

«Sogar die SVP wird Probleme haben»

MONTAGSINTERVIEW Der Politologe und Europa-Experte Dieter Freiburghaus ist überzeugt, dass die Schweizer Politik die Masseneinwanderungsinitiative so flexibel umsetzen wird, dass die EU damit leben kann.

Nach dem Ja zur Initiative «Gegen Masseneinwanderung» herrscht in Regierung und Diplomatie hektisches Treiben.

Dieter Freiburghaus: Wenn etwas derart Gravierendes passiert, entsteht immer diplomatische Hektik. Diplomaten sind die erste Feuerwehr. Ihr Hauptziel: Egal, was passiert, die Gespräche müssen aufrechterhalten bleiben. Diese Hektik ist nicht erstaunlich. Sie wird rasch wieder abschwellen.

Worüber wird gesprochen?

Die Schweiz erklärt den Volksentscheid. Brüssel kennt die direkte Demokratie der Schweiz, dort ist der Erklärungsbedarf geringer. Andersorts ist er grösser. Bei Fragen zur Lösung der Probleme nach dem Ja zur Initiative «Gegen Masseneinwanderung» werden Bundesräte und Diplomaten aber sehr diskret bleiben. Denn ihre Hauptaufgabe ist vorerst einmal, einen Eisbeutel auf die Wunde zu legen.

Inhaltliche Diskussionen über eine allfällige Lösung sind also noch kein Thema?

Nein. Die EU wird jetzt erst einmal abwarten, was die Schweiz vorlegen wird. Der Bundesrat will ja rasch vorwärts machen und bis zum Sommer einen Lösungsvorschlag ausarbeiten. **In Deutschland wurde Aussenminister Didier Burkhalter von Bundeskanzlerin Angela Merkel sehr freundlich empfangen, während in Frankreich eher ein frostiges Klima herrschte.**

Man darf sich weder von einer gewissen Härte in Paris noch von einem freundlichen Umgangston in Berlin täuschen lassen. Deutschland verhält sich stets sehr diplomatisch. Wenn es um ureigene Interessen wie den Flughafen oder Steuer-CDs geht, agiert der nördliche Nachbar hingegen ungeniert rücksichtslos. Angela Merkel hat Talent, unverbindlich auf etwas einzugehen. So lange inhaltlich nichts entschieden wird, hat der Umgangston aber wenig zu bedeuten.

Nach dem Ja zur Initiative «Gegen Masseneinwanderung» muss die Schweiz Kontingente einführen. Das verträgt sich nicht mit der Personenfreizügigkeit.

Auch der Inländervorrang nicht, den die SVP-Initiative vorsieht. **Das taxiert die EU als Diskriminierung ihrer eigenen Arbeitnehmer.**

Ja, aber auch die Kontingente: Manche EU-Staaten würden zum Beispiel auch gerne die Zuwanderung von Roma begrenzen, sie dürfen aber nicht. Wenn die Schweiz restriktive Kontingente

sich zieht. Die Härteste Klausel gibt es beim Schengen-Abkommen: Wenn die Schweiz da gewisse Gesetzesänderungen nicht übernimmt, zieht das eine Vertragsauflösung nach sich. Bei der Personenfreizügigkeit ist das aber nicht der Fall. Dieses müsste entweder von der Schweiz oder von Brüssel gekündigt werden.

Die schweizerische Bundesverfassung sieht nun aber eine Verletzung eines wichtigen Grundprinzips der EU vor. Muss das nicht schon zwingend zu einer Kündigung der Personenfreizügigkeit führen?

Nein. Was in der Verfassung steht, interessiert die EU-Vertragspartner nicht. Für sie wird der Vertrag erst verletzt, wenn zum Beispiel ein französischer Ingenieur aufgrund eines Kontingents in der Schweiz keine Arbeit erhält. Erst dann stellt sich für Brüssel die Frage, ob die Personenfreizügigkeit mit der Schweiz zu kündigen sei.

Bis zur Umsetzung der Initiative haben Bundesrat und Parlament drei Jahre Zeit.

Diese Zeit werden sie benötigen, denn es wird eine äusserst knifflige Aufgabe sein, ein Gesetz auszuarbeiten. Denn sie müssen das nachholen, worum sich die SVP in ihrer Initiative gedrückt hat: Sie müssen den Umfang der Kontingente und Kriterien festlegen. Der Verfassungstext der Initiative lässt derart viel offen, dass die Personenfreizügigkeit nicht einmal verletzt werden muss.

