



19.3416

**Motion WAK-SR.
Zusatzverhandlungen
zum institutionellen Abkommen
mit der EU**

**Motion CER-CE.
Négociations complémentaires
au sujet de l'accord institutionnel
avec l'UE**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.06.19

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Noser)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Noser)
Rejeter la motion

AB 2019 S 383 / BO 2019 E 383

Le président (Fournier Jean-René, président): Le Conseil fédéral propose le rejet de la motion.

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Wir sprechen über das mögliche institutionelle Rahmenabkommen mit der Europäischen Union. Der Nationalrat wird eine parallele Debatte zu einer parallelen Kommissionsmotion seiner WAK nächste Woche führen.

Ihre Kommission für Wirtschaft und Abgaben gelangt mit dieser Kommissionsmotion im Rahmen des Stellungnahme-Verfahrens an Sie, das der Bundesrat mit verschiedenen Interessengruppen, unter anderem auch mit den parlamentarischen Kommissionen, eingeleitet hat. In diesem Zusammenhang beantragt Ihnen heute Ihre Kommission für Wirtschaft und Abgaben, eine Kommissionsmotion zu verabschieden, die mögliche Zusatzverhandlungen oder andere geeignete Massnahmen vorsieht, um das institutionelle Abkommen mit der Europäischen Union in verschiedenen Punkten zu verbessern.

Ihre Kommission hat die Frage an zwei Sitzungen behandelt. Sie hat dabei in drei Punkten zusätzliche Abklärungen machen lassen. Erstens hat sie von der Verwaltung Zusatzberichte betreffend die Frage von Nachverhandlungen verlangt: Sind Nachverhandlungen überhaupt möglich? Sind Zusatzverhandlungen möglich? Welche anderen möglichen Massnahmen bestehen? Zweitens hat sie zusätzliche Abklärungen zum Thema der staatlichen Beihilfen – ein Anliegen insbesondere der Kantone – erstellen lassen: Wo bestehen heute Differenzen? Wo bestehen Möglichkeiten? Drittens hat Ihre Kommission einen Zusatzbericht zum Thema der dynamischen Rechtsübernahme erstellen lassen, hier insbesondere zur Frage: Wie können im Fall einer dy-



namischen Rechtsübernahme die direktdemokratischen Entscheidprozesse, welche die Schweiz kennt, aufrechterhalten und garantiert werden?

Ihre Kommission hat sich, wie andere Kommissionen, die konsultiert worden sind, die Frage gestellt, welche von drei Möglichkeiten wir Ihnen vorschlagen möchten. Erstens bestand die Möglichkeit, keine Stellung zu nehmen, also auf eine Stellungnahme seitens der Kommission zu verzichten – einzelne andere Kommissionen haben diesen Weg gewählt. Zweitens bestand die Möglichkeit, dem Bundesrat einen blossen Brief mit Empfehlungen zu schreiben – einzelne andere Kommissionen beider Räte haben diesen Weg gewählt. Und drittens bestand die Möglichkeit, ein parlamentarisches Mittel zu ergreifen – hier eine Kommissionsmotion –, um den Parlamentswillen, insbesondere auch den Willen des Plenums, auf der einen Seite dieses Rates oder auch auf der anderen Seite des Nationalrates, mehrheitsfähig auszudrücken.

Ihre Kommission hat diesen Weg gewählt. Sie schlägt Ihnen vor, eine Kommissionsmotion zu verabschieden, um, wie es in der Kommission gesagt wurde, dem Bundesrat mitzuteilen, "was wir wollen". In einem blossen Brief der Kommission oder mit einer Nichtreaktion kann das Parlament nicht ausdrücken, was es will. Wir schlagen Ihnen vor, das heute zu machen.

Die Kommissionsmotion, die Sie vor sich haben, wurde in unserer Kommission mit 10 zu 1 Stimmen sehr deutlich verabschiedet. Im Nationalrat liegt eine fast gleichlautende Motion vor, die, wie gesagt, nächste Woche behandelt wird – allerdings ohne die beiden letzten Punkte, die in der Motion Ihrer WAK vor Ihnen liegen.

Ihre WAK schlägt Ihnen vor, den Bundesrat zu beauftragen, mit der EU Zusatzverhandlungen zu führen oder andere geeignete Massnahmen zu ergreifen, um das institutionelle Abkommen in verschiedenen Punkten zu verbessern. Das heisst, die Kommission hat nicht den heiklen Begriff "Nachverhandlungen" gewählt, die seitens Brüssel ziemlich explizit ausgeschlossen worden sind. "Zusatzverhandlungen" sind ein weiter gehender Begriff, und die Formulierung "andere geeignete Massnahmen" meint andere Massnahmen, die ein beidseitiges Einverständnis ausdrücken, wie unklare Positionen des Rahmenabkommens im Entwurf, den wir vor uns haben, geklärt werden können. In der Regel sind hier beidseitige Massnahmen nötig, also beispielsweise ein Notenaustausch, wie er in der Diplomatie üblich ist. Es kann aber auch Änderungen im Text des Abkommens oder vielleicht in einem Anhang bedeuten. Die Kommission lässt hier dem Bundesrat ausdrücklich alle Wege offen.

Inhaltlich geht es um folgende fünf Punkte:

1. Der Lohnschutz: Ihre Kommission ist dezidiert der Ansicht, dass der Lohnschutz auf dem heutigen Stand sichergestellt werden muss und nach Bedarf auch weiterentwickelt werden können soll. In diesem Bereich sollen die Sozialpartner für die geforderten Nachbesserungen einbezogen werden. Nach Auffassung der Kommission erfüllt der Entwurf nach heutigem Stand mit den Auslegungen, die der Kommission gegeben worden sind, die Anforderungen der Schweiz für einen echten Lohnschutz nicht. Hier hat die Kommission zwischen den wirtschaftlichen Interessen unseres Landes am Zustandekommen eines Rahmenabkommens und der Frage, was passiert, wenn ein solches Rahmenabkommen vor das Volk kommt, abgewogen. Gerade in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben ist unbestritten, dass ein wirtschaftliches Interesse am Zustandekommen eines Rahmenabkommens besteht. Die WAK legt aber auch Wert darauf, dass ein Paket geschnürt wird, das in einer Volksabstimmung Bestand haben kann; und da spielt der Lohnschutz eine zentrale Rolle.

2. Die sogenannte Unionsbürgerrichtlinie: Hier sind wir vom Bundesrat orientiert worden, dass die Unionsbürgerrichtlinie nicht im Abkommen enthalten ist, und zwar deshalb, weil beide Parteien sich uneinig waren, welche Wirkung sie habe. Die Europäische Union war offenbar dezidiert der Meinung, die Schweiz müsse die Unionsbürgerrichtlinie übernehmen, und die Schweizer Position in den Verhandlungen war, dass die Schweiz die Unionsbürgerrichtlinie integral jedenfalls nicht übernehmen werde und wolle. Man hat sich also in dieser Frage nicht geeinigt. Nach Auffassung der Kommission braucht es hier eine Klärung, und zwar in dem Sinne, dass die Unionsbürgerrichtlinie in ihrer Integralität für die Schweiz nicht tragbar ist und explizit ausgeschlossen werden muss, jedenfalls in den wesentlichen Punkten. Auch über im Europäischen Gerichtshof (EuGH) geführte Einzelprozesse darf diese später nicht auf indirektem Weg von der Schweiz übernommen werden müssen. Wir haben hier ein mehrstufiges Verfahren, bei dem die Kommission der Meinung ist, dass die Klärung jetzt nötig ist, bevor ein Abkommen unterzeichnet wird, und dass es nicht angeht, der Bevölkerung einfach mitzuteilen, dass beide Parteien eine unterschiedliche Haltung haben.

3. Die staatlichen Beihilfen: Hier geht es vor allem um ein Anliegen der Kantone. Nach Auffassung der Kommission ist hier sicherzustellen, dass die heutigen in der Schweiz bekannten Beihilfen auch nach Unterzeichnung eines institutionellen Abkommens nicht ausgeschlossen werden und der nötige Spielraum für die Schweiz auch für die Zukunft erhalten bleibt. Wir sprechen von den Kantonalbanken, den Gebäudeversicherungen, von kommunalen und kantonalen Beteiligungen an Energieunternehmen usw. Wir sprechen von einem wichtigen Teil der teilweise staatlich beherrschten Wirtschaft in der Schweiz. Auch hier ist eine Klärung nötig. Ob dies



durch eine Änderung des Abkommenstextes, wie das der Bundesrat in seiner Stellungnahme von letzter Woche vorgeschlagen hat, erfolgen soll oder mit anderen Massnahmen, lässt die Kommission auch hier offen. Das ist Sache des Bundesrates.

Jetzt komme ich zu zwei Punkten, die die nationalrätliche Motion nicht umfasst:

4. Die sogenannte Anschlussgesetzgebung: Hier geht es um die dynamische Rechtsübernahme. Die Kommission verlangt, dass sichergestellt wird, dass die Schweizer Stimmberechtigten trotz dieser dynamischen Rechtsübernahme weiterhin das letzte Wort haben. Entweder solle dies im institutionellen Abkommen durch eine Klärung bzw. eine Änderung oder – die Kommission lässt diesen Weg offen – durch eine rein nationale Anschlussgesetzgebung sichergestellt werden. Sicher ist, das hat die Debatte in der Kommission ergeben, dass auch die Rolle des Parlamentes im sogenannten "Decision shaping"-Prozess der Europäischen Union klargestellt werden muss. Hier haben wir einen Prozess, in den wir parlamentarisch neu hineinkommen. Und hier erwartet Ihre Kommission, dass klargestellt wird, welche Rolle bei diesem "decision shaping" das Parlament künftig haben wird und welche allenfalls nicht.

AB 2019 S 384 / BO 2019 E 384

5. Die Streitbeilegung: Hier geht es darum abzugrenzen, welche Tatbestände mit dem geltenden und künftigen EU-Recht zu einer Konsultation des EuGH durch das Schiedsgericht führen werden. Die Abgrenzung muss möglichst klar und präzise sein. Ob es eine Abkommenstextänderung braucht oder nicht, lässt die Kommission auch hier offen. Jedenfalls sollen Gerichtsurteile künftig nicht indirekt durch den EuGH in Luxemburg aufgehoben werden können. Über diese Frage verlangen wir eine periodische Berichterstattung.

Die Frage der Streitbeilegung ist in der nationalrätlichen Motion nicht enthalten. Sie ist auch in der Vernehmlassung in den bisherigen Stellungnahmen – jedenfalls nach der Kenntnis, die wir aus der Presse haben – eher im Hintergrund geblieben. Aber die "NZZ" hat letzte Woche völlig zu Recht Folgendes geschrieben: "Gegen diese Elemente war in der Konsultation weniger Opposition laut geworden. Doch spätestens in der Volksabstimmung werden sie wieder zu reden geben."

Schliesslich möchte die Kommission auch, dass die zeitliche Abfolge zwischen dem Entscheid über das institutionelle Abkommen und demjenigen über die sogenannte Begrenzungs-Initiative festgelegt werde, und zwar möglichst durch einen zeitlichen Vorzug der Behandlung der Begrenzungs-Initiative. Möglicherweise kann dies bereits durch das Parlamentsgesetz sichergestellt werden, mit dem Fristenlauf, der dort vorgesehen ist.

Ich erlaube mir jetzt noch zwei Bemerkungen zu Ereignissen, die nach den Kommissionsverhandlungen passiert sind, auch wenn ich als Kommissionspräsident natürlich sagen muss, dass diese beiden Ereignisse von der Kommission noch nicht behandelt wurden – weil sie ja erst nachher passiert sind.

Das eine Ereignis ist die Stellungnahme des Bundesrates vom vergangenen 7. Juni. Der Bundesrat hat eigentlich drei Punkte, die die Kommissionsmotion festhalten möchte, sinngemäss ungefähr übernommen. Er beabsichtigt, bei der Europäischen Union Klärungen vorzunehmen zu den drei Fragen Lohnschutz, Unionsbürgerrichtlinie und staatliche Beihilfen; dies in der Formulierung zum Teil nicht ganz gleich wie in der Motion – der Bundesrat muss hier diplomatisch wahrscheinlich auch etwas offenbleiben, wenn er ein grundpositives Signal nach Brüssel senden möchte, was er wahrscheinlich jedenfalls teilweise wollte. Der Bundesrat hat ausdrücklich erwähnt, dass er beabsichtige, die Kantone und die Sozialpartner bei diesen Klärungen mit einzubeziehen. Die Klärungen sollen also nicht einfach von Bundesrat und Kommission vorgenommen werden, sondern unter Einbezug der wichtigen Player in der Schweiz geschehen. Hier scheinen auch die Kommissionen gemeint zu sein, und eben insbesondere Kantone und Sozialpartner.

Das zweite Ereignis haben Sie gestern mitbekommen; Sie lesen davon heute in der Presse. Der EU-Kommissionspräsident hat bereits eine erste Stellungnahme zur Stellungnahme des Bundesrates abgegeben. Gemäss dieser Stellungnahme ist die Europäische Kommission bereit, Klärungen und Präzisierungen vorzunehmen. Gemäss dieser Stellungnahme ist sie relativ kategorisch nicht bereit, Änderungen am Abkommenstext, inklusive der Anhänge, vorzunehmen. Insbesondere verlangt der Präsident der Europäischen Kommission, dass eine Einigung für diese Klärung bis nächsten Dienstag – Sie hören es richtig: bis nächsten Dienstag – zustande kommen muss. Nun kann man ja sagen, der Herrgott habe ja die Welt auch in sieben Tagen erschaffen, dann müsse es ja wohl auch möglich sein, ein bilaterales Abkommen innerhalb von sieben Tagen zustande zu bringen. Ich überlasse es Ihnen, zu beurteilen, wie realistisch diese Zeitvorgabe des EU-Kommissionspräsidenten ist. Jedenfalls – und gerade nach dieser Vorgabe aus Brüssel von gestern – ist es jetzt erst recht richtig, die Kommissionsmotion, die Ihnen Ihre Kommission vorschlägt, anzunehmen.

Es gilt jetzt, keine Hektik zu entfalten. Die Kommission will eine geordnete, ruhige Klärung der Sachlage – aber eine Klärung, die dann auch stimmt! Nicht einfach Schmetterlinge und Wörter, die wir gewohnt sind, sondern Quadersteine, die wir auch dem Volk vorlegen und sagen können: "Das ist es jetzt, worüber ihr abstimmt, und



wir wissen, worüber abgestimmt wird." Nicht wie jetzt, wo wir sagen müssen, wir wüssten gar nicht genau, worüber abgestimmt werde.

Ich beantrage Ihnen namens der Kommission, keine Hektik zu entfalten, Ruhe zu bewahren und die Beschlüsse, die Wünsche des Parlamentes zu verabschieden, indem Sie die Kommissionsmotion annehmen.

Noser Ruedi (RL, ZH): Wenn Sie dem Kommissionspräsidenten zuhören und dann noch eine ruhige Diskussion wünschen, gäbe es vermutlich auch gute Argumente, die Motion heute als erledigt zu bezeichnen. Geht man wirklich mit ruhigem Geist an die Sache heran, muss man sich eigentlich zuerst einmal, wenn man einen parlamentarischen Vorstoss diskutiert und darüber beschliessen will, die Frage stellen, ob Handlungsbedarf besteht oder nicht.

Da wäre zuerst auch die Frage der Zuständigkeit zu klären. Ich habe dem Kommissionssprecher sehr gut zugehört; vieles, was er anspricht, gehört in die Zuständigkeit des Bundesrates. Ich wünschte mir in der Antwort des Bundesrates eine klare Stellungnahme zu den Zuständigkeiten, nämlich, dass der Bundesrat für aussenpolitische Verhandlungen zuständig ist. Wenn man hier Briefe von gestern kommentiert und das noch mit Ruhe machen will, ist es, glaube ich, klar, dass es nicht Sache des Parlamentes, sondern des Bundesrates ist.

Der Bundesrat hat uns, die Öffentlichkeit und auch das Parlament, zwar zu Konsultationen aufgerufen, aber es ist am Bundesrat zu entscheiden, was er im Rahmen seines Mandates aus diesen Konsultationen macht. An uns im Parlament ist es, nach Abschluss der Verhandlungen das Resultat zu prüfen, es anzunehmen oder abzulehnen, und am Volk ist es, eventuell ein Referendum zu ergreifen.

Als der Bundesrat Ende letzten Jahres mit seiner Konsultation begann, entstand einiges an Verwirrung. Auch ich hätte mir gewünscht, dass der Gesamtbundesrat mehr Führung gezeigt hätte. In dem Sinn habe ich auch ein gewisses Verständnis dafür, dass zum damaligen Zeitpunkt gewisse Kollegen aus dem Ständerat die Initiative an sich zogen und einen Vorstoss planten, um – vermeintlich – den Bundesrat zu unterstützen. Dass nun schlussendlich diese Idee gerade in einem Vorstoss in der WAK Unterstützung fand, darf erstaunen. Alle anderen Kommissionen sahen einen parlamentarischen Vorstoss nicht als notwendig an.

Seit letztem Freitag sind alle diese Überlegungen überholt. Sie sind passé. Jeder parlamentarische Vorstoss, um den Bundesrat zu unterstützen, ist seit letztem Freitag hinfällig. Der Gesamtbundesrat hat das Heft und damit die Interessen der Schweiz wieder in die Hand genommen. Der Gesamtbundesrat hat auch daran gearbeitet, dass die Zerwürfnisse zwischen den Sozialpartnern eingedämmt werden und diese wieder am Tisch sitzen. Der Bundesrat sagt klar Ja zum institutionellen Abkommen und möchte in einzelnen Punkten noch Präzisierungen. Spätestens jetzt ist die Motion im Regen und gegenstandslos geworden, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Der Bundesrat steckt jetzt in den Verhandlungen mit der EU. Es gibt keinen Grund für das Parlament, sich jetzt zu äussern. Wir können warten, bis das Verhandlungsergebnat vorliegt.
2. Die Konsultation ist abgeschlossen. Alle haben ihre Stellungnahme abgegeben. Warum jetzt die WAK das Parlament bemüht, ist komplett unklar, aber sicher nicht zielführend.
3. Der Bundesrat sagt klar Ja zum bilateralen Weg und will diesen absichern. Der Bundesrat hat der EU dieses klare Ja übermittelt und zusätzlich noch Klärungsbedarf bei den Themen Lohnschutz, Bürgerrichtlinie und Beihilfen angemeldet. Die EU hat gestern klar signalisiert, dass sie gesprächsbereit ist.
4. Die Motion ist kein Ja zum institutionellen Weg. Wer dieser Motion zum heutigen Zeitpunkt zustimmt, stellt sich gegen den Entscheid des Bundesrates vom letzten Freitag.
5. Die Motion hat auch inhaltlich ihre Mängel. Ich möchte Ihnen einfach ein Beispiel zitieren, der Kommissionssprecher hat das auch gemacht. Bei der Unionsbürgerrichtlinie steht: "Diese ist für die Schweiz nicht tragbar und muss explizit ausgeschlossen werden." Das stimmt schlicht und einfach nicht. Wir haben schon heute im bestehenden

AB 2019 S 385 / BO 2019 E 385

Personenfreizügigkeitsabkommen Teile der Unionsbürgerrichtlinie übernommen, und im Ausländer- und Integrationsgesetz unterscheiden wir schon seit Langem zwischen Ausländern aus dem EU-Raum und Ausländern aus Drittstaaten, also aus dem Rest der Welt. Was die Motion zum Punkt Streitbeilegung sagt, ist mindestens unklar oder sogar ebenfalls falsch, aber zumindest steht es im Widerspruch zum Bundesrat.

