

# Neue Zürcher Zeitung

KOMMENTAR

## Ein bilateraler Marschhalt oder: Das Ende der Schweiz Lebenslüge

Das Verhältnis der Schweiz zur EU treibt auf eine Krise zu. Um diese zu überwinden, muss die Europapolitik von der mutlosen Debatte über Meldefristen zu den strategischen Fragen zurückfinden.

---

René Höltschi  
31.8.2019, 05:30 Uhr

«Never let a good crisis go to waste» (Verschwende niemals eine gute Krise): Das angelsächsische Sprichwort könnte für die Schweiz bald ungewollte Aktualität entfalten. Ihr Verhältnis zu ihrem wichtigsten Wirtschaftspartner, der EU, schlittert soeben in eine Krise. Nach rund fünfjährigen Verhandlungen ist die Unterzeichnung des institutionellen Rahmenabkommens (InstA) in die Ferne gerückt. Beide Seiten haben die Hoffnung aufgegeben, den [Vertragsentwurf](#) wie einst geplant vor Ende Oktober, dem Ende der Amtszeit der derzeitigen EU-Kommission, zu paraphieren. Zwar [hatte der Bundesrat im Juni erklärt](#), den Vertrag unterzeichnen zu wollen, wenn in den Bereichen Lohnschutz, staatliche Beihilfen und Unionsbürgerrichtlinie «Klärungen» möglich seien. Doch statt darüber rasch mit der EU zu reden, flüchtete er sich abermals in innenpolitische Konsultationen.

ANZEIGE



InRead Invented By Teads

## Unvermeidlicher Marschhalt

Nun scheint ein Marschhalt unvermeidlich. In Brüssel wird sich die neue EU-Kommission unter Führung von Ursula von der Leyen zuerst einarbeiten müssen, und es steht mit dem Brexit Dringenderes an. In der Schweiz wird nach den Parlamentswahlen bald schon die [Begrenzungsinitiative](#) der SVP die Europadebatte dominieren. Sie kommt 2020 zur Abstimmung und verlangt eine Ausserkraftsetzung des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU. Im Falle ihrer Annahme droht wegen der Guillotineklausel ein Ende weiterer bilateraler Verträge. Der Scherbenhaufen wäre komplett, ein Rahmenabkommen überflüssig.

Erst nach einer Ablehnung dieser Initiative wird sich realistischere Weise ein neues Zeitfenster für das InstA öffnen. Zugleich dürfte sich die von Brüssel mit dem Entzug der [Börsenäquivalenz](#) eingeläutete Erosion des bilateralen Verhältnisses fortsetzen, solange sich Bern nicht zum Abkommen bekennt. Die EU könnte etwa die [Aktualisierung des Abkommens über technische Handelshemmnisse](#) verweigern, den [Zugang zu Forschungsprogrammen begrenzen](#) und das [Stromabkommen](#) in der Tiefkühltruhe lassen. Beschleunigt wird das Zerwürfnis, falls die Schweiz ihrerseits die nächste [Kohäsionsmilliarde](#) für strukturschwache EU-Staaten zurückbehält.

## Mitverantwortung der «Ja, aber»-Parteien

Freuen kann all das nur die SVP, der jedes Rahmenabkommen ein Greuel ist und die auch die Bilateralen zu opfern bereit ist. Die Sozialdemokraten als Bremser am anderen Ende des politischen Spektrums hingegen werden sich fragen müssen, ob die Länge der Voranmeldefrist für Arbeitnehmer, die EU-Firmen in die Schweiz entsenden, tatsächlich wichtiger ist als Arbeitsplätze in der Exportwirtschaft. Mitverantwortung tragen auch die «Ja, aber»-Parteien zwischen diesen Polen, die sich in mutlosen Detaildebatten verloren haben. Ähnliches gilt für den Bundesrat, der weder die Führungskraft noch die Einigkeit aufbrachte, den Vertragsentwurf dem Parlament und dem Volk vorzulegen. Gewiss, gegen kumulierten Widerstand von SVP und SP ist schwer anzukommen. Doch in Volksabstimmungen hat der bilaterale Weg immer wieder Unterstützung gefunden. Die Bevölkerung spürt dessen Nutzen für den Wohlstand des Landes besser als manch ein Politiker.

