



## Die Grenzen der Währungsunion

Rolf Weder, Professor für Aussenwirtschaft und Europäische Integration, Universität Basel

Georg Kreis hat im laufenden Frühjahrssemester an der Uni Basel eine Vortragsreihe mit dem Titel „Grenzen des schweizerischen Bilateralismus mit der EU“ organisiert, in der verschiedene ReferentInnen ihre Ansichten und Analysen zum Thema vorstellen konnten. Auch wenn man, wie ich selber, die Position vertritt, dass der Bilateralismus der Schweiz gegenüber der EU Zukunft hat und in leicht angepasster Form nicht nur für die Schweiz ein erhebliches Potenzial birgt,<sup>1</sup> erscheint es legitim, darüber nachzudenken, ob es Grenzen des schweizerischen Bilateralismus gibt.

Bei der Europäischen Währungsunion ist es genau umgekehrt. Hier stellt sich die Frage, ob die politische Integration der EU im Bereich der Geld- und Währungspolitik nicht zu weit gegangen ist – ob, mit anderen Worten, nicht eine Art „Bilateralismus“ vorzuziehen wäre. Das Thema bleibt aktuell, da der Euro aus verschiedenen Gründen an Vertrauen verloren hat. Ja, es fragt sich sogar, ob die – so scheint es – an ihre Grenzen stossende Währungsunion nicht ein klares Warnsignal an die EU-Politik darstellt, welche die politische Integration auch in anderen Bereichen tendenziell weitertreibt.

Die internationalen Finanzmärkte erwarten, dass Griechenland trotz solidarischer Unterstützung durch die Mit-

glieder der Euro-Zone nicht in der Lage sein wird, aus der sehr grossen und ansteigenden Verschuldung herauszuwachsen (die Staatsschulden machen derzeit etwa 150% des Bruttoinlandsprodukts aus). Im Gegenteil, es erwarten immer mehr Marktteilnehmer, dass Griechenland durch diese Hilfe langfristig in seiner Entwicklung sogar behindert wird – worauf Kenner der Materie schon lange hingewiesen haben. Eine Umschuldung, in dem auch die (privaten) Gläubiger zu einem teilweisen Schuldenverzicht bewegt werden müssten, wird von vielen Beobachtern als notwendig erachtet. Ja, eigentlich sei sogar der Austritt Griechenlands aus der Währungsunion ins Auge zu fassen. Ein Zeichen dafür, dass diese Ansichten nicht nur auf ein paar wenige Skeptiker beschränkt sind, stellt die sehr hohe Risikoprämie des Marktes auf griechischen Staatsanleihen dar.

Die EU-Politik reagiert auf solche Aussagen bisher noch vehement, wie die Bemerkungen z.B. des Chefs der Euro-Gruppe, Juncker, oder des EU-Wirtschaftskommissars, Rehn, in den letzten Wochen belegen. Man vernimmt Aussagen vom Typ wie „wir haben alles im Griff, das Problem ist der Markt“, „es geht nicht um die Währungsunion, sondern um ein Finanzkrisenproblem“, „Solidarität ist notwendig, da alle profitieren“ und „die EU ging aus Krisen schon immer gestärkt hervor“.

In Kapitel 5 mit dem Titel „Euro(pe) – The Final Countdown“ in unserem neuen Buch „Von Rosinen und ande-

ren Spezialitäten – Die Schweiz und die EU“ analysieren wir die Währungsunion der EU ausführlich.<sup>2</sup> Wir zeigen, dass der Euro schon immer der Liebling der Politik war. Wir nennen ihn einen „Politstar“. Gleichzeitig ist er seit seiner Geburt – und nicht etwa erst seit dem letzten Jahr – ein ökonomisches Sorgenkind. Wir schliessen das Kapitel mit der Folgerung, dass der finale Countdown zwar für die EU „wohl nicht“ und für Europa „schon gar nicht“ drohe; für den Euro lautet das Urteil aber „vielleicht“. Dies liegt, wie wir argumentieren, vor allem daran, dass die Politik nicht zur Kenntnis nimmt (und vielleicht auch nicht versteht), was eine Währungsunion beinhaltet und bedeutet.