Die Motion ist seit diesem Freitag erfüllt und damit komplett überflüssig und gegenstandslos. Wenn man für den bilateralen Weg ist und diesen institutionell absichern will, kann man deshalb die Motion heute mit gutem Mut erledigen, indem man sie versenkt.

Levrat Christian (S, FR): Je crains d'avoir une vision et une lecture de cette motion un peu différentes de celles de mon préopinant.



Premièrement, sur les questions formelles, puisque c'est le coeur de votre argumentation, Monsieur Noser, une motion est précisément là pour donner au Conseil fédéral des instructions, pour émettre des vœux, y compris dans des domaines qui sont de la compétence du Conseil fédéral. Lisez la loi sur le Parlement, c'est la définition d'une motion, et il est absolument approprié de procéder de cette manière.

Je m'étonne du reste que celles et ceux qui considéreraient qu'il était légitime d'intervenir sur le pacte de l'ONU pour les migrations aient aujourd'hui le sentiment qu'il ne serait pas légitime d'intervenir sur un accord avec l'Union européenne. C'est faire preuve d'une appréciation de l'importance des objets qui est quelque peu aléatoire.

Le deuxième point de désaccord, c'est que je considère que la motion de la CER constitue un soutien – et non pas une critique – à la position prise vendredi dernier par le Conseil fédéral. L'approche choisie par la motion est la même que celle qui est choisie par le Conseil fédéral, c'est-à-dire sur le principe un soutien à un accord-cadre: nous n'avons pas de divergence quant à la procédure de règlement des conflits; nous n'avons pas de divergence non plus quant à la reprise dynamique du droit européen et à la manière dont celui-ci doit être intégré dans le droit suisse, y compris quant au "decision shaping" que le droit européen va accorder à la Confédération, un "decision shaping" qui posera du reste des questions intéressantes à notre Parlement sur la manière dont nous entendons, comme parlementaires, être intégrés dans ce processus.

Les questions ouvertes concernent le champ d'application de cet accord et ce sont les mêmes que celles qui ont été relevées vendredi dernier par le Conseil fédéral: premièrement la protection des salaires; deuxièmement la directive relative au droit des citoyens de l'Union; troisièmement les aides étatiques.

La motion est formulée elle-même de manière extrêmement ouverte puisqu'elle parle à la fois de "négociations complémentaires avec l'Union européenne ou ... d'autres mesures appropriées pour améliorer l'accord institutionnel", charge à nos diplomates de déterminer s'il s'agit de renégociations, de protocole complémentaire, d'addendum, de déclaration interprétative. C'est finalement tout l'art de la diplomatie que d'essayer de résoudre ces problèmes-là en ayant recours aux différents concepts qu'autorise notre système politique.

Permettez-moi de faire trois remarques. La première concerne la protection des salaires. Les syndicats se trouvaient bien seuls, l'été dernier, lorsqu'ils ont dénoncé les dangers de l'accord institutionnel pour la protection des salaires en Suisse. Je dois constater qu'aujourd'hui leur point de vue est partagé par l'ensemble des acteurs politiques, à commencer par le Conseil fédéral, par l'ensemble des partis et des milieux économiques. Qu'il s'agisse des milieux économiques syndicaux ou patronaux, tous s'accordent à reconnaître que le texte négocié avec l'Union européenne pose des questions en matière de protection des salaires, qui appellent des réponses efficaces, qu'il s'agisse de réponses dans le cadre de l'accord lui-même ou dans le cadre de protocoles additionnels ou de déclarations interprétatives.

Cette conclusion à laquelle sont arrivés tous les acteurs politiques et économiques est juste, parce que nous avons en Suisse des salaires qui sont deux fois plus élevés que dans les pays environnants, que nous avons un taux migratoire de l'ordre de 25 pour cent, qui est aussi l'un des plus élevés d'Europe – en tout cas si l'on excepte le Liechtenstein et le Luxembourg – et parce que les garanties que la Suisse propose doivent être protégées de l'évolution future du droit européen. Cette protection est d'autant plus nécessaire que la Cour de justice de l'Union européenne a systématiquement, au cours des dernières années, fait prévaloir la liberté du commerce sur la protection sociale.

La question que l'on doit se poser est la suivante: est-ce que ces mesures d'accompagnement, telles qu'elles ont été définies, ont ou pas un rôle protectionniste? Est-ce qu'elles contreviennent, dans leur résultat, à la libre circulation des salariés en Europe? La première chose que l'on peut constater quant à leur résultat, c'est que, s'agissant d'une migration durable, elles ne fonctionnent certainement pas de manière protectionniste puisque nous avons 25 pour cent de salariés étrangers sur notre marché du travail. S'agissant des travailleurs détachés plus spécifiquement, les chiffres sont là aussi édifiants: nous avons en Suisse trois fois plus de travailleurs détachés que dans le pays européen qui occupe la deuxième place, la Belgique en l'occurrence. Nous avons donc, quant au résultat, des mesures d'accompagnement qui ne fonctionnent pas du tout de manière protectionniste, qui sont conformes, en tout cas dans leur esprit, à la libre circulation et qui permettent de faire de la Suisse un des pays les plus accueillants pour les travailleurs étrangers, tout en protégeant le niveau des salaires. Pour moi, la conclusion est claire, et le Conseil fédéral l'a tirée correctement: il s'agit de convaincre Bruxelles de renoncer à affaiblir notre protection sociale.

C'est le moment de faire une remarque un peu plus générale. Le succès de notre politique européenne, depuis le départ, c'est d'avoir développé en parallèle la protection sociale et la politique extérieure ou migratoire ouverte que nous avons mise sur pied. Nous avons tiré les leçons de l'échec de 1992. Nous l'avons fait en 1998, en introduisant les mesures d'accompagnement et en développant, en parallèle, les droits sociaux de notre population et la politique migratoire. Et cette question-là n'est pas fondamentalement différente de celle



qui est traitée dans l'Union européenne elle-même.

La Commission européenne des années Delors, c'est l'Europe sociale, c'est l'Europe qui protège, c'est l'Europe qui faisait rêver les peuples, c'est l'Europe de l'élargissement, c'est l'Europe qui suscitait une certaine euphorie. Cette "euphorie" de l'Europe sociale a cédé le pas à la Commission européenne des années Barroso, au Brexit, aux populismes, et je ne crois pas que le destin de l'Europe soit de mener une politique contre les peuples à coups de dérégulations et de libéralisations.

La Suisse, dans le cadre du débat qu'elle mène sur la libre circulation, joue un rôle d'éclaireur en Europe. Nous ancrons dans la réalité européenne le principe du même salaire pour un même travail au même endroit, nous contribuons à façonner le nouveau compromis social qui doit s'élaborer en Europe. C'est tellement vrai que l'Union européenne, elle-même, est arrivée à la conclusion, avec la directive révisée sur les travailleurs détachés, qu'il fallait implémenter ce principe. Seulement voilà, cette directive est aujourd'hui contestée dans son principe par la Hongrie et la Pologne. Les Etats européens ont deux ans pour mettre cette directive en oeuvre dans leurs législations nationales, et auront ensuite deux ans de transition pour la faire appliquer sur le terrain.

Nous avons un système qui fonctionne et il n'est pas acceptable d'échanger ce système contre un système qui n'existe aujourd'hui, au niveau européen, que sur le papier. Nous n'avons pas, Monsieur le conseiller fédéral, à nous excuser auprès de l'Union européenne de demander une réglementation spécifique pour la réglementation des salaires en Europe. Nous devons au contraire en être fiers, parce que nous traçons le succès de la politique sociale de l'Europe, et c'est précisément parce que je suis pro-européen que je veux une Europe qui retrouve le coeur des peuples, que je veux une Europe qui protège, que je veux une Europe qui ne soit pas livrée aux populistes. Voilà pour ce qui est de la protection des salaires.

AB 2019 S 386 / BO 2019 E 386

Deuxièmement, je souhaite revenir – plus brièvement – sur la question de la directive relative au droit des citoyens de l'Union européenne. Là, je vois les choses de manière beaucoup moins dramatique que d'aucuns dans cette salle, notamment mon préopinant. J'ai le sentiment que, en ce qui concerne la directive relative au droit des citoyens de l'Union européenne, une grande partie peut être reprise parce qu'elle repose sur la libre circulation des personnes; parce qu'elle correspond aussi largement au droit actuel en Suisse et qu'il n'y aurait pas d'évolution spectaculaire des droits sociaux accordés aux migrants. Il y a par contre certains éléments qui sont plus problématiques et qui reposent sur le concept de la citoyenneté au sein de l'Union européenne, mais il doit bien être possible d'expliquer à l'Union européenne que, n'étant pas membres de cette dernière, nous n'avons pas à reprendre les éléments qui reposent directement sur la citoyenneté de l'Union européenne et non pas sur la libre circulation. A mon sens, il y a là un travail de précision et de distinction qui doit être fait.

Ce qui est par contre inacceptable, de mon point de vue, dans la directive relative au droit des citoyens de l'Union, c'est de déléguer la décision aux tribunaux. D'une certaine manière, c'est ainsi que cela est réglé dans l'accord qui est soumis à notre appréciation. Nous devons prendre une décision politique, décider quels éléments relèvent de la libre circulation, et quels sont les éléments qui, au contraire, n'en relèvent pas. Nous devons faire le tri par des décisions, qu'elles soient du Conseil fédéral ou du Parlement, de nature politique, et non pas confier simplement la clarification de ces questions à la Cour de justice de l'Union européenne. Ce sont des questions trop sérieuses pour être purement et simplement ignorées dans le contexte d'un tel accord. Troisième point: les aides étatiques; je pourrai être encore plus bref sur ce point. Je pense que tous les gens de bonne foi s'accordent pour reconnaître que le texte n'est pas clair, que les déclarations conjointes laissent une grande marge d'appréciation entre, d'un côté, l'accord institutionnel et, de l'autre, l'accord de libre-échange de 1972. Les choses doivent pouvoir être clarifiées avec l'Union européenne et, sur ce point, une déclaration interprétative des parties pourrait nous aider et permettre d'apaiser les craintes des cantons quant à ces aides étatiques.

Le mécanisme proposé ne s'applique évidemment pas aux entreprises électriques; il ne s'applique pas à ce stade aux banques cantonales ou à d'autres instituts. Par contre, nous avons besoin de quelques garanties pour le futur. Si un jour la Suisse voulait conclure un accord sur les services, voire sur les services financiers, il faudrait alors être en mesure de dire clairement à la population quelle est l'influence de l'accord institutionnel, quelle est l'influence de l'obligation d'annoncer les aides étatiques sur les différents instituts mentionnés au préalable.

Je retiens que le Conseil fédéral me semble être sur la bonne voie après une longue période de tâtonnements, une voie qui, en résumé, est marquée par une certaine ouverture face à l'Union européenne et par le souhait du Conseil fédéral d'obtenir un accord institutionnel, une voie qui se caractérise par le maintien d'une protection sociale forte et par une certaine fermeté dans la défense de nos intérêts. Je crois que personne ne pense



sérieusement que nous obtiendrons d'ici mardi prochain 18 juin un nouveau texte d'accord. Par contre, peut-être que d'ici mardi nous pourrions nous mettre d'accord sur une "roadmap" portant sur les étapes futures et les discussions à venir.

Aujourd'hui, notre conseil a l'occasion de renforcer le sérieux des conditions posées par le Conseil fédéral à l'Union européenne. C'est là, finalement, l'enjeu du vote qui aura lieu tout à l'heure, c'est de répondre clairement aux questions suivantes: est-ce que le monde politique suisse considère vraiment que nous avons besoin d'une solution au sujet de la protection des salaires, d'une solution concernant la directive relative au droit des citoyens de l'Union, d'une solution à propos des aides étatiques, ou est-ce qu'il s'agit ici, simplement, de déclarations destinées à calmer les inquiétudes de la population, mais sans impact réel?

Si nous voulons que le Conseil fédéral réalise effectivement ce à quoi il s'est engagé vendredi dernier et si nous voulons que des progrès soient réellement apportés sur ces trois points, alors je pense que cette motion est utile. Elle conforte le Conseil fédéral dans son attitude. Elle donne aussi un signal très clair à Bruxelles. Nous sommes sérieux sur ces trois points, il ne s'agit pas de paroles en l'air. Nous sommes sérieux: il y a un soutien politique, un soutien populaire à un accord institutionnel pour autant que ces trois questions soient réglées. Si elles ne sont pas réglées, il n'y aura pas de soutien.

Germann Hannes (V, SH): Ich bitte Sie vorweg, der Motion zuzustimmen. Es besteht ein dringender Bedarf nach Zusatzverhandlungen, und zwar nach Zusatzverhandlungen, die deutlich über das hinausgehen, was der Bundesrat darunter versteht. Zumindest habe ich – so viel vorweg – am letzten Freitag Freude gehabt und gedacht: So, jetzt steht der Bundesrat endlich hin und sagt, was Sache ist. Er hat das auch gesagt, aber letztlich war es inhaltlich dann doch relativ schwach.

Wenn wir nun den Brief von Jean-Claude Juncker in der Hand halten und diese Formulierungen lesen, dann haben wir es wahrlich weit gebracht. Ich kann mich des Eindrucks nicht erwehren, dass man im Bundesrat nach wie vor versucht, das in mehreren Hinsichten nicht zufriedenstellende Verhandlungsergebnis des EDA zu verteidigen und über die Runden zu bringen. Entsprechend werden auch die Anliegen der Motion in keiner Weise erfüllt. Es werden zwar drei wichtige Punkte angesprochen, aber ich sage Ihnen dann am Schluss, was man unter "clarifications" und "déclarations" und solchen Dingen zu verstehen hat.

Ich habe über das Wochenende versucht, die Motion mit dem zu vergleichen, was Sie, Herr Bundesrat, anstreben und was am letzten Freitag herausgekommen ist.

Ich fange mit den flankierenden Massnahmen und dem Lohnschutz an; dann kann ich gleich beim Vorredner, Herrn Levrat, anknüpfen. Hier muss man dem Bundesrat attestieren, dass er zumindest am weitesten gegangen ist. Er hat kapiert, dass es etwas Entscheidendes ist, wenn man in der Schweiz eine Mehrheit der Bevölkerung für dieses Abkommen finden will. Was aber unter "d'apporter une sécurité juridique sur le niveau de protection des salaires en vigueur en Suisse" verstanden werden soll, das weiss vermutlich niemand. Es könnte heissen, dass im Protokoll I des institutionellen Rahmenabkommens einfach noch ein Zusatz aufgenommen wird, wonach beispielsweise die Kontrollen zur Einhaltung der Lohnschutzvorschriften in der Schweiz nicht dem Verhältnismässigkeitsprinzip der EU unterstehen. Es kann aber auch heissen, dass der Lohnschutz ganz vom institutionellen Rahmenabkommen oder vom Schiedsgerichtsmechanismus ausgeklammert wird. Letzteres wäre aber nur mit einer gewichtigen Änderung des aktuellen Wortlautes des institutionellen Abkommens möglich. Der Brief des Bundesrates vom letzten Freitag vermittelt aber nicht den Eindruck, dass substantielle Änderungen des institutionellen Abkommens beabsichtigt sind. Ebenso dürfte man sich die Frage stellen, weshalb nur der Lohnschutz diese Privilegien geniessen sollte und nicht auch andere für die Schweiz wichtige Bereiche – Stichwort direkte Demokratie. Mit Sicherheit beinhaltet der Brief aber nicht, dass die Schweiz in der Gestaltung der flankierenden Massnahmen in Zukunft frei sein will. Damit entspricht der Brief des Bundesrates auch in Bezug auf den Lohnschutz nicht der Motion.

Zur Unionsbürgerrichtlinie: In Bezug auf die Unionsbürgerrichtlinie stellt der Bundesrat zwar klar, dass mit der Unterzeichnung des institutionellen Abkommens kein irgendwie geartetes Einverständnis der Schweiz mit der Unionsbürgerrichtlinie verbunden ist. Wichtig wäre indes, sicher- und klarzustellen, dass die Schweiz auch aufgrund des zu übernehmenden Acquis zum bestehenden Freizügigkeitsabkommen keine Elemente der Unionsbürgerrichtlinie übernehmen wird. Aufgrund dieser Unklarheit ist auch hier das Anliegen der Motion nicht erfüllt.

Zu den staatlichen Beihilfen: Der zu übernehmende Beihilferahmen im institutionellen Rahmenabkommen präjudiziert

AB 2019 S 387 / BO 2019 E 387

die Beihilferegeln in den kommenden Marktzugangsabkommen. Für diese wird das EU-Beihilferecht gel-



ten, wie das im institutionellen Abkommen auch mit Bezug auf das Luftverkehrsabkommen deutlich vorge-macht wird. Die Wahrscheinlichkeit, dass beispielsweise im Stromabkommen für die Wasserkraft oder in an-deren wichtigen Bereichen Ausnahmen von der EU-Beihilferegelung erreicht werden können, ist sehr gering. Entsprechend müssen unbedingt horizontale Ausnahmekriterien im institutionellen Abkommen aufgenommen werden. Der Bundesrat erwähnt diesen enorm wichtigen Punkt mit keinem Wort. Das Weglassen der letzten Erwägung des Beschlusses nach Artikel 29 des Freihandelsabkommens löst diese Probleme natürlich nicht. Ich bedaure es etwas, dass die Kantone in Anbetracht der Brisanz und der Deutlichkeit, mit welcher ihre Regie-rungen in der letzten Session aufgetreten sind und ihre Kritik am institutionellen Abkommen den Ständeräten gegenüber geäußert haben, in letzter Zeit so ruhig geblieben sind.

Zur Rechtsübernahme: In Artikel 14 des institutionellen Abkommens wird erwähnt, dass bei Übernahme von Rechtsakten der EU auf die verfassungsrechtlichen Pflichten der Schweiz Rücksicht zu nehmen ist. Der Schweiz wird hier eine Frist von zwei Jahren gewährt bzw. von drei Jahren im Falle eines Referendums. Entscheidend ist aber, dass nicht geklärt ist, was passiert, wenn die Schweiz darauf beharrt, einen Rechtsakt nicht zu übernehmen.

