



Institutionelle Elemente

Worum geht es?

Die Schweiz nimmt in gewissen Bereichen am EU-Binnenmarkt teil. Geregelt ist dies derzeit in fünf Abkommen: Personenfreizügigkeit, Landverkehr, Luftverkehr, Landwirtschaft und Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA). Im Zuge der Weiterentwicklung des bilateralen Weges sollen zwei weitere Abkommen dazukommen: Strom und Lebensmittelsicherheit. Diese Binnenmarktverträge gewährleisten einen weitgehenden gegenseitigen Marktzugang und vermeiden Diskriminierungen von Schweizer Firmen auf dem EU-Binnenmarkt und umgekehrt.

Die institutionellen Elemente stellen sicher, dass im gemeinsamen Binnenmarkt mit der EU für alle Marktteilnehmenden die gleichen Spielregeln gelten. Die institutionellen Elemente umfassen die dynamische Rechtsübernahme, die einheitliche Auslegung der Abkommen, deren Überwachung sowie die Streitbeilegung im Fall von Uneinigkeiten zwischen der Schweiz und der EU. Die institutionellen Elemente garantieren, dass die Binnenmarktverträge regelmässig auf den neusten Stand gebracht werden und gut funktionieren.

Verhandlungsergebnis

Ein «Rahmenabkommen», das alle Binnenmarktverträge betrifft, wie es bei den vorherigen Verhandlungen vorgesehen war, war nicht Gegenstand der Verhandlungen über das Paket. Neu werden die institutionellen Elemente in jedem Binnenmarktvertrag einzeln geregelt. So können die Eigenheiten der einzelnen Verträge präziser berücksichtigt werden.

Die dynamische Rechtsübernahme kommt lediglich im Bereich der Binnenmarktverträge zur Anwendung und ist auf deren Anwendungsbereich beschränkt. Letzterer kann nicht einseitig durch die EU geändert werden. «Dynamisch» heisst zudem nicht «automatisch»: D.h. die Schweiz entscheidet über jede Rechtsübernahme und die in diesem Zusammenhang allenfalls erforderlichen Anpassungen im nationalen Recht eigenständig und gemäss ihren üblichen Verfahren, inklusive ihren direktdemokratischen Entscheidungsprozessen wie dem Referendum.

Die Schweiz behält also die Kontrolle: Sie kann die Übernahme eines neuen EU-Rechtsaktes auch ablehnen. Wenn sie dies tut, kann die EU jedoch verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen im betroffenen Vertrag oder einem anderen Binnenmarktvertrag ergreifen. Die Ausgleichsmassnahmen sollen das Ungleichgewicht ausgleichen, das durch die Nichtübernahme zwischen den Parteien entstanden ist.

Darüber hinaus erhält die Schweiz ein Mitspracherecht bei der Ausarbeitung von EU-Rechtsakten, die sie im Rahmen der Binnenmarktverträge übernehmen muss (*decision shaping*). Schliesslich konnten in zentralen Bereichen Ausnahmen definiert werden, die von der Verpflichtung zur Rechtsübernahme ausgenommen sind.

Die einheitliche Auslegung und Anwendung sowie Überwachung der Binnenmarktverträge erfolgen im sogenannten Zwei-Pfeiler-Modell: D.h. die Schweiz und die EU nehmen die entsprechenden Aufgaben eigenständig auf ihrem jeweiligen Territorium wahr. Das Bundesgericht und die Schweizer Gerichte bleiben für Rechtstreitigkeiten zwischen einer Person oder einem Unternehmen und einer anderen Person, einem anderen Unternehmen oder dem Staat betreffend die Verträge zuständig. Der vorgesehene Streitbeilegungsmechanismus (siehe unten) gilt nur für Streitigkeiten zwischen der Schweiz und der EU.

Die Streitbeilegung erfolgt auch weiterhin zuerst in den Gemischten Ausschüssen des betroffenen Abkommens. Erst wenn man sich dort nicht einig wird, kann jede Seite die Streitfrage einem paritätisch zusammengesetzten Schiedsgericht zum Entscheid vorlegen.

