

Stiftung **&** Freiheit
Verantwortung

Rahmenabkommen Schweiz – EU ?

Von Carlo S. F. Jagmetti



Stiftung Freiheit **&** Verantwortung
Geschäftsstelle
Hintere Bahnhofstrasse 8
8853 Lachen
Mail info@fuv.ch
Internet www.freiheitundverantwortung.ch



Vorwort

Der in diesem Heft präsentierte Text wurde vor einigen Monaten verfasst. Seither haben sich viele Ereignisse zugetragen. Europapolitisch steht die Volksabstimmung im Vereinigten Königreich im Vordergrund. Die Aufregung über das doch wohl in den meisten Kanzleien unerwartete Resultat ist beträchtlich. Zurzeit ist auch noch völlig offen, ob überhaupt und wie der Brexit umgesetzt werden soll. Der abtretende Premierminister Cameron will das offizielle Austrittsschreiben selbst gar nicht absenden und diesen Akt seinem Nachfolger bzw. seiner Nachfolgerin überlassen.

Damit wird die allgemeine Ungewissheit noch unterstrichen. EU-seits wird von den Briten eine baldige klare Stellungnahme gefordert. Denn ohne eine solche kann die EU die Austrittsfrage auch noch gar nicht offiziell bearbeiten.

Bei dieser Sachlage werden die zuständigen Stellen der EU sich auf das neu entstandene Problem konzentrieren. Damit einher geht, dass die Schweiz in naher Zukunft nicht mit einem irgendwie gearteten Entgegenkommen der EU in Sachen freier Personenverkehr rechnen darf. Die EU könnte sich höchstens dazu veranlasst sehen, die Schweiz erst recht zum Abschluss eines institutionellen Rahmenabkommens zu drängen, um unser Land auch ohne Mitgliedschaft unter Kontrolle zu bringen.

Die NZZ publizierte am 29. Juni 2016 den folgenden Leserbrief des Verfassers:

"Man erinnert sich an die Reaktionen aus EU-Kreisen im Anschluss an die eidgenössische Volksabstimmung über die Masseneinwanderungs-Initiative. Nun hat wieder eine Volksabstimmung stattgefunden - diesmal in einem massgebenden Mitgliedstaat der EU. Das Resultat entspricht nicht den Wünschen der EU-Verantwortlichen. Schon früher hat es ja in Mitgliedstaaten Abstimmungen gegeben, worüber der Ärger in Brüssel gross war; so in Dänemark, Irland, den Niederlanden. In gewissen Fällen hat man einfach eine neue Volksbefragung gefordert. Als das französische und das niederländische Stimmvolk die EU-Verfassung ablehnten, machte man einfach aus dem Text den Lissaboner Vertrag und setzte diesen ohne jegliche Volksbefragung in Kraft. Der Beweis, dass die EU sich nicht um den demokratisch ausgedrückten Volkswillen schert, ist damit schon lange erbracht. Für direkte Demokratie gibt es überhaupt kein Verständnis. Ja sogar die nationalen Parlamente sind für die EU ein Störfaktor; so äusserte sich unverblümt der frühere Ratspräsident öffentlich.

Wie gegenüber der Schweiz nach der Abstimmung zur Masseneinwanderung werden nun im Falle des für die EU allerdings viel bedeutenderen Brexit sofort Stimmen laut, die scharf nach Bestrafung und Revanche rufen. Gegenüber der Schweiz wurde die Bestrafung durch die Einstellung von Forschungsprojekten sofort umgesetzt. Hinsichtlich des Vereinigten Königreichs wird einstweilen darüber sinniert, wie man das abtrünnige Land bestrafen wolle.

Die historisch bedeutendste Rolle des europäischen Einigungsprozesses ist nach wohl überwiegender Ansicht die Sicherung des Friedens auf dem Kontinent. Wenn nun diese "Friedensorganisation" neuerdings die Bestrafung von Partnern und abtrünnigen Mitgliedstaaten fordert und den Revanchismus aufleben lässt, verraten eben gerade die Leute die Grundrechte, die sie eigentlich hüten sollten. Der Friedenssicherung ist damit nicht gedient und dem Respekt gegenüber der Demokratie auch nicht. Es bleibt zu hoffen, dass in der kommenden Auseinandersetzung die Vernunft obsiegt."

Der frühere französische Minister und Intellektuelle Luc Ferry schrieb in einem Artikel im "Figaro" vom 7. Juli 2016 unter anderem: "Ne confondons pas démocratie et démagogie, et disons les choses clairement: organiser un référendum pour trancher une question délicate est presque toujours une mauvaise idée".

