Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 188 (2022)

Heft: 5

Artikel: Die Illusion der Abschottung

Autor: Keupp, Marcus Matthias

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-981406

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Die Illusion der Abschottung

Versorgungssicherheit und der Wohlstand der Schweiz sind untrennbar mit der Teilnahme am Welthandel verbunden. Dieser ruht auf dem Fundament des Völkerrechts. Wer angesichts solcher Realitäten wieder die nationale Autarkie beschwört, trägt nichts zum Landeswohl bei, sondern gefährdet es vielmehr.

Marcus Matthias Keupp

Die Pandemie hat isolationistische Gedanken wieder salonfähig gemacht: Die internationale Arbeitsteiligkeit der heutigen Weltwirtschaft sei zu fragil, meint so mancher. Sie sei auf eine komplexe Logistik und offene Handelswege angewiesen, und schon die Seeblockaden des Ersten Weltkriegs zeigten ja, wie verwundbar solche Transportketten seien. Man müsse sich daher wieder selbst mit allen benötigten Gütern versorgen, anstatt sich von ausländischen Lieferanten abhängig zu machen. Gegen solche Ansichten gilt es sich zu impfen, denn die Versorgungssicherheit und der Wohlstand der Schweiz sind untrennbar mit ihrer Einbettung in den Welthandel verbunden. Das gilt für Güter und Dienstleistungen gleichermassen.

Seit 2001 weist die Handelsbilanz der Schweiz einen positiven Saldo aus, und dieser wächst unaufhörlich. Heute gehen 66 Prozent der schweizerischen Exporte in den europäischen Binnenmarkt, und 81 Prozent der Importe kommen von dort.[1] Der Gesamtwert aller importierten Waren und Dienstleistungen erreicht 54 Prozent des BIP, der der Exporte 62 Prozent. Über 50 000 Firmen setzen jährlich mehr als 300 Milliarden Franken im Aussenhandel um.[2] Schon im Jahr 2016 überquerten mehr als 750 000 Personen, 350 000 Fahrzeuge und 21 000 Lastwagen die schweizerischen Aussengrenzen – pro Tag.[3]

In der Schweiz entfällt ein wesentlicher Teil der Wertschöpfung im Dienstleistungssektor sowie im verarbeitenden und Baugewerbe auf Grenzgänger, im Hoch- wie im Niedriglohnsegment gleichermassen.[4] Aber nicht immer orientiert sich der Zeitgeist an Daten und Fakten. Und das ist gefährlich, denn eine Politik der Abschottung beeinträchtigt schnell die Lebensgrundlagen.

Auf Ausland angewiesen

Die moderne Schweiz kann sich nicht selbst ernähren. Sie konnte es nie, und sie wird es nie können. Ihre agrarisch nutzbare Landesfläche ist dafür zu klein, das Klima zu ungünstig. Ihr heutiger Nettoselbstversorgungsgrad pendelt um 54 Prozent. Sie produziert zwar 50 Prozent ihres Gemüseangebots selbst, allerdings ist dessen Saatgut vollständig importiert, genauso wie fast das gesamte Viehfutter und aller Phosphordünger, ohne den die Erträge der heutigen, industriell betriebenen Landwirtschaft nicht zu erreichen sind.

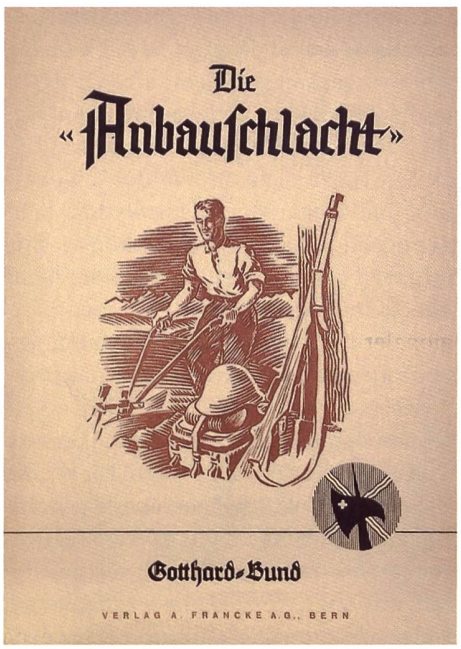
Dem späten 19. Jahrhundert waren Überlegungen wirtschaftlicher Abschottung fremd. Zwar rief so mancher nach Schutzzöllen gegen preisgünstige Importe, nicht aber nach nationaler Autarkie. Zwischen 1880 und 1914 war der Agrarhandel zwischen der alten und der neuen Welt weitgehend frei. Innovationen im Schiffsbau und der Kühltechnologie ermöglichten erstmals einen globalen und kostengünstigen Handel mit Lebensmitteln. Um 1900 importiert die Schweiz viele Grundnahrungsmittel, die lokale Landwirtschaft spezialisiert sich auf Milchproduktion und Viehzucht.