Die Wirtschaft wird eine liberale Lösung anstreben, während die SVP auf eine restriktivere Haltung pochen muss.

Das wird ein Riesengezerre geben, das sich jetzt schon in politischen Debatten andeutet. Jede Branche, die bisher auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen war – also alle –, wird möglichst hohe Kontingente fordern. So wird der politische Druck wachsen, die Kontingente derart hoch anzusetzen, dass die Personenfreizügigkeit am Schluss gar nicht tangiert wird. Und selbst wenn der Bundesrat eine Höchstzahl von 60 000 festlegt, würden bereits in der vorberatenden parlamentarischen Kommission zusätzliche Forderungen kommen. Sogar die SVP wird in dieser Frage mit ihrem starken Wirtschaftsflügel Probleme haben. **Sie glauben also, dass das Parlament die Schwellenwerte für die Initiative so hoch ansetzen wird, dass gar kein Konflikt zur Personenfreizügigkeit entsteht.**

Daran besteht gar kein Zweifel. Zumal auch der Volkswille nicht klar ist. Die SVP hat ja für die

«Wenn wir beginnen, mit dem Feuer zu spielen, brennt unsere Hütte schneller ab.»

einführt, so ist das ein eklatanter Verstoss gegen die Personenfreizügigkeit, zu der sich die Schweiz verpflichtet hat. Das wird die EU niemals akzeptieren.

Die bilateralen Verträge mit der EU sind über die Guillotine-Klausel miteinander verknüpft. Steht nun weit mehr auf der Kippe als nur die Personenfreizügigkeit?

Die Guillotine-Klausel greift erst, wenn einer dieser Verträge aufgelöst wird. Es steht aber nirgendwo geschrieben, dass die Verletzung eines Vertrags automatisch dessen Auflösung nach

Kontingentierung weder Kriterien noch Menge definiert. Deshalb wissen wir nicht, was die genaue Absicht der Volksmehrheit war. Gewiss dürfte es den Wunsch geben, die Zuwanderung zu reduzieren. Aber mehr ist nicht bekannt.

Sind die bilateralen Verträge wirklich gefährdet?

Sobald die Schweiz die Zuwanderung einschränkt, schlagen in Brüssel die Alarmglocken. Ob die EU dann die bilateralen Abkommen künden wird, ist noch nicht bekannt. Auch ohne Kündigung hat sie ein grosses Reservoir an



Der Politologe Dieter Freiburghaus ist überzeugt, dass Bundesrat und Parlament für die Kontingente eine Lösung finden, die sich mit der Personenfreizügigkeit der EU verträgt.

Beat Mathys

Möglichkeiten, die Schweiz zu piesacken. Es wird interessant sein, zu sehen, was dann geschieht, da es diesen Fall noch nie gegeben hat. Derzeit macht es den Anschein, dass die Regel «Auge um Auge, Zahn um Zahn» angewendet werden könnte.

Das klingt nicht optimistisch.

Es ist eine eindämmende Regel: Der Geschlagene darf nicht härter zurückschlagen. Die Rede ist von Ausgleichsmassnahmen, was angesichts der drohenden Folgen noch einigermaßen beruhigend ist. Andere sprechen von Folterinstrumenten oder Retorsionsmassnahmen. Wenn also die Schweiz die Personenfreizügigkeit nicht auf Kroatien erweitert, ergreift die EU Gegenmassnahmen.

Könnte es also sein, dass auch die EU gegenüber der Schweiz wieder Kontingente einführt? Nicht für Reisende, aber für jene, die in EU-Ländern arbeiten wollen. Mit solchen Ausgleichsmassnahmen ist zu rechnen. Oder wenn wir den Familiennachzug von EU-Bürgern erschweren, wird der Schweizer Banker, der in London arbeiten will, die gleichen Probleme haben.

Die SVP bezieht sich immer wieder auf die Schutzklausel der EU für Notlagen. Wir sind derart weit von einer Notlage entfernt, dass es grotesk ist, davon zu sprechen. Wer damit argumentiert, tut dies aus Dummheit oder Verzeiwflung, was oft nahe beieinander liegt. Eine Notlage liegt erst dann vor, wenn die staatliche Sicherheit nicht mehr gewährleistet werden kann. Das ist bestenfalls eine luftige Idee, mit der die Ausweglosigkeit kaschiert werden soll.

