

# Das InstA – das institutionelle Abkommen zwischen der EU und der Schweiz

## Kurzüberblick

Jetzt liegt es endlich auf dem Tisch, das Rahmenabkommen zwischen der EU und der Schweiz oder wie es nun heisst, das **InstA (institutionelles Abkommen)**. Trotz der Namenskosmetik ist das allgemeine Erstaunen sehr gross. Nicht nur in der Bevölkerung, sondern auch, so machte es den Anschein, bei unserer politischen Elite.

Dieses Erstaunen wurde durch ein erstmals öffentlich durchgeführtes Hearing der **Aussenpolitischen Kommission (APK)**, zementiert. Der allgemeine Tenor war: was hat man in all den vergangenen Jahren in Brüssel nur gemacht, und wieso hat man der Schweizer Bevölkerung konstant falsche Signale über die Verhandlungen vermittelt? Das Resultat der jahrelangen Vorarbeit unter dem damaligen **BR Didier Burkhalter** fällt katastrophal aus. Sein Nachfolger **BR Ignazio Cassis**, der nach seiner europäischen Resetknopf-Bruchlandung brutal mit der Realität konfrontiert wurde, und dessen **Chefdiplomat Roberto Balzaretto** konnten nur noch den Scherbenhaufen aufwischen. Dies taten sie im Rahmen der noch vorhandenen Möglichkeiten gut, aber dennoch mit erheblichen Gefahren für die Schweiz.

Die **Keypoints**, welche die politische Debatte beschäftigen sind: die **flankierenden Massnahmen (Flam)** zum Schutz der Arbeitsbedingungen in der Schweiz und die **Umsetzung von rechtlichen Anpassungen** (Schiedsgericht, EuGH) und die **Art der Streitschlichtung** zwischen der EU und der Schweiz im Zusammenhang mit den bilateralen Verträgen. Diese Themengebiete sind bis heute hart umkämpft und Gegenstand parteipolitischer Auseinandersetzungen.

Durch die **flankierenden Massnahmen (Flam)** verpflichtet sich ein ausländischer Arbeitgeber zur Einhaltung von minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen gemäss den anwendbaren schweizerischen Vorschriften. Diese Massnahmen garantieren Arbeitgebern und Unternehmern gleich lange Spiesse im Wettbewerb mit Firmen, welche aus der EU in der Schweiz tätig werden wollen. Vor allem die Grenzregionen sind von diesen Massnahmen besonders abhängig.

Mit dem InstA wird das Prinzip der **dynamischen Aktualisierung der bilateralen Marktzugangsabkommen** angepasst, das heisst, vor allem die rechtlichen Grundlagen zwischen der EU und der Schweiz werden regelmässig angepasst. Sollte der Anpassungsprozess nicht funktionieren, wird ein **Streitschlichtungsmechanismus** (der vom umstrittenen Schiedsgericht behandelt wird) initiiert, durch welchen beide Parteien ihre Rechtsansprüche geltend machen können.

## Analyse

### Der Bundesrat

Im Zuge der letzten 6 Jahre Verhandlungen zwischen der EU und der CH um das InstA hat man den Eindruck, dass nicht alles auf politisch diplomatischer Ebene erreicht wurde, was vielleicht möglich gewesen wäre. Erst mit BR Cassis und seinem Team wurden entscheidend Nägel mit Köpfen gemacht. Es bleibt zu vermuten, dass für die Schweiz mehr erreichbar gewesen wäre.

Die Rolle des Gesamtbundesrates erscheint mir dabei sehr schwach. Dies nicht nur im Hinblick auf das InstA, sondern ganz allgemein im strategischen Verhalten in den Verhandlungen mit der EU. Die diversen Auftritte unserer Regierungsvertreter waren unsicher und daher auch von wenig Erfolg gekrönt. Schwammig, um nicht zu sagen irreführend, war die Kommunikation mit der Bevölkerung. Trotz mehrerer Voten und Bekundungen des Souveräns gegen einen Beitritt oder eine andere Form engerer Anbindung an die EU, hat sich unsere Regierung zu oft auf die Seite der EU Vertreter gestellt und manchmal sogar den Volkswillen missachtet.

Insgesamt machte der Gesamtbundesrat strategisch und taktisch keinen guten Eindruck. In der Aufarbeitung des InstA Ende 2018 hinterliess er gar einen überforderten, ratlosen Eindruck. Für eine Staatsregierung ungenügend. Für das Stimmvolk enttäuschend. Es scheint, dass innerhalb des BR Gremiums keine Einheit herrscht. Die Landesregierung hat so sehr viel an Glaubwürdigkeit und Vertrauen in der Bevölkerung verloren. Leadership und klare politische Kommunikation sind gefordert. Unser Kollegialgremium muss dies in Zukunft umgehend verbessern.

### **Die roten Linien – die flankierenden Massnahmen**

Die Roten Linien, welche der BR mit den flankierenden Massnahmen verknüpft, sind für Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Schweiz ein existentiell wichtiger Schutz. Wir wissen alle, dass die Lohnunterschiede und Lebenserhaltungskosten in all unseren Nachbarländern enorm niedriger sind als in der Schweiz. Man kann von ca. 50% ausgehen. Dass dies bei einer Aufgabe der Flam erhebliche Auswirkungen auf den Schweizer Heimmarkt hätte, versteht sich von selbst. Fragen Sie die Detailhändler in den Grenzgebieten, was dieser Unterschied für sie und ihr Business bedeutet. Die Grenzregionen sind deswegen heute schon extrem unter Druck. Amtliche Arbeitskontrollen (die viel zu selten durchgeführt werden) decken immer wieder arbeitsrechtliche Vergehen auf (besonders in der Baubranche). Der Verzicht auf die Flam würde unser gesamtes Schweizerisches Lohnsystem torpedieren. Dies geschieht schon seit ein paar Jahren mit den systematischen Anstellungen der sogenannten ausländischen Fachkräfte, die im Übrigen kaum besser ausgebildet sind als Schweizer Arbeitskräfte, aber unbestritten weniger kosten als Schweizerinnen und Schweizer.