Selbstverständlich bringt eine Währungsunion Vorteile – z.B., dass man beim Einkaufen die Währungen nicht mehr umrechnen muss. Sie bringt aber

<sup>2</sup> Spirig, Beat und Rolf Weder (2011), Von Rosinen und anderen Spezialitäten. Die Schweiz und die EU, Verlag Neue Zürcher Zeitung.



Europainstitut der Universität Basel  
Gellertstr. 27  
Postfach, 4020 Basel

auch erhebliche Nachteile mit sich: die Mitglieder müssen ihre Geldpolitik vollständig an die Zentrale (die Europäische Zentralbank) abgeben und der zwischenstaatliche Anpassungsmechanismus, der Wechselkurs, wird eliminiert. Da Mitglieder einer Währungsunion immer einen Anreiz haben, sich auf Kosten der anderen kurzfristig zu bereichern (indem sie Staatsausgaben erhöhen und sich mit tiefen Zinsen aus der Währungsunion finanzieren), muss auch die Schuldenpolitik und damit die Fiskalpolitik der Mitglieder streng überwacht werden. Sonst zahlen die anderen mit.

Die Experten vernachlässigten bei der Gründung der Währungsunion im Jahre 1999 diesen letzten Punkt nicht. Der sogenannte Stabilitätspakt der EU verfolgte genau das Ziel, die Schuldenpolitik der einzelnen Länder zu begrenzen. Und mehr noch: die sogenannte „No-Bailout Clause“ verlangt, wie der Name sagt, dass im Überschuldungsfall eben kein Bailout (d.h. keine solidarische Hilfe durch die anderen Mitglieder) stattfindet – ein wichtiges Signal an alle (in Art. 103 des damaligen EG-Vertrags heisst es klar, dass die Gemeinschaft oder ein Mitgliedstaat für derartige Verbindlichkeiten „nicht eintritt“).

Wie wir heute wissen, hat die EU-Po-

litik beide Prinzipien völlig ignoriert. Mehr noch: sie verstärkt nun die politische Integration durch eine noch engere Überwachung der Fiskalpolitik der Länder und signalisiert gleichzeitig mit der Schaffung eines riesigen Rettungsfonds mit einem Volumen von mehreren Hundert Milliarden Euro, dass man Länder, welche sich zu stark verschulden und Probleme bekommen, unterstützen wird. Die Grundsatzfrage wird gar nicht gestellt. So wurde Mitte Mai durch die Finanzminister der EU eine Kredithilfe an Portugal von bis zu 78 Milliarden Euro gesprochen. Auch der Internationale Währungsfonds muss hier mit einem Drittel des Betrags seine schützende Hand über die EU halten.

Trotz Hilfe wächst der Widerstand der griechischen Bevölkerung gegen die einschneidenden, aber notwendigen Sparmassnahmen. Man erahnt, wie es weitergehen könnte: Demonstrationen, Diskussionen, Verhandlungen, Abwägungen, Herumreichen des „schwarzen Peters“. Man vergleiche diese Situation mit einem „Bilateralismus“, d.h. mit der Existenz mehrerer nationaler Währungen. Die Griechen wären in diesem Fall wohl frühzeitig vom Markt in ihrer Schuldenwirtschaft gebremst worden, weil sie diese nur bei stark steigenden Zinsen hätten weiterführen können. Die griechische Währung

hätte sich bei einer sich anbahnenden Überschuldung abgewertet, mit positiven Auswirkungen auf den griechischen Arbeitsmarkt. Wäre es trotzdem zur hohen Verschuldung gekommen, würden nun Umschuldungsverhandlungen mit einer Beteiligung leichtsinniger Investoren stattfinden.

Was ist also die Alternative zur Währungsunion? Die Antwort lautet ganz einfach: der Wettbewerb zwischen den Ländern – ein Multiwährungssystem, das nicht so unbekannt sein sollte. Dieses hat insbesondere dann Vorteile, wenn die Länder sehr heterogen sind, d.h. unterschiedliche Vorstellungen zu ihrer Geldpolitik und zur Schuldenpolitik des öffentlichen Sektors haben und sich unterschiedlich entwickeln. Die Länder tragen aber auch die Konsequenzen ihres eigenwilligen Verhaltens selber und die schwierige, fast unmögliche Abstimmung entfällt. Es braucht weniger Kontrolle und die Märkte sorgen für frühzeitige Signale an die Politik in den einzelnen Ländern. Und die heutigen negativen Auswirkungen einer EU auf den Rest der Welt (inklusive die Schweiz) und deren Angewiesenheit auf die Unterstützung des Internationalen Währungsfonds würden entfallen. – Es braucht nicht überall und für alles Kooperation und politische Integration auf dieser Welt.

