«Die Schweiz hat supergut verhandelt»

Die Gespräche zwischen der Schweiz und der EU über ein institutionelles Rahmenabkommen sind am toten Punkt. Wer bewegt sich als Nächstes? Petros Mavromichalis, der EU-Gesandte in Bern, sagt, Brüssel sei der Schweiz schon sehr weit entgegengekommen. Auch wenn der Wille zu einer Einigung nach wie vor gross sei: Jeden Sonderwunsch könne die EU der Schweiz nicht erfüllen.

Interview: Doris Kleck und Stefan Schmid

Petros Mavromichalis empfängt uns in seiner Residenz im vornehmen Berner Kirchenfeldquartier. Das Gebäude selber ist freilich unscheinbar – kein Vergleich mit den prunkvollen Anwesen anderer Botschafter. Zum Gespräch serviert der Gastgeber Kaffee und Mineralwasser, im Garten spielen die Nachbarskinder.

Herr Botschafter, Grossbritannien ist ausgetreten, die Impfkampagne verläuft schleppend, mit der Schweiz findet man keine Einigung: Was gibt es für die EU zu feiern am morgigen Europatag?

Petros Mavromichalis: Sehr viel: 75 Jahre Frieden und Wohlstand auf dem europäischen Kontinent! Vor 50 Jahren gab es nicht einmal genügend Essen in Europa. Und als ich vor 30 Jahren begann, für die EU zu arbeiten, war Europa geteilt. Heute ist der Kontinent vereint und demokratisch. Natürlich gibt es Probleme – aber uns geht es sehr gut.

Historische Erfolge, gewiss. 2021 aber gibt es Probleme mit der Türkei und Russland und nicht einmal mit der Schweiz gelingt es, ein Abkommen abzuschliessen.

Die beiden meerumschlungenen Länder bereiten uns Sorge, weil sie sich von den europäischen Werten entfernen. Mit der Schweiz sind die Beziehungen hingegen sehr eng und gut. Wir teilen Geografie, Sprachen und Werte. Unsere Beziehungen könnten aber noch besser und stabiler sein. Wir stehen an einer Kreuzung. Es kann vorwärts gehen oder wir bleiben stehen. Letzteres würde aber Rückschritt bedeuten. Mit dem Rahmenabkommen suchen wir eine Lösung für eine enge Beziehung, die der Schweiz gleichzeitig ein hohes Mass an Autonomie zugesteht.

Was stimmt Sie optimistisch?

Es gibt in der Schweiz viele Leute, die wissen, wie fundamental gute Beziehungen zur EU sind. Und die finden: Das Glas ist halb voll! Was wäre denn die Alternative? Ohne Rahmenabkommen verlieren die aktuellen Marktzugangsabkommen an Wert. Der bilaterale Weg erodiert. Vielleicht nicht morgen oder übermorgen, aber das Ende kommt.

Wer muss den nächsten Pass spielen: Bern oder Brüssel?

Das ist eine gemeinsame Verantwortung des Bundesrates und der EU-Kommission. Wir haben unsere Vorschläge gemacht. Wir tun alles, um zu einer Lösung zu kommen. Allmöglichkeiten dafür, Experten zu einem fachlichen Austausch zusammenzubringen. Ich möchte aufzeigen, wie wir das Prinzip von gleichem Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort auch in der EU umsetzen. Wir haben hier das gleiche Ziel wie die Schweiz.

Sie wollen uns klarmachen, dass es beim Lohnschutz keinen Schweizer Sonderweg braucht?

Mit dem Rahmenabkommen würde die Schweiz Zugang zu europäischen Instrumenten zur Missbrauchsbekämpfung bekommen. Die Sorgen in der Schweiz sind die gleichen wie in einigen Mitgliedstaaten. Wir haben dafür Lösungen gefunden.

Glauben Sie wirklich, das nützt?

Wir wollen aufzeigen, dass die Unterschiede nicht gross sind. Ein Lohn- und Wohlstandsgefälle gibt es auch innerhalb der EU. Arbeitnehmer verdienen zum Beispiel in Schweden wesentlich mehr als in Bulgarien. Trotzdem konnte Schweden sein hohes Lohnniveau halten, und es fand keine Einwanderung in die Sozialsysteme statt.

