



19.069

**Rechte der Bürgerinnen und Bürger.
Abkommen mit dem Vereinigten
Königreich von Grossbritannien
und Nordirland**

**Droits des citoyens. Accord
avec le Royaume-Uni de Grande-Bretagne
et l'Irlande du Nord**

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.06.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Portmann Hans-Peter (RL, ZH), für die Kommission: Die bundesrätliche Botschaft und der Bundesbeschluss 19.069, "Rechte der Bürgerinnen und Bürger. Abkommen mit dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland", spricht, das Abkommen über die Personenfreizügigkeit mit dem Vereinigten Königreich, sind datiert vom 6. Dezember 2019 und wurden von der Aussenpolitischen Kommission erstmals am 15. Januar 2020 konsultiert. Am 18. Februar 2020 wurden sie beraten und wurde darüber Beschluss gefasst.

Dieses Abkommen findet seine vorläufige Anwendung nach dem vollzogenen Austritt von Grossbritannien aus der EU, entweder für die Zeit, für die kein Austrittsabkommen besteht – also bei einem sogenannt harten Brexit –, oder während der vereinbarten Übergangszeit zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU.

Dieses Abkommen deckt den Anhang 1 des bestehenden Freizügigkeitsabkommens Schweiz-EU ab, den Anhang 2, die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, sowie den Anhang 3, die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen, ohne die darin stipulierten Rechte zu erweitern beziehungsweise neue Rechte zu schaffen.

Ein zentrales Element dieses Abkommens ist auch das Recht auf Besitzstandswahrung schweizerischer und britischer Staatsangehöriger in Bezug auf den Grenzgängerstatus, bei Selbstständigerwerbenden, bei Dienstleistungserbringern, im Bereich des Familiennachzuges, bei Ansprüchen und Anwartschaften aus dem Sozialversicherungssystem oder im Bereich erworbener Rechte in Bezug auf Immobilienerwerbe.

Es wird künftig zwei Kategorien von Staatsangehörigen aus der Schweiz in Grossbritannien und von Staatsangehörigen aus Grossbritannien in der Schweiz geben: Jene, welche bereits im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens eingewandert sind und nun unter dieses Abkommen fallen, sowie jene, die neu einwandern werden und somit dem Ausländer- und Integrationsgesetz unterstellt werden.

Ihre Kommission, die APK-N, hat dieses Abkommen detailliert geprüft und erhielt vom zuständigen Staatssekretär Mario Gattiker vollumfänglich die klärenden Antworten auf verschiedenste Fragen, die uns auch beim hängigen Rahmenabkommen mit der EU beschäftigen. So werden zum Beispiel Streitigkeiten bezüglich der wohlerworbenen Rechte, aber auch bei entstehendem neuem Recht von einem gemischten Ausschuss behandelt. Die Möglichkeit einer Rechtsübernahme ist bei der sozialen Sicherheit, Anhang 2, vorgesehen. Auch ist davon auszugehen, dass Grossbritannien in Bezug auf die künftige Personenfreizügigkeit mit uns eine Art Greencard-System oder, anders gesagt, eine berufsbezogene "mobility of citizens" anstrebt. Das heisst, wenn auf Sektorebene ein freier Waren- oder Dienstleistungsaustausch vereinbart wird, soll Berufsleuten aus diesen Sektoren auch eine von einer Anstellung abhängige Personenfreizügigkeit zugesprochen werden. Hier wird man für die künftige Lösung auch im Sinne von Artikel 121a der Bundesverfassung über Kontingente verhandeln. Erfreulich ist, dass das Vereinigte Königreich das Privileg der Unionsbürgerrichtlinie, nach fünf Jahren den Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung zu erhalten, Schweizerbürgerinnen und -bürgern weiterhin einseitig gewähren will.

Unter Berücksichtigung all dieser Aspekte und insbesondere mit Blick auf einen weiterhin freundschaftlichen, pragmatischen und prosperierenden Wirtschaftsaustausch mit Grossbritannien empfiehlt Ihnen Ihre Kommission einstimmig, dem vorliegenden Abkommen mit dem Bundesbeschluss zuzustimmen.





de la Reussille Denis (G, NE), pour la commission: La Commission de politique extérieure s'est réunie le 18 février dernier pour examiner l'objet 19.069, "Droits des citoyens. Accord avec le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord".

En premier lieu, la commission a souligné et apprécié la qualité du rapport et l'engagement du département sur ce dossier, celui-ci découlant évidemment de l'acceptation du Brexit.

Avec la ratification de cet accord, les droits acquis par les ressortissants suisses et britanniques seront garantis au-delà du Brexit. Cet accord bénéficiera aux ressortissants suisses et britanniques qui ont acquis des droits en Suisse ou au Royaume-Uni en vertu de l'accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'Union européenne. Cet accord concerne pratiquement 80 000 personnes, plus précisément 34 500 citoyens suisses qui séjournent au Royaume-Uni et 43 000 Britanniques qui en font de même dans notre pays.

Il est bon de préciser que l'accord que nous évoquons aujourd'hui relatif aux droits acquis des citoyens s'appliquera à titre provisoire si le Royaume-Uni quitte l'Union européenne en dehors de tout accord de retrait.

