

Referat Staatssekretär Jacques de Watteville

68. Gewerbliche Winterkonferenz sgV

13.01.2017

EU – MEI – Rahmenabkommen: Stand der Dinge

Sehr geehrter Herr Direktor,
sehr geehrte Nationalräte,
sehr geehrte Damen und Herren

Ich freue mich, heute Morgen in Klosters zu Ihnen sprechen zu können. Klosters-Serneus selber zählt mit knapp 3800 Einwohnerinnen und Einwohnern zwar nicht zu den grössten Gemeinden des Kantons Graubünden, dennoch ist sie für die Bündner Wirtschaft von grosser Bedeutung. Insbesondere der Tourismus ist ein wichtiger Wirtschaftszweig und schafft zahlreiche Arbeitsplätze.

Genauso verhält es sich auch mit unseren kleinen und mittleren Unternehmen: Die KMU bilden die überwiegende Mehrheit der Betriebe in der Schweiz und stellen zwei Drittel der Arbeitsplätze. Kurz: Sie sind die Basis unserer stabilen und leistungsfähigen Wirtschaft.

Der Bundesrat setzt alles daran, optimale Rahmenbedingungen für die KMU in der Schweiz zu schaffen. Dazu gehört auch eine aktive Aussenwirtschaftspolitik, welche die wirtschaftliche Öffnung und einen besseren Zugang zu ausländischen Märkten zum Ziel hat. Meine Damen und Herren, Sie selber wissen am besten, welcher Markt für unsere Unternehmen am wichtigsten ist: In der Mitte Europas gelegen und fast vollständig von EU-Mitgliedstaaten umgeben, ist die Schweiz auf einen hindernisfreien Zugang zum europäischen Binnenmarkt angewiesen. Die bilateralen Abkommen mit der EU haben bisher einen weitgehenden gegenseitigen Marktzugang ermöglicht und ein geregeltes Verhältnis zur EU sichergestellt. Die vergangenen Jahre haben gezeigt: Der bilaterale Weg hat sich bewährt. Aber er befindet sich heute in Schwierigkeiten. Was braucht es, damit dieser Weg zukünftig erfolgreich ist? Vor welchen

Herausforderungen steht er, stehen wir? Bevor ich diese Fragen beantworte, möchte ich zuerst einen Blick zurück aufs alte Jahr werfen.

Die Schweizer Europapolitik war geprägt von den Diskussionen rund um die Umsetzung des neuen Zuwanderungsartikels. Der Bundesrat hat seit der Annahme der Initiative „Gegen Masseneinwanderung“ vom Jahr 2014 viel unternommen, um eine Lösung mit der EU im Personenfreizügigkeitsdossier zu finden. So sensibilisierte er die Vertreter der EU-Institutionen und der EU-Mitgliedstaaten für die Schweizer Situation und betonte das gegenseitige Interesse, zusammen eine einvernehmliche Lösung zu finden. Die EU hat sich zuerst geweigert, auf solche Diskussionen einzutreten, mit dem Hinweis darauf, dass die Personenfreizügigkeit nicht verhandelbar sei. Der Bundesrat versuchte deshalb, mit der EU eine gemeinsame Auslegung der im Freizügigkeitsabkommen bestehenden Schutzklausel (Artikel 14, Absatz 2) zu finden. Leider mussten wir Ende 2015 die Gespräche dazu aufgrund der Verhandlungen und der Abstimmung über die EU-Zugehörigkeit des Vereinigten Königreichs unterbrechen. Nach dem Brexit-

Referendum konnten wir die Gespräche zwar weiterführen, doch die EU hat ihre Position gegenüber der Schweiz verhärtet. Eine Lösung mit der EU bis August 2016 war somit nicht mehr möglich.

Damit die Verfassungsbestimmungen zur Zuwanderung noch vor Ablauf der vorgeschriebenen Frist von drei Jahren umgesetzt werden konnten, entschied sich schliesslich das Parlament am 16. Dezember 2016 für den sogenannten „Inländervorrang light“. Mit dieser Lösung sprach sich eine Mehrheit des Parlaments für die Einhaltung der völkerrechtlichen Verpflichtungen durch die Schweiz aus, auch wenn die Frage der vollständigen Verfassungskompatibilität des Bundesgesetzes noch Gegenstand von Diskussionen ist.