Hier kommen wir auf einen weiteren Hauptmangel des institutionellen Abkommens zu sprechen, und zwar die Kündigung gemäss Artikel 22 des Abkommens. Eine Kündigung ist gemäss dieser Vorschrift ohne irgendwel-che Begründung möglich. Das ist bei völkerrechtlichen Verträgen zwar gang und gäbe, beim institutionellen Abkommen sind aber die Folgen der Kündigung äusserst ungewöhnlich und völlig einseitig gegen die Schweiz gerichtet. Mit einer Kündigung werden nämlich alle Verträge, welche dem Rahmenabkommen unterliegen, bei erfolglosen Verhandlungen hinfällig. Damit nicht genug: Auch die Beiträge der Bilateralen I, welche nicht dem Rahmenabkommen unterliegen, fallen dahin, ebenso wie Schengen/Dublin wegen der Verbindung zum Freizü-gigkeitsabkommen. Die Guillotine-Klausel in den Bilateralen I wird also noch potenziert und setzt die Schweiz unter Druck, unter dem institutionellen Abkommen zu allem und jedem Ja sagen zu müssen.

Zur Streitbeilegung: Bei der Streitbeilegung ist es relativ einfach. Da die Anwendung der dem Rahmenabkom-men unterstehenden Abkommen praktisch ausschliesslich auf EU-Recht beruht, hat der EuGH auch immer das letzte Wort; sei es dadurch, dass das Schiedsgericht aufgrund nicht klarer Rechtsprechung den EuGH konsultieren muss, oder dadurch, dass die EU-Rechtsprechung derart klar ist, dass das Schiedsgericht nicht den EuGH anrufen muss. Also gilt auch im letzteren Fall die Rechtsprechung des EuGH.

Zurzeit kann man also feststellen, dass die EU versucht, mit der Schweiz einen Deal abzuschliessen, der punkto Auslegungshoheit des EuGH bisher nur mit Beitrittskandidaten möglich gewesen wäre. Selbst im viel integrativeren EWR-Abkommen gibt es keine derart ausgestaltete Auslegungshoheit. Das müssen wir einfach wissen. Wenn Herr Noser sagt, der Bundesrat habe das Heft in die Hand genommen und die Motion sei hin-fällig, dann kommt das einer Kapitulation gleich, dann kann der Bundesrat auch gleich das EU-Beitritts-gesuch hervorheben, dann hätten wir wenigstens würdige Verhandlungsmöglichkeiten auf Augenhöhe. Vielleicht ist das ja das Ziel gewisser Leute, aber ich will hier niemandem etwas unterstellen.

Ich komme zum Schluss noch einmal auf diesen Brief zurück, Herr Bundesrat. Herr Juncker spricht von "par-ticipation ambitieuse et équilibrée" – ich stelle in diesem Vertrag von Ausgewogenheit überhaupt keine Spur fest. Dann betont Herr Juncker die "indépendance des institutions de l'Union" – das ist sein Recht, das ist auch sein Auftrag, das ist klar. Von Schweizer Institutionen ist nicht die Rede, es ist auch schlecht bestellt um sie. Schliesslich wird ja selbst die übervorsichtige Bitte des Bundesrates um "clarification" schon als Zumutung empfunden.

Jetzt kommt zu guter Letzt noch der Tempodruck; das ist vom Kommissionssprecher angesprochen worden. Das ist einfach inakzeptabel. Wenn ich beim Autoverkäufer bin und nicht recht schlüssig, ob ich das Auto jetzt will, dann merkt dieser, dass ich zwar damit liebäugle, und sagt: "Entschuldigung, aber um zwei Uhr kommt dann noch ein anderer Kunde", damit ich schnell unterzeichne, um sich den Superdeal nicht entgehen zu lassen. So kommt es mir vor – es ist einfach eine Unverschämtheit, es tut mir leid. So geht das doch nicht unter Rechtsstaaten. Die EU hat das auch nicht nötig, sie hat viel Positives bewirkt, das darf man auch hier einmal sagen, aber sie hat es nun wahrlich nicht nötig, schon gar nicht, Kleinststaaten dergestalt zu behandeln. Wenn ich all das anschau und lese, dann komme ich eben zum Schluss, dass wir uns nicht "dans les tous prochains jours" an Juncker wenden, wie er sagt – in den nächsten Tagen soll das geschehen. Dann sage ich: Die Motion muss überwiesen werden, pas dans les tous prochains jours, mais aujourd'hui!

Graber Konrad (C, LU): Man kann wie die Minderheit und der Bundesrat in dieser Frage formell argumentieren, oder man kann inhaltlich argumentieren. Meine Beurteilung in dieser Frage ist die folgende: Wer die Motion ablehnt, sagt erstens, es bestehe kein Handlungsbedarf, das Abkommen sei möglichst rasch zu unterzeichnen – Augen zu und durch! Wer die Motion ablehnt, schwächt zweitens den Bundesrat in seiner Verhandlungs-po-



sition und lehnt die Beschlüsse des Bundesrates vom letzten Freitag indirekt ab. Wer die Motion ablehnt, wählt drittens das grösstmögliche Risiko für ein Scheitern des Abkommens. Das ist meine Beurteilung bezüglich dieser Motion.

Diese Motion ist in der Kommission nicht aus dem Nichts entstanden. Obwohl die Mitglieder der Kommission auf die Konsultation vom 14. März hin vorgängig schriftlich Fragen eingereicht hatten, konnten die Antworten der anwesenden Bundesräte und des anwesenden Staatssekretärs die Kommission nicht überzeugen. Es war eine Zusatzrunde am 9. April 2019 erforderlich. Auf diesen Zeitpunkt hin haben wir dann Zusatzberichte erhalten, die teilweise Licht ins Dunkel brachten.

Mir wären folgende Punkte in Ergänzung zur ausführlichen Darstellung des Kommissionspräsidenten wichtig: Ich möchte vom Bundesrat wissen, was er tut, wenn die Situation eskaliert. Welche Massnahme trifft er – ich habe es in der Kommission gesagt – für den "day after" in der Zeit, in der wir uns jetzt befinden? Was hat der Bundesrat in der Kommission gesagt? Der Bundesrat sagte: "Der Bundesrat und jedes Departement bereiten sich auf die verschiedenen Szenarien vor." Punkt, mehr war nicht zu erfahren.

Da muss ich sagen, dass es mich beunruhigt, wenn in diesem zentralen Dossier nicht mehr Führungsbereitschaft und strategisches Denken wahrnehmbar sind – zumindest in der Kommission. Ich will hier nicht in die Details gehen. Aber ich fordere den Bundesrat auf, sich auch mit einem möglichen Scheitern der Verhandlungen auseinanderzusetzen. Nicht, dass ich das wünsche, im Gegenteil. Das gehört aber zu einer guten Verhandlungsführung wie auch das Vorantreiben des Projektes. Nur wer den Verhandlungstisch auch vorbereitet verlassen kann, verhandelt aus einer Position der Stärke.

Eine zweite Frage in der Kommission war mehr politischer Art: Welche Lehren zieht der Bundesrat bezüglich Vorgehen? Wie wäre es möglich gewesen, mindestens drei Bundesratsparteien hinter ein Abkommen zu scharren und nicht bereits im Verhandlungsstadium zusätzliche Fronten zu schaffen? Auch diese Frage blieb in der Kommission offen. Ich stelle sie hier nicht mehr. Ich erwartete auch nicht ein "mea culpa". Aber mir geht es darum, dass ähnliche Fehler im zentralen Dossier der Aussenpolitik nicht wiederholt werden.

Wem es nicht gelingt, im eigenen Land so zu verhandeln, dass eine Einigung möglich werden könnte, der ist vermutlich auch nicht der stärkste Verhandlungspartner gegenüber der grossen EU. Mich hat das Vorgehen des Bundesrates bezüglich der flankierenden Massnahmen massiv geärgert. Ohne Rücksicht auf die Entstehungsgeschichte und vor allem, indem auch auf die Konsultation der parlamentarischen

AB 2019 S 388 / BO 2019 E 388

Kommissionen verzichtet wurde, hat man das Verhandlungsmandat geändert. Wir haben die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates mit 25 Mitgliedern, jene des Ständerates mit 13 Mitgliedern, das macht zusammen 38. All diese Mitglieder haben ohnehin den Eindruck, dass sie die besten Aussenpolitikerinnen und Aussenpolitiker sind. Dass man hier eine Änderung der flankierenden Massnahmen ankündigt, ohne dass dies in den Aussenpolitischen Kommissionen diskutiert wird, finde ich nicht ein sehr geschicktes Vorgehen.

Ich habe im Anschluss daran den Forderungskatalog, den man an die Gewerkschaften gestellt hat, damit sie an den Verhandlungstisch zurückkommen, auch gelesen. Die Acht-Tage-Regelung war nur eine Randnotiz. Ich habe diesen Forderungskatalog als Diktat aus Brüssel wahrgenommen. Keine Massnahme war darin vorgesehen, um das Erhalten der flankierenden Massnahmen sicherzustellen.

Ich habe mich auch bezüglich der zeitlichen Perspektive geärgert. Wenn die absolut erforderlichen Zusatzverhandlungen nicht zum Erfolg führen, werden wir massiv Zeit verlieren. Hier muss sich auch die EU überlegen, ob sie das Muskelspiel bezüglich Börsenäquivalenz mit zeitlichen Vorgaben und sogar der Setzung von Fristen weitertreiben will. Was wird die Folge sein? Die Situation wird, sage ich einmal, zwei Jahre eskalieren. Dann werden wir zwei Jahre brauchen, um zu deeskalieren. Mit anderen Worten: Eine Legislatur geht verloren, und das institutionelle Abkommen ist immer noch nicht unterzeichnet.

Beide Seiten – nicht nur die Schweiz, auch die EU – müssen sich überlegen, wie sie sich in dieser nicht ganz einfachen Situation verhalten. Deshalb ist auch der Weg der Motion der einzig richtige.

Die Begrenzungs-Initiative, die sogenannte Kündigungs-Initiative, muss möglichst schnell hier behandelt werden. Sie hat das Potenzial, hier wieder eine Kohäsion zu erreichen, was die bilateralen Verträge angeht. Ich registriere es positiv, dass der Bundesrat jetzt mit der Botschaft bereits im August antreten will, dass man auch das Anliegen der Motion, obwohl sie vom Bundesrat abgelehnt wird, ernst nimmt. Ein Nein zu dieser Initiative ist wohl dann die Basis, um national wieder die erforderliche Kohäsion zu erreichen. Deshalb ist der Motionstext auch in dieser Frage richtig. Wenn der Nationalrat eine andere Beurteilung vornehmen würde, kann man das über die Differenzbereinigung bei der Motion – weil ja eine ähnlich lautende Motion auch im Nationalrat vorliegt – vorgenommen werden. Auch der Bundesrat kann dem Zweirat bei einer Annahme der Motion noch eine Bereinigung des Textes vorschlagen.



Ich komme zum letzten Punkt: Mir ist die Weiterentwicklung der bilateralen Verträge ein sehr wichtiges Anliegen. Es muss unser Ziel sein, dass diese nicht verwässern; dies aber auch nicht zu jedem Preis und in Kenntnis von Detailfragen, die wir in einer Abstimmung auch vertreten können. Wir müssen wissen, worum es geht. Hier gibt es noch Klärungsbedarf; der Kommissionspräsident hat das Wesentliche angesprochen. Wenn es schon ein Vorteil des institutionellen Abkommens sein soll, bei Fragen zu Energie- oder Finanzdienstleistungsabkommen weiterzukommen, sollten wir bezüglich der staatlichen Beihilfen Klarheit schaffen und uns nicht in eine unmögliche Verhandlungsposition bringen. Ich teile die Meinung aufgrund des heute vorliegenden Abkommensentwurfes, wonach sich die staatlichen Beihilfen einzig auf den Bereich des Luftverkehrsabkommens beziehen. Die Bereiche Energieversorgung, Kantonalkasse, Gebäudeversicherung und Landwirtschaft sind heute nicht mit einbezogen. Spätestens aber, wenn wir ernsthaft beispielsweise über ein Energieabkommen, ein Finanzdienstleistungsabkommen oder über eine Weiterentwicklung des Freihandelsabkommens diskutieren und damit auch etwas erreichen wollen, werden diese schweizerischen Spezialitäten noch vor jeder Verhandlung geopfert sein. Das bringt uns in eine unmögliche Verhandlungsposition.

Wer das institutionelle Abkommen also als Vorteil anpreist, um eine Weiterentwicklung der bilateralen Verträge vorsehen und um weitere Abkommen abschliessen zu können, der muss auch sehen, dass wir uns damit in eine absolut schlechte Verhandlungsposition bringen. Selbstverständlich ist man dann frei, Ja oder Nein zu sagen. Sie sind dann selbstverständlich frei in der Entscheidung, ob Sie die Kantonalkasse oder die Gebäudeversicherung abschaffen wollen. Aber wir sind dann auch in einer schlechten Verhandlungsposition. Wir müssen schauen, dass wir hier dafür sorgen, dass die staatlichen Beihilfen für zukünftige Abkommen, sei dies ein Energie-, ein Finanzdienstleistungs- oder Freihandelsabkommen, nicht zum "deal breaker" werden.

Weshalb die flankierenden Massnahmen auf dem heutigen Niveau gehalten werden müssen, weshalb die Unionsbürgerrichtlinie explizit ausgeschlossen und die bestehenden staatlichen Beihilfen heute und morgen nicht tangiert werden dürfen, das hat der WAK-Präsident im Wesentlichen ausgeführt.

In der Motion ist noch die Forderung einer Anschlussgesetzgebung vorgesehen. Diese wird mit der Motion Lombardi 19.3170 nachher noch konkreter behandelt; diese wird vom Bundesrat denn auch aufgenommen. Allerdings erwähne ich in diesem Zusammenhang, dass wir mit einer Aktennotiz des EDA in der Kommission darüber informiert worden sind, was man andenkt. Es heisst darin: "Man könnte sich überlegen, ob man die Beteiligungsrechte des Parlamentes mit Blick auf einen stärkeren Einbezug des Parlamentes bei der Definition der Schweizer Position im Decision-shaping-Verfahren gemäss institutionellem Rahmenabkommen etwas ausbauen möchte." Man könnte sich überlegen, ob man etwas ausbauen möchte – wenn Sie so in die Verhandlungen starten, werden Sie sicher nichts erreichen, was hier eine Mehrheit findet. Auch bei den Kantonen heisst es, dass man sich überlegen könnte, hier etwas auszubauen und zu konkretisieren. Wir werden zwar nachher noch eine Diskussion zur Motion Lombardi führen, doch ich erwarte hier schon ein etwas zielstrebigeres Vorgehen und auch klare Ergebnisse. Mit einem solchen Vorgehen werden wir nicht erreichen, was auch die Motion Lombardi verlangt.

Der Bundesrat hat im Wesentlichen den Weg der Motion bestätigt. Auch ich ersuche Sie, diesen Weg zu beschreiten und das ebenfalls zu unterstützen. Damit ist eigentlich gesagt, was im Augenblick zu sagen ist.

Ich ersuche Sie, die Motion anzunehmen.

Hefti Thomas (RL, GL): Ich vermag nicht zu sehen, weshalb die von unserer WAK beantragte Motion aus formellen Gründen deplatziert sein sollte, noch, weshalb sie dem Bundesrat in den Rücken fallen würde. Sicher ist, dass solches nicht beabsichtigt ist – im Gegenteil. Meiner Ansicht nach ist die Motion geeignet, dem Bundesrat den Rücken zu stärken.

Zum Argument, die Motion sei aus formellen Gründen deplatziert, denn die Aussenpolitik sei Sache des Bundesrates, müssen wir die Bundesverfassung lesen, wo im dritten Abschnitt des zweiten Kapitels, überschrieben mit "Zuständigkeiten", in Artikel 166, "Beziehungen zum Ausland und völkerrechtliche Verträge", Folgendes steht: "Die Bundesversammlung beteiligt sich an der Gestaltung der Aussenpolitik und beaufsichtigt die Pflege der Beziehungen zum Ausland." Unsere WAK hat nichts anderes gemacht, als an der Gestaltung unserer Aussenpolitik mitzuwirken, und dies nicht aus Eigeninitiative, sondern weil sie vom Bundesrat dazu eingeladen wurde. Im Brief des Bundesrates an die WAK des Nationalrates steht nämlich Folgendes: "Le but des présentes consultations est avant tout de mener une discussion sur les avantages et les désavantages du projet d'accord ... Le Conseil fédéral s'intéresse en particulier aux positions sur les aspects de la reprise dynamique du droit, du règlement des différends, des aides d'Etat, des mesures d'accompagnement, de la directive relative au droit des citoyens de l'Union, de la révision des règlements de l'Union européenne sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et de la clause de dénonciation."

Diese Punkte – und nicht einmal alle – spricht die Motion an. Der Bundesrat stellt diese Fragen doch nicht



deshalb, weil er nur Applaus erwartet. Nein, er fragt ja ausdrücklich nach "avantages et désavantages". So wie ich den Sprecher der Minderheit verstehe, ist er der Auffassung, dass man dem "projet d'accord" entweder applaudieren dürfe oder aber zu schweigen habe, weil das

AB 2019 S 389 / BO 2019 E 389

Parlament in aussenpolitischen Belangen nichts zu melden habe. Da spricht Artikel 166 der Bundesverfassung aber eine andere Sprache. Selbst wenn es diese Bestimmung so nicht gäbe, wäre hier die Äusserung der WAK aufgrund der Ad-hoc-Konsultation legitimiert. Jedenfalls in einem demokratisch verfassten Staat ist das Parlament nicht nur zum Nicken und Schweigen da. Im Übrigen gibt es andere Beispiele für Vorstösse des Parlamentes in aussenpolitischen Bereichen. Ich möchte nur den Vorstoss Graber Konrad für Verhandlungen mit den USA für ein Freihandelsabkommen nennen. Ich meine, Kollege Noser nicht sagen gehört zu haben, dass dies deplatziert sei.

Wieso sollte die Motion dem Bundesrat die Arbeit erschweren? Der Bundesrat hat selbst Punkte ausgemacht, bei denen er noch etwas erreichen will. Da hilft es doch, wenn er sagen kann, dass er damit keineswegs allein steht, dass sogar noch weitere zur Sprache gebracht werden können.

Wie auch immer: Die WAK wurde angefragt und schlägt Ihnen diese Motion vor, der ich zugestimmt habe; dies im Zuge einer Ad-hoc-Konsultation. Ich vermag darin nichts Unzulässiges zu sehen. Es ist doch wohl gerade der Zweck der Konsultation, dass solche Anliegen jetzt kommen und dass versucht wird, sie zu behandeln bzw. zu klären. Denn wenn diese Fragen und Anliegen jetzt nicht vorgebracht, sondern ausgeblendet werden, holen sie uns allerspätstens in einer Volksabstimmung wieder ein. Daher können und dürfen wir der Motion zustimmen.

Caroni Andrea (RL, AR): Zu den ersten drei Punkten der Motion wurde bereits viel gesagt, und man kann sagen, sie seien grosso modo in der Marschrichtung des Bundesrates. Ich möchte mich daher auf die letzten zwei Punkte konzentrieren, und da besteht ja auch eine Differenz zur nationalrätlichen Motion.