La décision des citoyens britanniques de sortir de l'Union européenne est une surprise pour de nombreux milieux, notamment économiques. Notre pays, dans sa diversité, ne devrait pas sous-estimer les problèmes que peut amener la libre circulation des personnes, ni les craintes de la population. Il s'agira d'être à l'écoute de celle-ci, et les plus fragilisés de nos concitoyens devront faire l'objet d'une préoccupation particulière. Les craintes des régions frontalières devront aussi être entendues et résolues. Dans le cas contraire, nous pourrions aussi connaître de douloureuses désillusions.

Par ailleurs, dans le cadre de ce projet, le Conseil fédéral propose de modifier deux loi fédérales, à savoir la loi sur la libre circulation des avocats et la loi sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Ces deux modifications n'appellent aucune remarque de la Commission de politique extérieure.

En conclusion, la Commission de politique extérieure, sans opposition et avec conviction, vous demande d'adhérer au projet du Conseil fédéral.

Grüter Franz (V, LU): Bei dieser Vorlage geht es darum, ein Abkommen zwischen Grossbritannien und Nordirland und der Schweiz abzuschliessen. Dabei ist es das Ziel, dass nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU eine möglichst friktionslose Änderung des Status der jeweiligen Bürger weg von der Personenfreizügigkeit hin zu einer ausgeweiteten Drittstaatenregelung erfolgen kann.

Zur Erinnerung sei hier erwähnt, dass zurzeit etwa 34 500 Schweizer im Vereinigten Königreich leben und gleichzeitig etwa 43 000 britische Staatsangehörige in der Schweiz wohnhaft sind. Eine unmittelbare Klärung ihres Migrationsstatus ist für beide Länder von Bedeutung. Das Abkommen wird angewendet, sobald das Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und Grossbritannien nicht mehr gilt. Dies ist nach dem Ende der zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich im Austrittsabkommen vereinbarten Übergangsperiode der Fall; das wird voraussichtlich der 1. Januar 2021 sein. Während der Übergangsphase wird gegenseitig eine abgespeckte Version des Drittstaatenkontingents eingeführt.

Diese Mind-the-Gap-Strategie des Bundesrates und die daraus abgeleiteten Schritte werden von unserer Partei grundsätzlich unterstützt. Solange das Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU in Kraft ist, sollen auch die

AB 2020 N 608 / BO 2020 N 608

Rahmenbedingungen des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und Grossbritannien möglichst gleich ausgestaltet sein. Schweizer und Briten, welche von der freien Migration zwischen den beiden Ländern profitieren konnten, sollen dies vorläufig auch nach dem erfolgten Brexit tun können.

Die Begrenzung und eigenständige Steuerung der Zuwanderung ist für Grossbritannien wie auch für die Schweiz ein wichtiges Thema. Das hier vorliegende Abkommen schafft Rechtssicherheit; es ist ein Abkommen, das auf Augenhöhe unter gleichberechtigten Partnern ausgehandelt wurde; es geht um klare Rechte und Pflichten für beide Seiten. Bei Streitigkeiten wird ein gemischter Ausschuss einvernehmlich Lösungen suchen. Die nationalen Gerichte beurteilen Klagen aus den jeweiligen Ländern, eine supranationale Gerichtsbarkeit ist nicht vorgesehen.

Insofern ist dieses Abkommen durchaus auch ein positives Fallbeispiel, wie bilaterale Abkommen ausgehandelt werden sollten und können, ohne dabei die Souveränität und Gesetzgebung eines unabhängigen Landes zu tangieren bzw. aus der Hand zu geben. Dies zeigt für mich auch, dass wir mit starken Partnern auf der Welt und in Europa gute, wirklich bilaterale Abkommen abschliessen können und es keine institutionelle Einbindung à la Rahmenabkommen braucht. Deshalb werden wir diesem Abkommen so zustimmen. Wir hoffen, dass dieses Abkommen auch Impulse geben wird für neue Modelle in der Zusammenarbeit mit der EU, wo leider mit dem geplanten Rahmenabkommen völlig gegenteilige Tendenzen zu erkennen sind.



Molina Fabian (S, ZH): Der Brexit stellt alle Staaten Europas vor grosse Herausforderungen – auch die Schweiz. Auch wenn das britische Volk mehrheitlich "Leave" gestimmt hat, will und kann niemand die EU wirklich verlassen. Da geht es dem Vereinigten Königreich gleich wie der Schweiz.

Die Beziehungen zwischen den europäischen Ländern waren immer eng und werden es auch immer bleiben. Das zeigt sich nach dem Brexit exemplarisch. Fast 35 000 Schweizerinnen und Schweizer leben im Vereinigten Königreich und rund 43 000 Britinnen und Briten in der Schweiz. Allen diesen Menschen gilt es, trotz Brexit und Nichtmitgliedschaft der Schweiz in der EU, eine Perspektive zu geben. Das tun wir mit der vorliegenden Vorlage, und die sozialdemokratische Fraktion bedankt sich beim Bundesrat ausdrücklich für die geleistete Arbeit.