Das Vorstehende soll nur daran erinnern, dass das Verhältnis der Schweiz zur EU sich nach der Volksabstimmung zum Brexit kaum einfacher gestalten lassen wird als vorher. Es dürfte ganz im Gegenteil mit immer weniger Verständnis gegenüber dem schweizerischen Souverän und dessen Willensäusserungen zu rechnen sein. Umso wichtiger ist es, dass unsere Behörden in den Gesprächen mit der EU nicht am Souverän vorbei diskutieren. Die Ausführungen in der hier vorliegenden Schrift bleiben damit auch nach dem Brexit-Volksentscheid gültig.

Carlo S. F. Jagmetti

Rahmenabkommen Schweiz – EU ?

Die Schweiz und die internationale Zusammenarbeit

Die schweizerische Eidgenossenschaft pflegte ihre internationalen Beziehungen in der Vergangenheit vor allem bilateral. Als die internationalen Organisationen entstanden, trat die Schweiz jeweils den entsprechenden Vertragswerken bei, sofern Zweck und Ziel der betreffenden internationalen Organisationen mit den Prinzipien der schweizerischen Aussenpolitik – insbesondere mit der Neutralität – vereinbar waren. Die 1865 entstandene und faktisch bis zum Ersten Weltkrieg wirksame lateinische Münzunion war eine der ersten neuzeitlichen internationalen Organisationen, in der die Schweiz von Beginn an mitwirkte. Dem 1874 in Bern gegründeten Weltpostverein war ein langer und bis heute anhaltender Erfolg beschieden. Auch bei dieser internationalen Organisation wirkte die Schweiz von Anfang an mit, und der Sitz wurde gar in Bern etabliert. Das war immerhin ein klares Bekenntnis zum Zusammenwirken mit andern Nationen. Bei der Schaffung des Völkerbundes war die Schweiz erstmals mit der Frage konfrontiert, ob sie bei der Bearbeitung hochpolitischer internationaler Probleme in einem multilateralen System mitmachen könnte.

Die durch die Volksabstimmung vom 16. Mai 1920 (mit ganz knappem Ständemehr) ermöglichte Mitgliedschaft im Völkerbund war ein Wagnis hinsichtlich der Neutralität. Diese wurde 1920 durch eine Erklärung zur „differentiellen Neutralität“, die auf Grund einer Resolution des Völkerbundes vom 14. Mai 1938 wieder der „integralen Neutralität“ wich. Im Zweiten Weltkrieg gab es Allianzen und am Ende Siegermächte und Besiegte. Die neutrale Schweiz gehörte zu keiner dieser Gruppen, war aber nun rundherum von Siegermächten umgeben, welche ihr kritisch gegenüberstanden, was die internationalen Beziehungen erheblich belastete. Als 1945 die Organisation der Vereinten Nationen (UNO) gegründet wurde, machte die neutrale Schweiz nicht mit. Der im Lande umstrittene Beitritt zur UNO wurde durch die Volksabstimmung vom 16. März 1986 wuchtig abgelehnt, in der Abstimmung vom 3. März 2002 aber mit knappem Mehr von Volk und Ständen schliesslich angenommen.

Diese wenigen historischen Hinweise sollen nur daran erinnern, dass die Schweiz neben der bilateralen schon seit sehr langer Zeit die multilaterale internationale Zusammenarbeit pflegt, die seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges zusehends stark intensiviert wurde durch eine weltweite Kooperation im Rahmen der UNO und von deren Unterorganisationen sowie der Bretton Woods Institutionen (namentlich Internationaler Währungsfonds und Weltbank) und der OECD und innerhalb von Europa dank Europarat, EFTA und dem Freihandelsvertrag von 1972 und vielen weiteren Vertragswerken mit der EG und schliesslich auch in der Organisation für

Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Damit hat die Schweiz seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges den Maximen von Neutralität, Solidarität und Universalität mit Erfolg nachgelebt und mit den andern Nationen intensiv zusammengearbeitet.

