

Mehr Debatten und mehr Ehrlichkeit

Die Schweiz macht bei der EU auf ihre eigene Art und Weise mit, droht sich dabei aber zu verrennen



Harmonie und Timing. Beim Verhältnis der Schweiz zu Europa fehlt es nicht selten an beidem. Fotos Keystone

MARIANNE TRUTTMANN, Brüssel

Die Schweiz fügt sich immer öfter der EU, passt sich an, handelt Schritt für Schritt Lösungen aus – und gerät zusehends ins Hintertreffen. Ist diese EU-Politik wirklich der richtige Weg? Es wäre an der Zeit, darüber grundsätzlich zu diskutieren.

Was die Gegner des Beitritts der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) verhindern wollten, nämlich dass die Schweiz zum Satelliten der EU wird, ist mit den vielen seither abgeschlossenen bilateralen Verträgen nun faktisch eingetreten. Dauernd übernimmt die Schweiz in einzelnen Sektoren EU-Recht, ohne dass sie an dessen Erarbeitung beteiligt ist. Im EWR wäre zumindest ein Mitwirkungsmechanismus vorgesehen gewesen. Zudem ist absehbar, dass die EU bei den neu geplanten Verträgen künftig verlangen wird, das die Schweiz automatisch auch Weiterentwicklungen des EU-Rechts umsetzt. «Sektorielle Kolonialisierung» nennt dies der ehemalige Staatssekretär Franz Blankart.

Die Schweizer Methode, ein Problem nach dem anderen sektorenweise zu lösen, gepaart mit der Haltung, man wüsste es ja eigentlich besser als die EU, führt dazu, dass der Bundesrat in der EU-Politik zunehmend nur noch reagiert. Eine

vorausschauende Haltung, die als Nicht-EU-Mitglied dringend geboten wäre, ist immer weniger zu erkennen.

VORAUSSCHAUEN. Auch wenn die Finanzkrise das Bankgeheimnis zweifellos massiv unter Druck gesetzt hat, war auch schon vorher klar, dass die EU – wie auch die USA – dieses nicht ewig tolerieren würden. Das Mitmachen bei der Chemikalienregelung Reach oder der EU-Medikamentenzulassungsagentur Emea hätten auch schon intensiv diskutiert werden können, bevor einige KMU realisierten, dass die Registrierung von in die EU exportierten Chemikalien nur via Gesellschaft in der EU möglich ist oder bevor der Schweinegrippe-Impfstoff in der Schweiz einige Tage später als in der EU zugelassen wurde.

Wenn der Bundesrat in der EU-Politik nur immer die Haltung der mächtigsten Player einer Branche einnimmt – die ihre Standortvor- und -nachteile sowie global auslesen können –, handelt er nicht automatisch im Interesse der gesamten Bevölkerung.

Der Werbeslogan der «bewährten Bilateralen» ist dennoch nicht ganz falsch. Die Verträge wurden von der Bevölkerung akzeptiert. Dass der Bundesrat bei den Abstimmungen jeweils die Vorteile in den Vordergrund schob, etwa

bei der Personenfreizügigkeit, ist verständlich, obwohl mehr Ehrlichkeit klüger wäre. Nur sollte er auch dann dazu stehen, wenn der Wind wie jetzt wegen der stark gestiegenen Zuwanderung, heftiger weht. Das bilaterale Paket enthält nicht nur Geschenke der EU wie den freien Marktzugang, sondern auch Verpflichtungen.

STÄNDIGE ANPASSUNGEN. Die auf 27 Staaten angewachsene EU hat ihre Dynamik immer noch nicht verloren, trotz den Geburtsschwierigkeiten des Vertrags von Lissabon. Dies zwingt die Schweiz aber zu ständigen Anpassungen ihres bilateralen Netzes, das über 120 Verträge umfasst.

Weil die EU mit dem neuen Vertrag etwas demokratischer wird, bedeutet die damit verbundene Aufwertung des Europäischen Parlaments für die Schweiz eine zusätzliche Erschwernis. Ist sich die EU intern einmal einig, wird sie kaum mehr bereit sein, der Schweiz ständig Sonderlösungen zuzugestehen. Falls der nach wie vor grosse bilaterale Wunschzettel der Schweiz weiterhin erfüllt werden soll, ist dies nur mit einem weiteren Souveränitätsverlust möglich.

