



klar.sozial

**Ja zur Interessenwahrung
der Schweiz in Europa:
Nach den bilateralen Verträgen II,
Beitrittsverhandlungen mit der EU**

Positionspapier der SP Schweiz,

**verabschiedet am Parteitag
vom 23./24. Oktober 2004 in Naters/Brig**

SP Schweiz
Spitalgasse 34, Postfach, CH-3001 Bern
Fon 031 329 69 89
Fax 031 329 69 70
info@spschweiz.ch
www.spschweiz.ch/medien

Für die SP Schweiz bilden die Beziehungen zur Europäischen Union (EU) eine zentrale Herausforderung der schweizerischen Aussenpolitik. Mit keinem anderen Staatenszusammenschluss ist die Schweiz politisch, wirtschaftlich, sozial, kulturell und sicherheitspolitisch dermassen eng verknüpft wie mit der EU. Die allgemeine Zielsetzung der SP, die grundlegende Demokratisierung von Wirtschaft, Politik und Gesellschaft im lokalen, nationalen und internationalen Rahmen ist ohne internationalistische Ausrichtung und klare und verständliche Positionen zu Europa undenkbar.

Die SP setzt sich seit langem intensiv mit dem Thema auseinander. Auf dieser Grundlage bildet das vorliegende Positionspapier Europa eine Standortbestimmung zu den aktuell anstehenden Entscheidungen über die bilateralen Verträge II. Gleichzeitig ist die SP der Ansicht, dass die Europapolitik der Schweiz einer klaren Ausrichtung bedarf.

1. Stand der europäischen Integration

Die europäische Integration vertiefte sich in den vergangenen zehn Jahren vorab auf wirtschafts-, währungs- und migrationspolitischer Ebene. Gleichzeitig verdoppelte sich in zwei Schritten die Zahl der EU-Mitgliedstaaten. Die beiden Vertragsrevisionen von Amsterdam und Nizza schufen die Voraussetzungen, die Integrationsdynamik zwischen den Mitgliedstaaten zu stärken. Gemäss den europäischen Behörden hat das Projekt einer Verfassung zum Ziel, die demokratische Legitimität der Instrumente der Union zu festigen und der zu recht geäusserten Kritik wegen fehlender Demokratie und mangelnder Nähe zu den Bürgern und Bürgerinnen ein Ende zu setzen.

Die SP Schweiz unterstützt die Integrationsbemühungen auf europäischer Ebene. Sie ermöglichen, dass heute 25 europäische Länder in wichtigen Themenfeldern friedlich um gemeinsame Lösungen ringen und die Interessen Europas wirkungsvoll auf globaler Ebene einbringen.

Die EU wird indes nicht vorab über ihre formellen Strukturen und Entscheidungsprozesse wahrgenommen, sondern durch die in ihrem Rahmen und durch sie geführte Politik. Und hier ist Kritik anzubringen: Der strukturellen Krise, die in der europaweiten Massenarbeitslosigkeit am anschaulichsten zum Ausdruck kommt, begegnen die EU-Länder in den letzten zehn Jahren zu sehr mit einer beschäftigungsfeindlichen Wirtschafts- und Finanzpolitik. Die Liberalisierung des Service Public und eine konservative Budgetpolitik blockierten den wirtschaftlichen Aufschwung, verstärkten das Wohlstandsgefälle, führten zur Privatisierung von lukrativen staatlichen Diensten und verteuerten vielfach deren Leistungen. Die aktuelle Entwicklung im europäischen Strommarkt mit ihren massiven Preiserhöhungen und der Machtkonzentration in den Händen einiger weniger Elektrogiganten zeigt dies anschaulich. Trotzdem ist die EU den historischen Herausforderungen, die mit dem Ende des Kalten Krieges auf sie zugekommen waren, insgesamt gerecht geworden. Sie ist weitgehend dafür verantwortlich, dass in den vergangenen 50 Jahren keine weiteren Kriege zwischen ihren Mitgliedstaaten stattgefunden haben. Sie wird auch im erweiterten Mitgliederkreis dafür sorgen, dass das Austragen von Interessengegensätzen mit militärischen Mitteln als undenkbar gilt. Die SP Schweiz würdigt diesen friedenspolitischen Leistungsausweis der EU, auch wenn diese in ungenügender Weise zur Prävention einzelner Konflikte beigetragen hat, wie etwa jenem auf dem Balkan.

