

Argumentarium Kompass / Europa

Wir setzen uns ein für:

- parteiübergreifende und konstruktive Lösungswege in wichtigen politischen und gesellschaftlichen Fragestellungen, so auch in den Beziehungen Schweiz-EU.
- gute Rahmenbedingungen und gesellschaftliche Kohäsion mit und für unsere nächste Generation.
- eine weltoffene, eigenständige, direktdemokratische und liberale Schweiz, welche sich ihrer geographischen Position und Bedeutung in Europa bewusst ist und gerade deshalb eine starke Vernetzung mit Europa und der Welt in Wirtschaft, Politik, Bildung, Wissenschaft, Gesellschaft und Kultur sucht.
- neue europapolitische Lösungen, die die Balance zwischen Selbstbestimmung, Offenheit und produktiven Beziehungen mit der EU herstellen. Dies mit der Überzeugung, dass dieses Ziel nicht mit Nachverhandlungen beim InstA erreicht werden kann.
- die Bilateralen I und II sowie deren Weiterentwicklung auf Augenhöhe mit der europäischen Staatengemeinschaft.
- die Entwicklung der europäischen Wirtschafts- und Wertegemeinschaft. Aufgrund unserer Bedeutung in Europa und unserer wirtschaftlichen Stärke leisten wir dafür unter Umständen substanzielle Solidaritätsbeiträge.
- bestmögliche Verträge auf Augenhöhe mit all unseren Handelspartnern. Damit wollen wir ein breit gefächertes Netz weltweiter Handelsbeziehungen aufbauen und pflegen.

Wir lehnen das Rahmenabkommen ab, weil:

- es die Schweiz aufgrund der faktisch automatisierten Rechtsübernahme zum «Passivmitglied» der EU ohne Mitsprache macht.
- es mit dem EuGH als oberste Instanz ein nicht akzeptables Streitschlichtungsverfahren vorsieht. D.h. das Gericht der Gegenpartei spricht rechtsverbindliche Entscheide, woran sich die Schweiz dann halten muss.
- es unserem gut austarierten Staatswesen widerspricht und wichtige Volksrechte einschränkt.
- es eine Revisions- und Super-Guillotineklausel vorsieht, womit die EU jederzeit Spielregeln und Geltungsbereich ändern und von der Schweiz weitreichende Zugeständnisse abverlangen kann.
- diesem auch ein künftiges Freihandelsabkommen (FHA) unterstellt würde. Dabei gilt das FHA als letzte Verteidigungslinie, falls der erfolgreiche, bilaterale Weg mit gegenseitigen Marktzugangsregelungen scheitert.
- es Rahmenbedingungen schafft, die von der Schweiz bei aussenwirtschaftspolitischen Fragen eine enge Anlehnung an Brüssel abverlangen.
- wir mit den Bilateralen I und II sowie mit dem Freihandelsabkommen 1972 über ein massgeschneidertes Paket an Verträgen mit der EU verfügen.



Die Schweiz und Europa brauchen konstruktive Beziehungen auf Augenhöhe

Die Schweiz ist stark mit Europa verbunden – ökonomisch, historisch, kulturell, sprachlich und nicht zuletzt zwischenmenschlich. Davon profitiert die international ausgerichtete Schweiz im Herzen von Europa als auch die EU, die mit einem wirtschaftlich starken Staat freien Waren-, Kapital-, Dienstleistungs- und Personenverkehr verfolgen kann. Die Mitgliedstaaten der EU sind unsere mit Abstand wichtigsten Handelspartner. So ist der Handel mit den EU-28-Staaten für gut 60% des Gesamtwarenhandels verantwortlich.¹

Die Schweiz ist der drittwichtigste Handelspartner der EU-28-Staaten, noch vor Russland oder Japan. Mit Exporten über EUR 150 Milliarden ist die Schweiz auch der drittwichtigste Absatzmarkt der EU, nur knapp hinter China.²

Gerade für die Grenzregionen von Deutschland und Frankreich – die mit Abstand einflussreichsten EU-Mitglieder – ist der enge wirtschaftliche Austausch mit der Schweiz unverzichtbar. Hinzu kommen vielfältige Interdependenzen im Verkehrsbereich, der Kulturförderung, Wissenschaft und Forschung oder im Bereich der Migrations- und Sicherheitspolitik mit Schengen/Dublin.

