



EUROPÄISCHE UNION

Delegation der Europäischen Kommission für die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein

Bilateralismus: Königs- oder Holzweg?

Dr. Michael Reiterer
Botschafter

Wirtschaftsberatungs-Cluster Bern-Espace Mittelland
Bern, 6. November 2008

Check Against Delivery
Seul le texte prononcé fait foi
Es gilt das gesprochene Wort

Die Frage des Bilateralismus¹ ist in der Schweiz offenbar immer aktuell, manchmal nur aktueller, wie die gegenwärtige Situation zeigt. Hauptverantwortlich dafür ist die Schweiz oder richtiger, ein Teil der Schweiz. Der Bundesrat hat den Bilateralismus nach 1992 als Ersatz für den vom Volk abgelehnten EWR eingeführt und betrieben. Die EU hat mitgemacht und macht auch heute noch mit. Dies ist notwendig, denn bilaterale Verträge haben es nun einmal an sich, dass sie nur zu Stande kommen, wenn beide Seiten daran ein Interesse haben und zustimmen.

Doch sind es immer wieder Teile der Schweiz, die den Bilateralismus in Frage stellt:

Aktuellstes Beispiel ist die **Personenfreizügigkeit**:

Zur Erinnerung: Die Personenfreizügigkeit² zählt zu den vier Grundfreiheiten des europäischen Binnenmarktes. Sie ist bereits seit den ersten sieben sektoriellen Abkommen, den so genannten Bilateralen I, zentraler Bestandteil der gegenseitigen Marktöffnung und Annäherung zwischen der Schweiz und der Europäischen Union.

Obwohl direkt demokratisch im Rahmen der Bilateralen I akzeptiert, kommt man wieder und wieder auf die Personenfreizügigkeit zurück. Dies ist insofern legitim, als im Abkommen eine siebenjährige Frist vorgesehen ist. Doch es ist auch bedauerlich, da die Personenfreizügigkeit von der überwiegenden Mehrheit positiv und als instrumental für den Erfolg der Schweizer Wirtschaft³ der letzten Jahre angesehen wird - auf demographische Aspekte will ich gar nicht eingehen.

Die Verknüpfung mit der Ausdehnung auf Rumänien und Bulgarien war eine autonome Entscheidung des Schweizer Parlamentes, die einer politischen Realität Rechnung getragen hat.

Dies gilt auch für kommende Erweiterungen der Union, die eine politische Realität sein werden, denken Sie in erster Linie an die noch fehlenden Nachfolgestaaten Jugoslawiens sowie Staaten des Balkans:

So wie die EU nicht in Frage stellt, dass die Schweiz aus 26 Kantonen besteht, ist nicht in Frage zu stellen, ob die Union 27, 28, 32 oder mehr Mitglieder hat. Respekt vor der Souveränität der Schweiz auf der einen Seite, aber auch Respekt vor der Mitgliedschaft in der Union auf der anderen.

Ohne auf die innenpolitische Komponente der Schweizer Diskussion eingehen zu wollen – ich halte Slalom eigentlich für eine Skidisziplin und freue mich schon auf dem Slalom von Wengen – zwei inhaltliche Klarstellungen:

Erstens, Personenfreizügigkeit bedeutet vor allem, dass Personen, die eine Arbeit haben, eine Dienstleistung erbringen, die einen Studienplatz haben, die eine gesicherte Pension haben, sich in der Schweiz ohne Diskriminierung niederlassen können, genauso wie Schweizer BürgerInnen von diesem Recht in der Union Gebrauch machen⁴. Im Verhältnis zur

¹ Siehe auch M. Reiterer. "Führt auch der bilaterale Weg nach Europa?" in Andreas Kellerhals (Hrsg.) Referate zu Fragen der Zukunft Europas. Europa Institut Zürich, Schulthess, 2008; SS.35-45.