2. Grenzen des Bilateralismus

Seit Beginn der europäischen Integration hat die Schweiz ihre Beziehungen zu „Brüssel“ über bilaterale Abkommen geregelt. Es gelang der Exportindustrie und dem Finanzplatz der Schweiz, ihre Interessen zu wahren, ohne die Kontrolle über die schweizerische Aussenhandels-, Wirtschafts- und Sozialpolitik aufzugeben. Der von der Schweiz für diese Politik zu zahlende Preis wird jedoch seit den 1990er Jahren immer grösser.

In jenen Politikfeldern, in denen die EU über eine gemeinsame Gesetzgebung verfügt, ist es für die Schweiz schwierig geworden, vom Besitzstand der EU abzuweichen. Die Schweiz übernimmt Entscheide, zu deren Entstehung sie wenig bis nichts beigetragen hat.

Ein Beispiel dazu: Im Bereich der Migrationspolitik profitiert die Schweiz zwar von den Vorteilen einer koordinierten Politik in den Bereichen Asyl und innere Sicherheit. Dieser Nutzen erfolgt jedoch um den Preis, dass die Schweiz von der politischen Entscheidungsfindung ausgeschlossen bleibt, fremde Rechtsgrundlagen übernimmt und sich die Situation der Asylsuchenden verschlechtert. Dort, wo die Schweiz auf den Abschluss bilateraler Abkommen verzichtet, wie beispielsweise im Bereich der Dienstleistungen, geht sie das Risiko ein, europaweit diskriminiert zu werden. Schweizer Dienstleistungsanbieter sind im europäischen Raum schlechter gestellt als ihre europäischen KonkurrentInnen. Auch Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten werden in verschiedenen Bereichen diskriminiert, in denen in der Schweiz das Preisniveau künstlich hochgehalten wird.

3. Die SP zu den Bilateralen II

Die SP Schweiz trat stets für eine Annäherung der Schweiz an das integrierte Europa ein. Sie unterstützt die vom Bundesrat ausgehandelten bilateralen Verträge II und wird sich für deren Annahme einsetzen.

Sie fordert jedoch beim Dossier Schengen/Dublin verschiedene flankierende Massnahmen. Dazu gehört der Einsatz der Schweiz für eine fortschrittliche europäische Asylpolitik, die sich an den Grundsätzen der Genfer Flüchtlingskonvention orientiert und die europäischen Minimalstandards im Asylbereich (z.B. die Anerkennung der nichtstaatlichen Verfolgung als Grund für ein Asylgesuch) übernimmt. Das Zinsbesteuerungsabkommen trägt zwar dazu bei, die Steuerhinterziehung in EU-Ländern zu bekämpfen, stoppt aber die Beihilfe des Finanzplatzes Schweiz zur internationalen Steuerhinterziehung nicht wirklich; die SP Schweiz wird sich deshalb für weitergehende innenpolitische Massnahmen einsetzen. Der Erweiterung des Geltungsbereichs des Abkommens über die Personenfreizügigkeit stimmt die SP Schweiz zu, sofern die Forderungen der Gewerkschaften nach Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping erfüllt werden.

Die SP Schweiz wird sich zudem dafür einsetzen, dass die ausgehandelten Kohäsionsleistungen der Schweiz zugunsten der neuen EU-Mitgliedstaaten nicht auf Kosten der Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit oder der zivilen Friedensförderung erfolgen. Zur Deckung der Zahlungen müssen alle Departemente ihren Beitrag beisteuern und die Erträge bzw. Minderausgaben aus den Bilateralen II verwendet werden.

Für die SP ist klar, dass sich mit den bilateralen Verträgen II die Ära des Bilateralismus zu Ende neigt. Gründe dafür sind der grosse Verhandlungsaufwand, der geringe Verhandlungsspielraum und der mit der Weiterentwicklung der Abkommen verbundene Mangel an formeller Mitentscheidungsmöglichkeit. Auch seitens der EU gibt es Vorbehalte gegenüber weiteren bilateralen Verhandlungen, die zudem mit den neuen Mitgliedstaaten kaum einfacher werden dürften.

4. Europapolitische Perspektiven der SP Schweiz

Die SP Schweiz ist nicht bereit, nach der Inkraftsetzung der bilateralen Verträge II den bilateralen Weg weiterzugehen. Sie fordert den Bundesrat auf, mit der EU rasch Beitrittsverhandlungen aufzunehmen. Erst nach deren erfolgreichem Abschluss werden die Schweizer Bürger und Bürgerinnen beurteilen können, wie sich der Beitritt zur EU im Einzelnen auswirkt und welche flankierenden Massnahmen ergriffen werden können und müssen.

Die europapolitische Diskussion in der Schweiz muss der innenpolitischen Lage Rechnung tragen. Mehr noch als vor zehn Jahren, steht die SP Schweiz mit ihrer öffnungsorientierten Haltung allein da. Nach dem erfolgreichen Abschluss der Bilateralen II ist die Beitrittsfrage für andere massgebende Kreise in der Schweiz in weite Ferne gerückt. Es ist indes damit zu rechnen, dass die EU ihren Druck auf den Finanzplatz Schweiz aufrechterhält, zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung den automatischen Informationsaustausch zuzulassen; kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) aus der Schweiz, die über keinen Filialbetrieb in einem EUMitgliedstaat verfügen, diskriminiert werden; und der Schweizer Dienstleistungssektor auf dem EU-Markt wachsenden Schwierigkeiten begegnet. Die SP Schweiz fordert die Wirtschaft auf, den hohen Preis, den die Schweiz für die Nichtmitgliedschaft in der EU zu bezahlen hat, nicht weiterhin herunterzuspielen. Es ist heute freilich davon auszugehen, dass FDP, CVP und SVP – wenn schon – bloss auf den Abschluss von Bilateralen III abzielen werden.

Die SP Schweiz trägt deshalb in der Europapolitik eine grosse Verantwortung. Sie wird alles daran setzen, damit der Bundesrat rasch Beitrittsverhandlungen aufnimmt und das Verhandlungsmandat zentrale sozialdemokratische Werte berücksichtigt. Auch der Bundesrat weiss, dass ohne die Linke Vorlagen zur Öffnung der Schweiz an der Urne nicht zu gewinnen sind. Am Ende der Beitrittsverhandlungen muss ein Ergebnis vorliegen, das die Linke überzeugt, aber gleichzeitig über diese hinaus im Volk eine Mehrheit findet. Die Ausarbeitung der bilateralen Verträge I und II zeigten, dass in Verhandlungen mit der EU durchaus ein Gestaltungsspielraum besteht. Dies wird bei Beitrittsverhandlungen nicht anders sein. Umso grösseres Gewicht legt die SP Schweiz darauf, dass die öffnungsorientierten Kräfte der Schweiz frühzeitig in die Ausarbeitung des Verhandlungsmandats einbezogen werden. Von besonderem Interesse sind die Verhandlungsergebnisse in Bezug auf die direkte Demokratie, Föderalismus, Franken, Zinsniveau, Arbeitnehmerrechte, Konsumentinnenrechte, Preisniveau, soziale und ökologische Standards. Diese und weitere Fragen, die das Verhandlungsmandat betreffen, will die SP Schweiz selbst direkt angehen. Gleichzeitig beabsichtigt sie, innerhalb der schweizerischen Linken eine gemeinsame europapolitische Position auszuarbeiten. Denn eine gespaltene Linke schmälert die Möglichkeiten für einen Beitritt markant. Es ist aber nochmals zu betonen: Erst nach Abschluss der Beitrittsverhandlungen wird zu beurteilen sein, worin die Vor- und Nachteile des Beitritts der Schweiz zur EU im Einzelnen liegen.

Am Beitritt zur EU führt kein Weg vorbei. Zwar ist die EU nicht das Paradies auf Erden. Sie ist alles andere als perfekt, genauso wenig wie die Schweiz. Die EU ist jedoch der Ort, wo in Europa zu wichtigen, alle Staaten betreffenden Fragen Politik gemacht wird. Die demokratische Kontrolle dieser Politik wird kontinuierlich ausgebaut. Nur innerhalb der EU kann die Schweiz ihre Interessen wirksam einbringen.

Erst wenn die Schweiz über die vollen Mitgliedschaftsrechte verfügt, können zudem Parlament und Volk die Politikgestaltung in Europa wirksam beeinflussen. Der Bilateralismus ist demgegenüber zutiefst undemokratisch: Die Bevölkerung wird weder zur Auswahl von Verhandlungsthemen noch zur Verhandlungsführung befragt. Dies ist so, weil die Europapolitik als Teil der „normalen“ Aussenpolitik gilt, in der vor allem Bundesrat und Verwaltung das Sagen haben. Dabei greifen die Beziehungen zur EU tief in das Alltagsleben hinein und bedürften einer viel breiteren demokratischen Beteiligung. Dies ist nur über eine Mitgliedschaft in der EU möglich.

Weder ein Mitwirken im EWR noch eine Zollunion würden die Souveränitäts- und Demokratieeinbussen mildern, welche die Schweiz durch den heutigen Zustand erleidet. Beide Alternativen würden im Gegenteil eine noch stärkere Abhängigkeit der Schweiz von den Brüsseler Entscheiden zur Folge haben, ohne die schweizerische Mitbestimmung entsprechend zu verbessern.

Schon heute ist für die SP Schweiz klar: Die EU-Mitgliedschaft wird die direkte Demokratie, den Föderalismus und die militärische Bündnisfreiheit der Schweiz nicht in Frage stellen. Was die direkte Demokratie betrifft, gäbe es auch für den Fall eines Beitritts zur EU keinen Grund, voreilig einschneidende Reformen zu beschliessen. Der Bundesrat kann in seinen Beitrittsverhandlungen sicherstellen, dass in den allermeisten Fällen die direktdemokratischen Rechte wie bis anhin ausgeübt werden können. Zudem könnte die von der SP seit langem geforderte Einführung des konstruktiven Referendums Abhilfe schaffen. Auch die EU ist an einer möglichst weit reichenden Legitimation ihrer Politik in den Mitgliedstaaten interessiert. Zusätzlich könnte die Bildung europapolitischer Kommissionen, die mit weitreichenden Kompetenzen versehen sind, eine viel aktivere Rolle des Parlaments in der Integrationspolitik ermöglichen. Dieses würde nicht mehr nur reaktiv, sondern aktiv die Europapolitik der Schweiz mitgestalten. Nicht zu vergessen wäre schliesslich der Einsitz der Schweiz im Europäischen Parlament, das in den meisten Gesetzgebungsbereichen mittlerweile dieselbe Entscheidungsmacht hat, wie der Ministerrat, in dem die Regierungen der Mitgliedstaaten vertreten sind. Die Ausgestaltung des Föderalismus kann und muss sich sogar wandeln: Gewisse Einbussen an kantonalen Kompetenzen können durch zusätzliche Einflussmöglichkeiten auf europäischer Ebene kompensiert werden. Sie wären innerhalb der EU zudem im Ausschuss der Regionen vertreten. Ausgewählte Kantone könnten je nach Politikbereich Mitglied von Schweizer Delegationen sein und diese auch leiten, etwa im Bereich der Bildungspolitik. Auch sind adäquate Mittel für die Mitwirkung der Kantone an der nationalen Ausgestaltung der Europapolitik der Schweiz zu finden. Die Bedeutung der Neutralität hat sich seit dem Ende des Kalten Krieges stark gewandelt. Die EU ist kein Militärbündnis. Sie ist aber im Bereich der zivilen Friedensförderung, wo die Schweiz über viele Kompetenzen und Interessen verfügt, sehr aktiv und auch innovativ.

Blickt man über diese unmittelbare Interessenspolitik hinaus, will die SP der Schweiz die Möglichkeit geben, das Friedensprojekt Europa mitzugestalten und zu prägen. Zudem geht es um die Rolle Europas in der Welt: Unter den Grossen ist die EU weltweit führend im Kampf für Menschenrechte und Umweltschutz. Die Schweiz kann zwar versuchen, sich alleine zu profilieren. Sie wird aber nur als Mitglied einer starken EU erfolgreich sein. Die Ausgangslage für einen starken Einfluss der Schweiz ist nicht schlecht, denn sie hätte als EU-Mitglied gemessen an ihrer Bevölkerung überverhältnismässig viel Stimmengewicht. Dies ist durch die überproportionale Vertretung kleiner Mitgliedstaaten in den europäischen Institutionen (Parlament, Ministerrat und Kommission) bedingt.

Die Situation in der Schweiz ist in vieler Hinsicht mit derjenigen in der EU vergleichbar. Die vergangenen Jahre haben massive Angriffe gegen die wichtigsten Errungenschaften der Linken und der Gewerkschaften mit sich gebracht. Um diese Tendenz abzuschwächen und mittelfristig wieder in eine positive Dynamik umzukehren, ist es für die SP Schweiz unabdingbar, sowohl innerhalb der Schweiz als auch auf internationaler Ebene ihre Handlungsmöglichkeiten zu verbessern. Ein Beitritt zur EU zählt mit dazu: Um die Demokratisierung von Wirtschaft und Gesellschaft voranzubringen und die Interessen der ArbeitnehmerInnen besser verteidigen zu können.

Der Parteitag beschliesst gestützt auf diese Überlegungen:

1. Der Parteitag heisst das Positionspapier Europa gut.
2. Das Positionspapier Europa und die Europa-Plattform werden unter dem Aspekt der Gleichstellung von Mann und Frau überarbeitet.
3. Die Europa-Plattform der SP Schweiz vom 22. Januar 2000 wird durch die Geschäftsleitung und die Delegiertenversammlung aktualisiert. Dabei wird insbesondere herausgearbeitet, welches Mandat den Beitrittsverhandlungen der Schweiz zur EU zugrunde liegen soll.
4. Die SP Schweiz setzt sich im Rahmen der SP Europa dafür ein, die Anstrengungen der Sozialdemokratie für eine sozialere und demokratischere Europäische Union, die insbesondere den Service public stärkt, zu unterstützen. Die SP Schweiz unterstützt eine verstärkte Zusammenarbeit der europäischen SP mit den Gewerkschaften und den Grünen.
5. In der Schweiz setzt sich die SP Schweiz zum Ziel, mit den Gewerkschaften, der Grünen Partei Schweiz und weiteren AkteurlInnen der Zivilgesellschaft eine gemeinsame europapolitische Position der Linken auszuarbeiten.
6. Die SP Schweiz fordert den Bundesrat auf, Beitrittsverhandlungen mit der EU bereits während der laufenden Legislatur aufzunehmen; nur so können sich die Schweizer Bürgerinnen und Bürger ein Bild über die konkreten Auswirkungen eines Beitritts machen.
7. Die SP Schweiz erwartet vom Bundesrat, dass er die spezifischen Gegebenheiten unseres Landes in den Bereichen des Service public und der Volksrechte mit höchster Priorität vertritt.
8. Die SP Schweiz unterstützt die Ausdehnung der Bilateralen Verträge I – insbesondere das Abkommen zum freien Personenverkehr – auf die neuen Mitgliedländer der EU, sofern das Parlament die Begleitmassnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung des Sozialdumpings in einem Ausmass unterstützt, das mindestens dem vom Bundesrat vorgesehenen Rahmen entspricht.
9. Die SP Schweiz fördert und unterstützt auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene wirksame Massnahmen und nachhaltige Projekte zur interkulturellen Verständigung und Integration.