In der Schweiz herrscht Konsens, dass es Konzessionen in den drei Punkten Lohnschutz, Unionsbürgerrichtlinie und staatliche Beihilfen braucht.

Bei den staatlichen Beihilfen und auch beim Lohnschutz hat die EU Konzessionen gemacht, diese Streitpunkte sind praktisch gelöst. Das letzte Problem ist die Richtlinie über die Freizügigkeit, die in der Schweiz fälschlicherweise «Unionsbürgerrichtlinie» genannt wird. Das ist ein heikles Thema.

Es geht uns Prinzip: Der Schweiz geht es um die Freizügigkeit der Arbeitnehmenden und ihrer Familie, der EU um die Freizügigkeit ihrer Bürger. Wir sind nicht EU-Mitglied, weshalb soll die Schweiz EU-Standards im Sinne von Bürgerrechten übernehmen?

Niemand verlangt von der Schweiz, dass sie EU-Bürgern politische Rechte oder freien Zugang in die Sozialsysteme gewährt. Letzteres gilt es auch innerhalb der EU nicht. Weil die Schweiz am EU-Binnenmarkt teilnimmt und die Richtlinie über die Freizügigkeit ein Teil davon ist, können wir nicht hinnehmen, dass unsere Bürger diskriminiert und weniger gut behandelt werden als Schweizer in der EU.

Also kein Einlenken der EU?

Vielleicht in einigen Punkten, aber nicht überall. Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Ein EU-Bürger arbeitet mehrere Jahre in der Schweiz und verliert seinen Job. Weshalb soll er dann Gefahr laufen, seine Aufenthaltsbewilligung zu verlieren und keine Arbeitslosengelder mehr zu bekommen? Der Schweizer Arbeiter in Frankreich bekommt diese Leistung. Das ist eine Diskriminierung.

Botschafter Petros Mavromichalis vor der EU-Gesandtschaft in Bern.
Bild: Alessandro della Valle/Keystone (Bern, 4. September 2020)

Man könnte ja auch die Rechte der Schweizer in der EU einschneiden.

Das wollen wir nicht. Das ist eine Grundsatzfrage. In einem Binnenmarkt müssen überall die gleichen Regeln gelten.

Als wohlhabendes Land fürchtet sich die Schweiz vor einer Zuwanderung in die Sozialhilfe.

Die EU-Bürger kommen, um zu arbeiten. Und sie leisten einen wichtigen Beitrag zum Wohlstand. Sie sind nicht per se Betrüger oder Profiteure. Sie zahlen Beiträge in die Sozialsysteme und sollten die gleichen Rechte haben.

Die Schweiz tritt plötzlich pickelhart auf – fast wie Boris Johnson am Ende der Brexit-Verhandlungen. Ist die EU überrascht?

Wir sind überrascht und enttäuscht. Im Brief von 2019 an die EU-Kommission hat der damalige Bundespräsident Ueli Maurer geschrieben, es brauche nur Klärungen in drei Punkten. Ansonsten sei das Abkommen gut.

Oh Klärungen oder Verhandlungen: Das ist doch Wortklauberei.

Wir bemühen uns ja um eine Einigung. Aber wir sagen es bereits seit über 10 Jahren: Ohne Rahmenabkommen können wir beim Marktzugang nicht so weitermachen wie bisher.

Die Schweiz ist der viertwichtigste Handelspartner der EU, über eine Million EU-Bürger arbeiten in der Schweiz. Weshalb so dogmatisch?

Die EU ist sehr pragmatisch. Wir haben viele Forderungen der Schweiz akzeptiert.

Zum Beispiel?

Die Liste ist lang: Staatliche Beihilfen werden von der Schweiz kontrolliert. Das Rahmenabkommen gilt nur für fünf von über 100 bilateralen Verträgen. Es gibt ein Schiedsgericht, weil die Schweiz den Europäischen Gerichtshof nicht akzeptiert. Es ist keine automatische, sondern eine dynamische Rechtsübernahme vorgesehen, wobei die Schweiz sogar einzelne Rechtsakte ablehnen kann, unter Inkaufnahme von Ausgleichsmassnahmen. Und die Schweiz kann bei der Auszahlung von neuem EU-Recht mitreden. Sind das wenige Konzessionen? Die EU ist der Schweiz sehr weit entgegengekommen.

Die Schweiz ist aber auch ein wichtiger Handelspartner.