Anstatt ein Problem nach dem anderen zu lösen und viele vor sich herzuschieben, wäre daher eine anhaltende, breit angelegte europapolitische Grund-

satzdebatte dringend nötig. Simple Positionen wie die totale EU-Kritik der EU-Gegner oder die angesichts der Volksmeinung naiv anmutende Forderung nach einem schnellen EU-Beitritt einzelner EU-Befürworter helfen nicht weiter.

ZUCKER IM TEE. Weder würde sich die Schweiz als EU-Mitglied wie ein Stück Zucker in der Teetasse auflösen, noch liesse sich das schweizerische demokratische System als EU-Mitglied problemlos aufrechterhalten. Vielmehr müssen die verschiedensten Optionen samt Vor- und

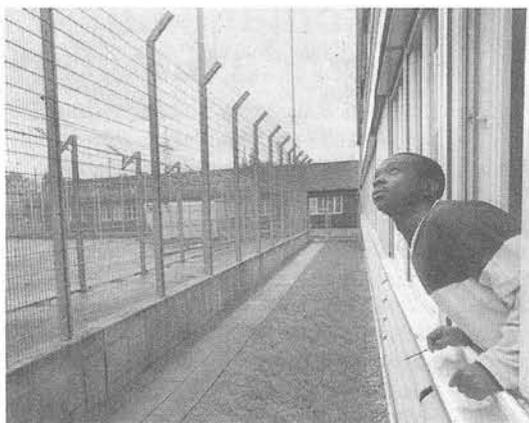
Nachteilen sowohl vom Bundesrat als auch von den Parteien auf den Tisch gelegt und diskutiert werden. Dabei gibt es mehr Optionen als nur Bilaterale versus Beitritt. Offen dargestellt werden muss die Möglichkeit, dass das gesamte bilaterale Vertragswerk durch eine einzige Abstimmung zum Kippen kommen kann.

Für die Anpassung der statischen Verträge an das dynamische EU-Recht muss dringend nach Möglichkeiten gesucht werden. Neben einem Rahmenvertrag sind auch die Neuaufgabe des EWR-Vertrags oder eine «privilegierte

Partnerschaft» zu prüfen.

Bei der Beitrittsoption müssen die Konsequenzen auf die direkte Demokratie sowie das Schweizer Regierungssystem deutlich gemacht werden. Informiert und diskutiert werden muss jetzt – wenn die Schweiz einmal in die Lage von Island kommt, ist es zu spät.

Der Inselstaat im Nordmeer entging in der schweren Wirtschaftskrise knapp dem Staatsbankrott und hat dringlich um eine Aufnahme gebeten.



Konfliktfall Schengen

RECHTSFRAGEN. Das Schengen-Dublin-Abkommen sieht vor, dass die Schweiz die EU-Rechtsentwicklungen mitmachen muss. So muss die Schweiz bis im Januar 2011 eine neue EU-Rückführungsrichtlinie umsetzen. Diese setzt die Ausschaffungshaft für illegal anwesende Ausländer auf maximal 18 Monate fest. Die Schweiz hatte im 2006 von der Bevölkerung in einer Abstimmung genehmigten Ausländergesetz die Maximaldauer von 12 auf 24 Monate erhöht. Die SVP hat bereits angekündigt, dass sie die Übernahme der EU-Rückführungsrichtlinie ablehnt, weil damit der Volkswille eklatant missachtet werde. Die neue Regelung begünstige das Untertauchen illegaler Aufenthalter. Falls die Schweiz das neue EU-Recht nicht umsetzt, müsste im Schengen-Ausschuss mit den Schengen-Staaten innerhalb von 90 Tagen eine einvernehmliche Lösung gefunden werden. Gelingt dies nicht, würde das Schengen-Abkommen 90 Tage später automatisch dahinfallen. Neben der Rückführungsrichtlinie sind auch andere Weiterentwicklungen des Schengen-Rechts für die Schweiz unter Umständen brisant. Dazu gehört die gemeinsame Festlegung der Visapolitik sowie das geplante elektronische Registriersystem für Ein- und Ausreisen in die Schengen-Staaten.