Sie haben selber erwähnt, dass die EU auch die Schweiz braucht. Zum Beispiel als Transitland für Verkehr, als Stromdrehscheibe, aber auch im Agrarhandel und vielen anderen Verträgen ist die Schweiz für die EU interessant. Natürlich will auch die EU, dass die Verträge funktionieren. Aber wenn wir ein Abkommen verletzen, dann hat die Schweiz keinen Trumpf in der Hand. Wer das Gegenteil behauptet, liegt falsch. Denn wenn wir zum Beispiel die Stromdurchleitungen kappen, machen unsere Stromkonzerne in Kürze Bankrott. Wie wollen Sie den Durchgangsverkehr am Gotthard sperren? Brüssel würde umgehend Ausgleichsmassnahmen ergreifen, und unsere Transportunternehmer dürften maximal noch ins Tessin fahren, um dort frische Feigen abzuholen. Es wäre nicht intelligent, sich selber mehr zu schaden als dem Gegner. Wenn wir beginnen, mit dem Feuer zu spielen, brennt unsere Hütte schneller ab.

Und zusätzliche Forderungen wie der bessere Zugang zu den Finanzmärkten – kann die Schweiz das vorläufig ver-gessen?

Der volle Marktzugang ist für längere Zeit vom Tisch. Allenfalls machen einige EU-Länder in bilateralen Abkommen Zugeständnisse. Aber vielleicht stösst der Volksentscheid vom 9. Februar

Die Abhängigkeit der Schweiz von der EU ist grösser als umgekehrt.

Unendlich viel grösser. Die Schweiz exportiert 60 Prozent in die EU. Umgekehrt sind es rund 8 Prozent. Wenn die bilateralen Verträge dahinfallen, ist es für die Schweiz eine Katastrophe und für die EU ein Problem. Deshalb wäre es sehr naiv, zu glauben, die EU werde nicht reagieren, wenn die Schweiz die Verträge nicht einhält.

Erste Nadelstiche spürt die Schweiz bereits. Werden wir bis auf weiteres von den Forschungsabkommen ausgeschlossen?

Ja. Gewisse teilweise grosse Projekte können nicht starten, solange das neue Forschungsabkommen Horizon 2020 mit der

«Die EU ist kein Idealgebilde. Das bestehende Europa ist aber nach wie vor das beste, das wir haben.»

Schweiz nicht unter Dach und Fach ist. Daran wird sich nichts ändern, solange die Schweiz an Kontingenten festhält. Früher hatte die Schweiz ein Abkommen, mit dem sie einen passiven Zugang zu europäischen Forschungsprojekten erhielt. Damals finanzierte die Schweiz ihre Arbeiten selber und durfte keine Projekte leiten oder vorschlagen. Doch um unter den alten Bedingungen mitarbeiten zu dürfen, müsste die Schweiz ein neues Abkommen aushandeln. Und dieser Weg ist versperrt, weil die EU mit der Schweiz derzeit keine neuen Verträge mehr abschliesst.

Gilt bei der Filmförderung und dem Studentenaustausch das Gleiche? Ja. Den Universitäten im EU-Raum wird es nicht verboten sein, Schweizer Studenten anzunehmen. Die Hürden werden aber steigen. Und für Forscher könnte es dramatisch werden, wenn die Schweiz auch diese den Kontingenten unterstellt. Dies nicht zuletzt, weil die Forschung für die rohstoffarme Schweiz ein wichtiger Wettbewerbsfaktor ist. Die Probleme, die das nach sich zieht, werden nicht sofort spürbar. Das frisst sich langsam ein, das rostet.

Und zusätzliche Forderungen wie der bessere Zugang zu den Finanzmärkten – kann die Schweiz das vorläufig ver-gessen?

Der volle Marktzugang ist für längere Zeit vom Tisch. Allenfalls machen einige EU-Länder in bilateralen Abkommen Zugeständnisse. Aber vielleicht stösst der Volksentscheid vom 9. Februar

hierzulande auch eine neue Diskussion über die Beziehung der Schweiz zur EU an. Das wäre eine überfällige Debatte, da sich die institutionellen Probleme in den vergangenen Jahren verschärft haben. Es ist also auch ein positiver Effekt denkbar.

Aber der Grenzkanon Tessin hat der SVP-Initiative parteiübergreifend deutlich zugestimmt. Die Ängste über die hohe Zahl der Grenzgänger können Sie nicht beseitigen, indem Sie auf die EU zugehen.