## Vorträge von Michael Ambühl und Michael Reiterer



**Vorträge von Michael Ambühl, Staatssekretär für internationale Finanzfragen und Michael Reiterer, EU-Botschafter für die Schweiz und Liechtenstein**

### Bilaterale auf dem Scheideweg

Tanja Popovic, Assistentin der Institutsleitung am Europainstitut der Universität Basel

Zum Abschluss der diesjährigen Vortragsreihe „Grenzen des schweizerischen Bilateralismus mit der EU“ präsentierten Michael Ambühl und Michael Reiterer die Einschätzungen aus Sicht der Schweiz resp. der EU. Im Vordergrund stand die Frage, wie sich die Beziehungen fortan gestalten lassen angesichts dessen, dass die bilateralen Verträge den Herausforderungen in einer zunehmend dynamisierten Welt je

länger, je mehr nicht mehr gewachsen scheinen: Zu langsam sind Entscheidungsfindungen, zu wenig flexibel die Umsetzung, vor allem aber fehlen institutionelle Regulierungen in den vielfältigen und engen Beziehungen zwischen den beiden Partnern. Eine Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen wird allseits gefordert – aber wie soll diese aussehen: Wird es zu den „Bilateralen III“ kommen,

wie oft in der Schweiz erhofft, die mit den bilateralen Verträge eine massgeschneiderte und bewährte Option weiterverfolgen möchte? Oder wird sich die EU durchsetzen beim Versuch, eine Rechtsordnung zu etablieren?

Michael Ambühl gilt als „Architekt der Bilateralen II“. Mit diesen sieht er die Gestaltungsfreiheit der Schweiz weitaus besser gewährt als dies bei

einem Beitritt der Fall gewesen wäre, trotz mancher Einschränkungen und Zugeständnissen, namentlich in den Bereichen Landwirtschaft, Verkehrs-, Fiskal- oder Währungspolitik.

Anders als der schweizerische Mediendiskurs, welcher nur allzu oft die Konfrontation zwischen der Schweiz und der EU in den Vordergrund stellt, sieht Ambühl die Situation entspannter und die Zukunft gar positiv; solange sich die Schweiz und Europa als solide Partner bei der Lösung gemeinsamer Probleme betrachten, werden sich die Beziehungen weiterentwickeln. Ein positives Summenspiel wäre idealerweise das Ziel des promovierten Ma-

thematikers Ambühl. Den bilateralen Prozess sieht er nicht als statischen, sondern vielmehr als dynamischen Prozess: Eine gewisse Dynamisierung zeichne sich sicher ab, namentlich bei der Übernahme bestimmter Rechtsakte oder bei den laufenden Gesprächen zu Steuerfragen oder dem Bankgeheimnis.

Demgegenüber steht die Einschätzung Michael Reiterers, der differenziert aufzeigt, warum verschiedenste Probleme unter den gegebenen Rahmenbedingungen einer Lösung harren. Der Jurist verweist darauf, dass der Wunsch nach einem zusätzlichen Rahmenabkommen ein Schweizer Vor-

schlag war, der seit 2008 zwar viel zitiert, jedoch nicht weiter konkretisiert wurde, obwohl eine gemeinsame Arbeitsgruppe die Problemstellungen in der Zwischenzeit herausgearbeitet hat. Speziell im Bereich von Übernahme, Überwachung und Durchsetzung; Rechtsprechung und Streitbeilegung braucht es eine neue, „horizontale“ Lösung, die den bilateralen Verträgen übergeordnet wäre. Damit wäre die Rechtssicherheit hergestellt, die Verwaltung vereinfacht, die Abläufe beschleunigt. Wie diese Lösung aussieht bleibt offen – der EU scheint (fast) jeder Weg willkommen, der zur Regelung ihres zentralen Anliegens, der institutionellen Frage, führt.