1. Zur Anschlussgesetzgebung: Mir geht schon der Begriff ziemlich schwer über die Lippen, er scheint mir nicht sehr klug gewählt. Es geht ja der Motion gerade nicht um einen Anschluss an die EU und noch weniger, denke ich, um eine Inspiration durch das historisch-berühmte Anschlussgesetz aus dem dunklen Jahre 1938. Aber zum Inhalt: Hier steht ja nur, man solle sicherstellen, dass die Stimmberechtigten das letzte Wort haben. Die Motion Lombardi, die das Mitwirkungsrecht des Parlamentes vertieft, kommt später, und dazu gibt es einen Ordnungsantrag. Aber was hier steht, ist nur, man solle sicherstellen, dass das Recht der Stimmberechtigten gewahrt sei, und ich vermag weder im institutionellen Rahmenabkommen noch in der Bundesverfassung hierzu ein Fragezeichen zu erkennen. Vielleicht kann ja der Kommissionssprecher hierzu etwas ausführen, aber die Verfahren sind an sich klar definiert und sollen auch nicht geändert werden, was die demokratische Mitwirkung des Volks und allenfalls der Stände betrifft. Das institutionelle Rahmenabkommen hat hierzu Artikel 14, die Bundesverfassung die Artikel 140ff. Diese Frage scheint mir hier in dieser Formulierung überflüssig zu sein.

2. Zur Streitbeilegung: Ich war bei diesen Kommissionsberatungen auch dabei, und ich fand die Frage ursprünglich auch interessant. Kann denn der EuGH ein Urteil des Bundesgerichtes oder eines anderen Gerichtes aufheben? Aber die Antwort kam glasklar und postwendend: Nach dem definierten Verfahren ist das selbstverständlich nicht möglich. Es gibt kein Verfahren, wie man von einem Schweizer Gericht irgendwie an den EuGH gelangen könnte, anders als beim EGMR. Auch sonst hat der EuGH nur die mittlerweile sattsam bekannte indirekte Rolle als Ausleger, wenn er vom Schiedsgericht angerufen wird. Ein direktes Aufheben – das ist, glaube ich, allen klar – gibt es also nicht.

Jetzt steht in der Motion, dass Schweizer Gerichtsurteile nicht indirekt durch den EuGH aufgehoben werden dürfen. Ich vermag juristisch nicht genau zu beurteilen, wie ein Gericht indirekt ein Urteil aufhebt. Aber auch hier wurde uns das Verfahren klar geschildert, und es ergibt sich auch so aus den uns vorliegenden Dokumenten. Die Rolle des EuGH ist so: Er steht an der Seitenlinie. Wenn er angerufen ist, legt er aus. Am Schluss entscheidet im Streitfall ein Schiedsgericht, und dann entscheiden wir nach unseren demokratischen Verfahren, was wir damit machen. Schlimmstenfalls entscheidet dann nochmals ein Schiedsgericht, und das nie in einem konkreten Gerichtsfall vor einem Schweizer Gericht, sondern dann eben auf allgemeine Art und Weise. Das kann dann theoretisch zur Anpassung von Staatsverträgen führen, die wir wieder demokratisch beschliessen. Ich vermag die Frage auch nicht wirklich einzuordnen, wo man hier die Gefahr sähe, dass der EuGH ein Schweizer Gerichtsurteil aufheben könnte.

Nichts dagegen habe ich, wenn man das "decision shaping" dann etwas klarer anschaut. Das ist aber Gegenstand der Motion Lombardi, das wird in dieser Motion hier ja eigentlich gar nicht erwähnt.

Die Berichterstattung finde ich an sich auch unproblematisch: Das machen wir ja heute schon. Wir kriegen in



den Kommissionen regelmässig Berichte, wenn internationale Gerichte oder Schiedsgerichte etwas entschieden haben.

Bei diesen beiden Punkten, die ich etwas beleuchten wollte, möchte ich in Zweifel ziehen, dass sie geeignet sind, diese Motion zu legitimieren.

Föhn Peter (V, SZ): Vorerst möchte ich einmal den Dank dafür aussprechen, dass aufseiten des Bundesrates ein Schritt in Richtung der ersten drei Punkte der Motion gemacht wurde. Mein Vorredner hat es bereits gesagt, und ich will auch nicht allzu stark darauf eingehen. Hier drin hat jeder so seine Schwerpunkte, und dass Herr Levrat den Lohnschutz auf die oberste Stufe setzt, ist mir klar, und ich bin sogar dankbar dafür.

Über die Unionsbürgerrichtlinie wurde schon viel gesprochen. Aber wenn wir das so übernehmen müssten, wie jetzt angedacht, würden wir den nächsten Generationen einen Bärendienst erweisen. Weiter würde der Föderalismus, wie er in der Schweiz gelebt wird, massiv untergraben. Diesen Föderalismus müssen und wollen wir gerade in der Kleinen Kammer hochhalten.

Ich bin natürlich schon erstaunt, dass Herr Noser als Antragsteller der Minderheit heute sagt, seit letztem Freitag sei alles geregelt und der Bundesrat erledige das, sodass diese Motion jetzt völlig hinfällig sei. Nein, ich glaube wie die meisten anderen auch, die sich hier kritisch geäussert haben: Dem ist bei Weitem nicht so! Von mir aus gesehen ist wenig bis gar nichts geregelt. Was geregelt ist, ist einzig und allein der Streitbeilegungsmechanismus, also das Verfahren bei Streitigkeiten. Da muss ich halt schon sagen: Da kommt die Schweiz verdammt schlecht weg. Die Schweiz kommt viel zu schlecht weg!

Ich muss Ihnen sagen: Unterschrieben ist dann unterschrieben! Und was unterschreiben wir? Einen völkerrechtlichen Vertrag! Sie wissen, wie diese Verträge gehandhabt werden. Das heisst, dass ein völkerrechtlicher Vertrag mit riesigen Fragezeichen unterschrieben würde; ein völkerrechtlicher Vertrag, mit dem unsere Kinder und Grosskinder leben müssten – und sehr wahrscheinlich nicht einfach nur leben müssten, wie wir das bis dato gemacht haben oder erleben durften; ein völkerrechtlicher Vertrag, der unserem Landesrecht vorgehe; und ein völkerrechtlicher Vertrag, der weder mit unserer gelebten Demokratie noch mit dem Föderalismus vereinbar sein wird.

Ich lese Ihnen einmal Artikel 9 mit der Überschrift "Ausschliesslichkeitsgrundsatz" vor. Der besagt nämlich klipp und klar, was zu tun und zu lassen ist – nur versteht man ihn nicht. (*Heiterkeit*) Der Satz lautet: "Die Vertragsparteien verpflichten sich, Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Auslegung oder der Anwendung der betroffenen Abkommen und der Rechtsakte der Europäischen Union, auf die darin Bezug genommen wird, oder im Zusammenhang mit der Rechtmässigkeit eines Beschlusses der Europäischen Kommission, der auf diesem Abkommen oder den betroffenen Abkommen beruht, ausschliesslich dem im vorliegenden Abkommen vorgesehenen Streitbeilegungsmechanismus zu unterstellen." Also: sechs Zeilen, fünf Kommas und am Schluss ein Punkt.

Was ich hier verstehe, ist das Folgende: Es wird zweimal von der Europäischen Union, aber gar nie von der Schweiz gesprochen. Es handelt sich hier um den

AB 2019 S 390 / BO 2019 E 390

Ausschliesslichkeitsgrundsatz! Dann wird der Streitbeilegungsmechanismus abgehandelt, mit den sektoriellen Kommissionen, mit dem Schiedsgericht und mit dem Europäischen Gerichtshof. Was der EuGH beschlossen hat, hat dann das Schiedsgericht wieder umzusetzen. Und wenn wir uns nicht daran halten würden oder allenfalls das Volk etwas anderes beschliessen würde, würden die Ausgleichsmassnahmen greifen. Die Ausgleichsmassnahmen: Was beinhalten sie alles? Das ist ein Unterwerfungsvertrag, wenn wir ihn so unterzeichnen!

Ich sage es noch einmal, Herr Bundesrat: Sobald die Unterschrift darunter steht, gilt dieser völkerrechtliche Vertrag. Gerade dieser Ausschliesslichkeitsgrundsatz, dessen Wortlaut ich vorhin vorgelesen habe, wird dann gelten. In der Kommission ist gesagt worden, dass es Auslegungsdifferenzen oder strittige Punkte gebe. Die habe man jetzt nicht geregelt, das würde man dann nachverhandeln. Herr Graber hat einige aufgezählt. Diese wären dann diesem Streitbeilegungsmechanismus unterworfen. Dazu hätte dann die Schweiz nichts oder nur sehr, sehr wenig zu sagen. Das müssen Sie einfach sehen.

Wollen wir das? Mir sind nicht die ersten drei Punkte wichtig; die wichtigen Punkte kommen nachher, mit der Anschlussgesetzgebung. Ich will doch betreffend diese automatische Rechtsübernahme wissen, was mit den fünf heute bestehenden Verträgen geschieht! Hat das Volk noch etwas zu sagen? Diese Frage stellen wir bei Ziffer 4. Ziffer 5 betrifft die Streitbeilegung. Das sind so wichtige Sachen, darauf wollen wir, darauf will auch das Volk Antworten. Wir wollen doch nicht nur Partner, sondern gleichwertige Partner sein.

Beachten Sie nur schon den Titel "institutionelles Rahmenabkommen". Was heisst "institutionell"? Das heisst nichts anderes als "zu ihr gehörend". Sie können das im Duden nachschauen. Institutionelles Abkommen mit



der EU bedeutet "zu ihr gehörend". Ja, wollen wir das? Ich meine nein. Das müssen wir unseren Kindern nicht auferlegen.

Ich sage einmal mehr: Bitte, stellen Sie Ihr Licht nicht unter den Scheffel, Herr Bundesrat. Diese Motion will Ihnen den Rücken stärken. Sie will, dass Sie mit gestärktem Rücken weiterverhandeln können. Und ich sage einmal mehr: Der Schweizer, die Schweizerin wurde nicht geboren, um zu gehorchen, um sich zu unterwerfen. Deshalb müssen wir dieser Motion zustimmen, und zwar überzeugt zustimmen. Sie muss auch für Sie, Herr Bundesrat, als Mitbringsel nach Brüssel gelten. Ich danke Ihnen für die weitere Arbeit.

Präsident (Stöckli Hans, erster Vizepräsident): Es gibt keine weiteren Wortmeldungen aus der Kommission. Dann kommen wir zu allen Ständeratsmitgliedern der freien Schweiz. Der erste ist Herr Rechsteiner.

Rechsteiner Paul (S, SG): Der Bundesrat hat am letzten Freitag wichtige Weichen gestellt. Er hat den Vorschlag für einen Rahmenvertrag, so wie er heute vorliegt, nicht unterzeichnet. Er hat entschieden, die SVP-Initiative zur Kündigung der Personenfreizügigkeit zeitlich vorzuziehen. Von diesem Abstimmungsergebnis hängt vorerst einmal alles ab. Würde diese Initiative angenommen, kann man alles, was jetzt vorliegt, wieder vergessen. Wir hätten eine Situation wie einen schweizerischen Brexit: Man müsste alles von ganz vorne beginnen. Mit den Positionsbezügen vom letzten Freitag ist der Bundesrat endlich wieder von einem Teil des Problems zu einem Teil der Lösung geworden. Die Motion der WAK-SR ist trotzdem wichtig und nötig. Unabhängig von ihrer positiven Vorwirkung möchte ich sagen, welchen Einfluss sie auf den jüngsten Entscheid des Bundesrates hatte. Es war der Ständerat, der in der politischen Desorientierung der letzten Jahre in zentralen Dossiers für Orientierung gesorgt hat.

Die Motion der WAK-SR hat den Vorzug der Klarheit auch dort, wo die Stellungnahme des Bundesrates – bei allem Richtigen, was drinsteht – leider noch immer verschiedene Interpretationen zulässt. Klarheit in den zentralen Fragen ist eine entscheidende Voraussetzung für erfolgreiche Verhandlungen. Das gilt überhaupt, aber vor allem natürlich auch in einem heiklen Feld wie der Europapolitik. Was wir seit letztem Sommer erlebt haben, ist ein Beispiel dafür, welches Desaster Schweizer Diplomaten und auch einzelne Bundesräte anrichten können, wenn sie auf eigene Faust und ohne jede Legitimation elementare Positionen der Schweiz infrage stellen und angreifen. Es entsteht dabei nicht nur ein enormer Schaden in der Schweiz, sondern auch ein Schaden in Bezug auf die europäischen Gremien, die dann falsche Signale erhalten. Denn die europäischen Verhandlungspartner müssen wissen, was die Schweiz will – und das ohne zwiespältige Stellungnahmen von einzelnen Mitgliedern der Landesregierung, die die offizielle Verhandlungsposition der Schweiz unterlaufen und diskreditieren.

Was Unklarheiten anrichten können, zeigt Ihnen direkt auch wieder die gestrige Antwort von Kommissionspräsident Juncker auf den Brief des Bundesrates vom letzten Freitag. Kommissionspräsident Juncker sagt in diesem Brief wieder, dass der Rahmenvertrag samt Protokollen von Kommissar Hahn mit Bundesrat Cassis verhandelt und von diesem akzeptiert worden sei. Das aber war nach der Darstellung von Bundesrat Cassis und seinem Chefdiplomaten gerade nicht der Fall! Vielmehr handle es sich bei den Abbauvorschlägen zum Lohnschutz um Vorschläge der EU, die von Bundesrat Cassis und seinem Chefunterhändler nicht hätten akzeptiert werden können, weil sie der schweizerischen Verhandlungsposition bzw. der roten Linie des Bundesrates widersprechen. Vorschläge aber sind Vorschläge und kein Verhandlungsergebnis. Wenn EU-Kommissionspräsident Juncker in seinem Brief von gestern schreibt, dass höchstens "clarification", Klärung, auf der Basis eines unveränderlichen Vertragstextes infrage käme, dann muss der Bundesrat in aller Klarheit an seiner Position festhalten. Die nicht verhandelten Teile des Vorschlages für einen Rahmenvertrag würden den schweizerischen Lohnschutz in verschiedenen Punkten entscheidend schwächen. Sie wurden denn vom Bundesrat auch nicht paraphiert. Bei dieser Ausgangslage genügen aber "clarifications", Klärungen, nicht. Vielmehr braucht es mindestens in diesem Bereich Modifikationen, substantielle Änderungen, damit auf den Rahmenvertrag eingetreten werden kann.

Kommen wir konkret zu dem, was auf dem Spiel steht. Wie unentbehrlich, wie bitter notwendig der starke und bewährte schweizerische Lohnschutz ist, zeigte drastisch wieder der kürzlich publizierte jüngste Seco-Bericht zu den flankierenden Massnahmen. 40 000 Betriebe wurden letztes Jahr kontrolliert. Fast in jedem fünften – und häufig geht es um Entsendungen – mussten Lohnunterbietungen oder Scheinselbstständigkeit festgestellt werden. Ohne die wirksame und konsequente Durchsetzung des Lohnschutzes würde unser Lohnniveau in sensiblen Bereichen einbrechen. Wir müssen unser wirksames und erfolgreiches Schutzdispositiv nicht nur verteidigen, sondern wir müssen es auch weiterentwickeln können, wenn es notwendig wird, so wie es die Motion der WAK-SR verlangt. Diese Motion verlangt damit nichts anderes als Selbstverständlichkeiten auf der Basis der bisherigen Position des Gesamtbundesrates – Selbstverständlichkeiten aber, die bei dem, was wir



seit letztem Sommer erlebt haben, wieder bekräftigt werden müssen.

Wenn wir heute eine kleine Europadebatte führen, dann lohnt es sich auch immer, den längerfristigen Horizont nicht aus den Augen zu verlieren. Die Haltung der Schweiz als Land mitten in Europa und eng mit den europäischen Ländern verflochten war immer von Phasen der Öffnung und der Abschlüssung geprägt. Für das 20. Jahrhundert beschrieb der Historiker Herbert Lüthy in seinem wegweisenden Aufsatz "La Suisse des deux après-guerres" die diametral verschiedene Reaktion der Schweiz auf den Zusammenbruch der alten Ordnung nach dem Ersten Weltkrieg und auf die Neuordnung der Welt nach dem Zweiten Weltkrieg. Während sich die Schweiz nach dem Ersten Weltkrieg in Anlehnung an Positionen, die schon im 19. Jahrhundert entwickelt wurden, für einen Kurs der Öffnung entschied, kam es nach dem Zweiten Weltkrieg zu einem extremen Sonderfalldenken und zu einer politischen Abschlüssung gegenüber internationalen Organisationen wie auch zum Entscheid gegen die Beteiligung am europäischen Einigungsprozess. Dieser politische Kurs der Abschlüssung während der Nachkriegsjahrzehnte wurde erst durch den Beitritt der Schweiz zur Uno 2002 real

AB 2019 S 391 / BO 2019 E 391

durchbrochen und vor allem durch die bilateralen Verträge mit der EU, den grössten Öffnungsschritt der Schweiz nach dem Scheitern des EWR 1992. Das Herzstück der bilateralen Verträge ist und bleibt die Personenfreizügigkeit. Sie hat positiv mit dem diskriminierenden Saisonierstatut Schluss gemacht.

Die Personenfreizügigkeit hat grosse wirtschaftliche Vorteile, ist aber auch in Europa eine zivilisatorische Errungenschaft, die nicht nur auf die wirtschaftliche Dimension reduziert werden darf. Möglich geworden ist diese grösste Veränderung auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt seit 1914 durch den Schutz der Löhne. Der neue nichtdiskriminierende Lohnschutz mit Lohnkontrollen – eine Stärkung auch der Gesamtarbeitsverträge – hat dazu geführt, dass die Löhne in der Schweiz mit dem neuen System nicht eingebrochen sind, sondern gerade in den Tieflohnbereichen stark verbessert werden konnten. Dies steht im Gegensatz zu einem negativen internationalen Trend in dieser Phase, beispielsweise auch im krassen Gegensatz zu Grossbritannien, wo die Personenfreizügigkeit ohne jede Schutzmassnahme eingeführt wurde, mit allen negativen Folgen bis hin zum Brexit.

Wo stehen wir heute? Die Schweiz ist nicht Teil der EU, wir haben also nicht die Möglichkeit, die europäischen Regeln, die in ständiger Bewegung sind, in eine positive Richtung zu beeinflussen und zu prägen. Umso wichtiger ist es, auf den schweizerischen Spezialitäten zu beharren, dank deren wir der EU sozial und ökologisch voraus sind, konkret dank dem Lohnschutz und beispielsweise auch dank der starken Stellung der Bahn. Beim Lohnschutz vertreten bedeutende Kräfte in der EU exakt die gleichen Positionen wie wir. Das sind nicht nur die geschlossenen europäischen Gewerkschaften, sondern auch Strömungen, die bei den europäischen Wahlen jüngst stärker geworden sind, beispielsweise die Grünen.

In der Schweiz ist es zu Recht nicht möglich, dass unser Bundesgericht die Lohnschutzmassnahmen mit Berufung auf die Wirtschaftsfreiheit im Interesse von Firmen aushebeln kann, die mit schlechten Löhnen höhere Gewinne erzielen wollen. Genauso wenig kann es aber infrage kommen, dass der EuGH unseren schweizerischen Lohnschutz oder Teile davon im Interesse der Marktfreiheiten der Firmen oder der Marktzugangsfreiheiten der Firmen – das heisst von Firmen, die sich nicht an unsere Löhne halten wollen – für null und nichtig erklären kann. In unserer Wirtschaftsverfassung, und das ist fundamental, geht der Lohnschutz dem Wettbewerb der Firmen vor, und das ist richtig so in der Schweiz, und es müsste auch in der EU so sein.

