

Zeit, vom hohen Ross herunterzusteigen

Der Bundesrat liegt falsch: Die EU lässt in Souveränitätsfragen mit sich reden. Die Briten haben es bewiesen, weil Boris Johnson hervorragend pokerte.

Carl Baudenbacher

Der Abschluss des Handels- und Kooperationsabkommens EU-UK (Trade and Cooperation Agreement, TCA) hat grosse Auswirkungen auf die helvetische Debatte zum Entwurf für ein Rahmenabkommen (InstA) mit der EU. InstA-Kritiker argumentieren, Grossbritannien habe besser verhandelt als die Schweiz. So sei es dem Land insbesondere gelungen, die Überwachung durch die Europäische Kommission und die Streitentscheidung durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) zu vermeiden. Auch dass Grossbritannien nicht mehr Teil des EU-Binnenmarkts sei, stelle einen Erfolg dar. Gleichzeitig habe Britannien Zugang zu diesem Markt.

Die InstA-Befürworter machen geltend, Rahmenabkommen und TCA seien zwei Paar Schuhe. Im Gegensatz zum TCA seien die bilateralen Verträge der Schweiz mit der EU voller Regelungen, die mit dem EU-Recht inhaltsgleich seien. Die Schweiz sei im Gegensatz zu Grossbritannien Teil des erweiterten EU-Binnenmarkts. Es sei daher «logisch», dass der EuGH die entscheidende Instanz sei.

Rachegefühle gewisser Brüsseler Kreise

Die Souveränitätsfrage blenden die Befürworter weitgehend aus. Der Bundesrat versucht sich mit der Behauptung, er habe das stets berücksichtigt, aus der Affäre zu ziehen. Dem Wunsch nach einem barrierefreien Zugang zum EU-Binnenmarkt durch die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (Mutual Recognition) wird alles andere untergeordnet.

Auch die Strombranche argumentiert ziemlich eindimensional. Die helvetische Energiestrategie war von Anfang an eine Importstrategie. Nachdem man sich bewusst in Abhängigkeit von Stromimporten aus der EU begeben hat, ertönt nun die Forderung nach dem Abschluss eines Stromvertrags, der wiederum nur mit dem InstA zu bekommen sei.

Insgesamt sind die InstA-Freunde mit dem Zustandekommen des TCA in die Defensive geraten, zumal es bei den Mitteparteien CVP und FDP deutliche Absetzbewegungen gibt.



Ergebnis harter Verhandlungen: Premier Johnson.

Der FDP-Fraktionschef will neuerdings die Guillotine thematisieren. Die SVP war schon immer gegen das Abkommen, und die Linke hat (nicht nur, aber vor allem) wegen des Lohnschutzes grosse Vorbehalte.

Die neuen, nicht parteigebundenen Kritiker aus der Wirtschaft argumentieren anders als die SVP. Aber genau das macht sie in den Augen der Befürworter gefährlich. Bemühungen, die Probleme an der Grenze Grossbritannien-EU zum Beleg dafür zu nehmen, dass der Bundesrat mit dem InstA auf dem richtigen Weg ist, sind allerdings peinlich.

Die Lage in Südengland ist nicht gut, aber die Blockaden sind nicht so schwerwiegend, wie die Regierung in London dies erwartet hat. Unternehmen, Spediteure und Beamte haben sich einfach in der kurzen Zeit nicht an die neuen Regeln anpassen können. Auch auf der Seite der EU besteht ein Interesse, den Grenzverkehr nicht unnötig zu belasten. Und die Rachegefühle gewisser Brüsseler Kreise gegenüber den «treulosen Briten» werden sich mit der Zeit abkühlen. Natürlich wird man nachverhandeln.

Der Warenverkehr zwischen Grossbritannien und der EU ist zwar wichtig. Aber er ist nicht die einzige Freiheit, um die es geht. Dass das TCA den freien Personenverkehr ausklammert, stellt aus britischer Sicht einen grossen Erfolg dar. Die Schweizer InstA-Anhänger erwähnen das kaum. Diese Grundfreiheit wird in der EU

in erster Linie politisch begründet. Bei führenden Ökonomen ist sie durchaus umstritten. Dass sie für das Funktionieren eines Binnenmarkts notwendig ist, wird bezweifelt.

Das Fehlen einer Vereinbarung betreffend die Finanzdienstleistungen nehmen die hiesigen InstA-Befürworter entweder nicht zur Kenntnis, oder sie stellen es als Niederlage der Briten dar. Tatsächlich ist die Lage längst nicht so eindeutig. Der Chef des Brüsseler Think-Tanks Open Europe, der Belgier Pieter Cleppe, hat unlängst darauf hingewiesen, dass nur 25 Prozent der Einkünfte der City of London von der EU abhängig seien und die City ihren Ruf nicht dem Zugang zum EU-Binnenmarkt verdanke. Der sogenannte Europass für Finanzdienstleister wird deshalb in London nicht für überlebenswichtig angesehen. Es gibt im Gegenteil Anzeichen dafür, dass die Briten froh sind, den vor allem von Frankreich und Deutschland gesteuerten Bemühungen der EU, die City zu regulieren, entkommen zu sein.

