

Wie weiter?

Das Rahmenabkommen wurde nicht unterzeichnet. Ein tauglicher Plan B, obwohl im Vorfeld des Abbruchs der Verhandlungen von verschiedener Seite angekündigt, existiert nicht. Was nun?

Bundesrat Cassis schlägt ein dreistufiges Verfahren vor. Kurzfristig: Stabilisierung des bilateralen Wegs, Überweisung des Beitrags zur Kohäsion und Überbrückung negativer Konsequenzen der Nichtunterzeichnung durch interne Massnahmen. Mittelfristig: Politischer Dialog zur Erstellung einer gemeinsamen Agenda. Langfristig: Definition ab 2024 des Ambitionsniveaus institutioneller Regelungen.

Für den Vizepräsidenten der EU-Kommission, Maros Sefcovic, liegt der Ball im Feld der Schweiz. Er erwartet bis Ende Januar eine Roadmap, die vier Prioritäten enthalten sollte: Dynamische Rechtsübernahme, Staatsbeihilfen, Streitschlichtung und regelmässige Kohäsionsbeiträge. Diese Problembereiche seien mit dem Abbruch der Verhandlungen nicht einfach verschwunden. Für die Umsetzung der Roadmap setzt Herr Sefcovic keinen Termin fest.

Die Schweiz darf nicht in den Drittlandstatus relegiert werden

Die Vorstellungen der beiden Herren sind nicht a priori unvereinbar. Es liegt im Interesse der so eng miteinander verflochtenen Handelspartner, das Schiff wieder flott zu kriegen. Machen sie es nicht, droht sich die Negativspirale zu beschleunigen: Die bestehenden Abkommen werden nicht angepasst, neue Verträge nicht abgeschlossen, die Wirtschaft ist verunsichert und verschiebt Neuinvestitionen ins Ausland, Forschungs- und Bildungsprogramme bleiben für die Schweiz nicht zugänglich und die Aufgabe der Energiewende ist ohne Zusammenarbeit mit der EU ungleich schwerer lösbar. Das Risiko besteht, dass die Schweiz in einen Drittlandstatus, vergleichbar mit jenem einiger osteuropäischen Nachbarländer, abrutscht, mit entsprechenden politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen. Im Kontext der immer konkreter werdenden Aufteilung der Welt in drei Hegemoniezonen kann sich die Schweiz eine Abkapselung von Europa schlicht nicht leisten.

Zuwarten hilft nicht

Durch Zuwarten werden sich die Probleme nicht in Luft auflösen. Wieso sollten sich die bestehenden Herausforderungen nach den Parlamentswahlen besser bewältigen lassen als heute? Ob der Bundesrat in der Zwischenzeit zudem genügend interne Massnahmen treffen kann, um die Auswirkungen der Schlechterstellung der Schweiz auf den Märkten Europas zu kompensieren, ist unwahrscheinlich. Auch der Ausbau der aussereuropäischen Märkte und Forschungsabkommen wird den erschwerten Zugang im EU-Raum nur bruchstückhaft ersetzen. Es droht gar, dass die Schweiz wegen der zunehmenden Schlechterstellung am bitteren Ende der Spirale einer Lösung zur Ausgestaltung ihrer Beziehungen mit der EU zustimmen muss, die sie anfänglich gar nicht wollte.

Das von Herrn Sefcovic vorgeschlagene nächste bilaterale Treffen ist die Chance, die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU aus der Sackgasse zu führen. Vorher sollten aber die Lehren aus den Erfahrungen der letzten Verhandlungen gezogen werden.

Vier Lehren

Erstens: Es ist ernüchternd festzustellen, wie wenig Wissen über die tatsächlichen Sachverhalte hüber wie drüber vorhanden ist. Dem Unbehagen der EU einerseits, die Schweiz verfolge eine stillschweigende Strategie, nämlich vom EU-Binnenmarkt in den sie interessierenden Sektoren grossen Nutzen zu ziehen, möglichst wenig dafür zu bezahlen und sich der einheitlichen Rechtsprechung zu entziehen, sollte mit einem Bekenntnis zum Aufbau eines starken Europas entgegengetreten werden. Das Schicksal unseres Kontinents ist auch das unsrige. Andererseits entspricht die hierzulande chronische Darstellung der EU als zentralistisches Bürokratiemonster, neoliberales Unterfangen ohne soziales und ökologisches Gewissen oder undemokratisches Gebilde ebenso wenig den Fakten. Eine bessere Aufklärung der tatsächlichen Verhältnisse tut Not.