Die beschlossene Änderung des Ausländergesetzes umfasst befristete Massnahmen zur Förderung von Stellensuchenden in Berufsgruppen und Wirtschaftsregionen, in welchen die Arbeitslosigkeit über dem Durchschnitt liegt. Arbeitgeber werden dazu verpflichtet, offene Stellen den Arbeitsämtern zu melden. Der Zugriff auf die Informationen über die gemeldeten Stellen wird für eine befristete Zeit auf Personen

beschränkt, die bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der Schweiz angemeldet sind. Zudem müssen die Arbeitgeber geeignete Kandidatinnen und Kandidaten zu einem Bewerbungsgespräch einladen. Das Resultat ist der Arbeitsvermittlung mitzuteilen, muss aber nicht begründet werden.

Der Entscheid des Parlaments ermöglichte die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf Kroatien und somit auch für die Vollassoziierung der Schweiz am EU-Forschungsrahmenprogramm Horizon 2020 ab dem 1. Januar 2017, was für den Forschungsstandort Schweiz von grosser Wichtigkeit ist. Die FZA-kompatible Umsetzung der Zuwanderungsbestimmungen macht zudem den Weg frei für die Deblockierung weiterer Dossiers, welche die EU aufgrund der Probleme im Personenfreizügigkeitsdossier suspendiert hatte.

Während des parlamentarischen Prozesses gab es natürlich Kontakte mit Vertretern der EU. So haben wir beispielsweise im Rahmen von zwei ausserordentlichen Gemischten Ausschüssen im Oktober und im Dezember die EU-Kommission und die EU-Mitgliedstaaten über die Beschlüsse des Parlaments informiert. Es war wichtig,

ihnen das Vorgehen des Parlaments zu erläutern. Damit sollten Missverständnisse aus dem Weg geräumt werden. Nicht zuletzt wollten wir sie davon überzeugen, dass die vom Parlament vorgeschlagene Lösung mit dem FZA kompatibel ist. Dies war ein harter und komplexer Prozess. Zum Beispiel, nur schon der Begriff „Inländervorrang“ wurde am Anfang als eine Art von Diskriminierung verstanden. Die EU hat am Ende teilweise widerstrebend eingestanden, dass die FZA-Lösung mit unseren internationalen Verpflichtungen kompatibel sei und dass ein Fortschritt in den Beziehungen Schweiz-EU erreicht werden konnte.

Bei der Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen zur Zuwanderung hat der Bundesrat von Beginn weg ein Ziel verfolgt: Die Migration besser steuern und gleichzeitig den bilateralen Weg sichern und weiterentwickeln.

Ich möchte an dieser Stelle betonen: Der Bundesrat nimmt die Sorgen der Bevölkerung ernst und hat diverse begleitende Massnahmen zur Personenfreizügigkeit ergriffen. Der vorher beschriebene Inländervorrang, der künftig gelten soll, ist dabei nur ein Teil eines grösseren

Massnahmenpakets. Dieses ist seit dem 9. Februar 2014 kontinuierlich ausgebaut worden. So wurden unter anderem die seit Juni 2004 geltenden flankierenden Massnahmen zusammen mit den Sozialpartnern weiter verbessert, insbesondere um Missbräuche zu vermeiden. Im September 2016 hat das Parlament weitere Optimierungsmassnahmen beschlossen, wie zum Beispiel die Erhöhung der Sanktionen im Entsendegesetz bei Verstössen gegen die minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen. Gleichzeitig soll mit der Fachkräfteinitiative das inländische Fachkräftepotenzial besser ausgeschöpft werden.

Nicht zuletzt hängt der Erfolg unserer Wirtschaft auch von einem guten Funktionieren der Personenfreizügigkeit ab. Dabei setzt der Bundesrat unter anderem auf die Eigenverantwortung der Unternehmen. Denn nur wenn auch sie alle ihren Beitrag leisten, können wir einen gesellschaftlichen Konsens über die Zuwanderungsfrage und unsere Beziehungen zur EU im Allgemeinen finden. Der Bundesrat ist überzeugt, dass der bilaterale Weg auch weiterhin das beste Instrument ist, um die Beziehungen mit der EU zu regeln. Das

Stimmvolk hat diesen Weg in mehreren Abstimmungen denn auch immer wieder bestätigt.

Marktzugang

Der bilaterale Weg ist in seiner heutigen Form jedoch ins Stocken geraten. Seit mehr als zehn Jahren konnte die Schweiz keine neuen Marktzugangsabkommen mehr abschliessen. Und die bestehenden Abkommen sind teils nicht mehr aktuell, da sie statisch sind, während sich das EU-Recht weiterentwickelt.