Entwicklungen in Europa

Die Lage wurde komplizierter, als ein europäischer Einigungsprozess begann. Beim 1949 entstandenen Europarat wollte die Schweiz wegen der Neutralität zunächst nicht mitmachen und trat erst im Jahre 1963 der Organisation bei, die vor allem für die Beachtung der Menschenrechte wichtig ist, aber keinen engen Zusammenschluss mit sich brachte. Der im Zusammenhang mit dem Marshallplan 1948 entstandenen Europäischen Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECE) gehörte die Schweiz als Mitglied an; doch entwickelte sich die Organisation zum Leidwesen der Schweiz nicht zu einer europäischen Freihandelsorganisation, sondern wandelte sich 1961 unter dem Namen Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zu einem von der Europäischen Gemeinschaft und den USA dominierten Think Tank, dem die Schweiz als Mitglied angehört. Im Anschluss an die lange dauernde Europäische Sicherheitskonferenz entstand durch die Schlussakte von Helsinki vom 1. August 1975 die OSZE, in der die Schweiz von Anbeginn an mitwirkte und in der sie sich immer wieder aktiv einsetzt. Die Besonderheit dieser Organisation bestand darin, dass erstmals die Zusammenarbeit mit der Sowjetunion und ihren Satelliten in Sicherheitsfragen angestrebt wurde.

Überstaatlicher Integrationsprozess in Europa

Mit der Schaffung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) begann in Westeuropa im Jahre 1951 eine völlig neue Entwicklung. Zwar scheiterte der Versuch der Bildung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und einer als Dach darüber gedachten Politischen Gemeinschaft 1954 an der Ablehnung durch die französische Nationalversammlung. Dank den Römer Verträgen gesellten sich zur EGKS jedoch im Jahr 1957 die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Atomgemeinschaft (Euratom). Die drei realisierten Gemeinschaften, die man später unter dem einen Begriff der „Europäischen Gemeinschaft“ vereinte, waren nun aber nicht internationale Organisationen im traditionellen Sinn. Vielmehr ging es um die Vereinheitlichung in den von den Verträgen abgedeckten Materien unter der Ägide einer den Mitgliedstaaten übergeordneten Behörde mit gemeinsamen Regeln und Politiken. Es handelte sich also um eine ganz neuartige überstaatliche (supranationale)

Rechtsgemeinschaft, an welche die Mitgliedstaaten zusehends mehr Souveränität abtreten mussten. Ähnliche Ansätze hatte es zum Beispiel im Zusammenhang mit der lateinischen Münzunion oder dem 1929 vor dem Völkerbund in Genf vorgelegten Briand-Plan gegeben. 1951 wurde aber erstmals mit Erfolg eine übernationale Struktur realisiert. Die EG wandelte sich dank Erfolgen und durch Krisen, und sie erweiterte und vertiefte sich zusehends. Die Schaffung des Binnenmarktes, der Schritt von der EG zur EU durch den Vertrag von Maastricht 1992 und die Vereinbarungen von Dublin 1990, Amsterdam 1997 und Nizza 2000 sowie die Bemühungen um eine Verfassung bildeten dabei die wesentlichsten Stationen. Der am 13. Dezember 2007 von den damals 27 Mitgliedstaaten unterzeichnete sogenannte Lissaboner Vertrag ist ein Grundvertrag, der nach dem Scheitern des ursprünglichen Verfassungs-Projekts auf weniger demokratischem Weg zum gewünschten Resultat geführt hat. Die heutige Europäische Union verfolgt die drei politischen Hauptziele: Währungs- und Wirtschaftsunion, Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit.

Die EU zählt heute 28 Mitgliedstaaten, und fünf Länder sind Beitrittskandidaten. Damit ist die grosse Mehrheit der Staaten Europas in der EU zusammengeschlossen. Die EU ist die grösste Wirtschaftsmacht der Welt und hat eine Bevölkerung von über 500 Millionen Menschen. Ihr gegenüber steht als Partner eine Schweiz von etwas über acht Millionen Menschen, wovon zwei Millionen Ausländer sind. Von 1970 bis 2013 wurden jedes Jahr zwischen 10'000 und 40'000 Ausländer eingebürgert. Viele der Neueingebürgerten sind Doppelbürger. Ein grosser Teil der Ausländer und der Doppelbürger sind Bürger eines EU-Landes.

Beziehungen Schweiz – EG und EU

Die drei grossen Nachbarländer der Schweiz, d.h. Deutschland (damals Westdeutschland), Frankreich und Italien, sowie die Benelux – Staaten waren die Gründungsmitglieder der EWG. Nur schon wegen der geographischen Nähe, der kulturellen Verbindung und der intensiven Wirtschaftsbeziehungen zu den drei Grossen der EWG konnte die Schweiz diese Entwicklung nicht einfach unbeteiligt beobachten. Unter der Führung von Grossbritannien und mit aktiver Beteiligung der Schweiz wurde 1960 die Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) gegründet, eine Art Gegenbewegung zur EWG. Die EFTA verfolgte aber zwei Hauptziele, nämlich die Schaffung einer Freihandelszone für die Unterzeichnerstaaten und einen Brückenschlag zur EWG. Ende Dezember 1961 deponierte die Schweiz ein Gesuch um Assoziation mit der EWG gemäss Art. 238 des EWG-Vertrags. Mit dem 1963 von de Gaulle erteilten Nein zum britischen Beitrittsgesuch zur EWG ging das