² <http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/pressemitteilung/2008/2008-03-14.Par.0010.File.tmp/fs-freizuegigkeitsabkommen-d.pdf>

³ Economiesuisse : Personenfreizügigkeit : Für die Wirtschaft ein Muss
http://www.economiesuisse.ch/web/de/PDF%20Download%20Files/dosspol_personenfreizuegigkeit_20080523.pdf

⁴ Artikel 1, „Ziele“, des Abkommens über Personenfreizügigkeit

Bevölkerungszahl sind dies übrigens mehr Schweizer als EU-Bürger. Bereits heute können sich europäische Staatsbürger drei Monate in der Schweiz aufhalten – die Personenfreizügigkeit wird vor allem über diese Zeit hinausgehend schlagend. Sie gibt kein Recht auf Aufenthalt ohne Mittel, kein Recht auf Schwarzarbeit, kein Recht auf Betteln, Stehlen oder Morden. Ausländer werden straffällig in der Schweiz, als Touristen oder als Personen mit Aufenthaltsgenehmigung, so wie dies Schweizer im Ausland tun. Ist dies beispielsweise ein Grund, keine Touristen mehr in das Land zu lassen? Glaubt jemand, dass Schweizer in der Schweiz nicht straffällig werden?

Was Rumänien und Bulgarien anbelangt, sprechen wir vom Jahr 2017 als Zieldatum für die Verwirklichung der Personenfreizügigkeit. In neun Jahren werden sich diese Staaten bei Fortschreibung der bisherigen Entwicklung auf einem ganz anderen Niveau präsentieren, schon heute leiden sie an Arbeitskräftemangel und versuchen ihre Staatsangehörigen zur Rückkehr zu motivieren. Eine Volksgruppe wie die Roma, deren Angehörige verschiedene Staatsbürgerschaften haben, auszusondern und pauschal zu diskriminieren, ist nicht akzeptabel. Das Problem soll damit weder verniedlicht noch geleugnet werden, im Gegenteil, eine europäische Lösung ist notwendig und die Europäische Kommission hat im September 2008 den ersten Roma Gipfel⁵ in Brüssel organisiert, um sowohl europäisches Problembewusstsein zu schaffen als auch europäische Lösungsansätze zu finden. Es gibt hierzu eine eigene Website der Kommission: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/roma/index_de.htm

Zweitens, die Konsequenzen eines Nein zur Personenfreizügigkeit hat das Volk mit der Bilateralen bereits akzeptiert, nämlich das Außerkrafttreten des Gesamtabkommens wenn ein Teilabkommen wegfällt.

Im Juristendeutsch klingt dies so:

Artikel 25 **Inkrafttreten und Geltungsdauer**

- (1) Regelt Inkrafttreten und zählt die sieben Abkommen auf.
- (2) *„Dieses Abkommen [bestehend aus sieben Abkommen] wird für eine anfängliche Dauer von sieben Jahren geschlossen. Es verlängert sich für unbestimmte Zeit, sofern die Gemeinschaft oder die Schweiz der anderen Vertragspartei vor Ablauf der anfänglichen Geltungsdauer nichts Gegenteiliges notifiziert. Im Falle einer solchen Notifikation findet Absatz 4 Anwendung.*
- (3) *Die Europäische Gemeinschaft oder die Schweiz kann dieses Abkommen durch Notifikation gegenüber der anderen Vertragspartei kündigen.*
- (4) *Die im Absatz 1 aufgeführten sieben Abkommen treten sechs Monate nach Erhalt der Notifikation über die Nichtverlängerung gemäß Absatz 2 oder über die Kündigung gemäß Absatz 3 außer Kraft.“⁶*

Verständlich ausgedrückt: Die Abkommen⁷ sind jederzeit von beiden Seiten kündbar. Alle sieben Abkommen der Bilateralen I sind jedoch mit der so genannten Guillotine-Klausel

⁵

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/00/1012&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:114:0006:0063:DE:PDF>

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?year=2002&serie=L&textfield2=114&Submit=Suche>

rechtlich miteinander verknüpft. Wird ein Abkommen gekündigt (oder nach sieben Jahren dessen Weiterführung abgelehnt), tritt das Abkommen sechs Monate nach Erhalt der Kündigung außer Kraft. Aufgrund der Guillotine-Klausel fielen dann gleichzeitig auch die anderen Abkommen der Bilateralen I dahin.

Gedankliche Spielereien einer neuerlichen Trennung der beiden Vorlagen nach einem negativen Referendum, dann neuerliche Abstimmung über die Bestätigung sowie Neuverhandlung über Ausdehnung auf Rumänien und Bulgarien entbehren jeder Grundlage; sie sind auch rechtlich unhaltbar: Das Abkommen wurde mit den 25 Mitgliedstaaten der Union abgeschlossen sowie mit der Gemeinschaft und die umfasst heute 27 Mitglieder.