Warum haben Genf und Basel mit einer grossen Zahl an Grenzgängern die Initiative abgelehnt? Es ist falsch, alle Grenzkantone über einen Leisten zu schlagen. Einige haben gelernt mit ausländischen Arbeitskräften zu leben, andere nicht. Warum hat der Kanton

Tessin ein Problem? Er hat für die Fabrikation von Billigprodukten wie Kugelschreibern Boden ans Ausland verkauft. Das ganze Mendrisiotto ist mit italienischen Fabriken übersät, die mit billigen italienischen Grenzgängern arbeiten. Mein Mitleid ist deshalb nicht allzu gross.

Sie verlangen eine neue Diskussion über die Beziehung der Schweiz zur EU. Soll der Weg der Schweiz in die EU führen?

Ich sage nicht, die Schweiz müsse beitreten. Die EU ist kein Idealgebilde. Das bestehende Europa ist aber nach wie vor das beste, das wir haben. Ein positives Einvernehmen hilft sicher unsererer Wirtschaft. Es sind verschiedene Wege denkbar. Grundfalsch wäre aber, so zu tun, als ob uns das alles nichts angehe.

Wäre es nicht klüger, jetzt erst einmal den Volksentscheid umzusetzen?

Gewiss. Aber es ist nicht einfach, den Volkswillen zu interpretieren. Und die Stimmbürger haben aus unterschiedlichen Gründen Ja zur SVP-Initiative gesagt. Schon morgen können sich die Mehrheiten verändern. Bundesrat und Parlament sind verpflichtet, dem Wohl des Landes zu dienen. Was ist, wenn die Umsetzung einer Initiative dieses Wohl gefährdet? Wenn die Schweiz international nicht mehr als verlässlicher Vertragspartner gilt? Wenn das Vertrauen zwischen Volk und politischer Elite unabhängig von der SVP-Initiative gestört sein sollte, wird die direkte Demokratie zu Problemen führen.

Interview: Bernhard Kislig

IM GESPRÄCH

«Ich wusste nie genau, was ich will, verstand es aber, gute Gelegenheiten zu ergreifen», sagt **Dieter Freiburghaus**. Wie weiter nach der Matur? «Keine Ahnung!», ruft er. In einem Leben ohne genau formulierte berufliche Ziele sieht er keinen Nachteil. Er hält das im Gegenteil für ein Erfolgsrezept. «So kann niemand einen daran hindern, etwas zu erreichen.»

Weil andere Fachbereiche schon vergeben waren, vertiefte er sich als **Professor am Lausanner Institut de hautes études en administration publique** in die Europa-Politik. Später leitete er unter anderem Europa-Seminare für Verwaltungsangestellte von Bund und Kantonen. Seit einigen Jahren ist der bald 71-jährige pensioniert, tritt aber immer

noch regelmässig als Europa-Experte öffentlich in Erscheinung – einerseits mit Medienauftritten und andererseits mit Artikeln oder Vorträgen.

Freiburghaus lebt mit seinem Freund, einem Gesangslehrer, in einem herrschaftlichen Haus in Solothurn. Im Büro hat es einen Schreibtisch und ein kleines, in eine Ecke gezwängtes Stehpult. Dort blickt Freiburghaus vorne auf ein Gemälde seines Vaters. Links an der Wand hängt ein Bild vom abgestürzten Ikarus, ohne Flügel und mit verrenkten Gliedern. Es erinnert ihn daran, dass tief fallen kann, wer zu hoch fliegt. Kunst, Antiquitäten mit Familiengeschichte und Textilien schaffen in den Wohnräumen eine gemütliche Atmosphäre.

Dieter Freiburghaus studierte zuerst **Mathematik und Physik**, später Wirtschaftswissenschaften und **Politologie**. Er spricht schnell, aber trotzdem strukturiert und klar. Freiburghaus ist ein angenehmer, unterhaltender Gesprächspartner ohne Expertendünkel, der anderthalb Stunden lang voll bei der Sache ist.

Zu seiner Fitness trägt die Gartenarbeit bei, die mit **20 Aren Umschwung ein Halbtagesjob** ist. Um das Haus wechselt sich das gepflegte Grün ab mit Baumhauskonstruktionen, die an einen Abenteuerspielplatz erinnern. Der Garten ist ein beliebter Treffpunkt für Kinder des ganzen Quartiers, mit denen der handwerklich geschickte Freiburghaus alle möglichen Sachen bastelt. *ki*