

10 Falschaussagen zum Rahmenabkommen (RA) und ihre Richtigstellung**Zusammenfassung:**

Das institutionellen Rahmenabkommen gewährleistet vertraglich, dass der bewährte „bilaterale Weg“ weitergeführt und nach Bedarf weiterentwickelt werden kann.

Das Rahmenabkommen garantiert der Schweiz als Nicht-Mitglied der EU massgeschneidert einen privilegierten Zugang zu ausgewählten Sektoren des EU-Binnenmarktes und ermöglicht der Schweiz gleichzeitig ein fallweises Opting-out zu fairen Bedingungen. Diese Möglichkeiten haben EU-Mitgliedsstaaten nicht. Zudem würde die Schweiz bei der Ausarbeitung des fraglichen EU-Rechts Mitgestaltungsmöglichkeiten erhalten, die sie heute nicht hat.

**1. Mit dem RA wird sich die Wirtschaftsälge der Schweiz nach unten an jene der EU angleichen (z.B. BIP pro Kopf oder Lohnniveau) --- Nein, denn:**

- Handel und wirtschaftlicher Austausch erhöhen unabhängig vom Ausgangsniveau der einzelnen Partner das Wohlstandsniveau beider Seiten.
- Wenn schon müsste die Schweiz mit den unmittelbaren Nachbarregionen verglichen werden (Süddeutschland, Raum Lyon, Norditalien, Vorarlberg) und nicht mit dem EU-Durchschnitt: Die Nachbarregionen haben eine vergleichbare Wirtschaftsstruktur (viele ingenieure KMU) und deren Prokopf-Einkommen und Lohnniveau ist denn auch kaufkraftbereinigtes mit jenen der Schweiz durchaus vergleichbar.
- Man könnte auch mit Luxemburg vergleichen, das als EU-Mitgliedstaat (und Gründungsmitglied der EWG) ein um fast 50% höheres nominelles BIP pro Kopf aufweist als die Schweiz. (kaufkraftbereinigt: 65% höher!).

**2. Die Schweiz kann auch ohne RA erfolgreich exportieren und ein hohes Wohlstandsniveau erreichen, wir haben ja weiterhin die Bilateralen (I) --- Nein, denn:**

- *Das RA garantiert die Weiterführung und bei Bedarf den Ausbau der bewährten bilateralen Verträge*, dank denen die Schweiz Zugang zum EU-Binnenmarkt erhält (ihrem mit Abstand grössten und am engsten verflochtenen Exportmarkt), und dies zu den gleichen privilegierten Bedingungen wie sie die EU-Firmen selbst haben («gleich lange Spiesse»<sup>1</sup>).
- «Kein RA» heisst nicht „weiter wie bisher“: Die bestehenden bilateralen Verträge würden ohne RA nicht mehr an rechtliche und technische Entwicklungen angepasst (update), weshalb sie rascher als uns lieb sein kann an Wirksamkeit verlieren würden.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Dank der Harmonisierung der Vorschriften durch die Bilateralen I werden Schweizer Industrieprodukte, tierische Produkte, Verkehrsleistungen und Ausbildungszeugnisse EU-Produkten/Dienstleistungen/Zeugnissen staatsvertraglich gleichgestellt. D.h. im Geltungsbereich der Bilateralen I können Schweizer Produkte und Dienstleistungen ohne zusätzliche Konformitätsbescheinigungen, Prüfungen und andere Auflagen der Marktzulassungs- und Marktüberwachungsbehörden auf dem EU-Binnenmarkt angeboten werden.

<sup>2</sup> Reales Beispiel: Ohne Ratifizierung des RA würde das MRA (Mutual Recognition Agreement) nicht aktualisiert, was die Schweizer Medtechbranche Ende Mai 2021 in den Drittlandstaus zurückversetzten würde, mit z.T. kostspieligen Marktzutrittschürden und verringerter Konkurrenzfähigkeit. Die Medtechbranche ist nur einer von 20 Schweizer Wirtschaftszweigen, deren Marktzugang zur EU ohne RA über kurz oder lang erschwert würde (für die MEM-Branche z.B. würde das update des MRA im Jahr 2022 fällig).

- Die Schweiz mit ihrem *beschränkten Heimmarkt* und ihrer Wirtschaft mit *Stärken bei Spezialitäten und Nischenprodukten* ist wie kaum ein anders Land *auf Exporte und Teilnahme an grenzüberschreitenden Wertschöpfungsketten gerade mit den Nachbarländern angewiesen.*
- Ohne bilaterale Verträge, namentlich ohne das MRA, wären grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeiten administrativ wesentlich aufwändiger und zeitraubender, was die Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Anbieter verschlechtern und insbes. just-in-time-Lieferbeziehungen erschweren oder verunmöglichen würde. *Zahlreiche Schweizer Teilnehmer der Lieferketten würden durch Firmen in der EU ersetzt. Alternativ sähen sich auch KMU gezwungen eine Niederlassung in der EU zu errichten.*
- Die Schweizer Anbieter sind oft gerade wegen der Kosteneinsparungen und Zeitgewinnen dank den bilateralen Verträgen konkurrenzfähig. Diese sind eine wichtige Quelle des Schweizer Exporterfolgs.
- *Angesichts des beschränkten Schweizer Heimmarktes ist dies auch im Hinblick auf den Absatz der Schweizer Produkte in Übersee sehr wichtig.*
- Den leistungsstarken Exportbranchen verdanken auch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Zulieferfirmen und der binnenorientierten Branchen (Kellner, Coiffeure, Krankenschwestern usw.) ihre im Vergleich zum Ausland höheren Löhne.

### **3. Die Schweiz und ihre Firmen können sich auch ohne RA und die Bilateralen «arrangieren» --- Nein, denn:**

- „Arrangieren“ heisst in vielen Fällen, Wertschöpfung und Arbeitsplätze ins EU-Ausland zu verlagern (künftige Expansion im EU-Raum statt in der Schweiz oder Verlagerung bestehender Aktivitäten).
- Dies sichert zwar über Tochter- oder Partnerfirmen im EU-Raum die Teilnahme am EU-Binnenmarkt, geht aber unmittelbar zu Lasten des Standorts Schweiz.
- *Beim RA geht es um den Standort Schweiz, d.h. um die Arbeitsplätze und die Wertschöpfung - also Löhne, Investitionen, Steuereinnahmen - in der Schweiz selbst.*

### **4. Alles was die Schweiz mit der EU braucht, ist ein modernisiertes Freihandelsabkommen (FHA) --- Nein, denn:**

- Ein FHA beseitigt v.a. Hindernisse an der Grenze (Zölle, Kontingente), es ermöglicht *keinen Marktzugang zu Binnenmarktbedingungen* wie die Bilateralen Verträge.<sup>3</sup>
- Marktzugang zu Binnenmarktbedingungen setzt die Harmonisierung der Marktregelungen durch die bilateralen Verträge voraus, was auch ein modernisiertes FHA nicht leisten kann.
- Es ist eine Illusion zu glauben, dass innenpolitisch für ein FHA leichter ein Konsens gefunden werden könnte als für das RA: Ein modernisiertes FHA wäre z.B. ohne weitgehende Liberalisierung des Agrarhandels nicht zu haben.

---

<sup>3</sup> Die jährliche Zuwachsrates des inflationsbereinigten BIP der Schweiz pro Einwohner (Quelle: BFS) betrug zwischen 1991 und 2002 knapp 0.7% und zwischen 2002 und 2013 gut 1.3%. D.h. Die Wirtschaftsleistung der Schweiz pro Kopf nahm in den 10 Jahren nach Inkrafttreten der Bilateralen I fast doppelt so stark zu wie in den 10 Jahren davor, als es nur das Freihandelsabkommen gab.

- Dass ein FHA zwischen der EU und einem Nachbarland mit Einschränkungen für die Schweizer Wirtschaftspolitik verbunden wäre (zusätzlich zum Verlust des Binnenmarktzugangs), zeigt das FHA EU-UK deutlich («level playing field»).