Dass wir in vitalen Bereichen auf den Schweizer Spezialitäten beharren müssen, macht auch das Beispiel der Bahn klar. Unser System der integrierten Bahn ist ökologisch und mit Blick auf die Effizienz des Verkehrssystems im europäischen und im weltweiten Massstab ein Erfolgsmodell. Es kann doch nicht infrage kommen, dass unser Erfolgsmodell der integrierten Bahn liberalisiert und zerschlagen wird, so wie es die europäischen Eisenbahnpakete vorsehen würden. Konkret geht es vorerst um die Frage des internationalen Personenverkehrs.

Wer sich – wie gewisse Liberalisierer in der Schweiz rund um gewisse Kreise, um Economiesuisse, Avenir Suisse und wie sie alle heissen, die innenpolitisch keine Chance haben – vom Rahmenvertrag erhofft, dass jetzt endlich die Zeit gekommen ist, die angeblich verkrustete Schweizer Wirtschaft zu liberalisieren, der wird sich die Finger verbrennen. Das gilt nicht nur für das heikle Kapitel Landwirtschaft, sondern für alle Bereiche des Service public bis hin zu wirtschaftspolitisch sinnvollen Einrichtungen wie den kantonalen Gebäudeversicherungen. Die Lebensqualität der Schweiz beruht auf einer starken Stellung der öffentlichen Hand in den Infrastrukturen und den zentralen Dienstleistungen, sprich einem starken Service public. Er ist ein zentrales Element des gesellschaftlichen Zusammenhalts, die Basis einer starken Wirtschaft und die Lebensader für die vielen Randregionen. Das wollen und können wir nicht preisgeben.

Ich komme zum Fazit: Wer zum Europaprojekt positiv steht und die bilateralen Verträge weiterentwickeln will,



der muss sich an diesen vitalen Interessen orientieren. Die Geschichte der erfolgreichen Volksabstimmungen zeigt, dass Öffnungsschritte politisch getragen werden, aber nur dann, wenn die vitalen sozialen und ökologischen Interessen gewahrt bleiben.

Wir leben heute in unübersichtlichen Zeiten; die EU ist in Bewegung, die Schweiz ist in Bewegung. In solchen Zeiten ist eine klare Orientierung entscheidend. Die Motion der WAK-SR verhilft zu dieser Orientierung für die nächsten anspruchsvollen Schritte, zur Wahrung der sozialen Interessen. Sprich: Die klare Haltung zum Lohnschutz und zum Service public ist der Schlüssel für das Verhältnis der Schweiz zur EU.

Minder Thomas (V, SH): Der Bundesrat will Zusatzverhandlungen respektive – in seiner Terminologie – eine Klärung in Sachen Unionsbürgerrichtlinie, Sicherstellung des Lohnschutzes und Ausschluss der staatlichen Beihilfen. Die Motion und somit die WAK will zusätzlich Bestätigungen seitens der EU, dass die demokratischen Mitbestimmungsrechte trotz dynamischer Rechtsübernahme nicht abgebaut und der Streitbeilegungsmechanismus in Sachen Tatbestände und Funktion des EuGH geklärt wird.

Das sind alles Mammutdifferenzen und somit politische Differenzen, welche man sicherlich nicht einfach in einem Anhang oder mit einer Erklärung aus dem Weg räumen kann. Diese politischen Differenzen bestehen seit fünf Jahren. Da träumen einige, wenn sie glauben, die EU würde in einer nun anvisierten Zusatzrunde mitmachen. Die Forderungen in dieser Motion rufen nach einem neuen Verhandlungsmandat, aber sicher nicht, wie im Motionstext erwähnt, nach Zusatzverhandlungen. Da gaukeln wir dem Volk einiges vor. Die Bezeichnung "Zusatzverhandlungen" im Titel der Motion ist unlauterer Wettbewerb, denn die im Motionstext aufgeführten Punkte sind keine Nebenschauplätze und keine Begriffserklärungen. Die darin aufgeführten Punkte sind seit vielen Jahren bestehende, namhafte politische Differenzen, ja geradezu rote Linien. Die Wirtschaftskommission und der Bundesrat haben nicht den Mut gehabt, zu sagen, dass dieses Rahmenabkommen schlecht ist für die Schweiz. Daher die unehrliche Antwort gegenüber Brüssel, man unterzeichne zurzeit vorerst nicht und wolle zuerst Zusatzverhandlungen.

Die Fragezeichen sind derart vielfältig und derart dick und fett und insbesondere politischer Natur, dass zur Klärung auch die Zusatzverhandlungen nicht helfen. Unser direktdemokratisches System mit dem Bürger als Souverän und dem letzten Wort beim Bürger verträgt sich schlicht und einfach nicht mit der dynamischen Rechtsübernahme und dem überheblichen Getue in Brüssel. Eines ist unbestritten, auch wenn wir heute dieser Motion zustimmen: Die dynamische Rechtsübernahme bleibt bestehen, sie ist der wahre Killer dieses Rahmenabkommens und nicht die in der Motion angesprochenen Punkte. Die dynamische Rechtsübernahme ist, was das Volk nicht will – ich glaube es zumindest. Sie würde unsere Souveränität gewaltig einschränken. Die dynamische Rechtsübernahme ist mit unserer direkten Demokratie nicht kompatibel. Sie ist eine Totgeburt, sie wird allerspätestens vor dem Volk scheitern.

Herr Bundesrat, es ist dem Souverän gegenüber nicht ehrlich, wenn Sie dauernd sagen, die Schweiz könne bei einer dynamischen Rechtsübernahme zwar Nein sagen, doch auf die Frage, wie denn diese von Brüssel auferlegten Ausgleichsmassnahmen aussehen würden, keine Antwort haben. Sie sagen dann einfach, diese Retentionen müssten verhältnismässig sein. Doch auch diese Aussage ist nicht definiert; weil weder die Ausgleichsmassnahmen noch die Verhältnismässigkeit klar definiert sind, droht zumindest theoretisch der Super-GAU – der Super-GAU, dass die EU einen integralen bilateralen Vertrag während längerer Zeit dauerhaft aussetzen könnte. Sowohl inhaltlich wie zeitlich wissen wir alle nicht, wie diese Ausgleichsmassnahmen aussehen könnten. Wir kennen den Inhalt nicht, und wir kennen die zeitliche Dauer nicht. Das alles – genau diese grossen, fetten Fragezeichen – verkauft uns der Bundesrat mit dem Etikett Rechtssicherheit.

Dass der Bundesrat nicht den Mut hatte, einen solch unklaren Vertrag abzulehnen, bei dem man nicht einmal weiss, wie nach einem Nein des Souveräns die Art und das Ausmass der Retentionen aussieht, zeigt seine

AB 2019 S 392 / BO 2019 E 392

Führungsschwäche in diesem Geschäft. Das ist doch kein brauchbarer Vertrag, wenn wir alle – das Parlament, das Volk, der Bundesrat – die Auswirkungen allfälliger Ausgleichsmassnahmen inhaltlich und zeitlich nicht kennen. Das widerspricht sogar der Bundesverfassung, gemäss welcher der Souverän stets ein Recht auf die freie Willensbildung und unverfälschte – unverfälschte! – Stimmabgabe hat. Sind aber Auswirkungen eines Neins an der Urne systematisch derart unklar, so verkommt die direkte Demokratie zur Lotterie und zur Farce. Kann der Souverän die Folgen seines Neins nicht abschätzen, so ist die unverfälschte Stimmabgabe verletzt. So einfach ist das. Das steht alles nicht in der Motion. Ich möchte Sie einfach darauf hinweisen, wie unvollständig diese Motion ist.

Ein zweiter, ganz zentraler Konstruktionsfehler im Rahmenabkommen ist, nebst der dynamischen Rechtsübernahme und deren Folgen, die Position des Schiedsgerichtes. Es ist grundlegend falsch, politische Dis-



krepanzen zwischen der EU und der Schweiz, wie die Unionsbürgerrichtlinie, die staatlichen Beihilfen oder die Koordination der Sozialhilfeleistungen, rechtlich oder juristisch über ein Schiedsgericht zu klären. Politische Meinungsdivergenzen müssen politisch und im Gespräch gelöst werden und nicht rechtlich-juristisch via Schiedsgericht. Auch das steht nicht in der Motion, ist aber ganz zentral.

Der Brexit sollte uns eigentlich ein Warnschuss vor den Bug sein. Dort hat man die Konsequenzen von Meinungsdivergenzen und den Ausstieg auch zu regeln vergessen. Das Theater ist allen bekannt. Wenn wir in der Schweiz legiferieren, regeln wir jeden Millimeter. Hier aber, beim Rahmenabkommen, sind die Fragezeichen derart vielfältig und dick, dass auch diese Motion keine Verbesserung bringt.

Fazit: Diese Motion macht das Rahmenabkommen nicht besser. Es ist und bleibt eine Fehlkonstruktion mit grossem Gefahrenpotenzial für unsere eigene Selbstbestimmung. Wir können und dürfen mit der EU Geschäfte machen, was uns die Wirtschaftsvertreter in diesem Zusammenhang dauernd in Erinnerung rufen. Doch um Geschäfte zu machen, braucht die Schweiz keine dynamische Rechtsübernahme und keine politische Bevormundung durch die EU.

Jahrzehntelang hat man uns weisgemacht, der bilaterale Weg sei der Königsweg, und nun soll plötzlich nur noch dieses Rahmenabkommen die Zusammenarbeit und Weiterentwicklung mit der EU erlauben. Wenn dem so wäre: Warum ist denn ausser einem geplanten Stromabkommen kein anderer Wirtschaftsbereich an einem Abkommen interessiert? Nicht einmal ein Finanzdienstleistungsabkommen wird anvisiert, weder von der Branche noch vom Bundesrat.

Diese Tatsache demonstriert, dass wir keineswegs in einer Sackgasse sind. In der Kommission haben wir eine Liste mit den hängigen Differenzen zwischen der Schweiz und der EU erhalten. Wenn Sie diese Liste studieren – ich weiss nicht, ob sie öffentlich ist –, so stellen Sie fest, dass diese Differenzen alles andere als "majeures" sind. Es sind kleinere Streitigkeiten, Nebenschauplätze, die kein Schiedsgericht und noch viel weniger ein Rahmenabkommen rechtfertigen würden.

Erlauben Sie mir zum Schluss noch eine Bemerkung: Bei Motionen heisst es immer, man müsse den Text ganz genau lesen. Das mache ich hier. Da steht ganz am Schluss: "Ferner ist die Behandlung der eidgenössischen Volksinitiative 'für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungs-Initiative)' zeitlich vorzuziehen." Da sprechen wir von einer Zeitspanne von ein bis zwei Jahren, mit Volksabstimmung, wenn wir diese Motion zuerst umsetzen möchten. Wenn Sie den Brief von Herrn Juncker lesen – er wurde von Kollege Germann zitiert –, so ist zu spüren, dass es da unweigerlich eine Diskrepanz auf der zeitlichen Achse gibt.

Aus all diesen Überlegungen bitte ich Sie, diese Motion abzulehnen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Als Nichtmitglied der WAK habe ich mir eigentlich schon vor dem letzten Freitag, also vor der Bekanntgabe des Bundesrates, wie er in diesem Dossier weiter vorgehen möchte, die Frage gestellt, was das Ziel dieser Motion ist und was man mit dieser Motion erreichen will. Ich habe das nicht erkannt.

Ich muss Ihnen nicht sagen, dass ich diesbezüglich auch nach der Diskussion von heute Morgen, die von Herrn Rechsteiner als "kleine Europadebatte" bezeichnet worden ist, nicht wirklich schlauer bin. Ich zweifle gar ein bisschen, ob damit wirklich das erreicht wird, was zum Teil vorgegeben wird, nämlich eine Rückenstärkung für den Bundesrat.

Die ersten drei Punkte, die in der Motion erwähnt werden und auch vom Bundesrat am Freitag aufgenommen worden sind, erstaunen wirklich niemanden. Sie waren nämlich von Anfang an unbestritten. Ich habe seit letztem Sommer niemanden gehört, der gesagt hätte, er wolle mit dem institutionellen Abkommen den Lohnschutz infrage stellen. Ich habe niemanden gehört, der die Unionsbürgerrichtlinie als integralen Bestandteil des Rahmenabkommens gesehen hätte. Und ich habe auch niemanden gehört, der die staatlichen Beihilfen infrage gestellt hätte.

Heute Morgen kann sich nun jeder – oder es wird seit letztem Freitag gemacht – einen Orden an die Brust heften und sagen: Wegen mir ist der Bundesrat auf den rechten Weg gekommen! Ehrlich gesagt, waren wir alle schon auf dem rechten Weg mit Bezug auf diese drei Punkte. Aber wir können uns natürlich, wenn es uns jetzt guttut, sagen: Wegen mir ist das jetzt so. Wenn das jemandem hilft, dann ist das toll. Deswegen müssen wir aber nicht unbedingt eine Motion annehmen.

Dann aber kommen noch zwei weitere Punkte. Herr Caroni hat juristisch sehr fein aufgezeigt, was da eigentlich drinsteht und wo die Gefahren liegen. Ich möchte eigentlich nicht wiederholen, was er gesagt hat, aber aus meiner Sicht haben diese zwei Punkte auch eine politische Dimension. Mit Bezug auf diese – ich habe das Wort auch etwas seltsam gefunden – Anschlussgesetzgebung, also gewissermassen alles, was noch kommt, können Sie sagen, und es steht hier drin: Trotz der dynamischen Rechtsübernahme muss der Bürger das letzte Wort haben. Damit wird ja gewissermassen unterstellt, mit der dynamischen Rechtsübernahme sei dies nicht der Fall, und das ist eben genau falsch. Mit der dynamischen Rechtsübernahme hat der Bürger das letzte



Wort und soll es haben. Wenn wir das jetzt verabschieden, sagen wir indirekt, dies sei so, wie das Abkommen jetzt vorliege, eigentlich nicht der Fall. Deshalb verstehe ich auch Herrn Föhn, dass er die Motion so flammend unterstützt, denn er wird mit dieser Motion durch die Lande ziehen und sagen: Seht, selbst der Ständerat hat gesagt, die dynamische Rechtsübernahme ist eigentlich eine automatische! Das hat er uns vorhin dargelegt. Deshalb ist dies eben gefährlich, und es stärkt dem Bundesrat nicht den Rücken, sondern es schwächt diesen Prozess und dieses Abkommen.

Dasselbe gilt für die Streitbeilegung: Die Streitbeilegung ist geklärt im institutionellen Rahmenabkommen. Sie mag nicht allen passen – insofern verstehe ich Herrn Föhn auch hier; sie passt ihm nicht, auch Herrn Minder nicht, das verstehe ich völlig –, aber diejenigen, die den bilateralen Weg unterstützen, müssen eigentlich auch diesen Streitbeilegungsmechanismus unterstützen. Deshalb braucht es keine Präzisierung; es ist genügend präzise. Deshalb glaube ich, dass man mit dieser Motion dem Bundesrat nicht den Rücken stärkt, sondern politische Querschüsse schießt, zu einem Zeitpunkt, wo es nicht notwendig ist.

Auch mit Bezug auf die Aufgabenteilung habe ich Bedenken. Herr Hefti hat zu Recht die Verfassung ins Feld geführt und dargelegt, dass wir eine gewisse Oberaufsicht haben in Bezug auf die Aussenpolitik. Das ist richtig, und als Mitglied der Aussenpolitischen Kommission ist mir das sehr wohl bewusst, denn das ist ja auch der Grund, weshalb ich dort überhaupt Einsitz nehme. Nichtsdestotrotz wehre ich mich aber ständig dagegen – nicht nur bei diesem Dossier, sondern auch bei anderen, z. B. als wir über den Migrationspakt diskutiert haben oder über Botschaftsverlegungen oder weiss der Teufel was alles –, dass das Parlament operativ in der Aussenpolitik tätig wird. Darum geht es hier. Es geht nicht um die Oberaufsicht, sondern es geht darum, ob wir dem Bundesrat konkrete Vorgaben machen wollen, was auf der Traktandenliste steht, wenn er nach Brüssel geht und dort verhandelt. Diese Vorgaben sind nicht nur nicht notwendig, sondern sie

AB 2019 S 393 / BO 2019 E 393

stärken den Bundesrat auch nicht; vielmehr schwächen sie den Bundesrat.

Ich muss Ihnen ganz ehrlich sagen, dass das, was mir eigentlich in diesem ganzen Prozess fehlt, die Leadership durch den Bundesrat ist. Mir kommen die Verhandlungen zu diesem institutionellen Abkommen ein bisschen so vor, wie wenn Sie Achtjährige sehen, die Fussball spielen: Alle elf Knaben oder Mädchen rennen dem Ball nach und wollen den Ball ins Tor schießen oder sonst irgendwohin. Genau so kommt mir das vor. Wenn Sie taktisch vorgehen auf dem Fussballplatz, aber eben auch in der Diplomatie, dann spielen Sie sich die Bälle zu. Derjenige, der jetzt am Ball ist, ist der Bundesrat. Wir müssen ja keine Angst haben: Die ganze Debatte, die wir hier führen, werden wir ja noch einmal führen, wenn das Resultat der Verhandlungen vorliegt; dann sind wir am Ball. Am Schluss das Tor schießen oder eben nicht schießen oder danebenschießen kann und muss dann immer noch das Volk, da besteht ja auch keine Gefahr.

Der Bundesrat hat am Freitag definiert, wie er verhandelt. Heute Morgen haben ja alle, fast alle, dem Bundesrat auf die Schulter geklopft und gesagt: Toll, wie du das entschieden hast, richtig, geh diesen Weg. Lassen wir den Bundesrat jetzt doch diesen Weg machen, und schießen wir ihm nicht in die Beine, indem wir ihm sagen, was dann auch noch sein muss, und indem wir indirekt schon wieder gewisse Punkte im institutionellen Abkommen infrage stellen, die gar nicht infrage gestellt werden müssen.

Von dem her rufe ich Sie auf – ich verstehe das Bedürfnis, hier Nägel einzuschlagen und Richtungen vorzugeben –, jetzt zu respektieren, dass der Bundesrat am Ball ist. Der Bundesrat sollte am Ball bleiben, ohne dass wir hier hineinfunkeln. Deshalb werde ich diese Motion nicht unterstützen.

Müller Philipp (RL, AG): Ich erlaube mir, das Feld für mein Votum etwas weiter zu stecken, da wir unzählige Voten gehört haben, die sich weniger mit der Motion selber als primär mit dem Rahmenabkommen befassen haben. Trotzdem erlaube ich mir, vorab eine Bemerkung zum weiteren Ablauf zu machen beziehungsweise zur Umsetzung bei einer allfälligen Annahme der Motion unserer WAK.