### **Die dynamische Rechtsübernahme**

Die institutionellen Rahmenbedingungen, welche im InstA festgehalten sind, werden das politische System der Schweiz grundlegend verändern. Mit dem InstA wird das Prinzip der dynamischen Aktualisierung der bilateralen Marktzugangsabkommen (d.h. rechtliche Grundlagen werden regelmässig angepasst) sowie ein Streitschlichtungsmechanismus (der vom umstrittenen Schiedsgericht behandelt wird) eingeführt, durch welchen beide Parteien ihre Rechtsansprüche geltend machen können. Dadurch soll das InstA Rechts- und Planungssicherheit für Schweizer Unternehmen sowie für Bürgerinnen und Bürger schaffen und garantiert deren EU-Marktzugang und schützt vor Diskriminierung gegenüber der EU-Konkurrenz. Schon heute übernimmt die Schweiz sehr oft die rechtlichen Vorgaben der EU, insbesondere im wirtschaftsrechtlichen Sektor. Das bedeutet, dass die Schweiz sehr viel EU Recht übernimmt. Dies hat einschneidende Folgen bei Unstimmigkeiten zwischen EU und CH Recht, wenn wir das InstA unterzeichnen.

Besteht ein Dissens über eine rechtliche Angelegenheit zwischen der EU und der Schweiz, wird ein bestimmtes Streitschlichtungsverfahren eingeleitet. Jede Partei kann zunächst den betroffenen

Gemischten Ausschuss mit einer Streitigkeit beauftragen. Findet dieser innerhalb von drei Monaten keine Lösung, kann jede Partei die Einsetzung eines paritätischen Schiedsgerichts verlangen. Dieses besteht aus je der gleichen Zahl von Schiedsrichtern, die von der Schweiz bzw. von der EU ernannt werden. Handelt es sich bei der Streitsache um EU Recht (und dies ist, wie schon erwähnt, sehr oft der Fall) ist der Europäische Gerichtshof (EuGH) automatisch und abschliessend zuständig. Das heisst, der EuGH entscheidet letztinstanzlich. Automatisch deshalb, weil nur der EuGH die Oberhoheit über die Auslegung des EU Rechts hat. Die Schweiz muss dann diesen Entscheid akzeptieren. Dies geschieht auch dann, wenn die Schweizerischen Stimmbürgerinnen und Stimmbürger an der Urne einen Entscheid fällen, der gegen EU Recht verstösst. Dann wird dieser durch den EuGH überstimmt. Das heisst, unser politisches System, die direkte Demokratie, wird dadurch stark eingeschränkt und in gewissen Fällen sogar ausser Kraft gesetzt.

Das Schiedsgericht ist in Tat und Wahrheit nur der Handlanger des EuGH. Kleinere Konflikte oder juristische Unebenheiten werden im Vorfeld im Gemischten Ausschuss erledigt. Die dicken Fische, sprich: die richtigen Probleme, und die wird es garantiert geben, landen beim Schiedsgericht. Und, mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit wird das Schiedsgericht den Fall an den EuGH weiterleiten, da mit ebensolch grosser Wahrscheinlichkeit EU Recht durch das Problem betroffen sein wird. Das bedeutet, dass das letztinstanzliche Gericht, welches über die Streitsache zwischen der EU und der Schweiz entscheidet, das Gericht der EU sein wird: der EuGH. Dieser Punkt wird von schweizerischer Seite unterschätzt oder von den Verantwortlichen schöngeredet. Er ist aber der entscheidende Stolperstein in diesem Abkommen. Nichts gegen die Redlichkeit des EuGH, aber das Gericht der Gegenseite bleibt das Gericht der Gegenseite.

Hinzu kommt, dass gewisse Punkte, wie z.B. die Unionsbürgerrichtlinie oder staatliche Subventionen etc. nicht abschliessend geregelt sind. Wir wissen, dass die EU ihren Einfluss eher vergrössern will. Mit diesem InstA hat die Schweiz rechtlich keine Handhabe gegen zukünftige Forderungen der EU. Selbstverständlich hat die Schweiz jederzeit die Möglichkeit Nein zu sagen, aber die Folgen wären nicht erfreulich und unrealistisch.

Das InstA ist eine Art trojanisches Pferd der EU und für die Schweiz in dieser Form nicht akzeptabel. Die rechtlichen Nachteile überwiegen zu stark und sind für die Zukunft eine zu grosse Last. Die Schweiz wäre am Gängelband der EU und hätte nichts zu sagen. Hier muss die EU nachbessern, weil es eine eindeutige Übervorteilung der EU gegenüber der Schweiz wäre. Nebst dem, dass die Schweiz jährlich über 1 Milliarde SFR an die EU zahlt. Fazit: Dieses Abkommen ist die noch schlechtere Variante als der Beitritt zur EU. Einen Beitritt zur EU wollen aber weder die Mehrheit der Stimmbevölkerung noch die schweizerischen Parteien. Da beide Parteien an einer vernünftigen Zusammenarbeit interessiert sind, müssen Nachverhandlungen folgen. Die Argumente, wer auf wen angewiesen ist, sollte man beiseitelassen. In Europa ist jeder auf jeden angewiesen und in der EU mehr denn je. Eine freiheitlich funktionierende Schweiz bringt Europa und der EU mehr Stabilität als eine politisch annektierte.