schweizerische Assoziationsgesuch einfach unter. Erst neun Jahre später gelang der Abschluss der Freihandelsabkommen (FHA) zwischen den einzelnen EFTA-Staaten mit der EWG. Diesen Schritt zur Annäherung an die Integrationsbewegung sanktionierte das Schweizervolk durch die Abstimmung vom 3. Dezember 1972 (dies sei hier besonders hervorgehoben, weil gemäss Gerüchten und nach der Erfahrung mit der EWR-Abstimmung versucht werden könnte, ein Rahmenabkommen mit der EU ohne Volksbefragung durchzupauken!).

Dank den von allen EFTA-Ländern abgeschlossenen Freihandelsabkommen entstand für das ganze Gebiet der um Grossbritannien und Dänemark erweiterten EG und der EFTA eine grosse Freihandelszone für Industriegüter und landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte. Zahlreiche weitere Vertragswerke, so z.B. betreffend Uhren, Transporte, Forschung, Versicherungen, ergänzten und vertieften die Zusammenarbeit. Für die Schweiz war dadurch der Traum des Freihandels in Westeuropa in Erfüllung gegangen. Das System war nicht ganz unkompliziert, bedingte eine enge Koordination zwischen den EFTA-Ländern und die Bereinigung von Problemen in Gemeinsamen Ausschüssen zwischen den einzelnen EFTA-Ländern und der EG-Kommission. Die Bewährung des Systems wurde am 9. April 1984 gefeiert, als sich die Minister der EFTA-Länder und der EG-Mitgliedstaaten mit der EG-Kommission in Luxemburg zu einer erstmaligen derartigen Zusammenkunft trafen - ein historisches Ereignis. Neben dem Jubilieren ging es vor allem darum, die europäische Zusammenarbeit auf neue Gebiete auszudehnen und zu intensivieren.

Was der Kommissionspräsident Delors schon in früheren Reden angesprochen hatte, fand folgendermassen Eingang in die von den Ministern verabschiedete Erklärung: „C'est pourquoi les Ministres sont convaincus de l'importance de nouvelles actions pour la consolidation et le renforcement de la coopération dans le but de créer un espace économique européen dynamique profitable à leurs pays“ (Luxemburger Erklärung, Ziffer 2, letzter Absatz). Für die Schweiz bedeutete dies allerdings nicht, dass nun sofort zu neuen Ufern aufgebrochen würde. Basis für die Beziehungen mit der EG blieben das FHA und die zahlreichen anderen Verträge auf spezifischen Gebieten. In der Rückschau kann man festhalten, dass damals vielleicht die letzte Gelegenheit geboten war, um unter annehmbaren Bedingungen der EG beizutreten.

Obwohl seinerzeit in der Schweiz in gewissen Kreisen der Beitrittsidee mit einigem Wohlwollen begegnet wurde, wäre ein Beitritt mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit von Volk und Ständen abgelehnt worden. Die Idee der Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) schien die rettende Lösung zu bieten. Die Verhandlungen waren lang und schwierig. Einige EFTA-Länder orientierten sich immer mehr in Richtung Beitritt. In einer Nacht- und Nebelaktion hinterlegte der

Bundesrat am 20. Mai 1992 ein Beitritts-gesuch in Brüssel. In der Schweiz wurde das mühsam erkämpfte EWR-Paket in der Volksabstimmung vom 6. Dezember 1992 abgelehnt. Schliesslich konnte der EWR nur noch für die drei EFTA-Länder Norwegen, Island und Liechtenstein für die Zukunft umgesetzt werden.