Eine Ablehnung der Personenfreizügigkeit wäre auch eine grundsätzliche Infragestellung des bisherigen Schweizer Europapolitik, ein politische Weichenstellung mit **weit reichenden Konsequenzen**.

Denn die Personenfreizügigkeit spielt natürlich auch eine wichtige Rolle bei der Umsetzung von **Schengen**; sie spielt eine wichtige Rolle bei der Teilnahme der Schweiz am **Forschungsprogramm** der Union; sie ist essentiell für die Teilnahme an den EU Programmen **lebenslanges Lernen**, Stichwort Erasmus und verwandte Programme, die Studenten, Lehrern, in beruflicher Ausbildung Stehenden sowie Jugendlichen die Möglichkeit geben, Erfahrungen in der Union zu sammeln und sich einzubringen.

A propos **Schengen**: Der EU Ministerrat wird die Schweizer Schengenmitgliedschaft wie geplant, voraussichtlich am 12. Dezember im Binnenverkehr in Kraft setzen und auf die Weisheit des Schweizer Volkes vertrauen, wie es der zuständige Generaldirektor Jonathan Faull vor kurzem ausdrückte – ein Vertrauensvorschuss der EU an die Schweiz.

Eine letzte Anmerkung zur Personenfreizügigkeit in wirtschaftlicher Hinsicht: **Sie ist gerade für KMUs von besonderer Bedeutung**, da viele Dienstleistungen über die Grenze erbracht werden und KMUs Spezialisten nachfragen. Die flankierenden Maßnahmen erlauben der Schweiz Kontrollen und sollen insbesondere Lohndumping verhindern. In der Handhabung dieser Vorschriften treten immer wieder Probleme auf, die die Firmen in den anliegenden Regionen der Union und ihre Interessenvertretungen auf den Plan rufen – dazu zählen insbesondere Bad Württemberg und Vorarlberg.

Ich bin überzeugt, dass das Schweizer Volk die Personenfreizügigkeit nach der Abstimmung zur Bilateralen I, 67,2% JA im Mai 2000, nach 54% JA im Jahr 2004 zu Schengen/Dublin und 56% JA zur Ausdehnung auf die zehn neuen Mitgliedstaaten im Jahr 2005, am 8. Februar 2009 ein weiteres Mal akzeptieren wird.

Es geht natürlich nicht nur um Personenfreizügigkeit – aktuell wird auch die **Steuerproblematik** gesprochen, damit meine ich nicht den so genannten ‚Steuerstreit‘, bei dem es sich in Wirklichkeit um divergierende Ansichten zu Beihilfen handelt, die diskutiert werden. Ich werde später kurz darauf eingehen. Die Steuerproblematik hat im Nachgang zu Liechtenstein und im Rahmen der aktuellen weltweiten Finanzkrise nicht überraschend an Aktualität und teilweise, bedauerlicherweise an Schärfe, gewonnen.

In Wahrung meiner Zuständigkeit beschränke ich mich auf den EU-Aspekt, der am Zinsbesteuerungsabkommen fest zu machen ist.

Das Abkommen besteht, wird umgesetzt und funktioniert:

Waren es ursprünglich 15% werden derzeit 20% einbehalten, 2011 werden es 35% sein. 2007 wurden auf Grund von 63 000 freiwilligen Meldungen 653,2 Mio. sfr einbehalten, 490 Mio. sfr wurden EU Staaten abgeliefert, das verbleibende Viertel von immerhin teilen sich Bund und Kantone, das sind immerhin 163,3 Mio.⁸.