Wie geht es weiter? Fatal wäre es, würde die Schweiz [einmal mehr](#) die Entschlossenheit der Europäer unterschätzen. Der Streit um das InstA ist nicht einfach eine weitere Friktion. [Seit 2008](#) macht die EU klar, dass sie mit dem bilateralen Weg, der Schweizer Teilnahme an Teilen des EU-Binnenmarkts über sektorale Verträge, nicht mehr zufrieden ist: Erstens erfolge die Anpassung des Schweizer Rechts an neues Binnenmarktrecht schleppend bis gar nicht, zweitens fehle ein Streitschlichtungsverfahren. Das Rahmenabkommen soll diese Probleme angehen. Für die EU ist [schon das eine Konzession](#): Den Briten hat sie beschieden, den Binnenmarkt gebe es nur im Gesamtpaket, eine sektorweise Teilnahme à la carte sei ausgeschlossen.

Ob man diesen EU-Kurs mag oder nicht: Er entspringt nicht nur dem Starrsinn einiger «Ayatollahs» in der Kommission, sondern wurde von den Mitgliedstaaten und vom Europaparlament auch wiederholt bestätigt. Erst [im Februar hielten die EU-Staaten fest](#), eine Einigung über den Rahmenvertrag komme nur auf Grundlage des vorliegenden Texts infrage und ohne Einigung sei kein weiterer Marktzugang möglich. Dies [bindet auch Frau von der Leyen](#). Darauf zu setzen, dass sie auf ein Abkommen verzichte oder substanzielle weitere Zugeständnisse mache, wenn Bern nur lange genug auf Zeit spiele, ist entweder blauäugig oder fahrlässig.

WERBUNG



The advertisement features a young orangutan in a natural setting, framed as if on a tablet. The text 'Die Welt der Tiere entdecken.' is prominently displayed in a dark brown banner at the bottom of the image. The 'MIGROS' logo is in the top right corner, and 'Animal Planet Mania' is written on a yellow ribbon at the bottom right of the orangutan photo.

inRead invented by Teads

## Der Status quo ist nicht im Angebot

Da die EU zur Fortsetzung des Status quo nicht mehr bereit ist, muss die Schweiz das bilaterale Verhältnis ebenso grundsätzlich überdenken wie einst nach dem EWR-Nein. Im Wesentlichen hat sie vier Optionen. Sie kann, erstens, das InstA doch noch akzeptieren und damit den Marktzugang à la carte absichern. Alles in allem ist das Verhandlungsergebnis besser als sein Ruf. Die Unterhändler haben der EU wichtige Zugeständnisse abgerungen, der erwähnte Klärungsbedarf bezieht sich auf mindere Probleme. Das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» gilt auch in der EU, und wer zu seiner Durchsetzung auf einer achttägigen Meldefrist beharrt, lebt entweder im Zeitalter der Postkutschen und [Velokuriers](#), oder es geht ihm um Schikanen für Konkurrenten. Etwas mehr [Disziplin bei der Vergabe von Subventionen](#) täte der Schweiz aus liberaler Sicht nur gut. Gegen einen Missbrauch der Unionsbürgerrichtlinie für «Sozialtourismus» schliesslich sind [Gegenmassnahmen zulässig](#), wie die EU-Rechtsprechung zeigt.

Tiefer geht die Frage der nationalen Souveränität. Auch wenn wir es gerne verdrängen: Der bilaterale Weg war von Anfang an mit Souveränitätsverzicht verbunden, da er einer Passivmitgliedschaft im Binnenmarkt gleichkommt. Damit in einem solchen Markt alle Akteure mit gleich langen Waffen fechten, braucht es eine Rechtsharmonisierung, die teils auf der vertraglich vereinbarten und überwachten Gleichwertigkeit nationaler Regeln und teils auf gemeinsamen Regeln beruht. Und da es die Schweiz ist, die am EU-Binnenmarkt teilnehmen will, und nicht umgekehrt, sind die gemeinsamen Regeln jene der EU, beschlossen und ausgelegt von EU-Organen.