Von diesen Beziehungen profitieren beide Seiten und es ist nur folgerichtig, dass der Dialog zwischen diesen beiden Partnern auf Augenhöhe erfolgt.

Gleichzeitig ist angesichts dieser tiefen Beziehungen Abschottung keine Lösung. Deshalb haben wir uns gegen die Begrenzungsinitiative ausgesprochen. Der bilaterale Weg wurde mehrmals von der Stimmbevölkerung bestätigt, das letzte Mal mit dem klaren Nein zur Begrenzungsinitiative. Die Weltoffenheit der Schweiz ist ein wichtiger Erfolgsfaktor und mitverantwortlich für unseren Wohlstand.

Dieser Weg der Offenheit soll in Zukunft weitergeführt werden, gerade mit unseren europäischen Nachbarn. Von weiteren fairen Abkommen in verschiedenen Wirtschafts- und Politikbereichen werden beide Partner profitieren. Doch das Rahmenabkommen ist der falsche Weg dazu. Zu gross ist aus souveränitätspolitischer Sicht das Opfer, das die Schweiz unter diesem Vertrag leisten müsste. Und zu klein sind die ausserwirtschaftlichen Vorteile, die unser Land dadurch erlangen könnten.

Das InstA führt die Schweiz unverhältnismässig und unnötig in ein Abhängigkeitsverhältnis zur EU

Die Grundidee hinter dem Rahmenabkommen ist klar: Die EU will eine Harmonisierung der Mechanismen bezüglich Binnenmarkts erreichen. Dabei ist es der EU ein Dorn im Auge, dass die Schweiz mit Sonderwünschen und Ausnahmeregelungen bis dato teilweise ausschert. Betrachtet man den Text des InstA etwas genauer, kommt die Absicht seitens EU deutlich zum Ausdruck: Der Geltungssperimeter der Abkommen wird klar umrissen und abgesteckt. Sollte es zu Differenzen kommen, die nicht der Brüsseler Lesart entsprechen, sieht das InstA eine Revisionsklausel (Art. 21) vor. Akzeptiert die Schweiz die «Vorschläge» zur Anpassung des InstA nicht, kann die EU mit Art. 22 drohen – also die Kündigung des InstA und damit das Ausserkrafttreten sämtlicher Abkommen, die sich auf das Rahmenabkommen beziehen.

¹ Direktion für europäische Angelegenheiten. Schweiz–EU in Zahlen. Juni 2019.
https://www.eda.admin.ch/dam/dea/de/documents/faq/schweiz-eu-in-zahlen_de.pdf

² Direktion für europäische Angelegenheiten. Schweiz–EU in Zahlen. Juni 2019.
https://www.eda.admin.ch/dam/dea/de/documents/faq/schweiz-eu-in-zahlen_de.pdf



Auch wenn der Textentwurf suggeriert, das InstA beziehe sich «nur» auf Abkommen zwischen der Schweiz und der EU, muss sich die Schweizer Bevölkerung bewusst sein, was das Rahmenabkommen für Konsequenzen mit sich bringt. Nämlich die Einschränkung der souveränen Aussenwirtschaftspolitik: Die EU wird mittels der Instrumente im InstA dafür sorgen, dass die Schweiz auch in Bezug auf Handelsabkommen mit Drittstaaten sich an den Gesetzen des EU-Binnenmarktes orientieren wird. Wie bereits gesagt: Auf einen Sonderweg Schweiz hat die EU keine Lust. Vielmehr soll das InstA die Schweiz an den EU-Binnenmarkt und dessen Regeln binden. Genau dafür wurde das InstA erarbeitet.

Das Rahmenabkommen respektiert unser Staatswesen nicht

Die Schweiz verfügt über ein einzigartiges Staatswesen, das politische und rechtliche Stabilität garantiert. Föderalismus und direktdemokratische Werkzeuge sorgen für Bürgernähe und breit abgestützte Entscheide. Dies macht Entscheide fairer und im internationalen Vergleich bedeutend legitimer.

Das führt zu höherem sozialem Frieden, konstruktiven Beziehungen zwischen den Sozialpartnern und höherer sozialer Absicherung. Dadurch wird nicht nur unser Wohlstand breiter verteilt, sondern es ist auch ein Vorteil im internationalen Wettbewerb.

