verhandlungsergebnis unterzeichnet, die Schweizer Delegation hat den Tisch ebenfalls verlassen. Bei völkerrechtlichen Verträgen kann das Parlament zum Ergebnis nur Ja oder Nein sagen. Nach einer vertieften Prüfung sind wir im Rahmen einer Güterabwägung zum Schluss gekommen, dass wir dem Abkommen zustimmen wollen. Andere Parteien stellen unzählige Bedingungen und betonen ein grosses Aber. Dies bedeutet nichts anderes als ein Nein zum Abkommen, in der Hoffnung, man mache sich damit nicht die Hände schmutzig. Wir haben uns dagegen positioniert und wollen keinen EU-Beitritt, sondern wir wollen den bilateralen Weg auf solide Füße stellen.

Nochmals: Bestehen Sie nun auf Klarstellungen zu den umstrittenen Punkten oder nicht?

Den Abkommenstext kann man nicht mehr ändern. Es geht bei den geforderten Präzisierungen ausdrücklich nicht um Nachverhandlungen, sondern um die Klarstellung offener Fragen, bei denen der Vertragstext Interpretationsspielraum zulässt. Es muss möglich sein, Unklarheiten aus dem Weg zu räumen.

Vor wenigen Jahren warnten Sie vor einer Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie, die der Armutsmigration aus Europa Tür und Tor öffnen würde. Was hat Sie zur Kehrtwende bewegt?

Damals kannten wir den Vertragstext noch nicht. Seit Mitte Januar liegt dieser nun vor, und wir haben uns über längere Zeit vertieft damit befasst. Wenn man das Abkommen genau liest, hat es schon einige Elemente, von denen man sagen kann, dass die Schweizer Seite recht gut verhandelt hat.

Zum Beispiel?

Mit dem Vertrag wird ein Schiedsgericht geschaffen, das im Streitfall entscheidet, ob die Schweiz eine Rechtsanpassung übernehmen muss oder nicht. Geht es um eine Auslegung oder Anwendung einer Bestimmung, die für die Streitbeilegung relevant ist, ruft es den Europä-

ischen Gerichtshof (EuGH) an. Mit dem Vertrag wird aber auch ein Schiedsgericht geschaffen, das in einem zweiten Schritt zum Zug kommt. Es entscheidet, ob eine Ausgleichsmassnahme verhältnismässig ist, wenn wir die Übernahme einer Rechtsanpassung verweigern. Dieses Schiedsgericht urteilt hier abschliessend, der EuGH spielt dabei keine Rolle. Mit dem Rahmenvertrag kommt ein ge-

«Heute drangsaliert die EU uns einfach. Das ist pure Willkür.»

ordneter Prozess in Gang, wenn die Schweiz es ablehnt, ein Abkommen aufzudatieren oder eine EU-Richtlinie zu übernehmen. Das kann sie zwar auch heute, aber die Sanktionen sind unverhältnismässig. Die EU drangsaliert uns einfach. Mal trifft es die Forschungszusammenarbeit, mal die Börse oder die Stahlindustrie. Das ist pure Willkür.

Aber was wäre eine verhältnismässige Ausgleichsmassnahme, wenn die Schweiz sich weigert, die Unionsbürgerrichtlinie zu übernehmen?

Das kommt auf den Themenbereich an. Die Unionsbürgerrichtlinie besteht aus diversen Elementen. Die heutige Personenfreizügigkeit gilt nur für den Arbeitsmarkt, nicht aber für den Sozialhilfebezug. Wenn die Schweiz aus guten Gründen die Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie ablehnt, obwohl dies die EU fordert, kommt der ausgeklügelte Streitbeilegungsmechanismus zum Tragen. Brüssel könnte im paritätisch besetzten sektoriellen Ausschuss beantragen, Bern möge ein Element der Richtlinie übernehmen. Gibt es keine Einigung, könnten die Schweiz oder die EU das Schiedsgericht anrufen. Das Bürger aus der EU, die hier gelebt und gearbeitet haben, nach fünf Jahren ein unbefristetes Bleiberecht erhalten, steht auch im Ausländergesetz, das notabene nur für Personen aus Drittstaaten gilt. Ein solches Zugeständnis der Schweiz wäre verhältnismässig. Eine integrale Übernahme der Richtlinie wäre dies nicht.

Die Unionsbürgerrichtlinie dürfte auch Ausweisungen von kriminellen EU-Bürgern erschweren. Anfang Jahr sagten Sie der NZZ, die Hürden wären künftig

so hoch, dass wohl nur noch Terroristen ausgeschafft werden könnten...

Die Schweiz würde die Richtlinie nicht komplett übernehmen, sondern müsste nur verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen akzeptieren. Sollte sie in diesem Bereich aber nachgeben, wären Ausweisungen von kriminellen EU-Bürgern nur unter restriktiveren Voraussetzungen möglich. Faktisch ist dies jedoch bereits mit dem geltenden Freizügigkeitsabkommen oft schwierig. Die Unionsbürgerrichtlinie würde da kaum noch viel ändern. Zudem zeigen die Statistiken, dass EU-Bürger hierzulande in der Regel nicht krimineller sind als Schweizer.

Ohne die Linke dürfte ein Rahmenabkommen einen schweren Stand haben. Die aussenpolitische Denkfabrik Foraus hat Vorschläge auf den Tisch gelegt, wie der Lohnschutz in der Schweiz gesichert werden könnte. Was halten Sie davon?

