

Europapolitik

Die EU im Umbruch und die Beziehungen Schweiz–EU

11. Juli 2005 Nummer 27 6. Jahrgang

dossierpolitik

Die EU im Umbruch und die Beziehungen mit der Schweiz

Das Wichtigste in Kürze

Unabhängig vom Ausgang der Abstimmungen über den Verfassungsvertrag in Frankreich und den Niederlanden und dem gescheiterten Budgetgipfel Mitte Juni 2005 befindet sich die Europäische Union wirtschaftlich in einer schwierigen Phase. Es stellt sich die Frage, wieweit Grossbritannien, das im zweiten Halbjahr die Präsidentschaft innehat, die EU auf einen wirtschaftsfreundlichen Kurs verpflichten kann.

Die EU ist nach wie vor der mit Abstand wichtigste Handelspartner der Schweiz. In der Abstimmung vom 25. September 2005 über die Ausdehnung des Personenverkehrs-Abkommens auf die neuen EU-Mitgliedstaaten geht es primär darum, den bewährten bilateralen Weg im Verhältnis zur EU zu sichern.

Position von economiesuisse

Die Wirtschaft setzt sich weiterhin für einen pragmatischen europapolitischen Kurs auf der Basis des bewährten bilateralen Wegs ein. economiesuisse engagiert sich für die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitgliedstaaten. Diese bietet Chancen für Unternehmen und Arbeitnehmer. Eine Ablehnung der Abstimmungsvorlage hätte gravierende Konsequenzen für den Wirtschaftsstandort Schweiz.

Die EU befindet sich im Umbruch. Mit der Erweiterung und der Verabschiedung des Vertrags für eine europäische Verfassung durch die Staats- und Regierungschefs hat die europäische Integration im Jahr 2004 viel erreicht. Diese Entwicklung wurde im Frühsommer dieses Jahres mit der Ablehnung der Verfassung in Frankreich und den Niederlanden abrupt gestoppt. Das zusätzliche Scheitern des Juni-Gipfels in Brüssel, an welchem keine Einigung über das Gemeinschaftsbudget für die Jahre 2007 bis 2013 erzielt werden konnte, veranlasste den luxemburgischen EU-Ratspräsidenten des ersten Halbjahrs 2005, Jean-Claude Juncker, zu folgender pessimistischer Lagebeurteilung: „Do not believe those who say the Union is not in crisis. It's in deep crisis.“ In der Europäischen Union herrscht seither Verunsicherung. Die Umsetzung notwendiger Reformen sowie der Erweiterungsprozess werden dadurch gebremst. Die aktuelle Krise bedeutet jedoch nicht das Ende der Europäischen Union. Weiterhin gilt der Vertrag von Nizza. Ein juristisches Vakuum ist somit nicht zu befürchten. Auch bezüglich der Verabschiedung des Finanzrahmens steht die EU noch nicht unter akutem Zeitdruck.

Unabhängig von der Verfassungs- und Budgetfrage befindet sich die Europäische Union derzeit auch wirtschaftlich in einer schwierigen Phase. Der EU-Kommission unter

José Manuel Barroso stehen wirtschaftspolitische Herausforderungen bevor. Um Wohlstand und Arbeitsplätze in Europa nachhaltig zu sichern, muss die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union gestärkt und der Wirtschaft neuen Schwung verliehen werden. Reformen sind notwendig und können nur mit der Unterstützung der Mitgliedstaaten erfolgreich umgesetzt werden. Eine leistungsfähige Wirtschaft fördert den Zusammenhalt der Europäischen Union.

Verfassung: Ablehnung in Frankreich und in den Niederlanden

In der erweiterten EU rücken die Fragen nach der Machtverteilung, der Entscheidungsfindungs- und Handlungskapazität sowie der demokratischen Legitimität in den Mittelpunkt. Um diesen Herausforderungen gerecht zu werden, haben die Staats- und Regierungschefs am 29. Oktober 2004 in Rom mit dem Vertrag für eine neue Verfassung für Europa erstmalig einen einheitlichen konstitutionellen Ordnungsrahmen verabschiedet. Folgende konkreten Fortschritte sieht die neue Verfassung vor: Durch die Ausdehnung der Bereiche mit qualifizierter Mehrheitsentscheidung und durch die Möglichkeit, dass einzelne Staa-

ten in spezifischen Politikbereichen verstärkt zusammenarbeiten, wird die Handlungsfähigkeit der EU vergrößert. Die Transparenz des Entscheidungsmechanismus wird erhöht, indem das Mitentscheidungsverfahren im legislativen Prozess zur Regel wird. Mit der Stärkung der Kompetenzen des europäischen Parlaments und mit der Einführung einer europäischen Bürgerinitiative wird der Forderung nach mehr Demokratie teilweise entsprochen. Aus Sicht der europäischen Wirtschaftsverbände stellt die Verfassung keinen grossen Wurf, aber eine gute Kompromisslösung dar.

Die grösste Hürde, dass die Verfassung vor Inkrafttreten von jedem einzelnen EU-Mitgliedstaat nach landesinternem Verfahren ratifiziert werden muss, konnte indes nicht gemeistert werden. Nachdem bereits zehn Mitgliedstaaten der Verfassung zugestimmt hatten, lehnten zuerst Frankreich und kurz darauf auch die Niederlande in Referendumsabstimmungen die Verfassung ab. Die Gründe für die ablehnende Haltung sind mannigfaltig, aber sicherlich nicht nur im Verfassungstext zu suchen.

