

«Mind the Gap»: Die Antwort der Schweiz auf den Brexit

Der Brexit hat die Schweiz gezwungen, mit den Briten neue bilaterale Abkommen auszuhandeln. Dabei gilt es die bestehenden Beziehungen zu erhalten oder auszubauen – insbesondere beim Handel und bei den Rechten der Bürgerinnen und Bürger.

Roberto Balzaretto, Marie Bertholon

Abstract Der Austritt des Vereinigten Königreichs (UK) aus der EU hat Folgen für die Schweiz: Wenn dereinst die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU für das UK nicht mehr gelten, wird der gesamte vertragliche Rahmen der bilateralen Beziehungen mit dem UK ersetzt werden müssen. Nach dem britischen Referendum vom 23. Juni 2016 hat die Schweiz vorgesorgt, um die Auswirkungen des Brexit zu bewältigen. Bis Ende 2020 gilt für die Beziehungen zwischen der EU und dem UK eine Übergangsphase, die verlängert werden kann. Sobald diese Phase endet, treten verschiedene Nachfolgeabkommen zwischen der Schweiz und dem UK in Kraft. In Bereichen, in denen ein gegenseitiges Interesse besteht, streben die beiden Staaten an, die Zusammenarbeit auszubauen. Der Bundesrat will mit der «Mind the Gap»-Strategie die engen Beziehungen zum Vereinigten Königreich aufrechterhalten.

Nun ist es offiziell: Seit dem 31. Januar 2020 um Mitternacht gehört das Vereinigte Königreich (UK) nicht mehr zur Europäischen Union (EU). Momentan gilt eine Übergangsphase, während der die bisherigen Beziehungen bis mindestens Ende 2020 erhalten bleiben. In der verbleibenden Zeit wollen das UK und die EU ihre künftige Zusammenarbeit regeln.

Was die Beziehungen zwischen der Schweiz und dem UK betrifft, ändert sich vorerst nichts. Die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU gelten während der Übergangsphase weiter.¹ Dank der «Mind the Gap»-Strategie des Bundesrats ist die Schweiz gut auf die Zeit nach der Übergangsphase vorbereitet.

Wozu eine Brexit-Strategie?

Das britische Brexit-Votum wirkt sich direkt auf Schweizer Unternehmen und Bürger aus. Denn: Die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und dem UK werden hauptsächlich durch

die Abkommen geregelt, welche die Schweiz mit der EU abgeschlossen hat. Im Mittelpunkt stehen namentlich die bilateralen Abkommen und das Freihandelsabkommen von 1972.

Sobald das Vereinigte Königreich kein EU-Mitgliedsstaat mehr ist (oder vielmehr nicht mehr als Mitgliedsstaat im Sinne dieser Abkommen betrachtet wird), gelten die Abkommen für das UK nicht mehr. Für die Beziehungen zwischen der Schweiz und dem UK drohte deshalb eine Rechtslücke. Solche Lücken beunruhigen nicht nur Juristen, sondern führen auch zu konkreten Problemen im Alltag. Dazu ein Beispiel: Eine Schweizer Bürgerin, die im Vereinigten Königreich lebt und arbeitet, hätte plötzlich einen unklaren Aufenthaltsstatus. Oder: Eine Fluggesellschaft, die Flüge zwischen Genf und Bristol anbietet, würde von einem Tag auf den andern die Rechtsgrundlage für den Flugbetrieb verlieren.

Das Vereinigte Königreich ist ein bedeutender Partner der Schweiz und umgekehrt (siehe *Abbildung* auf S. 6). Dies gilt insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht: Mit einem jährlichen Handelsvolumen (Export und Import, inklusive Wertsachen) von über 36 Milliarden Franken war das UK im Jahr 2018 gemäss der Eidgenössischen Zollverwaltung der sechstgrösste Absatzmarkt für den Export von Schweizer Produkten. Als die Bundesverwaltung die «Mind the Gap»-Strategie entwickelte, stellte man beispielsweise fest, dass pro Tag mehr Flüge zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich angeboten wurden als direkte Zugverbindungen zwischen Bern und Zürich. Dies zeigt, wie eng die wirtschaftlichen Beziehungen sind.

¹ Vgl. EDA (2020). EU-Austritt des Vereinigten Königreichs: Bilaterale Verträge Schweiz - EU gelten weiter. Medienmitteilung vom 31.1.2020.



Niemand soll auf die Gleise
fallen, wenn der britische
«Waggon» vom europäischen
«Perron» wegfährt.

Der Bundesrat gleiste die «Mind the Gap»-Strategie schon im Oktober 2016 auf. Innerhalb des Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) gab die Direktion für europäische Angelegenheiten (DEA) den Anstoss dazu. Seit-her koordiniert die DEA die Anstrengungen des Bundes im Zusammenhang mit dem Brexit, und alle betroffenen Bundesämter sind in einer Steuerungsgruppe vertreten.

Beziehung aufrechterhalten

Die Strategie des Bundesrats in Bezug auf die Beziehungen zwischen der Schweiz und dem UK nach dem Brexit zielt darauf ab, bestehende Rechte und Pflichten so weit wie möglich zu erhalten und sie in den Bereichen zu erweitern, in denen ein Interesse besteht. Die Bezeichnung «Mind the Gap» nimmt Bezug auf die Londoner U-Bahn. Auch wenn sie zum Schmunzeln verleitet, beschreibt sie den Zweck der Strategie recht gut: Niemand soll auf die Gleise fallen, wenn der britische «Waggon» vom europäischen «Perron» wegfährt.

