

Zeitschrift: Schweizer Monat : die Autorenzeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur
Band: 99 (2019)
Heft: 1071

Artikel: "Die EU hat ihre Forderung klargemacht : sie will das Rahmenabkommen"
Autor: Grob, Ronnie / Rühl, Monika
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-868778>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 22.01.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

«Die EU hat ihre Forderung klargemacht: Sie will das Rahmenabkommen»

Nur so könne die Schweiz ihren bilateralen Weg fortführen, sagt die Direktorin des Dachverbands der Schweizer Wirtschaft, Economiesuisse. Ein Streitgespräch.

Ronnie Grob trifft Monika Rühl

Frau Rühl, welche Vorteile bringt uns ein Rahmenabkommen?

Wir erhalten damit erstens einen guten Zugang zu unserem wichtigsten Absatzmarkt, dem europäischen Binnenmarkt. Zweitens bekommen wir einen Streitbeilegungsmechanismus, der uns dank dem Schiedsgericht der Willkür seitens der EU weniger aussetzt. Und drittens erhalten wir ein Mitspracherecht bei der Rechtsanpassung. Der bisherige bilaterale Weg hat sich bewährt und ist wichtig für die Schweiz. Mit diesem Abkommen kann er fortgesetzt und entwickelt werden.

Einspruch! Tatsächlich ist das Rahmenabkommen doch das Ende des bilateralen Weges, es löst den bilateralen Weg ab. Und bei einer allfälligen Kündigung des Abkommens ist in einer neuen Guillotineklausele (Artikel 22, Absatz 2) festgehalten, dass diese zur Kündigung aller bisherigen Abkommen, sprich der bilateralen Verträge, führt.

Wieso also soll der während Jahrzehnten als Königsweg beschworene bilaterale Weg mit einem Rahmenabkommen ersetzt werden?

Wir müssen uns zuerst daran erinnern, wieso wir überhaupt auf den bilateralen Weg gekommen sind. Den Auftakt gab 1992 das Stimmvolk mit seinem Nein zum EWR. Damals standen Politik und Wirtschaft vor dem Nichts und mussten nach Alternativen suchen. Als Staat mitten in Europa, mit unseren Nachbarn als wichtigsten Handelspartnern, sind wir zwingend auf gute vertragliche Beziehungen angewiesen. So sind die Bilateralen in zwei Paketen entstanden. Der bilaterale Weg ist massgeschneidert, er entspricht exakt unseren Bedürfnissen gegenüber der EU. Wo gemeinsame Interessen bestehen, konnten wir Verträge abschliessen. Und in anderen eben nicht: Beispielsweise konnten wir keinen Vertrag über Dienstleistungen aushandeln.

Dieser bilaterale Weg wurde vom Stimmvolk mehrmals bestätigt.

Gesamteuropäisch ist dieser Weg ein Unikat. Zur Fortsetzung dieses Wegs will die EU über die bestehenden bilateralen Verträge einen Rahmen setzen. Wenn wir diesen Rahmen nicht bald erhalten, wird der bilaterale Weg eines Tages zu Ende sein; die EU hat das sehr klar formuliert. Wenn die Schweiz das Rahmenabkommen nicht unterzeichnet und ihre abwartende Haltung fortsetzt, können keine neuen Verträge abgeschlossen und die bestehenden

nicht aufdatiert werden. Ohne Aufdatierung jedoch verlieren die bestehenden bilateralen Verträge mit der Zeit ihren Wert. Der bilaterale Weg erodiert so schleichend, bis er irgendwann nicht mehr nützlich ist.

Ein Vertrag basiert doch immer auf Wechselseitigkeit. Die EU erhält im Gegenzug Zugang zum Schweizer Markt.

Die Logik ist eine andere. Bei einem Freihandelsabkommen gibt man sich gegenseitigen Zugang zu den Märkten. Der EU-Binnenmarkt jedoch ist eine Besonderheit. Es ist ein gemeinsamer Markt, der auf Regeln basiert, die von der EU festgelegt wurden. Er wurde von der EU geschaffen und gehört der EU – wir erhalten lediglich Zugang dazu. Die EU verlangt von uns, dass wir diese Regeln mittragen, ansonsten funktioniert ihr Markt nicht mehr.

