

DIE SCHWEIZ UND DIE EUROPÄISCHE UNION

Dr. iur. Marianne Wüthrich, Zürich

Teil 2 *Bilaterale Verträge – Aktuellste Beispiele* *Schengen und Personenfreizügigkeit*

Der Abschluss einer zunehmenden Anzahl von bilateralen Abkommen mit der EU hat beunruhigende Ausmasse angenommen. Bürgerinnen und Bürger, die eigentlich in der direkten Demokratie Schweiz das Sagen haben, können kaum mehr den Überblick behalten, welche Abkommen bestehen, welche in Aushandlung sind und wie weitgehende Auswirkungen auf unser Rechts-, Wirtschafts- und Sozialleben sie mit sich bringen.

Zwei zur Zeit sehr aktuelle bilaterale Abkommen sind der Vertrag von Schengen / Dublin (in Kraft ab Dezember 2008) und die Weiterführung der Personenfreizügigkeit (Eidg. Volksabstimmung am 8. Februar 2009).

Beispiel Schengen: „Die EU öffnet der Schweiz die Tür zu Schengen“

Erinnern Sie sich? Uns Stimmbürgern wurde erzählt, es gehe darum, dass wir am Flughafen nicht mehr an der Passkontrolle anstehen müssen und dass uns mit dem Computer-Fahndungssystem SIS die Kriminellen weniger gut entwischen können. In Wirklichkeit geht es um sehr viel mehr.

Äusserlich gibt es wenig sichtbare Änderungen an den Grenzen: weiterhin Warenkontrollen, weil wir (vorderhand) keine Zollunion mit der EU haben, die Personenkontrollen **verschieben sich von der Grenze ins Hinterland**. (Kleine Zwischenfrage: Muss dann jeder Spaziergänger im ganzen „Hinterland“ Schweiz eine ID auf sich tragen? Zweite Bemerkung: Der Datenschutz ist ungeklärt). Besonders gepriesen von den Schweizer Behörden wird das Schengen-Informationssystem SIS (Dritte Bemerkung: Der Datenschutz ist ungeklärt). Aber diese ungeklärten Fragen sind offenbar noch das kleinste Übel am Vertrag von Schengen.

Zitat aus der bekanntlich sehr EU-freundlichen NZZ:

„Weitgehend unsichtbar, aber viel bedeutender ist die Tatsache, dass die Schweiz mit dem Beitritt zu Schengen und Dublin in eines der ambitionösesten Projekte der EU fest eingebunden wird: in das System der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf den Gebieten Justiz und Polizei, Asyl und Migration, Sicherheit und Freiheit. Selbst da, wo es keine rechtlich zwingenden Verbindungen gibt, wird die Schweiz an der Weiterentwicklung dieses Projekts teilhaben müssen. Ausser sie entscheidet sich dafür, den Schengen-Raum wieder ganz zu verlassen.“ (NZZ 28.11.08)

Kommentar:

Ein kleines Münsterchen dieser Einbindung ist die Drohung von **EU-Kommissions-Vizepräsi Barrot**, die Schweiz sei schnell wieder draussen aus Schengen, falls sie die *Weiterführung der Personenfreizügigkeit am 8. Februar und die Einführung biometrischer Pässe im Mai 2009 ablehne*.

Die biometrischen Pässe und ID sind nämlich Teil der Weiterentwicklung des

Schengenrechts, der die Schweiz sich bekanntlich mit der Zustimmung zum Schengen-Dublin-Vertrag unterworfen hat. Bzw. die Schweiz kann theoretisch wieder austreten oder ausgetreten werden, wenn sie nicht einverstanden ist mit der Weiterentwicklung des Schengenrechts. Praktisch läuft es so, dass unsere politischen Rechte immer inhaltsloser werden: Entweder tun wir, was Brüssel befiehlt, wozu wir vom Bundesrat und vielen weiteren Politikern bearbeitet werden, oder wir werden vor die Tür gestellt.

So behaupten es wenigstens die EU-Turbos unter den Schweizer Politikern.

Oder etwa doch nicht?

Beispiel Personenfreizügigkeit mit der EU

(Referendumsabstimmung vom 8. Februar 2009)

Worum geht's?

Das Abkommen zur Personenfreizügigkeit wurde im Rahmen der Bilateralen I für eine anfängliche Dauer von sieben Jahren abgeschlossen (also bis 31. Mai 2009).

Die Schweiz muss bis 31. Mai 2009 entscheiden, ob die Personenfreizügigkeit auf unbestimmte Zeit weitergeführt werden soll.