## Personenfreizügigkeit Schweiz-EU



### Die Personenfreizügigkeit Schweiz-EU und die Umsetzung der flankierenden Massnahmen

Claudio Wegmüller, Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Personenfreizügigkeit und Arbeitsbeziehungen und Student MAS am Europainstitut

Am 1. Juni 2002 ist das Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der damaligen Europäischen Gemeinschaft sowie ihren Mitgliedstaaten in Kraft getreten. Das Abkommen ist auch gegenüber den Mitgliedstaaten der EFTA anwendbar. Es sieht eine schrittweise Einführung des freien Personenverkehrs vor. Während der Übergangszeit zwischen dem 1. Juni 2002 und dem 31. Mai 2004 wurden bei der Erteilung von Arbeitsbewilligungen weiterhin vorgängige Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen durchgeführt. Zudem haben Ausländer nur dann eine Arbeitsbewilligung erhalten, wenn für die Stelle kein Schweizer gefunden werden konnte (Inländervorrang). Mit dem Wegfall dieser Massnahmen besteht für Dienstleistungserbringer, die bis zu 90 Tage im Kalenderjahr in der Schweiz arbeiten, nur noch eine Meldepflicht. Mit der schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs hat die Nettozuwanderung stetig zugenommen. Dies hat insbesondere in der letzten Zeit zu einer vermehrten Kritik und einer Angst geführt, dass die Schweizer Institutionen

diese Zuwanderung nicht vertragen können. Aus diesem Grund sind am 1. Juni 2004 die flankierenden Massnahmen eingeführt worden. Sie sollen verhindern, dass die Lohn- und Arbeitsbedingungen durch die Öffnung des Arbeitsmarktes unter Druck geraten.

Die flankierenden Massnahmen sichern entsandten Arbeitnehmenden (die von einem ausländischen Unternehmen für eine Dienstleistungserbringung in die Schweiz geschickt werden) die minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu. Sie sehen die Beobachtung des Arbeitsmarktes und insbesondere die Überprüfung der Arbeitsbedingungen vor Ort bei Schweizer Unternehmen und Entsendebetrieben vor. Diese Aufgabe übernehmen tripartite Kommissionen, die sich aus Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sowie der Behörden zusammensetzen. Wird eine wiederholte, missbräuchliche Lohnunterbietung festgestellt, so können die tripartiten Kommissionen die Einführung eines Mindestlohnes für die betroffene Branche beantragen. Von dieser Möglichkeit wurde im Rah-

men eines Normalarbeitsvertrages mit zwingenden Mindestlöhnen bereits in den Kantonen Genf, Tessin und Valais Gebrauch gemacht. Zudem ist am 1.1.2011 ein gesamtschweizerischer Normalarbeitsvertrag mit zwingenden Mindestlöhnen für die Hauswirtschaft in Kraft getreten. Zurzeit wird eine erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung des Gesamtarbeitsvertrags und Reinigungsgewerbe der Deutschschweiz geprüft. Dies würde bedeuten, dass für alle Reinigungsbetriebe in der Deutschschweiz ein Mindestlohn gelten würde.

In Branchen mit allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen, in denen auch Mindestlöhne festgehalten sind, überprüfen paritätische Kommissionen (Organe der Sozialpartner) die Lohn- und Arbeitsbedingungen. Bei Verstössen gegen die Mindestlöhne können die paritätischen Kommissionen gegenüber fehlbaren Unternehmen Konventionalstrafen aussprechen und ihnen die Kontrollkosten in Rechnung stellen. Dabei stellt sich das Problem, dass die Forderungen gegenüber Be-

etrieben mit Sitz im Ausland nicht oder nur erschwert durchgesetzt werden können. Deshalb sieht das Entsendegesetz vor, dass Entsendebetriebe eine Kautionsleistung zu hinterlegen haben, sofern eine solche Kautionsleistung in einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (auch für Schweizer Arbeitgebende) vorgesehen ist. Von dieser Möglichkeit wird in letzter Zeit vermehrt Gebrauch gemacht.