Das Rahmenabkommen untergräbt dieses Staatsverständnis, indem es

- uns zur faktisch automatisierten Rechtsübernahme zwingt.
- direktdemokratische Entscheide übersteuern kann und unsere bewährten Instrumente wie Volksinitiativen und Referenden zur Farce verkommen lassen.
- Streitfälle per Schiedsverfahren so entscheidet, dass nicht ein unabhängiges Gremium entscheidet, sondern EU-Recht über Schweizer Recht gestellt wird.
- den Föderalismus schwächt, da Gebiete, in denen Kantone momentan Hoheit haben, wie z.B. Staatsgarantien für die Kantonalbanken oder auch kantonale Steuervergünstigungen, möglicherweise unter das Rahmenabkommen gestellt würden und auf Basis des Verbotes staatlicher Beihilfen nicht mehr möglich wären.
- eine Super-Guillotineklausele vorsieht. D.h. wenn wir das Abkommen teilweise oder ganzheitlich kündigen, entfallen alle bestehenden und künftigen Abkommen, für die der Rahmenvertrag gilt. Dadurch wird der Handlungsspielraum der Schweiz massiv geschmälert und die Erpressungsmöglichkeit seitens EU steigt. Dieser Mechanismus kann im Extremfall sogar dazu führen, dass die bilaterale Beziehung zwischen der Schweiz und der EU hinter den heutigen Status Quo katapultiert wird.

Die faktisch automatisierte Rechtsübernahme untergräbt die Souveränität

Die Schweiz muss die Marktzugangsabkommen laufend an relevante Entwicklungen des EU-Rechts anpassen. Unter dem Rahmenabkommen könnte die Schweiz sich zwar in die Entwicklung des EU-Rechts einbringen, hätte aber keine Entscheidungsbefugnis – sie würde zu einer Art «Passivmitglied».



Die faktisch automatisierte Rechtsübernahme geschieht auf der Basis von Verordnungen. D.h. also, dass Beamte und Diplomaten rechtsverbindliche Anpassungsverordnungen erarbeiten, die von der Schweiz gezwungenermassen übernommen werden müssen. Dieser Prozess klammert die Legislative – in unserem Schweizer Verständnis der massgebende Gesetzgeber – systematisch aus. Ein inakzeptabler Zustand für unser direktdemokratisches System.

Die Schweiz müsste die Anpassungen der EU-Richtlinien innerhalb von zwei respektive drei Jahren nachvollziehen. Geschieht dies nicht, zum Beispiel aufgrund eines erfolgreichen Referendums, könnte die EU ein Streitschlichtungsverfahren anstreben. Dessen Aufbau ist wiederum gegen die Schweiz ausgelegt und führt dazu, dass direktdemokratische Entscheide juristisch übersteuert werden können.

Volksinitiativen und Referenden sind in Gefahr

Wer heute in der Schweiz eine Volksinitiative lancieren will, muss sicherstellen, dass diese die Einheit der Form und Materie wahrt und keine Bestimmungen des Völkerrechts missachtet. Im Falle, dass das InstA in Kraft tritt, müssten fortan Volksinitiativen einer weiteren Prüfung unterzogen werden: Nämlich derjenigen, ob sie in irgendeiner Art und Weise EU-Recht verletzt. Dasselbe droht im Falle von Referenden: Die Möglichkeit, Referenden zu ergreifen, würde stark beschnitten. Denn in vielen Fällen wäre aufgrund der automatisierten Rechtsübernahme der Handlungsspielraum seitens Schweiz gleich null.

Das heisst: Schweizer Bürgerinnen und Bürger hätten grundsätzlich die Möglichkeit, Initiativen und Referenden zu lancieren und darüber abzustimmen. Doch am Schluss wird gemäss dem Mechanismus im InstA bestimmt, ob ein erfolgreich erkämpftes Volksbegehren mit dem institutionellen Rahmen vereinbar ist resp. ob es so umgesetzt werden kann.

Doch damit nicht genug: Was bedeutet das InstA für bereits gefällte Volksentscheide, die heute in Kraft sind? Der Verdacht, dass gewisse Entscheide «korrigiert» werden könnten, da ansonsten EU-Recht verletzt würde, lässt sich nicht von der Hand weisen. Die Instrumente der direkten Demokratie werden dadurch ad absurdum geführt.

