

Vergessene Volkssouveränität

Intransparenz führt auch in der Europapolitik nicht zum Ziel. Von Philipp Zurkinden

Die Bewahrung der Volkssouveränität ist regelmässig ein Thema, wenn über die Gestaltung des Verhältnisses zwischen der Schweiz und der EU diskutiert wird. Die neueren Entwicklungen im Verhältnis zur EU zeigen aber, dass dieses Argument für den Bundesrat offenbar keine Priorität hat. Das Abkommen über die Kooperation zwischen der Schweiz und der EU in Wettbewerbssachen ist in der parlamentarischen Beratung, während Jahren wurde unter Ausschluss der Öffentlichkeit ein Abkommen verhandelt, das erst vor kurzem publik wurde. Erst jetzt wird den Betroffenen, das heisst vor allem den Unternehmen, bewusst, welches der konkrete Inhalt dieser Verhandlungen war und was für eine Kehrtwende die Schweizer Regierung in der Frage der Zusammenarbeit mit ausländischen Wettbewerbsbehörden vollzogen hat. Bestand bis anhin eine klare schweizerische Tradition, bereits die Zusendung von Ermittlungsschreiben europäischer Wettbewerbsbehörden an schweizerische Unternehmen als völkerrechtlich unzulässige Souveränitätsverletzung zu taxieren, sollen mit dem ausgehandelten Abkommen die Schweizer Weko und die EU-Wettbewerbsbehörden in parallelen Verfahren sogar vertrauliche Dokumente und Informationen involvierter Schweizer Unternehmen austauschen können. Letzteres soll sogar ohne Wissen der betreffenden Schweizer Unternehmen möglich sein, so dass der Rechtsschutz auf ein Minimum reduziert wird. Die Tatsache, dass die EU derart weitgehende Kooperationsabkommen bis anhin mit keinem Drittstaat unterhält, zeigt, dass Schweizer Unternehmen mit einer solchen Kooperationsvariante auch nicht rechnen mussten. Der Nationalrat hat das Abkommen ebenfalls verabschiedet.

Offene Fragen zum institutionellen Abkommen

Ein ähnliches Szenario wiederholt sich in Zusammenhang mit dem geplanten Rahmenabkommen mit der EU. Über die überraschende Kehrtwende des EDA mit Bezug auf das in der Schweizer Tradition noch weit tiefer verankerte Prinzip des Verbots fremder Richter wurde bereits in den Medien diskutiert. Aber auch zur Frage der Vor- und Nachteile der möglichen Abkommensvarianten lassen die Informationen des EDA kaum eine sachliche Diskussion zu. Bekannt ist nur, dass der Bundesrat die EuGH-Lösung favorisiert und ein internes Papier des EDA zum Schluss kommt, dass der Weg über den EWR oder ein Efta-Andocken für die Schweiz ungünstig sei. Dieses EDA-Dokument wurde trotz seiner Tragweite nie veröffentlicht. Bezüglich der offenbar in diesem Papier behandelten institutionellen Fragen und weiterer rechtlich komplizierter Themen wie der Kompatibilität der Gebäudeversicherungsmonopole und der Staatsgarantien von Kantonalbanken bestehen berechtigte Zweifel, ob auf neun Seiten eine vertiefte Abklärung überhaupt möglich ist.

Im Zusammenhang mit den erwähnten beiden Problemfeldern würde beispielsweise interessieren, inwiefern das bestehende Versicherungsabkommen mit der EU berücksichtigt und wie die Beeinträchtigung des Handels mit der EU durch Staatsgarantien von Kantonalbanken gewichtet wurde. In institutioneller Hinsicht interessiert, weshalb einerseits die vorgesehenen EuGH-Gutachten als verbindlich bezeichnet werden, andererseits aber behauptet wird, dass die Schweiz selbst bei Ergehen solcher Gutachten frei sei, und auch, wes-

halb behauptet wird, dass die EWR-Lösung mehr Souveränitätsverlust bringe. Die Erfahrung mit der Guillotine-Klausel zu den Bilateralen I zeigt, dass die Drohung der Aufhebung des Abkommens die Schweiz faktisch sehr wohl in ihrer Handlungsfähigkeit einengt. Es muss daher damit gerechnet werden, dass die EuGH-Lösung die Schweiz noch in eine grössere Abhängigkeit von der EU führen dürfte.

Volkssouveränität bedingt Transparenz

Abschliessend ist festzustellen, dass die Abkehr von traditionellen Prinzipien, wie sie im Rahmen der Verhandlung des Kooperationsabkommens in Wettbewerbssachen und des EU-Verhandlungsmandats erfolgt ist, gegen aussen ein falsches Zeichen setzt. Dies umso mehr, als in beiden Fällen valable Alternativen bestehen würden. Es ist bedauerlich, dass der Bundesrat vor einer Entscheidung von derartiger Tragweite wie demjenigen des EU-Verhandlungsmandats keine öffentliche sachliche Diskussion führen wollte. Mit der Erteilung des EU-Verhandlungsmandats geht der Bundesrat zudem einen gefährlichen Weg. Er provoziert unnötig Kritik nicht nur bei EU-kritischen Kreisen in der Schweiz, sondern auch bei solchen, die eine sachlich begründete und souveränitätswahrende Europa-Politik wünschen. Die Frage muss gestellt werden, ob es für eine aufrichtige Annäherung an Europa nicht sinnvoller wäre, sich einem kleineren Verbund von Staaten mit ähnlichen Interessen und stabilen politischen und wirtschaftlichen Strukturen anzuschliessen. Der Schutz der Volkssouveränität ist jedenfalls nur bei transparenter und vollständiger Information möglich. Dies wurde sowohl bei der Aushandlung des eingangs erwähnten Kooperationsabkommens in Wettbewerbssachen wie auch bei der Erteilung des Verhandlungsmandats offenbar völlig vergessen.

.....
Philipp Zurkinden ist Kartellrechtsanwalt und Lehrbeauftragter für schweizerisches und EU-Kartellrecht an der Universität Basel und am Europa-Institut in Basel.