Erst das gewalttätige 20. Jahrhundert macht die Menschen misstrauisch. Hartnäckig hält sich bis heute der Mythos vom «Plan Wahlen», der eine autarke Versorgung der Schweiz mit Nahrungsmitteln anstrebte. Er konnte jedoch den damaligen Selbstversorgungsgrad lediglich von 52 auf 56 Prozent steigern – obwohl die damalige Bevölkerung nur halb so gross und halb so stark urbanisiert wie heute war. Die mit grossem propagandistischen Aufwand vermittelte «Anbauschlacht» machte zwar städtische Grünflächen zu Kartoffeläckern, aber eine autarke Landesversorgung schuf sie nicht. Schon ab 1942 wurde die Milch- und Fleischversorgung staatlich rationiert, und noch 1948 waren Grundnahrungsmittel nur gegen Lebensmittelkarten erhältlich.[5]

Mobilität dank Importen

Die moderne Schweiz kann sich auch nicht selbst bewegen. Ihre nationalen Vorkommen an Kohle, Öl und Erdgas sind annähernd Null, aber sie verbrauchte bereits 2013 fast 11 Millionen Tonnen Erdölprodukte jährlich. Davon wurden etwa 35 Prozent als Rohöl, der Rest als verarbeitete Erzeugnisse (Treibstoffe, Kunststoffgranulat, Kabel) eingeführt – nichts davon kann die Schweiz in ausreichender Menge autark herstellen, auch nicht durch Recycling von Altmaterial.

Von den 4,2 Millionen Tonnen, die die schweizerischen Rheinhäfen 2020 importierten, entfielen 53 Prozent allein auf Rohöl und Ölerzeugnisse, und der Oléoduc du Jura leitete im selben Jahr ab der französischen Grenze annähernd drei Millionen Tonnen Rohöl in die Raffinerie von Cressier.[6] Selbst wenn die technologische Innovation eines Tages eine «grüne Mobilität» möglich machen sollte, bleibt Erdöl – oder ersatzweise Kohle – auf absehbare Zeit der wichtigste Ausgangsstoff der industriellen



◀ **Geistige Landesverteidigung, aber wirtschaftlich illusorisch: die «Anbauschlacht».** Bild: public domain

Das schweizerische Tankschiff «Piz Languard» auf dem Rhein bei Mannheim. Bild: Creative Commons Share Alike 2.0

Chemie – und sein Import damit entscheidend für die schweizerische Exportwirtschaft.

Pflichtlager helfen bei Lieferengpässen

So mancher argumentiert nun, genau darum habe man ja Pflichtlager aufgebaut und Bestände eingelagert. Deren Aufgabe ist allerdings nicht die autarke Landesversorgung, sondern die Überbrückung kurzfristiger Lieferengpässe. Vorratslager sind sinnvoll, um vom Zufall abhängige Angebotsschwankungen zu puffern, zum Beispiel wenn ein wichtiger Verkehrsweg einige Tage lang blockiert ist oder das fragliche Gut eine lange Lieferfrist hat.

Der Rohöl- und Treibstoffimport über den Rheinweg ist häufig aufgrund niedriger Pegelstände oder defekter Schleusentore unterbrochen, sodass Pflichtlagerbestände für einige Tage abgegeben werden.[7] Bei der Ernährung wie auch bei den Treibstoffen reichen die eingelagerten Bestände für eine autarke Versorgung von etwa drei bis vier Monaten – vorausgesetzt, die Bevölkerung ist bereit, sich hauptsächlich von Reis und Zucker zu ernähren und ihre Mobilität einzuschränken. Dann aber werden Hunger und Stillstand spürbar.