Die EU bestimmt, unter welchen Bedingungen sie den Zugang zum EU-Binnenmarkt gewährt. Darum müssen wir uns mit der EU über die Bedingungen des Marktzugangs und die anwendbaren Regeln einigen. Genau das streben wir mit den Verhandlungen zu den institutionellen Fragen an.

Ein Abkommen, welches uns den Marktzugang erleichtert und die institutionellen Fragen regelt, soll uns erlauben, Rechtssicherheit zu erhalten und den Zugang zum EU-Binnenmarkt falls gewünscht in Zukunft auszubauen und an neue Entwicklungen anzupassen.

Denn bleiben wir beim Status quo, wie wir ihn heute haben, werden Schweizer Unternehmen immer stärker ins Hintertreffen geraten.

Wie wichtig ist für uns der Marktzugang?

Bevor ich näher auf die institutionellen Fragen eingehe, möchte ich Ihnen darlegen, warum wir ein solches Abkommen brauchen.

Vor dem Hintergrund der anhaltenden Frankenstärke ist es umso wichtiger, für die Wirtschaftsakteure in der Schweiz die bestmöglichen Rahmenbedingungen zu schaffen. Nur so können Delokalisierungen und der Verlust von Arbeitsplätzen und Know-how verhindert werden. Denn vergessen wir nicht: Von Delokalisierungen könnten auch die Subunternehmer und Zulieferer in der Schweiz betroffen sein. Zu den guten Rahmenbedingungen gehören insbesondere ein flexibler Arbeitsmarkt und der Zugang zu den benötigten Fachkräften, aber auch der Zugang zu ausländischen Märkten.

Unser Ziel bleibt: Arbeitsplätze, Wertschöpfung, Know-how und Steuereinkünfte in der Schweiz behalten.

Wir müssen der Realität ins Auge blicken: Die Schweizer Wirtschaft ist auf einen reibungslosen Handel mit dem EU-Ausland angewiesen. Aber auch die EU profitiert vom Handel mit der Schweiz. Lassen Sie mich kurz einige Eckwerte präsentieren:

Pro Werktag erreicht der Handel zwischen der Schweiz und der EU fast 1 Milliarde Franken. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union – und vor allem unsere Nachbarländer – sind die wichtigsten Handelspartner der Schweiz. 55 Prozent unserer Exporte gehen in die EU. Gar 73 Prozent der Importe in die Schweiz kommen aus der Europäischen Union.

Allein das Volumen des Handels der Schweiz mit dem Bundesland Baden-Württemberg ist gleich hoch wie das Handelsvolumen der Schweiz mit China.

Wie wichtig der Marktzugang für unsere Wirtschaft ist, zeigt auch ein Blick zurück auf die letzten 20 Jahre: Die bilateralen Verträge haben unsere Wirtschaft voran

gebracht. Bevor wir die Bilateralen 1 abschliessen konnten, lag die Schweiz beim BIP-Wachstum pro Kopf im hinteren Mittelfeld.¹ In den Jahren nach den Bilateralen 1 verbesserte sie sich immer mehr und belegte zwischen 2008 und 2013 immer einen Podestplatz.

Zur Verbesserung der Situation hat vor allem der erleichterte Marktzugang zum EU-Binnenmarkt und damit zu 500 Millionen potenziellen Kundinnen und Kunden beigetragen. Kaum ein Land hat einen grösseren Aussenbeitrag zum Volkseinkommen als die Schweiz. Mit jedem zweiten im Ausland erwirtschafteten Franken spielt der Marktzugang für die Schweiz eine absolut zentrale Rolle.

Und ein Blick in die Zukunft zeigt: Ein Wegfall der Bilateralen Abkommen 1 hätte laut Studien von Ecoplan und BAK Basel in den nächsten 20 Jahren kumulativ einen Rückgang des Bruttoinlandprodukts von 460 bis 630 Milliarden Franken zur Folge.

¹ Die Zahlen von der OECD (2016, US Dollars) zeigen **zwischen 1992 und 2002** ein grösseres Wachstum des BIP pro Kopf für Österreich als für die Schweiz. In dieser Periode war das Wachstum des BIP pro Kopf **in Österreich 12.6% grösser als in der Schweiz (bzw. 46.8% zu 34.2%)**.

→ In wirtschaftlich unsicheren Zeiten war das Wachstum des BIP pro Kopf in der Schweiz **tief**er als in Österreich.

