

«Sagt die Schweiz Nein, macht sie das bewusst»

Die EU werde der Schweiz keine bessere Freizügigkeitsvariante präsentieren, sagt EU-Botschafter Reiterer



Diplomatisches Lob. EU-Botschafter Michael Reiterer rühmt die Schweizer für ihre demokratische Reife. Foto Keystone

INTERVIEW: KATRIN HOLENSTEIN, Bern

Erneut steht die Schweiz vor einer wichtigen europapolitischen Entscheidung: Sagt sie am 8. Februar Nein zur Personenfreizügigkeit, droht ein Scherbenhaufen. EU-Botschafter Michael Reiterer (54) kann zur Beruhigung nichts beitragen.

Baz: Herr Botschafter, im Februar stimmt die Schweiz über eine Frage ab, zu der sie eigentlich nur Ja sagen kann. Verstehen Sie den Unmut vieler Schweizer?

MICHAEL REITERER: Die Personenfreizügigkeit ist eine der vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes und damit ein zentraler Punkt im Konzept der Europäischen Union und im bilateralen Konzept mit der Schweiz. Nur deshalb hat man die bilateralen Abkommen I mit der Guillotine-Klausel verknüpft. Das wurde mit der Schweiz damals so vereinbart und vom Schweizer Volk an der Urne gutgeheissen.

Könnte die EU nach einem Nein den Fall der Guillotine verhindern? Oder wäre das Ende aller Abkommen unaufhaltbar?

Die Frage ist falsch gestellt. Richtig wäre: Was macht die Schweiz, um dies zu verhindern? Sagt sie Nein, macht sie das bewusst. Das wäre kein Hineinstolpern. Die Erfahrungen zeigen aber, dass die Schweizer wissen, was in ihrem Interesse ist. Das haben sie x-mal bewiesen, gerade bei EU-Fragen. Die Schweizer können ja im Unterschied zu den Europäern, das gebe ich gerne zu, mit der direkten Demokratie umgehen. Wenn in europäischen Staaten alle zehn Jahre eine Volksabstimmung durchgeführt wird, dann wird alles Mögliche hineingelegt, aber um die Sache geht es kaum je. – Punkto Freizügigkeit ist im Vertrag alles geregelt: Bei einem Nein treten die Bilateralen I sechs Monate nach der Notifikation ausser Kraft. Die EU muss gar nichts machen.

Aber könnte sie etwas machen? Die Abkommen sind ja in beider Interesse.

Im Vertrag steht nichts drin, also ist eigentlich auch nichts möglich. Wenn beide Seiten wollen, könnte man einen neuen Vertrag verhandeln. Zu

«Die Integration der Türkei wird eine Riesenaufgabe sein, das ist allen klar.»

glauben, dass die EU der Schweiz etwas anderes oder sogar Besseres anbieten wird, dürfte sich jedoch als Illusion erweisen. Aber das sind alles Spekulationen, die nicht viel bringen. Solche Spekulationen gehören zu einer Abstimmung, wie die Frage, ob ein Nein später korrigiert werden kann.

Ja, offensichtlich. In diesem Fall ist die vertragliche Regelung aber son-

nenklar. Nein sagen, um den Ball anschliessend der EU zuzuspielen, das wird nicht gehen. In diesem unwahrscheinlichen Fall wird sich die Schweiz selber darum bemühen müssen, das Problem zu lösen.

In zwei Jahren wird die Schweiz bereits über eine erneute Ausdehnung der Personenfreizügigkeit abstimmen müssen: Kroatien soll 2010 der EU beitreten.

2011 oder 2012 ist wohl realistischer. Möglich ist auch ein Beitritt Islands, das sich in der Finanzkrise sehr einsam vorgekommen ist. Sicher ist, dass die EU nicht bei 27 Staaten bleiben wird. Man vermehrt sich, wie das in Familien vorkommt, und dann können andere Familien nicht einfach sagen, wir nehmen die jüngsten Kinder nicht zur Kenntnis, oder?