Bei den Verhandlungen zum Abkommen Schweiz-Vereinigtes Königreich über die erworbenen Rechte wurde klar, wie eng die Beziehungen der Schweiz mit den EU-Ländern im Rahmen der Personenfreizügigkeit sind. Für Schweizerinnen, die im Vereinigten Königreich leben und arbeiten, und Bürger des Vereinigten Königreichs, die in der Schweiz arbeiten, geht es um enorm viel: Es geht um ihre wirtschaftliche Existenz, um den Schutz ihrer Familienangehörigen, um das Recht, hier zu wohnen, um die Fortführung ihrer Ausbildung, die Anerkennung ihres Abschlusses und den Schutz ihrer Renten und Sozialversicherungsbeiträge. Würde all dies auf einmal wegfallen, wie es passieren würde, wenn die Schweiz die Personenfreizügigkeit kündigen würde oder wenn Sie das Abkommen, das heute vorliegt, ablehnen würden, stünden in diesem Fall 80 000 Menschen vor dem Nichts. Daran sollten wir uns am 27. September bei der Abstimmung über die Kündigungs-Initiative erinnern. Fällt die Personenfreizügigkeit, so wie es die SVP will, vernichtet dies die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Lebensgrundlage von Millionen von Menschen.

Es entbehrt deshalb nicht einer gewissen Ironie, dass die SVP-Fraktion Ihnen heute empfiehlt, der Personenfreizügigkeit – der genau gleichen Personenfreizügigkeit, wie sie sie im Fall der EU bekämpft – im Fall des Vereinigten Königreichs zuzustimmen.

For us Social Democrats, one thing remains clear: Dear British friends, you are welcome here and you always will be. The friendship between Switzerland and the United Kingdom is old and will continue for a long time to come. Today, Switzerland and the United Kingdom have the historic task of following the path of European cooperation and integration. Because as European countries, we know where to find our friends when the going gets tough. And just as we welcome each other today in spite of difficulties, so will Europe when the time comes.

Bis dahin unterstützen wir die vorliegende Übergangslösung für die erworbenen Rechte der Bürgerinnen und Bürger, bis sich abzeichnet, welche Beziehungen das Vereinigte Königreich zu den europäischen Ländern mittelfristig pflegen wird. Für die SP ist klar, dass sich die künftigen Beziehungen der Schweiz zum Vereinigten Königreich an europäischen Standards orientieren müssen. Längerfristige Alleingänge der Schweiz werden wir niemals akzeptieren.

Dies gesagt, bitte ich Sie, die Vorlage zu unterstützen.

Schneider-Schneiter Elisabeth (M-CEB, BL): Unter dem Stichwort "Mind the Gap" haben die schweizerische und die britische Regierung bis Mitte vergangenen Jahres bilaterale Abkommen ausgehandelt, die nach dem Brexit den gegenwärtigen Zustand der Integration sichern sollen. Das Abkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich über die Rechte der Bürgerinnen und Bürger schützt die unter dem Freizügigkeitsabkommen erworbenen Ansprüche und Anwartschaften von britischen und schweizerischen Staatsangehörigen nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU. Es handelt sich aktuell um 34 500 Schweizerinnen und Schweizer im Vereinigten Königreich und rund 43 000 britische Staatsangehörige in der Schweiz, die sich im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens jeweils im anderen Land aufhalten.

Das Abkommen schafft keine neuen Rechte, sondern stellt einzig sicher, dass die bestehenden Rechte auch nach dem Wegfall des Personenfreizügigkeitsabkommens weiterhin gelten. Das vorliegende Abkommen ist völlig unbestritten und im Kontext der "Mind the Gap"-Strategie zu sehen. Die gegenwärtigen Beziehungen sollen bewahrt oder allenfalls in gewissen Bereichen ausgebaut werden. Das Abkommen will Rechtssicherheit für die betroffenen Personen und Unternehmen schaffen, was die Mitte-Fraktion CVP-EVP-BDP ausdrücklich begrüsst. Ein möglichst hürdenfreier Marktzugang und die Beibehaltung der heutigen Vorteile aus dem Personenfreizügigkeitsabkommen sollen die enge wirtschaftliche und gesellschaftliche Bindung mit dem Vereinigten Königreich weiterführen. Die Schweiz wird sich an das künftige Wirtschaftsverhältnis zwischen der EU und Grossbritannien im Grossen und Ganzen anlehnen müssen, wobei es durchaus Spielraum für massgeschneiderte bilaterale Lösungen gibt. Nutzen wir den Spielraum zugunsten unseres Standortes aus!

Unternehmen in beiden Ländern tun jedenfalls gut daran, sich auf die bevorstehenden Szenarien rechtzeitig vorzubereiten und entsprechende Massnahmen zu treffen. Denn eines ist klar: Der Brexit wird uns noch lange



beschäftigen.

Abschliessend: Die Personenfreizügigkeit ist ein Erfolgsmodell. Die Mitte-Fraktion will diese zwischen der Schweiz und der EU aufrechterhalten und dies mit dieser Vorlage auch mit dem Vereinigten Königreich erfolgreich tun. Danke dem Bundesrat, dass er diesen Weg konsequent weiter vertritt.