Zwischen 2002 und 2015 hingegen war das Wachstum des BIP pro Kopf **in der Schweiz 8.1% grösser als in Österreich (67.1% zu 59%)**.

Weiter hielt eine Studie von economiesuisse kürzlich fest: Das Schweizer Wirtschaftswachstum pro Kopf ist seit 2002 deutlich höher dank der Bilateralen. Ohne die bilateralen Verträge hätte das pro-Kopf-Einkommen letztes Jahr 4400 Franken tiefer gelegen.

➔ Und bedenken wir bei diesen Zahlen: Die Schweiz hat heute nur einen partiellen Zugang zum EU-Binnenmarkt.

Wie können wir den Marktzugang sicherstellen?

Um eine Verzerrung des Wettbewerbs zu verhindern, soll sichergestellt werden, dass alle gleich lange Spiesse haben.

Das heisst:

- Gleiche Regeln für alle
- Gleiche Interpretation dieser Regeln
- Möglichst gleichzeitige Anpassung und Weiterentwicklung dieser Regeln
- Einen Mechanismus zur Streitbeilegung

Bei den institutionellen Fragen geht es also um nichts anderes, als dass die Parteien, die auf einen gleichen Bereich des Marktes zugreifen wollen, auch die gleichen Regeln respektieren.

Diese Regeln müssen auch von allen gleich ausgelegt werden. Und die Einhaltung der Regeln muss laufend überwacht werden. Damit wird sichergestellt, dass sie alle Teilnehmenden gleich umgesetzt haben. Und wenn sie in einem Land nicht eingehalten werden, braucht es ein wirksames Instrument, um sie durchzusetzen: Einen Streitbeilegungsmechanismus.

Die Schweiz braucht Rechtssicherheit. Wir wollen ein griffiges Instrument in der Hand haben, damit andere Marktteilnehmer oder Staaten nicht gegen die gemeinsamen Spielregeln verstossen. Darum sind solche Bestimmungen auch in unserem Interesse, weil sie uns erlauben, gegen EU-Mitgliedstaaten vorzugehen, wenn sie unsere Abkommen nicht respektieren.

Lassen Sie mich die institutionellen Fragen mit einem konkreten Beispiel erläutern: Das Abkommen über den Abbau technischer Handelshemmnisse – kurz MRA –

beinhaltet die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen für Industrieprodukte zwischen der Schweiz und der EU. Es stellt sicher, dass ein Unternehmen ein Produkt nur einmal prüfen lassen muss, bevor es auf den Markt kommt. Was passiert aber, wenn die EU ihre Vorschriften weiterentwickelt, das Abkommen jedoch nicht aufdatiert wird? Die Konsequenzen wären: Kurzfristig kommt es zu Rechtsunsicherheiten für die Unternehmen. Längerfristig erschwert man den Marktzugang, da das Abkommen hinfällig wird. In der Folge müssten die Unternehmen wieder wie früher ihre Produkte zusätzlich in der EU überprüfen lassen, um Marktzugang zu erhalten. Dies hätte einen Zeitverlust und bedeutende Kosten für Schweizer Unternehmen zur Folge.

Wo stehen wir bei den Verhandlungen?

Die Verhandlungen zu den institutionellen Fragen sind noch nicht abgeschlossen. Sie dauern so lange, weil beide Seiten hart auf ihren Positionen beharren.

Der Bundesrat will, dass in den Verhandlungen Lösungen gefunden werden, die unsere Souveränität

und die Kompetenzen unserer Institutionen respektieren. Insbesondere sollte auf folgende zentrale Punkte geachtet werden:

- Die Rechtsübernahme soll in der Hand des Parlaments und des Stimmvolkes bleiben. Die schweizerischen politischen Organe und der Souverän haben das letzte Wort, wenn es darum geht, schweizerisches Recht anzupassen. Automatische Anpassungen sind damit ausgeschlossen.
- Die Schweiz soll im Prinzip ihre Abkommen auf dem Gebiet der Schweiz selbst überwachen.
- Die Streitbeilegung soll bei den Gemischten Ausschüssen bleiben. In diesen Ausschüssen diskutieren beide Parteien auf Augenhöhe die Umsetzung der bilateralen Abkommen. Für den Bundesrat soll also die Streitbeilegung in Diskussionen und Verhandlungen erfolgen, in denen die Schweiz mit der EU gleichberechtigt am Tisch sitzt. Fragen zur Auslegung des EU-Rechts könnten dabei jeweils vom Europäischen Gerichtshof bindend geklärt werden. Der Streitfall soll aber nicht durch den Europäischen Gerichtshof entschieden werden,

sondern weiterhin auf politischer Ebene, nämlich in den Gemischten Ausschüssen.

