

Bern, 29. März 2019

## **Konsultation: Institutionelles Rahmenabkommen mit der Europäischen Union**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat führt gegenwärtig eine Konsultation zum derzeitigen Verhandlungsergebnis zum institutionellen Rahmenabkommen (InstA) zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) durch. Im nachfolgenden Schreiben legt die CVP Schweiz ihre Grundhaltung zu den bilateralen Beziehungen mit der EU sowie die festgestellten Problemfelder innerhalb des Vertragsentwurfes des InstA vor. Weiter stellt die CVP konkrete Forderungen an den Bundesrat und bringt ebenfalls Lösungsansätze ins Spiel, mit welchen ein Abkommen innenpolitisch Mehrheiten finden könnte.

### **Grundhaltung zu den bilateralen Beziehungen mit der EU**

Gute Beziehungen zu unseren Nachbarländern und zur EU sind für die Schweiz von zentraler Bedeutung. Als Exportland hat die Schweiz ein vitales Interesse an offenen Märkten und an der Fortführung der guten Beziehungen mit der EU und ihren Nachbarländern. Die CVP hat sich deshalb stets für den bilateralen Weg eingesetzt, der vom Volk bei Abstimmungen mehrmals bestätigt wurde. Die EU ist für die Schweiz als Handelspartnerin von grösster Bedeutung. Die bilateralen Verträge sichern und garantieren uns Freiheit und Souveränität. Um den bilateralen Weg zu konsolidieren und weiterführen zu können, befürwortet die CVP den Grundsatz eines Rahmenabkommens mit der EU. Dieses soll die Spielregeln für Marktzugangsbereiche institutionalisieren, stabile Verhältnisse mit der EU sichern und Rechtssicherheit für die Unternehmen schaffen. Die Schweiz ist ein freies und souveränes Land mitten in Europa. Damit sie dies weiterhin bleibt, schliesst die CVP eine EU-Mitgliedschaft aus.

Bereits als das Parlament im Herbst 2013 zum Verhandlungsmandat konsultiert wurde, hat die CVP drei Kernbedingungen gestellt:

- Die Schweiz soll keine Verträge abschliessen, welche die Souveränität der Schweiz einschränkt;
- Die Schweiz soll sich nicht verpflichten, EU-Recht automatisch zu übernehmen;
- Die Schweiz soll sich dem Europäischen Gerichtshof (EuGH), in dem sie nicht vertreten ist, nicht unterstellen lassen.

## **Institutionelles Rahmenabkommen: Forderungen an den Bundesrat**

Aus Sicht der CVP weist der vorliegende Vertragstext verschiedene Mängel auf. Damit ein solches Abkommen überhaupt im Parlament und in einer Volksabstimmung mehrheitsfähig wird, fordert die CVP konkrete Verbesserungen. Aus diesem Grund koppelt die CVP ihre Unterstützung für das Abkommen an konstruktive Forderungen. Die CVP sieht jetzt den Bundesrat in der Pflicht, Verantwortung zu zeigen und für die Schweiz nachzuverhandeln.

Um den vorliegenden Entwurf des InstA mehrheitsfähig zu gestalten, sind aus Sicht der CVP folgende vier Punkte zu klären, bzw. zu verbessern:

### **1) Die Unionsbürgerrichtlinie**

Im Vertragsentwurf findet die Unionsbürgerrichtlinie (UBRL) keine Erwähnung, d.h. der Schweiz wird im Vertrag keine explizite Ausnahme zugestanden. Aus Sicht der CVP stellt die UBRL keine Weiterentwicklung der Personenfreizügigkeit dar, weshalb die Schweiz sie nicht übernehmen muss. Offenbar bewertet die EU dies anders und wünscht, dass die Schweiz die UBRL übernimmt. Das bedeutet, dass bei Differenzen mit der EU in Bezug auf deren allfällige Übernahme, der vorgesehene Streitbeilegungsmechanismus zur Anwendung kommt. Inhaltlich sind für die CVP verschiedene Punkte der UBRL besonders problematisch (Ausbau der Sozialhilfeansprüche, restriktive Bedingungen für Ausschaffungen, Daueraufenthaltsrecht ab 5 Jahren Aufenthalt).

Die CVP fordert deshalb, dass die Unionsbürgerrichtlinie explizit aus dem Anwendungsbereich des InstA ausgeschlossen wird. Dies könnte z.B. in einer gemeinsamen verbindlichen Absichtserklärung in einem sogenannten Annex zusätzlich zum eigentlichen Vertragstext geregelt werden.

### **2) Streitbeilegung: Rolle des EuGHs**

Es ist zu begrüßen, dass eine Lösung mit einer Streitschlichtung gefunden wurde, mit der die Interessen der Schweiz durch einen Schweizer Richter gewahrt werden. Wirft die Streitigkeit jedoch eine Frage der Auslegung oder Anwendung von EU-Recht auf, deren Klärung für die Beilegung der Streitigkeit notwendig ist, beauftragt das Schiedsgericht den EuGH. Das Schiedsgericht legt den Streit gestützt auf die Auslegung des EuGHs bei. Der Entscheid des EuGH ist in diesem Fall für das Schiedsgericht verbindlich. Diesem Einbezug des EuGHs steht die CVP kritisch gegenüber.