Die EU vermehrt sich aber in beeindruckendem Tempo. Viele halten den Beitritt von Rumänien und Bulgarien für übereilt.

Betrachtet man allein die Wirtschaft und die Stabilität des Staats- und insbesondere des Justizsystems, war es tatsächlich zu früh. Aber das hat man gewusst. Man wollte die beiden Länder politisch stabilisieren und verhindern, dass sie in die Hände von Populisten getrieben werden. Weil der Beitritt etwas früh erfolgte, hat man erstmals einen Überwachungsmechanismus eingeführt: Bleiben die Fortschritte aus, werden die Unterstützungsgelder ausgesetzt. Es ist übrigens nicht das erste Mal in der Geschichte der EU, dass Staaten aufgenommen wurden, die wirtschaftlich noch nicht so weit waren. Das hat man mit Spanien so gemacht, mit Portugal und Griechenland, nachdem sie ihre diktatorischen Regimes abschütteln konnten. Die EU hatte ein starkes politisches Anliegen, diese Länder einzubinden und zu stabilisieren.

Nun wird auch der Beitritt der Türkei forciert. Droht dieses Tempo nicht die EU und ihre Bevölkerung zu überfordern?

Diese Gefahr besteht, und dessen sind

sich die Politiker mittlerweile auch bewusst. Man muss die Bevölkerung in den Annäherungsprozess einbeziehen und offen informieren, noch mehr als bisher. Jeder neue Staat muss ja von allen anderen Staaten einstimmig aufgenommen werden, und zwar

«Ein unabhängiges Gericht wie der EuGH würde die Lösung des Streits erleichtern.»

nicht nur auf Regierungsebene, sondern durch die einzelnen nationalen Parlamente. Man wird also diskutieren müssen, was die Vor- und was die Nachteile eines Beitritts der Türkei sind: Was erreichen wir für Europa, und was bringt es für die Umgestaltung der Türkei. Diese Diskussion sollte man nicht um zwei vor zwölf beginnen, dann ist es zu spät.

Man wird die Türkei aber unmöglich noch abweisen können?

Europa spricht seit den 60er-Jahren mit der Türkei. Es wurde ein Freihandelsabkommen abgeschlossen, dann wurde 1999 nochmals bestätigt, dass die Türkei eine europäische Perspektive hat, und 2005 wurden die Beitrittsverhandlungen lanciert. Natürlich, eine Garantie für eine Aufnahme gibt es keine; aber bis jetzt haben wir alle Staaten aufnehmen können, die beitreten wollten, und zwar, weil sie sich angepasst haben. Das ist essenziell: Die bestehende EU hat sich noch nie an die Eintretenden angepasst, sondern immer umgekehrt.

Die Türkei ist riesig und wäre nach Deutschland das zweitgrösste Mitgliedsland. Da würden sich die Gewichte innerhalb der EU schon verschieben, und auch die EU müsste sich wohl anpassen?

Dass die Integration der Türkei eine Riesenaufgabe sein wird, ist allen Beteiligten klar, das braucht man nicht kleinzureden. Es bräuchte bestimmt

einiges an Übergangsfristen. Aber der Beitritt ist nicht morgen, und die Türkei modernisiert sich laufend.

In der Schweiz dürfte es schwierig sein, für diese Erweiterung ein Ja zu kriegen.

Das wird nicht nur in der Schweiz schwierig sein, sondern auch in Österreich, Frankreich und vielen anderen Staaten. Man wird es politisch nur durchbekommen, wenn man rechtzeitig einen begleitenden Prozess einleitet. Sonst wird es nicht gehen.

In der Schweiz sieht man das Verhältnis zur EU oft als Machtkampf, obwohl die Schweiz doch eigentlich ein europäischer Musterschüler ist: Sie passt sich an, übernimmt unaufgefordert alles, was in Brüssel entschieden wird, und dies meist noch demokratisch abgestützt.

