



21.4184

**Motion Minder Thomas.
Eine nachhaltige Strategie
für die Beziehungen zwischen
der Schweiz und der EU
erarbeiten****Motion Minder Thomas.
Elaborer une stratégie durable
pour les relations entre la Suisse
et l'Union européenne**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.12.21

Präsident (Hefti Thomas, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

Minder Thomas (V, SH): Der Abbruch der Verhandlungen zum Rahmenabkommen hat aus der ohnehin schon äusserst schwierigen Beziehung zur EU für eine Seite der Politik und der Gesellschaft einen Scherbenhaufen, für eine andere Seite ein politisches Vakuum verursacht; eine dritte Gruppe findet den aktuellen bilateralen Weg zufriedenstellend. Über sechzig Vorstösse sind aus unseren Räten seit dem Nein zum Rahmenabkommen lanciert worden. Sie demonstrieren die grosse Unzufriedenheit im Parlament mit der Beziehung Schweiz-EU. Ihre Inhalte gehen diametral auseinander. Sie reichen von einem Beitritt zur EU bis zur Kündigung der Bilateralen Verträge.

Ohne Strategie seitens der Exekutive besteht die Gefahr, dass das Parlament das Heft selbst in die Hand nimmt und dem Bundesrat mittels bindender Motionen vorgibt, wie er sich in Sachen EU zu verhalten hat. So ist dies mit dem kürzlich verabschiedeten Budgetauftrag der APK-N, die Kohäsionsmilliarde zu verdoppeln, geschehen. Diese Art der Einflussnahme seitens der APK-N und des Parlamentes, aussenpolitisch das Heft an sich reissen zu wollen, mag als Ultima Ratio legitim sein. Sie darf jedoch nicht zum neuen Standard werden, denn es sind letztlich Vorstösse der Verzweiflung, die die Blockade EU-Schweiz lösen wollen.

Was meine Motion verlangt, ist eine nachhaltige Strategie EU-Schweiz und keine Verzweiflungspolitik. Inhaltlich mache ich überhaupt keine Vorgaben. Obwohl die Hauptkompetenz in Sachen Aussenpolitik beim Bundesrat liegt und weil Aussenpolitik aber auch Innenpolitik ist, braucht es in dieser ganzen zerstrittenen Situation in allererster Linie eine klare Strategie – eine Strategie des Bundesrates, welche insbesondere innenpolitisch debattiert wird. Eine Strategie muss breit abgestützt und "referendumssicher" formuliert sein. Alle Forderungen, insbesondere auch jene der EU selbst, welche sich eine Institutionalisierung und eine Streitbeilegung wünschen, nützen nichts, wenn sie an der Urne Schiffbruch erleiden.

Ich bin schon lange Mitglied der APK. In jeder Sitzung werden und wurden die europapolitischen Aktualitäten traktandiert. Jedes Mal spürte die Kommission, dass wir zwar über das "daily business" in Sachen EU informiert wurden, dass aber allen Anwesenden trotzdem unklar blieb, wohin die von vielen Fragezeichen geprägte bundesrätliche Reise gehen soll. Während der jahrelangen Verhandlungen zum Rahmenabkommen wurde der Bundesrat in der Kommission x-mal gefragt, ob er einen Plan B habe. Wie wir nun alle wissen, hatte er keinen. Nur, und das kann man sehr wohl mit einer guten Corporate Governance einer Firma vergleichen, müsste der Bundesrat bei einem solchen Verhandlungsmandat sehr wohl einen Plan B haben. Es ist nicht übertrieben, wenn ich behaupte, dass man die Machtlosigkeit des Bundesrates in Sachen Weiterentwicklung und Zusammenarbeit mit der EU stark spürt. Auch die Strategie des "change horses in midstream", dass man also im Verlaufe der Verhandlungen die Staatssekretäre ausgewechselt hat, spielt mit hinein.

Diese Strategielosigkeit spüren auch die Kantone. Die Konferenz der Kantonsregierungen sagte: "Auf dem Weg zu einer neuen Standortbestimmung und nach dem Scheitern der Verhandlungen über ein institutionelles Abkommen ist eine grundlegend neue Debatte über die Europapolitik erforderlich." Das heisst nichts anderes,





als dass sich auch die Kantone eine EU-Strategie wünschen. Die "Schaffhauser Nachrichten" titelten: "Die Schweiz dreht sich im Kreis". Wann dreht man sich im Kreis? Wenn man keine klare Strategie hat.

