

Zu wenig zielgerichtete Schweizer EU-Politik

Finanz und Wirtschaft, 19.2.2013

Durch eine nachlässige Europapolitik hat sich die Schweiz vieler Optionen beraubt. Eine sachliche Diskussion setzt eine breit abgestützte, umfassende Auslegeordnung voraus.

Die Diskussion der (Neu-)Gestaltung des Verhältnisses der Schweiz zur EU kann nur gestützt auf eine Analyse der bisherigen EU-Politik geführt werden. Dabei zeigt sich, dass die Schweiz in der Vergangenheit oft eine unverständliche Nachlässigkeit an den Tag gelegt hat, woraus Lehren gezogen werden müssen.

Dass das EWR-Abkommen an der unfreiwilligen Allianz zwischen Europagegnern unter der Führung von Christoph Blocher und EU-Beitrittsbefürwortern wie Jakob Kellenberger und Bruno Spinner sowie am EU-Beitrittsgesuch des Bundesrats gescheitert ist, darf als gesichert gelten. Wer freilich glaubte, dass der Bundesrat nach dem EWR-Fiasko vom 6. Dezember 1992 über die Bücher gehen würde, sah und sieht sich getäuscht.

Das erste Paket von sieben bilateralen Abkommen mit der EU war auf die Sicherung des Marktzugangs ausgerichtet. Auf ein Mitspracherecht legte die Schweiz wenig Wert, wohl in der Annahme, dass man früher oder später ohnehin der EU beitreten werde. Im blinden Marktzugangseifer war man gar bereit, die sogenannte Guillotine-Klausel zu akzeptieren, die nicht nur den gleichzeitigen Abschluss der sieben Abkommen sicherstellte, sondern die Schweiz auch nach Inkrafttreten dem Risiko der einseitigen Kündigung aller Verträge durch die EU aussetzt. Die Guillotine-Klausel hängt noch immer wie ein Damoklesschwert über der schweizerischen EU-Politik. Sie zeigt auch, dass sich der Bundesrat bereits damals nicht gross um den Schutz der Souveränität kümmerte.

Einseitiger Vertrag

Von nicht geringer Nachlässigkeit zeugt auch das Flugverkehrsabkommen mit Deutschland. Nicht nur die Tatsache, dass die Schweiz einen derart einseitigen Vertrag akzeptiert hat, überrascht, sondern auch, dass sie die Frage, ob Deutschland die Aussenkompetenz der Union verletzte, ungeprüft liess. Selbst Mitglieder des Kabinetts der damaligen EU-Luftverkehrskommissarin haben diesen Punkt als diskussionswürdig aufgeworfen.

Die Schweiz muss sich aus dem Schussfeld der Kritik hinausmanövrieren und die vernachlässigte Souveränität wiederherstellen.

Mangelnde Hartnäckigkeit in der Verteidigung der eigenen Interessen offenbarte die Schweiz auch im Zusammenhang mit den Käufen von CD mit Bankdaten. Auch deutsche Juristen äusserten grosse Zweifel an der Zulässigkeit solcher Käufe. Dennoch liessen sich die schweizerischen Unterhändler für ein Steuerabkommen mit Deutschland auf eine Diskussion des Unterschieds zwischen Passiv- und Aktivkäufen solcher CD ein, ohne aber eine verbindliche Definition dieser Kaufarten zu erreichen. Es liegt auf der Hand, dass die Position der Schweiz nach dem Scheitern der Verhandlungen mit Deutschland aus völkerrechtlicher Sicht noch mehr geschwächt wurde.

Die heutige Situation der Schweiz ist nicht allein auf die oben beschriebene Haltung zurückzuführen. Die Schweiz bezahlt auch für arrogantes Auftreten, das gewisse Kreise in der Vergangenheit auf internationaler Ebene an den Tag gelegt haben und legen. Das Land sucht nach einer kompatiblen Plattform der Zusammenarbeit mit der EU. Selbst in dieser heiklen Situation fehlt zentralen Akteuren offensichtlich die nötige Sensibilität.