Streitschlichtung ist nicht akzeptabel

Bei Streitigkeiten zwischen der Schweiz und der EU können beide Parteien an einen «gemischten Ausschuss» gelangen. Falls dieser innerhalb von drei Monaten keine Lösung findet, kann die Einsetzung eines paritätisch besetzten Schiedsgerichts gefordert werden. Dieses Verfahren entspricht durchaus internationalen Standards.

Falls jedoch die Streitigkeit die Auslegung oder Anwendung von EU-Recht (was oft der Fall sein wird) betrifft, muss zwingend der Europäische Gerichtshof (EuGH) angerufen werden. Er entscheidet in diesem konkreten Fall darüber, wie das EU-Recht auszulegen ist. Dessen Auslegung ist bindend für das Schiedsgericht.

Faktische Entscheidungsinstanz in Streitfällen wäre damit der EuGH. Damit entscheidet ein Gericht der EU über einen Streit zwischen der EU (nämlich als Partei!) und einem souveränen Partner. Richter, Kläger und Recht sind im Normalfall von derselben Partei. Dies widerspricht sämtlichen international anerkannten Vorgaben für ein faires und



unparteiisches Schiedsverfahren zwischen zwei völkerrechtlichen Vertragspartnern. Wie der erfahrene Diplomat Paul Widmer³ richtig schreibt, befindet sich die Schweiz in der sprichwörtlichen Zwickmühle: Entweder wir geben im Streitfall von Beginn an nach oder der EuGH zwingt uns später dazu, nach dem Willen der EU zu handeln.

Selbst die keineswegs als Abschotterin bekannte alt Bundesrätin Micheline Calmy-Rey steht einer derart definierten Rolle des EuGH sehr kritisch gegenüber und fordert Anpassungen.⁴ Die Schweiz wäre im derart konstruierten Rahmenvertrag nicht ein Vertragspartner auf Augenhöhe, sondern müsste sich im Streitfall den Entscheidungen einer Instanz der Gegenpartei beugen. Das entspricht wie erwähnt einer Art «Passivmitgliedschaft» der Schweiz bei der EU.

Als Analogie: Es käme niemandem in den Sinn, bei einem bilateralen Abkommen mit den USA den amerikanischen Supreme Court als letzte Instanz zu akzeptieren oder in einem interkantonalen Abkommen das Obergericht des Kantons Zürich.

Politische Ziele der EU sollen durch juristische Hintertür erreicht werden

Die Rolle des EuGH ist nicht nur staatspolitisch und aus Sicht unserer Souveränität problematisch. Sie öffnet eine Hintertüre, um der Schweiz Zugeständnisse abzurufen, die auf dem Verhandlungsweg nicht erreicht wurden.

Offene Verhandlungspunkte blieben staatliche Beihilfen oder die flankierenden Massnahmen, die beide grundsätzlich EU-Recht widersprechen. Via Schiedsgericht respektive durch die Auslegung des EuGH könnten im Streitfall ein Verbot staatlicher Beihilfen oder von flankierenden Massnahmen durchgesetzt werden, was umfassende Auswirkungen auf verschiedenste Bereiche unserer Politik hätte. Die Staatsgarantien unserer Kantonalbanken kämen unter Beschuss, eine aktive Ansiedlungspolitik wäre gefährdet und der bisher geltende Lohnschutz im Rahmen der flankierenden Massnahmen würde fallen.

Dasselbe gilt für die Unionsbürgerrichtlinie (UBRL), die im Abkommen zwar nicht explizit erwähnt wird. Jedoch besteht die Möglichkeit, dass sie vom EuGH als Weiterführung der Personenfreizügigkeit gewertet wird und so Teil des Vertragswerks wird, ohne dass die Stimmbewölkerung darüber abgestimmt hätte.

Die UBRL würde dazu führen, dass EU-Bürger deutlich schneller Anrecht auf Sozialhilfe sowie eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis (auch bei Sozialhilfebezug) hätten. Die Folge wären enorme Kosten für unsere Sozialwerke und die Verhinderung der Umsetzung direkt-demokratisch getroffene Entscheide.