Rumänien und Bulgarien sind der EU am 1. Januar 2007 beigetreten. Aus diesem Grund soll auch das Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz-EU auf diese beiden Staaten ausgedehnt werden - mit entsprechenden Übergangsfristen.

Die Drohung mit der Guillotine-Klausel:

Zitat aus der Homepage des Bundes:

<http://www.europa.admin.ch/dienstleistungen/00553/00867/00868/index.html?lang=de>

„Was geschieht, wenn wir die Weiterführung nach 2009 und Ausdehnung der Personenfreizügigkeit ablehnen?“

Lehnt die Schweiz die Weiterführung und Ausdehnung der Personenfreizügigkeit ab, würden sechs Monate nach der offiziellen Kündigung des Freizügigkeitsabkommens automatisch auch die übrigen Abkommen der Bilateralen I ausser Kraft treten. Denn diese sind durch die sogenannte Guillotine-Klausel juristisch mit der Freizügigkeit verknüpft. Schädlich wäre dies namentlich für den Wirtschaftsstandort und die Arbeitsplätze in der Schweiz.“

Dazu die EU-beitrittswillige NZZ (5.12.08): „Gewiss hat die EU kein Interesse an einem solchen Rückschritt, aber eine ausgewogene Auffanglösung zu finden, dürfte sehr mühsam sein.“

Kommentar: Naja, die Verhandlungen mit der EU haben sich bisher immer als mühsam erwiesen, da schrecken wir vor weiterer Mühsal nicht zurück, wenn für uns etwas Besseres herauschaut.

Also stimmt die Drohung mit der Guillotine, die gemäss jahrelanger Wiederholung aus Bundesbern über uns schwebt, falls wir nicht gehorsam zu allen Ansinnen aus Brüssel nicken, gar nicht?

Nein, erfahren wir ebenfalls aus der NZZ: Wenn wir die einzelnen Verträge der Bilateralen I anschauen, hätte die EU vermutlich sehr wenig Interesse daran, auf sie zu verzichten.

Nur einige Beispiele:

- **Das Forschungsabkommen:** Erinnern Sie sich an die Propaganda vor der Abstimmung über die Bilateralen I? Endlich können Forschende aus der Schweiz sich an EU-Forschungsprojekten beteiligen.

Die Realität: Zitat NZZ 5.12.08: „Der Bund kann die Höhe der Aufwendungen nicht frei bestimmen. Die Verpflichtungen – 2,4 Milliarden Franken für das laufende siebenjährige Programm – binden Mittel, die sonst allenfalls für die nationale Förderung der Forschung und des Nachwuchses eingesetzt werden könnten.“

- **Das Agrarabkommen:** Erinnern Sie sich an die Propaganda vor der Abstimmung über die Bilateralen I? Endlich können unsere Milchproduzenten den Schweizer Käse an hunderte Millionen von europäischen Konsumenten liefern?

Die Realität: „Im Inlandmarkt macht die europäische Konkurrenz dem Schweizer Käse vor allem im Billig- und Industriebereich zu schaffen, also dort, wo man mit ‚Swissness‘ nicht punkten kann (...)“

Bekanntlich ist ein zweites Agrar-Abkommen mit der EU geplant, das noch weit verheerendere Auswirkungen auf die Existenz der Schweizer Bauern hätte. Hier können wir aber noch stoppen!

- **Das Landverkehrsabkommen:**

Erstaunt vernehmen wir in der NZZ, dass seit dem Abkommen die Anzahl der Lastwagen auf den Transitachsen um 10 % abgenommen habe – ich jedenfalls habe das anders in Erinnerung.

*Wenn es **ein** Abkommen gibt, auf das Brüssel garantiert nicht verzichten will, ist es das Landabkommen.*

Auf die Unzahl von 40-Tönnern, mit denen dank diesem Vertrag unsere engen Alpenpassagen überschwemmt werden – womit wir zulassen, dass die Alpeninitiative, die seit Jahren in unserer Verfassung steht, toter Buchstabe bleibt – wird die EU kaum verzichten wollen.

- **Das Luftverkehrsabkommen:** Erinnern Sie sich? Die Swissair war laut Propaganda die eigentliche grosse Gewinnerin der Bilateralen I.