Zweitens: Die EU-Kommission vertritt die Ansicht, ihre in der Vergangenheit gemachten Zugeständnisse im Rahmen der Bilateralen I und II seien der Schweiz vor dem Hintergrund einer möglichen EU-Mitgliedschaft gemacht worden. Der bilaterale Weg sei nun ohne Lösung der institutionellen Fragen nicht weiter ausbaufähig, er werde gar erodieren. Die Schweiz ist gut beraten, diese Auffassung mitzuberücksichtigen. Der EU zu predigen, es liege ebenso sehr in ihrem Eigeninteresse, z.B. wegen ihres Handelsbilanzüberschusses, der Alpentransversale oder den zahlreichen Grenzgängern, den bilateralen Weg auszubauen, verkennt die Tatsache, dass die EU-Mitgliedländer ein Mehrfaches an Leistungen zum Aufbau Europas beitragen als die Schweiz

Drittens: Der EuGH lässt sich nicht einfach ausschalten. Stimmt die Schweiz vertraglich der Übernahme von Binnenmarktrecht zu, ist für dessen Interpretation der EuGH zuständig. Die Schweiz hält es ebenso: Über die «richtige» Interpretation des hiesigen Binnenmarktrechts entscheidet letztinstanzlich das Bundesgericht. Ein Binnenmarkt kann nur funktionieren, wenn dessen Regeln einheitlich für alle Teilnehmenden ausgelegt werden. Ist das ein Diktat? Nein, denn im institutionellen Rahmenabkommen wäre es der Schweiz freigestanden, im Streitfall, die Interpretation des EuGH abzulehnen. Macht sie es, kann die EU Ausgleichsmassnahmen treffen, deren Verhältnismässigkeit von unabhängiger Seite überprüft werden kann. Dieser ausgewogene Streitbeilegungsmechanismus wurde durch den Bundesrat im ausgehandelten Rahmenabkommen nicht in Frage gestellt.

Viertens: Die sog. Roten Linien haben sich in den vergangenen Jahren verhängnisvoll ausgewirkt. Sie sind zu vermeiden, denn sie engen den Verhandlungsspielraum ein und geben den einzelnen Interessengruppen quasi ein Vetorecht. Die Flexibilität, bereichsübergreifende ausgewogene Verhandlungsergebnisse zu finden, geht verloren, ein sektorspezifisches Gleichgewicht ist kaum zu finden.

Der Inhalt einer Roadmap

Werden die obigen Punkte berücksichtigt, sollte eine Roadmap erstellt und ein Weg aus der Sackgasse gefunden werden können, umso mehr als zahlreiche unbestrittene Fragen im abgelehnten Rahmenabkommen übernommen werden können. Die dynamische Rechtsübernahme ist mit Ausnahme der Unionsbürgerrichtlinie für die anderen Marktzutrittsabkommen der Bilateralen I weitgehend unbestritten. Neuen Abkommen muss die Schweiz explizit zustimmen. Für die Unionsbürgerrichtlinie könnten Schutzklauseln vorgesehen werden, die sich bei der Einführung der Personenfreizügigkeit für die neuen EU-Mitgliedstaaten bewährt haben.

Die Lohnfrage ist nicht mehr so akut wie noch vor kurzem. Das überarbeitete Entsendegesetz der EU sieht vor, dass die Arbeitsbedingungen, einschliesslich der Löhne des Gastlandes,

auch für die entsandten Arbeitnehmenden gelten und umfassende, repräsentative regionale oder Branchentarifverträge anwendbar sind. Die Kontrolle der Einhaltung der Arbeitsbedingungen für die Entsandten ist eine technische Frage, die lösbar ist. Im Subventionsbereich waren die EU und die Schweiz einer Lösung nahe. Es liegt im ureigenen Interesse der Schweiz, dass der Wettbewerb nicht durch die Beihilfepraxis verzerrt wird.

Schliesslich Kohäsion: Die Schweiz wird weiterhin Kohäsionszahlungen leisten, so wie sie jährlich freiwillig über eine Milliarde Franken im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit entrichtet. Wieso nicht für die neuen Mitgliedländer der EU, die wirtschaftlich nachhinken und praktisch unsere Nachbarn sind?

Vorwärts zu zukunftsfähigen Beziehungen

Ist die Schweiz bereit, eine Roadmap zu definieren, die im Sinn eines parallelen Vorgehens auch die Anliegen der EU berücksichtigt, dürften sich die Aussichten auf den Einschluss in die Forschungs- und Ausbildungsprogramme der EU, auf die Anerkennung von Konformitätsbescheinigungen für Medizinal Produkte und die Aufnahme von sektoriellen Verhandlungen, wie über ein Stromabkommen, aufhellen. Die Gelegenheit, das verlorene gegenseitige Vertrauen zurückzugewinnen und das Verhältnis zu unserem wichtigsten Partner auf eine zukunftsfähige Basis zu stellen, darf nicht verpasst werden

Jean-Daniel Gerber
Ehem. Staatssekretär für Wirtschaft