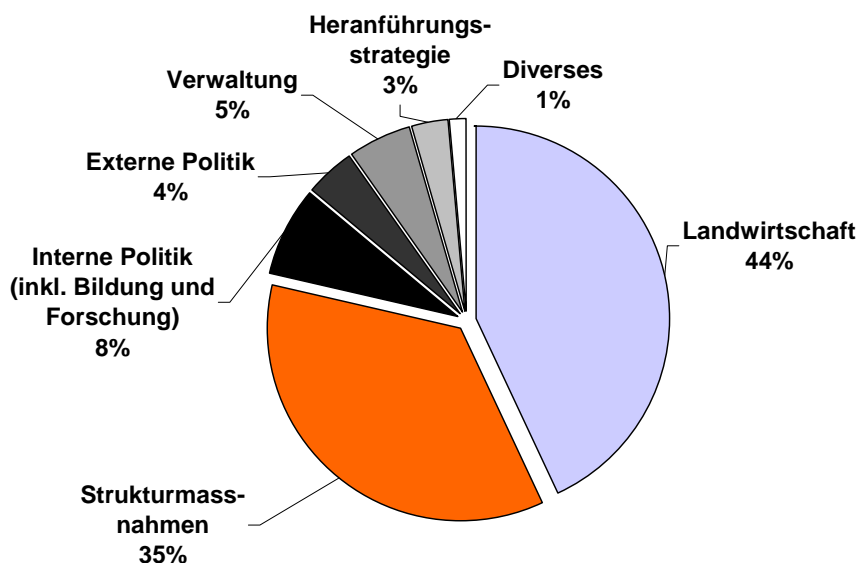
Am EU-Gipfel vom 16./17. Juni 2005 einigten sich die Staats- und Regierungschefs darauf, den Zielhorizont der Verfassungsratifikation auf unbestimmte Zeit auszudehnen und darauf, dass jeder Mitgliedstaat selber darüber befinden soll, ob er das Ratifikationsverfahren fort- oder aussetzt. Welche Zukunft der Verfassung auch beschieden sei, die Verträge von Nizza bleiben weiterhin gültig und stellen sicher, dass die Union nicht in ein juristisches Vakuum gestürzt wird.

Für die europäische Wirtschaft ist die Ablehnung der Verfassung keine gute Nachricht gewesen. Eine Phase der Ungewissheit hat begonnen. Kurzfristig ist es wahrscheinlich, dass die Zurückweisung der Verfassung negative Effekte nach sich ziehen wird, insbesondere was den wirtschaftspolitischen Kurs der EU betrifft: Notwendige Reformen werden verzögert. Längerfristig ist es hingegen möglich, dass sich die Union vermehrt wirtschaftlichen Zielen zuwendet, immer unter der Voraussetzung, dass der angelsächsische Einfluss zunehmen wird.

Finanzrahmen: Polbildung

Trotz mehrerer Kompromissvorschläge der luxemburgischen Präsidentschaft und der Bereitschaft der neuen Mitgliedstaaten, auf einen Teil der Unterstützung aus Brüssel zu verzichten, konnte am EU-Gipfel Mitte Juni keine Einigung über den zukünftigen Finanzrahmen der Gemeinschaft (2007 bis 2013) erzielt werden. Grossbritannien besteht weiterhin auf dem im Jahr 1984 von Premierministerin Thatcher ausgehandelten und seither von mehreren EU-Mitgliedstaaten kritisierten Sonderrabatt. London wäre bereit, von seiner Position abzuweichen, wenn das Agrarbudget, das über 40 Prozent des gesamten EU-Haushalts ausmacht, grundlegend überarbeitet und die Haushaltspriorität in Richtung wachstumsrelevante Bereiche verschoben würde (siehe Grafik unten). Gegen eine tief greifende Überarbeitung des Agrarbudgets wehrt sich insbesondere Frankreich.

EU-Haushalt 2005 (etwa 120 Milliarden Euro): Verwendungszweck



Quelle: Europäische Kommission 2005

Nicht nur beim Verwendungszweck des Budgets, sondern auch bei wirtschaftspolitischen Reformvorschlägen (Dienstleistungs- oder Arbeitszeitrichtlinie) und bei der Frage nach einem adäquaten Ausweg aus der momentanen Krise scheinen sich in der Europäischen Union parteiübergreifend zwei Pole herauszukristallisieren. Auf der einen Seite die Anhänger des angelsächsischen Modells (Grossbritannien, neue Mitgliedstaaten, Skandinavien): Diese stehen der marktschaffenden Integration offen gegenüber und sehen die Chance der Union in der Ausrichtung auf einen möglichst grossen, liberalisierten Binnenmarkt. Auf der anderen Seite finden sich die Befürworter einer stärkeren politischen Integration (Gründungsmitglieder), basierend auf dem europäischen Sozialmodell. Auf welchen Pol sich die Europäische Union mittelfristig zubewegen wird, ist heute ungewiss. Dies wird unter anderem von der Rolle Grossbritanniens, das mit der Übernahme der EU-Präsidentschaft am 1. Juli 2005 kein leichtes Erbe angetreten hat, sowie dem Ausgang der bevorstehenden Wahlen in Deutschland und Frankreich abhängen.