So bezeichnete kürzlich Staatssekretär Yves Rossier den Efta-Gerichtshof, wohlgermerkt den Gerichtshof der befreundeten Efta-Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein, als «Gericht zweiter Klasse». Eine auch nur summarische Durchsicht der Rechtsprechung oder der entsprechenden Literatur hätte Rossier nicht nur eines Besseren belehrt, sondern ihn vor dieser unüberlegten Aussage bewahrt.

So hat jüngst das Icesave-Urteil gar weltweit für Furore gesorgt. Selbst das Schweizer Bundesgericht hat sich im PubliGroupe-Entscheid auf die Rechtsprechung des Efta-Gerichtshofs berufen. Ausgerechnet in einer Phase, in der das Andocken an die EWR-Institutionen als zumindest evaluationswürdige Lösung diskutiert wird, vergisst Rossier, dass ein teilweiser EWR-Beitritt oder auch nur eine Mitbenutzung der Institutionen von der Zustimmung der EWR-Staaten abhängt.

Bessere Information nötig

Auf Aussenminister Didier Burkhalter wartet eine heikle Aufgabe. Positiv ist die Eingliederung des Integrationsbüros in das EDA zu werten. Damit sollte es endlich eine seiner Hauptaufgaben, die Information der Bevölkerung, wahrnehmen können. Bisher wurden als Hauptgrund für die externe Passivität die unterschiedlichen Sichtweisen von EVD und EDA oder von politischen Parteien und Verbänden genannt, was eine aktive Informationstätigkeit verhindert habe. Auch wenn diese Begründung Information mit aktiver Parteinahme für eine bestimmte Optik verwechselt, darf endlich auf eine allgemein verständliche, regelmässige und informative Berichterstattung gehofft werden.

Mit einer entsprechenden Kommunikation hätte möglicherweise auch für die gegen Ende 2012 signalisierte Öffnung der Diskussion des automatischen Informationsaustauschs durch Finanzministerin Eveline Widmer-Schlumpf ein gewisses Verständnis aufgebaut werden können. Ebenso braucht die Schweiz ein kompetentes Gremium, um Forderungen wie diejenigen Frankreichs gegenüber seinen in der Schweiz pauschal besteuerten Staatsangehörigen zu prüfen und sich gegebenenfalls zu wehren.

Die Schweiz muss sich aus dem Schussfeld der Kritik hinausmanövrieren und die vernachlässigte Souveränität wiederherstellen. Sie kann sich am Fürstentum Liechtenstein ein Beispiel nehmen, das den Ruf seines Finanzplatzes mit innovativen Steuerabkommen schützen konnte. Eine antizipierende, weitsichtige Strategie hätte möglicherweise auch den Brief von Kommissionspräsident Barroso verhindern können. Den behelrenden Ton, der zwar wegen der unangebrachten Vorschläge der Schweiz berechtigt war, und die Degradierung als Zahlstelle hat die Schweiz jedoch ebenso wenig nötig wie Drohungen von EU-Kommissaren.

Es ist nun rasch eine umfassende Dokumentation der möglichen Varianten in der Europafrage durch das ehemalige Integrationsbüro zu erstellen, um eine sachliche Diskussion zu ermöglichen. Danach kommt der Bundesrat nicht umhin, eine Strategie zu verabschieden. Die Situation der Schweiz ist nicht einfach. Aussagen wie die, wonach die Aushandlung der Abkommen über Zollerleichterungen und -sicherheit bzw. über die Zusammenarbeit von Wettbewerbsbehörden ein Interesse der EU an weiteren bilateralen Abkommen bestätige, kommen nicht gut an. Der EU-Botschafter in Bern verneinte den sachlichen Zusammenhang zwischen diesen Abkommen. Man kann es drehen, wie man will: Die Schweiz muss sich der Realität stellen und sich endlich bewegen.