Man darf es fast als ein Wunder betrachten, dass es der Schweiz gelungen ist, ihr Verhältnis zur inzwischen aus der EG hervorgegangenen EU neu zu gestalten. In den beiden Paketen der Bilateralen I (Landverkehr, Luftverkehr, Personenfreizügigkeit, Landwirtschaft, Anerkennung der Gleichwertigkeit von Vorschriften, technische Handelshemmnisse, öffentliches Beschaffungswesen, Forschung) und II (Schengen/Dublin, Zinsbesteuerung, Betrugsbekämpfung, landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte, Umwelt, Statistik, Media, Ruhegehälter, Bildung) wurde die Zusammenarbeit auf vielen Gebieten neu geregelt, was allerdings bedingte, dass die Schweiz die EG-Vorschriften in die eigene Gesetzgebung überführte. Das bedeutete auch das Ende des früheren sogenannten autonomen Nachvollzuges. So interessiert die Schweiz auch an den drei Freiheiten des Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehrs ist, so schwierig ist es für sie angesichts der hohen Zahl von Ausländern im Lande und der überbordenden Zuwanderung, den freien Personenverkehr zu gewährleisten. Die Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 betreffend die Einschränkung der Masseneinwanderung hat eine komplexe Situation geschaffen. Der Ausweg ist einstweilen noch nicht gefunden. Noch sind die Bilateralen I und II in Kraft. Weitere Ideen, wie der Abschluss eines neuen „umfassenden Freihandelsabkommens“ (in seiner Antwort vom vergangenen Juni auf das Postulat Keller-Suter vom 26. November 2013 spricht sich der Bundesrat dagegen aus) oder eben das „Rahmenabkommen“ (das der Bundesrat anstrebt) stehen im Raume. Auch hat ein nachträglicher Beitritt zum EWR seine Verfechter.

Der Gedanke, über die grosse Zahl bestehender Verträge ein Dach zu bauen, ist nicht neu. Er geht eigentlich bereits auf die in Absatz 3 der Präambel des FHA enthaltene Entwicklungsklausel zurück. Die Erklärung von Luxemburg war auch ein Ansatz dazu. Das EWR-Abkommen hätte eine entsprechende Lösung geboten. Jetzt ist eben die Rede von einem Rahmenabkommen. Offenbar fordert die EU ein solches Abkommen. Gewisse Schweizer Akteure würden anscheinend ein solches Abkommen begrüssen. Der Bundesrat lässt in dieser Richtung bereits verhandeln. Die Haltung des Parlaments ist offen. Der Souverän ist vorläufig noch im Abseits. Mit der vor Jahresende erfolgten Publikation der Ziele des Bundesrates für 2016 wird eine Begriffskonfusion offenbar (gewollt oder ungewollt?): Man spricht von einem Institutionellen Abkommen hinsichtlich der Weiterentwicklung des bilateralen Weges (s. Ziele S.24), aber auch von einem Rahmenabkommen zur Teilnahme der Schweiz an Operationen im Rahmen der GSVP der EU (s. Ziele S.45).

Was könnte ein Rahmenabkommen beinhalten?

Der Ansatz, die vielen und sehr verschiedenartigen Vertragswerke zwischen der Schweiz und der EU aufzuarbeiten und unter einem „Obervertrag“ zu vereinen, hat an sich etwas Bestechendes. Die Verwaltung und die Fortführung der Verträge könnte dank dem übergeordneten Vertrag und der Einsetzung neuer Institutionen vereinfacht werden. Allfällige Differenzen könnten rationell und rasch bereinigt werden. Neue Gedanken hinsichtlich des Ausbaus der Beziehungen könnten in relativ unkomplizierter Weise an die Hand genommen werden.

Auch wenn man hinsichtlich des Inhalts eines Rahmenabkommens vorläufig auf nur wenige Informationen und auf Spekulationen angewiesen ist, so deutet doch vieles bereits darauf hin, dass der Haken viele sein könnten.

Das grösste Problem stellt die immense Verschiedenheit der beiden Partner dar. Es ist klar, dass vom Riesen EU eine Lösung angestrebt wird, wonach das Verhältnis zur Schweiz im Wesentlichen durch eine EU-eigene Institution geregelt, überwacht und weiterentwickelt werden könnte. Die Schweiz dürfte deshalb wohl weiterhin dahin gedrängt werden, die Entscheidungen über die Einhaltung der Regeln den Organen der EU zu überlassen und sich insbesondere und – wohlverstanden ohne irgendein Mitspracherecht – der Rechtsprechung des EU-Gerichtshofes zu unterwerfen. Obwohl man sich aus schweizerischer Sicht durchaus vorstellen könnte, ein unabhängiges Schiedsgericht einzusetzen, kommt dies für die EU wohl nicht in Frage, da sie ihr eigenes Recht sicher nicht dem Schiedsspruch einer aussenstehenden Institution anpassen würde.