Aktuell haben wir ja Zugang dazu.

Ja, derzeit nehmen Schweizer Unternehmen und Bürger über die fünf Marktzugangsabkommen – Personenfreizügigkeit, Landwirtschaft, Land- und Luftverkehr sowie die gegenseitige Anerkennung von Produktzertifizierungen – gleichberechtigt am europäischen Binnenmarkt teil. Wollen wir denselben Stand wie alle anderen Mitglieder des Binnenmarkts erhalten, so ist die im Abkommen enthaltene dynamische Rechtsübernahme eine Möglichkeit. Grundsätzlich ist das nichts Neues: Wir nennen das gegenwärtig «autonomen Nachvollzug».

Ein Nachvollzug wird von der Schweiz aber freiwillig, eben autonom vorgenommen, also nur dann, wenn sie einen Nachvollzug für sinnvoll hält. Ein unabhängiger Staat ist zu keiner Übernahme von Recht verpflichtet.

Das werden wir auch künftig nicht sein. Der Unterschied zwischen dem autonomen Nachvollzug von heute und der dynamischen Übernahme von morgen liegt darin, dass wir der EU eine Bereitschaft zur Übernahme signalisieren. Wir erhalten etwas dafür: Möchte die EU eine Richtlinie anpassen, muss sie das der Schweiz erläutern, so wie ihren Mitgliedern auch. Sie wird neu gezwungen, uns zu informieren. Wie beim Schengen-Abkommen auch, werden wir konsultiert und können uns mit EU-Mitgliedern



«Wenn wir diesen Rahmen nicht bald erhalten, wird der bilaterale Weg eines Tages zu Ende sein.»

Monika Rühl

Monika Rühl, fotografiert von Frank Nader.

«Der bilaterale Weg ist massgeschneidert, er entspricht exakt unseren Bedürfnissen gegenüber der EU.»

Monika Rühl

an den Tisch sitzen. Da wir auch weiterhin nicht Teil der EU sind, können wir zwar nicht mitbestimmen, aber immerhin mitdiskutieren.

Ein kürzlich von den Stimmbürgern diskutiertes und am Ende gutgeheissenes Beispiel für einen Nachvollzug von EU-Recht war die Übernahme des Waffenrechts im Rahmen des Schengen-Abkommens.

Mit dem Rahmenabkommen wird ein Fallbeispiel wie dieses nicht anders ablaufen als bisher. Die Möglichkeit des Referendums bleibt weiterhin erhalten. Wir können auch in Zukunft «Nein» sagen, die EU darf dann aber Gegenmassnahmen ergreifen, die jedoch «verhältnismässig» sein müssen, also nicht sachfremd. Über diese Verhältnismässigkeit entscheidet dann das vorgesehene Schiedsgericht. Sollte die EU Gegenmassnahmen ergreifen, darf die Schweiz im Gegenzug auch Gegenmassnahmen ergreifen.

Wie die Aberkennung der Gleichwertigkeit der Börsenregulierung zeigte, ergreift die EU bereits jetzt Gegenmassnahmen. Mit dem Rahmenabkommen wird dieses Vorgehen legitimiert, Sanktionen werden per vorausseilender Unterschrift akzeptiert. Worin liegt der Vorteil?

Die EU hat einen rein politischen Zusammenhang geschaffen zwischen der Anerkennung der Börsenäquivalenz und dem Rahmenabkommen. Die Äquivalenz wurde einzig nicht erteilt, weil wir beim Rahmenvertrag nicht vorwärtskommen. Das ist nicht sachbezogen, sondern nur ein Ausdruck von Machtpolitik. Dank dem Schiedsgericht können wir das mit dem Rahmenabkommen brechen und verhindern.

Im Mai sprachen Sie von einem Zeitfenster für eine gütliche Einigung mit der EU, das sich im Sommer schliesse. Bekanntlich kam es zu keiner Unterzeichnung. Was nun?