#### 5. Die Zukunft der Schweizer Exporte liegt ausserhalb Europas --- Nein, denn:

- Outsourcing und Offshoring haben höhere Verletzlichkeit durch Ereignisse irgendwo auf der Welt zur Folge (Pandemien, Transportunterbrüche, Naturkatastrophen usw.).
- Deshalb streben viele Schweizer Firmen in ihren Wertschöpfungsketten nicht mehr nur Kosteneffizienz an, sondern auch Diversifikation und regionalere Ausrichtung der Lieferbeziehungen (z.B. Zulieferungen aus der Slowakei statt aus China).
- Diese Entwicklung ist mit höheren Kosten verbunden, was für Schweizer Unternehmen überproportional ins Gewicht fällt, da es für sie schwieriger wird, die *Nachteile ihres beschränkten Heimmarktes* wettzumachen.
- Umso mehr ist die Schweiz darauf angewiesen, mit dem viel grösseren EU-Binnenmarkt hindernisfrei verbunden zu sein.

#### 6. Das RA beeinträchtigt die Souveränität der Schweiz --- Nein, denn:

- *Das RA stärkt die Souveränität der Schweiz*, (1) weil es die EU verpflichtet, die Äquivalenz der Schweizer Vorschriften im Geltungsbereich der unterstellten Sektorverträge laufend anzuerkennen und (2) weil die Schweiz die Rechtsübernahme fallweise ablehnen kann (Opting-out zu fairen Bedingungen (vgl. Ziffer 7 unten). Beides ist *im Ist-Zustand nicht gewährleistet*.
- In einer Welt der globalen Interdependenz (die gerade der Schweiz grosse Vorteile bringt) ist es eine Illusion zu meinen, die Schweiz könne die Regeln allein bestimmen.
- *Souverän ist, wer Abhängigkeiten erkennt und durch selbstbestimmt abgeschlossene Verträge die Zusammenarbeit regelt, Einfluss nimmt und konsultiert wird.*
- Herausforderungen, die die Möglichkeiten einzelner Staates übersteigen, muss gemeinsam mit Partnern begegnet werden (*geteilte Souveränität*). So wie es die Schweiz mit den bilateralen Verträgen mit der EU (Binnenmarkt, Schengenraum) getan hat und dank RA weiter wird tun können. *Diesem bilateralen Weg hat eine Mehrheit der Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger mehrmals zugestimmt.*

#### 7. Die Übernahme von Binnenmarktregelungen hebt den Schweizer Gesetzgeber und die direkte Demokratie aus --- Nein, denn:

- *Im eigenen Interesse* übernimmt die Schweiz seit fast 30 Jahren mit dem Prozess des Nachvollzugs EU-Regelungen in grosser Zahl, *ohne dass dies ihre Handlungsfähigkeit beeinträchtigt hat*. Die Harmonisierung von Vorschriften für Produkte, Dienstleistungen und weitere Bereiche spart Kosten, vermeidet administrativen Aufwand und ist Voraussetzung für den diskriminierungsfreien Marktzugang.
- *Im RA erfolgt die Rechtsübernahme dynamisch und nicht «automatisch»!* D.h. die Schweiz hat bei Bedarf eine faire «Opting-out»-Möglichkeit, bei der sie *vor eigenmächtigen unverhältnismässigen Gegenmassnahmen der EU geschützt* ist.

