

Referendum: Weiterführung und Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA)

Das Abkommen zur Personenfreizügigkeit (FZA) ist Teil der bilateralen Verträge mit der EU. Da das FZA vorerst auf sieben Jahre befristet ausgehandelt wurde, hat die Schweiz 2009 über die Weiterführung des Abkommens zu entscheiden. Da im Jahr 2007 Rumänien und Bulgarien der EU beitraten, musste das Parlament zudem über eine Ausdehnung des FZA auf diese beiden Länder befinden. Das Parlament hat diese beiden Fragen zu einem Paket zusammengefasst und dieses gutgeheissen. Gegen diesen Beschluss wurde von der jungen SVP zusammen mit den Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi das Referendum ergriffen, weshalb das Volk am 8. Februar 2009 das letzte Wort hat.

Was wird geändert

Bei einem Ja der Stimmbevölkerung würde das Personenfreizügigkeitsabkommen (s. Kasten) zum einen auf unbestimmte Zeit verlängert und zum anderen auf die beiden neuen EU-Mitgliedsländer Rumänien und Bulgarien ausgedehnt. Die Anzahl der Aufenthaltsbewilligungen für Personen aus Rumänien und Bulgarien wäre in den ersten sieben Jahren nach Annahme des Beschlusses beschränkt (s. Kasten).

Weshalb eine einzige Abstimmungsvorlage?

Die vorliegende Abstimmungsvorlage umfasst zwei formal unabhängige Fragestellungen. Einerseits wird über die Weiterführung der Bilateralen Verträge und andererseits über die Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf Rumänien und Bulgarien entschieden. Diese Zusammenlegung der Vorlagen ist um-

stritten und wird speziell von der SVP stark kritisiert. Das Parlament hat diese Zusammenlegung beschlossen, da diese Fragen nach Ansicht des Parlaments nicht getrennt beantwortet werden können. Die EU würde eine unterschiedliche Behandlung innerhalb ihres Territoriums nicht akzeptieren. Zudem würde auch nur ein Nein zu einer der beiden Fragen dazu führen, dass automatisch sämtliche Verträge der Bilateralen I ausser Kraft gesetzt würden (sog. Guillotine-Klausel, s. Auswirkungen). Die SVP bekämpft diese Zusammenlegung und hält sie für rechtlich illegal. Die SVP glaubt auch nicht, dass die EU allfälligen Verhandlungen über neue Abkommen nach einem Nein blockieren würde.

Auswirkungen

Insbesondere die Auswirkungen einer Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf Rumänien und Bulgarien sind umstritten.

Befürworter gehen davon aus, dass die Schweiz dank der Weiterführung bzw. Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auch in Zukunft von den bisher mehrheitlich positiven Effekten des bisherigen Personenfreizügigkeitsabkommens profitieren könne. So liessen sich dank dem Abkommen Personalengpässe bei gut ausgebildeten Fachkräften vermeiden, weshalb die Schweizer Wirtschaft in den letzten Jahren stärker wachsen konnte. Dadurch sind neue Arbeitsplätze entstanden und der Wohlstand gestiegen. Studien zeigten auch, dass die ausländischen Arbeitnehmer den Schweizern ihre Stellen nicht wegnahmen.

Dabei muss aber berücksichtigt werden, dass sich bisherige Erfahrungen

Zusammenfassung

Ziel der Vorlage

Das bisherige Personenfreizügigkeitsabkommen wird auf unbestimmte Zeit verlängert und auf Rumänien und Bulgarien ausgedehnt.

Was wird geändert

Zusätzlich zur Ausdehnung auf Rumänien und Bulgarien wird das FZA weitergeführt.

Argumente dafür:

- Bestätige den bilateralen Weg und führe zu keiner Gefährdung der wichtigen Verträge.
- Die Schweiz profitiere weiterhin von den guten Rahmenbedingungen für die Wirtschaft
- Der Druck auf die Lohn- und Arbeitsmärkte könne mit diversen Massnahmen aufgefangen werden.

Argumente dagegen:

- Die mögliche Masseneinwanderung von Rumänien und Bulgarien gefährde unsere Arbeitsplätze und Sozialwerke.
- Die EU habe kein Interesse an der Kündigung der bilateralen Verträge.
- Die Verknüpfung der beiden Fragen sei undemokratisch und lasse keinen klaren Volkswillen zu.

Positionen

Ein Ja empfehlen: Bundesrat und Parlament (NR 143:40, SR 35:2), SP, CVP, FDP.

Ein Nein empfehlen: SVP

mit der Personenfreizügigkeit auf eine konjunkturelle Aufschwungsphase beziehen. Eine vollständige Öffnung ohne begleitende Schutzmassnahmen gilt erst seit Mitte 2007 und nur für die EU-Staaten, welche vor der Osterweiterung

2004 bereits in der EU waren. Somit sind Prognosen über die langfristigen Auswirkungen schwierig.

