EUROPÄISCHE UNION
Delegation der Europäischen Union für die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein

Die Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz "dynamisieren" oder die 'Grenzen des Bilateralismus'

Botschafter
Dr. Michael Reiterer

Universität Basel- Europainstitut

April 13, 2011

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

"**Die Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz 'dynamisieren'**" oder die "**Grenzen des Bilateralismus**" sind Überschriften, die die gegenwärtig zwischen der EU und der Schweiz laufenden Gespräche charakterisieren. Diese haben das Ziel, wichtige institutionelle Fragen zu lösen, um eine Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen zu ermöglichen. Ausgelöst wurde dies u.a. dadurch, dass der Rat der Europäischen Union im Dezember 2010, d.h. die 27 Mitgliedstaaten der Union, wie bereits zuvor im Dezember 2008 erklärte, dass das bisherige System bilateraler Abkommen "eindeutig an seine Grenzen stösst".

Was bedeutet dies, wohin führt dies? Ich werde versuchen Ihnen diese Frage anhand von weiteren Fragen zu beantworten, doch zunächst etwas Geschichte:

Als das Schweizer Volk 1992 Nein zum EWR sagte, die Schweizer Regierung davor aber noch den EU-Beitritt beantragt hatte, reichte die damalige EU der 12 der Schweiz die Hand, um ihr für eine Übergangsfrist den lebensnotwendigen Zugang zum Binnenmarkt durch sektorielle Abkommen zu ermöglichen. Damit war der in der Schweiz sogenannte 'Bilateralismus' geboren. 1995 traten Österreich, Schweden und Finnland – nicht aber Norwegen - der EU bei. Bald wurde es jedoch klar, dass die Schweiz in absehbarer Zeit der Union nicht beitreten würde. Bilaterale I und II waren die Folge, wobei hierbei eine gewisse Weiterentwicklung vom rein Wirtschaftlichen zum Politischen, Stichwort Schengen/Dublin, erkennbar ist.

Lassen Sie mich es nochmals unterstreichen: Die EU kam der Schweiz entgegen, ging auf ihre politische Situation ein und half ihr aus der Patsche – ich komme nochmals darauf zurück.

Daraus entwickelte sich im Laufe der Zeit ein immer komplexeres System dutzender "bilateraler" sektorieller Abkommen. Zentrale Abkommen wie jenes über die Personenfreizügigkeit, den Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse, das Luftverkehrs- und das Landverkehrsabkommen betreffen die gleichberechtigte Teilnahme der Schweiz an Teilbereichen des europäischen Binnenmarktes.

Der Binnenmarkt ist das Herzstück der Europäischen Union. Sein Kernsatz lautet "gleiches Recht für alle", also die rechtliche Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer - Unternehmen, Arbeitnehmer, Selbstständige, Konsumenten -, ungeachtet ihrer Nationalität, ihres Wohnsitzes oder ihrer Niederlassung. Dieses wichtige Prinzip der Nicht-Diskriminierung fehlt im Übrigen im Verhältnis mit Drittstaaten.

Normalerweise ist eine Teilnahme am europäischen Binnenmarkt EU-Mitgliedstaaten und Staaten des EWR vorbehalten. Nach der Ablehnung des Beitritts zum EWR 1992 durch das Schweizer Volk stimmte die EU wie erwähnt auf Ersuchen der Schweiz ausnahmsweise zu, mit dieser Abkommen über eine sektorspezifische Teilnahme am Binnenmarkt zu schliessen.

Dabei ist es jedoch notwendig, dass die gleichen Wettbewerbsbedingungen für alle geschaffen und beibehalten werden. Daher ist es unerlässlich, dass in jenen Sektoren, in denen die Schweiz am Binnenmarkt teilnimmt, in der Schweiz die gleichen Regeln gelten und diese auch auf die selbe Weise angewendet werden wie in der EU und im EWR. Auch hier nochmals die Klarstellung: Die Schweiz wünscht die Teilnahme an Sektoren des EU-Binnenmarktes.

Das bisherige System sektorieller Abkommen stellt diese rechtliche Gleichbehandlung nicht zuverlässig sicher. Einerseits widerspiegeln die Abkommen jeweils nur die

rechtliche Situation zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung. Das EU-Recht entwickelt sich aber laufend weiter, ebenfalls die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes. Obwohl die Abkommen mit der Schweiz im Prinzip in den Gemischten Ausschüssen angepasst werden können, sehen sie keine Mechanismen zur Sicherstellung einer tatsächlichen und zügigen Anpassung an die Entwicklung des relevanten EU-Rechts vor.