Ändern würde mit dem Rahmenvertrag nur die Umsetzung dieses Prinzips, mit Regeln zur Rechtsübernahme und zur Streitschlichtung. Eine solche «Verrechtlichung» der Beziehungen ist auch im Interesse der Schweiz, weil sie als Juniorpartner eher auf den Rechtsweg angewiesen ist als die EU, die notfalls zur Brechstange greifen kann. Die Schweiz würde weiterhin selbst über die Übernahme von neuem Binnenmarktrecht entscheiden. Übernimmt sie nicht, kann die EU die Streitschlichtung aktivieren. Fällt diese zuungunsten Berns aus, kann Brüssel Gegenmassnahmen ergreifen. Doch diese müssten verhältnismässig sein und könnten im Gegensatz zu heute vor einem Schiedsgericht angefochten werden. So gesehen, würde die Souveränität eher gestärkt als geschwächt.

Ohne InstA bleiben der Schweiz angesichts der drohenden Negativspirale mittelfristig drei Alternativen. Sie kann sich in den EWR flüchten, der mehr Integration, aber ebenfalls keine Mitentscheidungsrechte bietet. Will sie gleichberechtigt mitentscheiden, muss sie der EU beitreten – wofür sich erst recht keine politische Mehrheit abzeichnet. Stellt sie umgekehrt die nationale Souveränität über alles, muss sie auf die Teilnahme am Binnenmarkt verzichten. Letzteres gilt auch im Falle einer Annahme der Begrenzungsinitiative. Ein ausgebautes Freihandelsabkommen nach dem Vorbild des EU-Kanada-Vertrags könnte dann aber [nur Teile des derzeitigen Marktzugangs retten](#), da es nicht auf einer Rechtsharmonisierung beruhen würde.

Eine ehrliche Debatte über diese Optionen ist schmerzhaft, weil sie die Schweizer Lebenslüge zerstört, dass volle Souveränität und umfassende Binnenmarkt-Teilnahme kombinierbar seien. Aber sie ist nötig, um die strategischen Weichen in Kenntnis der Sachlage stellen zu können. Im besten Fall folgt daraus eine pragmatische Mehrheit für das Rahmenabkommen, allenfalls ergänzt um einige Erklärungen. Der bilaterale Marschhalt gibt für diese Flurbereinigung Zeit, die Erosion des bilateralen Verhältnisses sorgt für Druck. Diese Krise darf die Schweiz nicht verschwenden.

*Sie können dem Wirtschaftsredaktor René Höltschi auf [Twitter](#) folgen.*

ERKLÄRT

## Was Sie über das Rahmenabkommen mit der EU wissen müssen



Am Freitag, den 7. Juni 2019, hat der Bundesrat das weitere Vorgehen zum geplanten Rahmenabkommen der Schweiz mit der EU festgelegt. Am 18. Juni hat die EU mangelnden Fortschritt festgestellt. Worum geht es und wie geht es weiter?

René Höltschi, Tobias Gafafer / 1.7.2019, 18:00

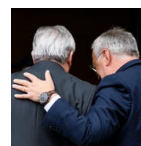
## Brüssel soll warten – die Schweiz schiebt den Rahmenvertrag auf die lange Bank



Nicht einmal Aussenminister Ignazio Cassis glaubt noch daran, dass Bern sich mit der amtierenden EU-Kommission beim Rahmenvertrag einigen kann. Die Gewerkschaften freuen sich. Wirtschaftsvertreter rechnen mit ungemütlichen Zeiten.

Fabian Schäfer, Tobias Gafafer / 9.8.2019, 05:30

## Die Schweiz fällt in Brüssel zwischen Stuhl und Bank



EU-Kommissions-Präsident Juncker glaubt nicht mehr an einen Durchbruch beim Rahmenabkommen, und seine designierte Nachfolgerin von der Leyen hat andere Sorgen. Die Schweiz könnte ein paar Monate Zeit gewinnen, doch die Gefahr einer bilateralen Negativspirale bleibt bestehen.

Niklaus Nuspliger, Brüssel / 16.8.2019, 05:30

## Wie man (nicht) mit der EU verhandeln sollte

So unterschiedlich die Substanz der Verhandlungen der EU mit der Schweiz, Grossbritannien oder Griechenland ist, so gross sind manche Parallelen in Ablauf und Taktik. Sechs Lehren lassen sich ziehen.



René Höltschi, Brüssel / 17.11.2018, 11:45

---

Copyright © Neue Zürcher Zeitung AG. Alle Rechte vorbehalten. Eine Weiterverarbeitung, Wiederveröffentlichung oder dauerhafte Speicherung zu gewerblichen oder anderen Zwecken ohne vorherige ausdrückliche Erlaubnis von Neue Zürcher Zeitung ist nicht gestattet.