Ja, aber vergessen Sie nicht: Die Briten sind ein noch wichtigerer Handelspartner! Grossbritannien wollte die Personenfreizügigkeit einschränken. Die EU hat Nein gesagt und den Brexit in Kauf genommen. Es geht um ein fundamentales Prinzip des Binnenmarktes.

Mit dem Rahmenabkommen würde sich die Schweiz der EU stark annähern. Nach dem Brexit wäre dieses Abkommen doch auch ein toller Erfolg für die EU: Seht her, wie attraktiv sie vor ein attraktiver Partner!

Wo ist die Annäherung, wenn die Personenfreizügigkeit aus dem Abkommen ausgeschlossen würde?

Die Schweiz will sie nicht ausnehmen, sie will die Unionsbürgerrichtlinie nur nicht komplett übernehmen.

Aber fast. Wir sind nicht dogmatisch, aber wir können keine Diskriminierung unserer Bürger akzeptieren.

Ist die EU bereit, auf weitere Nadelstiche zu verzichten?

Der Ausdruck «Nadelstiche» ist eine Schweizer Erfindung. Die EU hat seit über 10 Jahren: So kann es nicht weitergehen. Ohne Rahmenvertrag werden wir keine weiteren Abkommen unterzeichnen.

Die EU datiert auch keine bestehenden Verträge mehr auf. In den Augen der Schweiz verletzt die EU damit Sinn und Geist der Abkommen.

Es gibt keinen Anspruch auf Aufdatierung. Die Schweiz wollte nun, ebenso wie die EU. Die Schweiz kann beim Zugang zum Binnenmarkt aber nicht den Fünferbus das Vreggli haben.

Die Schweiz fühlt sich gepiesacht.

Mir scheint eher, die Schweiz will am Status quo festhalten. Die bilateralen Verträge waren ein Erfolg, Abkommen nach dem EWR-Nein. Die Schweiz war damals EU-Rektitralkandidatin. Zum Beitritt ist es nie gekommen, und heute ist das kein Thema mehr. Wir respektieren das. Aber dann brauchen wir für die Teilnahme an unserem Binnenmarkt ein institutionelles Fundament. Das muss die Schweiz wiederum respektieren.

Bereits gibt es im Forschungsbereich Interventionen aus Deutschland, die Schweiz müsse im Forschungsprogramm Horizon eingebunden werden. Die EU schadet sich doch selbst mit ihrer harten Haltung.

Unsere Zusammenarbeit liegt im Interesse beider Seiten. Auch die EU wird profitieren, wenn das Abkommen nicht zu Stande kommt. Doch unsere Position ist klar: Ohne Abkommen gibt es keine weiteren Verträge. Dazu kommt, dass die Schweiz seit 2013 keinen Kohäsionsbeitrag mehr bezahlt hat.

Als Reaktion, weil die EU der Schweiz die Börsenäquivalenz nicht gegeben hat.

Das hat keinen Zusammenhang. Die Schweiz hat seit 2013 den Beitrag nicht erneuert. Der Entscheid zur Börsenäquivalenz fiel erst 2019. Zeigt das den guten Willen der Schweiz? Norwegen bezahlt übrigens vier Mal mehr an die europäische Kohäsion als die Schweiz.

Ein Deal könnte lauten: Die Schweiz zahlt einen höheren Kohäsionsbeitrag, und die EU kommt der Schweiz in den letzten Streitpunkten entgegen.

«Die EU ist pragmatisch. Wir haben viele Forderungen der Schweizer akzeptiert.»

Kurz & prägnant

Welches Buch hat Sie geprägt?

«Der Schrecx» von Milan Kundera. Ein Roman, der das Leben zu Zeiten des Kommunismus in der Tschechoslowakei beschreibt.

Wo ist die Schweiz am schönsten?

Ich liebe Bergorte wie Saas-Fee, die Berner Altstadt, den Genfersee und die Stiftsbibliothek St. Gallen.

Haben Sie etwas über die Schweiz gelernt, das Sie vor Ihrer Ankunft nicht wussten?

Dass es schweirig ist, als Botschafter ein Bankkonto zu eröffnen.

Der Kohäsionsbeitrag ist eine Schuld, und Schulden müssen beglichen werden. Wir werden nicht unsere Bürger verkaufen für eine Milliarde Franken. Aber wenn die Schweiz den überfälligen Kohäsionsbeitrag auszahlen würde, würde dies sicher das Diskussionsklima verbessern.