Der Bundesrat möchte einen neuen Dialog mit der EU aufbauen. Im Interview mit der "NZZ" sagte Bundesrat Cassis: "Wir müssen ihr von Beginn weg klar sagen, was wir wollen – und was nicht." Nur, wie will der Bundesrat der EU klar sagen, was er will, wenn er es selbst nicht weiss?

Dem Dialog und erst recht einem etwaigen neuen Verhandlungsmandat muss eine nachhaltige Strategie EU-Schweiz vorausgehen. Der Bundesrat soll eine retrospektive und eine prospektive Analyse in eine Strategie überführen. Weil hier der Bundesrat nicht alleine operieren darf, muss zuerst ein Strategiepapier innenpolitisch debattiert werden, bevor der Bundesrat erneut strukturierte Verhandlungen mit der EU aufnimmt. Zuerst müssen sich das Parlament, die Kantone und die Sozialpartner über die groben Leitplanken und Ziele einer Europapolitik einig sein, so wie man sich seit den Neunzigerjahren, also grob 25 Jahre lang, grossmehrheitlich über den bilateralen Weg einig war.

Ich danke dem Bundesrat für seine Zustimmung zu meiner Motion und bitte das Parlament, diese anzunehmen.

Sommaruga Carlo (S, GE): Notre collègue Thomas Minder a raison. Après la rupture unilatérale des négociations sur l'accord-cadre institutionnel avec l'Union européenne, la Suisse a besoin d'une nouvelle stratégie politique à l'égard de l'Union européenne. Mais Thomas Minder n'est pas le seul à avoir raison. Hier matin, notre collègue Benedikt Würth, lors du traitement de son interpellation 21.4042 "Débloquer les négociations avec l'Union européenne concernant un accord sur l'électricité", a rappelé la nécessité impérieuse de disposer d'une stratégie destinée à assurer l'avenir de nos relations avec l'Union européenne. A chacune de leurs séances, les membres de la Commission de politique extérieure de notre conseil s'étonnent de l'absence d'un plan B préparé à l'avance pour maîtriser les conséquences de la rupture des négociations sur l'accord-cadre institutionnel. Ils ont aussi raison lorsqu'ils demandent à intervalles réguliers au chef du Département fédéral des Affaires étrangères d'élaborer une stratégie. Le Conseil fédéral lui-même est conscient de cette nécessité. Tant qu'une telle stratégie n'est pas sur la table, tous les dossiers sont bloqués. La situation de la Suisse, de son économie, de sa recherche, de son marché de l'emploi se détériore. La conseillère fédérale Simonetta Sommaruga nous le confirmait hier, en réponse à notre collègue Benedikt Würth en déclarant ceci:

"Die Schweiz braucht für ihre Europapolitik eine Strategie. Sie haben ja jetzt hier in Ihrer Interpellation die Elektrizität angesprochen. Es braucht diese Strategie unbedingt und insbesondere auch für die Kooperation im Bereich der Wissenschaft. Ich denke, das ist etwas, das für unser Land von allergrösster Bedeutung ist. Ich gebe Ihnen auch recht, eine Strategie muss zwingend einen Inhalt und dann natürlich auch eine Vorgehensweise enthalten. Daran arbeitet der Bundesrat, und er ist auch gefordert, weiterhin daran zu arbeiten."

Le Conseil fédéral, lui-même, ne dit rien d'autre dans son bref avis en réponse à la motion que nous traitons. Je cite: "Le Conseil fédéral est en train d'élaborer un rapport sur les relations avec l'Union européenne. Ce rapport contiendra une évaluation des relations de la Suisse avec l'Union européenne ainsi que des mesures pour assurer l'accès au marché intérieur et la bonne coopération avec l'Union européenne." Qui plus est, le Conseil fédéral a déjà dit la même chose en septembre de cette année dans ses avis en réponse aux postulats déposés en juin par différents groupes au Conseil national. Si le Conseil fédéral nous dit qu'il

AB 2021 S 1263 / BO 2021 E 1263

prépare un rapport et une stratégie de politique européenne, je ne vois pas pourquoi il faudrait lui demander maintenant, via une motion, de le faire. C'est absurde et, pour ce motif déjà, il faudrait refuser la motion.