Viele befürchten, dass bei einem Nein zu dieser Vorlage der bilaterale Weg gefährdet sein könnte. Sämtliche Abkommen der Bilateralen I sind rechtlich miteinander verknüpft. Wird einer der Verträge gekündigt, bzw. nicht verlängert, so werden automatisch auch alle anderen Verträge sechs Monate danach ausser Kraft gesetzt (sog. Guillotine-Klausel). Wenn in dieser Zeitspanne von sechs Monaten kein neues Abkommen abgeschlossen wird, würde insbesondere der Handel der Schweiz mit den EU-Ländern stark erschwert. Weil die EU mit Abstand der wichtigste Handelspartner der Schweiz ist, hätte dies erhebliche negative Konsequenzen für die Schweizer Wirtschaft. Zudem hat die EU angedeutet, dass ein Nein auch Konsequenzen für die Bilateralen II haben könnte. Vor allem das Schengen/Dublin-Abkommen mache keinen Sinn, wenn die Grenzen für Personen nicht offen seien.

Die Gegner dieser Abstimmung bestreiten aber, dass in den anschliessenden Verhandlungen keine Lösung mit der EU gefunden werden könnte. Sie weisen vor allem darauf hin, dass die EU ihrerseits Interesse habe, dass die Verträge bestehen bleiben. (Z.B. wegen des Verkehrsabkommens mit der wichtigen Nord-Süd Verbindung durch die Schweiz). Weiter gehen die Gegner davon aus, dass es zu einer grossen Einwanderungswelle aus Rumänien und Bulgarien kommen würde. Da die Einwanderer bereit wären zu tieferen Löhnen zu arbeiten, würden auch die Löhne von Schweizern sinken bzw. die Schweizer sogar ihre Stelle verlieren und die Sozialversicherungen belasten.

Wie viele Leute aus diesen Ländern in die Schweiz einwandern würden und wie gross der Druck auf die Schweizer Arbeitnehmer auch mit den flankierenden Massnahmen sein wird, ist umstritten und schwer einzuschätzen. Mindestens in einer Übergangsphase wäre die Einwanderung durch Kontingente begrenzt (s. Kasten).

Argumente der Befürworter

- Dank der Personenfreizügigkeit könnten Unternehmen den Engpass bei hoch qualifizierten Arbeitskräften überwinden, was mehr Wirtschaftswachstum bringt.
- Eine Gefährdung oder gar eine Kündigung des bilateralen Weges hätte schwerwiegende wirtschaftliche Konsequenzen. Z.B. würde der Zugang zum EU-Binnenmarkt wegfallen.
- Die sechs Jahre Erfahrungen haben gezeigt, dass die Personenfreizügigkeit nicht zu einer erhöhten Kriminalität geführt hat.
- Dem Druck auf die Arbeitsmärkte und Sozialwerke könne mit Übergangsfristen und Massnahmen gegen Sozial- und Lohndumping begegnet werden. Es gelten Kontingente und der Vorrang der Inländer bei der Anstellung.
- Die Sozialbeiträge, welche die spezialisierten ausländischen Arbeitnehmer bezahlen, seien oftmals höher als der Betrag, den sie schliesslich beziehen.

Argumente der Gegner

- Die Gegner befürchten, dass durch die Personenfreizügigkeit der Schweiz eine Masseneinwanderung droht, welche unser Land nicht verkraften könne.
- Durch die Masseneinwanderung kämen die Löhne sowie die Schweizerischen Sozialwerke unter Druck, so dass unser Wohlstand sinken könnte.
- Wenn die arbeitssuchenden Schweizer von den Einwanderern Konkurrenz erhalten und dadurch keinen Job finden, dann würde dies die Arbeitslosenversicherung belasten.
- Das Verknüpfen der beiden Fragen sei undemokratisch. Insbesondere werden die Resultate nicht interpretierbar. Bei einem Nein könne man das Volk getrennt zu diesen beiden Vorlagen befragen.
- Die EU habe auch kein Interesse an der Kündigung der bilateralen Verträge, weil auch sie auf gewisse Abkommen angewiesen sei.

Einfach erklärt

Personenfreizügigkeitsabkommen

Wer einen Arbeitsvertrag hat oder selbstständig erwerbend ist und den Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln bestreiten kann, hat das Recht in der Schweiz zu arbeiten und zu wohnen. Dies gilt auch für Schweizer in der EU. Das Abkommen regelt zudem Fragen zur Anerkennung von Berufsdiplomen und Fragen der sozialen Sicherheit.

Kontingentierung und Übergangsbestimmungen

Bei einer Ausdehnung der Personenfreizügigkeit dürften im 1. Jahr höchstens 362 Daueraufenthaltsbewilligungen (B-Bewilligung für 5 Jahre) und 3620 Kurzaufenthaltsbewilligungen (L-Bewilligung für 4-12 Monate) an Rumänien und Bulgarien vergeben werden. Die Bewilligungen steigen schrittweise bis auf 1'207 B- und 11'664 L-Bewilligungen im 7. Jahr an. In dieser Phase werden zudem die Lohn- und Arbeitsbedingungen im Voraus überprüft und Schweizer bevorzugt („Inländervorrang“). Nach diesen 7 Jahren könnten während 3 Jahren bei einer starken Einwanderung die Aufenthaltsbewilligungen noch einmal auf maximal 2 Jahre beschränkt werden.

