

Nichts tun und abwarten ist keine Option

Die Schweiz ist gezwungen, die EU-Frage, die Neutralität und die Zukunft des Freihandels als einen Richtungsentscheid zu verstehen

GEORG HÄSLER, BERN

Die beiden Terminals des interkontinentalen Flughafens von Mailand-Malpensa sind ans gemeinsame S-Bahn-Netz von SBB und der italienischen Gesellschaft Trenord angeschlossen. Es dauert zwar neunzig Minuten, bis der Zug in Lugano ankommt. Aber es zählt der politische Wille, der hinter der Bahnlinie steckt: Das Tessin – in der stolzen Eigenbezeichnung Repubblica e Cantone Ticino – und die umliegenden italienischen Provinzen suchen in der Regio Insubrica eine enge Zusammenarbeit.

Fast nur in den Benelux-Staaten und im Baltikum wurde das Europa der Regionen konsequenter verwirklicht als in der Grenzregion des Nicht-EU-Mitglieds Schweiz. In Basel fahren die Trams und die S-Bahn-Züge im Dreiländereck über zwei Landesgrenzen hinweg, im Bahnhof Genève-Cornavin laufen die Linien des Léman Express zusammen, der das französische Département Haute-Savoie mit den beiden Schweizer Kantonen Genf und Waadt verbindet.

Die engen Beziehungen in den Grenzregionen sind kein Konzept aus Brüssel, sondern sind seit Jahrhunderten eine Selbstverständlichkeit. Die Säumer und Hirten bewegten sich in den Alpen dies- und jenseits der Berge. Rottweil in Baden-Württemberg und Mülhausen im Elsass waren «zugewandte Orte» der Alten Eidgenossenschaft, wie solch lose Verbindungen genannt wurden.

Handlungsfreiheit eingeschränkt

Doch vor einer verbindlichen Integration in grössere Systeme wie die EU oder die Nato schreckt die moderne Schweiz bis heute zurück. Auf's Engste verbunden, aber doch nicht dabei: Diese Formel hat dank geschickter Diplomatie und einer starken Wirtschaft in den letzten Jahrzehnten bestens funktioniert – vor allem im Verhältnis mit der EU. Das Geschäftsleben ist globalisiert, der Rest ist Privatsache.

Doch der Druck der autoritären Mächte auf alles, was den Westen ausmacht, wird die Handlungsfreiheit der Schweiz einschränken. Auch als Kleinstaat ist sie heute geoökonomisch eine unübersehbare Grösse und kann sich vor den globalen Trends weniger gut verstecken als noch im 20. Jahrhundert. Einem ernsthaften Konkurrenten wird weniger geschenkt als einem ambitionierten Kleinstaat. Die Schweiz steht deshalb vor drei grundsätzlichen Entscheidungen:

■ **Zugang zum europäischen Binnenmarkt:** Aus der Sicht Brüssels entsprechen die beiden bilateralen Verträge I von 1999 und II von 2004 nicht mehr dem heutigen Stand des EU-Rechts. Deshalb versucht Brüssel seit mehr als zehn Jahren, den privilegierten Zugang der Schweiz zum EU-Binnenmarkt auf ein neues Fundament zu stellen – der Status quo garantiert einem befreundeten Drittstaat in bestimmten Bereichen ähnliche Bedingungen wie den Mitgliedern. Ein erster Anlauf ist gescheitert: 2021 stieg der Bundesrat aus den Verhandlungen über ein institutionelles Rahmenabkommen aus, weil er glaubte, keine innenpolitische Mehrheit für das Vertragswerk zu finden. Unterdessen arbeiten Bern und Brüssel an einem neuen Ansatz: Die sogenannte «Paketlösung» will die bestehenden bilateralen Verträge erneuern und zusätzlich ein Stromabkommen ermög-



Ein SBB-Zug auf dem S-Bahn-Netz der Regio Insubrica auf dem Weg Richtung Flughafen Mailand-Malpensa: Die Schweiz hat das Europa der Regionen längst verwirklicht.

ELIA BIANCHI / KEYSTONE

lichen. Die grundlegenden Differenzen werden aber nicht verschwinden – insbesondere bei der Rechtsübernahme und der Streitbeilegung.