D'ailleurs, je ne comprends pas pourquoi le Conseil fédéral propose d'accepter la motion alors que, de manière générale, il propose de refuser les motions lorsque ce qui est demandé est déjà en cours, comme d'ailleurs en ce qui concerne la motion concernant la promotion des droits de l'homme en Chine que nous avons traitée ce matin. C'est toutefois le libre choix du département, il est vrai, d'adopter des positions politiques qui peuvent être contradictoires d'une motion à l'autre.

Pour ma part, je vous invite à refuser la motion, et cela pour deux raisons. Le premier argument, c'est que le chef du DFAE a clairement dit qu'il souhaitait faire une pause dans les négociations avec l'Union européenne. Il souhaite pour le moment établir un canal de contact. Ce qu'il nous a fait savoir à son récent retour de Bruxelles où il s'est déplacé pour une rencontre avec le commissaire européen Sefcovic, c'est que malgré l'urgence en matière de recherche, en matière d'électricité comme en ce qui concerne la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité de matériel médical, et bientôt en ce qui concerne la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité du matériel roulant et même des machines, il s'agit de ne pas bouger avant 2024, soit après les élections fédérales et, bien sûr, l'élection du Conseil fédéral. Les raisons sont connues de toutes et tous ici. On a beau demander par voie de motion une stratégie de politique



européenne, il n'y aura pas d'avancées politiques avant 2024 de la part du Conseil fédéral et du DFAE. Par contre, en cas d'adoption de la motion, en 2022 et 2023, il y aura un bref rapport dans lequel on nous dira que les travaux de l'administration avancent. Pendant ce temps, la pression de l'Union européenne sur la Suisse se fera toujours plus forte, puisqu'elle attend avec impatience de notre pays la définition de sa nouvelle stratégie, de ses objectifs en termes de nouvelles négociations, et son agenda pour le faire.

En d'autres termes et même si le Conseil fédéral et le Parlement acceptent la motion Minder, nous savons d'ores et déjà qu'elle n'aboutira à rien, qu'aucune stratégie ne sera publiée d'ici à 2024.

J'en viens au second argument. Si nous acceptons cette motion acratopège, sans orientation, sans contenu politique, sans aucune indication de la volonté du Parlement, voire même de notre conseil, nous nous privons, jusqu'en 2024, de la possibilité d'exiger politiquement des avancées urgentes en matière de politique européenne. Le Conseil fédéral aura beau jeu de refuser toute proposition parlementaire, en alléguant que la stratégie est en cours d'élaboration ou, au contraire, de noyer le poisson et d'accepter toutes les propositions, en affirmant qu'elles seront intégrées dans la future stratégie. Il est donc indispensable que le Parlement ne délègue pas au Conseil fédéral la définition complète de la politique européenne, car il a manifestement failli dans ce dossier.

Donnons-nous, au sein de notre conseil et, plus largement, au sein du Parlement, par le biais des Commissions de politique extérieure, les moyens nécessaires pour présenter au Conseil fédéral des propositions concrètes destinées à stimuler un nouvel élan, sous la forme d'un cadre minimum rénové en matière de règlement des différends, de reprise dynamique du droit, de mesures de protection minimale du marché du travail, comme accompagnement de la libre circulation des personnes, de modifications de notre législation compatibles avec certains droits définis par la directive sur la citoyenneté européenne, afin qu'ils soient applicables en Suisse. Redéfinissons avec précision la question des aides d'Etat, celle de la participation aux divers programmes de recherche et de collaboration scientifiques, celle de la participation au marché des transports routiers et ferroviaires, ainsi qu'à celui de l'électricité, et j'en passe. L'approbation de cette motion réduira à néant tout autre projet d'acte parlementaire proposant une stratégie particulière ou demandant une accélération du traitement du dossier européen, par exemple celui du programme Horizon Europe.

Devant l'inaction politique programmée du Conseil fédéral dans le dossier européen jusqu'en 2024, il convient d'éviter de lui donner un blanc-seing en adoptant une motion qui ne lui demande en définitive rien d'autre que d'agir comme il le fait déjà.

Pour ces diverses raisons, je vous invite à rejeter la motion ou, à tout le moins, à vous abstenir.