- Die Konsequenzen einer anhaltenden Streitigkeit sollten in jedem Fall vernünftig sein.

Bundesrat Didier Burkhalter hat mehrmals betont: Das Entscheidende ist nicht der Zeitplan, sondern das Resultat. Das heisst: Der Bundesrat schliesst die Verhandlungen erst dann ab, wenn ein gutes Resultat vorliegt. Wir Diplomaten und Unterhändler sind daran, die Schweizer Interessen in diesem Dossier mit Nachdruck in Brüssel zu verteidigen. Ein Durchbruch bei den Verhandlungen wird erst dann gelingen, wenn die EU ihre Position ändert.

Ein Abschluss des Abkommens würde es erlauben, die Gespräche in verschiedenen Marktzugangsdossiers wieder aufzunehmen. Denn in mehreren Dossiers, wie zum Beispiel im Strombereich, sind die Gespräche oder Verhandlungen mit der EU momentan suspendiert.

Was erwartet uns im Jahr 2017?

Der europäische Kontinent steht vor unsicheren Zeiten. Themen wie die Migrationsfrage, die Wirtschafts- und Währungsentwicklung, der Umweltschutz oder auch der Kampf gegen den Terrorismus sowie die Sicherheit und Stabilität werden uns auch im neuen Jahr beschäftigen. Diese Probleme sollen und können wir nicht alleine lösen, sondern nur zusammen mit den anderen Ländern Europas.

Das Jahr 2017 wird insbesondere auch geprägt sein von den Wahlen in Frankreich, Deutschland, den Niederlanden und möglicherweise Italien sowie den Austrittsverhandlungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU. Diese Ereignisse machen vor den Schweizer Grenzen nicht halt.

Für die Schweizer Wirtschaft wird es weiterhin wichtig sein, dass sie auf stabile Beziehungen mit der EU und unseren Nachbarstaaten setzen kann. Der massgeschneiderte bilaterale Weg hat uns bisher – ich habe es vorher aufgezeigt – selbst in unsicheren Zeiten

zu Wirtschaftswachstum verholfen und zum Wohlstand beigetragen.

Geschätzte Unternehmerinnen und Unternehmer, geschätzte Damen und Herren: Lassen Sie uns gemeinsam die Zukunft gestalten. Dabei müssen wir auch auf die Sorgen der Bevölkerung eingehen und für die aktuellen Herausforderungen die bestmöglichen Lösungen finden.

Kurzfristig steht uns die Abstimmung über die Unternehmenssteuerreform 3 bevor. Mit der Unternehmenssteuerreform 3 werden die Schweizer Regelungen bei der Unternehmensbesteuerung den internationalen Standards der OECD angepasst. Gleichzeitig werden neue steuerliche Massnahmen bereitgestellt, um einen Wegzug der bisher privilegierten Unternehmen ins Ausland zu verhindern. Ich muss Ihnen wohl nicht sagen, dass diese Reform für unsere Unternehmen und den Wirtschaftsstandort von besonderer Wichtigkeit ist.

Ausserdem wird das Volk voraussichtlich mit der RASA-Initiative sowie dem direkten Gegenvorschlag zur

Initiative nochmals die Gelegenheit haben, über die Zuwanderung und damit über die bilateralen Beziehungen der Schweiz mit der EU abzustimmen. Auch wurde das Referendum gegen das Umsetzungsgesetz zum Zuwanderungsartikel ergriffen.

Langfristig wollen wir den bilateralen Weg erhalten und weiterentwickeln. Dazu ist die Weiterführung des Dialogs – gerade auch mit Wirtschaftskreisen und Sozialpartnern – sehr wichtig. Die Bundesverwaltung ist dabei auf Sie angewiesen. Wir brauchen Ihr Knowhow, müssen Ihre Erfahrungen und Ihre Sorgen kennen. Nur zusammen können wir erfolgreich sein.

Meine Damen und Herren, lassen wir das Jahr 2017 ein erfolgreiches Jahr werden. Erfolgreich für die Schweiz und erfolgreich für unsere Unternehmen. In diesem Sinne wünsche ich Ihnen allen ein gutes neues Jahr.

Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit.