

«Fremden Richtern» auf die Finger geschaut

Rahmenabkommen Der Europäische Gerichtshof hat in der Schweiz einen schlechten Ruf. Zu Unrecht, sagt Professor Matthias Oesch. Das Gericht arbeite unparteiisch und professionell. Andere Aspekte des Rahmenabkommens bereiten ihm mehr Kopfzerbrechen.

Fabian Schäfer

Die Idee klingt auf den ersten Blick wahnwitzig: Zwei Staaten schliessen ein Abkommen, und der eine akzeptiert, dass im Streitfall das oberste Gericht des anderen abschliessend entscheidet. Was abenteuerlich tönt, ist im Rahmenabkommen der Schweiz mit der EU tatsächlich so ähnlich vorgesehen. Zwar haben sich die Unterhändler darauf geeinigt, für die Streitbeilegung ein gemeinsames Schiedsgericht einzusetzen. Dieses müsste aber immer das oberste Gericht der EU, den Europäischen Gerichtshof (EuGH) in Luxemburg, beiziehen, wenn EU-Recht auszulegen ist. Und dies wird laut Fachleuten meistens der Fall sein. Damit nicht genug: Die Auslegung durch den EuGH wäre für das Schiedsgericht verbindlich.

Falsche Vorstellungen

Dieser Plan sorgt in der Schweiz weitherum für Stirnrunzeln, nicht nur bei der SVP. Einer der wenigen Fürsprecher des EuGH ist Professor Matthias Oesch, der an der Universität Zürich Europarecht lehrt. Er sagt, man mache sich hierzulande falsche Vorstellungen vom Gerichtshof. «Der EuGH arbeitet unparteiisch und professionell. Er ist allein dem Recht verpflichtet und nicht den Interessen der EU.» Dies sagt Oesch gestützt auf eine Studie, für die er letztes Jahr alle Urteile analysiert hat, in denen sich der EuGH bis dahin zu den bilateralen Abkommen geäussert hatte. Er kommt zum Schluss, der Gerichtshof gehe sachlich vor und entscheide keinesfalls systematisch zugunsten der EU.

Die meisten der knapp 20 Urteile drehen sich um die Personenfreizügigkeit. Zumeist sind es Fälle aus Deutschland, in denen sich Private – Schweizer oder Deutsche – gegen Entscheidung deutscher Behörden wehren. Nicht immer lässt sich präzise sagen, ob die EU oder die Schweiz gewonnen hat. Dort, wo das klar ist, scheint das Verhältnis ausgeglichen zu sein. Jedenfalls hat der EuGH in mehreren Fällen klar gegen die Interessen der EU-Seite entschieden.

In zwei Fällen 2008 und 2011 gaben die Richter Schweizer Bauern recht, die als selbstständige Grenzgänger Ackerland in Deutschland bewirtschafteten.



«Nur dem Recht verpflichtet»: Logo des EuGH am Eingang zum Hauptgerichtssaal. Foto: François Lenoir (Reuters)

Grob gesagt, ging es um die Frage, unter welchen Bedingungen sie deutsches Land pachten und sich dabei auf das Diskriminierungsverbot im Freizügigkeitsabkommen berufen können.

In einem Fall von 2013 entschied der EuGH ebenfalls gegen Deutschland: Der dortige Fiskus muss einem Ehepaar, das in Deutschland arbeitet, aber in der Schweiz wohnt, dieselben steuerlichen Vorteile gewähren wie Paaren, die in Deutschland leben.

Im Jahr 2016 hat der EuGH den deutschen Steuerbehörden erneut Grenzen gesetzt: Hier ging es um Nebeneinkünfte, die in Deutschland milder besteuert werden. Diese Vergünstigung wollte der Fiskus einem Steuer-

zahler vorenthalten, weil er seine Nebeneinkünfte in der Schweiz erzielte und nicht in der EU. Dies beurteilte der EuGH als ungerechtfertigte Ungleichbehandlung.

2013 entschied der Gerichtshof gegen die Luxemburger Behörden, die einem Schweizer Piloten ein Elterngeld verweigern wollten, der bei einem luxemburgischen Unternehmen angestellt war.

Prägender Luftlärmsstreit

Professor Oesch führt jedoch auch jene Urteile auf, in denen der EuGH den Interessen der EU zum Durchbruch verholfen hat. Dazu gehört der mit Abstand prominenteste Fall, der die

Wahrnehmung des EuGH hierzulande prägt: Im Fluglärmsstreit um den Flughafen Zürich gaben die Richter 2013 den Deutschen recht. Die Schweiz war damals – zum bisher einzigen Mal – an den EuGH gelangt, um Einschränkungen des Flugverkehrs über Süddeutschland aufheben zu lassen. Das Urteil stiess in der Schweiz auf breite Kritik. Viele fanden, die Richter hätten die deutschen Argumente – etwa die pauschale Beurteilung der betroffenen Gebiete als wichtiges Tourismusziel – unkritisch übernommen und die Schweizer Einwände kaum gewürdigt.

