



GRÜNE Schweiz

Waisenhausplatz 21

3011 Bern

031 326 66 00

gruene@gruene.ch

Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA
3003 Bern

Bern, 11. März 2019

Informelle Konsultation des Bundesrates vom 11. März 2019 zum Institutionellen Rahmenabkommen
mit der Europäischen Union

Stellungnahme der GRÜNEN Schweiz

Ja zum Rahmenabkommen: mit mehr Steuerharmonisierung statt weniger Lohnschutz

Politische Ausgangslage

Wir GRÜNE sind eine europäische Partei. Als Mitglied der «European Green Party» (EGP) setzen wir uns für ein friedliches, ökologisches und soziales Europa mit starken Grundrechten ein. Konkret geht es darum, die Klimakrise zu bekämpfen, Europas Demokratien zu verteidigen und für sozialen Ausgleich innerhalb Europas zu sorgen.

Der bilaterale Weg hat Schweizer*innen und EU-Bürger*innen Vorteile gebracht. Arbeitnehmer*innen mit EU-Pass sind in der Schweiz gegen diskriminierende ausländerrechtliche Behandlung geschützt. 450'000 Schweizerinnen und Schweizer geniessen umgekehrt in der Europäischen Union neben der Niederlassungsfreiheit auch weit entwickelte soziale und politische Rechte. Für uns ist klar: Ein Rahmenabkommen ist die Voraussetzung für die Weiterentwicklung des bilateralen Weges. Wir GRÜNE unterstützen dieses Anliegen. Eine gute Nachbarschaft braucht verlässliche Spielregeln.

Die Bevölkerung in der Schweiz stimmt der Öffnung gegenüber Europa aber auch in Zukunft nur zu, wenn funktionierende flankierende Massnahmen (FlaM) zur Personenfreizügigkeit den Lohndruck abfedern.

Das Rahmenabkommen wird von rechts per Referendum bekämpft werden. Und 2020 steht die Abstimmung zur Kündigungsinitiative der SVP an. Wer in dieser Situation den vorliegenden Entwurf zum Rahmenabkommen prinzipiell und fraglos unterzeichnen will, unterstützt faktisch nicht die Öffnung, sondern spielt vielmehr Europa-Gegner*innen in die Hände und gefährdet den bilateralen Weg.

Die Haltung der GRÜNEN zum vorliegenden Rahmenabkommen

Der aktuelle Entwurf des Institutionellen Abkommens (InstA) enthält aus Sicht der GRÜNEN zahlreiche positive Punkte. So zum Beispiel die Bestätigung des Alpenschutzes oder den Streitbeilegungsmechanismus, welcher das Schweizer Rechtssystem und die direkte Demokratie – unter Vorbehalt von verhältnismässigen Sanktionen – respektiert.

Der InstA-Entwurf lässt aber viele zentrale Fragen offen. Sie müssen beantwortet werden, bevor eine verbindliche Stellungnahme oder gar eine Paraphierung des Abkommens möglich ist.

Wir GRÜNE erwarten vom Bundesrat deshalb folgende Schritte:

- **eine materielle Beurteilung des Rahmenabkommens**
- **die Klärung der offenen Fragen im Bereich der flankierenden Massnahmen zum Schutz der Löhne und der Arbeitsbedingungen in der Schweiz**
- **eine Klärung der offenen Fragen im Bereich des Beihilferechts**
- **eine Klärung der offenen Fragen im Bereich der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL)** (vgl. dazu detailliert den Anhang: Die Aufgaben des Bundesrates).

Der GRÜNE Plan: Nachverhandlungen mit dem Ziel «Stopp Steuerdumping und Stopp Lohndumping»

Der Bundesrat muss mit der EU über Nachbesserungen des InstA im Bereich des Lohnschutzes verhandeln. Er muss nachweisen, wie das heutige Schutzniveau gehalten werden kann. Im Gegenzug soll die Schweiz die europäischen Bemühungen zur Einführung von Mindeststeuern für Unternehmen und einer umfassenden Steueramtshilfe stärken.

Auch erfahrene Diplomaten wie Michael Ambühl stellen fest, dass es aus Sicht der Schweiz ein Fehler wäre, auf weitere Verhandlungen von sich aus zu verzichten. Auch die EU kennt Nachverhandlungen zu bereits «abgeschlossenen» internationalen Abkommen. Was die EU kann, kann auch die Schweiz.

Nur ein transparentes und breit akzeptiertes Rahmenabkommen wird in einer Abstimmung eine Mehrheit finden und die Beziehungen zu unseren Nachbarländern auf eine neue, stabile Basis stellen.

Fazit

Wer das Rahmenabkommen zu rasch unterschreiben will, gefährdet den bilateralen Weg. Wer Verhandlungen prinzipiell ablehnt, provoziert die Eskalation. Wer das Rahmenabkommen ohne Garantie des heutigen Lohnschutzniveaus durchwinken will, missbraucht die Europäische Union, um innenpolitische Reformen auf Kosten der Arbeitnehmenden und der Schweizer Gewerbetreibenden durchzudrücken.

Wir GRÜNE wollen nachhaltige, konstruktive Lösungen für eine starke Zusammenarbeit mit den Europäischen Nachbarländern. Um von der EU einen besseren Schutz gegen Lohndumping zu erhalten, muss die Schweiz ihr beim Schutz gegen Steuerdumping entgegenkommen.

Wir erwarten vom Bundesrat, dass er sich endlich an die Arbeit macht, die vielen wichtigen offenen Fragen klärt und das Verhandlungschaos der letzten Jahre zu einem guten Ende bringt.