Auch wenn die Schweiz schon seit Jahren die eigene Gesetzgebung an das EU-Recht anpasst, würde die in einem Rahmenabkommen wohl verlangte direkte Übernahme von EU-Recht einen bedeutenden neuen Anpassungsschritt bedeuten. Zur richterlichen „Entmündigung“ käme also eine weitgehende Rechtsvereinheitlichung.

Die EU steht ja nicht still. Die Regelungsdichte nimmt zu. Wenn die EU neue Regeln erlässt, die auch von Verträgen mit der Schweiz abgedeckte Materien betreffen, so wird die Schweiz – wie eben erwähnt – das EU-Recht übernehmen müssen. Vorherige Konsultationen kommen für die EU darum wohl nicht in Frage – also kein Mitspracherecht der Schweiz bei der Ausarbeitung neuer EU-Regeln, welche die Schweiz – wie gesagt – dann aber übernehmen müsste.

Zur Gesichtswahrung dient seit einiger Zeit in solchen Situationen die Klausel eines „opting out“, d.h. dass eine Vertragspartei bei unlösbaren Differenzen aus dem betreffenden Vertrag „aussteigen“ kann, wobei die andere Partei sich meist das Recht vorbehält, das ganze System aufzugeben. Würde die EU z.B. im Luftverkehr neue

Regeln erlassen, die von der Schweiz im einschlägigen Abkommen Schweiz-EU nicht übernommen werden können, müsste die Schweiz zum opting out greifen und damit das ganze Vertragswerk gefährden. Dies ist ja möglicherweise jetzt schon so betreffend die Bilateralen I in der Einwanderungsfrage. Ein opting out ist deshalb wohl kaum eine in der Praxis realistische Möglichkeit. Spricht man von einer Schutzklausel, gilt Ähnliches. Eine solche würde auch nichts daran ändern, dass schlussendlich der grosse Partner über das entstandene Problem entscheiden würde. Wenn der Bundesrat Ende 2015 von der einseitigen Anrufung einer „Schutzklausel“ zu sprechen begann, so war die sofortige Reaktion aus Brüssel wohl klar genug, um den Mangel an Realismus der Idee zu demonstrieren.

Ein Rahmenabkommen würde wohl zunächst einmal alle in den Bilateralen I und II behandelten Materien abdecken. Die meisten unter ihnen können Anlass zu Differenzen bieten, wie das aktuelle Problem der Personenfreizügigkeit und die Reaktion der EU in Sachen Forschung zeigt. Äusserst kritisch könnte es jederzeit aber auch werden hinsichtlich der Landwirtschaft, des Landverkehrs (Gotthard-Transit!), des öffentlichen Einkaufswesens, der Bildung. Wenn die EU ein neues Lebensgebiet „vergemeinschaftet“, so könnte sie versucht sein zu fordern, dass die Schweiz gemäss Rahmenabkommen die neuen Regeln übernimmt.

Sollte der Euro nicht untergehen und sollten sich mit der Zeit alle EU-Mitgliedstaaten zur gemeinsamen Währung bekennen, würde der Druck auf die Schweiz enorm steigen. Die mit der EU wirtschaftlich so stark verflochtene Schweiz könnte dann – ganz im Geiste eines Rahmenabkommens - praktisch gezwungen werden, den Franken aufzugeben und bei der Währungsunion mitzumachen.

Die oben aufgeführten Probleme betreffen das EU-Standbein der Währungs- und Wirtschaftsunion. Hinsichtlich der dritten Säule, der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit, sind die Dinge schon weit gediehen. Das Interesse daran ist allseits gross. Allerdings könnte das Schengen-System, das in der Schweiz hin und wieder in der Kritik steht, noch Schwierigkeiten bereiten wie auch die Behandlung der im Jahr 2015 entstandenen Flüchtlingsströme.

Das zweite Standbein, die gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP), könnte Sprengstoff liefern, sofern sich schweizerische Unterhändler darauf einlassen sollten, das Thema in ein Rahmenabkommen bzw. ein Institutionelles Abkommen oder gar in ein Rahmenabkommen zur Teilnahme der Schweiz an Operationen im Rahmen der GSVP der EU aufzunehmen. Es würde zu weit führen, das Problem hier eingehend behandeln zu wollen. Aber ein für die Schweiz ausserordentlich wichtiges Element sei erwähnt. Das Lissaboner Abkommen statuiert (gemäss Art. 1, Ziffer 27, Litera a, Abs.1, betr. Art. 11 des Vertrages über die EU):

„Die Zuständigkeit der Union in der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik erstreckt sich auf alle Bereiche der Aussenpolitik sowie auf sämtliche Fragen im Zusammenhang mit der Sicherheit der Union, einschliesslich der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen kann.“

