

Institutionelles Rahmenabkommen

Positionspapier der young european swiss

Seit 2014 verhandeln die Schweiz und die Europäische Union (EU) aktiv das Institutionelle Rahmenabkommen (InstA). Im Dezember 2018 hat der Bundesrat das Ergebnis der Verhandlung vorgestellt, jedoch ohne den Text des Abkommens zu paraphrasieren, noch klar und deutlich Position zu beziehen. Seit Januar laufen die Konsultationen mit Kantonen, parlamentarischen Kommissionen, Parteien, Sozialpartnern und Vertretern aus Wirtschaft und Wissenschaft.

Hauptziel des InstA ist die Bewahrung und Konsolidierung des bilateralen Wegs. Seit Ende der 90er Jahre haben die Schweiz und die Europäische Union fast 140 Abkommen abgeschlossen, einerseits um den Zugang von Schweizer Unternehmen zu Teilen des europäischen Binnenmarktes sicherzustellen, und andererseits um die Kooperation zwischen der Schweiz und der EU in bestimmten Bereichen zu regeln. Dieses Vertragsgeflecht war nie auf Dauer ausgelegt, sondern eher als Übergangslösung nach dem Schweizer Nein zum EWR im Jahr 1992 gedacht. Die Schweiz und die EU möchten den bilateralen Weg, insbesondere im Bereich der Marktzugangsabkommen, durch die Schaffung eines dauerhaften institutionellen Rahmens modernisieren. Die EU hat mehrfach deutlich gemacht, dass der Abschluss eines übergeordneten Rahmenabkommens zu den institutionellen Fragen eine Vorbedingung für weitere Marktzugangsabkommen, z.B. zum Strommarkt, darstellt. **Das Institutionelle Abkommen ist für die Schweiz nicht nur die einzige mittelfristige Option um ihre guten Beziehungen zur EU zu wahren, sondern ebenfalls eine einzigartige Gelegenheit um diese Beziehungen zu vertiefen und den eigenen Einfluss auf die europäische Gesetzgebung zu steigern.**

Ein Abkommen bei dem die Schweiz viel gewinnen kann

Dank des Mechanismus der dynamischen Rechtsübernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes in jenen Bereichen, die durch die fünf bisherigen Marktzugangsabkommen (Personenfreizügigkeit, Landverkehr, Luftverkehr, Landwirtschaft, technische Handelshemmnisse) und potenzielle zukünftige Verträge abgedeckt sind, verfügt die Schweiz neu über einen Rechtsanspruch zur Anpassung der bilateralen Verträge an neue Bestimmungen des Unionsrechts. **Die EU kann die Aktualisierung der Marktzugangsabkommen nicht mehr aus politischen, sachfremden Gründen verweigern**, so wie sie es in der Vergangenheit beim Abkommen über die technischen Handelshemmnisse getan hat. Zudem verfügt die Schweiz neu über ein Konsultationsrecht bei Weiterentwicklungen des EU-Rechts, die sie betreffen. Sobald ein EU-Rechtstext in einem der vom InstA abgedeckten Bereiche ausgearbeitet wird,

muss die Europäische Kommission die zuständigen Schweizer Experten im gleichen Masse konsultieren wie jene der Mitgliedsstaaten oder der EWR-Länder. Die Schweiz kann ihre Interessen somit in einem frühen Stadium in den Gesetzgebungsprozess einbringen und an der Schaffung neuer Regeln aktiv mitarbeiten. **Dieser Ansatz von Mitwirkung am europäischen Gesetzgebungsprozess ist ein realer Fortschritt im Vergleich zum Status Quo. Die Schweiz gewinnt somit an Einfluss auf europäischer Ebene und damit auch an Souveränität.**

Der Mechanismus der dynamischen Rechtsübernahme respektiert die Besonderheiten des Schweizerischen Gesetzgebungsprozesses. Die Schweiz verfügt über eine Frist von zwei Jahren um ihre nationale Gesetzgebung an neue europäische Bestimmungen in den vom InstA abgedeckten Bereichen anzupassen. Wird das Referendum ergriffen, wird diese Frist um ein weiteres Jahr verlängert. Die direktdemokratischen Mechanismen der Schweiz bleiben somit vollständig erhalten. Zudem konnte die Schweiz in Bereichen, die für sie besonders sensibel sind, z.B. beim Lohnschutz und dem Kampf gegen soziales Dumping, dauerhafte Ausnahmen von der automatischen Rechtsübernahme aushandeln. Diese sind in den beiden ersten Zusatzprotokollen des InstA festgehalten.