Wenn der Streit Fragen zur Auslegung von EU-Recht aufwirft und die Auslegung dieses Rechts aus Sicht des Schiedsgerichts für die Beurteilung des Streitfalls relevant und notwendig ist, muss das Schiedsgericht den EuGH zur Auslegung dieses Rechts beiziehen. Der Streit selbst wird jedoch immer vom Schiedsgericht beurteilt, nicht vom EuGH.

Befolgt eine Seite nach Ansicht der anderen Seite in einem konkreten Streitfall die Entscheidung des Schiedsgerichts nicht, kann Letztere Ausgleichsmassnahmen im betroffenen Abkommen oder einem anderen Binnenmarktabkommen ergreifen. Damit soll das Gleichgewicht zwischen den Vertragsparteien wiederhergestellt werden. Deshalb müssen die Ausgleichsmassnahmen verhältnismässig sein. Ob solche Massnahmen verhältnismässig sind, kann wiederum vom Schiedsgericht geprüft werden.

In den Verhandlungen ging es darum, diese Lösungsansätze in den betroffenen sieben Abkommen zu verankern und zu konkretisieren. **Die Verhandlungsziele wurden erreicht.**

Darüber hinaus wurden in den Verhandlungen folgende Aspekte erreicht:

- Ausgleichsmassnahmen, die in der Folge eines Streitbeilegungsverfahrens unter Umständen ergriffen werden, dürfen frühestens drei Monate nach ihrer Notifizierung angewendet werden (automatische aufschiebende Wirkung).
- Auf Verlangen der betroffenen Partei entscheidet das Schiedsgericht anhand bestimmter Kriterien (insbesondere des Potentials der Ausgleichsmassnahmen für irreparable Schäden), ob die aufschiebende Wirkung über die drei Monate hinaus bis zur Entscheidung über die Verhältnismässigkeit der Ausgleichsmassnahmen verlängert wird.
- Die allfällige Kündigung eines der neuen Binnenmarktabkommen (Strom, Lebensmittelsicherheit) würde nicht automatisch zur Beendigung der bestehenden Binnenmarktabkommen führen und umgekehrt (keine «Super-Guillotine»).

Bedeutung für die Schweiz

Mit der Aufnahme der institutionellen Lösungen in den Binnenmarktabkommen kann der bilaterale Weg weitergeführt werden. Zudem wird damit für die Vertragsparteien, die Wirtschaftsakteure und Privatpersonen in den betroffenen Bereichen Rechtssicherheit, Gleichbehandlung und ein *level playing field* geschaffen. Der vom Bundesrat im Februar 2022 gewählte sektorielle Paketansatz hat sich damit bewährt. Das Ziel, das mit der sektoriellen Einbettung der institutionellen Elemente in jedem einzelnen Binnenmarktabkommen verfolgt wurde, konnte erreicht werden. So war es möglich, die Eigenheiten der einzelnen Abkommen zu berücksichtigen und dafür massgeschneiderte Lösungen zu finden.

Zum Schutz essentieller Interessen der Schweiz konnten bestimmte Bereiche von der dynamischen Rechtsübernahme ausgenommen und damit *pro futuro* abgesichert werden. Zudem kann die Schweiz an der Ausarbeitung von EU-Rechtsakten mitwirken, die in den Anwendungsbereich der Binnenmarktabkommen Schweiz-EU fallen. Schliesslich ist sichergestellt, dass Streitfälle im Bereich des Binnenmarktes in Zukunft in einem geordneten Rahmen gelöst werden, wobei die Rolle des EuGH auf die Auslegung des EU-Rechts beschränkt ist und die Streitfälle als solche von einem paritätisch besetzten Schiedsgericht entschieden werden. Willkürliche «Straf-Massnahmen» einer Seite gegen die andere sind mit der vorliegenden Lösung nicht mehr möglich. Allfällige Ausgleichsmassnahmen müssen vielmehr verhältnismässig sein und sind auf den Binnenmarktbeschränkt.

Zudem kommt diesen Massnahmen bis zum Entscheid des Schiedsgerichts über deren Verhältnismässigkeit grundsätzlich aufschiebende Wirkung zu, um allfällige Schäden aufgrund von unverhältnismässigen Massnahmen zu vermeiden. In der Gesamtsicht führt dies zu einem deutlich besseren Ergebnis im Bereich der institutionellen Elemente, als dies mit dem vergangenen Ansatz des Rahmenabkommens erreicht worden wäre.