

Herr Bundesrat
Didier Burkhalter
Vorsteher Eidg. Departement
für auswärtige Angelegenheiten EDA
Bundeshaus West
3003 Bern

Bern, 28. November 2013 sgv-JFR/HUB

Stellungnahme Europapolitik: Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates zu den institutionellen Fragen Schweiz-EU

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Am 26. August 2013 haben Sie dem sgv den Entwurf eines Verhandlungsmandats für die Abkommen mit der EU zu institutionellen Fragen zur Information und Kenntnisnahme zugestellt. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zu diesem Geschäft Stellung beziehen zu können.

Einleitende Bemerkungen

Die Europäische Union (EU) ist die wichtigste Wirtschafts- und Handelspartnerin der Schweiz. Jeden dritten Franken verdient die Schweiz im Austausch mit der EU. Umgekehrt ist aber auch unser Land ein wesentlicher Wirtschaftspartner für die EU. Dies zeigt sich insbesondere an der Tatsache, dass unser Land in der Handelsbilanz mit der EU einen Negativsaldo von über 25 Milliarden Franken hat. Der Aufbau optimaler und gegenseitiger Wirtschaftsbeziehungen mit der EU ist vor diesem Hintergrund für die KMU als wichtiger Teil der Volkswirtschaft von grosser Bedeutung, weshalb sich der sgv zwingend an der Debatte zur Gestaltung unseres Verhältnisses mit der EU beteiligen will.

Seit 1999 setzt sich der sgv für den bilateralen Weg ein. Dieser Weg hat sich bewährt. Der Hauptvorteil für die KMU liegt in der gleichzeitigen Rekrutierung europäischer Fachkräfte und dem erleichterten Zugang zu einem um mehrere hundert Millionen Konsumenten umfassenden Markt.

Bislang hat sich der sgv immer gegen einen EU-Beitritt ausgesprochen, weil die Schweiz den „Acquis communautaire“ übernehmen müsste. Dies würde zu zunehmenden, von der Entwicklung in der EU abhängigen staatlichen Eingriffen und zu einer markanten Erhöhung der Regulierungsdichte führen,

was einem Souveränitätsverlust unseres Landes gleichkäme. Deshalb steht ein EU-Beitritt weiterhin im Widerspruch zu den grundsätzlichen Zielsetzungen des sgv.

Der sgv ist sich bewusst, dass die Ausweitung des bilateralen Wegs in erster Linie die institutionelle Architektur Schweiz-EU betrifft, das heisst die Mechanismen, die eine effiziente Anwendung und Umsetzung unserer bilateralen Abkommen zulassen. Unser Verband begrüsst deshalb die proaktive Haltung des Bundesrates, um konstruktive Lösungen der offenen Fragen bei den institutionellen Fragen zu finden.

Beurteilung des Verhandlungsmandats des Bundesrates zu den institutionellen Fragen

Zusammen mit dem Bundesrat spricht sich der sgv für die Erneuerung des bewährten bilateralen Weges aus. Dabei gilt es, in der Lagebeurteilung die Sicht beider Parteien zu bewerten. Unseres Erachtens wird jedoch die Interessenslage der EU im Brief des Bundesrates vom 26. August 2013 nicht genug berücksichtigt. Wie bereits erwähnt, ist die Schweiz einer der wichtigsten Handelspartner der EU. Gerade vor dem Hintergrund der dramatischen Finanz- und Schuldenkrise muss die EU jedes Interesse daran haben, mit der Schweiz den bilateralen Weg weiterzuführen und geregelte Beziehungen zu pflegen.

Der sgv beurteilt die Leitlinien des Entwurfes des Verhandlungsmandats des Bundesrates vom 26. August 2013 im Lichte der folgenden drei Kriterien:

- **Politische Souveränität:** Die Schweiz muss auch in Zukunft über die nötige politische Souveränität zur Ausgestaltung wirtschaftsfreundlicher Rahmenbedingungen verfügen. Die Fristen und Verfahren müssen ausschliesslich den in der schweizerischen Rechtsordnung (parlamentarische Debatte, Referendum, etc.) festgeschriebenen politischen Abläufen Rechnung tragen.
- **Rechtssicherheit:** Die Rechtssicherheit ist eine fundamentale Voraussetzung zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für KMU. Ein institutionelles Arrangement mit der EU darf – sofern von der Ausgestaltung her überhaupt wünschenswert – ausschliesslich auf künftige Abkommen (also keine Rückwirkung) und nur auf solche mit Bezug zum Binnenmarkt angewendet werden.
- **Paritätische Streitbeilegung:** Die Streitbeilegung erfolgt durch paritätisch zusammengesetzte Instanzen. Rechtlich sind einzig die bilateralen Abkommen relevant. Sowohl bei der Überwachung, der Durchsetzung, als auch bei der Streitschlichtung müssen beide Seiten die gleichen Möglichkeiten haben, die Umsetzung der eingegangenen Verpflichtungen zu überprüfen und durchzusetzen.