Es stimmt: Wenn die Schweiz, aber auch Liechtenstein, etwas übernommen haben, dann wird es durchgeführt. Wäre die Schweiz ein EU-Mitglied, dann würde sie zu den Besten gehören. Das heisst aber nicht, dass alles immer übernommen und umgesetzt wird. Es kommt ja deswegen immer wieder zu Diskussionen in den gemischten Ausschüssen, sei es wegen den Steuerprivilegien, sei es wegen der Anwendung der flankierenden Massnahmen. Die Meinungsunterschiede gehen aber jeweils in beide Richtungen – da darf man nicht zu wehleidig sein. Die Kommission geht auch gegen Mitgliedsstaaten vor.

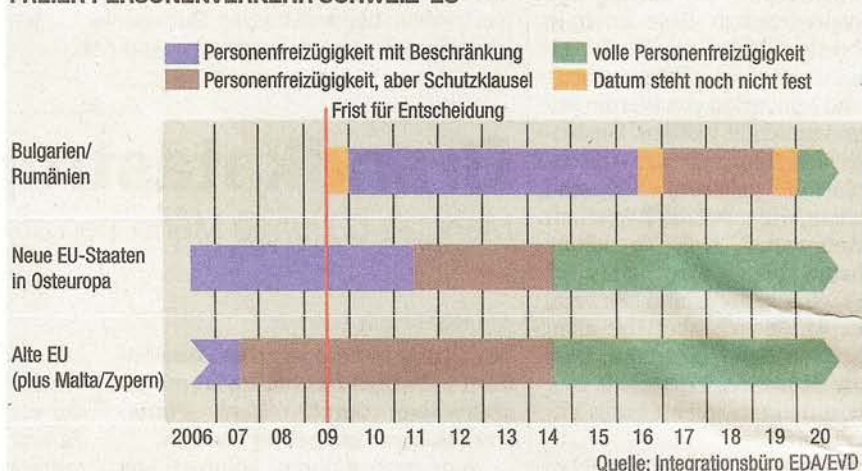
Der Ton gegenüber der Schweiz ist aber häufig recht scharf.

Was die Situation mit der Schweiz immer etwas schwierig macht, ist ihre Position: Weil sie nicht Mitglied der EU oder des EWR ist, muss alles auf der politischen Ebene ausgetragen werden. So kommt es viel häufiger vor, dass sich eine Seite angegriffen fühlt. Innerhalb der Union ist das anders: Wenn die EU-Kommission glaubt, dass etwas nicht korrekt läuft, dann schreibt sie dem Staat einen Brief, und dieser nimmt Stellung. Kommt man in der Sache nicht weiter, wird das Ganze an den Europäischen Gerichtshof (EuGH) geschickt. Das kommt immer wieder vor. Deswegen kommt aber keine Feindseligkeit auf. Dieses Element des EuGH, die Ebene eines unabhängigen Gerichts, fehlt in der Beziehung zur Schweiz. Beim Steuerstreit etwa würde man die Frage in der EU nach vier Jahren erfolgloser Gespräche an den EuGH weitergeben und die Entscheidung anschließend akzeptieren. Das würde die Lösung erleichtern.

Wird die EU versuchen, die bilateralen Abkommen via Rahmenvertrag unter die Zuständigkeit des EuGH zu stellen?

Ein wesentlicher Bestandteil eines Rahmenabkommens könnten tatsächlich horizontal geltende Regeln sein, die generell die Übernahme des EU-Rechtsbestandes und seine Aktualisierung regeln, inklusive die relevante Rechtsprechung des EuGH.

FREIER PERSONENVERKEHR SCHWEIZ–EU



Kontrolliert. Der freie Personenverkehr wird schrittweise eingeführt. Karte baz/reh

Die Schweiz ist auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen.

Mit der Wirtschaftskrise wird auch der Konkurrenzkampf auf dem offenen Schweizer Arbeitsmarkt grösser werden

KATRIN HOLENSTEIN, Bern

Für die Schweizer Wirtschaft ist es von grosser Bedeutung, dass sie Arbeitskräfte aus der EU rekrutieren kann. Die Erfahrungen zeigen: Dank den flankierenden Massnahmen konnte Lohndumping weitgehend verhindert werden.

