



Jugendsession 2018

08.–11. November 2018

>Dossier

Schweiz und Europa

Autor: Fabien Robyr

Inhaltsverzeichnis

Einführung.....	4
Rechtliche Grundlagen.....	4
Schweiz und EU – angespannte Beziehung?	5
Die sogenannte Selbstbestimmungsinitiative.....	6
Das institutionelle Abkommen und die Börsenäquivalenz.....	7
Anhang.....	8
Bibliografie	9
Abbildungsverzeichnis.....	10

Einführung

Die Schweiz ist ein kleines Land im Herzen des europäischen Kontinents. So zentral die Lage auch ist – das Land hat politisch stets einen besonderen Weg eingeschlagen, der sich von seinen Nachbarn unterscheidet. Die Schweiz hat sich beispielsweise auf ihre Neutralität berufen und an keinem der Weltkriege teilgenommen oder ein aktuelleres Beispiel: Sie ist nicht Mitglied der Europäischen Union (EU). In der globalisierten Welt des 21. Jahrhunderts können zahlreiche Probleme nicht mehr innerhalb der nationalen Grenzen gelöst werden. Dies wirft grundlegende politische Fragen auf: Wird sich die Schweiz gegenüber ihren Nachbarn und den internationalen Organisationen öffnen und wie weit wird sie ihren eigenen, unabhängigen Weg fortsetzen? Welche Folgen haben diese Entscheidungen? Fragen im Zusammenhang mit der uns umgebenden Europäischen Union sind besonders heikel, da sich die Stimmung seit der Zustimmung zur Initiative «Gegen Masseneinwanderung» am 9. Februar 2014, der Annahme des «Brexits» durch die britische Bevölkerung und infolge der Verhandlungen über ein institutionelles Abkommen, das die Schweiz mit der EU abschliessen möchte, verschlechtert hat.

Rechtliche Grundlagen

Das Bild einer isolierten Schweiz im Herzen Europas ist natürlich irreführend. Die Schweiz ist zwar nicht Mitglied der Europäischen Union, sie ist aber dennoch durch etwa 120 bilaterale Abkommen mit ihr verbunden. Nachfolgend folgt eine kurze Übersicht über die wichtigsten derzeit geltenden Abkommen.

Chronologie

- 2014 Beginn der Verhandlungen über ein Abkommen zu den institutionellen Fragen
- 2014 Annahme der Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung»
- 2004 Bilaterale II (Schengen, Dublin, Zinsbesteuerung, Betrugsbekämpfung, Landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte, Umwelt, Statistik, MEDIA, Ruhegehälter)
- 1999 Bilaterale I (Personenfreizügigkeit, Technische Handelshemmnisse, Öffentliches Beschaffungswesen, Landwirtschaft, Landverkehr, Luftverkehr, Forschung)
- 1992 EWR-Beitritt von Volk und Ständen abgelehnt
- 1972 Freihandelsabkommen EFTA-EU

Grafik 1: Die wichtigsten Etappen in der Beziehung Schweiz–EU

Freihandelsabkommen (FHA) (SECO, 2018)

Bereits 1972 wurde zwischen der Schweiz und der EU ein Freihandelsabkommen (FHA) abgeschlossen. Damit wird das Ziel verfolgt, einen westeuropäischen Grossmarkt zu schaffen. Im Abkommen ist vorgesehen, dass Produkte aus der EU oder der Schweiz zollfrei gehandelt werden können, das heisst, ohne Steuern beim Grenzübertritt. Dies hat die Ein- und Ausfuhr von Gütern stark vereinfacht. In diesem ersten Abkommen ging es nur um Wirtschaftsgüter, es wurde 1999 mit den bilateralen Abkommen I auf andere Bereiche ausgeweitet.

