

Einfache Anfrage FDP-Fraktion vom 8. Januar 2024

Bilaterale weiterentwickeln – eine grosse Chance für den Kanton St.Gallen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 6. Februar 2024

Die FDP-Fraktion erkundigt sich in ihrer Einfachen Anfrage vom 8. Januar 2024 nach der Bedeutung des Verhandlungsmandats mit der Europäischen Union (EU) für den Kanton St.Gallen und stellt verschiedene Fragen zur Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Für die Regierung sind gute Beziehungen der Schweiz zur EU von vitaler Bedeutung. Dies gilt insbesondere für den Kanton St.Gallen als exportorientierter Grenzkanton. Für die St.Galler Unternehmen und die Exportwirtschaft ist der Zugang zum EU-Binnenmarkt essenziell: Rund 60 Prozent der Exporte gehen in die EU bzw. rund 43 Prozent in die vier EU-Nachbarstaaten Deutschland, Österreich, Frankreich und Italien. Auch die rund 10'000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger mit Hauptwohnsitz im Ausland – 71 Prozent wohnen in Österreich und 22 Prozent in Deutschland – sind für den St.Galler Arbeitsmarkt sehr wichtig. Gute und verlässliche Beziehungen sind deshalb zentral für Wirtschaft und Gesellschaft.

Sämtliche Bemühungen, die Beziehungen Schweiz–EU auf eine solide und stabile Grundlage zu stellen und auf politischer Ebene tragfähige Antworten auf die Fragen der künftigen Zusammenarbeit zu finden, sind zu begrüßen. Die Regierung hat sich deshalb stets für vertraglich abgesicherte Beziehungen mit der EU eingesetzt und ihre Haltung zu diversen europapolitischen Fragestellungen in der Vergangenheit bei der Beantwortung verschiedener Interpellationen und Einfachen Anfragen aufgezeigt.¹

Mit dem bilateralen Weg können die Staatsziele der Bundesverfassung (SR 101) – Unabhängigkeit, Wohlstand, Frieden und Sicherheit sowie Nachhaltigkeit – im Bereich der Europapolitik am besten erreicht werden. Allerdings stagniert heute der Zugang der Wirtschaft zum europäischen Binnenmarkt, weil die EU ihre Bereitschaft zum Ausbau der Binnenmarktbeteiligung sowie zur Zusammenarbeit in anderen Bereichen von institutionellen Lösungen (namentlich im Bereich der Rechtsentwicklung und der Streitschlichtung) abhängig macht.

Die Regelung dieser Fragen erhöht die Rechtssicherheit und ist deshalb auch im Interesse der Schweiz. Der vom Bundesrat vorgelegte Entwurf des Verhandlungsmandats erlaubt es, fundamentale nationale Interessen z.B. in den Bereichen des Arbeitsmarkts und der Zuwanderungspolitik zu schützen, und steht im Einklang mit den schweizerischen Besonderheiten wie der direkten Demokratie und dem Föderalismus.

¹ Vgl. Antworten der Regierung vom 23. Mai 2023 auf die Einfache Anfrage 61.23.17 «Setzt die KdK die falschen Prioritäten?», vom 24. August 2021 auf die Einfache Anfrage 61.21.38: «Gescheiterte Verhandlungen zum Rahmenabkommen: Folgen für den Grenzkanton St.Gallen?», vom 18. Januar 2022 auf die Einfache Anfrage 61.21.71 «St.Gallen braucht Europa» sowie vom 9. Mai 2023 auf die Interpellation 51.23.06 «Verschlechterung der Rahmenbedingungen für die Maschinen-, Elektro-und Metallindustrie».

Zu den einzelnen Fragen:

- 1./2. Das Verhandlungsmandat ist eine Chance, um die guten Beziehungen der Schweiz zur EU zu erhalten und weiterzuentwickeln. Die Fortführung des uneingeschränkten Zugangs zum EU-Binnenmarkt ist aus Sicht der Regierung von höchster Priorität. Davon profitieren insbesondere die exportorientierten Unternehmen im Kanton St.Gallen. Aber auch die übrige Volkswirtschaft profitiert beispielsweise durch den Zugang zu Dienstleistungen und Importprodukten aus dem EU-Raum. Vor diesem Hintergrund haben die bilateralen Beziehungen einen entscheidenden positiven Einfluss auf den Wohlstand des Kantons St.Gallen.

Die weiteren positiven Effekte auf die St.Galler Bevölkerung aufgrund der verbesserten Beziehungen zur EU können im Rahmen dieser Antwort nur exemplarisch aufgeführt werden. So ist eine rasche Teilnahme der Schweiz an den EU-Programmen im Bereich Bildung und Forschung, wie beispielsweise Horizon Europe und Erasmus+, enorm wichtig für den Bildungsstandort St.Gallen (namentlich für die Ost – Ostschweizer Fachhochschule und die Universität St.Gallen). Ebenfalls profitiert die St.Galler Bevölkerung von der verstärkten Zusammenarbeit im Bereich Gesundheit. Die Schweiz könnte bei Frühwarn- und Reaktionssystemen bei grenzüberschreitenden Gesundheitsbedrohungen mitwirken und damit die öffentliche Gesundheit besser schützen.

Der Entwurf des Verhandlungsmandats adressiert auch heikle Punkte, namentlich in den Bereichen Rechtsübernahme, Regelung von Rechtsstreitigkeiten, Zugang zu Sozialversicherungen und Lohnschutz. Die Regierung unterstützt die diesbezüglichen Stossrichtungen des Bundesrates (siehe nachfolgend Ziff. 3).