Ein Beispiel ist die Richtlinie 2005/36/EG zur Personenfreizügigkeit, welche die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen ergänzt und aktualisiert. Sie wurde in den EU- und EWR-Staaten bis 2007 umgesetzt, die Schweiz hat sie bis heute noch nicht übernommen. Leidtragende sind namentlich Berufstätige gewisser medizinischer Berufen auf beiden Seiten, die eine Stelle in der Schweiz oder einem EU-Mitgliedstaat nicht antreten können, weil ihre jeweilige Berufsausbildung nicht anerkannt wird.

Andererseits werden die sektoriellen Abkommen und das EU-Recht, auf das sie sich beziehen, von der Schweiz und der EU nicht immer gleich interpretiert und angewandt. Bei Uneinigkeit gibt es aber keine übergeordnete Gerichtsinstanz, die angerufen werden kann.

Beispiele:

– der Streit über die Unternehmenssteuerregime in gewissen Kantonen, die aus Sicht der EU eine unzulässige Staatsbeihilfe darstellen.

– Die EU beanstandet auch einen Teil jener "flankierenden" Massnahmen, welche die Schweiz nach Abschluss des Abkommens über die Personenfreizügigkeit einseitig eingeführt hat. Namentlich die sogenannte "8-Tage-Regel" (Voranmeldepflicht, gekoppelt mit zwischenzeitlichem Arbeitsverbot unter Androhung von hohen Bussen und Arbeitssperren) schränkt aus Sicht der EU die durch das Abkommen gewährte Dienstleistungsfreiheit ungebührlich ein.

In beiden Fällen konnten trotz jahrelanger Diskussionen in den Gemischten Ausschüssen und im Rahmen eines Dialoges die Unstimmigkeiten bisher nicht ausgeräumt werden.

Diese Situation erzeugt Rechtsunsicherheit: Unternehmen und Bürger in der EU und in der Schweiz haben es schwer, die zu einem gegebenen Zeitpunkt tatsächlich geltende Rechtslage zu kennen und abzusehen, wie sich diese entwickeln wird – zum Nachteil aller Seiten. Nicht zuletzt im Hinblick auf die Teilnahme der Schweiz in neuen Sektoren des Binnenmarktes – Elektrizität, Landwirtschaft, öffentliche Gesundheit und Konsumentenschutz sowie gemäss Schweizer Wunsch im Bereich der Zulassung von Chemikalien – müssen die gegenwärtige Fragmentierung überwunden und grundsätzliche institutionelle Probleme gelöst werden.

Es geht dabei um folgende **vier Punkte**:

⇒ Eine zeitgerechte Anpassung der Abkommen an die Entwicklungen im relevanten EU-Recht bzw. Abschluss von Verträgen auf der Basis des geltenden EU-Rechts;

⇒ Die Auslegung von relevantem EU-Recht in Übereinstimmung mit der aktuellen Rechtsprechung des EUGH;

⇒ Die Überwachung einer einheitlichen Umsetzung und Anwendung der Abkommen, einschliesslich der Frage der Gerichtsbarkeit;

⇒ Ein effizienter Mechanismus für die Beilegung von Streitigkeiten.

- ***Will die EU die bilaterale Beziehung mit der Schweiz beenden und eine multilaterale Beziehung einleiten? Drängt die EU die Schweiz zum EWR-Beitritt?***

Die EU möchte mit allen ihren Nachbarn intakte und stabile Beziehungen aufbauen, in denen die Regeln über die die Teilnahme am Binnenmarkt für alle Beteiligten gleich sind. Dies bezieht sich auf die EU-Mitgliedstaaten, die Länder des EWR, die über ein multilaterales Abkommen angeschlossen sind, und auf die Schweiz, die über bilaterale sektorielle Abkommen mitmacht. Es gilt jedoch auch immer mehr für einen weiteren Kreis von Staaten in der europäischen Nachbarschaft, die enge Beziehungen mit der Union wünschen – ich komme darauf noch zu sprechen.

Die EU will die bilateralen Beziehungen und die bisher abgeschlossenen Abkommen mit der Schweiz daher nicht beenden. Sollte die Schweiz den vertraglichen *Status quo* beibehalten wollen, so wird die EU die bestehenden Abkommen beibehalten.