Bilaterale Abkommen I

Nachdem die Schweizer Bevölkerung es 1992 abgelehnt hat, dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) beizutreten, haben der Bundesrat und die EU darüber verhandelt, in einigen bestimmten Bereichen Abkommen abzuschliessen (EEAS, 2018). Ein Paket mit 7 sektoriellen

Abkommen¹, die «Bilateralen I», wurde 1999 unterzeichnet (und ist 2002 in Kraft getreten). Zusätzlich zum durch das FHA garantierten freien Warenverkehr konnten sich die Schweiz und die EU auf den freien Verkehr von Personen, Dienstleistungen und Kapital einigen. Dank dem *Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA)* können die Staatsangehörigen der Schweiz und der EU ihren Arbeits- und Wohnort auf dem Gebiet der Vertragsparteien frei wählen (in der Schweiz und der EU). Dazu müssen sie aber einen gültigen Arbeitsvertrag haben, eine selbstständige Tätigkeit ausüben oder – wenn sie nicht erwerbstätig sind – über genügend finanzielle Mittel und eine Krankenversicherung verfügen (EDA).

Die bilateralen Abkommen I sind rechtlich durch eine «Guillotine-Klausel» verbunden, die vorsieht, dass sie nur gemeinsam in Kraft treten können. Wenn eines der Abkommen gekündigt wird, werden die anderen innerhalb von sechs Monaten ebenfalls hinfällig.²

Bilaterale Abkommen II

Im Jahr 2004 wurde eine neue Reihe von Abkommen abgeschlossen, die «Bilateralen II». Diese Abkommen gehen über den rein wirtschaftlichen Rahmen hinaus.³ Die Schengen-/Dublin-Abkommen beispielsweise sollen den Reiseverkehr zwischen der Schweiz und der EU erleichtern, indem die systematischen Personenkontrollen an der Grenze aufgehoben und gleichzeitig die Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit gestärkt wird (EDA).

Die Schweiz und die EU pflegen eine enge Zusammenarbeit, die von zahlreichen bilateralen Verträgen geregelt wird, die nicht nur wirtschaftlicher Natur sind, sondern auch auf die Förderung von Mobilität, Kenntnissen und Kultur abzielen. In mehreren Bereichen hat die Schweiz mehr oder weniger wichtige Teile des EU-Rechts in ihrer Gesetzgebung umgesetzt, sie hat aber kein Mitentscheidungsrecht wie die EU-Mitglieder. In europäischen Ländern gilt der Monismus, das heisst, das EU-Recht wird direkt in das nationale Recht übernommen, während die Schweiz dem Dualismus folgt und die Rechtsakte und Verordnungen der EU in nationales Recht übertragen werden müssen, um ihre Wirkung zu entfalten.

Das sind die wichtigsten Abkommen. Wie steht es nun um die derzeitigen Beziehungen zwischen der Schweiz und der europäischen Union? Ist die EU so abhängig von der Schweiz wie die Schweiz von der EU? Nähert sich die Schweiz der EU wirklich stärker an, gibt es einen «schleichenden EU-Beitritt»?

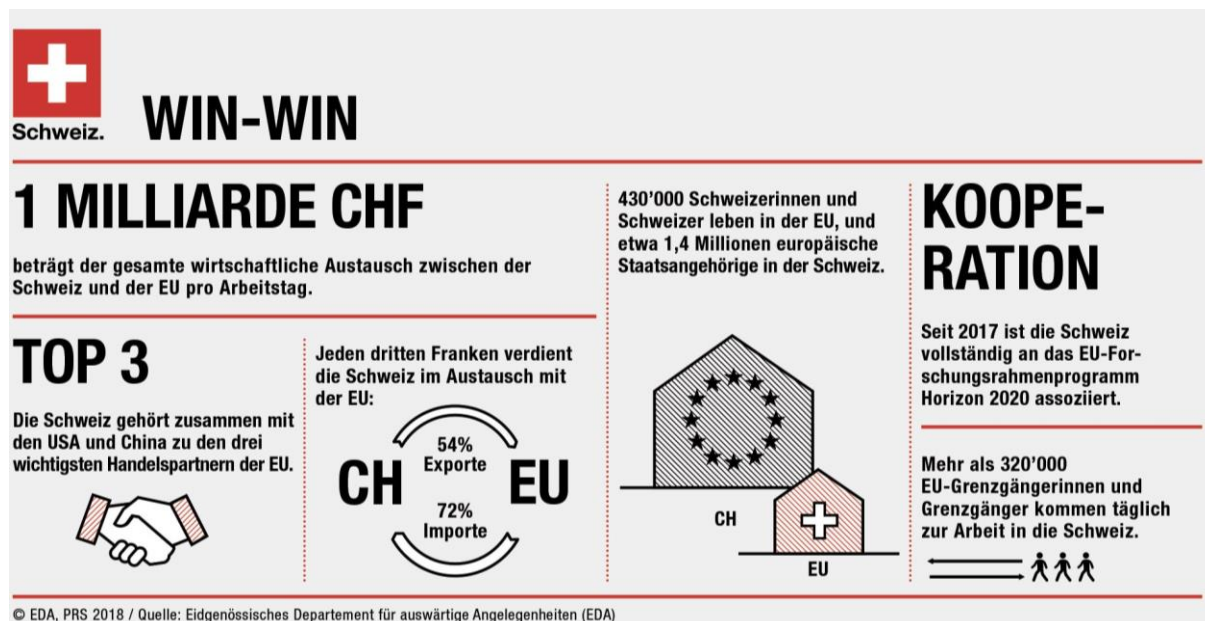
Schweiz und EU – angespannte Beziehung?