Das stellt auch Matthias Oesch nicht in Abrede. Dennoch attestiert er dem Gerichtshof in Lu-

Rechtsübernahme mit Konfliktpotenzial

Die Schweiz übernimmt schon heute routinemässig EU-Recht. Allerdings freiwillig. Mit dem Rahmenabkommen soll sich das ändern: Die Schweiz würde sich verpflichten, neues EU-Recht «dynamisch» zu übernehmen, wenn es eines der fünf erfassten Abkommen betrifft (Personenfreizügigkeit, Land- und Luftverkehr, Landwirtschaft, technische Handelshemmnisse). Das hat Vorteile: Es wäre garantiert, dass wirtschaftlich relevante, technische Änderungen rasch übernommen werden könnten, ohne dass die EU dies – wie auch schon geschehen – blockieren kann. Gleichzeitig birgt das neue Verfahren aber Konfliktpotenzial, wenn die Schweiz neues Recht – etwa die Unionsbürgerrichtlinie – nicht übernehmen will. Formell bleiben die demokratischen Rechte zwar gewahrt: Parlament oder Volk können eine Rechtsübernahme immer noch ablehnen. Neu kann die EU aber das Schiedsgericht anrufen und – falls sie recht bekommt – Ausgleichsmassnahmen ergreifen.

Was darunter zu verstehen ist, weiss niemand so genau. Laut dem Europarechtler Matthias Oesch ist denkbar, dass die EU Schweizer Landwirtschaftsprodukte einseitig mit höheren Zöllen belegt oder die Rechte von Schweizern in der EU ein-

schränkt. Beides wäre vermutlich wirksam: Sowohl die Bauern als auch die Auslandschweizer sind hierzulande politisch einflussreich. Somit könnten solche Schritte ihren Zweck erfüllen: Das Ziel solcher Massnahmen ist stets, einem Staat politisch wehzutun, damit er einlenkt. Die Schweiz müsste das neue Recht übernehmen, um die Benachteiligung der Bauern oder der Auslandschweizer zu beenden.

Wohin das führt, ist absehbar: Es wird mehr Abstimmungen geben, bei denen die Behörden die Bürger warnen, man müsse fast zwingend zustimmen, weil europapolitisch so viel auf dem Spiel stehe. «Damit wird die Entscheidungsfreiheit der Schweiz faktisch weiter eingeschränkt», konstatiert Oesch. Eine dauerhafte Verweigerung wäre höchstens in Ausnahmefällen denkbar, sagt er. Sprich: In den betroffenen Rechtsbereichen kann die Schweiz ihre Gesetze mitunter nicht mehr selber gestalten, sondern nur noch abnicken – oder es gibt Ärger. Soll man sich darauf einlassen? Das sei eine politische Frage, sagt der Professor. Objektiv lasse sich so viel sagen: «Wenn die Schweiz in Wirtschaft, Bildung, Forschung und Kultur weiterhin eng mit der EU zusammenarbeiten will, muss sie politisch einen Preis bezahlen.» (fab)

xemburg auch in diesem Fall, das Ergebnis seiner Abwägungen sei «durchaus vertretbar».

Insgesamt steht für den Professor fest, dass sich die Schweiz auf den EuGH einlassen könne. Dieser habe nichts mit den «fremden Richtern» aus dem Mittelalter gemeinsam, vor denen die SVP gerne warnt. Die EU habe wie die Schweiz unabhängige Gerichte, die nicht als Machtinstrument der Herrscher fungierten. Zudem sei die geplante Lösung sachlich logisch. «Die Schweiz hat mit der EU freiwillig Abkommen abgeschlossen, die zum grösseren Teil nicht auf gemeinsam ausgehandeltem Recht basieren, sondern auf bereits bestehendem EU-Recht.»

Es sei nachvollziehbar, dass der EuGH darauf poche, dass dieses Recht nicht nur in allen Ländern der Europäischen Union, sondern auch in der Schweiz einheitlich ausgelegt werde.

Und doch: Obwohl Matthias Oesch gegenüber dem EuGH keine Berührungspunkte hat, löst das Rahmenabkommen auch bei ihm gemischte Gefühle aus. Ihn treibt aber nicht die Frage der Streitbeilegung um, sondern die Rechtsübernahme. Hier bestehe tatsächlich das Risiko, dass die Schweiz Gesetze übernehmen müsse, die sie nicht selber gestalten könne. «Darüber müssen wir diskutieren», findet der Professor der Universität Zürich, «nicht über pseudo-fremde Richter.»

ANZEIGE

diga
möbel

NEU
NEXT LEVEL
COLLECTION

Öffnungszeiten

27.12.2018	09.00 – 18.30 h
28.12.2018	09.00 – 18.30 h
29.12.2018	09.00 – 16.00 h
30.12.2018	11.00 – 16.00 h (Emmen, Lyssach)
31.12.2018	09.00 – 16.00 h
02.01.2019	09.00 – 18.30 h
06.01.2019	11.00 – 16.00 h (Rickenbach b. Wil TG)

160
JAHRE ANS
SCHREINERQUALITÄT

1023 Crissier/VD	6032 Emmen/LU	4614 Hägendorf/SO	9532 Rickenbach b. Wil/TG
8953 Dietikon/ZH	8854 Galgenen/SZ	3421 Lyssach/BE	diga Infoservice: Tel. 055 450 55 55
8600 Dübendorf/ZH	1763 Granges-Paccot/FR	4133 Pratteln/BL	diga.ch/nextlevel

I d' d'iga muesch higa!