Die oben erwähnten Beispiele juristischer Hintertüren sind nur die am meisten diskutierten. Mit der Auslegungsmacht durch den EuGH sind grundsätzlich alle Änderungen des EU-Rechts im Bereich der aktuellen (und künftigen) Marktzugangsabkommen rechtlich durchsetzbar. Welche Änderungen in Zukunft anstehen, ist heute noch gar nicht absehbar und die Schweiz läuft Gefahr, sich einer Salamtaktik der EU auszuliefern.

³ Paul Widmer, 2019. So könnte die Schweiz das EU-Rahmenabkommen noch retten.

<https://nzzas.nzz.ch/meinungen/eu-rahmenabkommen-so-koennte-die-schweiz-es-retten-ld.1520916>

⁴ SRF. Alt-Bundesrätin Calmy-Rey gegen Rahmenabkommen.

<https://www.srf.ch/play/tv/tagesschau/video/alt-bundesraetin-calmy-rey-gegen-rahmenabkommen?urn=urn:srf:video:e4545b0b-7b2e-48a4-baeb-dfe2f122c9c8>

Das Freihandelsabkommen als letzte Bastion

Das Freihandelsabkommen von 1972 (FHA) soll nachverhandelt und künftig dem Rahmenabkommen unterstellt werden. Diese Neuverhandlung des FHA ist entsprechend Inhalt einer gemeinsamen Erklärung, die zum Rahmenabkommen gehört. Eine Unterstellung des FHA unter das Rahmenabkommen und damit unter die Rechtsauslegung des EuGH könnte zum Beispiel einer eigenständigen Agrar- oder Industriepolitik einen Riegel schieben.

Das FHA wäre gleichzeitig eine keineswegs optimale, aber temporär akzeptable Rückfalloption, falls die Verhandlungen mit der EU eskalieren. Mit der gemeinsamen Erklärung zum FHA würde die Schweiz bei einem Ja zum Rahmenabkommen das Freihandelsabkommen als Rückfalloption und «strategische Verteidigungslinie» in den Verhandlungen aufgeben und ihre Verhandlungsposition unnötig schwächen.

Der Preis für das Rahmenabkommen ist zu hoch

Betrachtet man das ausgehandelte Rahmenabkommen genauer, wird deutlich:

- Die Schweiz muss de facto automatisiert Recht der EU übernehmen.
- Die Schweiz müsste sich im Streitfall dem Entscheid eines Gerichts der Gegenpartei beugen und die Entscheide unter Androhung von Retorsionsmassnahmen akzeptieren.
- Dieser «Preis» für die Aktualisierung bestehender Marktzugangsabkommen (Personenfreizügigkeit, technische Handelshemmnisse, Landwirtschaft, Luftverkehr und Landverkehr) sowie neuer Abkommen ist aus Sicht eines souveränen Staates, in dem die Stimmbürgerschaft gewohnt ist, das letzte Wort zu haben, eindeutig zu hoch.

Angesichts dieser «Pferdefüsse» ist nicht erstaunlich, dass neben der traditionell europakritischen SVP praktisch von allen anderen Bundesratsparteien grosse Vorbehalte, resp. allenfalls ein lauwarmes «Ja, aber» und der Ruf nach Nachverhandlungen zu vernehmen ist. Ob angesichts wirtschaftlicher Drohszenarien aus dem «Ja, aber» doch noch ein «Ja» wird, ist heute offen. Der Bundesrat strebt das an. **Wir sind jedoch der Überzeugung, dass das Rahmenabkommen abgelehnt werden muss und allfällige negative wirtschaftliche Auswirkungen in Kauf genommen werden müssen. Unsere Souveränität hat einen Preis. Als starker und robuster Kleinstaat sind wir in der Lage, uns diesen leisten zu können.**

Kosten für Ablehnung werden übertrieben

Aus taktischen Gründen wird der Preis für unsere Souveränität und für eine Ablehnung des Rahmenabkommens überschätzt und politisch motiviert übertrieben. Gruppen mit Partikularinteressen setzen angeblich hohe Kosten ein, um die Stimmbevölkerung trotz offensichtlicher Mängel zu überzeugen.

In diesem Zusammenhang darf festgehalten werden:

- Die Ablehnung des Rahmenabkommens führt nicht einfach zur Kündigung der bestehenden Bilateralen Abkommen (Bilaterale I und II).