Arslan Sibel (G, BS): Das Bedauern in der Schweiz war gross, als am 23. Juni 2016 das Resultat der Referendumsabstimmung über den sogenannten Brexit bekannt wurde. Die Reaktion in der Schweiz war aus zwei Gründen intensiv: zum einen, weil die europäische Solidarität, von welcher auch die Schweiz profitiert und für welche sie auch eintritt, Schaden nahm, zum andern, weil unser Land in vielen Bereichen eng mit Grossbritannien verflochten ist.

Die Grünen betrachten den Brexit als Niederlage. Er schwächt das Ideal eines vereinten Europas in einer Zeit, in der die Welt und die Schweiz angesichts globaler Hegemonien mehr denn je Gegenkräfte brauchen. Die Corona-Krise hat überdeutlich gezeigt, dass Solidarität keine Selbstverständlichkeit ist. Der Brexit ist ein Angriff auf die kulturelle Vielfalt in Europa und ein Risiko für Grossbritanniens Wirtschaftspartnerinnen und -partner. Deshalb wollen wir uns auch vor der Kündigung der Personenfreizügigkeit schützen, weil diese für die Grünen sehr wichtig ist.

Gerade deshalb ist es wichtig, dass für ein gutes Verhältnis zwischen der Schweiz und Grossbritannien in allen

AB 2020 N 609 / BO 2020 N 609

wesentlichen Bereichen gute Lösungen gefunden werden, damit der heutige Zustand auch weiterhin möglichst Geltung hat. Heute geht es jedoch nur um einen, wenn auch sehr wichtigen Bereich des künftigen Verhältnisses beider Länder: um die Rechte der Bürgerinnen und Bürger.

Die grüne Fraktion dankt dem Bundesrat für sein schnelles Handeln und unseren Diplomaten für ihre ausgezeichnete Arbeit in dieser Thematik. Das vorliegende Projekt respektive diese Vorlage ermöglicht es, sowohl unseren in Grossbritannien lebenden Mitbürgerinnen und Mitbürgern wie auch den bei uns lebenden Britinnen und Briten Sicherheit zu verschaffen. Auch sind wir froh, dass diesem Geschäft keine politischen Kontroversen drohen. Es ist eine gute Arbeit der APK-N, welche diese Vorlage so genehmigt hat.

Das vorliegende Abkommen deckt die drei Anhänge zum Freizügigkeitsabkommen ab, also die Freizügigkeit, die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen. Das Abkommen ist in gewissen Bereichen restriktiver als das Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU, so beim Nachzug künftiger Ehegatten, was wir bedauern.

Doch im Sinne einer Lösungsfindung ersuche ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Abkommen zuzustimmen.

Walder Nicolas (G, GE): Le 23 juin 2016 a marqué la victoire du populisme et du repli identitaire en Grande-Bretagne. Les Verts restent aujourd'hui inquiets en raison des implications de ce vote, tant sur les plans humain, économique et culturel que sur le plan symbolique. Car le Brexit est une défaite. Il affaiblit l'idéal d'une Europe unie, alors qu'aujourd'hui plus que jamais, le monde et la Suisse ont besoin de contre-pouvoirs face aux hégémonies planétaires. Le Brexit est un gâchis.

Le vote du 23 juin 2016 a également pour implication la remise en question, par la Grande-Bretagne, de l'Accord sur la libre circulation des personnes signé par la Suisse en 1999, ce qui provoque de l'inquiétude chez des dizaines de milliers de personnes vivant et travaillant dans l'un de ces deux pays. C'est pourquoi, le groupe des Verts tient à saluer la réactivité du Conseil fédéral et l'excellent travail de nos services diplomatiques. Ces derniers ont réussi à nous soumettre, en fin d'année 2019 déjà, ce projet d'accord qui permettra de rassurer nos concitoyennes et nos concitoyens vivant en Grande-Bretagne et nos amis britanniques séjournant chez nous.

Car de Penny Lane de Liverpool à la Bahnhofstrasse de Zurich, le présent accord est un enjeu considérable pour les quelque 34 500 Suisses et Suissesses et 43 000 Britanniques concernés. Son acceptation leur permettrait de continuer à bénéficier de cet acquis déterminant qu'est la libre circulation des personnes, et ce quel que soit le résultat des négociations entre le Royaume-Uni et l'Union européenne.

Cependant, les répercussions de vote du 23 juin 2016 demeurent extrêmement contraignantes. Les droits acquis des citoyennes et des citoyens ne s'appliqueront plus aux ressortissants britanniques et suisses qui souhaitent entrer, séjourner ou exercer une activité lucrative sur le territoire de l'autre Etat. Nous appelons donc le Conseil fédéral à poursuivre, avec nos partenaires de l'AELE et de l'Union européenne, les négociations pour de nouveaux accords avec les Britanniques.

Même si le groupe des Verts acceptera avec enthousiasme cet accord, il semblait important de rappeler le



contexte l'ayant rendu nécessaire. C'est une mise en garde contre l'isolationnisme qui nuit à nos citoyennes, à nos citoyens et à nos entreprises.