Im Hinblick auf die Teilnahme der Schweiz in neuen Sektoren des Binnenmarktes ist es aber notwendig, die Beziehungen auf eine neue Basis zu stellen. Das bereits heute fragmentierte Vertragswerk wird andernfalls zu komplex und unübersichtlich, und der europäische Binnenmarkt, das Herzstück der Union, würde unter einer zunehmenden Rechtsunsicherheit leiden. Gegen die Weiterführung des bisherigen Weges haben sich die Mitgliedstaaten, die Kommission und das Europäische Parlament ausgesprochen, dies wurde von allen drei Präsidenten, die diese Institutionen repräsentieren, zwei Schweizer Bundespräsidenten mitgeteilt – es nimmt einen daher Wunder, wenn die Schweiz einseitig, unilateral befindet, dass der bilaterale Weg der beste sei….

Die Erfahrung mit dem **EWR** ist aus der Sicht der EU und aller daran teilnehmenden Staaten sehr positiv. Der EWR garantiert ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes in den 27 EU-Staaten und den drei teilnehmenden EFTA-Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein. Es gab bisher keine nennenswerten Schwierigkeiten. Auch wenn die EU, die aktuelle Präferenz der Schweiz für eine bilaterale Beziehung respektiert, wäre es doch eigenartig, Bestehendes und Bewährtes, normalerweise Schweizer Kriterien für Güte, unbeachtet auf der Seite zu lassen.

- ***Will die EU ein Rahmenabkommen und was würde ein solches beinhalten?***

Der Abschluss eines Rahmenabkommens ist ein Schweizer Vorschlag. Das Schweizer Parlament hat 2008 das Ziel von "*Verhandlungen mit der EU über ein Rahmenabkommen*" in die Legislaturplanung 2007-2011 aufgenommen. Schweizer Vertreter reden auch gerne darüber, doch eine auch nur annähernde Beschreibung eines möglichen Inhaltes habe ich noch nicht gehört.

Aus Sicht der EU besteht die Notwendigkeit eines einheitlichen Ansatzes. Insbesondere in den Bereichen, in denen die Schweiz einen gleichberechtigten Zugang zum europäischen Binnenmarkt hat oder erhalten soll - wie EU-Mitgliedstaaten und EWR-Staaten müssen für alle Marktteilnehmer vergleichbare institutionelle Bestimmungen gelten.

Ich wiederhole: In den von den Abkommen betroffenen Bereichen brauchen wir eine rasche Anpassung des Schweizer Rechts an das sich entwickelnde EU-Recht, eine unabhängige Überwachung der Einhaltung und Umsetzung von Binnenmarktregeln, die

Berücksichtigung der Rechtsprechung des EuGH, eine unabhängige Gerichtsbarkeit und ein effizienter Mechanismus der Streitbeilegung vorgesehen sein.

Dies kann durch ein Rahmenabkommen oder durch andere vertragliche Regelungen wie in die verschiedenen Vertragswerke einzufügende Klauseln erfolgen – Inhalt wäre wichtiger als die Form. Es liegt an der Schweiz, Vorschläge zu Inhalt und Form der neuen institutionellen Basis unserer Beziehungen zu unterbreiten – was nicht geht, haben wir bereits gehört; was geht, hörten wir gerne.

- ***Warum soll die Schweiz in bestimmten Bereichen das EU-Recht übernehmen, obwohl sie nicht Mitglied der EU oder des EWR ist? Warum sagt die EU, dass andernfalls die Marktteilnehmer aus EU- und EWR-Staaten benachteiligt würden?***

In ausgewählten Bereichen möchte die Schweiz, dass ihre Wirtschaftsteilnehmer im europäischen Binnenmarkt gleich behandelt werden wie jene aus EU- und EWR-Staaten z.B. im entstehenden gemeinsamen Elektrizitätsmarkt, bei der Zulassung von Chemikalien, REACH, oder der bei der gegenseitigen Anerkennung von Produktzulassungen in nicht-harmonisierten Bereichen. Diese Gleichbehandlung ist der Kern des Binnenmarktes. Wollen Schweizer Wirtschaftsteilnehmer dieselben Rechte haben wie jene aus EU/EWR-Staaten, müssen sie auch die gleichen Regeln befolgen. Andernfalls hätten die Schweizer Wirtschaftsteilnehmer unter Umständen bessere Wettbewerbsbedingungen als solche aus EU- und EWR-Staaten. Dies würde den Zielen des Binnenmarktes zuwider laufen.