- Konkret kann die Schweiz die Übernahme/Umsetzung von Binnenmarktvorschriften ablehnen (z.B. infolge eines erfolgreichen Referendums<sup>4</sup>), selbst wenn der EuGH eine Regelung als für den Binnenmarktzugang verbindlich interpretiert hat.
- Allfällige Ausgleichsmassnahmen der EU müssen verhältnismässig sein<sup>5</sup>, d.h. sie dürfen nicht weiter gehen als zur Wahrung des Gleichgewichts der Rechte und Pflichten beider Seiten nötig (RA Art. 10 Abs. 6).<sup>6</sup>
- Die Verhältnismässigkeit wird durch das paritätische Schiedsgericht überprüft, ohne diese Frage dem EuGH vorlegen zu müssen (vgl. Ziffer 9 unten).
- Damit ist die Souveränität der Schweiz besser gewahrt als im Ist-Zustand, der keine Überprüfbarkeit von Gegenmassnahmen der EU bietet. Die Gesetzgebungskompetenz und die direkte Demokratie werden nicht «ausgehebelt».
- Mit der dynamischen Rechtsübernahme gewinnt die Schweiz eine *signifikante Verbesserung der Rechtssicherheit*. *Erstens* schützt die einklagbare Verhältnismässigkeit vor ungerechtfertigten Ausgleichsmassnahmen. *Zweitens* ist die Anerkennung der Äquivalenz der dynamisch angeglichenen Schweizer Regelungen garantiert, womit der privilegierte Zugang zum EU-Binnenmarkt unterbruchsfrei gewährleistet ist.<sup>7</sup>

#### **8. Die «(Super-)Guillotine» macht die Schweiz erpressbar und das RA wird praktisch unkündbar --- Nein, denn:**

- Es ist in Staatsverträgen üblich, dass einzelne Teile eines Vertragswerks nicht selektiv kündbar sind.<sup>8</sup>
- Die bilateralen Verträgen Schweiz-EU und das RA sind ein zusammenhängendes Vertragswerk, indem die dem RA unterstellten bilateralen Verträge die sektorielle Teilnahme der Schweiz am EU-Binnenmarkt regeln. Alternativ hätte man ebenso gut einen Gesamtvertrag mit Sektorkapiteln redigieren können - und die Frage der Kündigung einzelner Sektorvereinbarungen hätte sich erst gar nicht gestellt.

<sup>4</sup> Die Referendumsfristen sind im RA ausdrücklich vorbehalten: Bei einem Referendum hat die Schweiz bis zum Entscheid über die Rechtsübernahme bis zu 3 Jahre Zeit (RA Art. 14 Abs. 3).

<sup>5</sup> Verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen sind keine „Sanktionen“ oder „Strafmassnahmen“.

<sup>6</sup> Beispiel für eine verhältnismässige Ausgleichsmassnahme: die Nichtübernahme z.B. einer Sicherheitsvorschrift für einen Maschinentyp durch die Schweiz würde die Nichtanerkennung von Schweizer Prüfzertifikaten und Nachprüfungen für den betroffenen Maschinentyp rechtfertigen. Die Nichtanerkennung für alle Maschinen oder gar für alle Produkte wäre hingegen klar unverhältnismässig und würde vom Schiedsgericht zurückgewiesen. [*passiv*: Die Suspendierung eines ganzen bilateralen Vertrags wäre nur dann eine verhältnismässige Ausgleichsmassnahme, wenn die Schweiz derart viele gewichtige Binnenmarktregelungen ablehnen würde, dass der Vertrag dadurch faktisch ausgehöhlt wird.]

<sup>7</sup> Bisher gilt die Anerkennung der Produktzertifizierungen und der nationalen Marktaufsichtserfordernisse in den Marktzugangsverträgen nur, solange die Schweiz die Änderungen der Binnenmarktvorschriften laufend in ihre Gesetzgebung übernimmt und die EU die Äquivalenz im Rahmen der Aktualisierung der bilateralen Verträge einzelfallweise prüft und gutheisst. *Ohne RA ist sie dazu nicht verpflichtet.*

<sup>8</sup> Auch in der WTO sind der Rahmenvertrag, die sektoriellen Verträge zu Warenverkehr, Dienstleistungshandel und geistigem Eigentum sowie die Streitbeilegungsvereinbarung verknüpft und nicht einzeln kündbar; dasselbe gilt für Freihandelsabkommen, deren sektorielle Vereinbarungen zu Warenhandel, Dienstleistungshandel, Schutz des geistigen Eigentums, Investitionen, öffentliches Beschaffungswesen, Nachhaltigkeitsbestimmungen, Streitbeilegung usw. ebenso nicht einzeln kündbar sind. [*passiv*: Auch im TCA UK-EU sind Sektorvereinbarungen nicht einzeln kündbar (u.a. kann das Fischerei-Abkommen nicht isoliert gekündigt werden.)]