Dies ist durchaus erfreulich, doch die auf einer EU Richtlinie beruhende Regelung erinnert an einen Emmentaler Käse: die Finanzexperten ersinnen und ersinnen andauernd Umgehungsmodelle, die die Löcher vergrößern. Daher wird in der Union nachgedacht⁹, das System zu verbessern, wird es doch nicht nur von der Schweiz und Liechtenstein, sondern von den drei EU-Mitgliedstaaten Österreich, Belgien und Luxemburg angewandt. Die EU Kommission, die grundsätzlich Informationsaustausch bevorzugt, wird Vorschläge erstellen, die voraussichtlich in Richtung der Einbindung von juristischen Personen, Stiftungen, Dividendenzahlungen gehen werden. Sollte sich die Union einstimmig auf eine solche Änderung einigen wird man sicherlich das Gespräch mit Partnern wie der Schweiz und Liechtenstein suchen, ohne auf off-shore Plätze wie Hongkong und Singapore zu vergessen. Gespräche über eine Abänderung bestehender Verträge zu verweigern, wäre sicherlich nicht im Sinne des Bilateralismus. Wenig hilfreich wäre es auch, alles und jedes im Finanzbereich unter dem Gesichtspunkt des Bankgeheimnisses zu stellen mit der Verknüpfung, dieses sei nicht verhandelbar.

Ich will diesen Aspekt nicht vertiefen und begnüge mich mit der Feststellung, dass es sich hierbei, erstens, um ein regelmäßig wiederkehrendes Thema handelt, das auch in der Schweiz sehr widersprüchlich diskutiert wird und sich belastend auswirkt; zweitens, eine Problematik ist, die nicht auf das Verhältnis zur Union und ihre Mitgliedsstaaten beschränkt ist, sondern im Verhältnis zu den USA ebenso eine Rolle spielt wie multilateral im Verhältnis zur OECD.

Erlaubt muss angesichts der aktuellen Situation der Schweizer Grossbanken die Frage sein, was denn die Schweizer Banken in der Vergangenheit an so viel besseren Finanzprodukten angeboten haben als ihre Konkurrenz, dass 2500 Milliarden Euro, etwa ein Drittel des weltweiten privaten Kapitalvermögens in der Schweiz verwaltet wurden oder werden? Spielt da das Bankgeheimnis, real oder virtuell in den Köpfen der Kunden, wirklich gar keine Rolle?

Mit diesen Hinweisen auf die aktuelle Situation will ich nicht den Eindruck erwecken, die Beziehungen EU-Schweiz seien gespannt oder der Bilateralismus am Ende.

Im Gegenteil, vor wenigen Tagen haben die Staatssekretäre Ambühl und Gerber eine politisch und wirtschaftlich positive Zwischenbilanz der Bilateralen I gezogen – ich schliesse mich dieser Analyse vollinhaltlich an.

Die Lebendigkeit des Bilateralismus zeigt sich auch darin, dass wir gerade eine neue Phase von Gesprächen oder Verhandlungen beginnen, wo im wechselseitigen Interesse neue Bereiche aufgegriffen werden, die teilweise auf die Entscheidung des Bundesrates vom März dieses Jahres zurückgehen:

Am 4. November vereinbarten Frau Bundesrätin Leuthard und Frau Kommissarin Fischer-Boel die formelle Aufnahme von Verhandlungen mit dem Ziel, den Handel mit

⁸ <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00579/00608/00634/index.html?lang=de>

⁹ http://delche.ec.europa.eu/de/eu_politiken/zinsbesteuerung

landwirtschaftlichen Produkten über den bestehenden Rahmen hinaus zu liberalisieren. Das heißt, es geht nicht nur um die Beseitigung von Zollschränken sondern auch um den wichtigen nicht tarifarischen Bereich wie Lebensmittelrecht, sanitäre und phytosanitäre Vorschriften, Tiergesundheit, Gentechnologieprodukte, Aus- und Kennzeichnungsvorschriften, Konsumenten- und Gesundheitsschutz....

Das **Güterverkehrsabkommen** wird angepasst, um die Sicherheit des Warenverkehrs im wechselseitigen Interesse zu erhöhen. Die Union ist bereit, die Schweiz nicht wie einen Drittstaat, sondern wie einen Mitgliedstaat zu behandeln, wenn sichergestellt ist, dass die gleichen bzw. gleichwertige Sicherheitsstandards angewendet werden.

Angesichts der wichtigen Stellung der Schweiz als **Stromtransitland** sind Gespräche im Gange mit dem Ziel, die Sicherheit zu erhöhen – sie erinnern sich an den armen Vogel der vor ein paar Jahren halb Europa lahm legte – sowie die Einbindung der Schweiz in den Energiebinnenmarkt zu ermöglichen.