3. Die Regierung begrüsst den Entwurf des Verhandlungsmandats über ein Abkommen mit der EU. Insbesondere schätzt es die Regierung, dass die Kantone noch vor Verabschiedung des Verhandlungsmandats vom Bund einbezogen wurden und der Prozess transparent ausgestaltet ist. Die Verhandlungsleitlinien des Bundesrates entsprechen weitgehend der europapolitischen Standortbestimmung der Kantonsregierungen vom 24. März 2023. Grundsätzlich ist der Paketansatz, wonach institutionellen Regelungen in jedem Abkommen einzeln geregelt werden sollen, zielführend, um den Verhandlungsspielraum beider Parteien zu erhöhen. Damit könnten insbesondere jene kritischen Bereiche entschärft werden, die das Rahmenabkommen im Mai 2021 scheitern liessen (Unionsbürgerrichtlinie, Lohnschutz, staatliche Beihilfen).

In Bezug auf die einzelnen Bereiche ist die Position der Regierung folgende:

- Einer dynamischen Aktualisierung bestehender und künftiger Binnenmarktabkommen kann zugestimmt werden, sofern diese Übernahme nicht automatisch geschieht, sondern gemäss den bestehenden innerstaatlichen Genehmigungsverfahren (Vorbehalt Zustimmung Bundesrat, Parlament, Volk). Die dynamische Rechtsübernahme soll sich auf sektorale Abkommen beschränken (vertikaler Ansatz).
- Eine vertragliche Festlegung eines Mechanismus zur Regelung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit den Abkommen mit der EU zunächst in einem gemischten Ausschuss und bei erfolgloser Einigung in einem paritätisch zusammengesetzten Schiedsgericht wird unterstützt. Sofern solche Streitigkeiten die Auslegung und Anwendung des von der Schweiz übernommenen EU-Rechts betreffen, kann eine Lösung akzeptiert werden, bei der dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) die Aufgabe zukommt, eine kohärente Auslegung des betroffenen EU-Rechts sicherzustellen. Die abschliessende Entscheidung über den Streitfall soll in jedem Fall beim Schiedsgericht verbleiben.

- Eine supranationale Überwachung der Anwendung der Abkommen wird abgelehnt. Die korrekte Anwendung und Umsetzung der Abkommen soll den beiden Vertragsparteien in ihrem jeweiligen Territorium obliegen.
 - Mit spezifischen Regelungen sollen der Missbrauch des Schweizer Sozialsystems verhindert werden und die verfassungsrechtlichen Bestimmungen in Bezug auf die strafrechtliche Landesverweisung vollumfänglich respektiert werden.
 - Gleiches gilt für den Lohnschutz, für den das Prinzip «Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» gelten muss. Entsprechende Regelungen zur Absicherung des Lohnschutzes durch flankierende Massnahmen werden begrüsst.
 - Im Bereich Energieversorgung bzw. speziell mit Blick auf die Stromversorgung ist es für die Schweiz von grosser Bedeutung, zeitnah ein Abkommen zu verhandeln. Damit soll sichergestellt werden, dass die Schweiz weiterhin in das Netz der EU eingebunden ist und die Versorgungssicherheit und Netzstabilität gewährleistet werden.
 - Die systematische Teilnahme an den EU-Programmen – insbesondere in den Bereichen Forschung und Innovation, Bildung, Ausbildung, Jugend, Sport und Kultur – ist zentral.
 - Eine Übernahme von Regeln für staatliche Beihilfen kann es nur für die Bereiche geben, die Gegenstand eines Abkommens sind, das einen Zugang zum Binnenmarkt der EU ermöglicht (Luft- und Landverkehr sowie zukünftige Abkommen wie Elektrizität). Staatliche Garantien für Kantonalkassen sind daher nicht betroffen.
 - Mit der Aufnahme von Verhandlungen soll es zur raschen Deblockierung bei der gegenseitigen Anerkennung von aktuell ausstehenden Konformitätsbewertungen kommen.
 - Die Spezifitäten im schweizerischen Schienen- und Strassenverkehr müssen beibehalten werden. Dazu gehören die Wahrung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe im Rahmen der Verlagerungspolitik, die Wahrung des Taktfahrplans und der Tarifintegration im Schienenverkehr sowie die im Landverkehrsabkommen (SR 0.740.72) enthaltenen Regelungen in Bezug auf das Nacht- und Sonntagsfahrverbot und die 40-Tonnen-Limite für Lastwagen.
4. Die Regierung äussert sich im Rahmen von interkantonalen Gremien zu europapolitischen Fragestellungen. Dazu gehört die KdK und deren eingesetzte Europakommission, aber auch andere interkantonale Institutionen wie beispielsweise die Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz, die bei wirtschaftspolitischen Fragen mitdiskutiert. Die Federführung in der Ausserpolitik liegt beim Bund, aber die Kantone haben als institutionelle Partner ein Mitwirkungsrecht und wurden bisher auf dem Weg zum Verhandlungsmandat eng miteingebunden.
5. Ein erneuter Abbruch der Verhandlungen hätte negative Konsequenzen für die Bevölkerung und die Wirtschaft des Kantons wie auch für die übrige Schweiz und die Staaten der EU. Eine Erosion der bestehenden Marktzugangsabkommen muss dringend vermieden werden, um gravierende Wettbewerbsnachteile für die ansässige Wirtschaft zu verhindern. Auch das Wegfallen von neuen Abkommen, beispielsweise in den Bereichen Gesundheit, Strom und Lebensmittelsicherheit, hätte negative Konsequenzen.