Den Status quo gibt es nicht, die EU hat uns das klargemacht. Wir befinden uns in einem bilateralen Verhältnis mit einem Handels-

partner, der die Beziehung in einen Rahmen setzen möchte. Ohne Rahmen setzt Brüssel ein Fragezeichen hinter den bilateralen Weg. Ob sie die bilateralen Verträge tatsächlich aufkündigen werden, wissen wir nicht. So oder so will die EU, wie gesagt, die bestehenden Abkommen nicht mehr aktualisieren und auch keine neuen Marktzugangsabkommen mehr abschliessen.

Die EU strebt doch auch keinen vertragslosen Zustand an. Wenn sie nicht mehr zufrieden ist mit der aktuellen Vertragssituation, wird sie verhandeln wollen.

Die EU hat ihre Forderung klargemacht: Sie will das Rahmenabkommen.

Bei einer Unterzeichnung wird die SVP das Referendum ergreifen, es wird zu einer Volksabstimmung kommen. Wie wollen Sie dem Stimmbürger angesichts der Komplexität der Materie ein Rahmenabkommen schmackhaft machen?

Solange der Bundesrat nichts unternimmt, gibt es auch keine Abstimmung. Ausgehandelt wurde das Abkommen zwar, im Juni erklärte der Bundesrat die Absicht, in den Themenfeldern staatliche Beihilfen, Unionsbürgerrichtlinie und flankierende Massnahmen Klärungen und Präzisierungen herbeizuführen. Nach diesen Abklärungen sollte die Ratifizierung eingeleitet werden. Seither haben wir allerdings vom Bundesrat nichts mehr gehört, wir kennen seine Absichten nicht.

Was sind Ihre Forderungen an den Bundesrat?

Wir wollen, dass der Bundesrat die im Juni kommunizierten Klärungen herbeiführt und danach die Unterzeichnung und Ratifizierung einleitet. Verschiedene repräsentative Umfragen zeigen auf, dass eine Mehrheit der Stimmbürger dieses Abkommen durchaus unterstützt, eine Zustimmung durch Bundesrat oder Parlament würde da bestimmt für zusätzlichen Rückenwind sorgen.

Nach Artikel 2, Absatz 1 soll das Rahmenabkommen nicht nur für bestehende, sondern auch auf künftige Marktzugangsabkommen anwendbar sein. Angenommen, der Versicherungsvertreter ist bei Ihnen zu Hause und erzählt Ihnen, dass Sie eine neue Versicherung nur abschliessen können, wenn Sie zuvor einen Rahmenvertrag abschliessen, der heute schon die Bedingungen festlegt für den Abschluss künftiger Versicherungen – unterschreiben Sie?

Diesen Vergleich kann man so nicht machen. Der Rahmen besteht darin, dass wir künftig EU-Recht dynamisch übernehmen und ein Schiedsgericht einsetzen können. Dass man diese beiden Mechanismen auch in Zukunft wiederverwendet, scheint mir offensichtlich; der Rahmen bleibt ja gleich. Das ist völlig unproblematisch, wir kennen den Rahmen.

Gibt es neben dem Stromabkommen weitere Beispiele für künftige Marktzugangsabkommen, die unter diese Klausel fallen würden?

Falls es einem beidseitigen Interesse entspricht, könnte ein Abkommen im Bereich der Finanzdienstleistungen oder eine Äquivalenz in anderen Bereichen in Frage kommen. Derzeit ist aber tatsächlich einzig ein Stromabkommen auf dem Tisch. Zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit in der Schweiz brauchen wir ein Stromabkommen.

Ist Ihnen die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Schweiz ein Anliegen?

Selbstverständlich.

In Artikel 18 steht: «Die Vertragsparteien treffen alle geeigneten Massnahmen (...), um das angestrebte Ergebnis der Rechtsakte der Europäischen Union (...) sicherzustellen; sie unterlassen zudem alle Massnahmen, welche die Verwirklichung der Ziele der Abkommen gefährden könnten.» Was für ein Interesse hat die Schweiz an Rechtsakten der EU, wieso sollen wir das akzeptieren?

Wir wollen Zugang zu ihrem Binnenmarkt. Mir ist es absolut wichtig, dass die Schweiz selbstbestimmt und souverän ist, auch gegenüber ihrem grössten Handelspartner. Mit dem Rahmenabkommen erhalten wir mehr Instrumente, um die Selbstbestimmung zu gewährleisten.

Die wichtigsten Handelspartner der EU sind die USA und China, beides Länder, die weder EU-Mitglieder sind noch EU-Recht automatisch übernehmen. Wieso sollte das ein unabhängiger Staat wie die Schweiz machen?

Wir sind Handelspartner Nummer drei der EU und direkte Nachbarn mit intensiven Handelsbeziehungen. Die USA und China liegen tausende Kilometer von Europa weg und benötigen den Zugang zum EU-Binnenmarkt nicht im gleichen Masse – Zollreduktionen und Anerkennung von Standards sind für sie ausreichend.

Ökonom Rudolf Strahm (SP) schrieb im «Tages-Anzeiger» von einer «toxischen Dominanz des EU-Rechts» durch das Rahmenabkommen,

das «faktisch die Delegation der schweizerischen Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik an die EU bedeuten» würde.

Das ist schlicht und einfach falsch. Rudolf Strahm geht es mit seinem Zitat um den Lohnschutz, um Protokoll 1 des Rahmenabkommens, das die flankierenden Massnahmen behandelt. Darin anerkennt die EU die Besonderheiten des schweizerischen Arbeitsmarkts. Sie gesteht uns zu, dass wir die bisherigen flankierenden Massnahmen fortsetzen können mit der Einschränkung, dass wir beispielsweise die Voranmeldefrist von acht auf vier Tage senken müssen. Die Schweiz darf auch neue flankierende Massnahmen einberufen, diese müssen allerdings verhältnismässig sein und dürfen nicht zu Diskriminierungen führen. Ich kann nicht nachvollziehen, was Herr Strahm an diesem Ansatz toxisch findet.

Sind wir nicht in einer ähnlichen Situation wie 1992? Damals beschworen alle Wirtschaftsverbände bei einem «Nein» zum EWR den Untergang der Schweiz. Und doch fanden die Schweiz und die EU mit den bilateralen Verträgen eine passende Alternative. Was macht Sie so pessimistisch, dass man in Zukunft keine Lösungen finden kann?

Lösungen gibt es immer. Wir dürfen einfach nicht vergessen, was in den 1990er Jahren passiert ist. Das Schweizer Stimmvolk sagte Nein zum EWR, diesen Entscheid galt es zu respektieren. Aber es dauerte rund zehn Jahre, den bilateralen Weg aufzusetzen: In dieser Zeit hatte die Schweiz sozusagen ein Nullwachstum, sie litt unter einer eklatanten Wachstumsschwäche. Es dauerte lange, bis sich die Wachstumsentwicklung wieder normalisierte.

Die 1990er Jahre waren sicherlich eine wirtschaftlich schwierigere Zeit. Dafür aber hat die Schweiz ihre Unabhängigkeit bewahrt.

Wenn die Schweizer Wirtschaft nicht wächst, dann wird nicht investiert, es werden keine neuen Arbeitsplätze geschaffen, der Wohlstand sinkt, die Arbeitslosenquote steigt. Im schlimmsten Fall verlagern Schweizer Unternehmen ihre Aktivitäten gar ins Ausland.

Die Schweizer Wirtschaft hat sich erholt. Heute steht sie in vielen Bereichen besser da als die der EU-Mitglieder. Was halten Sie von der These, dass das der EU-Nichtmitgliedschaft zu verdanken ist?

Es redet ja niemand von einem EU-Beitritt. Das ist nicht unsere Forderung, das ist nicht einmal eine Diskussion. Uns geht es um die Fortsetzung des erfolgreichen bilateralen Weges. Dafür braucht es das Rahmenabkommen. ◀

Monika Rühl

ist seit 2014 Direktorin von Economiesuisse, dem grössten Dachverband der Schweizer Wirtschaft. Davor war sie hauptsächlich in der Verwaltung und als Diplomatin tätig.

Ronnie Grob

ist Chefredaktor dieser Zeitschrift.