

Wissen Schweiz – Europa

September 2021

Beziehungen Schweiz - EU

- 465'000 SchweizerInnen leben in EU-Staaten, 17'000 Schweizer GrenzgängerInnen
- 1,4 Mio. EU-Bürger leben in der Schweiz, ca. 330'000 GrenzgängerInnen
- Täglicher Handelsaustausch: über CHF 1 Mia.
- 52% unserer Exporte gehen in die EU, 70% unserer Importe stammen aus dem EU-Raum
- Handelsbilanzdefizit der Schweiz: CHF 16 Mia.

Beziehungen auf kantonaler und regionaler Ebene

- 75 % der EinwohnerInnen der Schweiz leben in einem der Grenzkantone, die zusammen ca. 80 % des BIPs erzielen
- Bei den grössten Agglomerationen der Schweiz handelt es sich um bi- bzw. tri-nationale Räume, in welchen die Grenzen im Alltag der Menschen kaum spürbar sind (Basel, Genf, Zürich-Bodensee)
- Die Grenzregionen profitieren u.a. von der EU-Regionalpolitik (Interreg-Programme)

Enge institutionelle Beziehungen

- Freihandelsabkommen 1972
- Bilaterale I (1999): 7 Abkommen, u.a. Personenfreizügigkeit, Beschaffungswesen, Forschung, Landeverkehr, Luftfahrt
- Bilaterale II (2004): 8 Abkommen, u.a. Schengen/Dublin, Zinsbesteuerung
- Über 100 weitere Abkommen, u.a. Bildung/Berufsbildung/Jugend

Sind die Abkommen für die Schweiz nutzbringend?

- Rechtssicherheit
- Marktzugang
- frei in der Aussenwirtschaftspolitik gegenüber Drittstaaten im Gegensatz zu Ländern in der Zollunion
- frei in der Währungs-, Finanz-, Steuerpolitik
- volle Bewahrung der direkten Demokratie und des Föderalismus
- Schutz unserer Landwirtschaft
- verstärkte innere Sicherheit (Schengen)

Kehrseiten der Verträge

- Verlust einer gewissen Autonomie
- Erhöhter Druck zum autonomen Nachvollzug
- Kein Mitbestimmungsrecht in der Weiterentwicklung der EU-Gesetzgebung (jetziger Stand), aber Mitspracherecht bei einzelnen Abkommen (Schengen-, Dublin, Luftverkehrsabkommen)
- und somit Gefahr des «fait accompli» und in einzelnen Gebieten ins Hintertreffen zu kommen (z.B. Umweltschutz)

Offene Vertragsverhandlungen

- Seit 2009 keine Verhandlungsergebnisse mehr, mit wenigen Ausnahmen
- Gegenwärtig blockierte Verhandlungen über
 - Institutionelle Fragen
 - Elektrizität (Teilnahme am EU-Strombinnenmarkt)
 - Steuern: Zins- und Unternehmensbesteuerung
 - Landwirtschaft
 - Chemieabkommen (Reach)
 - Finanzdienstleistungsabkommen
 - Gesundheitsabkommen

Was will die EU beim InstA?

Wer voll am Binnenmarkt teilnehmen will, muss dessen Regeln und Regelentwicklung akzeptieren, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Somit:

- Äquivalenz der gesetzlichen Vorgaben, z.B. Anerkennung von Konformitätsbewertungen und der Normenäquivalenz
- Homogenität der Anwendung des Rechts: Dynamische Übernahme des EU-Rechts inkl. der Rechtsprechung des EU-Gerichtshofs (EuGH)
- Einheitliche und überwachte Rechtsanwendung. Im Streitfall kann in bestimmten Fragen EuGH von beiden Parteien angerufen werden

Was will die Schweiz beim Insta?

1. Begrenzter Geltungsbereich des Rahmenabkommens
2. Keine automatische Rechtsübernahme
3. Schiedsgericht statt EuGH-Kompetenz
4. Anerkennung von schweizerischen Spezifitäten
5. Keine supranationale Überwachungsbehörde
6. Keine Übernahme der Richtlinie zur Unionsbürgerschaft
7. Beschränkte Kündigungsklausel

Rahmenabkommen

1. Begrenzter Geltungsbereich

Nur anwendbar auf fünf bestehende Abkommen über:

- die Personenfreizügigkeit
- den Abbau von technischen Handelshemmnissen
- den Landverkehr
- den Luftverkehr
- die Landwirtschaft
- sowie künftige Marktzugangsabkommen

Rahmenabkommen

2. Keine automatische Rechtsübernahme

Verpflichtung der Schweiz zur dynamischen Übernahme von EU-Recht, aber:

- Systematisches Mitspracherecht (decision shaping) und Teilnahme in Arbeitsgruppen zur Umsetzung von EU-Recht (Komitologie)
- Anpassung erfolgt gemäss den direkt-demokratischen Verfahren der Schweiz inkl. möglichem Referendum

Rahmenabkommen

3. Schiedsgericht statt EuGH-Kompetenz

Im Fall von Streitigkeiten bei der Anwendung der betreffenden Abkommen:

- Einberufung eines paritätisch zusammengesetzten Schiedsgerichts
- EuGH wird vom Schiedsgericht angerufen, nur wenn eine noch offene Frage des EU-Rechts entschieden werden muss. Dies gilt nicht für die Auslegung des betreffenden bilateralen Vertrages selbst, sondern nur für das EU-Recht, soweit es durch Übernahme zur Anwendung kommt.
- Hält sich Schweiz oder EU nicht an Schiedsspruch, können proportionale Retorsionsmassnahmen getroffen werden
- Über die Verhältnismässigkeit der Retorsionsmassnahmen entscheidet ausschliesslich das Schiedsgericht