Kampf dem **Klimawandel** steht ebenfalls hoch auf der politischen Agenda, die Union engagiert sich besonders und die Schweiz teilt das Anliegen und die Ziele weitgehend. Die Einbindung in das "*emission trading system*" der Union ist sinnvoll – gerade in diesem Bereich sind Einzel- oder Insellösungen nicht nur nicht sinnvoll sondern unmöglich.

Die Teilnahme der Schweiz am europäischen Satellitennavigationssystem **Galileo**, ein Alternative oder back-up zum amerikanischen System GPS ist wirtschaftlich aber auch sicherheitspolitisch sinnvoll.

Das Filmförderprogramm **MEDIA** ist provisorisch in Kraft. Es stärkt europäische Kulturschaffende und damit europäische Kultur gegen Konkurrenz aus Übersee, Hollywood, sichert damit die europäische Vielfalt. Die Förderung soll die Zersplitterung der europäischen Kultur- und Sprachräume kompensieren – Anliegen, die auch die Schweiz betreffen.

Die Zusammenarbeit der **Wettbewerbsbehörden**, eine der Stärken der Union, kann verbessert werden, in dem der Informationsaustausch zwischen der Generaldirektion Wettbewerb und der Wettbewerbskommission intensiviert wird.

Die Schweizer **Versicherungswirtschaft** insbesondere die Lebensversicherungen macht sich Sorgen wegen der Teilnahme am europäischen Vorsorgemarkt. Auch wenn teilweise schon europäische Strukturen wie zum Beispiel für Rückversicherer geschaffen wurden, hegen insbesondere Lebensversicherer angesichts der Erfahrungen im Fondsbereich, nämlich Verlust von Wertschöpfung an das Ausland, Sorgen um die Märkte und es besteht Schweizer Interesse, mit der Union ins Gespräch zu kommen. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass die Verhandlungen über ein umfassendes Dienstleistungsabkommen im Rahmen der Bilateralen II auf Schweizer Betreiben sistiert wurden.

Diese Beispiele belegen, die Intensität der Beziehungen, die Bedeutung der Rechtsentwicklung in der Union für die Schweiz und damit die Notwendigkeit der Zusammenarbeit. Sie belegen durchaus auch die Zweiseitigkeit des Interesses.

Nach diesen Beispielen – und sie sind sicherlich nur eine Auswahl, ich versuche keine umfassende Darstellung zu geben – wenden wir uns der Frage zu, ob der skizzierte Bilateralismus ein **Holz- oder Königsweg** ist.

Da der Bilateralismus wie dargestellt Ersatz für den EWR ist, ist er auch Ersatz für eine EU-Mitgliedschaft. Dies bedeutet, dass die Schweiz bewusst in Kauf nimmt, nicht am Entscheidungsprozess in der Europäischen Union teilzunehmen. Sie glaubt dadurch an Unabhängigkeit zu gewinnen, ihre Souveränität zu wahren und ihr politisches System basierend auf direkter Demokratie, Föderalismus und Neutralität abzusichern. Der Bilateralismus sollte hierfür das Mittel sein – er wurde meiner Ansicht nach jedoch zum Ziel der Politik umfunktioniert.

Ich will diese Mehrheitsposition der Schweiz als solche stehen lassen, meine Aufgabe ist es nicht, der Schweiz zur Mitgliedschaft zu raten. Ich erwähne nur Stimmen wie die des früheren Staatssekretärs im EDA, *Franz von Däniken*, der vom „Mythos der souveränen Schweiz“ spricht und zum Schluss kommt „Die Souveränität der Schweiz erodiert. Sie ist anfällig für Druck geworden. Der bilaterale Weg mit der EU stärkt die Souveränität nicht – er schwächt sie.“¹⁰

„Allein ist man manchmal einsam“ könnte eine der Lehren aus der jetzigen Weltfinanzkrise lauten:

Die Schweiz mit ihren im Verhältnis zum Land überdimensionierten Finanz- und Versicherungssektoren ist beunruhigt. In den Worten des Vorsitzenden der Bankenkommission: „Das Abseitsstehen der Schweiz hat den Druck auf den Finanzplatz Schweiz sicher erhöht.“ Daher kursierten vor der 40 Milliarden Euro Unterstützungsaktion der Regierung für die seit längerem in Schieflage befindlichen UBS in den Schweizer Medien Spekulationen über einen ‚Geheimpakt‘ mit der Europäischen Zentralbank in Frankfurt für den Fall der Fälle.