Wehrli Laurent (RL, VD): Le groupe libéral-radical soutient également l'accord qui nous est présenté et vous invite à en faire de même. Comme cela a déjà été rappelé, cet accord est en effet essentiel dans le cadre des relations à maintenir avec le Royaume-Uni suite à la décision de sa population de quitter l'Union européenne. Cette décision aura en effet comme conséquence la fin des relations juridiques établies entre la Suisse et la Grande-Bretagne via les accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne. Un tel vide juridique n'est pas imaginable au regard de l'importance des relations entre nos deux pays, au regard des quelque 40 000 citoyens britanniques résidant en Suisse et des quelque 30 000 Suisses et Suissesses habitant en Grande-Bretagne.

Le groupe libéral-radical tient à remercier le Conseil fédéral et son administration, notamment diplomatique, d'avoir entamé les discussions sur un tel accord très rapidement après la décision de la population britannique validant le Brexit le 23 janvier 2016.

Nous savons toutes et tous combien le Royaume-Uni est un pays important, non seulement par ses secteurs, par exemple économique ou de la recherche, mais aussi par sa culture et sa présence. Nous saluons donc le fait que cet accord, finalisé dans des délais courts, permettra de maintenir les acquis pour nos citoyens respectifs dans le cadre de la libre circulation des personnes. Les droits ne sont pas étendus; de nouvelles dispositions ne sont pas créées; le respect des législations nationales est garanti. L'objectif est clair et il est atteint: protéger nos citoyens qui ont fait usage de la libre circulation des personnes tant que l'accord bilatéral sera applicable.

Je vous rappelle que le groupe libéral-radical soutient l'entrée en matière, les éléments de cet accord ainsi que les modifications législatives liées et vous invite à en faire de même.

Fischer Roland (GL, LU): Auch die Grünliberalen treten auf dieses Abkommen ein und stimmen ihm zu. Das Vereinigte Königreich ist am 31. Januar 2020 mit einem Austrittsabkommen aus der EU ausgetreten, aber bis Ende 2020 gilt noch eine Übergangsphase, die auch noch verlängert werden kann. Während dieser Zeit bleibt das Vereinigte Königreich Teil des europäischen Binnenmarktes, das EU-Recht bleibt voll auf Grossbritannien anwendbar, und die bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU gelten sinngemäss weiterhin. Während dieser Zeit können Bürgerinnen und Bürger der Schweiz und des Vereinigten Königreichs weiterhin von Freizügigkeitsrechten, Rechten der sozialen Sicherung und der Anerkennung von Berufsqualifikationen profitieren.

Das vorliegende Abkommen legt nun fest, was mit diesen während der laufenden Übergangszeit garantierten Rechten passiert, wenn dann der Brexit tatsächlich vollzogen wird. Das vorliegende Abkommen, über das wir jetzt abstimmen, ist so etwas wie ein Austrittsabkommen des Vereinigten Königreichs aus dem Freizügigkeitsabkommen mit der Schweiz, wenn man das überhaupt so sagen kann. Was dieses Abkommen jedoch nicht regelt, ist die Zukunft von Personen, die nach dieser Übergangsphase in die Schweiz oder in das Vereinigte Königreich einreisen und dort leben und arbeiten. Dazu muss man erst ein neues Abkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich aushandeln.

Wir sind sehr erfreut darüber, dass mit dem vorliegenden Abkommen eine gute Lösung gefunden werden konnte, die sehr nahe am bisherigen Freizügigkeitsabkommen liegt. Spannend wird es dann aber erst wirklich bei der Frage, was denn in der Zukunft passiert, nachdem der Brexit vollzogen sein wird. Gibt es dann eine neue Art Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich? Oder wird das Vereinigte Königreich quasi ein Drittstaat? Es wurden offenbar bereits exploratorische Gespräche geführt, und die Kommission wird zu einem Verhandlungsmandat sicher konsultiert werden.

Für die Grünliberalen ist es aber zentral, dass für die zukünftige Regelung zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich eine Lösung gefunden wird, die der zukünftigen Lösung zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich entspricht. Wir bitten den Bundesrat auch, in diese Richtung zu verhandeln, denn wir möchten keine Lösung, die einen Sonderweg beinhaltet. Der primäre Fokus der Schweiz muss auch nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU beim EU-Binnenmarkt liegen, denn, wir betonen es immer wieder, in einem gemeinsamen Markt kann es nur gemeinsame Regeln geben. Sonderwege haben keinen Platz und sollen auch keinen Platz haben.

Es ist aus der Sicht der grünliberalen Fraktion sehr wünschenswert, dass wir mit dem Vereinigten Königreich für die Zukunft eine gute Lösung finden, welche eine möglichst grosse Freizügigkeit beinhaltet. Wir sind hier aber von den Gesprächen mit dem Vereinigten Königreich und der EU



abhängig, mit beschränkten Einflussmöglichkeiten auf diese Gespräche.

Für die Aushandlung des vorliegenden Abkommens für die Übergangszeit danken wir dem Bundesrat. Es wurde sehr viel erreicht, was doch für die zahlreichen Menschen, die in unseren beiden Staaten leben und arbeiten, von grosser Bedeutung ist. Wir werden dem Abkommen zustimmen.