■ **Freihandel und Blockbildung:** Die Konkurrenz zwischen den USA und China dürfte sich in den nächsten Jahren zu einer handfesten Krise entwickeln. Unter den westlichen Staaten besteht die Tendenz, die wirtschaftlichen Beziehungen zu entkoppeln, um geopolitische Risiken zu minimieren. Auch Schweizer Firmen sind dabei, ihr Chinageschäft so aufzustellen, dass sie im Fall einer Verschlechterung der Lage die Handlungsfreiheit nicht verlieren. Die USA könnten, so die Befürchtung, den Druck erhöhen, sich für eine der beiden Seiten als Handelspartner zu entscheiden. Eine solche Blockbildung würde die Freihandelsstrategie des Bundesrats infrage stellen.

■ **Neutralität:** Die Frage über die richtige Auslegung der schweizerischen Neutralität schaukelt sich zu einer Identitätsdebatte hoch. Mit einer Volksinitiative will die nationalkonservative SVP, die grösste Partei des Landes, ihre Vorstellung in der Verfassung festschreiben. Das würde bedeuten: Auch auf aussenpolitischer Ebene müsste die Schweiz in einem bewaffneten Konflikt den Verteidiger gleich behandeln wie den Angreifer. Selbst EU-Sanktionen (wie jetzt im Ukraine-Krieg) dürften nicht mehr übernommen werden. Der Abstimmungskampf läuft bereits: Der Versuch des Bundesrats einer moderaten Kooperation mit den militärischen Nachbarn wird von den politischen Polen zu einer Extremposition hochstilisiert – etwa der Beitritt zur European Sky Shield Initiative für die gemeinsame Luftverteidigung. In diesem Klima ist es praktisch unmöglich, die Nato-Option – also die blosse Möglichkeit eines Beitritts für den Fall einer weiteren Verschlechterung der Sicherheitslage – überhaupt zu diskutieren.

Die Argumente, den bisherigen Kurs weiterzuführen, klingen eigentlich nachvollziehbar: Die Schweiz hat sich auf sich selbst konzentriert, sie vermochte sich so aus zwei Weltkriegen und dem Kalten Krieg herauszuhalten – und prosperiert auch heute noch, während sich Deutschland, die stärkste Wirtschaftsmacht Europas, in einer Rezession befindet. Die starke Zuwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte der letzten Jahre ist eine direkte Folge des Erfolgs.

Die Option, gar nichts zu tun und einfach abzuwarten, gibt es diesmal

nicht. Die Schweiz ist gezwungen, die EU-Frage, die Neutralität und die Zukunft des Freihandels als einen Richtungsentscheid zu verstehen: Will sie weiterhin zum Westen gehören oder sich ähnlich positionieren wie Singapur oder die Vereinigten Arabischen Emirate – irgendwo dazwischen, von allen profitieren, aber ohne jede Verpflichtung gegenüber den freiheitlichen Werten? Zum demokratischen Wesen der Schweiz würde das nicht passen.

Souveränität und Wohlstand

Es führt deshalb nichts an der strategischen Debatte vorbei, der sich die Schweizer Politik in den letzten dreissig Jahren verweigert hat. Seit Christoph Blocher, der SVP-Vordenker, 1992 den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) verhindert hat, setzte sich das Nein zur politischen Öffnung der Schweiz bis weit nach links als gemeinsame Haltung durch. Nicht einmal in proeuropäischen Salons wird mehr über den EU-Beitritt nachgedacht.

Doch dieser Befund ist verknapp. Wenn es um pragmatische Ansätze geht, ist die Schweiz konstruktiv – vielleicht sogar konstruktiver als die EU-Mitgliedstaaten. So hat das Volk zur Personalfreizügigkeit mehrfach Ja gesagt. Die bilateralen Verträge waren dem obligatorischen Referendum unterstellt und wurden angenommen. Damit wurde eines der zentralen Elemente des europäischen Binnenmarkts direktdemokratisch legitimiert.

In Frankreich dagegen wurde die EU-Verfassung an der Urne abgelehnt, in Dänemark scheiterten die Verträge von Maastricht vor dem Volk und Grossbritannien ist sogar ganz ausgetreten. Überhaupt stockt der europäische Integrationsprozess. Seit den Verträgen von Lissabon 2008 hat sich die EU nicht mehr bewegt und eigentlich nur noch Krisen bewältigt. Die Euro-Krise, die Flüchtlingskrise und die Covid-Krise zerrten an der europäischen Idee. Nun bröckelt auch die Abwehrhaltung gegen Russland.