Teil der EU, Teil gemeinsamen Handels zu sein wird positiv gesehen: Island am Rande des Staatsbankrotts fühlt sich sehr einsam, der Gedanke der EU beizutreten hat in der Krise wieder einmal Aufwind. Dänemark und Schweden entdecken ihre Sympathie zum Euro, Ungarn hätte ihn lieber gestern als heute als Landeswährung und Polen hat sich einen Plan zur seiner Einführung gegeben.

Aber bereits vor der Finanzkrise, als Schweizer in Libyen eingesperrt und dann festgehalten wurden, ein Ölboykott in der Luft lag, stellten die Schweizer Medien die Frage, ob es dem EU Mitglied Schweiz nicht besser ergangen wäre. Erinnerungen an die bulgarischen Krankenschwestern und Ärzte wurden wach, deren Freilassung erst gelang, nachdem Bulgarien EU-Mitglied geworden war und die EU das bulgarische Problem zu ihrigem machte.

Aktuell wird das Spannungsfeld diskutiert, das sich ergibt, weil einerseits der Rechtsbestand der Union der 27, das Recht von knapp einer halben Milliarden Menschen, das entscheidende Kriterium und Grundlage für den Abschluss von Verträgen ist, andererseits dieser Rechtsbestand sich stetig weiterentwickelt. Dies geschieht naturgemäß nach seiner Akzeptanz und seiner Festschreibung in einem bilateralen Abkommen, ohne Zutun der Schweiz, da sie ja nicht EU Mitglied sein will. Als Nicht-Mitglied der Union will sie aber auch nicht automatisch gebunden sein.... Autonomer Nachvollzug oder formelle Zustimmung in einem zwischenstaatlich Verfahren als alternative aber zeit- und arbeitsintensive Lösung?

¹⁰ NZZ am Sonntag, 24.August 2008; SS. 20-21.

Hier besteht Handlungsbedarf, insbesondere den Binnenmarkt betreffend, an dem die Schweiz ja teilnimmt – etwa in Form eines Rahmenabkommens, das seit langem angedacht, aber bisher nie konkretisiert wurde. Rahmenabkommen deswegen, als sich in den knapp 140 Abkommen das „acquis Problem“, die dynamische Weiterentwicklung des Gemeinschaftsrechtes immer wieder und im Grunde immer wieder gleich stellt: Wie erfolgt die Zustimmung? Nach welchem Verfahren? Was sind die Konsequenzen einer Ablehnung? Was geschieht im Fall von Meinungsunterscheiden? Welche Modelle der Teilnahme an der Entscheidungsfindung, nicht aber an der Entscheidung sind möglich?

Der Bilateralismus hat auch einen systemischen Nachteil: Die EU entwickelt immer mehr ein Rechtssysteme, wie den Binnenmarkt für Waren und Dienstleistungen, das Asyl- und Fremdenrecht.... Im Bilateralismus werden zwar meist große Teile aber nicht immer das Ganze übernommen, noch dazu mit Ausnahme von Luftverkehr und Schengen statisch: fehlende Mosaiksteine können zu Nachteilen führen; ändert sich die Grosse einzelner Mosaiksteine, auch wenn ihre Form gleich bleibt, passt das Puzzle nicht mehr. Auf einen ganz wichtigen Mangel des Bilateralismus, keine generelle Anwendung des Prinzips der Nichtdiskriminierung, kein „klagbarer Rechtsanspruch auf Gleichbehandlung“, weist Alt-Staatssekretär Franz Blankhart¹¹ seit langem hin.

Der Bilateralismus war auch dafür verantwortlich, dass die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU sehr stark auf das Wirtschaftliche, auf den Binnenmarkt beschränkten. Die Bilaterale II brachte hierbei eine Erweiterung, doch fehlt beispielsweise immer noch ein systematischer politischer Dialog, wengleich es in vielen Einzelfragen Abstimmung und Übereinstimmung gibt. Auch hier könnte ein Rahmenabkommen Fortschritte bringen und die Stellung der Schweiz an die anderer Partner der Union annähern.

Antworten auf diese Fragen würden den Bilateralismus besser absichern und praktikabler machen – Schulbeispiel hierfür ist die eingangs erwähnte Meinungsdivergenz zu staatlichen Subventionen, auf die ich nur kurz eingehen möchte.