Der Bundesrat sagt, er sei der EU schon sehr weit entgegengekommen. Mehr liege nicht mehr drin.

Wo ist der Bundesrat der EU weit entgegengekommen?

Bei der Übernahme von EU-Recht und der Akzeptanz des Europäischen Gerichtshofes.

Bitte schön! Das ist doch der Kern des Rahmenabkommens: Schaffung von Rechtssicherheit im Binnenmarkt. Ohne Rechtsübernahme und Gerichtsbarkeit wäre der Vertrag nicht das Papier wert, auf welchem er geschrieben ist. Die Rolle des EuGH ist übrigens sehr beschränkt. Er kommt nur dann zum Zug, wenn es um die Auslegung europäischen Rechts geht. Das gilt für alle Mitgliedstaaten auch, deren Gerichte sich daran zu halten haben.

Aber die Schweiz ist nicht Mitglied.

Sie nimmt aber am Binnenmarkt teil, der auf europäischem Recht basiert. Wenn sie hier mitmachen will – es ist ihre Entscheidung –muss gewährleistet sein, dass das Recht richtig ausgelegt wird. Dafür sorgt im ganzen Binnenmarkt der EuGH. Das kann man den Bürgerinnen und Bürgern doch erklären. Das ist nicht so kompliziert. Und ein paritätisches Schiedsgericht gibt es auch noch, das wir auf Wunsch der Schweiz vorgesehen haben.

Es hat keine abschliessenden Kompetenzen.

Doch, nur bei Unsicherheiten muss es an den EuGH gelangen. Die Schweiz hat übrigens supergut verhandelt. Es ist beachtlich, was sie alles herausgeholt hat. Und trotzdem will die Schweizer Seite noch mehr. 90 Prozent hat man erreicht, und will nun noch die restlichen 10 Prozent. Wir können aber nicht auf alle Sonderwünsche eingehen!

Warum tritt Brüssel nicht robuster auf, wie das die Amerikaner beim Bankgeheimnis gemacht haben?

Wir sind ein netter Partner, tatsächlich. Die EU verhandelt nicht aggressiv und hat noch nie ihr Recht extraterritorial mit harten Mitteln durchgesetzt wie die USA. Das ist nicht unser Stil. Zudem gehört die Schweiz als unmittelbarer Nachbar und guter Partner derselben Familie an, wir teilen dieselben Werte.

Ach kommen Sie! Gegenüber London war man auch nicht zimperlich.

Die Briten wollten sich scheiden lassen. Das ist eine andere Situation als mit der Schweiz. Da waren teilweise auch Emotionen im Spiel. Wichtig war bei den Brexit-Verhandlungen, dass die EU nicht hat auseinanderdividieren lassen. Das wird auch bei der Schweiz nicht passieren.

Angenommen, die Schweiz kauft ein europäisches Kampfflugzeug, täte das helfen, die Situation zu deblockieren?

Das ist eine souveräne Entscheidung der Schweiz. Aber die EU hat sichre nichts dagegen, dass Bern ein europäisches Flugzeug kaufen sollte. Es gibt aber keine Verbindung zum Rahmenabkommen.

Viele in der Schweiz achten nicht auf ausreichenden Sonnenschutz. Bild: Getty

Der Bund nimmt Sünneler ins Visier

Noch immer wird die Stärke der Sonne hierzulande unterschätzt. Nun lassen die Behörden ausgefallene Massnahmen erproben – sogar UV-Kameras in Badis.

Viel Sonne, milde Temperaturen, immer weniger Wolken am Himmel: Pünktlich zum Wochenende zieht allmählich der Sommer ins Land. Doch zu viel Sonnenlicht bedeutet auch ein Risiko für die Gesundheit. Schuld daran: ultraviolette Strahlen. Sie schädigen ab einer gewissen Intensität die Haut, was im schlimmsten Fall zu Hautkrebs führt.