Keller-Sutter Karin, conseillère fédérale: Je ne vais parler qu'une seule fois, d'abord sur l'entrée en matière et ensuite je me pencherai sur quelques articles. Je ne prendrai plus la parole par la suite, lors de la discussion par article.

Das Vereinigte Königreich ist am 31. Januar 2020 bekanntlich mit einem Austrittsabkommen aus der Europäischen Union ausgetreten. Herr Nationalrat Fischer hat das eben in Erinnerung gerufen. Damit läuft seit dem 1. Februar eine Übergangsphase, die voraussichtlich bis Ende 2020 gilt. Falls beide Vertragsparteien einverstanden sind, kann diese Übergangsfrist um ein oder zwei Jahre verlängert werden.

Zum jetzigen Zeitpunkt können wir noch nicht abschätzen, ob die Ausbreitung des Coronavirus einen Einfluss auf die Verlängerung der Übergangsphase zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich haben wird. Eine Entscheidung war ursprünglich bis spätestens Ende Juni geplant. Der Bundesrat verfolgt aber diesen Aspekt selbstverständlich aufmerksam. Während der Übergangsphase bleibt das Vereinigte Königreich Teil des Binnenmarktes und auch Teil der Zollunion. EU-Recht bleibt weiterhin vollumfänglich auf das Vereinigte Königreich anwendbar.

Auch gelten die bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU während der Übergangsphase weiterhin für das Vereinigte Königreich. Auch das Personenfreizügigkeitsabkommen bleibt bis am 31. Dezember 2020 zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich anwendbar. Britische Staatsangehörige in der Schweiz und Schweizerbürger im Vereinigten Königreich können bis dahin somit weiterhin Rechte gemäss Freizügigkeitsabkommen erwerben.

Nun, Herr Nationalrat Grüter hat gesagt, das sei ein souveränes Abkommen und das sei auch ein Beispiel. Indirekt habe ich verstanden: beispielsweise auch für ein Abkommen mit der EU. Nur ist es dort halt einfach so, dass die Schweiz natürlich über das Freizügigkeitsabkommen an die anderen Bilateralen Verträge gebunden ist und damit Zugang zum Binnenmarkt hat. Davon ist hier nicht die Rede, sondern wir sind eigentlich, wenn man so will, faktisch zwei Drittstaaten, die sich vereinbaren. Das vorliegende Abkommen würde in Kraft treten, wenn das Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich wegfällt. Dies ist am Ende der Übergangsphase der Fall. Das heisst, wenn sich die EU und das Vereinigte Königreich auf eine Verlängerung der Übergangsphase einigen, dann tritt das Abkommen automatisch erst nach Ende der verlängerten Übergangsphase und nicht bereits 2021 in Kraft. Mit dem vorliegenden Abkommen wird dafür gesorgt, dass die gemäss Freizügigkeitsabkommen erworbenen Rechte der Bürgerinnen und Bürger auch nach dem Ende der Übergangsphase erhalten bleiben. Auf diese Weise sorgen wir für Rechts- und Planungssicherheit für britische und Schweizer Staatsangehörige sowie auch für Unternehmen im Vereinigten Königreich und in der Schweiz.

Das Abkommen schafft keine neuen Rechte für Personen, die in den Geltungsbereich fallen. Es stellt einzig sicher, dass die bereits erworbenen Rechte auch nach dem Ende der Übergangsphase und somit dem definitiven Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU erhalten bleiben. Die Streitbeilegung wird weiterhin in einem gemischten Ausschuss vorgenommen, und für die Überprüfung der Anwendung des Abkommens sind die nationalen Gerichte zuständig – also nichts Neues.

Britische und Schweizer Staatsangehörige, die nach dem Wegfall des Freizügigkeitsabkommens in die Schweiz bzw. in das Vereinigte Königreich einwandern möchten, werden von diesem Abkommen nicht erfasst, da sie keine Rechte nach Freizügigkeitsabkommen erworben haben. Das Abkommen deckt alle drei Anhänge des Freizügigkeitsabkommens ab, das heisst nicht nur die Einreise- und Aufenthaltsrechte, sondern auch Bestandteile zu den Sozialversicherungen wie auch zur Diplomanerkennung werden geregelt. Dies sind Bereiche, welche mit der Mobilität einhergehen bzw. eine Voraussetzung dazu sind.

Bei der Freizügigkeit werden bestehende Aufenthaltsansprüche geschützt. Britische Staatsangehörige in der Schweiz sowie Schweizerbürger im Vereinigten Königreich können auch nach dem Wegfall des Freizügigkeitsabkommens unter praktisch denselben Bedingungen bleiben, solange sie die Bedingungen des Freizügigkeitsabkommens weiterhin erfüllen. Sie erhalten jedoch bei der Erneuerung des Aufenthaltstitels eine Bewilligung als Drittstaatsangehörige.