Die Pandemie hat jegliche Rationierungsplanung bereits im Frühjahr 2020 als illusorisch entlarvt. Einige Tage lang stockte der internationale Güterverkehr in Europa, an den Grenzübergängen stauten sich die Lastwagen bis zu 60 Kilometer weit ins Hinterland, auch solche mit Nahrungsmitteln. Man erinnert sich: Nach wenigen Stunden waren die Supermärkte leergekauft. Schilder vor dem Eingang verkündeten: Die Versorgung ist gewährleistet. Man hätte handschriftlich anfügen sollen: ... solange die Grenzen offen bleiben.[8] Die Lebensmittelversorgung brach damals nur deshalb nicht zusammen, weil die europäischen Staaten ihre Grenzübergänge und Seehäfen für den gewerblichen Güterverkehr offenhielten. Wer hätte die Pflichtlagerbestände landesweit an die Bevölkerung verteilt, mit welchen Transportmitteln? Und warum sollte die Bevölkerung hungern, statt die Pflichtlager zu stürmen?

Versorgungssicherheit dank Völkerrecht

Das Völkerrecht – die Summe aller freiwillig zwischen den Nationalstaaten vereinbarten Rechtsnormen – weist einen besseren Weg zur Versorgungssicherheit. Eine Vielzahl regionaler und globaler Abkommen, die sich auf das Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten stützen, verbrieft den (weitgehend) freien und rechtssicheren Welthandel für alle, die daran teilhaben wollen. Völkerrechtliche Verträge legitimieren keine bereits bestehenden wirtschaftlichen Beziehungen – sie gehen ihnen voraus.

Wer daher ernsthaft für den Krisenfall vorsorgen will, sollte beizeiten Verträge mit seinen Lieferanten schliessen. Der fehlende Zugang zum Meer ist hierbei nicht die Frage – eine Hochseeflotte nützt wenig, wenn die Transportwege ab der Küste ins Hinterland blockiert sind. Versorgungssicherheit ist vielmehr eine Frage der Offenheit: Wer seine Lieferanten diversifiziert, auf dem Weltmarkt einkauft und mit seinen Nachbarn offene und sichere Transportwege unterhält, benötigt Warenlager nur noch zur Überbrückung der Lieferzeit. Heute sorgt eine Vielzahl von Verkehrsab-

DIE ILLUSION DER ABSCHOTTUNG

Das neueste Buch der Dozentur Militärökonomie an der MILAK diskutiert umfassend die logistische, wirtschaftliche und völkerrechtliche Einbindung der Schweiz in den Welthandel und die hieraus resultierenden Folgen für die Versorgungssicherheit. Es beschreibt ebenfalls die Auswirkungen von Corona und Brexit auf internationale Wirtschaftsbeziehungen und zeigt auf, wie sich regionale Identität und globale Orientierung verbinden lassen.

Das Buch ist im Buchhandel (ISBN 978-3-658-34956-1) sowie in der Bibliothek am Guisanplatz erhältlich.

kommen dafür, dass Strassen und Schienen international offen sind, und die Mannheimer Akte sorgt für den gleichberechtigten Zugang der Schweiz zum Rheinweg.

Auch in Zukunft wird es darum gehen, Räume und Wege zu öffnen, damit Güter und Menschen sich frei und in Rechtssicherheit bewegen können. Der Lockdown hat eindrücklich demonstriert, was von einer Abschottung zu erwarten ist. Obwohl die europäischen Aussen- und Binnengrenzen «nur» zwölf Wochen lang und «nur» für den individuellen Reiseverkehr abgeriegelt waren, hat der Lockdown allein im Frühjahr 2020 fast ein Siebtel des europäischen Bruttoinlandsprodukts vernichtet. Man stelle sich vor, zu dieser Disruption des Reiseverkehrs wäre noch ein Unterbruch des Güterverkehrs sowie eine Kreditkrise an den Finanzmärkten gekommen.[9]

Wirtschaftspolitische Überzeugungen sind weltanschaulich begründet, und die Geschichte kennt viele Staaten, die ihren Wohlstand durch inkompetente Wirtschaftspolitik – und nicht etwa aufgrund äusserer Zwänge – verspielt haben. Handels- und Verkehrsabkommen begründen weder humanitäres noch Völkergewohnheitsrecht, sie sind kündbar. Ein souveräner Staat darf sich isolieren, aber er darf sich nicht wundern, wenn die Rechnung eintrifft. ■