Die Schweizer Unterhändler haben mit ihren britischen Partnern vertragliche Lösungen erarbeitet, um für die Zeit nach dem Brexit einen rechtlichen Rahmen für die engen Beziehungen zwischen der Schweiz und dem UK sicherzustellen. Entsprechend wurden in den Jahren 2018 und 2019 fünf hauptsächliche Abkommen abgeschlossen.² Diese decken die Bereiche Handel, Luft- und Strassenverkehr, Versicherungen sowie erworbene Rechte der

Bürgerinnen und Bürger ab. Das letztgenannte Abkommen schützt die Rechte, die Schweizer und britische Bürger gemäss dem Abkommen über den freien Personenverkehr (FZA) vor dem Ende der Übergangsphase erworben haben werden.

Dank dem mit dem Vereinigten Königreich im Februar 2019 abgeschlossenen Handelsabkommen können im Wesentlichen die Rechte und Pflichten beibehalten werden, die im Rahmen der Abkommen mit der EU in den Bereichen Wirtschaft und Handel vereinbart wurden. Das sind unter anderem die aus dem Freihandelsabkommen resultierenden Rechte und Pflichten. Um sich auf einen möglichen Brexit ohne Abkommen vorzubereiten, wurden zudem zwei befristete Abkommen über die gegenseitige Zulassung zum Arbeitsmarkt und über die Koordination der Sozialversicherungen ausgehandelt. Die Nachfolgeabkommen treten in Kraft, sobald die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU in Bezug auf das UK ihre Gültigkeit verlieren – das heisst nach Ablauf der Übergangsphase.

Die zusätzliche Zeit, die dank der Übergangsphase bis Ende 2020 zur Verfügung steht, nutzt der Bundesrat nun, um die «Mind the Gap»-Strategie weiter voranzutreiben und um die verbleibenden Lücken in den bilateralen Regelungen mit dem UK zu schliessen. Gewisse Lücken werden sich jedoch weiterhin nur schwer beseitigen lassen, da sie vom Ergebnis der Verhandlungen EU - UK abhängen.

² Vgl. weitere Beiträge in diesem Fokus.

Langjährige Beziehungen Schweiz - UK



Luftverkehr

Täglich verkehren 150 Flüge zwischen der Schweiz und dem UK.



Tourismus

Britische Reiseveranstalter begannen bereits im 19. Jahrhundert die Destination Schweiz zu vermarkten. Mit 1,6 Millionen Übernachtungen pro Jahr stellen die britischen Gäste die drittgrösste Tourismusgruppe in der Schweiz.



Investitionen

Die Schweiz ist die viertgrösste Investorin im UK nach der EU, den USA und Japan.



Bildung

Die europäischen Universitäten in den Top 10 des weltweiten Hochschulrankings finden sich im UK (Oxford, Cambridge, UCL und Imperial College of London) sowie in der Schweiz (ETH Zürich).



Staatsbürgerschaft

Ende 2019 lebten rund 37 000 Schweizer Staatsangehörige im UK und 44 000 britische Staatsangehörige in der Schweiz.

Darunter finden sich etwa bestimmte Aspekte des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA) sowie des Veterinärabkommens.

Kooperation vorantreiben

Es ist nun an der Zeit, auch die Arbeiten am Ausbau der Partnerschaft mit dem UK aufzunehmen. Hier verfolgt der Bundesrat eine ehrgeizige Strategie: Er will bestehende gegenseitige Rechte und Pflichten nicht nur erhalten, sondern erweitern. Die Beziehungen sollen in jenen Bereichen ausgebaut und vertieft werden, in denen ein gegenseitiges Interesse besteht. Entsprechende Möglichkeiten bieten sich beispielsweise bei den Finanzdienstleistungen, beim Handel und bei der Sicherheit. So haben die beiden Staaten im Juli 2019 eine Absichtserklärung zur Vertiefung der Polizeikooperation unterzeichnet. Künftig wollen sie – insbesondere in Fällen von organisierter Kriminalität und Terrorismus – enger zusammenarbeiten.

Eine verstärkte Kooperation eröffnet der Schweiz interessante Perspektiven. Dies sehen auch die britischen Unterhändler so, wie Sondierungsgespräche vermuten lassen. Letztlich ermöglicht die «Mind the Gap»-Strategie der Schweiz, auf dem europäischen Kontinent mit den EU-Staaten sowie mit allen anderen

europäischen Staaten weiterhin eine kohärente Politik zu verfolgen – wobei die EU weiterhin die wichtigste Partnerin der Schweiz bleibt.

Aufgrund dieser Überlegungen lässt sich der Schluss ziehen, dass der Brexit kein Ereignis, sondern ein Prozess ist. Mit dem EU-Austritt des Vereinigten Königreichs am 31. Januar 2020 ist dieser bei Weitem nicht abgeschlossen. Im März haben die EU und das UK Verhandlungen über ihre künftigen Beziehungen aufgenommen. Klar ist: Der Brexit wird das politische Umfeld in Europa noch länger prägen. Somit bleibt die «Mind the Gap»-Strategie für die Arbeiten der Schweiz mit dem Vereinigten Königreich in nächster Zeit massgebend.



Roberto Balzaretto

Dr. iur., Staatssekretär und Direktor der Direktion für europäische Angelegenheiten (DEA), Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), Bern

Marie Bertholon

Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Sektion Politik und Institutionen, Direktion für europäische Angelegenheiten (DEA), Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), Bern