Auch britische Grenzgänger, die in der Schweiz arbeiten, behalten ihren Status. Das Freizügigkeitsabkommen liberalisiert die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung bis zu 90 Tagen im Jahr. Das vorliegende Abkommen schützt bereits angefangene Dienstleistungserbringungen. Diese können ab dem Inkrafttreten des Abkommens während fünf Jahren weitergeführt werden; dies steht in Anhang 1. In Anhang 2 geht es um die



Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und in Anhang 3 um die Anerkennung von beruflichen Qualifikationen. Ich habe das schon angesprochen.

Noch kurz zur Änderung von Bundesgesetzen: Grundsätzlich handelt es sich bei diesem Abkommen um einen völkerrechtlichen Vertrag mit direkt anwendbaren Bestimmungen. Der Bundesrat schlägt dem Parlament zwei Gesetzesänderungen vor. Die Artikel 5 und 7 der Lex Koller werden angepasst, damit britische Staatsangehörige, die nach Freizügigkeitsabkommen erworbene Rechte besitzen, weiterhin bewilligungsfrei Grundstücke erwerben können. Weiter wird Artikel 2 des Anwaltsgesetzes geändert. Damit wird nach dem Wegfall des Freizügigkeitsabkommens der Geltungsbereich des Gesetzes auf britische Staatsangehörige mit erworbenen Rechten ausgedehnt. Im Gegenzug wird die Nennung des Vereinigten Königreichs im Anhang des Gesetzes gestrichen. Weitere Gesetzesänderungen für die Umsetzung des Abkommens sind nicht nötig.

Ich fasse zusammen: Alles in allem reflektiert dieses Abkommen die engen und freundschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich und schafft Kontinuität und Rechtssicherheit. Ich meine, es ist uns gelungen, ein Abkommen abzuschliessen, welches sicherstellt, dass Schweizerinnen und Schweizer im Vereinigten Königreich mindestens gleich gut behandelt werden wie EU-Bürger.

Ich danke Ihnen für die positive Aufnahme und die Zustimmung.

Rösti Albert (V, BE): Geschätzte Frau Bundesrätin, können Sie – Sie haben es in Ihren Ausführungen ansatzweise getan – nochmals den Unterschied zwischen der Personenfreizügigkeit und diesem Abkommen kurz erläutern? Ist es richtig – ich spreche hier Kollege Molina an, der gesagt hat, beides sei dasselbe –, dass das Abkommen letztlich einfach ein Drittstaatenkontingent ist?

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Geschätzter Herr Nationalrat Rösti, es geht hier darum, die wohlerworbenen Rechte jener Personen zu sichern, die unter dem Freizügigkeitsabkommen ins Vereinigte Königreich gegangen sind; ich habe es jetzt etwas einfach gesagt. Wenn dieses Freizügigkeitsabkommen einmal nicht mehr gilt, weil die Übergangsfrist abgelaufen ist, müssen wir eine andere Lösung mit dem Vereinigten Königreich finden. Es wurde ja bereits angetönt, dass dann ein Migrationsabkommen mit dem Vereinigten Königreich ausgehandelt werden kann. Aber das Vereinigte Königreich ist dann ein Drittstaat, und wir sind auch kein EU-Mitglied. Wir haben zwar die Personenfreizügigkeit, aber wir sind dann selbstverständlich frei, etwas auszuhandeln.

Ich gehe davon aus, dass das Vereinigte Königreich auch mit der EU in dieser Hinsicht irgendetwas aushandeln wird. Das Vereinigte Königreich hat ja bereits seine Pläne

AB 2020 N 611 / BO 2020 N 611

vorgestellt. Ansatzweise geht es dort ja um ein Punktesystem. Sie versuchen also, besser qualifizierte Ein- oder Zuwanderer zu begünstigen – gegenüber dem Freizügigkeitssystem, bei welchem, wer einen Arbeitsvertrag hat, auch einwandern darf. In der EU geht das übrigens noch weiter, und das ist ein wichtiger Unterschied auch zur Schweiz: Wir haben die Unionsbürgerrichtlinie nicht, zu uns kann man nicht einfach kommen und Sozialhilfe beziehen. Das ist ein wichtiger Unterschied zum Status quo heute auch im Vereinigten Königreich.

Büchel Roland Rino (V, SG): Geschätzte Frau Bundesrätin, ich habe eine Frage. Was denken Sie: Ist es, wenn die Übergangsphase vorbei ist, besser, wenn die Schweiz dann alleine oder z. B. im Rahmen der EFTA verhandelt? Es gab auch schon Vorstösse in diese Richtung.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Herr Nationalrat Büchel, ich wäre nicht dagegen, dass man gemeinsam mit der EFTA eine Lösung finden würde, aber wir haben auch in anderen Bereichen jetzt mit dem Vereinigten Königreich verhandelt und ein Handelsabkommen ausgehandelt. Wir sprechen hier über ein mögliches Migrationsabkommen. Wir haben übrigens auch – ich war letzten Sommer in London – ein Memorandum of Understanding über ein Polizeikooperationsabkommen ausgehandelt. Ich meine persönlich, dass es hier unter Umständen einfacher wäre, dies aufgrund der vielleicht ähnlichen Bedürfnisse, die wir gegenseitig haben, bilateral auszuhandeln. Ich verschliesse mich einer anderen Lösung nicht. Aber ich meine, nachdem wir hier diese Gespräche schon geführt haben und wir eine sehr gute Basis und ein gegenseitiges Vertrauen haben, würde ich persönlich es bevorzugen, wenn wir uns in den Bereichen, in denen wir uns verständigen, bilateral verständigen.