Von Vertretern der EU wird diese Kautionsregelung wie auch die Voranmeldedfrist von acht Tagen als Hindernis für den Zugang von Unternehmen aus dem EU-Raum zum Binnenmarkt in der Schweiz kritisiert. Dienstleistungserbringer aus dem EU/EFTA-Raum müssen ihren Einsatz spätestens acht Tage vor Beginn melden; gewisse EU-Staaten kennen jedoch auch eine Voranmeldedfrist. Die Schweiz sieht darin keinen Verstoß gegen das Abkommen. Solche Schwierigkeiten, die sich bei der Umsetzung des Personenfreizügigkeits-

abkommens ergeben, können im Rahmen des Gemischten Ausschusses zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU oder der trinationalen Arbeitsgruppe (Deutschland, Österreich, Schweiz) zur Sprache gebracht werden. Dabei wurden in Teilbereichen bereits Lösungen gefunden. Als Erleichterung für ausländische Dienstleistungserbringer hat die Schweiz z.B. die Informationsplattform [www.entsendung.admin.ch](http://www.entsendung.admin.ch) aufgeschaltet.

Ein Phänomen, das sich in den letzten Jahren intensiviert hat, ist die steigende Anzahl von ausländischen Selbständigerwerbenden, die in der Schweiz eine Dienstleistung erbringen. Selbständigerwerbende unterstehen nicht den flankierenden Massnahmen, weshalb es Anreize gibt, eine Selbständigkeit vorzutauschen. Auch wenn deren Beschäftigungsanteil gesamtschweizerisch klein ist, wird das Phänomen der Scheinselbständigkeit zumindest in einigen Branchen und Regionen

als problematisch erachtet. Gemäss heutiger Gesetzgebung ist die Möglichkeit zur Sanktionierung bei einer Scheinselbständigkeit limitiert, deshalb werden zurzeit Lösungsvorschläge zur effektiven Bekämpfung der Scheinselbständigkeit erarbeitet.

Dieser kurze Überblick zeigt, dass sich auch nach über sechs Jahren Erfahrung mit den flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit immer wieder neue Fragen stellen, für die Lösungen gesucht werden müssen. Die jährlichen Berichte des SECO über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen und die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt zeigen auf, dass die flankierenden Massnahmen umgesetzt werden und die Schweizer Wirtschaft auf die Zuwanderung angewiesen ist. Auf den Arbeitsmarkt hat die Personenfreizügigkeit im Allgemeinen keine negativen Auswirkungen – sie hat diesen eher gestärkt.

## Veranstaltungen

### **Podiumsdiskussion: „Europa“ im schweizerischen Wahljahr**

Dienstag, 21. Juni 2011, 18.30 Uhr, Museum Kleines Klingental, Unterer Rheinweg 26, 4058 Basel

Begrüssung und Einleitung: Prof. Dr. Georg Kreis, Europainstitut der Universität Basel;

Podiumsdiskussion mit: Grossrat Dr. Lukas Engelberger, CVP BS; Grossrat und Nationalrat Dr. Sebastian Frehner, SVP BS;

Landrat Michael Herrmann, FDP BL (angefragt); Ständerat Dr. Claude Janiak, SP BL;

Moderation: Eric Jakob, Geschäftsführer REGIO BASILIENSIS;

Schlusswort: Nationalrat Alec von Graffenried, Grüne (angefragt)

### **Generalversammlung des Fördervereins mit anschliessendem öffentlichen Vortrag**

Dienstag, 30. August 2011, 17.30 Uhr, Europainstitut der Universität Basel, Gellertstrasse 27, 4052 Basel

Vortrag (18.00): Dr. Hans Wanner, Direktor des Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI:

„Kontrolle und Kooperation. Zur AKW-Sicherheit in der Schweiz und in ganz Europa“

### **Diplomfeier des XVIII. MAS-Studiengangs und Verabschiedung von Georg Kreis**

Donnerstag, 22. September, 17.15 Uhr, Aula Naturhistorisches Museum Basel, Augustinergasse 2, 4051 Basel

Verabschiedung von Prof. Dr. Georg Kreis, Leiter des Europainstituts, durch Dr. Thomas Stählin, Stiftungsratspräsident

Festvortrag: Prof. Dr. Thomas Maissen, Universität Heidelberg: „Ewige Schweiz im veränderlichen Europa?“