Konfliktfall Bankgeheimnis

INFORMATIONSAUSTAUSCH. Früher oder später muss die Schweiz damit rechnen, dass die EU das Mitmachen beim automatischen Austausch von Kontoinformationen fordert. Gemäss EU-Zinsbesteuerungsrichtlinie müssen Luxemburg und Österreich zum automatischen Informationsaustausch wechseln, wenn die Schweiz sowie Liechtenstein, Monaco, Andorra und San Marino den OECD-Kodex zur Informationserteilung auf Anfrage umsetzen. Luxemburg und Österreich sind dazu nur bereit, wenn die Schweiz mitmacht. Eine entsprechende Verknüpfung wurde von den EU-Finanzministern bereits diskutiert, aber noch nicht genehmigt. Da bereits 24 EU-Staaten den automatischen Informationsaustausch anwenden, ist der Druck auf Luxemburg und Österreich, das Bankgeheimnis völlig aufzugeben, gross. Will die Schweiz allenfalls ein Dienstleistungsabkommen mit der EU für den freien Marktzugang abschliessen, muss sie damit rechnen, dass der automatische Informationsaustausch zum EU-Gemeinschaftsrecht gehören wird und von der Schweiz übernommen werden muss. Die von der Schweiz als Alternative vorgeschlagene Abgeltungssteuer mit einzelnen EU-Staaten stösst in der EU auf wenig Sympathie und wird als Versuch betrachtet, die EU-Staaten zu splitten.





Konfliktfall Steuerstreit

UNTERNEHMENSSTEUER. Trotz Anstrengungen der EU-Kommission und der Schweiz ist es im nun zu Ende gehenden Jahr und damit in der auslaufenden Amtszeit von EU-Aussenkommissarin Benita Ferrero-Waldner nicht mehr gelungen, den Streit um die kantonalen Unternehmenssteuerpraktiken zu lösen. Der vom Bundesrat in Brüssel vorgelegte Plan für eine Unternehmenssteuerreform III, der eine Abschaffung der Briefkastenfirmen sowie Anpassungen der Mindeststeuersätze bei Holding- und Gemischten Gesellschaften vorsieht, wird von Nachbarländern wie Italien und Frankreich blockiert. Sie verweigern der Schweiz die geforderte Erklärung, dass mit der Umsetzung einer entsprechenden Steuerreform der Steuerstreit beigelegt ist. Dass die Schweiz mit der Europäischen Union nicht verhandelt, sondern nur einen «Dialog» führt, erschwert eine schnelle Lösung im diesem Konfliktfall. Falls diese Länder nicht nachgeben, muss der Bundesrat bei der Steuerreform sogar noch weiter gehen, was die Akzeptanz im Parlament und in einer eventuellen Abstimmung massiv erschwert. Kann der Steuerstreit nicht gelöst werden, droht eine Blockade bei neuen bilateralen Dossiers.



Konfliktfall Reach

REGISTRIERUNG VON CHEMIKALIEN. Die Schweiz entscheidet im Frühling, ob sie Verhandlungen mit der EU über ein Abkommen zur Teilnahme der Schweiz an der Regelung zur Registrierung und Zulassung von Chemikalien (Reach) aufnimmt. Diese könnten zu einem Prüfstein werden für das generelle Schweizer Problem, überall in der EU einen freien Marktzugang zu fordern und gleichzeitig die Souveränität für eigene Entscheide bewahren zu wollen. Die Teilnahme an Reach würde bedeuten, dass die Schweiz die EU-intern lange umstrittene Verordnung übernimmt, so wie sie jetzt ist, ebenso deren Weiterentwicklungen. Ursprünglich nahm die Schweiz wie die Chemiebranche eine skeptische und abwartende Haltung zu Reach ein. Erst als Reach stufenweise in die Praxis umgesetzt wurde, realisierte der Bundesrat, dass die EU-Regelung Schweizer Klein- und Mittelbetrieben Schwierigkeiten bereitet. Zudem möchte sich die Schweiz in die EU-intern aktuell laufenden Diskussionen über die Behebung der Umsetzungsschwierigkeiten dieser Monsterregulierung einbringen. Will sie mitreden, müsste sie aber auch alle Konsequenzen bis hin zur Akzeptanz von Entscheiden des Europäischen Gerichtshofes tragen und die eigene Zulassung von Chemikalien aufgeben.