Wachstum und Beschäftigung: ernüchternde Bilanz

„Die Europäische Union soll bis ins Jahr 2010 der weltweit dynamischste und wettbewerbsfähigste wissensbasierte Wirtschaftsraum werden, mit der Fähigkeit, hohes Wirtschaftswachstum, mehr und bessere Arbeitsplätze, sozialen Zusammenhalt und eine nachhaltige Umweltentwicklung zu garantieren.“ Diesem ambitiösen Ziel haben sich die EU-Staats- und Regierungschefs im März 2000 am Europäischen Rat in Lissabon verschrieben. Fünf Jahre später fällt die Halbzeitbilanz ernüchternd aus. Die Lissabon-Ziele konnten nicht erreicht werden. Im Gegenteil – die europäische Wirtschaft hat gegenüber ihren Konkurrenten aus Nordamerika und den asiatischen Schwellenländern an Terrain verloren. Die Anteile der EU am Welthandel sind rückläufig. Bezüglich des Wirtschafts- und Produktivitätswachstums liegt die EU mit zwei respektive einem Prozent deutlich hinter den USA (drei respektive 1,9 Prozent) zurück. Die Beschäftigungsquote in der EU liegt unter dem in Lissabon formulierten Halbzeitziel von 67 Prozent, die durchschnittliche Arbeitslosigkeit hält sich auf einem konstanten Niveau von rund acht Prozent.

„Lisbon is about everything and thus about nothing. Everybody is responsible and thus no one“, diagnostiziert eine Expertengruppe unter der Ägide des ehemaligen niederländischen Premiers Wim Kok. Als Reaktion hat die EU-Kommission Anfang 2005 ein Aktionsprogramm zur Wiederbelebung der Lissabon-Agenda präsentiert (vgl. Textbox „EU-Programm zur Revitalisierung der Lissabon-Agenda“). Zukünftig wird eine Fokussierung auf wachstums-

EU-Programm zur Revitalisierung der Lissabon-Agenda...

...um bis ins Jahr 2010 der weltweit dynamischste und wettbewerbsfähigste wissensbasierte Wirtschaftsraum zu werden.

Europa als attraktiver Standort zum Arbeiten und Investieren

- Vollendung des Binnenmarktes.
- Offene und wettbewerbsfähige Märkte innerhalb und ausserhalb Europas.

Wissen und Innovation für Wachstum

- Aufstockung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben auf drei Prozent des BIP.
- Förderung von Informations- und Kommunikationstechnologien.

Mehr und bessere Arbeitsplätze

- Einbezug von mehr Menschen in das Erwerbsleben und Modernisierung der Sozialsysteme.
- Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Erwerbspersonen und Unternehmen und der Flexibilität der Arbeitsmärkte durch Beseitigung von Mobilitätshindernissen.

und beschäftigungssteigernde Massnahmen vorgenommen. Die sozialen und umweltpolitischen Ziele rücken in den Hintergrund. Die europäische Innovationsfähigkeit soll durch eine Aufstockung von Forschungs- und Entwicklungsausgaben (Ziel drei Prozent des BIP), die Förderung von Innovationsnetzwerken und einer verbesserten Forschungskoordination gesteigert werden. Aus ordnungspolitischer Sicht ist dabei zu bedenken, dass Innovation und Wachstum nicht industriepolitisch planbar sind. Europas Erfolg ist eher in der Schaffung eines marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmens zu sehen, in dem sich Unternehmen und Bürger frei entfalten können. In diesem Zusammenhang ist die Hauptstossrichtung des Aktionsprogramms – Vollendung und Öffnung des Binnenmarktes, Abbau administrativer Hürden für Unternehmensgründungen und Förderung der Arbeitsmobilität – positiv zu würdigen. Um das von der EU-Kommission diagnostizierte Umsetzungsdefizit der Lissabon-Zielsetzungen in den einzelnen Mitgliedstaaten zu beheben, sollen nationale Eigenheiten bei der Zieldefinition und -evaluation berücksichtigt werden. Zudem haben die einzelnen Regierungen bis Ende 2005 nationale Lissabon-Aktionsprogramme vorzulegen.

Binnenmarkt: Reform im Innern, Öffnung nach aussen

Die Vollendung des Binnenmarktes ist ein wichtiges Anliegen der europäischen Wirtschaft. Im Infrastruktur- und insbesondere im Dienstleistungsbereich – immerhin für 70 Prozent des gemeinschaftlichen BIP verantwortlich – ist der Binnenmarkt noch stark fragmentiert. Bürokratische Hindernisse diskriminieren ausländische Dienstleistungsanbieter, weshalb gerade kleine und mittlere Unternehmen ihr Angebot häufig auf das Herkunftsland begrenzen. Bezüglich der Umsetzung der Binnenmarktrichtlinien besteht ebenfalls noch grosser Handlungsbedarf. 134 Richtlinien sind bislang

in mindestens einem Mitgliedstaat noch nicht in nationales Recht gegossen worden. Das von der EU vorgegebene Ziel, das Umsetzungsdefizit auf unter 1,5 Prozent abzubauen, erreichen nur gerade fünf Staaten. Durch die Divergenz in der Umsetzung und der Auslegung von EU-Recht innerhalb des Binnenmarktes kann das Potenzial des Freihandels und der Faktormobilität nicht voll ausgeschöpft werden. Die Problematik hätte mit der Verabschiedung der „Richtlinie über die Dienstleistungen im Binnenmarkt“ (Bolkestein-Richtlinie) angegangen werden können. In der ursprünglichen Fassung sah diese vor, auf breiter Front Hindernisse im freien Dienstleistungsverkehr zu beseitigen. Kernstück der Richtlinie ist das so genannte „Herkunftslandprinzip“, nach welchem Unternehmen im ganzen EU-Raum Dienstleistungen erbringen können, wenn sie sich an die gesetzlichen Bestimmungen ihres Herkunftslandes halten. Dieser aus wirtschaftspolitischer Sicht begrüssenswerte Vorschlag hat grossen Widerstand hervorgerufen. Gegner befürchten, dass sich Unternehmen vor allem in Mitgliedstaaten mit relativ tiefen Sozial- und Umweltstandards niederlassen werden. Diese Befürchtungen haben ihren Teil zur Ablehnung der Verfassung beigetragen.