Die EU verlangt vom Nicht-Mitglied Schweiz nicht, den *acquis* schlechthin zu übernehmen, dazu besteht keine Veranlassung. Die Forderung ist eingeschränkt auf diejenigen Bereiche des Binnenmarktes, an denen die Schweiz mitmachen <u>will</u>, **nicht** muss.

Die Teilnahme muss dann allerdings auch <u>systemkonform</u> erfolgen: Der Binnenmarkt ist naturgemäss ein transnationaler Markt, kein nationaler. Daher ist auch die Überwachung der Einhaltung der Regeln des Binnenmarktes transnational geregelt: Für EU-Mitgliedstaaten im Binnenmarkt durch die Europäische Kommission sowie nachprüfend oder bei Meinungsverschiedenheiten der Europäische Gerichtshof. Die Entsprechung im EWR ist die EFTA Überwachungsbehörde und – gemäss dem Zweipfeilersystem – der EFTA Gerichtshof bzw. der Europäische Gerichtshof. In keinem der beiden Fälle obliegen diese Aufgaben nationalen Institutionen der Mitgliedstaaten. Daher ist es aus diesem systemischen Gründen auch nicht möglich, dass sich die Schweiz als einziger Staat selbst überwacht.

Dies hat nichts mit Misstrauen zu tun, vor allem nicht gegenüber dem sehr respektierten Bundesgericht in Lausanne, dessen Rolle und Unabhängigkeit respektiert und die Qualität seiner Entscheidungen geschätzt wird.

<u>Nochmals:</u> Das Kernprinzip des europäischen Binnenmarktes "gleiches Recht für alle" erfordert jedoch in den betroffenen Bereichen eine unabhängige Gerichtsbarkeit, die den einzelnen Staaten übergeordnet ist. Das Gleichheitsprinzip, das für das korrekte Funktionieren des Binnenmarktes unerlässlich ist, würde dadurch verletzt werden, denn auch die Mitgliedstaaten der Union wachen nicht selbst über die Einhaltung der Regeln. Im Binnenmarkt haben die Mitgliedstaaten ihre Souveränität *'gepoolt'*, vereint – im gemeinsamen übergeordneten Interesse, zur Erreichung gemeinsamer Ziele, unter

gemeinsamer d.h. vergemeinschafteter Kontrolle. Daher gelten auch die Regeln des Europarechtes und nicht die allgemeinen Regeln des Völkerrechtes.

- ***Beharrt die EU auf einer automatischen Übernahme neuen EU-Rechts?***

Die EU spricht immer von einer **Dynamisierung** der Übernahme von EU-Recht, das ist nicht nur ein semantischer Unterschied im Vergleich zur 'automatischen' Übernahme. Die verlangt, dass in denjenigen Abkommen, welche die Teilnahme der Schweiz am europäischen Binnenmarkt betreffen, angemessene Mechanismen eingeführt werden, um eine zeitgerechte Einbindung der neuen relevanten EU-Gesetzgebung in das Abkommen und die Berücksichtigung der Rechtsprechung des EuGHs sicherzustellen.

Die Schweiz würde jedes Mal die Möglichkeit behalten, eine solche Anpassung abzulehnen. Dies würde aber konsequenterweise nach sich ziehen, dass das betroffene Abkommen bzw. die betroffenen Teile desselben aufgehoben würden, zur Gewährleistung der Einheitlichkeit und Kohärenz des Binnenmarktes.

Der Abschluss statischer Verträge hat uns in diese Sackgasse geführt – man kann ja nicht so tun, als bliebe die Welt zu einem bestimmten Zeitpunkt stehen, sagen wir 1972 als die EFTA Staaten mit der damaligen EG ein Freihandelsabkommen abschlossen. Überzeugen Sie sich selbst: wenn Sie heute abends nach Hause kommen, suchen Sie in Ihren Fotoalben eine Foto aus 1972 und schauen Sie sich in den Spiegel, falls Sie sich trauen… Ich fürchte, man wird einen kleinen Unterschied sehen.