Weiter (in Art. 1, Ziffer 49, Litera c, betr. Art. 28 a, Abs. 7, des Vertrages über die EU):

„Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates schulden die andern Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung, im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen.....“

Auch wenn die EU von einer wirklich operationsfähigen Verteidigungsgemeinschaft noch weit entfernt ist, so etablieren die erwähnten Vorschriften immerhin doch eine militärische Beistandsgemeinschaft, und die Regelung entspricht, mindestens theoretisch, der automatischen NATO-Beistandspflicht gemäss Art. 5 des Nordatlantikpaktes. Dies ist ein wenig bekannter Aspekt, der in der Schweiz geflissentlich verschwiegen wird, besonders von den Befürwortern eines EU-Beitritts. Er ist nun aber offenbar geworden, als Frankreich im Anschluss an die Terrorakte vom 13. November 2015 in Paris von „Krieg“ sprach, den Notstand verkündete und wohl zum ersten Mal in der Geschichte der EU den Beistandsartikel anrief. Dass Frankreich dabei die EU und nicht etwa den Art. 5 des Nordatlantikpaktes in Betracht zog, der nach den Ereignissen vom 11. September 2001 in New York ins Spiel gebracht wurde, sollte wohl eben gerade die militärische Dimension der EU unterstreichen.

Folgerungen für die Schweiz

1992 äusserte sich ein Bundesrat dahin, dass der EWR ein „Trainingslager“ für den späteren EG-Beitritt darstellen würde. Mit dieser Aussage und mit der Einreichung eines Gesuches um Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit der EG am 20. Mai 1992 in Brüssel wurde die schweizerische Teilnahme am EWR versenkt. Heute muss man sich vor Augen halten, dass erstens die EG durch die Europäische Union ersetzt worden ist, die wesentlich weitergehende politische Ambitionen hat als die frühere EG, und zweitens, dass ein Rahmenabkommen, das ja mehr als eine leere Worthülse sein möchte, eine bedeutend engere Verflechtung der Schweiz mit dem europäischen Partner mit sich bringen würde als der EWR. Man könnte kaum mehr von einem „Trainingslager“ sprechen. Möglicherweise würde das an sich ohnehin zu erwartende Diktat der EU zu spät in seinem vollen Umfang erkannt, und schliesslich würde das Rahmenabkommen doch als unpraktikabel und als der Schweiz unwürdig empfunden.

Eine allfällige Kündigung des Rahmenabkommens würde unabsehbare politische und wirtschaftliche Folgen haben. Um solche ruinöse Auswirkungen zu vermeiden, bliebe dann letztendlich nur noch der Beitritt zur EU. Der Entscheid über den Abschluss eines Rahmenabkommens mit Inhalten wie den oben angedeuteten ist deshalb von fundamentaler Bedeutung; denn es ist in Tat und Wahrheit ein Entscheid über einen späteren Beitritt zur EU mit allen Folgen, gewiss auch positiven, aber wahrscheinlich bedeutend mehr umwälzenden Auswirkungen für die Schweiz. Wer sich für ein Rahmenabkommen mit den heute zur Diskussion stehenden Elementen und damit für die Perspektive eines späteren Beitritts entscheidet, verzichtet für die Zukunft auf Neutralität, Souveränität sowie Unabhängigkeit, und trägt dazu bei, die direkte Demokratie, den Föderalismus und die Gemeindeautonomie zu untergraben. Eine Schweiz in der EU würde eine wesentlich andere Schweiz sein als heute. Das von der EU erwartete (institutionelle) Rahmenabkommen muss unter diesem Gesichtspunkt bewertet werden.

Zum Autor

Dr. iur., Rechtsanwalt, 35 Jahre im diplomatischen Dienst der Eidgenossenschaft. Stationen in Bern, Rom, London, Saigon, Genf. Delegationschef bei EFTA und GATT in Genf, Botschafter in Südkorea, bei der EG in Brüssel, in Frankreich und in den USA.