Molina Fabian (S, ZH): Frau Bundesrätin, Sie haben vorhin die Unionsbürgerrichtlinie angesprochen und gesagt, dass die eben im Verhältnis EU-Schweiz nicht gelte.

Nun gibt es ja aber eine Besonderheit bezüglich der Unionsbürgerrichtlinie und der Schweiz, die in diesem Abkommen auch festgehalten wird, bei der die Unionsbürgerrichtlinie einen durchaus positiven Effekt für die



Schweiz hat. Könnten Sie das kurz ausführen?

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Ja, Herr Nationalrat Molina, das ist so. Die Unionsbürgerrichtlinie wird vom Vereinigten Königreich gegenüber Schweizerbürgerinnen und -bürgern gewährt. Das kann ein Vorteil sein, weil man dann einfach Wohnsitz nehmen kann. Wir sprechen hier immer von den wohlerworbenen Rechten. Nach Ablauf der Übergangsfrist, wenn wir also ein neues Abkommen haben, gehe ich heute nicht davon aus, dass diese Richtlinie zur Anwendung kommt.

Wenn ich gesagt habe, die Unionsbürgerrichtlinie sei kein Vorteil für die Schweiz, habe ich dies auf die Europäische Union bezogen. Wir haben das gerade jetzt auch wieder bei der Grenzschiessung gesehen. Da hatten wir grössere Freiheiten und konnten beispielsweise sagen, dass wir Personen in die Schweiz einreisen lassen, die einen Arbeitsvertrag haben, aber nicht Rentner, die einfach in die Schweiz kommen und sich hier als EU-Bürger niederlassen möchten und dann unter Umständen Sozialhilfe beziehen würden. Sie wissen, dass dieses Thema eben auch ein wichtiges Thema bei der Bereinigung der zu klärenden Punkte im Zusammenhang mit dem Rahmenabkommen ist.

Aeschi Thomas (V, ZG): Frau Bundesrätin Keller-Sutter, genau auf dieses Rahmenabkommen wollte ich zu sprechen kommen. Mit anderen Worten: Sind Sie bereit, das Rahmenabkommen nachzuverhandeln? Denn Sie haben vorhin gesagt, dass die Unionsbürgerrichtlinie dazu führe, dass Menschen aus der EU in die Schweiz kämen und hier direkt in die Sozialhilfe einwandern könnten.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Sehr geehrter Herr Nationalrat Aeschi, der Bundesrat hat ja das Rahmenabkommen nicht unterzeichnet, weil er in drei Bereichen Klärungsbedarf sieht. Einer dieser drei Bereiche ist die Unionsbürgerrichtlinie. Sie wissen, dass die Unionsbürgerrichtlinie im Rahmenabkommen nicht erwähnt ist. Beide Seiten haben eine etwas andere Interpretation dieser Nichterwähnung. Deshalb geht es hier darum, dass diese Frage geklärt werden muss, ebenfalls die Frage des Lohnschutzes und auch die Frage der staatlichen Beihilfen.

Der Bundesrat hat immer gesagt, dass dieses Abkommen erst dann im Parlament oder im Volk allenfalls mehrheitsfähig ist, wenn diese drei Fragen zur Befriedigung auch der Schweiz geklärt werden können.

Portmann Hans-Peter (RL, ZH), für die Kommission: Die gestellten Fragen bedürfen jetzt doch nochmals einer Klärung durch die Kommission. Alle Fragen, die jetzt gestellt wurden, betreffen ein noch zu verhandelndes Drittstaatenabkommen im Bereich Immigration – das hat die Frau Bundesrätin richtig gesagt. In der Kommission hat uns der Bundesrat über den Staatssekretär zugesichert, dass er sich an den Verfassungsartikel 121a halten wird. Dieser verbietet Neuabkommen ohne Kontingente. Nachdem das Vereinigte Königreich so oder so Lösungen mit Kontingenten sucht, werden wir wohl hier eine Lösung finden.

Zur Unionsbürgerrichtlinie: Hier muss klar unterschieden werden. Es gilt unter dem alten Freizügigkeitsabkommen, solange dieses dauert, der einseitige Anspruch der Schweizer Staatsangehörigen, dass sie nach fünf Jahren einen Antrag auf Niederlassungsbewilligung innerhalb des Vereinigten Königreichs stellen dürfen. Sie müssen nicht, sie dürfen. Auch da ist nicht sicher, ob das einseitig in einem neuen Abkommen beibehalten wird oder nicht.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland über die Rechte der Bürgerinnen und Bürger infolge des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union und des Wegfalls des Freizügigkeitsabkommens

Arrêté fédéral portant approbation et mise en oeuvre de l'Accord entre la Confédération suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif aux droits des citoyens à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne et de la fin de l'applicabilité de l'accord sur la libre



circulation des personnes

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 19.069/20403)

Für Annahme des Entwurfes ... 194 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

AB 2020 N 612 / BO 2020 N 612