Dass die UV-Strahlung gefährlich sein kann, ist allgemein bekannt – die Aufklärung gilt in der Schweiz als relativ weit fortgeschritten. Dass wie auch im Bundesamt für Gesundheit (BAG) niemand besitzen. Dennoch beobachtet man dort die Lage mit gewisser Sorge: Obwohl das Wissen in der Bevölkerung vorhanden sei, heisst es bei der Behörde, schützten sich viele nur unzureichend. Gerade Sonnencreme wird mitunter zu sparsam dosiert oder mit zu tiefem Lichtschutzfaktor eingeschmiert. Auch deshalb steige die Häufigkeit von Hautkrebserkrankungen weiter an. Tatsächlich nimmt die Schweiz dabei weltweit einen Spitzenplatz ein. Pro Jahr erkranken hierzulande über 2500 Menschen an einem Melanom, dem schwarzen Hautkrebs.

Wenn Sonnenstrahlen im Freie locken, nützt offenbar die beste Prävention nichts. Ratschläge und Informationskampagnen stiessen an die Grenzen der Wirksamkeit, stellt das BAG fest. «Um das Sonnenschutzverhalten weiter zu verbessern, sind neue Ansätze gefragt.» Die Gesundheitsbehörde leiten deshalb einen Strategiewechsel ein: Gemeinsam mit weiteren Bundesstellen und den Kantonalärzter Behörden investieren sie in ausgefeilte Techniken, um die Bürgerinnen und Bürger zu einem besseren Sonnenschutzverhalten in der Freizeit zu bewegen.

Spezialhandschuhe und Schattenspiele verwandeln

Dafür wollen sie sich Methoden der Verhaltenskonomie zu Nutze machen, das sogenannte Nudging. Im Wesentlichen eines Menschen soll sich mit indirekten Anreizen in eine gewünschte Richtung stupsen lassen: ohne Verbote, Zwang oder Verbote. Die Anstupser zielen auf Verhaltensmuster im Unterbewusstsein. Hinter den Kulissen laufen seit Monaten entsprechende Vorarbeiten. Ein interdisziplinäres Team– mit Fachleuten der Hochschule Luzern und Dermatologen der Uni Basel – hat im Auftrag des BAG bereits mögliche Massnahmen «für die Förderung des Sonnenschutzes der Schweizer Bevölkerung» entwickelt. Diese seien breit angestützt und umsetzungsreif, heisst es in einer Studie. Drei der Anstupser-Ideen lauten etwa:

— **UV-Kamera in Badis:** Mit einer öffentlichen UV-Kamera können Kinder und Erwachsene im Freibad testen, ob eine gewissen Intensität die Haut, was im schlimmsten Fall zu Hautkrebs führt.

— **Spezieller Gartenhandschuh:** Ein bekanntes Problem der Gartenarbeit sei, dass die Intensität der Sonne unterschätzt und die Zeit vergessen werden. Die Forscher schlagen vor, spezielle Handschuhe mit integriertem UV-Indikator zu verteilen. Dieser verändert sich bei Sonneneinstrahlung farblich, was einen «hohen verhaltenseinflussenden Effekt» haben könne.

— **«Sonnenschirm-Symbol»:** Ein Bewertungssymbol könnte beispielsweise auf Google-Karten oder Seiten wie Tripadvisor anzeigen, wo in Städten schöne Schattenplätze zu finden sind. Damit würden den Forschern zufolge auch die Betreiber von Cafés oder Spielplätzen angesporrt werden, ihr Angebot an Schattenplätzen zu erhöhen.

Noch steht nicht fest, wo solche Massnahmen konkret eingesetzt werden könnten. Ebenso wenig ist deren Finanzierbarkeit geklärt. Derzeit entwickle man die Umsetzungsszenarien weiter, heisst es beim BAG. Danach soll über eine Zusammenarbeit mit Partnern entschieden und die weiteren Rahmenbedingungen diskutiert werden. «Ziel des BAG ist es, nächstes Jahr in einem Pilotprojekt einen Nudge-Ansatz zu testen und später regional oder national zu implementieren», erklärt ein Sprecher.

Dass dies keine grundsätzlicher Bedeutung: Kommt Nudging definitiv in der Schweizer Politik an? Bisher setzten die Behörden solche Ansätze nicht systematisch ein, trotz umfassender Grundlagenarbeit. Kritiker halten die Anstupser für Bevormundung. «Ein häufiger Vorwurf gegenüber Nudging ist, dass es sich dabei um eine Form von Manipulation handelt», nimmt auch die Autoren der Sonnenschutz-Studie ein. Wichtig sei deshalb, transparent über dessen Einsatz zu informieren.

Sven Altermatt