Es geht nicht um Logik

In diesem Zusammenhang ist auf den vom United Kingdom verlorenen Musterprozess betreffend die Rechtmässigkeit der Befugnis der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (Esma), Leerverkäufe (Short-Selling) zu verbieten, hinzuweisen (Rechtssache C-270/12, UK gegen Parlament und Rat, unterstützt durch Spanien, Frankreich, Italien und Kommission). Die Grosse Kammer des EuGH wies die Klage des Vereinigten Königreichs mit Urteil vom 22. Januar 2014 ab.

Der finnische Generalanwalt Jääskinen hatte in seinen Schlussanträgen vom 12. September 2013 vergeblich argumentiert, dass die Befugnis auf eine falsche Rechtsgrundlage gestützt werde, die eine qualifizierte Mehrheitsentscheidung im Rat erlaube. Richtig wäre es gewesen, für die Befugnis der Esma eine Rechtsgrundlage heranzuziehen, die Einstimmigkeit verlangt. Damit hätten die Briten im Gesetzgebungsprozess ein Vetorecht gehabt. Jääskinen sprach ausdrücklich von einer «erhöhten demokratischen Kontrolle». Das Urteil, das sich

mit Jääskinens Argumenten nur unzureichend auseinandersetzte, wurde in der britischen Literatur mit der Bemerkung quittiert, der EuGH «is selling us short». Auf der anderen Seite hat der französische Richter Jean-Claude Bonichot das Urteil der Grossen Kammer in der Literatur gerechtfertigt. Im Übrigen werden die Gespräche betreffend Finanzdienstleistungen fortgesetzt.

Aus Schweizer Sicht ist anzumerken, dass die hiesigen Banken und Versicherer den Europapass nicht für essenziell halten. Entsprechend unterstützen ihre Verbände das InstA nur lauwarm, und prominente Spitzenmanager haben sich sogar offen dagegen ausgesprochen, wegen der Souveränitätsfrage.

Dass das TCA ohne EuGH auskommt, sondern ein echtes Dreier-Schiedsgericht für die Entscheidung von Konflikten vorsieht, wird von den InstA-Befürwortern, wie gesagt, als Selbstverständlichkeit dargestellt. Das sei ganz einfach die «logische» Folge dessen, dass die Briten aus dem Binnenmarkt ausgeschieden seien. Diese Behauptung ist nachweislich falsch. Hier ging es keineswegs um Logik. Dieser Erfolg ist das Ergebnis harter Verhandlungen, bei denen der vielgescholtene Boris Johnson – im Gegensatz zum Bundesrat beim InstA – seine Bereitschaft signalisiert hat,

vom Verhandlungstisch aufzustehen und das TCA scheitern zu lassen.

Der TCA-Entwurf der EU sah denselben Ukraine-Mechanismus mit dem durch ein Proforma-Schiedsgericht nur notdürftig getarnten EuGH vor wie der InstA-Entwurf. Man kann sich leicht ausmalen, welche Freudengesänge die Schweizer InstA-Anhänger angestimmt hätten, wenn sich die EU mit ihrem Standpunkt durchgesetzt hätte. Der EU-Chefunter-

Der Bundesrat hat bisher so getan, als hätten seine InstA-Pläne mit dem Brexit nichts zu tun.

händler Michel Barnier sprach im Übrigen nie von diesem «Schiedsgericht», sondern immer nur vom EuGH. Die Bestrebungen der InstA-Freunde, das «Schiedsgericht» mit Hilfe von allerhand semantischen Tricks als unabhängige Institution erscheinen zu lassen, überzeugten noch nie und überzeugen auch heute nicht.

Liberales Menschenbild

Der Bundesrat hat bisher so getan, als hätten seine InstA-Pläne mit dem Brexit nichts zu tun. Diese Haltung war immer falsch, und nun ist sie vollends unhaltbar geworden. Ob-

wohl die Briten von den Franzosen und den Deutschen im Zuge der Massnahmen zur Euro-Rettung nach der Finanzkrise von 2007 immer mehr ausgehebelt wurden, war der britische Einfluss auf die EU in den 47 Jahren der Mitgliedschaft des Landes enorm. Stichworte dazu sind der Widerspruchsgeist und die Freude am Debattieren, das Bekenntnis zu Freihandel und Marktorientierung, das fiskalische Verantwortungsbewusstsein, das liberale Menschenbild und der in der Schweiz praktisch unbekannt Einfluss des englischen Common Law auf den Begründungsstil und damit die Qualität von Urteilen der Unionsgerichte (und des Efta-Gerichtshofs).

All das fehlt jetzt. Der Bundesrat muss auch deshalb über die Bücher gehen, weil die EU von 2021 nicht mehr die EU von 2012 ist. Bekanntlich hat Bundesrat Didier Burkhalter, angetrieben von Staatssekretär Yves Rossier, seinen Ritt in Richtung EU im Dezember 2012 gestartet. Nun ist wohl die Zeit gekommen, vom hohen Ross herunterzusteigen. Man ist nämlich in einer Sackgasse gelandet.

Carl Baudenbacher war Rechtsprofessor an der Universität St. Gallen und Präsident des Efta-Gerichtshofs. Heute ist er als unabhängiger Konsulent und Schiedsrichter tätig und lehrt als Visiting Professor an der London School of Economics.

UND WIE VIELE MILLIÖNCHEN WÜRDDEST DU UNTER DER MATRATZE VERSTECKEN?

DER GRÖSSTE JACKPOT EUROPAS REICHT FÜR MEHR.

SWISSLOS


**EURO
MILLIONS**