Der sgv stellt aus diesem Blickwinkel fest, dass die vorgeschlagenen Grundsätze des Bundesrates keine der drei formulierten Forderungen erfüllen:

- **Politische Souveränität:** Auf dem Papier scheint es, dass die vorgeschlagenen Leitlinien des Bundesrates zu keinem Verlust der politischen Souveränität der Schweiz führen werden. In Wirklichkeit ist die Schwächung der Souveränität der Schweiz durch diese neue institutionelle Architektur wohl eher zu erwarten. Das Hauptproblem liegt bei der vermehrten Einmischung des EuGH in die bilateralen Abkommen, welche die Entscheide der schweizerischen Behörden ganz oder teilweise ignorieren könnte. Nach dem Bundesrat-Modell kann der EuGH von der EU einseitig angerufen werden, und zwar nicht nur im Fall eines Justizkonflikts, sondern in jedem Konfliktfall. Faktisch würde die EU-Kommission die Schweiz überwachen, da sie ihren eigenen Gerichtshof einseitig anrufen könnte. Es ist insbesondere zu befürchten, dass in Zukunft die EU Ausgleichsmassnahmen gegen Entscheide schweizerischer Behörden – wie zum Beispiel die Anrufung der Ventilklausel – ergreifen wird. Ebenfalls zu befürchten ist eine Beschränkung der Souveränität der Kantone (Streit um die kantonalen Steuerregimes).

- **Rechtssicherheit:** Die Vorschläge des Bundesrates schwächen die Rechtssicherheit der KMU, da sie eine stärkere Einmischung des EuGH in das schweizerische Recht ermöglichen:
 - **Rückwirkung:** Es besteht ein hohes politisches Risiko, dass wegen den neuen institutionellen Regeln nicht nur zukünftige, sondern unter dem Druck der EU rückwirkend und in absehbarer Frist auch die geltenden Abkommen tangiert werden. Dieses Vorgehen würde in der Folge zu einer automatischen Übernahme des „Acquis Communautaire“ führen.
 - **Ausgleichsmassnahmen:** Sollten sich die Parteien trotz der Auslegung des EuGH nicht einigen, könnte eine Partei verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen ergreifen, die bis zur Suspendierung eines Teils oder des ganzen betroffenen Abkommens führen könnten. Unklar ist, welche Auswirkungen diese Massnahmen auf die Schweizerischen KMU hätten.
 - **Anwendungsbereich der institutionellen Abkommen:** Es ist unklar, ob die verbindliche Auslegung des EUGH Ziele und Inhalt der bestehenden, sektoriellen Abkommen unverändert lässt.
 - **Neue Gerichtsbarkeit:** Es ist zudem zu befürchten, dass auf „kaltem Weg“ zusätzlich die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz eingeführt wird. Dies lehnt der sgv aus staatspolitischen Überlegungen ab.
- **Paritätische Streitbeilegung:** Die Schweiz kann im EuGH keine eigenen Richter stellen. Nolens volens ist deshalb das EuGH das Gericht der Gegenpartei. Die Leitlinien des Bundesrates vom 26. August 2013 sehen vor, dass eine Partei des Gemischten Ausschusses den EuGH „um eine autoritative Auslegung der betroffenen Vorschriften ersuchen kann“. Es darf bezweifelt werden, dass sich der EuGH auf eine autoritative und nicht imperative Auslegung beschränken wird. Im Gegenteil, vielmehr besteht ein hohes Risiko, wonach die EU-Richter (eigentlich „fremde Richter“) schleichend das EU-Recht in der schweizerischen Gesetzgebung einführen werden.

Fazit

Obschon der sgv die proaktive Haltung des Bundesrates unterstützt, um Lösungen bei den institutionellen Fragen Schweiz-EU zu finden, lehnt der sgv den vorliegenden Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates zu den institutionellen Fragen Schweiz-EU ab. Es ist festzuhalten, dass die Vorschläge des Bundesrates unserem eigenen Kriterienkatalog hinsichtlich institutioneller Bestimmungen nicht genügen. Der sgv bedauert aus staatspolitischer Sicht insbesondere, dass die Grundsätze des Bundesrates die Souveränität der Schweiz ebenso schwächen wie auch die Rechtssicherheit für KMU in Frage stellen würden.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Aufmerksamkeit, die Sie unseren Anliegen entgegenbringen, und hoffen auf eine wohlwollende Aufnahme derselben.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Jean-François Rime
Präsident



Hans-Ulrich Bigler
Direktor