Bilaterale I

Die ersten bilateralen (zwischenstaatlichen) Verträge sind ein Verhandlungspaket und regeln einzelne Bereiche der Beziehung zwischen der Schweiz und der EU mit ihren Mitgliedstaaten. Sie decken folgende Inhalte ab:

- Personenfreizügigkeit: siehe oben
- Technische Handelshemmnisse: Zulassung von Industrieprodukten mit Abbau der Handelsschranken
- Öffentliches Beschaffungswesen: Regelung des Zugangs zu öffentlichen Aufträgen
- Landwirtschaft: Erleichterter Handel für bestimmte Produkte
- Landverkehr: Öffnung der Märkte für Strassen- und Schienenverkehr
- Luftverkehr: Gegenseitiger Zugang zum Luftverkehrsmarkt
- Teilnahme an EU-Forschungsprogrammen (nicht von der Guillotine-Klausel betroffen)

Literaturverzeichnis:

- Blocher, C. (2008). *Die SVP und die Problematik der Personenfreizügigkeit*. Gefunden am 05. Dez. 2008 unter http://www.svp.ch/index.html?page_id=4150
- Bundesamt für Migration [BFM] (2008). *Personenfreizügigkeit Schweiz-EU: Weiterführung des Abkommens nach 2009 und Ausdehnung auf Rumänien und Bulgarien*. Gefunden am 01. Dez. 2008 unter http://www.personenfreizuegigkeit.admin.ch/etc/medialib/data/fza/broschuere_personenfreizuegigkeit.Par.0001.File.tmp/fza_broschuere_oktober_d_12_11_08.pdf
- Bundeskanzlei. (2008). *Erläuterung des Bundesrates: Personenfreizügigkeit Schweiz-EU*. Gefunden am 04. Dez. 2008 unter http://www.admin.ch/aktuell/abstimmung/00198/index.html?lang=de&download=M3wBPgDB_8ull6Du36WenojQ1NTTjaXZnqWfVpzLhmfnapmmc7Zi6rZnqCkkIN1f3.AbKbXrZ6ihuDZz8mMps2gpKfo
- Bundesrat (2008). *Botschaft zur Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens sowie zu dessen Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien* Gefunden am 04. Dez. 2008 unter <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2008/2135.pdf>
- Herdegen, M. (2008). *Europarecht*. München: C.H. Beck.
- Junge SVP [JSVP]. (2008). *Die JSVP ergreift das Referendum gegen Personenfreizügigkeit*. Gefunden am 01. Dez. 2008 unter http://www.jsvp.ch/fileadmin/user_upload/medienmitteilungen/Referendum_PF.pdf
- Neue Zürcher Zeitung [NZZ] (2008). *Freizügigkeit mit der ganzen EU*. Gefunden am 01. Dez. 2008 unter http://www.nzz.ch/hintergrund/dossiers/abstimmung_zur_personenfreizuegigkeit/hintergrundartikel_personenfreizuegigkeit_mit_der_ganzen_eu_1.1322856.html
- Neue Zürcher Zeitung [NZZ] (2008). *Keine Öffnung ohne Verlierer*. Gefunden am 01. Dez. 2008 unter http://www.nzz.ch/hintergrund/dossiers/abstimmung_zur_personenfreizuegigkeit/aktuelle_berichterstattung_personenfreizuegigkeit_keine_oeffnung_ohne_verlierer_1.1260864.html
- Pro-Komitee Erfolgreiche Bilaterale. (2008). *Personenfreizügigkeit als Stütze für Wachstum und Wohlstand*. Gefunden am 03. Dez. 2008 unter http://www.bilaterale.ch/fileadmin/user_upload/bilaterale/pdf/de/bilaterale_argu_de.pdf
- Staatssekretariat für Wirtschaft [seco] (2008). *Faktenblatt zur Freizügigkeit*. Gefunden am 03. Dez. 2008 unter http://www.seco.admin.ch/themen/00385/00448/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t.Inp6I0NTU042I2Z6In1acy4Zn4Z2qZpnQ2YUq2Z6gpJCEdH95fmym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--
- Stalder, P. (2008). *Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum. Die Volkswirtschaft, 2008 (11)*. Gefunden am 02. Dez. 2008 unter <http://www.dievolkswirtschaft.ch/de/editions/200811/pdf/Stalder.pdf>
- SVP (Schweiz). (2008). *Nein zur Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf Rumänien und Bulgarien*. Gefunden am 15. Dez. 2008 unter http://www.svp.ch/file/Argumentarium_FZA_lang.pdf