Carlo S.F. Jagmetti wurde 2009 von unserer Stiftung für seine ausserordentlichen Leistungen im Dienste unseres Vaterlandes geehrt. Mehr zur Ehrung auf unserer Website www.freiheitundverantwortung.ch

Textverweis

Der Beitrag ist auch enthalten in der Schrift: "Vor der Entscheidung - Beiträge zur europapolitischen Debatte in der Schweiz", herausgegeben von Dr. Marco Lorez, Juni 2016, ISBN 978-3-906112-58-9

Herausgeber

Stiftung **Freiheit
& Verantwortung**

Geschäftsstelle
Hintere Bahnhofstrasse 8
8853 Lachen
Telefon 055 442 05 15
Internet www.fuv.ch
E-Mail info@fuv.ch

Mitherausgeber

PRO  LIBERTATE

Schweiz. Vereinigung für Freiheit,
Demokratie und Menschenwürde
Postfach 587
3052 Zollikofen
Telefon 031 332 57 84
Internet www.prolibertate.ch



Parteiunabhängiges
Informationskomitee
5000 Aarau
Telefon 079 302 10 09
Internet www.pikom.ch
E-Mail info@pikom.ch



Bund der Steuerzahler Schweiz
Bahnhofstrasse 41
8180 Bülach
Telefon 044 451 18 10
Internet www.bds-schweiz.ch
E-Mail info@bds-schweiz.ch

Verteiler

Stiftung Freiheit & Verantwortung
Bund der Steuerzahler (BDS) Schweiz
Verein Gesellschaft und Kirche wohin?
Pro Libertate
Pikom
STAB - Stiftung für Abendländische Ethik und Kultur

Redaktion & Layout

lic. phil. Josef F. Kümmin

Druck & Auflage

Coloroffset AG, 3012 Bern
14'000 Exemplare

Impressum

Verlag: Schweizerische Vereinigung Pro Libertate, Postfach 587, 3052 Zollikofen / info@prolibertate.ch



A

Nicht frankieren
Ne pas affranchir
Non affrancare

Geschäftsantwortsendung Invio commerciale risposta
Envoi commercial-réponse



Stiftung **&** Freiheit
Verantwortung

Geschäftsstelle

Hintere Bahnhofstrasse 8

8853 Lachen

Broschüren / Bücher zum Bestellen

Bitte senden Sie mir:

(Alle Preise verstehen sich exkl. Porto und Versandkosten)

- Expl. **Die Schweiz im 21. Jahrhundert.** Von Franz Muheim. Spezialpreis Stiftung F&V: 15 Fr. (statt 32.90 Fr.)
- Expl. **August R. Lindt. Patriot und Weltbürger.** Von David Vogelsanger et al. Stiftung F&V: gratis
- Expl. **Freier Fels in brauner Brandung.** Spezialpreis Pro Libertate: 29 Fr. (statt 39 Fr.)
- Expl. **General Guisan: Widerstand nach Schweizer Art.** Von Markus Somm. Preis 45 Fr.
- Expl. **Marignano 1515 - 2015.** Spezialpreis Pro Libertate 45 Fr.
- Expl. **Die Gotteskrieger - die unterschätzte Bedrohung.** Von Dr. Léon S. Gaucher. Preis 8 Fr.
- Expl. **Welcher Islam passt zur Schweiz?** Referat Saïda Keller-Messahli. Broschüre F&V. Preis 5 Fr.
- Expl. **Operationsziel Schweiz.** Div. Autoren. Spezialpreis Pro Libertate: 29 Fr. (statt 39 Fr.)
- Expl. **Ernst R. Borer.** Von Sara Arnold-Korf. Spezialpreis Stiftung F&V: 25 Fr. (statt 35 Fr.)
- Expl. **Identität Schweiz.** Div. Autoren. Spezialpreis Pro Libertate: 10 Fr. (statt 34 Fr.)
- Expl. **Robert Nef. Kämpfer für die Freiheit.** Von Peter Ruch et al. Preis 40 Fr.
- Expl. **Sonderfälle Schweiz.** Von Prof. Dr. Allan Guggenbühl. Broschüre Stiftung F&V. Preis 5 Fr.
- Expl. **Energiepolitik am Scheideweg.** Von Dr. Eduard Kiener. Broschüre Stiftung F&V. Preis 8 Fr.

Carlo S. F. Jagmetti, Autor der vorliegenden Broschüre

- Expl. **Dokumentation zur Ehrung von Dr. iur. Carlo S. F. Jagmetti.** Broschüre Stiftung F&V. Preis 8 Fr.
- Expl. **Alte Schatten – Neue Schatten.** Von Carlo S. F. Jagmetti. NZZ Libro. Preis 38 Fr.
- Expl. **Rahmenabkommen Schweiz – EU?** von Carlo S. F. Jagmetti. Broschüre Stiftung F&V. Preis 8 Fr.

Vorname, Name:

Adresse:

PLZ, Ort:

Telefon, E-Mail (fak.):

Datum:

Unterschrift:

Vorperforierte Antwortkarte hier abtrennen