



## Die Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz

Im Juni 2005 stimmten die Schweizer in einem Referendum der Assoziierung mit den Vertragssystemen von Schengen und Dublin und damit einer weiteren Annäherung an die Europäische Union zu. Die Beziehungen der Schweiz zur EU rückten dadurch in den Blickpunkt der Öffentlichkeit.

Die Schweiz ist nicht Mitglied der EU. Gleichwohl konnte sich die Schweiz der vom europäischen Einigungsprozess ausgehenden Dynamik jedenfalls in Teilbereichen nicht entziehen. Sie war 1960 Gründungsmitglied der **Europäischen Freihandelszone EFTA**, durch die sieben europäische Staaten eine Förderung des Warenverkehrs untereinander anstrebten, ohne sich an der sich innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) abzeichnenden politischen Integration zu beteiligen. Die Europäischen Gemeinschaften gewannen an Anziehungskraft und so traten die EFTA-Staaten ihr entweder bei oder gingen Assoziierungsvereinbarungen ein. 1972 schloss auch die Schweiz ein Freihandelsabkommen für Industrieprodukte mit der EWG. Nach einem ablehnenden Referendum 1992 konnte sich die Schweiz am Ausbau der EFTA zum Europäischen Wirtschaftsraum EWR nicht beteiligen und verfolgte statt dessen eine Strategie der Annäherung an die EU durch bilaterale Abkommen zu einzelnen Teilbereichen. So einigten sich die EU und die Schweiz 1999 über sieben sektorale Vereinbarungen (Freizügigkeit, Forschung, technische Handelshemmnisse, landwirtschaftliche Produkte, öffentliches Beschaffungswesen, Land- und Luftverkehr). Nach einem Referendum trat das „**Bilaterale I**“ genannte Vertragspaket im Juni 2002 in Kraft. 2003 war die Schweiz nach den USA das wichtigste Abnehmerland für EU-Ausfuhren und exportierte selbst Handelsgüter im Wert von rund 60 Mrd. EUR in die EU.

Auf das 1992 gestellte **Gesuch zum Beitritt** in die EU folgte nach der Ablehnung des EWR kein Beitrittsverfahren. 2001 wurde eine Volksinitiative mit dem Ziel der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen in einem Referendum abgelehnt. Dennoch bleibt der Beitritt des Landes langfristig das europapolitische Ziel der schweizerischen Regierung (Bundesrat). Auch seitens der EU wird ein möglichst hoher Integrationsgrad der Schweiz angestrebt, um in Europa einen Raum der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion zu schaffen. Um dieses Interesse voranzutreiben, plant die Kommission, noch in diesem Jahr eine Delegation in Bern einzurichten.

2004 verständigten sich die Schweiz und die EU über das Vertragspaket „**Bilaterale II**“, das Vereinbarungen über Zinsbesteuerung, Betrugsbekämpfung, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Umwelt, Statistik, Filmförderung, Bildung und Ruhegehälter enthält. Dem darin enthaltenen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die **Assoziierung mit den Vertragssystemen von Schengen und Dublin** stimmten die Eidgenossen am 5. Juni 2005 in einem Referendum zu. Zuvor hatten beide Kammern des schweizerischen Parlamentes und der Bundesrat die Annahme des Bundesbeschlusses über die Genehmigung und die Umsetzung der Assoziierung empfohlen. Die Zustimmung war uneinheitlich. Die Mehrheit der Befürworter landesweit (54,6 Prozent) deckte sich nicht mit der Mehrheit der 26 Kantone: Während bevölkerungsreiche und städtisch geprägte Kantone für eine Ratifizierung stimmten, fand die Vorlage in ländlichen Kantonen deutlich weniger Zustimmung.