ANHANG: Die Aufgaben des Bundesrates

1) Materielle Beurteilung des Rahmenabkommens

Der magere Begleittext («Erläuterungen des Bundesrates») zur informellen Konsultation hat Tür und Tor für widersprüchliche Interpretationen und Rechtsgutachten geöffnet.

Die GRÜNEN fordern vom Bundesrat:

- a. eine detaillierte Analyse des Abkommens
- b. eine Auflistung der Abweichungen zum ursprünglichen Verhandlungsmandat
- c. eine Bewertung der zahlreichen widersprüchlichen Gutachten zum InstA
- d. einen Überblick, welche Gesetze und Verordnungen angepasst werden müssten
- e. konkrete Beispiele dafür, was «verhältnismässige Sanktionen» sein könnten.

2) Klärung der offenen Fragen im Bereich der flankierenden Massnahmen

Gemäss den Erläuterungen des Bundesrates werden die Lohnschutzregeln der Schweiz mit dem Institutionellen Abkommen durch das Europäische Entsendegesetz «abgelöst» und dem neuen Streitschlichtungsmechanismus unterstellt. Dies wird äusserst widersprüchlich interpretiert. Kommentatoren wie Prof. Dr. Thomas Cottier sehen darin eine Stärkung der Rechtssicherheit. Prof. Dr. Philipp Zurkinder dagegen verweist in einem Gutachten zuhanden der WAK-N auf Lücken und Probleme der Europäischen Entsenderichtlinie (z.B. in Zusammenhang mit dem Urteil des EuGH im Fall Mazzoleni, das vor allem für Grenzregionen von Bedeutung ist).

Die GRÜNEN fordern vom Bundesrat:

- a. eine konkrete Erläuterung, wie das heutige Schutzniveau trotz mit der von der EU geforderten Abschwächung der FlaM z.B. bei der Kautionspflicht oder bei den Dienstleistungssperren gegebenenfalls auch durch andere Massnahmen gehalten werden kann
- b. eine detaillierte Aufstellung der Änderungen des neuen Systems (rechtlich und im Vollzug) im Vergleich zu den FlaM und die Auswirkungen der Änderungen auf die Durchsetzung des nichtdiskriminierenden Lohnschutzes
- c. einen konkreten Vorschlag, um die Lücken zu schliessen, die aufgrund der neuen Entsenderichtlinien im bewährten System des Lohnschutzes in der Schweiz entstehen. Hat der Bundesrat zum Beispiel Anpassungen des Arbeitsrechts und des Gesamtarbeitsvertragsrechts vorgesehen oder will er die Löhne mit anderen durch die Schweiz verantworteten Massnahmen schützen?
- d. Spezifische Erklärungen zum erwähnten Spielraum, um «weitere als die in der Richtlinie explizit genannten Kontrollmassnahmen vorschreiben» zu können

- e. einen Kommentar zur Aussage im Gutachten Zurkinden, dass die Voranmeldefrist von max. vier Arbeitstagen gemäss InstA nicht als statische Regel garantiert, sondern stets risikobasiert anzuwenden und periodisch zu überprüfen ist.

3) Klärung der offenen Fragen im Bereich des Beihilferechts

Auch wenn die Beihilfebestimmungen unmittelbar nur für den Flugverkehrsbereich und allenfalls im Bereich des Freihandelsabkommens CH-EU gelten sollen, löst die starke Betonung der Beihilfefrage im InstA doch weitergehende Fragen aus. Die GRÜNEN teilen die Kritik der EU an ungerechtfertigten, intransparenten und willkürlichen Steuerprivilegien der Kantone für einzelne Unternehmen (z.B. «Steuerferien» für amerikanische Firmen im Kanton Bern). Intransparente Steuerrulings verzerren sowohl den innerschweizerischen als auch den europäischen Steuerwettbewerb.

Das Beihilferecht könnte jedoch auch Teile des Service Public, der Wohnbauförderung oder der Energie- und der Landwirtschaftspolitik betreffen und die traditionell enge Verzahnung von öffentlichen und privaten Unternehmen in der Schweiz in Frage stellen.

Die GRÜNEN fordern vom Bundesrat:

- a. einen Kommentar zur Vermutung (Gutachten Zurkinden), dass die EU-Praxis zu Artikel 107 AEUV in der Schweiz bereits vor dem Abschluss zukünftiger Marktzugangsabkommen im Sinne von Artikel 8A Ziffer 1 InstA zur Anwendung kommen beim Warenhandel zwischen der Schweiz und der EU
- b. eine detaillierte Aufstellung, welcher Art allfällige Abweichungen im Sinne von Artikel 8A InstA beim Abschluss neuer Marktzugangsabkommen sein könnten.

4) Klärung der offenen Fragen im Bereich der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL)

Der vorliegende Entwurf zum Rahmenabkommen enthält keine Hinweise auf eine geplante Anwendung der Unionsbürgerrichtlinie in der Schweiz. Die GRÜNEN begrüßen und fordern faire Regeln und Rechte für die Arbeitsmigration. Wer jährlich Zehntausende von ausgebildeten Fachkräften aus dem Ausland ruft, darf deren soziale Absicherung in Notlagen nicht an die Herkunftsländer delegieren. Gleichwohl muss transparent geklärt werden, inwiefern die Unionsbürgerrichtlinie im Rahmen des Institutionellen Abkommens zu einem Thema werden kann oder nicht – und welche Folgen das hätte.

Die GRÜNEN fordern vom Bundesrat:

- a. eine Stellungnahme zur Vermutung (Gutachten Zurkinden), dass die UBRL sehr wohl zum Thema werden kann im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Freizügigkeit der Arbeitnehmenden
- b. eine detaillierte Abschätzung der Umsetzung und der Folgen einer allfälligen Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie.