

«Nicht-EU-Mitgliedschaft besser nutzen»

SCHWEIZ-EU Die Schweiz sollte für den Erhalt der bilateralen Verträge nicht jeden Preis bezahlen, sagt der Ökonom Rolf Weder. Er fordert eine Neuausrichtung der Aussenhandelspolitik.

INTERVIEW LUKAS LEUZINGER
lukas.leuzinger@luzernerzeitung.ch

Die Schweizer Stimmberechtigten könnten bald nochmals über die Masseneinwanderungsinitiative abstimmen. Die Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse» (Rasa) wurde gestern eingereicht (siehe Kasten). Zu den wichtigsten Argumenten der Befürworter gehört der Erhalt der bilateralen Verträge. Über deren wirtschaftliche Bedeutung gehen die Meinungen auseinander. Der Ökonom Rolf Weder hält den Zugang zum EU-Markt für wichtig. Gleichzeitig warnt er davor, dem Marktzugang alles unterzuordnen. Die Schweiz müsse den Aufbau alternativer Institutionen zur EU vorantreiben, fordert er. Im Fokus steht für ihn die Europäische Freihandelsassoziation (Efta), der Norwegen, Island, Liechtenstein und die Schweiz angehören. Er schlägt einen Ausbau der Freihandelszone vor.

Die Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse» wurde offiziell eingereicht. Befindet sich die Schweiz tatsächlich in einer Sackgasse?

Rolf Weder: Die Schweiz befindet sich in einer schwierigen Situation. Sie versucht, etwas möglich zu machen, das eigentlich unmöglich erscheint, nämlich die Masseneinwanderungsinitiative so umzusetzen, dass möglichst kein Widerspruch zur Personenfreizügigkeit entsteht. Ich finde es aber durchaus sinnvoll, dass man auslotet, was möglich ist. Von daher ist es aus meiner Sicht unnötig, erneut eine Abstimmung durchzuführen. Die Stimmbürger waren sich bei der Abstimmung am 9. Februar der möglichen Konsequenzen des Ergebnisses mehrheitlich bewusst.

Wird die SVP-Initiative konsequent umgesetzt, drohen die Bilateralen I zu fallen. Was würde das für die Schweizer Wirtschaft bedeuten?

Weder: Die Bilateralen I sind ein Bündel von sieben Verträgen. Die Hauptsorge der Wirtschaft ist wohl das Abkommen über die technischen Handelshemmnisse. Ohne dieses würde die Zulassung von Schweizer Produkten in der EU erschwert, was einen Wettbewerbsnachteil für die Unternehmen bedeuten würde. Ein Wegfall der Bilateralen I hätte auf jeden Fall negative Auswirkungen. Es ist aber schwierig zu sagen, wie stark negativ sie wären, weil nicht klar ist, wie die EU reagieren würde. Es wäre ja denkbar, dass die Bilateralen I durch neue Abkommen ersetzt würden.

Der Bundesrat will die Verhandlungen über die Personenfreizügigkeit mit der EU mit anderen Fragen, etwa



Helfer der Initianten der Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse» lieferten gestern Kartons mit 110 000 Unterschriften zur Bundeskanzlei in Bern.

Keystone/Lukas Lehmann

einem institutionellen Rahmenabkommen, verknüpfen. Ist das die richtige Strategie?

Weder: Ich verstehe das zwar aus verhandlungstaktischen Gründen, bin dieser Strategie aber von Anfang an skeptisch gegenübergestanden, weil damit zwei völlig verschiedene Bereiche vermischt würden. Die bilateralen Verträge betreffen den wirtschaftlichen Austausch. Bei einem Rahmenabkommen geht es dagegen um fundamentale Fragen der Übernahme von neuem Recht. Die Schweiz würde politisch stärker in die EU integriert und müsste dafür Souveränität abgeben. Ich frage mich, ob das nicht ein zu hoher Preis ist, um die Bilateralen zu retten.

Sie propagieren eine neue Ausrichtung in der Europapolitik: Die Schweiz soll sich für den Aufbau einer alternativen Institution zur EU einsetzen – Sie sprechen von einer Efta 2.0. Was verstehen Sie darunter?

Weder: Bei der heutigen Efta steht die wirtschaftliche Integration im Vordergrund, im Wesentlichen in Bezug auf den Handel mit Gütern, und zwar auf der Basis der gegenseitigen Anerkennung von Vorschriften. Sie kontrastiert damit stark mit der EU, bei der es immer mehr um Harmonisierung und politische Integration geht. Unsere Idee ist es, die Efta weiterzuentwickeln. Einerseits könnte die wirtschaftliche Integration vertieft werden, etwa in-

dem auch der Handel mit Dienstleistungen auf dieser Basis liberalisiert würde. Andererseits könnte ein solches Abkommen auch weitere Bereiche umfassen, etwa die Migration.

Wie soll die Migration geregelt werden?

Weder: Die Vertragsstaaten sollten die Höhe der Einwanderung eigenständig beschränken können. In einem solchen System könnte man sich aber vielleicht einigen, nicht primär nach Herkunftsländern zu diskriminieren, sondern darüber, wie ausgewählt werden soll. In der EU gilt das Prinzip, dass gegenüber Personen aus Ländern, für die der freie Personenverkehr gilt, keine Diskriminierung möglich ist, während die Zuwanderung für alle Personen aus Drittländern stark beschränkt wird. Eine Alternative wäre beispielsweise ein Lizenzverfahren, in welchem Firmen Lizenzen für Arbeitskräfte aus dem Ausland erwerben könnten. In diesem «weltoffeneren» Modell würden allein die Fähigkeiten der Einwanderer zählen, nicht ihre Herkunft.

Wie realistisch ist es denn, dass sich die Idee einer Efta 2.0 durchsetzt?

Weder: Es ist richtig, dass die Efta mit mittlerweile noch vier Mitgliedern ziemlich klein ist. Man muss sich aber vor Augen halten, dass es in Europa gegen 20 Länder gibt, die nicht Mitglied der EU sind.

Für die Schweiz ist der Handel mit den EU-Mitgliedern aber ungleich wichtiger als mit Ländern wie der Ukraine oder Albanien.

Weder: Das ist richtig. Es ist jedoch völlig offen, in welche Richtung sich die EU in den nächsten Jahren

entwickeln wird. Viele Länder, etwa Grossbritannien, stehen einer weitergehenden politischen Integration ablehnend gegenüber. Für solche Länder wäre eine Efta 2.0 eine interessante Alternative. Für die Schweiz wäre die Strategie zusätzlich interessant, weil wir nicht wissen, wie es mit den bilateralen Beziehungen zur EU weitergeht. Sollte der bilaterale Weg noch schwieriger werden, wäre es sicherlich besser, wenn es noch eine andere Institution gäbe.

Der Handel der Schweiz mit aufstrebenden Ländern wie China, Indien oder Brasilien nimmt stärker zu als jener mit der EU. Sollte sich die Aussenhandelspolitik verstärkt an Partner ausserhalb Europas ausrichten?

Weder: Davon bin ich überzeugt. Dazu ist eine Doppelstrategie nötig: Einerseits sollte die Schweiz mehr denn je die Liberalisierung des Handels – inklusive Dienstleistungen – im Rahmen der Welt handelsorganisation (WTO) vorantreiben. Die Schweiz ist dazu auch als Sitzstaat der WTO prädestiniert. Andererseits gibt es die Möglichkeit, weitere Freihandelsabkommen abzuschliessen. Hier müsste die Efta eine wichtigere Rolle spielen. Es ist schade, dass die Schweiz aus ihrer Nicht-EU-Mitgliedschaft nicht mehr macht. Wir müssen uns von der EU-zentrierten Haltung lösen, die derzeit vorherrscht, und mittelfristig Alternativen erarbeiten. Entgegen dem Bild, das in der Öffentlichkeit oft vermittelt wird, igelt sich die Schweiz keineswegs ein, sondern ist im Gegenteil sehr weltoffen.

HINWEIS

* **Rolf Weder** ist Professor für Aussenwirtschaft und europäische Integration an der Universität Basel. Er hat unter anderem das Buch «Von Rosinen und anderen Spezialitäten» über die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU geschrieben (zusammen mit Beat Spirig, erschienen 2011 im Verlag NZZ Libro).



«Eine Efta 2.0 wäre eine interessante Alternative.»