Das In-Kraft-Treten der Assoziierung mit dem im luxemburgischen **Schengen** geschlossenen **Abkommen**, das 1990 durch das Schengener Durchführungsübereinkommen ergänzt wurde, ist für Anfang 2008 angestrebt. Systematische Kontrollen im Personenverkehr zwischen der Schweiz und den anderen Vertragsstaaten werden dann entfallen. Zu den Vertragsstaaten zählen neben den 25 EU-Mitgliedstaaten (Großbritannien und Irland nur in Teilbereichen) auch Norwegen und Island. Zollbestimmungen über Warenkontrollen durch das schweizerische Grenzschutzkorps bleiben von den Neuregelungen unberührt. Darüber hinaus verfolgen die Schengen-Staaten eine gemeinsame Visumpolitik, indem die Vergabe von Sichtvermerken für Aufenthalte bis maximal drei Monaten nach einheitlichen Kriterien erfolgt. Die Einwanderungspolitik wird weiterhin weitgehend national geregelt. Als Mitglied des Schengener Abkommens wird die Schweiz zudem an der Zusammenarbeit der Polizeibehörden teilnehmen und Zugriff zum Schengener Informationssystem (SIS) haben. Besonders umstritten in der Diskussion vor dem Referendum war eine zur Anpassung an den Schengen-Besitzstand notwendige Verschärfung des schweizerischen Waffenrechts.

Das **Dubliner Abkommen** von 1990 sieht vor, dass für Asylbewerber in den Vertragsstaaten nur ein einziges Prüfungsverfahren durchgeführt werden muss. Die Identifikation der Asylsuchenden wird durch eine Fingerabdruck-Datenbank („Eurodac“) unterstützt. Durch den Wegfall von Zweit- asylgesuchen, die gegenwärtig viele Asylbewerber in der Schweiz stellen, nachdem ihr Asylgesuch in einem Dublin-Mitgliedstaat abgelehnt wurde, erhofft sich die Schweiz beträchtliche Einsparungen.

Da das Schengener/Dubliner Vertragssystem nach den Verträgen von Amsterdam in die Europäischen Gemeinschaften („erste Säule“ der Europäischen Union) überführt worden ist, ergehen einschlägige Rechtsnormen nach der Gemeinschaftsmethode. Als Nicht-Mitglied der Gemeinschaft hat die Schweiz in diesen Fragen kein Stimmrecht. Ihre Mitsprache wird jedoch durch **Informations-, Konsultations- und Mitwirkungsrechte** im Vorfeld der Beratung durch die Gemeinschaftsorgane gesichert, die im Assoziierungsabkommen garantiert sind. Zudem gilt das Erfordernis der Umsetzung neuer Schengen/Dublin-Regeln in schweizerisches Recht durch den nationalen Gesetzgeber in Bern.

In einer gemeinsamen Erklärung begrüßten die EU-Kommissare Ferrero-Waldner (Außenbeziehungen) und Frattini (Justiz und Inneres) den positiven Ausgang des schweizer Referendums, das den Ratifikationsprozess in der Schweiz abschließt.

Am 25. September 2005 wird eine **eidgenössische Volksabstimmung** über die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens, das Teil des „Bilaterale I“-Pakets war, stattfinden. Zwar hat sich der Anwendungsbereich der „Bilaterale 1“-Vereinbarungen in den meisten Fällen nach der EU-Osterweiterung automatisch angepasst, das Abkommen über die Personenfreizügigkeit bedarf jedoch der Anpassung durch ein Zusatzprotokoll, in dem eine schrittweise Öffnung des schweizerischen Arbeitsmarktes für Erwerbstätige aus den neuen EU-Mitgliedstaaten bis 2011 geregelt ist. Dieses liegt den schweizerischen Stimmbürgern im Herbst zur Bestätigung vor. Eine Ablehnung würde eine Ungleichbehandlung der Bürger der EU-Mitgliedstaaten durch die Schweiz nach sich ziehen und die politischen Beziehungen zwischen den Eidgenossen und der Union belasten.

Quellen:

- Integrationsbüro des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD), <http://www.europa.admin.ch>.
- EU relations with Switzerland: a special case, [http://www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/switzerland/intro/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/switzerland/intro/index.htm).
- Bilaterale I-Abkommen, ABI. EG L-114 vom 10.04.2002 S. 1 ff.
- NZZ-Dossier „Heißer Herbst um die Bilateralen“, <http://www.nzz.ch/dossiers/bilaterale/index.html>.

Verfasser/-in: RDn Heike Baddenhausen-Lange, Stefan Lunze, Fachbereich XII – Europa