- Die "Guillotine" macht materiell keinen Unterschied<sup>9</sup>, da die EU (und die Schweiz) auch ohne diese Klausel alle Verträge kündigen können.
- Das RA wird durch die «Guillotine» nicht unkündbar, es kann als Paket (zusammen mit den unterstellten bilateralen Verträgen) gekündigt werden, wie dies bspw. auch bei der WTO und den Freihandelsabkommen gilt.
- Wenn schon schützt die Verknüpfung auch die Schweiz vor selektiven Kündigungen.

**9. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) als Gericht der Gegenpartei ist im Schiedsverfahren die letzte Instanz --- Nein, denn:**

- Für alle Teilnehmer am EU-Binnenmarkt (auch bei sektorieller Teilnahme) müssen dieselben Regelungen gelten, einschliesslich die einheitliche Auslegung derselben, sonst wären die Wettbewerbsbedingungen verzerrt. *Dies ist auch im Interesse der Schweiz.*
- Zur Sicherstellung einheitlicher Binnenmarktregelungen zwischen der Schweiz und der EU legt gemäss RA der EuGH unionsrechtliche Begriffe aus. *Die Zuständigkeit des EuGH ist im RA klar auf diesen Aspekt beschränkt.*
- Auslegungen des Binnenmarktrechts durch den EuGH (auch jene die ggf. unter dem RA erfolgen) gelten auch für analoge Fälle zwischen EU-Mitgliedstaaten. *Dies verhindert, dass der EuGH gegen die Schweiz gerichtete partiische Auslegungen vornimmt.*
- Beim RA geht es nicht nur um die Einhaltung der Binnenmarktregelungen (wie vom EuGH ausgelegt), sondern ebenso um die *Möglichkeit der Schweiz, Binnenmarktregelungen fallweise nicht zu übernehmen bzw. nicht umzusetzen*, ohne dass sie unverhältnismässige Ausgleichsmassnahmen gewärtigen muss.
- Die Verhältnismässigkeit wird durch das Schiedsgericht (ohne Vorlage an den EuGH) überprüft. *Für die Prüfung der Verhältnismässigkeit ist allein das gemeinsame Schiedsgericht zuständig.*
- Somit *hat der EuGH im Schiedsverfahren des RA nur das drittletzte Wort, danach kommt die Schweiz, die ablehnen kann, und zuletzt das gemeinsame Schiedsgericht, das (ohne Mitsprache des EuGH) die Verhältnismässigkeit beurteilt.*

**10. Das «Brexit-Modell» ist besser für die Schweiz als das RA --- Nein, denn:**

- Der privilegierte sektorielle Zugang zum EU-Binnenmarkt ist nur mit einheitlichen und einheitlich ausgelegten Regelungen möglich: entweder will die Schweiz diesen privilegierten Marktzugang im Interesse ihrer Exportwirtschaft und der Wohlfahrt ihrer Bevölkerung, oder sie wird auf dem EU-Markt - trotz geografischer Nähe und enger Verflechtung - wie andere Drittländer (USA, China, UK, Kanada usw.) behandelt.
- Wie alle bisherigen Europa-Abstimmungen gezeigt haben, *will die Mehrheit der Schweizer Stimmbürgerin und Stimmbürger den privilegierten Zugang zum EU-Binnenmarkt - und nicht lediglich Zollerleichterungen im Rahmen eines Freihandelsabkommens wie Grossbritannien nach dem Brexit.*

\* \* \*

---

<sup>9</sup> Verfahrensmässig gibt es einen Unterschied, indem - ohne «Guillotine» - die von der Kündigung des RA oder eines Sektorvertrags betroffene Vertragspartei zur Kündigung der anderen Sektorverträge die internen Entscheidungsverfahren durchlaufen müsste; seitens EU liegt der Entscheid bei den EU-Mitgliedstaaten.