1 Vgl. Bundesamt für Statistik (2021). Aussenhandel der Schweiz, die primären Partner 2019–2020 sowie Aussenhandel nach Gütergruppen 1990–2020 (elektronische Daten, 27. Mai 2021).
2 Vgl. OECD (2019), Trade in Goods and Services. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development sowie Eidgenössische Zollverwaltung (2021), Scbweizerische Aussenhandelsstatistik nach Kantonen (elektronische Daten).
3 Vgl. Bundesrat (2016). Rolle und zukünftiger Bestand des Grenzwachtkorps. Bericht in Erfüllung des Postulates 16.3005 der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats vom 26. Januar 2016.
4 Vgl. Bundesamt für Statistik (2021). Grenzgängerstatistik 1996-2020, Neuchâtel sowie Wanner P. et al. (2016), The impact of migratory flows on the Swiss labour market. A comparison between in- and outflow. Migration Letters 13(3): 411–426.
5 vgl. G. Kreis (2016), Die Schweiz im Zweiten Weltkrieg. Haymon Verlag.
6 Vgl. Bundesamt für Statistik (2020), Güterverkehr per Luft, Wasser und Pipeline (elektronische Daten) sowie Bundesamt für Energie (2013), Schweizer Erdöleinfuhren – Herkunft, Einfuhrwege, Hauptakteure, Bern.
7 Zur Freigabe und Lieferpflicht von Treibstoffen aus Pflichtlagern vgl. die entsprechende Verordnung des WBF, SR 531.215.411.
8 Zu den Staus im grenzüberschreitenden Güterverkehr sowie deren Konsequenzen für die Versorgung vgl. Maurer, A. (2020). Transportrecht in der Corona-Krise. In D. Effer-Uhe & A. Mohnert (Hrsg.), Vertragsrecht in der Corona-Krise (S. 205–222), Baden-Baden; Wille, C. (2020). Borders in Times of Covid-19/Grenzen in Zeiten von Covid-19. Universität Luxemburg, UniGR-Center for Border Studies; Felbermayr, G. (2020). Welthandel post Coronam. Wirtschaftsdienst, 100, 340–343. Vgl. OECD. (2021). Quarterly GDP (indicator), (elektronische Daten, OECD Publishing; sowie Hatzius, J. (2020). Global views: Moving past the bottom. Goldman Sachs Research: Investment Report, May 4, 2020.

Marcus Matthias Keupp
PD Dr.
Dozent Militärökonomie der MILAK
8903 Birmensdorf

BESSERE VERSORGUNGSSICHERHEIT

Die Wirtschaftliche Landesversorgung (WL) beruht in der Schweiz auf einer engen Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat. Dieses System hat sich laut Bundesrat bewährt und soll gestärkt werden. Die Covid-19-Pandemie, der Krieg in der Ukraine und die Komplexität sowie die Verletzlichkeit der Versorgungssysteme hätten aber offensichtlich gemacht, dass die WL reformiert werden müsse. «Ein Ausbau und eine Optimierung der Organisation erweisen sich als unerlässlich.» Der Bundesrat hat aufgrund des Projektschlussberichts «Reform wirtschaftliche Landesversorgung 2021» beschlossen, die Führungsstruktur der WL anzupassen und die personellen Ressourcen aufzustocken.

Gegenwärtig wird die WL-Organisation vom Delegierten für wirtschaftliche Landesversorgung (DWL) in einem Nebenamt von 40 Prozent geleitet. Die Praxis habe gezeigt, dass das selbst in «normalen Zeiten» nicht ausreiche, um die Leitung der WL sicherzustellen. Die Stelle soll deshalb so schnell wie möglich in einem Vollzeitpensum besetzt werden.

Unter der neuen Leitung soll auch die personelle Situation im Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) verbessert werden, was vor allem die Arbeit der Miliz in den Fachbereichen erleichtert. Zudem sollen die Kantone vermehrt einbezogen, die Kommunikation und Information intern und extern verstärkt sowie das Controlling und Risikomanagement verbessert werden.

Nach dem Fall der Berliner Mauer und der Beendigung des Kalten Krieges wurde der Personalbestand im BWL von rund 50 Vollzeitstellen sukzessive auf heute knapp 32 Vollzeitstellen abgebaut. Anfänglich bestätigte sich die Einschätzung, dass sich die Risiken für die Versorgung des Landes vermindern würden. Sie musste aber aufgrund von Veränderungen in den Wirtschaftsstrukturen revidiert werden. Die aktuellen Entwicklungen haben jedoch die Komplexität und die Verletzlichkeit der globalen Versorgungssysteme aufgezeigt. Der Bundesrat hat deshalb im Grundsatz einer substanziellen personellen Verstärkung des BWL zugestimmt.