Die Realität: Inzwischen gibt es die Swissair längst nicht mehr. Dafür lesen wir: „Die Vorteile des Luftverkehrsabkommens lassen sich nicht konkret beziffern.“

Richtig: Die stolze Schweizer Luftfahrtgesellschaft wurde zu einer Tochter der Lufthansa umfunktioniert. Für deren Betreibung brauchen wir keine Bilateralen Verträge, denn die Lufthansa gehört ja bekanntlich zum EU-Mitgliedstaat Deutschland.

Zudem ist in der NZZ zu lesen:

„Die Schweiz ist durch dieses Abkommen gezwungen, neue Vorschriften der EU zur Flugsicherheit zu übernehmen, selbst wenn Zweifel an der Wirksamkeit solcher Massnahmen bestehen (...)“

Weiterer Kommentar überflüssig!

Fazit: Diese paar Ausschnitte zeigen: Die EU hat offensichtlich das allergrösste Interesse daran, dass die Bilateralen I erhalten bleiben. Also lassen wir uns nicht davon abhalten, im Februar und im Mai 2009 so abzustimmen, wie es für uns selbst am besten ist.

Ermutigendes Beispiel Irland

Ermutigendes Beispiel für die Schweizer Bevölkerung ist das irische Volk, das als einziges Stimmvolk zum Lissaboner Vertrag – der die Rechte der einzelnen Völker auf ein noch kleineres Minimum reduzieren würde als bisher – Stellung nehmen durfte und bekanntlich Nein gesagt hat. Erinnern Sie sich, wie die Iren wegen dieser Wahrnehmung ihrer politischen Rechte von Brüssel drangsaliert wurden? Sie seien praktisch draussen, man mache ohne Irland weiter, usw.

Und siehe da, kürzlich war plötzlich zu vernehmen, dass die EU-Regierungschefs nun Irland entgegenkommen wollen. Zum Beispiel sollen jetzt doch alle Mitgliedstaaten, auch die kleinen wie Irland, immer in der EU-Kommission vertreten sein. Brüssel wolle Zugeständnisse machen, damit die Iren in einer zweiten Abstimmung vielleicht doch noch Ja zu Lissabon sagen könnten.

Was können wir daraus lernen?

Offenbar imponiert es den Machthabern in den grossen EU-Ländern mehr, wenn ein kleines Land Nein sagt, statt wie unsere Bundesräte in vorseilendem Gehorsam alles zu schlucken, was Brüssel uns vorsetzt. Vielleicht befürchten sie, dass die Iren (wie die Österreicher) auf die Idee kommen könnten, aus diesem undemokratischen und unföderalistischen Gebilde wieder austreten zu wollen?

Personenfreizügigkeit und Arbeitsplätze:

Noch eine weitere Anmerkung zur Personenfreizügigkeit: nämlich zur Frage, ob die freie Einwanderung aus der EU die Arbeitnehmer in der Schweiz in Bedrängnis bringt.

Zitat aus der Homepage des Bundes:

<http://www.europa.admin.ch/dienstleistungen/00553/00867/00868/index.html?lang=de>

„Hat eine Massenzuwanderung stattgefunden?“

Nein.

„Die Erfahrungen mit der Personenfreizügigkeit sind überwiegend positiv: Die Zuwanderung aus dem EU-Raum hat sich gemäss den Bedürfnissen der Schweizer Wirtschaft entwickelt und damit den wirtschaftlichen Aufschwung begünstigt. Die Arbeitslosenquote ist konjunkturbedingt stark gesunken. Generell waren weder eine Verdrängung von Schweizer Arbeitnehmenden noch negative Auswirkungen auf das Lohnniveau feststellbar. Bei den Sozialversicherungen fielen die Mehrkosten deutlich geringer aus als erwartet.“

Was passiert, wenn sich die Konjunktur abschwächt?

Die Zuwanderung erfolgt konjunkturabhängig d.h. sie orientiert sich an der Personalnachfrage der Unternehmen. Nimmt das Wirtschaftswachstum ab, kommen auch weniger EU-Bürgerinnen und -Bürger in die Schweiz. Die Zuwanderer aus der EU sind zudem mobil. Im Durchschnitt der letzten Jahre wandern deutlich über die Hälfte wieder in die EU zurück. Sie sind zudem mehrheitlich jung und gut qualifiziert. Solche Arbeitskräfte riskieren weniger, arbeitslos zu werden. **Sie finden einfacher wieder eine Stelle und sind auch bereit, dafür die Schweiz wieder zu verlassen.**“

Kommentar: Mal schauen, wie viele Arbeitskräfte in der kommenden Rezession in ihrem Land einfach eine Stelle finden und deswegen bereit sind, dafür die Schweiz wieder zu verlassen!