Diese Motion wird frühestens im September 2019 von beiden Räten behandelt worden sein. Der Nationalrat kann ja vor September nicht darüber befinden. Die Motion käme schlicht und einfach zu spät, wenn der Nationalrat Ja sagen würde. Anders sähe es aus, wenn der Nationalrat in dieser Sommersession eine gleichlautende Kommissionsmotion beschlösse. In der Tat gibt es eine Kommissionsmotion der WAK-NR mit ähnlicher Stossrichtung, aber eben nur mit ähnlicher Stossrichtung. Sie wird am 20. Juni im Nationalrat beraten. Auffallend ist bei der nationalrätlichen Motion jedoch, dass die Punkte Anschlussgesetzgebung und Streitbeilegung, welche in der Motion der WAK unseres Rates enthalten sind, fehlen. Die beiden Kommissionsmotionen sind also inhaltlich nicht gleichlautend. Offensichtlich wurden diese Punkte, die in der Motion unserer WAK enthalten sind, in der WAK des Nationalrates heftig diskutiert, bekämpft und abgelehnt. Das heisst, es herrscht zumindest auf der Ebene der Kommission kein Konsens. Damit stellt sich die Frage nach dem "wie weiter?",



wenn beide Räte die Motionen ihrer WAK unterstützen, wenn nur einer sie unterstützt oder wenn beide Räte sie ablehnen.

Gestatten Sie mir auch noch, ein paar formale Aspekte zu erwähnen. Das institutionelle Abkommen, das wir, ist zum aktuellen Zeitpunkt noch kein parlamentarisches Geschäft. Es ist viel eher ein Prozess sui generis, der in der Zuständigkeit des Bundesrates liegt. Auch das sollte uns eigentlich klar sein. Der Gesamtbundesrat muss in absehbarer Zeit – nach dem Vorliegen des Briefes des Präsidenten der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker, ohnehin – einen Entscheid fällen. Er hat ihn noch nicht gefällt. Er hat nicht unterzeichnet. Er hat in genau jenen Punkten Präzisierungen verlangt, die in der Motion erwähnt sind und die in der Motion gefordert werden. Je nachdem, wie der Entscheid des Bundesrates ausfällt, kann der übliche Prozess mit einer ordentlichen Vernehmlassung und einer parlamentarischen Beratung beginnen. Das hat auch Kollege Jositsch angesprochen. Dann wird sich auch früher oder später die Bevölkerung äussern, oder eben, wie Kollege Jositsch sagte, das Tor schießen oder nicht schießen können.

Es stünde der Kommission jedoch frei, sich im Rahmen des Konsultationsverfahrens im Sinne der vorliegenden Motion einzubringen, beispielsweise, wie es andere Kommissionen gemacht haben, mittels eines Briefes. Dazu ist aber kein Ratsbeschluss nötig, es wäre nicht erforderlich gewesen, eine Motion zu machen.

Gestatten Sie mir noch ein paar Bemerkungen zum Inhalt der Kommissionsmotion: Die zahlreichen Vorbehalte in diesem Motionstext könnten es auch zulassen, dass man sie dahingehend interpretiert, dass die Kommissionsmehrheit das Rahmenabkommen schlicht und einfach gar nicht will. Verhandlungen sind ja bekanntlich nicht einfach ein Wunschkonzert der einen Seite, in diesem Fall der Schweiz. Verhandlungen sind ein Geben und ein Nehmen. Das vermisste ich etwas in all den Voten, die ich gehört habe, und auch im Sinn und Geist der Motion. Die Anhäufung all dieser Forderungen stellt offensichtlich eine Kumulation sämtlicher Interessen dar, die sich zu einer Kommissionsmehrheit gefunden haben. Dagegen ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Ob jedoch die EU als Verhandlungspartner dies auch so sieht, können Sie sich selbst ausmalen.

Zu den einzelnen Forderungen: Ich stehe zu einem wirksamen Lohnschutz, selbstverständlich. Das Anliegen wurde auch ausführlich von linker, von gewerkschaftlicher Seite dargelegt, und das kann ich unterzeichnen. Die Motion verlangt aber nach Bedarf auch eine Weiterentwicklung im Lohnschutzbereich, also einen Ausbau, ich kann es nicht anders interpretieren. Damit wird der flexible Arbeitsmarkt als grosser Vorteil der schweizerischen Volkswirtschaft "nach Bedarf" – um die Terminologie der Motion aufzunehmen – gefährdet.

Zur Unionsbürgerrichtlinie: Es ist für mich klar, dass die Richtlinie nicht integral, also als Ganzes, übernommen werden darf. Die Schweiz kann das aber auch mit dem Text des vorliegenden institutionellen Abkommens ablehnen, wir können es als Parlament ablehnen, oder das Volk kann es in einer Volksabstimmung tun. Dann gibt es Kompensationsmassnahmen. Diese müssen immer verhältnismässig sein. Es ist denkbar, dass wir dann – wie dies der Minderheitssprecher, Kollege Noser, gesagt hat – nur jene Punkte übernehmen, die ohnehin in unserem geltenden Ausländerrecht enthalten sind. Da gibt es einiges, das wir ohnehin schon drin haben, sogar für Angehörige von Drittstaaten, beispielsweise das Bleiberecht nach fünf Jahren.

Der Sinn einer Anschlussgesetzgebung – um dieses Wort nochmals in den Raum zu stellen – erschliesst sich mir nicht. Es ist doch selbstverständlich, und das wissen wir alle, dass jede allfällige Rechtsübernahme dem Referendum untersteht: Bundesgesetzänderung, Referendum – ganz logische Konsequenz. Damit hat die Bevölkerung das letzte Wort.

Nun höre ich den Kommissionssprecher etwas erklären, das gar nicht in der Motion steht, nämlich, dass selbst im Rahmen der Phase des "decision shaping" die Mitsprache des Volkes gewährleistet werden soll. Wie soll das gehen? Lesen Sie Artikel 12 im Rahmenabkommen, lesen Sie diesen Artikel! Da wird umfangreich und seitenweise dargelegt, wie im Rahmen des Prozesses des "decision shaping" – das kennen wir im Übrigen aus dem Schengen/Dublin-Abkommen – die Mitsprache der Schweiz ausdrücklich postuliert wird. Grösstmögliche Teilnahme an der Ausarbeitung der Vorschläge wird hier der Schweiz im Abkommen zugestanden – Artikel 12, bitte lesen Sie das!

Warum und wie soll es im Rahmen eines "decision shaping" gehen, das Volk mitreden zu lassen, wenn die Verhandlungsdelegationen am Tisch sitzen? Wir wissen, dass Kommissionen das können; aber kann man das mit einer Volksabstimmung? Ich habe meine Zweifel.

Zur Streitbeilegung: Das institutionelle Abkommen umfasst ja bereits recht klar, unter welchen Voraussetzungen bei einem Streitfall der EuGH konsultiert werden muss. Dies ist dann der Fall, wenn es um die Anwendung und die Auslegung unionsrechtlicher Begriffe geht und sofern dies für die Streitbeilegung relevant ist. Das sind die Rahmenbedingungen, das



sein, in einem solchen Abkommen – und das verlangt die Motion – über den formellen Rahmen hinaus auch noch sachliche Tatbestände auszuformulieren, bei denen der EuGH zum Zuge kommen soll oder eben nicht. Wie soll das gehen? Wir kennen ja die Streitfälle, die es inskünftig geben könnte, schlicht und einfach nicht. Es können unzählige sein, es können wenige sein; vor allem aber werden sie sehr unterschiedlich sein. Das liegt in der Natur der Sache.

Es wurde auch gesagt – jetzt nehme ich doch noch Stellung zu einzelnen Voten, die ich gehört habe –, die Motion sei eine Unterstützung für den Bundesrat. Dann müsste der Bundesrat selber ja die Annahme der Motion empfehlen! Er empfiehlt sie aber zur Ablehnung. Wollen wir den Bundesrat unterstützen, obwohl er das gar nicht will, also eine Zwangsunterstützung leisten? Ich weiss nicht, ob das ein schlauer Weg ist. Der Bundesrat wird sich nachher äussern und sich für die Unterstützung bedanken – aber mittels Motion, nein, das kann nicht sein.

Zu meinem Kollegen zu meiner Rechten, zu Herrn Germann, und zur Frage der Ablehnung und Kündigung: Ich habe etwas nicht ganz begriffen oder verstanden, oder vielleicht hat Kollege Germann es nicht ganz begriffen oder verstanden, das lassen wir jetzt mal offen. Es ist doch normal: Jeder Staatsvertrag hat eine Kündigungsklausel, in diesem Fall Artikel 22. Stellen Sie sich vor, wie die SVP ausrufen würde – noch lauter! –, wenn es keine Kündigungsklausel hätte, der Vertrag sozusagen lebenslänglich wäre. Das gibt es nicht, in keinem Staatsvertrag. Im Rahmenvertrag ist festgehalten, dass eine Ausgleichsmassnahme verhältnismässig sein muss und maximal die Suspendierung des betreffenden Abkommens, nicht des Rahmenabkommens, des betreffenden Marktzugangsabkommens umfassen kann. Maximal ist eine Suspendierung möglich, aber nicht eine Kündigung, all diese wüsten Dinge, die Kollege Germann aufgezählt hat. (*Zwischenruf Germann: Sie verstehen das nicht!*) Ja, ich verstehe es nicht; ich verstehe Sie, dass Sie mich nicht verstehen. (*Heiterkeit*)

Dann habe ich gehört, eine Ablehnung der Motion sei gleichbedeutend mit einer sofortigen Unterzeichnung des Rahmenabkommens. Nein, das kann ich mir nicht vorstellen! Ich lehne sie ab, die Motion, klar. Aber ich will das Abkommen auch nicht sofort unterzeichnen. Ich meine, der Bundesrat hat genau das gemacht, was in der Motion steht; es ist reine Semantik. Er will den Lohnschutz diskutieren, er will die Unionsbürgerrichtlinie diskutieren, er will mit der EU-Kommission über die staatlichen Beihilfen reden. Das ist korrekt, das steht auch hier. Aber was wollen wir denn noch mehr? Ich kann den Mehrwert nicht erkennen.

Es wurde – ich glaube von Kollege Graber – auch gesagt, der Bundesrat habe im Wesentlichen den Weg der Motion bestärkt. Ja, diesen Satz unterschreibe ich. Dazu braucht es die Motion nicht, der Bundesrat ist auf dem richtigen Weg. Man kann auch sagen: Endlich ist er auf dem richtigen Weg – es hat ja lange genug gedauert.

Kollege Föhn hat die Kommas und die Punkte in Artikel 9, dem Ausschliesslichkeitsgrundsatz, gezählt. Zugegeben, es ist etwas komisch formuliert – ich sage es mal so; etwas unklar, aber trotzdem klar. Ich meine, es ist doch ganz klar, worum es geht, Kollege Föhn, auch wenn es unklar ist! (*Heiterkeit*) Es ist einfach saublöd formuliert, aber völlig klar in der Konklusion, nämlich: Das Rahmenabkommen kennt nur eine Instanz, wo der Inhalt des Rahmenabkommens beurteilt wird, Streitbeilegung und Massnahmen, die verhältnismässig sein müssen. Das ist das Ausschliesslichkeitsprinzip. Es soll damit gesagt sein, dass nicht der Gerichtsweg zählt und sich weder Zivil- noch Strafgericht oder ich weiss nicht welche Gerichtsinstanzen damit auch noch befassen können sollen. Ich bin froh um dieses Ausschliesslichkeitsprinzip. Das schränkt die Rechtsmittel ein, und zwar beiderseitig, wobei sie auf den Meccano der Streitschlichtung reduziert werden. Nur bei der Streitbeilegung hätte dann der EuGH etwas zu sagen. Bei der Festlegung der Verhältnismässigkeit der Ausgleichsmassnahmen hätte der EuGH – das muss man immer wieder betonen – keine Funktion; er spielt da keine Rolle, er darf da nicht hineinreden. Das steht im Rahmenabkommen. Das kann man auch nachlesen, schwarz auf weiss.

Fazit: Ich habe heute den Eindruck erhalten, dass die EU den Schweizer Markt braucht und es ihr ums Überleben geht. Aber sind Sie sich bewusst, dass rund 53 Prozent unserer Exporte in die Europäische Union gehen? Sind Sie sich bewusst, dass wir den Marktzugang wollen und dass die bilateralen Verträge seit Juni 2002 bis heute zweifellos – das sieht man auch am Wachstum der Zahlen, absolut und relativ wie auch teuerungsbereitigt, wie auch immer Sie das wollen – eine Erfolgsgeschichte sind? Sind Sie sich bewusst, dass wir bis anhin die bilateralen Verträge zu einem politischen und monetären Preis erhalten haben, der inskünftig steigen wird, unabhängig davon, ob mit oder ohne Rahmenabkommen? Der politische Preis, um die bilateralen Verträge zu erhalten, wird steigen. Wir werden das erleben.

Man kann uns sagen, dass wir einknicken würden. Nein, wir nehmen die Realitäten, wie sie sind. Lesen Sie die Asterix-Hefte. Auf der ersten Seite sehen Sie eine Karte mit dem Gallierdorf. Und Sie sehen Miraculix am grossen Topf, wie er den Zaubertrank mischt. Nur: Wir haben keinen Zaubertrank. Wir sind das Gallierdorf, und wir haben keinen Zaubertrank, um Römer – oder allenfalls Brüsseler – zu verklopfen. Das geht nicht, das



sind die Realitäten; ich sage dem "pragmatisch".

Ich möchte eine Rechtssicherheit haben – das Rahmenabkommen bringt Rechtssicherheit –, und ich möchte nicht ständig gepiesackt werden mit Massnahmen, wie wir sie bereits angekündigt erhalten haben: Verweigerung der Börsenäquivalenz, Nichterneuerung des Abkommens über den Abbau technischer Handelshemmnisse und solche Dinge. Das sind Bössartigkeiten, klare Bössartigkeiten vonseiten der EU, aber es ist die Realität und wir haben in anderen Fällen – Stichwort Fatca, USA, Datenaustausch usw. – ebenfalls erlebt, dass viele Staaten eine Politik nach dem Prinzip "Macht vor Recht" machen. Das will ich nicht, und schon gar nicht mit der Europäischen Union.

Müller Damian (RL, LU): Etliche Voten zeigen auf, dass diese Motion auf der Basis von Frust, von Mitsprachewillen kreiert wurde. Dass die gleichen Kreise sich über APK-Mitglieder schelmisch äussern, ist für mich persönlich irritierend. Immerhin sind einige WAK-Mitglieder auch in der APK präsent. Wenn also die Leute in den zuständigen Kommissionen nicht durchkommen – notabene nach stundenlangen Diskussionen und unzähligen Fragen, die gestellt wurden, und nachdem auch mögliche Szenarien von irgendwelchen möglichen Streitfällen durchleuchtet und durchforscht wurden und man sich daran fast die Zähne ausgebissen hat –, dann frage ich mich wirklich, ob die Lösung im Zentrum gestanden ist oder ob sich einige sogar als Sonderbotschafter beim Bundesrat bewerben wollen. Diese Frage sei erlaubt.

Eine Art "Chropfleerete" hat in den letzten Stunden nun stattgefunden. Wir können alle Bundesräte kritisieren. Wir können auch alle Unterhändler und Staatssekretäre kritisieren. Aber welchen Beitrag haben die erwähnten Wortführer zu diesem Dilemma beigesteuert? Zur Kritik gehört eben auch das Putzen vor der eigenen Haustüre, und ich sage es deutsch und deutlich: Ich bin froh, dass die Sozialpartner wieder an einem Tisch sitzen. Somit stehen sie auch jetzt in der Verantwortung. Die Schweiz ist mir definitiv zu wichtig, um hier die Muskeln zu zeigen oder etwa den grossen Max zu spielen.

Wenn es einmal den richtigen Zeitpunkt für eine Diskussion zum Rahmenabkommen gegeben hat, dann wohl heute, wobei man die vorliegende Motion aus formalen Gründen gar nicht lange besprechen muss – und schon gar nicht aus inhaltlichen Gründen. Der Bundesrat hat im letzten Dezember vorgegeben, wie er die Diskussion um das institutionelle Abkommen organisieren möchte. Dass er dabei einen durchaus unkonventionellen Weg gewählt hat, ist seine Sache. Er wurde dafür auch entsprechend kritisiert. Es war vermutlich auch das Bestmögliche, was der Bundesrat im vergangenen Dezember überhaupt in diesem Gremium zustande gebracht hat oder herausholen konnte.

Natürlich muss man sich nicht an das vorgeschlagene Vorgehen des Bundesrates halten, natürlich kann man den klassischen parlamentarischen Weg gehen. Aber mir scheint es

AB 2019 S 395 / BO 2019 E 395

sich doch offensichtlich eher um Obstruktion als um Diskussionsbereitschaft zu handeln. Der Bundesrat hat am letzten Freitag den Ball wieder aufgenommen, den er im Dezember ebendiesen Kommissionen und den weiteren interessierten Kreisen zugespielt hatte. Er hat seine Verantwortung wahrgenommen und ganz im Sinne der zahlreichen Rückmeldungen entschieden, die bei ihm eingegangen sind.

Folgerichtig verlangt er nun von der Europäischen Union Präzisierungen in drei zentralen Punkten. Die ersten Reaktionen aus Brüssel zeigen, dass diese Anliegen nicht nur angekommen sind, sondern dass sie offensichtlich auch als Zeichen einer positiven Entwicklung interpretiert werden. Auf jeden Fall herrscht Wohlwollen und damit auch etwas Entspannung.

Natürlich, bei der Interpretation des Juncker-Briefes von gestern können wir wieder Punkt für Punkt infrage stellen. Es gehört anscheinend zu diesem Dossier, dass man immer wieder alles hinterfragt, auch wenn es schon dreimal besprochen und hinterfragt wurde.

Ich gehe davon aus, dass alle in diesem Saal schon einmal einen Vertrag unterschrieben haben, wir wissen, was ein Vertrag ist. Wenn Sie einen Streitfall mit Ihrem Vertragspartner, Ihrem Kunden oder Vermieter, haben, dann brauchen Sie auch eine Schlichtungsstelle. Beim institutionellen Rahmenabkommen ist es ähnlich, ausser, Herr Kollege Föhn, dass beim institutionellen Abkommen das Volk mitreden kann – bei einem Mietvertrag ist das nicht der Fall –, weil dynamisch ja nicht autonom heisst.

Nun kann der Bundesrat die nötigen Konkretisierungen an die Hand nehmen und dann den ordentlichen Prozess starten, also eine entsprechende Botschaft ausarbeiten und diese dann in die parlamentarische Behandlung geben. Wenn der Bundesrat nun in diesen drei Punkten Präzisierungen anstrebt, dann hat er zwar nicht in jedem Punkt der Motion entsprochen, aber er hat im Grunde die zentralen Bedenken aufgenommen, die in diesem Vorstoss formuliert sind. Ergo ist die Motion damit obsolet. Der Bundesrat hat sogar die Behandlung der Zuwanderungs-Initiative vorgezogen; das hat der Bundesrat selber gemacht, ohne dass diese Motion



angenommen wurde.