Wie es die Grafik 2 zeigt, ist der wirtschaftliche Austausch zwischen der Schweiz und der EU sehr eng. Im Jahr 2018 gingen 54 % der Schweizer Exporte in die EU und 72 % der Importe stammten aus der EU. Die Schweiz wiederum ist nach den Giganten USA, China und Russland der viertwichtigste Partner der EU (RTS, 2018). Die EU exportiert einen Anteil von 8 % in die Schweiz und importiert 6 % ihrer Einfuhren aus der Schweiz (EZV, 2018). Der Austausch ist also für beide Seiten sehr wichtig und das Freihandelsabkommen ist die Grundlage für die Wirtschaftsbeziehungen der Schweiz als exportorientiertes Land mit ihren wichtigsten Wirtschaftspartnern, nämlich der EU und ihren Mitgliedsländern (Eurostat, 2018).

¹ Siehe Anhang für die Liste der Abkommen der Bilateralen I.

² https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/publications/EuropaeischeAngelegenheiten/Schweiz-EU-Personenfreizuegigkeit_de.pdf, Seite 9

³ Siehe Anhang für die Liste der Abkommen der Bilateralen II.



Grafik 2: Die Wirtschaftsbeziehungen CH-EU

Es lässt sich feststellen, dass auf dem Schweizer Arbeitsmarkt eine grosse Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften aus der EU herrscht (SECO, 2018). Die Personenfreizügigkeit hat dazu geführt, dass EU-Staatsangehörige in die Schweiz eingewandert sind, um dort zu arbeiten. Gemäss einem Bericht des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO, 2018) ermöglichte dies ein starkes Wachstum der Schweizer Wirtschaft. Zahlreiche Arbeitsplätze wurden geschaffen. Um dem Arbeitskräftemangel zu begegnen, wurden zahlreiche Arbeitskräfte in den Ländern der EU rekrutiert, was zu einem Bevölkerungswachstum geführt hat.

Als Reaktion auf dieses Bevölkerungswachstum haben Politikerinnen und Politiker verlangt, dass die Zuwanderung von EU-Bürgerinnen und -Bürgern erneut auf innenpolitischer Ebene geregelt werden soll. Auf der Grundlage der Personenfreizügigkeit ist es nicht mehr möglich, einer Person die Einwanderung zu verwehren, sofern sie die in Kapitel 2 zitierten Bedingungen erfüllt. Die Schweizerische Volkspartei (SVP) hat deswegen die Initiative «Gegen Masseneinwanderung» lanciert, die am 9. Februar 2014 trotz eines breiten Oppositionsbündnisses angenommen wurde. Sie wurde per 1. Juli 2018 unter dem Namen «Inländervorrang light» umgesetzt und schreibt Arbeitgebern in Branchen mit einer Arbeitslosenquote von über 8 % vor, freie Stellen fünf Arbeitstage lang ausschliesslich über die regionalen Arbeitsvermittlungstellen (RAV) auszuschreiben (TdG, 2018).

Die Programme der EU wie Horizon2020, MEDIA und Erasmus+ fördern Forschung und die Mobilität der Studierenden auf individueller Ebene. Die Schweiz ist vollständig an Horizon 2020 assoziiert, nachdem sie infolge der Abstimmung vom 9. Februar (SEFRI, 2018) ausgeschlossen wurde. Bei Erasmus+ ist sie mindestens bis 2021 nicht mehr Mitglied (RTS, 2018).