Studie Peter Stalder: Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum („Die Volkswirtschaft“ 11/08)

Zu ganz anderen Schlüssen bezüglich Verdrängung von Schweizer Arbeitnehmern von ihren Arbeitsplätzen und bezüglich Zunahme der Arbeitslosigkeit kommt Peter Stalder, Abteilung Forschung der SNB. Die Studie hat Stalder im Auftrag des seco durchgeführt, veröffentlicht wurden seine Ergebnisse in der bundeseigenen Zeitschrift „Die Volkswirtschaft“ neben einem Dutzend anderer Artikel, die die Auswirkungen der Bilateralen I über den grünen Klee loben. Im übrigen hört man kaum etwas von der Studie Stalder. Obwohl es sich um einen offiziellen Auftrag des Bundes handelt, werden seine minutiös hergeleiteten Forschungsergebnisse unter den Tisch gekehrt. Die Originalstudie „Makroökonomische Auswirkungen der Personenfreizügigkeit“ konnte ich nur mittels einer direkten Anfrage beim Autor erhalten. Fussnote auf der Originalstudie: „* Dieser Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors. Die vertretenen Auffassungen sind nicht der Schweizerischen Nationalbank zuzuschreiben.“

Peter Stalder kommt zu folgenden Ergebnissen:

- **Zu kurzer Zeitabschnitt für schlüssige Resultate**
„Erst nach Aufhebung des Inländervorrangs bei Neuanstellungen im Juni 2004 konnte das Abkommen seine volle Wirkung entfalten.“
- **Erfahrungen nur in der Hochkonjunktur**
„Die Erfahrungen mit der neuen Ausländerpolitik beschränken sich somit auf einen kurzen und von einem günstigen konjunkturellen Klima geprägten Zeitabschnitt.“
- **Inländer-Arbeitslosigkeit nur wenig gesunken trotz Boom:**
„Der jüngste Aufschwung wurde wegen des erleichterten Zugriffs auf ausländische Arbeitskräfte in relativ geringem Mass durch Personalengpässe behindert.“

„Die Kehrseite der Medaille besteht darin, dass die Arbeitslosenquote in den letzten zwei Jahren trotz sehr starkem Beschäftigungszuwachs nur um je rund 0,5 Prozentpunkte zurückging. Von 1998 bis 2000 fiel die Arbeitslosigkeit wesentlich stärker, obwohl der Beschäftigungszuwachs schwächer war. Der Hauptgrund für den nun vergleichsweise bescheidenen Rückgang der Arbeitslosigkeit liegt im verstärkten Ausländerzustrom.“

„Im früheren Aufschwung begann die Ausländerbeschäftigung erst 2002 anzuziehen, als der Arbeitslosen-Pool mit einer Quote von unter 2% praktisch ausgetrocknet war. Demgegenüber wuchs die Ausländerbeschäftigung im jüngsten Aufschwung bereits ab Ende 2005 mit Raten von nahezu 10%, obwohl die Arbeitslosenquote noch über 3,5% lag. (...) Die Personenfreizügigkeit hat dem Entstehen von Personalengpässen entgegengewirkt, gleichzeitig aber auch den Rückgang der Arbeitslosigkeit gebremst.“

- **Fazit: Konkurrenzierung von inländischen Arbeitskräften:**
„Die Daten deuten vielmehr darauf hin, dass der freie Personenverkehr neben der Beseitigung von Personalengpässen auch eine Konkurrenzierung einheimischer Arbeitssuchender in anderen Arbeitsmarkt Bereichen zur Folge hat.“

- **Bisherige Erfahrungen beschränken sich auf die Hochkonjunktur**

„In methodischer Hinsicht ist nochmals zu betonen, dass sich die Ergebnisse dieser Studie, soweit sie empirisch gestützt sind, auf eine Aufschwungsphase beziehen.“

„Über die langfristigen Folgen der Arbeitsmarktöffnung, die auch das Verhalten in konjunkturellen Schwächephasen (...) einschliessen, kann derzeit nur spekuliert werden.“

Kurz-Kommentar: Peter Stalder gibt offen und ehrlich zu, dass er keine Ahnung hat, wie sich die nun anstehende längerfristige Rezession auf die Arbeitslosigkeit und die Löhne in der Schweiz auswirken wird! Eine ähnliche Äusserung haben wir aus Bundesbern bisher noch nie vernommen – man spricht weiterhin nur von den guten Erfahrungen in der ausgeprägten Aufschwungsphase, die wir soeben hinter uns haben.