- ***Ist das Zollsicherheitsabkommen nicht ein gutes Modell für den Anpassungsmechanismus an EU-Rechtsentwicklungen sowie ggf. den Entscheid über die Sistierung oder Aufhebung des Abkommens?***

Das Abkommen über Zollerleichterungen und Zollsicherheit, eine Ergänzung zum Güterverkehrsabkommen von 1990; stellt sicher, dass Sicherheitsmassnahmen im Güterverkehr von und nach Drittstaaten außerhalb der EU gegenüber der Schweiz nicht zur Anwendung kommen. Andernfalls würde der beidseitige Handel erschwert werden. Diese neuen Sicherheitsmassnahmen wurden nötig nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 und dienen der Sicherheit im externen Güterverkehr.

Das Zollsicherheitsabkommen betrifft also eine sehr spezifische Angelegenheit, die mit dem europäischen Binnenmarkt an sich nichts zu tun hat. Es ist daher kein geeignetes Modell für die Regelung der institutionellen Fragen bei der Teilnahme der Schweiz an Teilbereichen des Binnenmarktes. Die EU hat bereits beim Abschluss des Abkommens keinen Zweifel daran gelassen, dass dieses Abkommen keinen Modellcharakter für andere Abkommen haben kann, dies war der Schweiz von Anfang an bekannt.

Im Unterschied zum EWR Modell wären Mängel in der Umsetzung in einem aufwendigen Verfahren festzustellen, Kompensationsmassnahmen zu bestimmen… es würde sich am *status quo* nichts ändern, was nicht im Interesse der Einheitlichkeit des Binnenmarktes ist.

- ***Warum sollte sich die Schweiz denselben Verpflichtungen unterwerfen wie EU-Staaten, wenn sie kein Mitglied der EU ist und damit kein Stimmrecht hat?***

Die EU versucht nicht, der Schweiz dieselben Pflichten aufzubürden, die eine Mitgliedschaft beinhaltet. Es ist vielmehr die Schweiz, die zu den gleichen Bedingungen wie die EU- und EWR-Staaten an Teilen des europäischen Binnenmarktes teilnehmen möchte. Die Regeln des Binnenmarktes werden von den Mitgliedstaaten in langwierigen und teilweise schwierigen Entscheidungsprozessen festgelegt, die allen Beteiligten Kompromisse abverlangen. Wenn die Schweiz an diesem Binnenmarkt teilnehmen und diese Teilnahme noch ausbauen will, muss sie seine Regeln befolgen. Kann oder will die Schweiz sich diese Regeln nicht zu Eigen machen, hält sie niemand davon ab, es bei der gegenwärtigen Tiefe und Umfang der Kooperation zu belassen oder sich von der Teilnahme am Binnenmarkt zu lösen. Eine verstärkte Teilnahme an der Entscheidungsfindung wurde bereits in Aussicht gestellt, wenn die Schweiz bereit ist, den Rechtsbestand zu übernehmen.

- ***Der Bundesrat hat kürzlich erklärt, dass er den bilateralen Weg mit der EU weiterführen wolle und dabei einen gesamtheitlichen und koordinierten Ansatz unter allen aktuell offenen Dossiers verfolge. Ist die EU mit diesem Verhandlungsansatz einverstanden?***

Die EU ist bereit, über alle Schweizer Anliegen zu diskutieren und entsprechende Schweizer Vorschläge zu prüfen.

In den bisher geführten Verhandlungen hat sich gezeigt, dass die Verhandler nach kurzer Zeit in den unterschiedlichen Dossiers immer vor den gleichen Schwierigkeiten stehen, die sie nicht im Abkommen selbst lösen können – Sie erinnern sich an die vier Problemzonen: Übernahme; Überwachung und Durchsetzung; Rechtssprechung und Streitbeilegung.

Daher braucht es eine horizontale Lösung, die die Situation in den laufenden Verhandlungen deblockieren würde und auch auf bestehende Verträge anwendbar gemacht werden könnte, im Interesse der Rechtssicherheit aller Beteiligten, im Interesse der Verwaltungsvereinfachung, zur Reduzierung des bürokratischen Aufwandes. Eine gemeinsame Arbeitsgruppe hat die Problemstellung herausgearbeitet – die Schweiz ist nun gefordert, Lösungsvorschläge zu machen, die auf die aufgezeigten Parameter Rücksicht nimmt.

Kernstück ist dabei die Lösung der institutionellen Fragen. Ihre Lösung ist für die EU das Fundament für die weitere Entwicklung der Beziehungen mit der Schweiz. Dieses grundsätzliche Problem kann nicht durch die Erweiterung der Verhandlungsthemen übertüncht werden: Ein Mehr an Abtauschmöglichkeiten wie in den mir gut bekannten WTO-Verhandlungen, in denen man aus diesem Grund in Form von Verhandlungsrunden operiert, löst dieses grundsätzliche Problem nicht. Auf dem Fundament einer horizontalen, institutionellen Lösung wird man jedoch Abkommen in anderen Dossiers erzielen können, auch neue Verhandlungen können aufgenommen werden – auch nach dem ebenfalls der WTO entnommenen Grundsatz, "*nothing is agreed before everything is agreed"*. Zusätzlich zu den horizontalen/institutionellen Problemen stehen verschiedene Marktzugangsdossiers, finanzielle und Steuerfragen, die Fortsetzung des Kohäsionsbeitrages an. Über die zu wählende Reihenfolge der anderen Bereiche versuchen wir uns im Sinne von "*sequencing*" zu verständigen.

Ohne ein institutionelles Fundament werden wir jedoch im *status quo* verharren – was angesichts der Ausbaufähigkeit der Beziehungen zwischen der Union und der Schweiz Schade wäre. Schade auch aus dem Grund, weil ein Verharren im *status quo* für die Schweiz die Gefahr des Rückschrittes birgt: Die EU betreibt eine dynamische Europäische Nachbarschaftspolitik, geht mit den Staaten im Osten Partnerschaften ein und ist von ihren Nachbarn im Süden angesichts des Arabischen Frühlings besonders gefordert. Betreffend letztere hat die Kommission bereits ein Programm (*A Partnership for Democracy and shared prosperity with the Southern Mediterranean*) vorgestellt, wie den Staaten auf dem Weg der Demokratisierung geholfen werden kann – die engere Anbindung an den Binnenmarkt, die Teilnahme an den EU-Programmen sind dabei wesentliche Instrumente. Dies gilt naturgemäss für die Kandidatenstaaten, die sich auf den Beitritt vorbereiten. Auch Assoziierungsabkommen und die neuen wirtschaftlichen Partnerschaften mit einer immer stärkeren Integrationstiefe, die weit über klassische Freihandelsabkommen hinausgehen, bringen eine immer engere Einbindung von neuen Partnern an den Binnenmarkt der Union, ein Markt von einer halben Milliarde Menschen.

Eher über kurz als über lang würde daher Stillstand zu Rückschritt. Das kann angesichts unserer engen Beziehungen und Verflechtungen, wirtschaftlicher, finanzieller aber vor allem auch persönlicher Natur, unserer Gemeinsamkeiten und Übereinstimmung in vielen Werten nicht unser Ziel sein.

Auch wenn ich mich naturgemäss auf wirtschaftliche Aspekte konzentriert habe – es geht ja um die Beteiligung der Schweiz am Binnenmarkt, ist es mir ein Anliegen abschliessend darauf hinzuweisen, dass die EU ein eminent politisches Projekt ist, das man nicht alleine auf das Wirtschaftliche verkürzen kann. Die Bewahrung des Friedens bleibt eine europäische Herausforderung – erinnern Sie sich an die 90er Jahre, als Jugoslawien auseinanderbrach. Die Sicherung der Menschenrechte ist eine permanente Aufgabe, erinnern Sie sich an Srebrenica. Die Ausdehnung des Raumes der Sicherheit, des Rechtes, der Demokratie ist DIE europäische Herausforderung, denken Sie an die bisher erfolgten Erweiterungen und an künftige. Erweiterungen dürfen jedoch nicht dazu führen, dass neue Zäune und Gräben, physisch oder in den Köpfen, neu errichtet werden – dies zu vermeiden ist die Aufgabenstellung der europäischen Nachbarschaftspolitik.

Europa ist auch in den sich wandelnden internationalen Beziehungen gefordert, neue Akteure drängen angesichts ihres Machtzuwachses zu Recht auf die politische Bühne, Umweltkatastrophen von Natur oder Mensch oder beiden ausgelöst fordern ein Umdenken und neue Lösungen. Wir haben allen Grund in Europa als Europäer zusammenzuarbeiten, das Gemeinsame über das Trennende zu stellen. Das gilt ganz besonders im Verhältnis zwischen der EU und der Schweiz, auch in Wahlzeiten.