Die flankierenden Massnahmen betreffen lediglich 0,7 Prozent der Beschäftigten in der Schweiz. Umgerechnet auf Vollzeitäquivalente, sind das etwa 33 000 Arbeitnehmer. Dennoch müssen auch diese Leute anständig bezahlt werden. Im Bundeshaus sind sich wahrscheinlich alle einig, dass die Schweiz besonders exponiert ist und der Schutz der Löhne gesichert sein muss. Selbst in Deutschland sind diese wesentlich tiefer. Jedes Mal wenn die Personenfreizügigkeit mit der EU erweitert wurde, ging damit eine Konzession an die Linke einher. Das schränkt zwar den flexiblen Arbeitsmarkt ein, der ein Erfolgsrezept der Schweiz ist. Dazu gehört aber auch die Sozialpartnerschaft. Es ist die Aufgabe der Arbeitgeber und Gewerkschaften, beim Lohnschutz einen Ausgleich zu suchen und sich einig zu werden.

Die Sozialpartner sind zerstritten. Wie will die Politik die Verkrustungen aufbrechen?

Hier muss sich etwas bewegen. Im Vordergrund sollten das Landesinteresse und der Erhalt der Arbeitsplätze stehen, und nicht persönliche Animositäten. Nun wäre vom Bundesrat Führungsstärke gefragt. Er sollte die Sozialpartner an einen Tisch bringen und klarmachen, dass sie erst aufstehen dürfen, wenn sie sich geeinigt haben. Wenn sich diese verständigen, steht auch das Parlament dahinter. Leider haben sich die Gewerkschaften schon sehr früh aus dem Dialog verabschiedet.

Die Skepsis ist auch wegen der staatlichen Beihilfen gross. Die EU will mit

dem Rahmenvertrag offenkundig in diesem Bereich verstärkt Einfluss nehmen. Sind die Sorgen berechtigt?

Die EU möchte natürlich überall hineinreden. Das Verhandlungsergebnis ist kein einseitiger Wunschzettel der Schweiz. Im Abkommen sind nur Grundsätze zu den Staatsbeihilfen geregelt. Diese gelten bei künftigen Markt-zugangsverträgen als Richtlinien, etwa im Strombereich. Eine Ausnahme ist das Luftverkehrsabkommen, das bereits heute Beihilfenregelungen untersteht.

Im Strombereich müsste künftig aber jede staatliche Beihilfe von einer Schweizer Behörde bewilligt werden.

Das muss nicht sein. Die Schweiz schliesst nicht gegen ihren Willen ein Stromabkommen ab. Sie verhandelt mit der EU auf Augenhöhe. Der Rahmenvertrag zwingt uns weder zu einer Rechtsübernahme, die wir nicht wollen, noch zu neuen Markt-zugangsabkommen, die nicht unsere Interessen schützen. Zudem gilt es zu beachten, dass die EU-Länder ebenfalls staatliche Beihilfen kennen.

Aber hätte ein Rahmenvertrag ohne neue Abkommen einen Sinn?

Ja. Erstmals würde zwischen der Schweiz und der EU ein Mechanismus festgeschrieben, an den sich die Parteien halten müssten, wenn es Differenzen gibt. Das ist ein grosser Vorteil. Es trifft nicht zu, dass das Rahmenabkommen alle Macht der EU gibt. Als Kleinstaat mit 8,6 Millionen Einwohnern, der einer Union mit über 500 Millionen Einwohnern gegenübersteht, haben wir alles Interesse, uns in einem rechtlich abgesicherten Rahmen zu bewegen. Heute gilt das Prinzip Macht vor Recht, was der Schweiz schadet. Streitigkeiten bei der Personenfreizügigkeit haben Bern und Brüssel jahrelang ungelöst vor sich hergeschoben. Mit dem Ergebnis, dass die EU uns auf sachfremde Weise piesackt, wie es etwa bei der Börse der Fall war.

Das Rahmenabkommen bringt der Schweiz jedoch auch mehr Pflichten und nur beschränkt mehr Mitsprache.

In vielen Fällen ist die Aufdatierung der Markt-zugangsabkommen grundsätzlich in unserem Interesse. Wenn die technischen Normen für Industrie- oder Medizinprodukte ändern, sind die Schweizer

«Der Bundesrat sollte die Sozialpartner an einen Tisch bringen und klarmachen, dass sie erst aufstehen dürfen, wenn sie sich geeinigt haben.»

Exportunternehmen an gleich langen Spiesen interessiert. Das gilt auch für andere grenzüberschreitende Bereiche. Und nochmals: Ist eine Rechtsübernahme nicht im Interesse der Schweiz, können wir sie immer noch verweigern. Das ist im Rahmenabkommen ausdrücklich vorgesehen. In diesem Fall käme das Streitbeilegungsverfahren zum Zug.

Vor Ihrem Abschied aus dem Parlament drücken Sie der FDP nochmals in einem Schlüsseldossier Ihren Stempel auf. Werden Sie künftig ohne die Politik auskommen?

Ich will meine Rolle nicht überbewerten. Wie erwähnt, war ich nicht allein für das Ergebnis verantwortlich. Vor allem aber bin ich bis Ende November im Amt. So lange müssen Sie, die FDP-Fraktion und das Parlament mich noch ertragen. Ich gedenke nicht vorzeitig aufzuhören und in einen Winterschlaf zu fallen, nur weil ich bei den nächsten Wahlen nicht mehr antreten werde.