

Auswege aus dem bilateralen Dickicht gesucht

Die Schweiz und die Europäische Union sind sich über die Zukunft der Zusammenarbeit nicht einig

MARIANNE TRUTTMANN, Brüssel

Der gestern im Bundesrat diskutierte Aussenpolitische Bericht stellt den bilateralen Weg infrage. Denn die Schweiz übernimmt zwar einen gewichtigen Teil des EU-Rechts, darf aber kaum mitbestimmen. Abhilfe schaffen könnte ein neues Rahmenabkommen.

Der in der Schweiz als «Königsweg» gepriesene bilaterale Weg stösst an Grenzen. Weil sich die Gesetze sowohl in der EU als auch in der Schweiz ständig weiterentwickeln, wird es immer schwieriger, das Netz von 20 wichtigen und mehr als 100 sekundären Verträgen auf den neuesten Stand zu bringen. Aus der Schweiz und in geringerem Ausmass aus der EU tauchen zudem ständig neue Forderungen nach weiteren Abkommen auf.

Erkannt würde das Problem auf beiden Seiten, aber bei den Lösungsansätzen gehen die Vorstellungen der Schweiz und der EU auseinander. Wie sich die EU das weitere Vorgehen vorstellt, haben die EU-Aussenminister im Dezember letzten Jahres klar festgelegt. Man freue sich über die Vertiefung der Partnerschaft mit der Schweiz, hielten sie damals fest. Die EU erinnerte jedoch daran, dass die Teilnahme am Binnenmarkt «eine einheitliche und gleichzeitige Anwendung und Auslegung des sich ständig weiterentwickelnden gemeinschaftlichen Besitzstands erfordert.» Die EU fordert also, dass die Schweiz bei neuen Abkommen mit der EU automatisch das EU-Recht (acquis) übernimmt und bestehende Abkommen an EU-interne Weiterentwicklungen anpasst.

Die Schweizer Vorstellungen über die Perspektiven des bilateralen Wegs, wie sie im jüngsten aussenpolitischen Bericht des Bundesrats dargestellt werden, lassen sich nicht auf einen so einfachen Nenner bringen. Der bilaterale Weg könne nur fortgesetzt werden, wenn die Schweiz an der Entscheidungsfindung in der EU teilnehmen kann, wird als Bedingung

formuliert. Zudem müsse er aussenpolitisch machbar sein und die wirtschaftlichen Standortvorteile müssten dabei gewahrt bleiben.

UNTERSCHIEDE. Bisher ist die Schweizer Beteiligung an der EU-Entscheidungsfindung unterschiedlich geregelt.

- > Viele bilaterale Verträge sind statisch, das heisst, sie entsprechen dem EU-Recht beim Abschluss des Vertrags. Ändert die EU ihr Recht, legt sie die Neuregelung nach Inkrafttreten dem Gemischten Ausschuss Schweiz-EU vor. Häufig übernimmt die Schweiz die Neuregelung freiwillig, andernfalls würde etwa bei Binnenmarktregeln ein Handelshemmnis entstehen.
- > Beim Schengen-Vertrag muss die Schweiz die Weiterentwicklung des EU-Rechts übernehmen. Sie kann sich aber bereits bei der Ausarbeitung des neuen Rechts sowie an Weiterentwicklungen beteiligen, das heisst, sie sitzt beim Schengen-Ausschuss am Tisch der Minister aus den Schengen-Staaten. Lehnt die Schweiz, etwa mit einem Referendum, eine Schengen-Weiterentwicklung ab, zerfällt das ganze Abkommen.
- > Ein innovatives Modell der Teilnahme an der EU-Rechtsentwicklung konnte die Schweiz bei der Voranmeldepflicht für grenzüberschreitende Warentransporte (24-Stunden-Regel) durchsetzen. Hier fällt das Abkommen nicht dahin, wenn die Schweiz eine Weiterentwicklung nicht akzeptiert. Die EU kann aber von der Schweiz Ausgleichsmassnahmen verlangen, wobei ein Schiedsgericht darüber entscheiden muss, ob sie verhältnismässig sind. Die Schweiz ist an der Erarbeitung von neuen Vorschriften beteiligt, wobei sich diese bei diesem sehr technischen Dossier vor allem in Expertengremien und kaum auf politischer

Ebene abspielt.

Die bei der 24-Stunden-Regel angewandten Prinzipien möchte die Schweiz in laufenden und künftigen Verhandlungen für andere bilaterale Dossiers durchsetzen. Um die Beziehungen mit der EU zu vereinfachen, prüft der Bundesrat zudem ein Rahmenabkommen mit der EU. Ein solches haben die EU-Aussenminister im Dezember zwar begrüsst, aber eine hohe Latte gesetzt: «Ein solches Abkommen sollte auch die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands bei allen Abkommen sowie einen Mechanismus beinhalten, mit dem die regelmässige Aktualisierung und einheitliche Auslegung dieser Abkommen gewährleistet wird.» Von einer Schweizer Teilnahme am EU-Entscheidungsprozess, den sich die Schweiz erhofft, findet sich da wenig.

BEITRITT THEMATISIERT. «Der bilaterale Weg darf nicht zu einer De-facto-Mitgliedschaft ohne Stimmrecht führen», heisst es im aussenpolitischen Bericht. Tatsächlich weisen Experten wie Professor Thomas Cottier darauf hin, dass in der Schweiz etwa die Hälfte des neuen Rechts von der EU geprägt ist, wobei 15 Prozent Teil von der EU übernommen werden. Wie die Schweiz tatsächlich effektiv an den EU-Entscheidungen teilnehmen könnte, wird im aussenpolitischen Bericht nur kurz angetippt. Bei neuen Integrationsschritten stelle sich die Frage nach dem geeigneten Instrument «und dazu gehört auch ein Beitritt», heisst es im Bericht, der mehr Fragen stellt als Antworten gibt.

Europa wird Thema

DISKUSSION. Im Aussenpolitischen Bericht 2009 stellt der Bundesrat ein Rahmenabkommen für alle bilateralen Verträge mit der EU zur Diskussion. Damit soll die Rechtssicher-

heit der bilateralen Verträge insgesamt gesichert werden. Darüber hinaus hält der Bundesrat fest, allenfalls sei sogar

der EU-Beitritt eine «Option für die Schweiz». Dann nämlich, wenn die Schweiz bei

künftigen Verträgen nicht mehr genügend Mitbestimmungsrechte erhalten sollte. mfu