Die «Selbstbestimmungsinitiative»

Die Beziehungen zu Europa könnten erneut erschüttert werden mit der von der SVP lancierten «Selbstbestimmungsinitiative». Darin ist vorgesehen, dass das Schweizer Recht über dem Völkerrecht steht unter Vorbehalt der zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts (Verbot der Folter, Achtung des menschlichen Lebens, Verbot der Gewaltanwendung usw.) (BK,

2018). Diese Normen, auch *jus cogens* genannt, sind nicht standardisiert, wobei einige Teilgehalte unbestritten sind (humanrights, 2018). Die SVP ist der Meinung, es sei normal, dass die Schweiz demokratisch über ihren institutionellen Rahmen entscheiden kann, um ihre Freiheit zu wahren (SVP, 2018). Die anderen Regierungsparteien finden es ihrerseits unvernünftig, den Schutz der Menschenrechte durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), die wirtschaftliche Gesundheit der Schweiz sowie unsere bilateralen Abkommen zu opfern (Le temps, 2018).

Das institutionelle Abkommen und die Börsenäquivalenz

Seit mehreren Jahren versuchen die Schweiz und die EU ein institutionelles Abkommen abzuschliessen. Es würde die 120 Abkommen umfassen und einen Konfliktlösungsmechanismus in der Zusammenarbeit Schweiz–Europa schaffen (Le matin, 2018). Dies würde zu mehr Sicherheit für SchweizerInnen und europäische Unternehmen sowie zu einem besseren Schutz der Grundrechte der Personen führen. Die Europäische Union lehnt im Übrigen zusätzliche Abkommen, wie beispielsweise im Strombereich, ohne institutionelles Abkommen ab (ebd.). Die Gegner dieses Abkommens, insbesondere die SVP, erachten es als eine Art «schleichender EU-Beitritt» (SVP, 2018).

Gleichzeitig braucht die Schweiz eine Börsenäquivalenz von der EU, um Zugang zum europäischen Bankenmarkt zu erhalten (Le temps, 2018). Dieses Jahr wurde sie aber nur für ein Jahr gewährt, mit der Andeutung, dass eine künftige Gleichwertigkeit nicht ausgestellt werde, wenn keine bedeutenden Fortschritte beim institutionellen Abkommen erzielt werden. Die Schweiz befindet sich also in einer ungünstigen Situation.

Während die Verhandlungen bereits schwierig vorangingen, hat die Ankündigung des Schweizerischen Gewerkschaftsbunds (SGB) vom 9. August 2018, den Dialog mit dem Bundesrat zu beenden, den Verhandlungen einen Riegel vorgeschoben (RTS, 2018). Gemäss dem SGB würde bei einer Verhandlung der flankierenden Massnahmen der Lohnschutz in der Schweiz substanziell geschwächt. Nach dieser Entscheidung haben am 12. August 2018 drei der vier Regierungsparteien (SP, CVP, FDP) vorgeschlagen, die Verhandlungen zu sistieren (RTS, 2018).

Dies sind die neusten Informationen am Tag des Abschlusses des vorliegenden Dossiers. Dieser Bereich entwickelt sich aber so rasch weiter, dass es gut möglich ist, dass bis zur Jugendsession weitere Elemente vorliegen.

Anhang

Bilaterale Abkommen zwischen der Schweiz und der EU in einigen bestimmten Bereichen:

Bilaterale Abkommen I:

Bei den sieben bilateralen Abkommen aus dem Jahr 1999 (Bilaterale I) geht es vor allem um Marktöffnung und Liberalisierung.

- Personenfreizügigkeit, 1999
- Technische Handelshemmnisse, 1999
- Öffentliches Beschaffungswesen, 1999
- Landwirtschaft, 1999
- Forschung, 1999
- Luftverkehr, 1999
- Landverkehr, 1999

Bilaterale Abkommen II:

Mit den bilateralen Abkommen von 2004 wurde die Zusammenarbeit in der Wirtschaft und in anderen Bereichen gestärkt.