Im Herbst werden im Europäischen Parlament die Richtlinie und der dazugehörige Report der deutschen Berichterstatterin im zuständigen EU-Parlamentsausschuss, Evelyne Gebhardt, beraten. Im Gebhardt-Bericht ist die Ablösung des Herkunftslandprinzips durch das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung vorgesehen. Zudem sollen Service-public-Dienstleistungen von einer Liberalisierung ausgenommen werden. Die europäischen Wirtschaftsverbände bezweifeln zu Recht, ob eine solcherart verwässerte Richtlinie noch die notwendige Wirkung haben wird.

Ein wettbewerbsintensiver und offener Binnenmarkt ist die Voraussetzung für eine erfolgreiche Aussenwirtschaftspolitik. Entsprechend engagiert sich die Europäi-

sche Union im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) für weitere Liberalisierungsschritte. Das drohende Scheitern der Doha-Runde veranlasste die EU im Frühsommer 2004, unter der Voraussetzung eines gleichzeitigen Abbaus gleicher oder ähnlicher Förderinstrumente bei anderen Partnern, ihre Agrarexportsubventionen in den Verhandlungen zur Disposition zu stellen. Parallel zum multilateralen Engagement verfolgt die EU konsequent die Strategie des Bilateralismus mit wichtigen Handelspartnern.

In diesem Zusammenhang sind die Verhandlungen mit dem Mercosur, die Handelsinitiative mit der ASEAN und die Vertiefung der wirtschaftlichen Beziehungen mit

China und Japan zu sehen. Der wichtigste Handelspartner der EU bleiben nach wie vor die USA. Die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen scheinen sich nach mehreren Handelskonflikten wieder zu verbessern. Mitte Mai 2005 hat die Kommission in einer Mitteilung mit dem Titel „A stronger EU-US Partnership and a more Open Market for the 21st Century“ vorgeschlagen, die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen auszubauen.

Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts: eine Kompromisslösung

Für eine dynamische Wirtschaftsentwicklung der Union sind ein solides makroökonomisches Fundament und gesunde öffentliche Finanzen notwendig. Der europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt wurde geschlossen, um die nationalen Finanzpolitiken mit Rücksicht auf die einheitliche Währungspolitik besser koordinieren und überwachen zu können. Der Pakt soll verhindern, dass einzelne Staaten von den Früchten der gemeinschaftlichen Stabilitätspolitik profitieren, ohne genügende Haushaltsdisziplin zu üben.

Aufgrund der konjunkturellen Schwäche und des fehlenden Sparwillens in einigen Mitgliedstaaten verschlechterte sich die Lage der Haushalte, und die öffentliche Verschuldung verharrte im Jahr 2004 im EU-Raum gesamthaft über der vom Stabilitäts- und Wachstumspakt geforderten Limite von 60 Prozent des BIP. Statt sich den Regeln für eine nachhaltige Haushaltspolitik zu unterwerfen und das Wachstum durch Strukturreformen zu fördern, ist eine zunehmende Zahl von nationalen Regierungen auf die Scheinlösung expansiver Finanzpolitiken ausgewichen. Als Folge hat im letzten Jahr die Hälfte aller EU-Mitgliedstaaten das Defizitkriterium (drei Prozent des BIP) verletzt. Kaum hatten in der Folge die ersten von der Kommission eingeleiteten Verfahren eingesetzt, wurde die Forderung

**„Ein wettbewerbsintensiver und
offener Binnenmarkt ist die
Voraussetzung für eine erfolgreiche
Aussenwirtschaftspolitik.“**

nach einer Flexibilisierung der Regeln laut. An vorderster Front engagierten sich die beiden grössten „Defizitsünder“ Deutschland und Frankreich in der Reformdebatte um den Stabilitäts- und Wachstumspakt. Ende März 2005 einigten sich die Mitgliedstaaten auf eine Kompromisslösung: An den Limiten – maximal drei Prozent Defizit und 60 Prozent Verschuldung – wird festgehalten. Das „Herausrechnen“ ganzer Ausgabenbereiche, wie dies einzelne Mitgliedstaaten explizit forderten oder implizit anwandten (Griechenland), soll auch in Zukunft nicht akzeptiert werden. Eine Flexibilisierung wird trotzdem stattfinden, indem bei Defizitüberschreitungen aufgrund wachstums- und beschäftigungspolitischer Mehrausgaben oder bei ausserordentlichen Umständen (Negativwachstum, Rezession) keine Verfahren eröffnet werden sollen. Es ist fraglich, ob die Flexibilisierung ökonomisch sinnvoll ist und die Akzeptanz für den Stabilitäts- und Wachstumspakt fördert oder ob damit der diskretionäre Spielraum der Mitgliedstaaten zusätzlich vergrössert, der Zwang, einschneidende Massnahmen zu treffen reduziert und der bisherige stabilitätsorientierte Pfad der europäischen Währungspolitik gefährdet wird.