Cassis Ignazio, Bundesrat: Ihre Motion, Herr Ständerat Minder, reiht sich in eine Reihe ähnlicher Vorstösse ein. In der Herbstsession hat der Nationalrat Postulate der sozialdemokratischen Fraktion, der grünen Fraktion und von Nationalrat Damien Cottier angenommen, die jeweils verlangen, die europapolitischen Optionen der Schweiz zu analysieren. Vergleichbares fordern auch drei angenommene Postulate aus den Jahren 2013, 2014 und 2017. Der Bundesrat erarbeitet deshalb derzeit einen Bericht, der eine Beurteilung der Beziehungen der Schweiz zur EU vornehmen wird. Er ist auch dazu bereit, in diesem Bericht seine Strategie darzulegen.

Wichtig dabei ist, dass die Erwartungen an die Möglichkeiten eines solchen Berichtes realistisch bleiben. Der Bundesrat hat das Interesse der Schweiz bestätigt, den bilateralen Weg mit der Europäischen Union auch nach Beendigung der Verhandlungen zum institutionellen Rahmenabkommen fortzusetzen. Er hat mit diesem Ziel eine Reihe von Massnahmen zur Sicherung und Weiterentwicklung der bilateralen Zusammenarbeit beschlossen. Sie haben selber vom politischen Dialog mit der EU, von einer gemeinsamen Agenda usw. gesprochen.

Der Bericht ist für die erste Hälfte des nächsten Jahres vorgesehen – also nicht, Herr Ständerat Sommaruga, für 2024. Es ist ein Bericht, und man kann sich legitimerweise die Frage stellen, warum der Bundesrat hier eine Motion zur Annahme empfiehlt, wenn andere Vorstösse ohnehin das Gleiche wollen. Es gab so viele Vorstösse, dass der Grundsatzentscheid getroffen worden ist, alle anzunehmen und die Strategie in einem Bericht darzulegen; das wird also gemacht. Das wird die Strategie des Bundesrates sein, aber noch nicht die Strategie der Schweiz – erlauben Sie mir diese kleine Nuancierung.

Der Bundesrat hat sicher Mühe gehabt, einen klaren Weg aufzuzeigen, den er gehen will. Das ist in einem kollegialen Gremium so, in dem alle Sensibilitäten vertreten sind. Aber ich kann nicht sagen, dass klarer zu verstehen war, was das Parlament wollte, oder dass klarer zu verstehen war, was die Parteien wollten, was die Wirtschaft wollte und was die Schweiz wollte. Ich bitte Sie einfach, hier zur Kenntnis zu nehmen, dass diese tiefgreifende Frage der Beziehung zur Europäischen Union nicht einfach von einem kleinen Gremium von Personen entschieden werden kann. Es ist vielmehr eine sehr tiefgehend psychologische Frage für das ganze Land. Sie mögen sich erinnern: In den sechs Monaten der Debatte zwischen Januar und Juni 2019 zeigte sich ganz klar, wo der Schuh drückte und welche Möglichkeiten bestanden.



Klar ist es so, wir brauchen eine Strategie für die Festigung und für die Konsolidierung der Beziehung zur Europäischen Union, wir sind ja im Herzen des Kontinents. Es ist klar, dass wir stabile Beziehungen mit den Nachbarländern und mit der Europäischen Union brauchen. Aber über die Fragen bezüglich des Ambitionsniveaus betreffend Integration – insbesondere betreffend institutionelle Integration – und bezüglich der Bereitschaft, den entsprechenden Preis zu zahlen, sind wir uns in der Schweiz, glaube ich, nicht einig. Das zeigt auch, wie schwierig das Thema ist.

Cela dit, évidemment que le Conseil fédéral est en charge du dossier, et il va continuer d'assumer sa responsabilité. Il est absolument déterminé à trouver des solutions.

Donc, le Conseil fédéral vous invite, si vous le souhaitez, à soutenir cette motion qui, je le dis encore une fois, est une intervention parlementaire parmi plusieurs autres qui ont le même objectif. Nous avons décidé de proposer l'acceptation de ces interventions pour la clarté de la procédure.

Präsident (Hefti Thomas, Präsident): Herr Sommaruga beantragt die Ablehnung der Motion. Sein Antrag ist inzwischen bei mir eingegangen.

AB 2021 S 1264 / BO 2021 E 1264

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 42 Stimmen

Dagegen ... 1 Stimme

(1 Enthaltung)