- Da auch die EU ein eminentes Interesse an produktiven Beziehungen zur Schweiz hat, wird sie eine Lagebeurteilung machen müssen. Notabene ist die Schweiz einer der wichtigsten Exportmärkte für die EU.
- Ein Nein zum Rahmenabkommen in der vorliegenden Fassung wäre vielmehr eine solide Basis für Neuverhandlungen unter Beibehaltung der Bilateralen.
- Das FHA 72 bleibt als strategische Verteidigungslinie bestehen.

Denkbar wäre zum Beispiel eine umfassende Freihandelszone wie sie jüngst die EU mit Kanada oder Israel abgeschlossen hat.

Rahmenvertrag erhöht die Handelsbarrieren zum Rest der Welt

Die Schweizer Wirtschaft ist international ausgerichtet und auf gute und stabile Handelsbeziehungen zu ihren Exportmärkten angewiesen. Es ist unbestreitbar, dass die EU zu unseren wichtigsten Handelspartnern gehört. Diese Beziehung gilt es zu pflegen und zu entwickeln. Gleichzeitig darf sich die Schweiz nicht einseitig auf einen Handelspartner fokussieren und handelspolitische Freiheiten preisgeben: Die Anbindung der Schweiz an die EU mittels Rahmenvertrag bedeutet zwar weniger Barrieren im Handel mit der EU, aber mehr Barrieren zum Rest der Welt.

Das Handelsvolumen der Schweiz mit dem Rest der Welt ist bereits heute grösser als dasjenige mit der EU. Zudem zeigt der Trend eine weitaus positivere Entwicklung in diesen Märkten, da sie weitaus schneller wachsen. Die Bedeutung der Märkte ausserhalb der EU wird für die Schweiz in absehbarer Zukunft weiter zunehmen. Es widerspricht den handelspolitischen Interessen der Schweiz, sich in das Korsett des Rahmenvertrages zwingen zu lassen und die eigene Handlungsfreiheit aufzugeben.

Es liegt im ureigensten Interesse der Schweiz ein dichtes und weitverzweigtes Netz von Handelsbeziehungen in die verschiedenen Weltmärkte zu pflegen. Insbesondere in den Beziehungen zu den USA hat in den vergangenen Jahren eine erfreuliche Entwicklung stattgefunden. Diese Beziehungen gilt es mit einem Handelsabkommen zwischen der Schweiz und den USA, wie es in den vergangenen Jahren angedacht worden ist, weiter zu vertiefen und zu festigen. Die Schweiz reduziert mit einem breit gefächerten Netz weltweiter Handelsbeziehungen die Abhängigkeit von einem Handelspartner und ist dadurch auch widerstandsfähiger gegenüber Druckversuchen.

Der Kompass kann und muss neu justiert werden: Neue Ideen sind gefragt

Die Grundproblematik der faktisch automatisierten Rechtsübernahme und der Rolle des EuGH kann nicht mit sogenannten «Klärungen» und diplomatischen «Sidelettern» gelöst werden, wie sich das einige Kreise vorstellen. Für Kompass / Europa sind auch Nachverhandlungen jeglicher Art keine Option. Das Rahmenabkommen ist grundsätzlich falsch gedacht und beinhaltet im Kern massive «Konstruktionsfehler». Deshalb braucht es jetzt einen Neustart in der Europapolitik und neue Ideen für Lösungen, die von der Schweiz nicht einfach geschluckt werden müssen, sondern beiden Parteien – EU und Schweiz – einen echten Mehrwert auf Augenhöhe bieten.



Losgelöst von festgefahrenen und nicht mehrheitsfähigen Lösungen wie dem vorliegenden Rahmenabkommen muss ein Forum geschaffen werden, in dem Expertinnen und Experten frei von institutionellen Schranken neue Ideen entwickeln können.

Wir sind davon überzeugt, dass

- mit den besten Köpfen aus Wirtschaft, Gesellschaft und Politik der Schweiz
- in Kooperation mit der EU und uns wohlgesinnten EU-Exponenten

neue tragfähige Lösungen erarbeitet werden können ohne die Nachteile des vorliegenden «Institutionellen Rahmenabkommens».

Sie erreichen uns unter:

Allianz Kompass / Europa
Erlenweg 8
6312 Steinhausen

041 552 35 01
info@kompass.europa.ch