Die EU-Erweiterung: neuer Schwung für die „alten“ Mitglieder

Am 1. Mai 2004 sind Zypern und Malta sowie acht mittelosteuropäische Staaten (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn) der Europäischen Union beigetreten. Diese Staaten haben seit dem Zusammenbruch des Ostblocks im Jahr 1989 einen enormen Transformationsprozess in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft vollzogen. Die neuen EU-Mitglieder weisen ein doppelt so hohes Wirtschaftswachstum wie die alten EU-Staaten auf. Trotzdem besteht immer noch Aufholbedarf. Die EU-Bevölkerung ist mit dem Beitritt um 20 Prozent auf 450 Millionen gewachsen, das BIP hat indes nur um rund fünf Prozent zugenommen. Der heute noch bestehende wirtschaftliche Rückstand auf die „alten“ Unionsmitglieder wird den Kampf um EU-Strukturfondsanteile kurzfristig verschärfen und das Agrarbudget zusätzlich belasten. Mit der Erweiterung wurde aber auch die Hoffnung verbunden, dass die stark wachsenden und reformgewohnten Beitrittsländer dem Lissabon-Prozess neuen Schwung verleihen werden.

Die EU-Erweiterung ist indes noch nicht abgeschlossen. Doch auch in der Erweiterungsfrage führt die Ablehnung des Verfassungsvertrags zu Verzögerungen. Bedenken be-

züglich der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei dürften beim negativen Entscheid der französischen und niederländischen Bevölkerung eine Rolle gespielt haben. Die Beitrittsverhandlungen mit Kroatien, deren Beginn ursprünglich per 1. März 2005 vorgesehen war, wurden mit der Begründung mangelnder Kooperation Kroatiens mit dem Haager Tribunal zeitweilig sistiert.

Gegenüber weiteren beitriftswilligen Staaten verfolgt die EU zurzeit eine eher zurückhaltende Strategie. Anstelle von Beitrittsverhandlungen lancierte Brüssel vor zwei Jahren die Europäische Nachbarschaftspolitik. Diese hat zum Ziel, ein dichtes Kooperationsnetzwerk unterhalb der Beitrittsschwelle zu knüpfen und

den Partnerstaaten, wenn diese politische, wirtschaftliche und institutionelle Reformen durchführen, den freien Zugang zum EU-Binnenmarkt zu gewähren. Es

besteht jedoch die Gefahr, dass für Regierungen beitriftswilliger Staaten ohne Beitrittsperspektive die Motivation für Reformen sinkt.

Auch die Fragen der Entscheidungsfindungs- und Handlungskapazität der nach wie vor auf dem Vertrag von Nizza basierenden EU-Institutionen rücken bei einer EU mit 25 oder mehr Mitgliedstaaten wieder in den Vordergrund. Die Zukunft der Union wird von ihrer Fähigkeit abhängen, in differenzierter Form die zukünftigen Erweiterungs- und Vertiefungsprojekte anzugehen.

„Die Zukunft der Union wird von ihrer Fähigkeit abhängen, in differenzierter Form die zukünftigen Erweiterungs- und Vertiefungsprojekte anzugehen.“

Europa in der Welt: Ein „politischer Zwerg“?

Für Europa trifft nach wie vor das bekannte Diktum eines „wirtschaftlichen Riesen und politischen Zwergs“ zu. Einzig in Bereichen, in denen die EU über eine ausschliessliche Zuständigkeit verfügt – wie beispielsweise in der Handelspolitik –, konnte sie auch in internationalen Organisationen (in diesem Fall der WTO) mit gebündelter Kraft auftreten. Ansonsten ist es der EU bislang nicht gelungen, aussenpolitisch kohärent aufzutreten und grösseren Einfluss in der internationalen Politik auszuüben. Die EU ist institutionell und rechtlich schlecht gerüstet, um sich in der Weltpolitik besser Gehör zu verschaffen. Die neue Verfassung hätte für die EU den Status einer Rechtspersönlichkeit gegen aussen vorgesehen und den Posten eines Aussenministers geschaffen, der die EU in internationalen Organisationen hätte vertreten sollen.

Mit der Ablehnung der Verfassung werden die geplanten institutionellen Reformen auf die lange Bank geschoben. Die vorherrschende Verunsicherung und die divergierenden Positionen der Mitgliedstaaten schwächen ein einheitliches Auftreten auf der weltpolitischen Bühne zusätzlich.

Die Mitgliedstaaten sind ausserdem nicht bereit, aussenpolitische Souveränität abzutreten. Als Illustration mögen unter anderem die Debatte um einen Sitz im UNO-Sicherheitsrat und die divergierende Haltung bezüglich des Krieges im Irak dienen. Der Tiefpunkt in den transatlantischen Beziehungen scheint inzwischen überschritten zu sein. Die EU und die USA arbeiten im sicherheitspolitischen Bereich partiell zusammen. Aus Sicht der Wirtschaft ist jedoch unbedingt zu gewährleisten, dass dabei der Waren-, Personen- und Dienstleistungsverkehr nicht übermässig erschwert wird.