Da es im Bilateralismus im Unterschied zu EWR oder EU Mitgliedschaft keine verbindliche Konfliktlösung durch unabhängige Gerichte gibt, müssen unterschiedliche Auffassungen stets in direkten Gesprächen gelöst werden. Da es nicht möglich war sich mit der Schweiz in den zuständigen Gemischten Ausschüssen zu einigen, hat die Europäische Kommission im Februar 2007 eine Beihilfenentscheidung getroffen, in der sie fest hielt, dass gewisse kantonale Unternehmensteuerregelungen eine staatliche Beihilfe darstellen, die nicht vereinbar sind mit der ordnungsgemäßen Anwendung des Abkommens EU-Schweiz aus 1972. Dieses Abkommen hat unter anderem das Ziel, zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz "gerechte Wettbewerbsbedingungen" zu sichern. Folgerichtig hat der Europäische Rat der Kommission im Mai 2007 das Mandat erteilt, eine für beide Seiten akzeptable Lösung zu finden. Seit Ende 2007 führen die Kommission und die Schweizer Regierung einen Dialog mit dem Ziel, die jeweiligen Standpunkte abzuklären. Gesprächsverweigerung, wie ursprünglich angetönt, hätte den Bilateralismus gefährdet, doch diese Gefahr wurde gebannt, der Dialog wird hoffentlich zu einer autonomen Lösung durch die Schweiz führen, im beidseitigen Interesse.

Damit noch ein Wort zum Prozedere: Die Wahrung beidseitiger Interessen ist der Schlüsselbegriff, daher ist regelmäßig zu überprüfen, wie sich der Gesprächs- oder

¹¹ "Zwölf Jahre Nachteile". NZZ, 21. März 2004; S. 27.

Verhandlungsfortschritt in den zahlreichen genannten Dossiers darstellt. Eine Interessensparallelität muss gewahrt werden. Dies hat nichts mit Verknüpfung, "links" zu tun, die einige in der Schweiz so sehr beschäftigt, dass in vorausseilender Ablehnung der Verknüpfung selbst eine Reihe von Verknüpfungen gemacht werden: Damit die EU keine Verknüpfung mache, müsse sie die Souveränität der Schweiz anerkennen, im ‚Steuerstreit‘ ewigen Frieden schwören, keine Verbindung von Schengen und Personenfreizügigkeit andeuten, das ursprüngliche politische Geschäft Schengen – Betrugsabkommen vergessen und überhaupt nichts unternehmen, um die Abstimmung am 8. Februar 2009 nicht zu gefährden, was natürlich auch für die Abstimmung über die biometrischen Pässe im Mai 2009 gilt ... aber die Schweiz ist jeder Verknüpfung abhold....

Staatsekretär Gerber hat in der genannten Zwischenbilanz berichtet, dass sich in einer Umfrage von Economiesuisse und dem Arbeitgeberverband im Sommer dieses Jahres 80% der befragten Unternehmen hinter der Schweizer Integrationspolitik stehen und gar 99% die Fortsetzung der Personenfreizügigkeit als für die Schweizer Wirtschaft sehr wichtig einstufen, womit klar ist, dass der Bilateralismus sich – mangels Alternative – großer Beliebtheit und Akzeptanz erfreut. Die zuvor genannten Verhandlungen belegen, dass er beidseitig aktiv betrieben wird.

Ist der Bilateralismus nun ein Holz- oder Königsweg?

Ein Holzweg ist ein an sich nützlicher Weg – er dient der Forstwirtschaft zur Waldbewirtschaftung und wird zu diesem Zweck in den Wald geschlagen; er ist also funktionell im Hinblick auf Wirtschaft. Er ist aber ungeeignet für eine Reise, für die Überwindung der Distanz von A nach B, denn er endet oft an einer Stelle im Wald, an einer Lichtung oder im Dickicht. Ein Königsweg hingegen ist breit angelegt, er erlaubt eine bequeme Reise und sollte, auch für Republikaner begehbar sein, wenn es darum geht von A nach B zu kommen, ein Ziel zu erreichen, sei es eine politische Vorstellung, ein Ideal. Beide Wege sind gangbar, beide brauchen jedoch Pflege, um begehbar zu bleiben. Ich glaube ich kann es Ihnen überlassen, den Bilateralismus insgesamt einzustufen.