Schlussendlich ist das mit dem InstA eingeführte Streitbeilegungsverfahren ein grosser Vorteil für die Schweiz. Bei Uneinigkeit über die Interpretation der abgedeckten Abkommen kann die EU zukünftig nicht mehr ihre Lesart durchsetzen indem sie unilaterale Retorsionsmassnahmen ergreift. Ein Schiedsgericht entscheidet, nötigenfalls nach Konsultation des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), sofern das Sekundärrecht der EU betroffen ist. Wenn sich eine Vertragspartei nicht an das Urteil des Schiedsgerichtes hält, kann die Gegenpartei Ausgleichsmassnahmen ergreifen, deren Verhältnismässigkeit durch das Schiedsgericht überprüft werden kann. **In Zukunft gilt demnach die Stärke des Rechtes und nicht das Recht des Stärkeren, was vor allem der Schweiz zugutekommt.**

Ein Streitpunkt: die flankierenden Massnahmen

Ein in der Diskussion wiederkehrendes Argument gegen das InstA ist jenes der flankierenden Massnahmen im Rahmen der Personenfreizügigkeit. Die EU fordert, dass die Schweiz diese Massnahmen an die revidierte EU-Richtlinie über die Entsendung von Arbeitskräften anpasst. Innenpolitisch hat diese Frage eine aufgeheizte Debatte ausgelöst. Die Gewerkschaften lehnen momentan jede Anpassung an den Kontrollmechanismen kategorisch ab.

Die Entsenderichtlinie der EU verfolgt jedoch genau das gleiche Ziel wie die flankierenden Massnahmen in der Schweiz: „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“. In den letzten Jahren hat dieses Prinzip im Sinne der Schweiz auch in der EU an Bedeutung gewonnen. Das InstA gesteht der Schweiz zudem spezifische Ausnahmen zu. Sie kann eine Meldefrist von 4 Werktagen für entsandte Arbeiter beibehalten. **Der Entwurf des Abkommens ist in dieser Frage ein Kompromiss zwischen den Interessen der EU und der Schweiz.** Das InstA stellt in vielerlei Hinsicht einen realen Fortschritt für den Bilateralen Weg dar. Es

darf daher nicht an Detailfragen zu den flankierenden Massnahmen, wo sich beide Parteien zudem über das Ziel einig sind, scheitern.

Strategische Führung im Europadossier mehr denn je notwendig

Ende 2018 hat der Bundesrat den mit der EU ausgehandelten Text in die Konsultation gegeben, ohne jedoch selbst klar Position zu beziehen. Die Gewerkschaften und Teile der SP betrachten den Text in seiner jetzigen Form als inakzeptabel, vor allem wegen der Frage der Anpassung der flankierenden Massnahmen. Bundespräsident Ueli Maurer sprach sich im Januar in den Medien für Nachverhandlungen aus, da der jetzige Entwurf seiner Meinung nach keine Mehrheit bei Parlament und Stimmbevölkerung finden würde.

Die EU-Kommission hat Nachverhandlungen auf Kurz- und Mittelfrist jedoch klar ausgeschlossen. Die EU ist nicht bereit, den nun vorliegenden Entwurf nochmal aufzuschnüren. Eine Ablehnung des heutigen Textes bedeutet für die Schweiz, dass sie weiterhin in der heute bestehenden Rechtsunsicherheit gefangen wäre. Die Folgen davon würden sich rasch bemerkbar machen. Die EU hat angekündigt, dass die bestehenden Abkommen nicht mehr aktualisiert würden. Die Branche der Medizinaltechnik wäre ab Juni 2020 von einer Nicht-Anpassung des Abkommens über die technischen Handelshemmnisse betroffen. Die Schweiz würde in diesem Industriezweig auf den Status eines Drittstaates zurückfallen, so dass Produktionsfirmen in der Schweiz ihre Produkte ein zweites Mal in einem EU-Land zertifizieren lassen müssten. Die damit verbundenen Kosten sind so hoch, dass sich eine Produktion in der Schweiz nicht mehr rechnen würde. Tausende Arbeitsplätze sind dadurch in Gefahr. Die Ablehnung des InstA hätte auch unmittelbare Folgen für die Jugend und die Forschung. Es ist davon auszugehen, dass die Assoziierung der Schweiz am neuen Forschungsprogramm Horizon Europe ab 2021 nicht mehr möglich wäre. Eine Teilnahme der Schweiz am Studentenaustauschprogramm Erasmus+ ab 2021 würde ebenfalls unmöglich.

Der Text, der sich momentan in der Konsultation befindet, ist das bestmögliche Abkommen das so-wohl den Interessen der Schweiz als auch jenen der EU Rechnung trägt. Eine Nachverhandlung, wie sie von einigen politischen Akteuren gefordert wird, würde kein grundsätzlich anderes Ergebnis hervorbringen, es sei denn die Schweiz wäre bereit Konzessionen im einen oder anderen Schlüsselbereich zu machen.

Die yes unterstützt das InstA ohne Vorbehalte. Wir sind überzeugt, dass den Interessen der Jugend unseres Landes am besten gedient ist, wenn die Schweiz enge Beziehungen mit der EU unterhält, ihrem bei weitem wichtigsten wirtschaftlichen, kulturellen und wissenschaftlichen Partner. **Angesichts der realen Vorteile, die das Abkommen der Schweiz im Vergleich zum Status Quo bringt, fordert die yes den Bundesrat auf, Führungsstärke zu zeigen und sich klar und deutlich für das Abkommen einzusetzen.**