Die Schweiz und die EU: Gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit

Die Europäische Union ist der wichtigste Handelspartner der Schweiz. Die Schweiz exportierte im Jahr 2004 Waren im Wert von über 89 Milliarden Franken (63 Prozent des gesamten Exportvolumens) und führte im selben Jahr Waren im Wert von rund 110 Milliarden Franken aus dem EU-Raum ein (83 Prozent der Importe). Rund 43 Prozent (181 Milliarden Franken) der aus der Schweiz getätigten Direktinvestitionen entfallen auf den EU-Raum (Kapitalbestand Ende 2003). Schweizer Unternehmen beschäftigten im Jahr 2003 über 750 000 Mitarbeiter im EU-Raum (vgl. Grafik „Wirtschaftliche Verflechtung Schweiz – Europäische Union“ Seite 7).

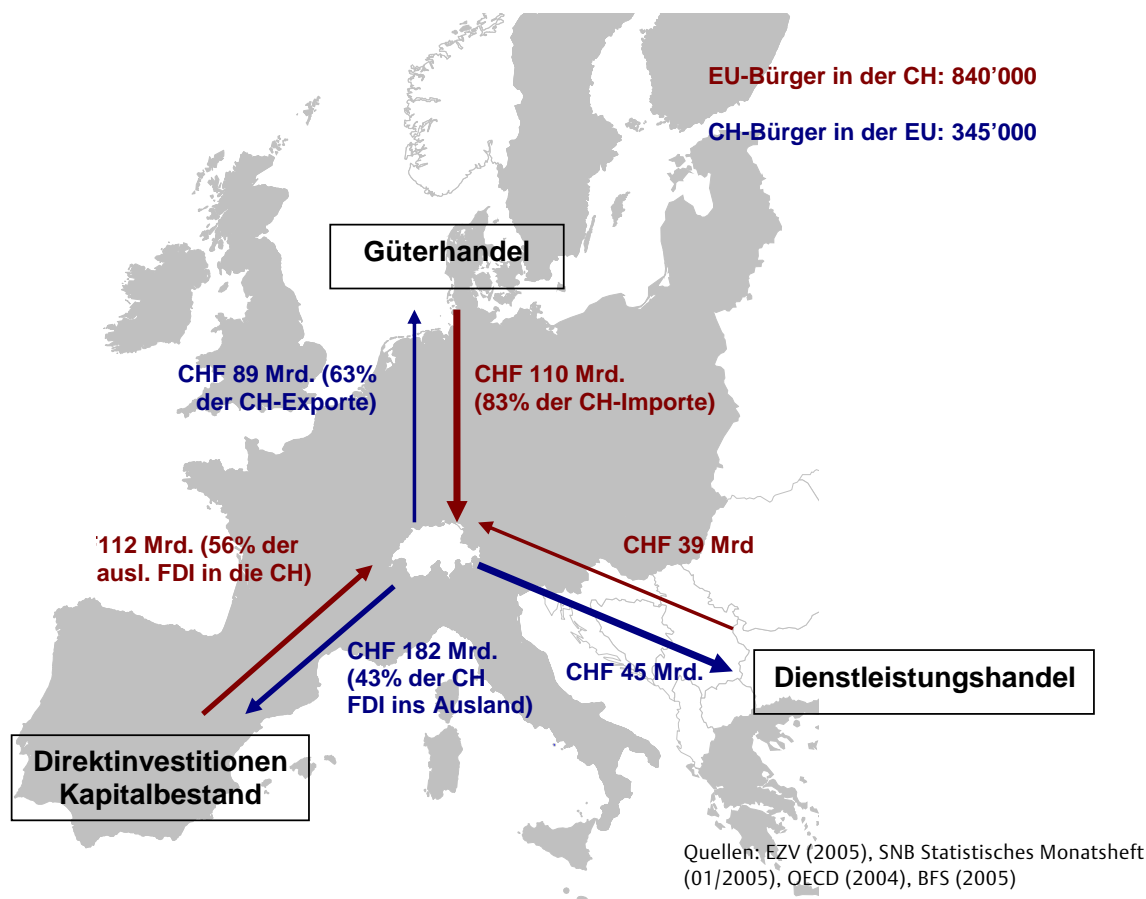
Die Schweizer Wirtschaft ist aber nicht einseitig von der EU abhängig, sondern stellt ihrerseits einen der wichtigsten Exportmärkte der EU dar, notabene noch vor Japan und Russland. Die verfügbaren Daten zeigen ausserdem enge Verflechtungen von schweizerischen und EU-Unternehmen, die ein Ausmass angenommen haben, welches im Normalfall selbst die Beziehungen innerhalb der EU übertrifft. Genauso gut vernetzt sind auch die Wirtschaftsverbände. So ist *economiesuisse* Vollmitglied des europäischen Dachverbands der Wirtschaft (UNICE). Ähnliches kann auch von verschiedenen Mitgliedern von *economiesuisse* gesagt werden, die sich in den Arbeiten der europäischen Sektororganisationen engagieren.

Aufgrund der gegenseitigen wirtschaftlichen Abhängigkeit sind enge und gute Beziehungen zur EU für die Schweizer Wirtschaft äusserst wichtig. Diese ist auf stabile und unternehmensfreundliche Rahmenbedingungen, an denen Marktteilnehmer ihre Erwartungen orientieren können, angewiesen. Das Fundament solcher Rahmenbedingungen wurde mit dem Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EG von 1972 gelegt und mit den ersten bilateralen Abkommen von 1999 stark ausgebaut.