ROLF WEDER, EUROPAEXPERTE
UNIVERSITÄT BASEL

Nun kommt wieder Bewegung in die Europafrage

INITIATIVE Im Vorfeld der Wahlen waren die Fragen zum Verhältnis zwischen Schweiz und EU kaum ein Thema. Nun kommt die Europapolitik wieder auf die Agenda – etwa wegen der Initiative «Raus aus der Sackgasse» (Rasa). Der Initiativtext ist in seiner Einfachheit nicht zu überbieten: «Aufgehoben.» Aufheben will die Initiative jene Artikel, die mit dem Ja zur Masseneinwanderungsinitiative Eingang in die Verfassung gefunden haben. Gestern – sieben Monate vor Ende der Sammelfrist – haben die Initianten das Volksbegehren mit 110 000 beglaubigten Unterschriften bei der Bundeskanzlei eingereicht. Zwar lässt der Rasa-Text keine Fragen offen. Anders sieht es aber beim Themenkomplex Schweiz-EU aus, der von der Initiative tangiert wird. Hier die wichtigsten Antworten.

Wie hat alles angefangen?

Am 9. Februar 2014 wird die SVP-Initiative «Gegen Masseneinwanderung» knapp angenommen. In der Verfassung steht seither, dass die Schweiz die Zuwanderung von Ausländern eigenständig steuert. Die Bestimmung steht damit im Widerspruch zum Personenfreizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU.

Wie will der Bundesrat die Verfassungsbestimmung umsetzen?

Die Landesregierung will die Zuwanderung zwar mit jährlichen Höchstzahlen und Kontingenten für Ausländer und einem Inländervorrang umsetzen. Für EU-Bürger soll aber weiterhin die Personenfreizügigkeit gelten, bis das Abkommen mit der EU so angepasst ist, dass es eine Beschränkung der Zuwanderung zulässt. Brüssel hat aber mehrmals klargestellt, dass das Grundprinzip der Personenfreizügigkeit nicht verhandelbar sei. Über «Modalitäten» bei der Anwendung lasse sich aber diskutieren.

Welche Alternativvorschläge stehen im Raum?

Bei den Parteien fällt das Konzept des Bundesrates durch. Aus Sicht der SVP hebt die Regierung den Volkswillen aus, indem sie Zuwanderungsbeschränkungen für EU-Bürger vom Verhandlungsergebnis mit Brüssel abhängig macht. SP und Grüne fordern einen vollständigen Verzicht auf Kontingente. Stattdessen soll die Zuwanderung durch die Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials reduziert werden. Auf fruchtbaren Boden fällt bei den Parteien die Idee einer Schutzklausel: Die Schweiz dürfe Massnahmen zur Senkung der Zuwanderung ergreifen, wenn diese einen bestimmten Schwellenwert

überschreitet. Selbst SVP-Vordenker Christoph Blocher will eine Schutzklausel nicht ausschliessen.

Weshalb braucht es eine Lösung mit der EU bei der Personenfreizügigkeit?

Das Personenfreizügigkeitsabkommen ist an die sechs übrigen Abkommen der Bilateralen I gekoppelt. Wird ein Abkommen gekündigt, fallen auch die anderen weg. Zudem bleiben die Verhandlungen über ein Rahmenabkommen mit der EU ohne eine Lösung bei der Personenfreizügigkeit blockiert. Und so lange kein Rahmenabkommen steht, kann die Schweiz keine neuen Marktzugangsabkommen abschliessen. Nachdem die Dossiers lange parallel verhandelt worden sind, laufen die Fäden seit August beim Chefunterhändler Jacques de Watteville zusammen. Morgen soll de Watteville dem Gesamtbundesrat erstmals Bericht erstatten.

Hat das Volk das letzte Wort?

Voraussichtlich Anfang 2016 wird der Bundesrat seine Botschaft zur Umsetzung der SVP-Initiative vorlegen. Eine Referendumsabstimmung gilt als sicher. Der FDP schwebt eine Alternativabstimmung vor. Das Volk soll die Wahl haben zwischen einer strikten Umsetzung der SVP-Initiative und einer Variante, welche die Bilateralen nicht gefährdet. Fraglich ist, ob die Zeit reicht, um die Verfassungsbestimmung zur Zuwanderung bis im Februar 2017 und damit innerhalb der von den Initianten gesetzten Frist auf Gesetzesebene umzusetzen. Wenn nicht, muss der Bundesrat die Zuwanderung per Verordnung senken. Ob das Volk dereinst über die Rasa-Initiative abstimmen wird, ist noch offen. Die Initianten bezeichnen das Begehren als «Plan B». Gelingen es der Schweiz, die bilateralen Verträge zu erhalten, werde man die Initiative zurückziehen.

TOBIAS BÄR
schweiz@luzernerzeitung.ch