Im Unterschied zu den Motionären, die wohl gerne ein Nein zum Rahmenvertrag gesehen hätten, hat der Bundesrat ein "Ja, aber" beschlossen. Er sieht zu Recht, dass ein institutionelles Abkommen ganz im Interesse unseres Landes liegt. Er blendet die Vorteile dieses Vertrags entsprechend nicht einfach aus, wie das die Motion tut.

Wenn ich jetzt in den letzten Stunden immer wieder das Wort Mutlosigkeit gehört habe, dann frage ich mich ernsthaft, ob das nicht auf die Leute zutrifft, die sowieso gegen einen Vertrag mit der Europäischen Union sind. Ich werde das Gefühl nicht los, dass uns der Bundesrat eigentlich im Augenblick alles vorlegen könnte, aber wenn das Wort Europäische Union ein Bestandteil dieses Vertragswerks ist, dann sagen wir Nein. Kollege Müller hat bereits erwähnt, wie wichtig die Partnerschaft eigentlich ist. Einfach nur so viel: Sobald in diesem Papier das Wort Europäische Union steht, so habe ich das Gefühl, ist die Mehrheit der Auffassung, dass der Bundesrat einen Vollstopp machen müsse.

Ich glaube, der Bundesrat ist den Motionären bereits mehr entgegengekommen, als er es eigentlich müsste. Wenn ich wieder auf diesen Motionstext zurückkomme, dann stelle ich einfach fest, dass wir auch jetzt viel mehr über den Inhalt gesprochen haben. Aber die Botschaft liegt ja noch gar nicht vor. Ich freue mich schon jetzt darauf, wenn wir dann in den Kommissionen und wieder in diesem Saal die Botschaft ausführlich miteinander diskutieren können. Lassen wir jetzt aber den Bundesrat seine Verantwortung wahrnehmen, mit der Europäischen Union diese drei Punkte auszuhandeln. Das ist das, was wir auch hier erwarten. Sonst hat so etwas gar keine Chance.

Deshalb sollten wir uns auf diese Motion zurückbesinnen, darauf, was effektiv ihr Inhalt ist. Ich empfehle Ihnen, sie abzulehnen, damit der Bundesrat das macht, was ihm eigentlich zusteht: die Verantwortung für unser Land in der Aussenpolitik übernehmen.

Lombardi Filippo (C, TI): Sarò breve ma non posso non reagire alle parole del collega Damian Müller e del collega Jositsch.

Gerade weil uns die gute Beziehung zur Europäischen Union am Herzen liegt, sind wir darauf angewiesen, das Beste zu tun, um das Ergebnis zu erreichen. Kollege Jositsch sagt uns: "Ja, schöne Gewaltentrennung, der Bundesrat muss verhandeln, das Parlament soll dann erst in der Phase der Ratifizierung etwas zu sagen haben." Das funktioniert in anderen Ländern. Es gibt Länder, in denen der Präsident entscheidet, die Regierung die Präsidialentscheide umsetzt, das Parlament sie zur Kenntnis nimmt und vom Volk gar nicht die Rede ist. In der Schweiz haben wir natürlich eine andere Situation. Wir haben kein Präsidialsystem, keine Regierungskoalition mit einem gemeinsamen Koalitionsprogramm, keine vorprogrammierte Mehrheit im Parlament – und am Ende entscheidet das Volk so, wie es will.

Richtig ist deswegen, dass der Bundesrat im Dezember eine Ad-hoc-Konsultation lanciert hat. Das macht man üblicherweise nicht. Aber es war richtig, um den Weg zu ebnen, um dann mit der Politik, mit den Sozialpartnern einen Konsens zu finden, um die Chancen eines solchen institutionellen Abkommens zu erhöhen. Genau so agiert das Parlament, wenn es jetzt, um den Weg für eine künftige Annahme im Parlament und im Volk zu ebnen, gewisse Indikationen, gewisse Weisungen auch erteilt.

Es ist einfach an die Situation zu erinnern, in der wir uns in den Jahren 2014 bis 2017 befanden. Nach Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative erlebten wir drei Jahre Eiszeit mit der EU. Fälschlicherweise schreibt Herr Juncker, man habe fünf Jahre lang mit der Schweiz verhandelt – nein! Wir haben zwei Jahre lang verhandelt, weil nach der Annahme der Volksinitiative drei Jahre lang Eiszeit war, in der wir nichts verhandelt haben. Sie erinnern sich auch an den 6. Dezember 1992, an die Ablehnung des EWR. Die anschliessende Eiszeit dauerte sechs Jahre, bis wir am Ende den bilateralen Weg fanden. Jetzt droht uns als Super-GAU nicht, dass wir Nachverhandlungen, Präzisierungen, weitere Diskussionen des Bundesrates mit der Europäischen Kommission abwarten müssen. Der Super-GAU wäre: Der Bundesrat unterschreibt, und das Ganze scheitert 2020 im Parlament oder spätestens 2021 vor dem Volk. Drei Jahre, sechs Jahre oder neun Jahre Eiszeit wären dann die Folge.

Das können wir uns nicht leisten. Deswegen ist es, glaube ich, absolut richtig, wenn das Parlament alles tut, um die besten Rahmenbedingungen zu schaffen, um damit dann eine Annahme dieses Abkommens – mit den notwendigen Präzisierungen, die die Schweiz braucht – zu sichern.

Deswegen empfehle ich Ihnen, die Motion der WAK-SR anzunehmen.

Noser Ruedi (RL, ZH): Ich werde die Debatte kaum noch einmal beurteilen, es wurde ja viel gesagt. Ich halte es aber mit Kollege Konrad Graber, der gesagt hat, man müsse klar wissen, was man in Verhandlungen wolle. Ich überlasse es dem Rat zu beurteilen, ob diese Debatte das gezeigt hat, ob der Bundesrat nach dieser



Debatte klar weiss, was er will.

Aber ich möchte zu zwei Dingen Stellung nehmen, bei denen ich der Ansicht bin, dass es um meine Person geht. Erstens möchte ich wirklich klarstellen: Mir geht es darum, den bilateralen Weg abzusichern. Mir geht es nicht einmal darum, zusätzliche Abkommen zu bekommen, denn ich glaube auch, dass in nächster absehbarer Zeit keine zusätzlichen Abkommen anstehen. Aber wenn wir den bilateralen Weg absichern wollen, wenn wir weiterhin die Forschungszusammenarbeit haben wollen, wenn wir die technischen Rahmenbedingungen so haben wollen, dass unsere Produkte weiterhin anerkannt werden, wenn wir Medikamente austauschen wollen, wenn wir wollen, dass die Preise auf der Preisinsel Schweiz nicht gar so hoch sind, ist es einfach wichtig, dass die bestehenden bilateralen Verträge abgesichert sind. Um das geht es; es geht um nichts anderes.

Zweitens möchte ich noch auf eine formale Sache aufmerksam machen – es wurde in der Debatte mehrmals gesagt: Wie legitim ist es, diese Motion einzureichen? Es wurde

AB 2019 S 396 / BO 2019 E 396

mehrmals die Verfassung zitiert, aber leider haben die Befürworter der Motion den Brief, den wir von den Präsidenten der beiden Räte erhalten haben, nicht zitiert. Das möchte ich hier schon auch in der Debatte sagen; wir haben einen Brief bekommen, und ich zitiere daraus: "Wir stellen fest, dass das vom Bundesrat gewählte Vorgehen und der Kreis der direkt angesprochenen Kommissionen nicht der üblichen Praxis entsprechen. Eine solche Konsultation in einem vorparlamentarischen Stadium ist vom Parlamentsgesetz nicht vorgesehen und wirft mit Blick auf die Gewaltentrennung und die Wahrung der institutionellen Verantwortung des Bundesrates und des Parlamentes verschiedene Fragen auf." Unterzeichnet ist es von unserem Ratspräsidenten, der hier sitzt, und von seiner Kollegin im Nationalrat. Das ist die Situation, in der wir stecken. Ich frage Sie, ob Sie mit einem Ja zur Motion diesen Brief befolgen oder nicht. Ich persönlich bin klar der Ansicht, dass man ihn damit nicht befolgt. Darum bin ich für ein Nein.

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: In einem Punkt muss ich mein Berichterstattervotum vom Anfang der Debatte korrigieren. Ich habe es in der Bibel nachgelesen, und es stimmt: Der Herrgott brauchte tatsächlich streng genommen nur sechs Tage für die Erschaffung der Welt; am siebten Tage hat er geruht. Ich habe natürlich alle sieben Tage gemeint, und die Ruhe gehört eben auch dazu, namentlich bei unserem Geschäft. Ich möchte nur noch Fragen beantworten, die gestellt worden sind; die Debatte war eigentlich recht erschöpfend.

Zur ersten Frage, jener von Kollege Noser: Sind wir überhaupt zuständig für diese Motion? Es gibt eine einfache und eine komplizierte Antwort. Die einfache ist die: Natürlich sind wir zuständig. Wir sind vom Bundesrat angefragt worden. Kollege Jositsch hat bemängelt, das bedeute eine fehlende Leadership des Bundesrates, eigentlich hätte der Bundesrat selber entscheiden können. Das stimmt. Tatsache ist aber, dass der Bundesrat in einem Verfahren sui generis, wie es Kollege Müller genannt hat, die Kommissionen angefragt hat. Und die Kommission hat sich die Frechheit erlaubt, auch eine Antwort zu geben. Es kann, wie Kollege Hefti gesagt hat, ja nicht sein, dass man, wenn man angefragt wird, nur die Möglichkeit hat, nichts zu sagen. Die Zuständigkeit ist also gegeben. Kollege Hefti hat es richtig gesagt: Selbst wenn die Anfrage nicht gekommen wäre, dürfte das Parlament gemäss Bundesverfassung mittels Motion tätig werden.

Zweite Frage: Warum entschieden wir uns für eine Motion und nicht für einen Brief? Einfache Antwort: Die Kommission hat es sich nicht leicht gemacht, wir haben zwei Sitzungen gebraucht, um abzuwägen. Die Kommissionsmotion ermöglicht, dass der Rat, also jetzt die eine Kammer des Parlamentes, nächste Woche die andere, Stellung nehmen kann in diesem Verfahren. Die heutige Debatte zeigt zumindest, dass das Bedürfnis im Rat, Stellung zu nehmen, offensichtlich vorhanden war. Das Mittel der Motion ist also genau richtig.

Dritte Frage: Ist die Motion nicht hinfällig, wenn der Bundesrat jetzt gehandelt hat? Sie ist nicht hinfällig. Das hat die Kommission auch überlegt. Die Kommission möchte, auch wenn der Bundesrat Ablehnung beantragt, die Meinung des Parlamentes äussern, mindestens in diesem Zeitpunkt, und zwar in Bezug auf Änderungswünsche, auf Präzisierungswünsche. Es ist richtig, das zu diesem Zeitpunkt zu tun. Wenn der Bundesrat uns schon anfragt, ist es richtig, das vorgängig zu tun. Wir sind nämlich Parlamentarier und nicht "Bar-Lamentarier", also Menschen, die am Stammtisch im Nachhinein bemängeln, was nicht in Ordnung ist, und darüber lamentieren. Wir sind Parlamentarier, und diese Rolle nehmen wir heute wahr.

Kollege Noser hat gemeint, in Bezug auf die Unionsbürgerrichtlinie sei es ja so, dass die Schweiz heute schon Teile davon übernommen habe. Stimmt, aber mit dem Rahmenabkommen besteht die Gefahr, dass die Schweiz Teile übernehmen muss, die sie heute nicht übernehmen möchte, und diese Frage ist zumindest zu diskutieren. Ich komme dann bei der Streitbeilegungsfrage noch darauf zurück.

Zur Anschlussgesetzgebung, Kollege Caroni: Nicht wahr, die Unterstellung bzw. Anlehnung an die Anschluss-



gesetzgebung des Dritten Reiches von 1938 betreffend die damalige Ostmark war ja von Ihnen wohl nicht ernst gemeint als Vergleich mit der hiesigen Gesetzgebung! "Anschlussgesetzgebung" bezieht sich nicht auf "Anschluss an die EU", sondern heisst, wie es Kollege Jositsch auch richtig gesagt hat, eine zeitlich an die EU-Gesetzgebung anschliessende Gesetzgebung, und die wird eben neu relevant, weil wir im Abkommen eine dynamische Rechtsübernahme vorsehen. Und hier – deshalb steht der Begriff der Anschlussgesetzgebung in der Motion – entsteht zwar ein bisher schon bekanntes Verfahren, nämlich die Genehmigung von allfälligen Rechtsübernahmen, die parlamentarisch geregelt ist. Es ist heute schon in der Verfassung geregelt, wie das Parlament und das Volk Stellung nehmen können. Nicht geregelt ist ein Teil dieses Verfahrens, der jetzt neu dazukommt: Das ist eben, Kollege Müller, das "Decision shaping"-Verfahren. Neu hat die Schweiz die Möglichkeit, mit diesem "decision shaping" an der Entstehung von EU-Recht teilzunehmen.

Jetzt stellt sich, übrigens nicht gegenüber der EU, sondern innerhalb unseres Landes, die Frage: Ja, wer macht denn das innerhalb der Schweiz? Die Kommission hat dann eine Auskunft eingeholt, und der Bundesrat hat darauf in seinem Schreiben vom 1. April 2019 geantwortet: "Was die Teilnahme der Schweiz an der Ausarbeitung von EU-Rechtsentwicklungen (sogenanntes 'decision shaping') anbelangt, so kommt diese eigentlich Vertragsverhandlungen gleich. Gemäss den aktuellen Rechtsgrundlagen wäre somit der Bundesrat in Zusammenarbeit mit der Verwaltung für die Positionierung der Schweiz im Rahmen des 'decision shaping' zuständig. Die Beteiligung des Parlamentes würde sich auf die Konsultation der APK in den Fällen beschränken, in denen der Bundesrat ein eigentliches Verhandlungsmandat betreffend eine bedeutende Rechtsentwicklung beschliesst (Art. 152 Abs. 2 ParlG)."

Damit hat es sich, nach Meinung des Bundesrates, mit der parlamentarischen Einflussnahme. Der Bundesrat schreibt dann selber – dies, bevor die Kommission die Motion beschlossen hatte –, dass es denkbar wäre, hier die parlamentarischen Rechte auszubauen, beispielsweise mit einer Verbesserung der Information oder mit systematischeren Konsultationen, und dass da vielleicht eine Anpassung des Parlamentsgesetzes nötig wäre. Der Bundesrat sagt selber, dass es denkbar sei, dass vielleicht die Rolle der Kantone doch etwas mehr betont werden müsse, dass das konkretisiert werden müsste, zum Beispiel im Rahmen einer spezifischen Vereinbarung zwischen Bund und Kantonen, ähnlich wie wir es aus dem Fall Schengen kennen. Genau das will die Kommission mit dem Lemma "Anschlussgesetzgebung": bestehendes Verfahren sicherstellen und für "decision shaping" innerstaatlich eine neue Gesetzgebung schaffen, die das sicherstellt.

Schliesslich zur Rolle des EuGH: Ist das, was im Rahmenabkommen steht, nicht ohnehin klar? Herr Philipp Müller hat es auf die kürzeste Formel gebracht. Er hat gesagt: "Es ist klar, auch wenn es unklar ist." Genau so verhält es sich natürlich. Wir haben – das hat die Kommission auch lange erwogen – die Situation, dass ein Streitbeilegungsmechanismus installiert wird. Der ist ja an sich unbestritten. In diesem Streitbeilegungsmechanismus muss der EuGH in einer Art Vorabentscheidungsverfahren befragt werden, nicht juristisch, aber im Effekt, und zwar zu Fragen zu EU-Recht. Jetzt hat das zur Folge, dass in diesen Fällen das Schiedsgericht dann an die entsprechenden Äusserungen des EuGH gebunden ist.

Natürlich kann die Schweiz immer noch die entsprechende Anschlussgesetzgebung nicht machen. Aber im Unterschied zu heute ist das dann vertragswidrig und führt zu Recht – zu Recht! – zu Ausgleichsmassnahmen. Heute kommen Differenzen – Herr Bundesrat Cassis hat in der Kommission gesagt, es gebe im Moment deren siebzehn zwischen beiden Parteien – in den sogenannten Gemischten Ausschuss. Es wird die Differenz festgestellt, und es gibt kein Verfahren, das vor einen europäischen Gerichtshof ginge. Der Fall der Acht-Tage-Regel ist als Beispiel angeführt worden. Dieser hat zu keinen Retorsionsmassnahmen geführt. Heute wären solche Massnahmen auch möglich, aber rechtswidrig. Neu wären verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen rechtmässig. Hier eine Klärung zu verlangen ist das Ziel der

AB 2019 S 397 / BO 2019 E 397

Kommissionsmotion, und ich sage, was ich ganz am Anfang gesagt habe: Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben hat sehr wohl in zwei Sitzungen abgewogen, was letztlich im Interesse der Wirtschaft und der Arbeitsplätze in diesem Lande ist. Sie ist der Meinung, dass es nicht im Interesse von Wirtschaft und Arbeitsplätzen ist, ein Nein vor dem Volk zu einem Rahmenabkommen zu provozieren oder auch nur zu ermöglichen. Deshalb sind die Klärungen nötig.

Der Antrag Ihrer Kommission ist mit 10 zu 1 Stimmen sehr deutlich ausgefallen. Ich bitte Sie, die Motion anzunehmen.

Cassis Ignazio, conseiller fédéral: Je vous remercie tout d'abord pour cette discussion particulière qui a duré très longtemps et dans laquelle ont été repris, en grande partie, les thèmes que nous avons abordés ensemble dans plusieurs commissions des deux chambres, que ce soit les Commissions de politique extérieure, les



Commissions de l'économie et des redevances ou encore les Commissions des institutions politiques. La discussion montre à quel point les couleurs, les accents, les intérêts des groupes spécifiques et des personnes spécifiques ont leur place dans ce processus; c'est une discussion qui est large et qui nous touche tous et toutes très profondément. Il s'agit de notre relation avec, en particulier, les Etats voisins, qui sont une partie de notre culture, et avec les autres Etats de cette Union européenne.

Je vous remercie aussi pour le dépôt de cette motion, qui demande une amélioration du résultat des négociations sur l'accord institutionnel pour différents points, par des négociations complémentaires avec l'Union européenne ou – et j'aime bien cette précision – par d'autres mesures appropriées. Il est évident que les points soulevés par votre commission ne sont pas nouveaux: ce sont des points dont on discute depuis des mois, chaque jour. Cette motion apporte donc une sorte de conclusion à cette discussion.

Le Conseil fédéral avait décidé de proposer le rejet de cette motion pour des raisons formelles. Il voulait en effet attendre l'évaluation des résultats des consultations qui ont duré plus ou moins cinq mois, pour définir, sur cette base, les prochaines étapes de cet accord.

Du point de vue du contenu, le Conseil fédéral a cependant précisé dans sa réponse que la motion contenait des demandes qui avaient également été avancées par de nombreux autres milieux consultés. Cela concerne notamment les trois premiers points de la motion CER-E qui coïncident avec les points énumérés dans la motion de la commission soeur du Conseil national, donc la protection des salaires, la directive sur le droit des citoyens de l'Union à circuler librement dans l'Union européenne et les aides d'Etat.