Die EU-Erweiterung als Chance für die Schweizer Wirtschaft

Diese Abkommen wurden mit der EU-Erweiterung automatisch auf die zehn neuen Mitgliedstaaten ausgedehnt. In Osteuropa kommen seit dem Beitritt zur EU im Mai 2004 die einheitlichen, supranational überwachten und gerichtlich durchsetzbaren EU-Regeln zur Anwendung. Die neuen Mitgliedstaaten wachsen schnell, zwischen 1993 und 2002 mit einer durchschnittlichen realen Wachstumsrate von 4,5 Prozent. Nachholbedarf und steigender Wohlstand werden zu wachsender Nachfrage nach Industrie- und Dienstleistungsgütern führen. Staaten und Unternehmen brauchen Investitionsgüter, um die Infrastruktur zu verbessern. Diese Faktoren erhöhen die Absatzchancen

Wirtschaftliche Verflechtung Schweiz – Europäische Union



von Schweizer Unternehmen in Mitteleuropa. Die Schweizer Wirtschaft kann durch die EU-Erweiterung mit rund 0,2 bis 0,5 Prozent zusätzlichem BIP-Wachstum rechnen. Dies bedeutet einerseits einen Zuwachs der Wirtschaftsleistung um rund ein bis zwei Milliarden Franken pro Jahr und andererseits die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen im Inland. Nutzniesser sind dabei nicht nur Grossunternehmen, sondern vor allem auch kleine und mittlere Unternehmen in exportorientierten Branchen. Indirekt werden somit auch das Schweizer Gewerbe sowie die gesamte Binnenwirtschaft profitieren.

Bilaterale II und Ausdehnung der Personenfreizügigkeit

Diese solide Basis wurde im Jahr 2004 durch eine zweite Serie von bilateralen Abkommen (Bilaterale II) ergänzt. Die Verhandlungen haben zu einem guten Ergebnis geführt und bringen konkrete Vorteile für die Schweizer Wirtschaft. Sie bewirken in verschiedenen Gebieten (Zinsbesteuerung, Betrugsbekämpfung, Schengen/Dublin, ver-

arbeitete Landwirtschaftsprodukte, Umwelt, Ruhegehälter, Media, Statistik, Bildung) eine engere Zusammenarbeit mit der EU bei gleichzeitiger Wahrung wichtiger Schweizer Interessen: Mit dem neuen, am 1. Juli 2005 in Kraft getretenen Abkommen über die Zinsbesteuerung bleibt das schweizerische Bankkundengeheimnis auch im Verhältnis zur EU gewahrt. Die Aufhebung der Quellenbesteuerung auf Zahlungen von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen ist für international tätige Firmen von Bedeutung und stärkt den Wirtschaftsstandort Schweiz. Das Abkommen über die verarbeiteten Landwirtschaftsprodukte führt zu einer Marktöffnung und zu wesentlichen Handelserleichterungen zwischen der Schweiz und der EU. Dies wird sich vor allem für die Unternehmen der Nahrungsmittelindustrie positiv auswirken. Die Assoziation der Schweiz zu Schengen und Dublin, der das Schweizervolk in der Referendumsabstimmung vom 5. Juni 2005 deutlich zugestimmt hat, fördert die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Polizei-, Justiz- und Asylwesen und erleichtert den freien Personenverkehr. Das Abkommen wird sich positiv auf Tei-

le des Tourismus und des Geschäftsreiseverkehrs mit Überseeländern auswirken. Durch die zeitlich nicht begrenzte Opting-out-Klausel wird das Bankkundengeheimnis auch im Falle der von der EU geplanten Ausdehnung der Rechtshilfe auf direkte Steuern nicht tangiert werden. Mit dem Abkommen ist die Schweiz zudem nicht mehr länger Bestandteil der Schengen-Aussengrenze, was eine reibungslose Abwicklung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs sichert.

Parallel dazu hat die Schweiz mit der EU ein Zusatzprotokoll bezüglich der Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens (Bilaterale I) auf die neuen Mitgliedstaaten verhandelt. Das Abkommen ist von besonderer Bedeutung für die Schweizer Wirtschaft. Die Ausdehnung der Freizügigkeit vereinfacht die Verfahren der Rekrutierung von Arbeitskräften und führt zu einer Verbesserung der Funktionsfähigkeit und Flexibilität des schweizerischen Arbeitsmarktes. Die Arbeitsmarktmobilität zwischen der Schweiz und der EU wird ausgebaut, was auch Schweizer Staatsangehörigen zugute kommt. Von Kritikern geschürte Ängste vor einer Masseneinwanderung und einem hohen Anstieg der Arbeitslosigkeit entbehren jeglicher Grundlage, wie zwei jüngst erschienene Publikationen zeigen.¹ Ohne gültigen Arbeitsvertrag dürfen sich EU-Bürger nicht in der Schweiz niederlassen. Die Öffnung des Arbeitsmarktes erfolgt zudem schrittweise und kontrolliert. Die Regeln sind strenger als für die bisherigen EU-Länder. Empirische Daten zeigen, dass innerhalb der EU keine Massenmigrationen von ärmeren in reichere Länder stattgefunden haben.