Die CVP fordert deshalb, dass die genaue Rolle des EuGHs noch präziser dargestellt wird. Der EuGH soll bei der Auslegung oder Anwendung von EU-Recht nicht den Schlussentscheid haben.

### **3) Staatliche Beihilfen**

Die inhaltlichen Bestimmungen zu den staatlichen Beihilfen im InstA werden, mit Ausnahme des Bereichs des Luftverkehrs, auf nicht direkt anwendbare Grundsätze beschränkt, welche den Rahmen für die konkrete Beihilferegulierung in den sektoriellen Abkommen setzen. Hier ist aus Sicht der CVP ein Auslegungsvorbehalt notwendig, u.a. für Bereiche, die in kantonaler Souveränität liegen (Steuergesetzgebung und -regelungen, kantonale Beteiligungen Stromkonzerne & Investitionssicherheit, Staatsgarantien). Es dürfen keine horizontalen Bestimmungen zu Staatsbeihilfen erlassen werden, sondern nur spezifische Bestimmungen, die in den sektoriellen Marktzugangsabkommen ihre Wirkung entfalten. Andernfalls öffnet sich

in der Verknüpfung des InstA und des FHA ein Einfallstor für die Implementierung des EU-Beihilfenrechts in der Schweiz.

Die CVP fordert deshalb, dass die Problematik der staatlichen Beihilfen geklärt wird und dass Auslegungsvorbehalte für Bereiche in kantonaler Souveränität geschaffen werden.

#### **4) Flankierende Massnahmen / Lohnschutz**

Für die CVP steht eine Aufweichung des Schutzniveaus oder der Kontrollen zulasten der inländischen Arbeitskräfte und der KMU nicht zur Debatte. Allfällige Änderungen bei den FLaM kommen nur dann in Frage, wenn das Schutzniveau der Schweizer Löhne und der hiesigen Arbeitsbedingungen garantiert wird. Die CVP erachtet die Anpassungen der flankierenden Massnahmen bezüglich Vormeldefrist und Kautionspflicht als besonders kritisch. Hier soll eine Lösung gefunden werden, um den schweizerische Lohnschutz und die Funktionsweise der paritätischen Kontrollorgane garantieren zu können. Aus Sicht der CVP könnten die Anpassungen allerdings durch effizientere Verfahren (digitale Voranmeldung), durch erheblichen Verschärfung der Sanktionen bei Missbräuchen und allenfalls durch eine verlängerte Übergangsregelung etwas ausgeglichen werden. Die diesbezüglichen sozialpartnerschaftlichen Kontrollmechanismen und allfälligen Kompensationsleistungen sind noch auszuhandeln.

Die CVP fordert deshalb, dass eine Lösung gefunden wird, die den schweizerische Lohnschutz und die Funktionsweise der paritätischen Lohnkontrollorgane garantieren kann.

### **Gesetzliche Grundlage zur Genehmigung und Umsetzung des InstA in der Schweiz <sup>1</sup>**

Ein zentrales Anliegen der CVP im Falle einer Unterzeichnung des institutionellen Rahmenabkommens mit der EU ist die Schaffung einer neuen gesetzlichen Grundlage, die dem Parlament, Volk und Kantonen das Recht auf eine frühzeitige Mitsprache- und Entscheidungsrecht bei der dynamischen Übernahme von EU-Recht einräumt.

Beschliesst der Bundesrat, das institutionelle Rahmenabkommen mit der EU zu unterzeichnen, fordert ihn die CVP auf, dem Parlament gleichzeitig eine solche gesetzliche Grundlage zu unterbreiten. Somit wäre gewährleistet, dass die demokratische Verankerung eines institutionellen Rahmenabkommens gefestigt, die Frage über die frühzeitige Zuständigkeiten des Parlaments und des Stimmvolkes in der Rechtsentwicklung geklärt und die Akzeptanz gestärkt wird.

In Ergänzung zu den üblichen parlamentarischen Konsultations- und Mitwirkungsverfahren sollte diese gesetzliche Grundlage folgende Elemente beinhalten:

- 1) Information und Mitwirkung der Kantone (gemäss Art. 55 BV);
- 2) Genehmigung der Haltung der schweizerischen Delegation im Gemischten Ausschuss über die Integration eines Rechtserlasses der EU in einem der betroffenen sektoriellen Abkommen (vgl. Art. 13 Abs. 2 des InstA) auf Basis eines referendumsfähigen Bundesbeschlusses.

So erhält die Schweiz ein Instrument, um unabhängig von der EU bei der dynamischen Übernahme von EU-Recht und der Streitbeilegung Einfluss zu nehmen.

---

<sup>1</sup> Siehe Motion [19.3167](#) der CVP-Fraktion vom 20. März 2019

Für die CVP steht nun in erster Linie der Bundesrat in der Verantwortung, sich nach den Konsultationen klar zum vorliegenden Abkommensentwurf zu positionieren und über das weitere Vorgehen zu entscheiden. Es liegt am Bundesrat die Interessen der gesamten Schweiz gegenüber der EU zu verteidigen und die zentralen Forderungen im Interesse aller auf den Verhandlungstisch zu legen.

#### CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Gerhard Pfister  
Präsident der CVP Schweiz

Sig. Gianna Luzio  
Generalsekretärin CVP Schweiz