Unter anderem deshalb hält die EU gegenüber der Schweiz viel stärker an ihren Prinzipien fest als in der Zeit des Wachstums. Die Gewährleistung gleicher Bedingungen für den Zugang zum europäischen Binnenmarkt ist der kleinste gemeinsame Nenner der Mitgliedstaaten. Insbesondere die neuen Mitglieder in Osteuropa, die wirtschaftliche Rosskuren durchmachten, um dabei zu sein, sehen keinen Grund, der Schweiz Ausnahmen zu gewähren.

Das bedeutet allerdings nicht, dass der Bundesrat jedes Verhandlungsergebnis mit Brüssel einfach akzeptieren muss. Vielleicht drängt sich am Ende doch ein EWR-Beitritt auf, vielleicht reicht das bestehende Freihandelsabkommen von 1972, um weiterhin im Geschäft zu bleiben. Schengen, also die offenen Grenzen, und Dublin, die Zusammenarbeit im Migrationsbereich, würden aber wegfallen. In allen drei Grundsatzfragen – Binnenmarkt, Freihandel und Neutralität – geht es um ein Abwägen von Vor- und Nachteilen unterschiedlicher Varianten.

Relevant für den jeweiligen Entscheid sind die Kriterien Souveränität, Sicherheit und Wohlstand: Eine Paketlösung mit der EU kostet einen gewissen Grad an Souveränität, schützt aber den Wohlstand. Auf die Sicherheit hat ein solches Abkommen ausser über Schengen wenig Einfluss. Ein hypothetischer Nato-Beitritt dagegen hat kaum Konsequenzen für die Souveränität, führt aber zu höheren Militärausgaben (2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts) und bringt dafür Sicherheit.

Langsamer Wandel als Prinzip

Die Koalition von vier Oppositionsparteien, die sich im Bundesrat gegenwärtig die Macht teilen, ist allerdings nicht an einem gemeinsamen Vorgehen interessiert. Lieber betont sie das Trennende oder beschwört den Status quo. So beherrschen die Nein-Sager die Debatte: Nein, es braucht kein Abkommen mit der EU, die Bilateralen erodieren nicht. Nein, es braucht keinen Entscheid bei der Neutralität, wir sind ja schon neutral.

Das wirkt vermurkt, und das ist es auch. Aber ewige Debatten gehören zur Schweiz. Aktive Zeitgenossinnen und Zeitgenossen verzweifeln immer ein wenig an der Langsamkeit und der Sturheit der Schweiz, sobald es um Grundsätzliches geht. Vielleicht hat die Schweiz auch deshalb so lange Bestand, weil sie gegenüber zu vielen Strukturen und zu vielen Veränderungen skeptisch ist. Sie bewegt sich dann, wenn sie es will.

Gleichzeitig ist die Schweiz längst über sich hinausgewachsen. Die grenzüberschreitenden Tram- und S-Bahnlinien sind nur der physische Beleg dafür. Über die Grenzgänger steigt der Wohlstand in den Nachbarregionen – und damit auch politische Stabilität. Bei den französischen Wahlen war ein deutlicher Schweiz-Effekt zu sehen: Rund um Genf und Basel vermochte sich die Macron-Partei gegen die rechten und linken Extremisten durchzusetzen.

Vielleicht lassen sich die Richtungsentscheide der Schweiz genau deshalb erst im Nachhinein erkennen, weil sie nicht auf einem grossen Ja oder Nein beruhen, sondern sich aus der Bilanz aller Ja und Nein zusammensetzen. Der Wandel ist Programm, nicht der Stillstand.

ANZEIGE

«Meinen Weg gehen mit Neugier, Interesse und klarem Ziel – das ist Selbstbestimmung für mich.»



Annick Grosjean
Kundendienst-
mitarbeiterin
Einzelversicherung

Für das
selbstbestimmte
Leben unserer
Kundinnen
und Kunden.

SwissLife

NZZ
Pro

Dieser Artikel ist bei «NZZ Pro» erschienen, dem Premiumangebot der NZZ mit dem vertieften Blick voraus auf Weltwirtschaft und Geopolitik.

www.nzz.ch/pro