Das Abkommen über die Personenfreizügigkeit mit der EU ist seit 2002 in Kraft. Jetzt muss die Schweiz entscheiden, ob sie die Freizügigkeit definitiv einführen und – mit entsprechenden Übergangsfristen – auf die beiden jüngsten EU-Staaten, Bulgarien und Rumänien, ausdehnen will.

VOR ALLEM DEUTSCHE. Die Erfahrungen der Schweiz sind noch relativ bescheiden: Volle Freizügigkeit gilt erst mit den «alten» EU-Staaten (seit Mitte 2007). Für die osteuropäischen EU-Staaten gelten noch bis 2011 Übergangsregelungen. Das bisherige Fazit ist: Der befürchtete Ansturm von Arbeitskräften aus dem Osten hat bisher nicht stattgefunden. Die Kontingente für Osteuropa wurden bisher nur teilweise ausgeschöpft. Über Erwarten gross ist dagegen die Zuwanderung aus Deutschland. Die Deutschen stellen heute bereits die grösste Einwanderungsgruppe in die Schweiz – weit vor den Portugiesen und Franzosen. Sie sind meist gut qualifiziert und arbeiten in den Spitälern, Schulen, Universitäten oder im Finanzbereich. Mit ihrem guten Einkommen helfen sie mit, die Sozialversicherungen (AHV, IV) zu finanzieren.

Eine positive Bilanz ziehen auch die Baubranche und das Gastrogewerbe, die ebenfalls auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen sind und ihren Bedarf dank bilateralem Abkommen ohne grossen administrativen Aufwand decken konnten.

FOLGEN DER KRISE. Was aber wird geschehen, wenn die Wirtschaftskrise auch die Schweiz erfasst hat und die Zahl der Arbeitslosen steigt? Werden

die Zugewanderten wieder heimkehren? Bei seinen Prognosen stützt sich der Bund vorab auf die Erfahrungen der EU: Weil der Grossteil der Zugewanderten gut bis sehr gut qualifiziert sei, würden sie ihre Stelle nicht so schnell verlieren. Würden sie dennoch arbeitslos, seien sie in der Regel jung und mobil genug, um für einen neuen Arbeitsplatz weitzuziehen.

KONKURRENZ WIRD GRÖSSER. Klar ist indes, dass sich der Wettbewerb um Arbeitsplätze in wirtschaftlich schwierigen Zeiten zusätzlich verschärfen wird. Gefragt sind in erster Linie qualifizierte, hochmotivierte Arbeitskräfte. Für nicht oder ungenügend ausgebildete Arbeitnehmer mit mangelnden Sprachkenntnissen werden sich die Chancen auf dem Arbeitsmarkt wohl verschlechtern.

Damit die wachsende Konkurrenz nicht zu Lohndumping oder Sozialabbau führt, gelten seit 2002 in der Schweiz flankierende Massnahmen, mit denen Lohn- und Arbeitsbedingungen geregelt werden. Behörden, Gewerkschaften und mittlerweile auch die Wirtschaftsverbände sind sich einig, dass diese Massnahmen einen ruinösen Preiskampf verhindern konnten. Mit der weiteren Ausdehnung der Freizügigkeit soll nun die Zahl der Kontrollen in den Betrieben und auf den Baustellen um weitere 20 Prozent erhöht werden.

GUILLOTINE. Mit dem Votum am 8. Februar entscheidet die Schweiz nicht nur über die Personenfreizügigkeit, sondern über die Fortsetzung der Bilateralen I insgesamt. Denn die Freizügigkeit ist juristisch mit den anderen Abkommen der Bilateralen I verknüpft. Sagt die Schweiz im Februar Nein, fallen auch alle anderen Bilateralen I dahin, darunter auch die Abkommen zu Landwirtschaft, Forschung, zu Land- und Luftverkehr.