Rahmenabkommen

4. Behalten schweizerischer Spezifitäten

- Bewahrung der flankierenden Massnahmen, namentlich Garantie des Lohnschutzniveaus
 - Voranmeldepflicht: branchenspezifische Voranmeldefrist von 4 Arbeitstagen auf der Basis von Risikoanalysen.
Heute gilt eine generelle 8-tägige Voranmeldefrist
 - Kautionspflicht bei Akteuren, die finanziellen Verpflichtungen nicht nachgekommen sind.
Heute gilt sie für alle Akteure und nicht nur im Wiederholungsfall
 - Dokumentationspflicht für Selbstständige im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit

Rahmenabkommen

4. Behalten schweizerischer Spezifitäten

Weitere Spezifitäten:

- Nacht- und Sonntagsfahrverbot für Lastwagen, Schwerverkehrsabgabe (Landverkehrsabkommen)
- Nicht-Exportierbarkeit gewisser Leistungen im Bereich der Sozialversicherungen
- Keine generelle Regelung für die staatlichen Beihilfen. Diese soll in den sektoriellen Abkommen geregelt werden

Rahmenabkommen

5. Keine supranationale Überwachung

Zwei-Pfeilermodell:

- Die Einhaltung der Abkommen werden je eigenständig überwacht
- Schweizerisches Überwachungssystem muss äquivalent zu jenem der EU sein
- Probleme werden zunächst im Gemischten Ausschuss diskutiert. Falls keine Einigung, kann Schiedsgericht angerufen werden

Rahmenabkommen

6. Keine Richtlinie Unionsbürgerschaft

Rahmenvertrag schweigt zu diesem Punkt.

- Sicht der Schweiz: Sie lehnt eine Übernahme der Richtlinie ab, da diese aus Sicht des Bundesrats nicht unter das Personenfreizügigkeitsabkommen fällt.
- Sicht der EU: Sie verzichtet auf explizite Erwähnung, schliesst aber nicht aus, dass Teile der Richtlinie anwendbar sind.
- Kommt es zu Meinungsverschiedenheiten, müsste Streitbeilegungsverfahren eingeleitet werden.

Rahmenabkommen

7. Beschränkte Kündigungsklausel

- Wird das Rahmenabkommen gekündigt, tritt es 6 Monate später ausser Kraft.
- Für die 5 bestehenden Marktzutrittsabkommen beginnt eine Konsultationsfrist von weiteren 3 Monaten. Falls keine Einigung gefunden wird, treten die Abkommen nach weiteren 6 Monaten ausser Kraft.
- Neue Abkommen, die unter den Rahmenvertrag fallen, treten mit der Kündigung des Rahmenabkommens ausser Kraft (Guillotine).

Rahmenabkommen ja ~~oder nein~~

- Schweiz ist bereits sehr stark in die EU integriert. De jure ist die Schweiz nicht Mitglied der EU. De facto in weiten Teilen aber schon, jedoch mit sehr beschränkten Mitsprache- und ohne Mitbestimmungsrechte.
«Schweiz, die Meisterin des autonomen Nachvollzugs».
- Souveränität bedeutet, Einfluss ausüben zu können. Länder wie Österreich, Schweden, Niederlande, Belgien sind souveräner als die Schweiz. Sie bestimmen mit.
- Das Rahmenabkommen gewährleistet erstmals ein schiedsgerichtliches Streitbeilegungsverfahren, das die Rechte der Schweiz gegenüber der EU stärkt (keine unverhältnismässigen Retorsionen)

Rahmenabkommen ja ~~oder nein~~

- Rahmenabkommen gewährt Rechtssicherheit
 - Börsenrichtlinie
 - Beteiligung an Forschungsprojekten
 - Austausch von Studenten (Horizon)
 - Weiterentwicklung des bilateralen Vertragssystems
- «keine fremden Richter», Schiedsgerichtsmechanismus

Gibt es Möglichkeiten von Ergänzungen des Rahmenabkommens?

Auslegung strittiger Abkommensbestimmungen:

- Keine Neuverhandlungen, aber Zusatzprotokolle, Briefwechsel, Notenaustausch, einseitige Erklärungen
- Lockerung flankierende Massnahmen: Schutz des einheimischen Lohnniveaus vor Lohndumping
- Unionsbürgerrechtsrichtlinie: Keine Übernahme der Unionsbürgerschaft über den Geltungsbereich des FZA hinaus
- Beihilfen: Keine Präjudizierung der Frage der Beihilfen für künftige Revisionen des FZA von 1972

Was, wenn wir keine Lösung finden?

- Gestörtes Verhältnis zu unserem wichtigsten Handelspartner. Die EU kann ohne die Schweiz überleben. Die Schweiz auch ohne die EU?
- Keine Kündigung der Verträge, aber schmerzhaftes Schikanen: Bsp. Forschungsrahmenprogramme
- Zukunftsfähigkeit des bilateralen Wegs gefährdet. Rechtliche Unsicherheit und Gefahr diskriminierender Massnahmen sind Gift für die Wirtschaft.
- Ein besseres Ergebnis in einigen Jahren ist unwahrscheinlich.

Nutzen aus dem Binnenmarkt

Quelle: Bertelsmann Stiftung, Policy Paper: Estimating economic benefits of the Single Market for European countries and regions (2019)