- Schengen/Dublin, 2004
- Zinsbesteuerung, 2004
- Landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte, 2004
- MEDIA, 2004
- Umwelt, 2004
- Statistik, 2004
- Betrugsbekämpfung, 2004
- Ruhegehälter, 2004

Bibliografie

- Bundeskanzlei (BK) (17.08.2018 / <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis460t.html>)
- EDA (https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/publications/EuropaeischeAngelegenheiten/Schweiz-EU-Personenfreizuegigkeit_de.pdf)
- European External Action Service (10.06.18 / http://eeas.europa.eu/archives/delegations/switzerland/eu_switzerland/political_relations/index_de.htm)
- Eurostat – Extra-EU trade by partner (17.08.18 / [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ext_lt_maineu&lang=de%20\(Einfuhren%20ausw%C3%A4hlen\)](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ext_lt_maineu&lang=de%20(Einfuhren%20ausw%C3%A4hlen)))
- EZV Swiss-Impex (eingesehen am 17.08.18 / <https://www.gate.ezv.admin.ch/swissimpex/index.xhtml>)
- Humanrights (17.08.2018 / <https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/direkte-demokratie/zwingendes-voelkerrecht/durchsetzungsinitiative-bedeutet-zwingende-voelkerrecht>)
- Le matin (13.08.2018 / <https://www.lematin.ch/suisse/comprendre-crise-mesures-accompagnement/story/16722477>)
- Le temps (18.08.2018 / <https://www.letemps.ch/suisse/sauf-ludc-contre-linitiative-dautodetermination>)
- Le temps (18.08.2018 / <https://www.letemps.ch/economie/equivalence-boursiere-conseil-federal-pret-interdire-actions-suisse-aux-europeens>)
- RTS (13.08.2018 / <https://www.rts.ch/info/suisse/9770799-le-ps-le-plr-et-le-pdc-envisagent-la-suspension-des-negociations-avec-l-ue.html>)
- RTS (18.08.2018 / <https://www.rts.ch/decouverte/monde-et-societe/economie-et-politique/l-europe/9184985-les-accords-bilateraux-suisse-ue.html>)
- RTS (18.08.2018 / <https://www.rts.ch/info/suisse/8575458-la-suisse-ne-reintegrera-pas-le-programme-erasmus-avant-2021.html>)
- RTS (13.08.2018 / <https://www.rts.ch/info/suisse/9763932-les-syndicats-refusent-le-dialogue-avec-le-conseil-federal-sur-l-ue.html>)
- SECO (18.08.2018 / https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Personenfreizuegigkeit_Arbeitsbeziehungen/Observatorium_Freizuegigkeitsabkommen.html)
- SECO (18.08.2018 / https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Freihandelsabkommen.html)
- Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) (18.08.2018 / <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/themen/internationale-forschungs--und-innovationszusammenarbeit/forschungsrahmenprogramme-der-europaeischen-union/horizon-2020/h2020.html>)
- Tribune de Genève (TdG) (13.08.2018 / <https://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/prefe-rence-indigene-light-guid-frontaliers/story/29779488>)

SVP (17.08.2018 / <https://www.svp.ch/kampagnen/uebersicht/selbstbestimmungsinitiative/>)

SVP (18.08.2018 / <https://www.svp.ch/kampagnen/uebersicht/nein-zum-schleichenden-eu-beitritt/>)

Abbildungsverzeichnis

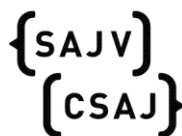
Grafik 1:

EDA (https://www.eda.admin.ch/dam/dea/de/documents/fs/FS-Entwicklung-Beziehungen-CH-EU_de.pdf)

Grafik 2:

EDA (18.08.2018 / <https://www.eda.admin.ch/missions/mission-eu-brussels/de/home/schweizer-politik/in-zahlen.html>)

SAJV | Projektleitung Jugendsession
projektleitung@jugendsession.ch
www.jugendsession.ch



Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände
Conseil Suisse des Activités de Jeunesse
Federazione Svizzera delle Associazioni Giovanili
Federaziun Svizra da las Uniuns da Giuventetgna

Dieses Thema wurde erarbeitet mit der Unterstützung von Swissmem und der Direktion für europäische Angelegenheiten DEA.