Wichtige Volksabstimmung

In der Dezembersession 2004 haben die eidgenössischen Räte den Abkommen der Bilateralen II sowie der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit mit deutlicher Mehrheit

zugestimmt. Die Schweizer Demokraten und eine Allianz von Linksozialisten haben das Referendum gegen das Freizügigkeitsabkommen ergriffen. Abstimmungstermin ist der 25. September 2005. Im Falle einer Ablehnung des Freizügigkeitsabkommens würden die gesamten für die Schweizer Wirtschaft unentbehrlichen Bilateralen I (Personenverkehr, Landverkehr, Luftverkehr, Forschung, Landwirtschaft, Öffentliches Beschaffungswesen, Technische Handelshemmnisse) infolge der „Guillotine-Klausel“ in Frage gestellt. Die EU würde eine Diskriminierung bestimmter Mitglieder nicht zulassen. Dies bedeutet eine Gefährdung des Bilateralismus insgesamt und würde unserem vertraglichen Fundament mit der EU die Grundlage entziehen. Die dadurch provozierte Krise hätte unabsehbare Konsequenzen für die schweizerische Volkswirtschaft. Die Beziehungen zwischen unserem Land und der Europäischen Union würden in höchstem Masse strapaziert. Die Schweizer Wirtschaft setzt sich deshalb entschieden für die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitgliedstaaten ein.

Fazit: Wirtschaft will bewährten bilateralen Weg fortführen

Die Schweizer Wirtschaft setzt sich für einen pragmatischen europapolitischen Kurs ein. Dabei sollen die Grundsätze einer marktwirtschaftlich ausgerichteten Ordnungspolitik als Richtschnur dienen. Die Wirtschaft unterstützt Marktöffnungen, auch wenn sie für einzelne Akteure schmerzhaft sein können. Sie bekämpft Einschränkungen des Wirtschaftsgeschehens durch staatliche Markteingriffe. Leider sind solche Tendenzen bei der EU immer wieder festzustellen (grenzüberschreitende Fusionen, Arbeitsmarktrichtlinien, Chemikalienrichtlinie). Im schweizerischen Umfeld, wo Subsidiarität nicht nur ein Schlagwort ist, kann solchen Tendenzen vielfach besser Einhalt gebo-

Kennzahlen Schweiz und EU-25 im Vergleich

	Jahr	CH	EU
Bevölkerung in Millionen	2002	7,26	452,55
BIP/Einwohner in KKS ¹	2003	131	100
Mittleres reales BIP-Wachstum in Prozent	1995–2004	1,3	1,9
Erwartetes reales BIP-Wachstum ²	2005	1,5	2,3
Inflationsrate	2004	0,8	2,1
Arbeitslosenquote	2004	3,9	9,0

¹ Kaufkraftstandard (angepasst an nationale Preisunterschiede)

² Schätzungen seco/Eurostat

Quellen: BFS; OECD; Eurostat

ten werden als im grösseren Rahmen der EU. Solche Vorzüge zu vergeben ist nicht im Sinne der Wirtschaft. Zwar wären die mit einer Integration verbundenen Effizienzgewinne wirtschaftlich relevant, eine Übernahme der europäischen Finanz- und Fiskalpolitik, der Geld- und Währungspolitik sowie der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik würde sich jedoch tendenziell negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit schweizerischer Unternehmen auswirken. Ein EU-Beitritt stellt deshalb aus der Sicht der Schweizer

„In den Beziehungen zur Europäischen Union hat sich der bilaterale Weg bewährt und eine gute, problemlösungsorientierte Form der Zusammenarbeit ermöglicht.“

Wirtschaftsministerin dar. Ebenso wenig sind die bilateralen Abkommen eine Vorstufe für einen solchen. In den Beziehungen zur Europäischen Union hat sich der bilaterale Weg bewährt und eine gute, problemlösungsorientierte Form der Zusammenarbeit ermöglicht. Störfaktoren wie die von der EU geplante Erhebung von Zöllen auf Reexporten oder die verschärften Kontrollen an der deutschen Grenze konnten in pragmatischer Weise ausgeräumt werden. Der Bilateralismus muss daher gefestigt und überall dort weiterentwickelt werden, wo dies im gegenseitigen Interesse Sinn macht. Durch die enge wirtschaftliche Verflechtung werden sich auch in Zukunft neue Bereiche der Zusammenarbeit ergeben. Konkrete Anliegen zeichnen sich schon heute in den Bereichen Elektrizität, Verkehr und Landwirtschaft ab. Im Vergleich zu anderen europäischen Volkswirtschaften ist die schweizerische besonders global ausgerichtet. economiesuisse setzt sich für den Grundsatz der Weltmarktkompetitivität und deshalb für eine umfassende aussenwirtschaftliche Strategie ein. Im Innern müssen die Reformen (Infrastruktur, Landwirtschaft usw.) konsequent vorangetrieben werden. Ein wettbewerbsintensiver Binnenmarkt generiert Wachstumsimpulse, erhöht die Wettbewerbsfähigkeit und schafft Spielraum für internationale Abkommen. Gegen aussen sind die konsequente Fortführung der Liberalisierung des Welthandels und ein weltweit diskriminierungsfreier Marktzugang anzustreben. Dieses Ziel kann am besten im multilateralen Rahmen der WTO verfolgt werden. Daneben müssen bilaterale Beziehungen sowohl zur EU wie auch zu anderen wichtigen Märkten wie den USA oder Japan gepflegt und weiter ausgebaut werden, wie dies auch in der neuen Aussenwirtschaftsstrategie des Bundesrats zum Ausdruck kommt.

ⁱ Staatssekretariat für Wirtschaft seco (2005): Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz–EU für die Periode vom 1. Juni 2002 bis 31. Dezember 2004. Jäger, Franz / Bechtold, Beat (2005): Eine freizügige Schweiz – Chimäre oder Chance?

Rückfragen:

peter.flueckiger@economiesuisse.ch

gregor.kuendig@economiesuisse.ch