An seiner Sitzung vom 7. Juni hat der Bundesrat letzte Woche das weitere Vorgehen in Sachen institutionelles Abkommen festgelegt. Die Konsultationen zeigen: Die Mehrheit der relevanten Akteure ist einem institutionellen Abkommen gegenüber zwar grundsätzlich positiv eingestellt, aber diese Mehrheit machte die Unterstützung von weiteren Klarstellungen abhängig. Die Anliegen und Bedenken der Mehrheit der konsultierten Stellen betreffen die drei genannten Bereiche Lohnschutz, Unionsbürgerrichtlinie und staatliche Beihilfen, und schon hier sieht man auch die Grenzen der Motion. Das ist auch ein materieller Grund dafür, dass der Bundesrat die Ablehnung der Motion beantragt. Dazu kommen in Ihrer Motion die verstärkte Mitwirkung von Parlament, Kantonen und Stimmvolk im Rahmen der dynamischen Rechtsübernahme und das Timing der politischen Beratung.

Auf dieser Grundlage hat der Bundesrat ein grundsätzlich positives Signal im Hinblick auf den Abschluss des institutionellen Abkommens gegeben und seine Haltung – Sie haben es gesehen – in einem Schreiben an die EU-Kommission kommuniziert. Wir haben erneut bekräftigt, dass das Verhandlungsergebnis weitgehend im Interesse der Schweiz ist. Gleichzeitig hat aber der Bundesrat die Notwendigkeit von Präzisierungen in diesen drei Problembereichen klar definiert. Der Bundesrat ist der Meinung, dass mit diesen Klarstellungen die drei ersten Punkte der Motion materiell weitgehend aufgenommen worden sind. Es wurde während der Debatte auch mehrmals wiederholt: Die Stossrichtung oder die Marschrichtung des Bundesrates ist mehr oder weniger deckungsgleich mit diesen ersten drei Punkten. Man kann sich also legitimerweise fragen, wozu diese drei Punkte noch aufzunehmen sind, wenn die Entwicklung ohnehin in diese Richtung gegangen ist. Dazu komme ich aber noch am Schluss in meinem Fazit.

Die Präzisierungen des Bundesrates betreffen eben drei Punkte; das haben wir am letzten Freitag kommuniziert. Der erste Punkt ist der Lohnschutz. Der Bundesrat fordert im Schreiben an die EU, dass das geltende Lohnschutzniveau in der Schweiz verbindlich sichergestellt wird, und der Bundesrat will bei der Lösungsfindung neu die Sozialpartner eng einbeziehen, und zwar auch bei den direkten Kontakten mit den europäischen Behörden. Somit können wir diese Reise gemeinsam machen, um am Schluss auch die notwendige Unterstützung zu finden.

Ich habe jetzt implizit gesagt, dass der Bundesrat die Annahme eines Rahmenabkommens als einen notwendigen Schritt für die Festigung des bilateralen Wegs erachtet, genau wie er die Ablehnung der Volksinitiative, der Begrenzungs-Initiative, als einen notwendigen Schritt für den bilateralen Weg erachtet. Diese zwei Hürden müssen beide überwunden werden, aber beide Prozesse haben ein unterschiedliches Tempo. Die Begrenzungs-Initiative hat ihr vom Gesetz und von der Verfassung vorgegebenes Tempo. Das Rahmenabkommen ist eine Verhandlung, ist auf einer Verhandlungsachse zu sehen.

Der zweite Punkt, wo der Bundesrat noch Klärungen möchte, ist die Unionsbürgerrichtlinie. Die Haltung entspricht auch in diesem Punkt den Forderungen der Motion. Entsprechend hat der Bundesrat der Europäischen Kommission kommuniziert, dass für die Schweiz aus dem institutionellen Abkommen keine Pflicht zur Übernahme dieser Richtlinie entsteht. Man muss hier allerdings sagen, dass die Ausformulierung in der Kommissionsmotion etwas weiter geht als das, was der Bundesrat entschieden hat. Man müsste das etwas cum grano salis nehmen. Aber noch einmal: Materiell ist es deckungsgleich; es geht in die gleiche Richtung.

Der dritte Punkt betrifft die staatlichen Beihilfen. Der Bundesrat hat hier von der Europäischen Union Klars-



tellungen gefordert, wonach die Beihilfebestimmungen des institutionellen Abkommens keine sogenannten horizontalen Auswirkungen über die vom institutionellen Abkommen abgedeckten Abkommen hinaus haben, insbesondere nicht auf das Freihandelsabkommen von 1972. Das heisst, die materiellen Beihilfe Regelungen des institutionellen Abkommens gelten ausschliesslich für die fünf Marktzugangsabkommen, die unter das institutionelle Abkommen fallen. Zur Anwendung kommen sie einzig im Bereich Luftverkehrsabkommen betreffend die Vergangenheit. Auch dort sind aber keine konkreten Auswirkungen in der Praxis zu erwarten.

In Bezug auf künftige Marktzugangsabkommen haben Sie Recht: Zurzeit wird ein einziges künftiges Marktzugangsabkommen im Strombereich gewünscht. Ein Finanzdienstleistungsabkommen wurde diskutiert, es ist aber bis zum heutigen Zeitpunkt auf ungenügendes Interesse gestossen, sowohl im Bundesrat wie auch in der Branche, wobei sich die Branche, habe ich das Gefühl, betreffend diesen Wunsch entwickelt. In Bezug auf künftige Marktzugangsabkommen müssen verbindliche Beihilfe Regeln im Detail erst noch ausgehandelt werden. Das hat jetzt mit dem Rahmenabkommen wirklich nichts zu tun. Es steht der Schweiz in jedem Fall frei, ob sie zusätzliche Marktzugangsabkommen mit entsprechenden Beihilfe Regeln mit der EU abschliessen will. Wir präjudizieren das also mit der Diskussion über das Rahmenabkommen überhaupt nicht.

Der Bundesrat hält in seiner Stellungnahme an die EU fest, dass ohne die geforderten Klarstellungen in der Schweiz keine ausreichende Unterstützung für das institutionelle Abkommen besteht. Diese Klarstellungen sind also unentbehrlich, um das Rahmenabkommen auch mehrheitsfähig zu machen. Der Bundesrat will mit der Europäischen Union in den drei gewählten Bereichen zufriedenstellende Lösungen finden und, wie gesagt, den Lohnschutz auch mit den Sozialpartnern an Bord diskutieren.

AB 2019 S 398 / BO 2019 E 398

Ich komme zu den drei Forderungen der Motion, die nicht explizit von der Motion der WAK-NR übernommen wurden. Diese betreffen die Punkte 4, 5 und 6 der Motion Ihrer WAK. Über die Anschlussgesetzgebung wurde auch letztlich diskutiert. Die Schweizer Stimmberechtigten sollen auch künftig das letzte Wort haben. Der Bundesrat teilt das Anliegen, dass die geltende Mitsprache und die Entscheidungsrechte der Schweizer Stimmberechtigten im Rahmen der dynamischen Rechtsübernahme sicherzustellen sind. Er hat im Übrigen die zwei identischen Motionen 19.3167 der CVP-Fraktion sowie Lombardi 19.3170 zur Annahme beantragt. In seiner Stellungnahme zu diesen Motionen erklärt sich der Bundesrat bereit, zu prüfen, inwieweit Mitwirkungsrechte des Parlamentes, des Volkes und der Kantone im Rahmen der Umsetzung des institutionellen Abkommens gestärkt werden können. Wir sollten gleich im Anschluss an diese Diskussion, bei der Behandlung der Motion Lombardi, auf diesen Punkt zu sprechen kommen.

Vielleicht lohnt es sich hier auch, die wichtigen Überlegungen einzubeziehen, die Ständerat Caroni in die Diskussion eingebracht hat, wonach diese Frage in Punkt 4 in Ihrer Motion eigentlich sachfremd ist. Es ist eine rein innenpolitische Sache, wie Ständerat Bischof ganz klar am Schluss seines Votums gesagt hat. Also sind wir frei, das innenpolitisch zu tun. Das brauchen wir nicht mit der Europäischen Union zu verhandeln. Das ist materiell auch mit ein Grund, warum der Bundesrat den Punkt 4 ablehnt.

Betreffend die zwei letzten Forderungen der Motion zur Streitbeilegung und zur zeitlichen Vorverlegung der Behandlung der Begrenzungs-Initiative vor den Abschluss des institutionellen Abkommens besteht aus Sicht des Bundesrates kein Handlungsbedarf. Betreffend die Streitbeilegung ist die Zuständigkeit des EuGH im institutionellen Abkommen in Artikel 10 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 2 klar geregelt. Das Schiedsgericht ruft den EuGH nur an, wenn die Streitigkeit eine Frage der Auslegung des EU-Rechts betrifft und die Auslegung für die Beilegung der Streitigkeit notwendig ist.

Sie können sich erinnern, dass auch die Frage aufgeworfen worden ist, was "institutionell" heisst. Dies hat mit vier Aspekten zu tun: der Rechtsentwicklung, der Rechtsauslegung, der Überwachung und der Streitbeilegung. Wir haben gesagt, dass bei den ersten drei Aspekten ein Entscheid aufgrund des Rahmenabkommens gemäss dem Zweisäulenprinzip geschieht. Demnach entscheidet jede Seite für sich. Die Auslegung des europäischen Rechts wird also vom EuGH gemacht, und zwar eigenständig, wie das auch bei der Auslegung von Schweizer Recht durch das Bundesgericht oder in den Kantonen, dort, wo sie kompetent sind, der Fall ist.

Die Streitbeilegung hingegen wird nicht eigenständig gemacht, sondern eben neu von einem Schiedsgericht. Soweit das Schiedsgericht für seinen Entscheid die Auslegung des entsprechenden Rechts braucht, sind die beiden Parteien zuständig. Es ist zudem unbestritten, dass Schweizer Gerichtsurteile durch den EuGH oder das Schiedsgericht nicht aufgehoben oder abgeändert werden können. Im Übrigen akzeptiert eine klare Mehrheit der Konsultationsteilnehmer den im institutionellen Abkommen definierten Streitbeilegungsmechanismus. Der Bundesrat informiert in den APK regelmässig über europapolitische Tätigkeiten. Sie werden also, wenn Sie den Bericht über die Konsultation lesen, sehen, dass diese Fragen von einer Minderheit der Teilnehmenden der Konsultation aufgeworfen worden sind.



Zum Timing der Behandlung der Begrenzungs-Initiative und des institutionellen Abkommens ist viel geschrieben und behauptet worden. Fakt ist, dass – ich wiederhole es – zwei Hürden zu nehmen sind, wobei entsprechende Regeln einzuhalten sind. Die Begrenzungs-Initiative wird gemäss den von der Bundesverfassung und vom Gesetz vorgegebenen Fristen behandelt. Der Bundesrat hat den Entscheid getroffen, sie vorzuziehen, damit sie zusammen mit dem Rahmenabkommen in einer Art Europa-Paket diskutiert werden kann. Das macht Sinn, geht es doch um das Gleiche. Es wurde auch mehrmals gesagt, dass sich, sollte die Begrenzungs-Initiative angenommen werden, die Diskussion über das Rahmenabkommen erübrigen würde. Demzufolge bilden diese beiden Geschäfte ein gemeinsames Paket.

Es ist nun an Ihnen, am Parlament, das Tempo bezüglich der Behandlung der Begrenzungs-Initiative zu wählen. Wir haben gerechnet: Sollte das übliche Tempo angeschlagen werden, wird sie im Frühjahr 2020 zur Abstimmung kommen können. Das wird mit dem Rahmenabkommen sicher nicht der Fall sein. Es wird sicher nicht der Fall sein, dass der Bundesrat Ihnen im September eine Botschaft für das Rahmenabkommen überweist, das er nicht einmal unterschrieben, sondern zu dem er zurzeit beantragt hat, Präzisierungen zu machen. Es sind also unterschiedliche Zeitachsen. Der Bundesrat hat auch entschieden, keine zeitlichen Zusammenhänge zu schaffen, sondern dass jeder Zug in seinem Tempo fährt. Natürlich sind das – ich muss es im Namen des Bundesrates auch ganz klar sagen – keine zeitlichen Verzögerungsmanöver in Bezug auf das institutionelle Abkommen. Wir haben einfach gesagt: Qualität vor Timing. Die Präzisierung der drei Punkte ist von grundlegender Bedeutung und darf nicht in einer Zeitachse mit unrealistischen Zeitvorgaben oder Fahrplänen angehängen werden.

Erlauben Sie mir einen kurzen Kommentar zum sogenannten Tempodruck, den Sie jetzt im Brief der Europäischen Union festgestellt haben. Das hat nur damit zu tun, dass die Europäische Union bis am 18. Juni, das heisst bis am Dienstag nächster Woche, wissen sollte, was sie bezüglich Verlängerung der Börsenäquivalenz entscheiden will, weil diese bekannterweise bis Ende Juni gilt. Das ist ein Aspekt, der uns natürlich alle interessiert, der aber nur ein Unterelement der gesamten Beziehungen, des gesamten Paketes ist. Wir werden nicht in der Lage sein, diese Forderungen bis nächste Woche zu erfüllen – ausser diese Klärungen würden jetzt blitzschnell in eine für beide Seiten zufriedenstellende Position führen. Ich kann das nicht ausschliessen, aber man kann darüber spekulieren. Wir sind auf jeden Fall jetzt daran, im Kontakt mit unseren Kollegen und Gesprächspartnern in der Europäischen Union den Fahrplan zu diskutieren, wann wir in welchem Tempo zusammen ein Resultat finden können.

Zu den Ziffern 4, 5 und 6 der Motion: Ziffer 4 ist sachfremd, das ist eine innenpolitische Angelegenheit, die mit der Europäischen Union nicht zur Diskussion steht. Die Ziffern 5 und 6 sind für den Bundesrat materiell falsch und demzufolge nicht zu unterstützen.

Sie haben es selber gesagt: Es gibt eine Zeit für alles, jetzt ist die Zeit des Bundesrates. Der Bundesrat hat kurz vor Weihnachten die Konsultationen eröffnet. Er wollte bestätigt haben, ob es so ist, wie er die Sache sieht: Grundsätzlich ist sie im Sinne der Schweiz, aber gewisse Dinge gehen nicht. Diese Konsultationen haben viele wichtige Ziele erreichen können. Die Diskussion ist heute sachlich, die Leute wissen, worüber sie sprechen. Der Text des Abkommens war bis zum 7. Dezember des letzten Jahres nicht bekannt. Wir haben uns nun fünf Monate lang Tag für Tag damit auseinandergesetzt. Der Reifeprozess hat in der ganzen Bevölkerung zum grossen Teil stattgefunden.

Wir haben die No-gos identifiziert, wir haben die Elemente identifiziert, die so, wie sie jetzt sind, nicht akzeptabel sind. Wir haben eine klare Mehrheit, eine klare Basis in diesen inakzeptablen Punkten. Das war Ende letzten Jahres nicht so klar. Nun können wir aufgrund dieser klaren Ausgangslage sagen: Ja, das wollen wir, wir haben jetzt einigermaßen wieder alle an Bord, und wir müssen diese Punkte klären, falls wir diesen Schritt in Richtung Rahmenabkommen doch machen wollen. Ich glaube, dass die Situation wirklich anders ist als vor sechs Monaten, wir sind in einer viel fortgeschritteneren Phase als damals.

Wir sind aber noch nicht am Ende. Wie viel Zeit es noch braucht, um diese Klarstellungen und Präzisierungen zu erhalten, ob die Präzisierungen genügen werden, das sind die Fragen, die offen sind. Haben Sie, Herr Ständerat Graber, auch etwas Verständnis dafür, dass der Bundesrat in seiner Eventualplanung in Bezug auf seine Reaktion auf eine allfällige Eskalation keine öffentliche Debatte führt. Ich glaube, als Ständerätinnen und Ständeräte können Sie gut

AB 2019 S 399 / BO 2019 E 399

verstehen, dass gewisse Dinge nicht für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Aber selbstverständlich: "Gouverner, c'est prévoir." Und selbstverständlich regiert der Bundesrat, indem er auch antizipiert und vorsieht: Was würde passieren, wenn ...?

Wir haben vorhin über den Erweiterungsbeitrag entschieden. Das ist auch damit verknüpft. Sie haben ent-



schieden, Artikel 1bis dort drin zu lassen. Das ist die Bestimmung, die sagt: Sollte die Schweiz diskriminiert werden, dann wird dieses Geld nicht gegeben. Das haben Sie soeben entschieden. Es steht ausser Frage, dass in Bezug auf die Börsenäquivalenz eine Diskriminierung besteht. Das haben wir seit eineinhalb Jahren immer gleich gesagt. Wir sind "compliant" mit den Bedingungen, und zurzeit läuft die Diskriminierung. Man hat vorhin von verhältnismässigen Ausgleichsmassnahmen gesprochen. Ja, ein Rahmenabkommen würde solche Retorsionsmassnahmen nicht mehr zulassen. Aber Sie sehen, wir müssen auf diesem Weg noch einen Punkt weitermachen.

Zu den Streitigkeiten: Jemand hat es erwähnt, wir haben in den Kommissionen die Tabelle mit den 17 offenen Streitpunkten vorgelegt, die zurzeit in den Gemischten Ausschüssen sind. 10 davon betreffen das Freizügigkeitsabkommen. Zum Teil bestehen diese Differenzen seit Jahren, zum Teil sind diese Differenzen seit Jahren dort. Zum Teil sind sie der Grund, weshalb überhaupt Verhandlungen geführt worden sind, nämlich um eine Streitbeilegung bei Differenzen zu haben. Da schliesst sich der Kreis – damit man das Ganze auch wirklich versteht.

Der Bundesrat beantragt Ihnen also, zum Teil aus formalen, zum Teil auch aus materiellen Gründen, diese Kommissionsmotion abzulehnen, obwohl sie wie gesagt in den ersten drei Punkten materiell mehr oder weniger deckungsgleich mit der Politik ist, die der Bundesrat am letzten Freitag beschlossen hat.

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 22 Stimmen

Dagegen ... 14 Stimmen

(6 Enthaltungen)

Le président (Fournier Jean-René, président): Aux 21 oui affichés j'ajoute une voix, celle de notre collègue Lombardi; l'installation de vote n'a pas fonctionné à sa place. Mais nous connaissons sa position; il l'a clairement exprimée.

Compte tenu de l'horaire, je vous informe que les objets du DFAE dont l'examen doit être reporté seront traités la semaine prochaine, à savoir le jeudi matin 20 juin. L'examen aura lieu le matin parce que Monsieur le conseiller fédéral Cassis devra être au Conseil national l'après-midi. Les objets du DFI dont l'examen est prévu le jeudi 20 seront traités après ceux du DFAE, au besoin – soyez attentifs – durant une séance de relevée de ce même jour. Les objets du DFJP seront en revanche traités mardi matin 18 juin afin qu'ils soient prêts pour le vote final.

Je vous souhaite à toutes et à tous un excellent après-midi et une bonne sortie de groupe. Je vous remercie pour les débats de ce matin.

Schluss der Sitzung um 12.05 Uhr

La séance est levée à 12 h 05

AB 2019 S 400 / BO 2019 E 400