Um die Organisation und Funktionsweise der WL dauerhaft an die aktuellen Anforderungen anzupassen, ist eine Teilrevision des Landesversorgungsgesetzes notwendig. Der Auftrag der WL lautet, die Verfügbarkeit von Gütern und Dienstleistungen sicherzustellen, die für das Funktionieren des Landes unentbehrlich sind. Dazu gehören Grundnahrungsmittel, Energieträger und Heilmittel, aber auch Versorgungsinfrastrukturen wie Transportlogistik, Energienetze oder Informations- und Kommunikationstechnologien.

Das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung hat ein Projekt zur Reform der wirtschaftlichen Landesversorgung gestartet. Der Schlussbericht wurde im Dezember 2021 fertiggestellt. Darin wird aufgezeigt, wie die zuvor geäusserten Empfehlungen von den Geschäftsprüfungskommissionen, der Finanzdelegation der Eidgenössischen Räte sowie einer Administrativuntersuchung zum BWL umgesetzt werden können. Der Bundesrat stützt seinen Beschluss auf diesen Umsetzungsplan ab. dk

Das Märchen und die Realität der Selbstversorgung

Die Covid-Pandemie hat Schwachstellen in der Versorgung mit Gütern aufgedeckt. Doch auch bei der Selbstversorgung mit Lebensmitteln gibt es noch viel zu verbessern.

Jakob Surber

Zum sicherheitspolitischen Auftrag in der Schweiz gehört die wirtschaftliche Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen bei Versorgungsengpässen. Im Laufe der Covid-Pandemie hat sich die Abhängigkeit von weltumspannenden Lieferketten gezeigt. Vor allem Schutzmasken und Desinfektionsmittel waren anfangs Mangelware, doch bis heute bestehen Lieferengpässe von Veloteilen und Baumaterialien bis zum IT-Bereich.

Die klassische Selbstversorgungsdiskussion in der Schweiz dreht sich aber vor allem um eines, die Lebensmittelversorgung. Eine autarke Schweiz hat es zwar nie gegeben, doch zumindest was die Selbstversorgung mit Lebensmitteln anbelangt, liesse sich der Versorgungsgrad erheblich steigern.

Eine kleine Geschichte der Selbstversorgung

Als die Schweiz im Zweiten Weltkrieg von den Achsenmächten eingeschlossen wurde, drängte sich zusehends die Frage der Versorgungssicherheit in den Vordergrund. Um diese zu gewährleisten, setzte sich der Landwirtschaftsprofessor und spätere Bundesrat Friedrich Traugott Wahlen dafür ein, den Ackerbau gegenüber der Wiesenwirtschaft in der Schweiz zu fördern, um die Versorgung pro Fläche zu erhöhen.

Die Selbstversorgung der Schweiz mit Lebensmitteln konnte im Zuge dieses «Plan Wahlen» (auch bekannt unter dem Namen Anbauschlacht) von 50 auf knapp 75 Prozent gesteigert werden. In der Schweiz mussten damit, im Gegensatz zum Rest von Europa, nie Früchte und Gemüse rationiert werden.

In den letzten 80 Jahren haben sich aber sowohl die Landwirtschaft als auch die Konsumgewohnheiten von Herrn und Frau Schweizer massiv gewandelt. Die Landwirtschaft bringt massiv höhere Erträge aufgrund von technischem Fortschritt und gesteigerten Inputs von Dünger, Treibstoff und Futtermitteln. Aber auch der durchschnittliche Kalorienverbrauch pro Kopf ist seit den 1940er-Jahren um fast ein Drittel gestiegen. Der Fleischkonsum hat sich verdoppelt und der Anteil an verarbeiteten Produkten und exotischen Lebensmitteln hat massiv zugenommen. Zusammen mit dem Rückgang der Anbaufläche und dem Bevölkerungswachstum hat dies dazu geführt, dass der Selbstversorgungsgrad der Schweiz wieder stark gesunken ist.

Versorgungsgrad gesunken

Laut Agrarbericht des Bundes hat die Schweiz heute einen Bruttoselbstversorgungsgrad von 58 Prozent. Anders formuliert: Diese 58 Prozent Selbstversorgung bedingen den Import von Futter für die Nutztiere, Benzin für den Traktor und Kunstdünger für den Acker. Im Gegensatz zur Anbauschlacht werden heute keine Pflüge mehr von Pferden über den Bundesplatz gezogen.

Damit soll keineswegs eine «gute alte Zeit» romantisiert werden. Auch die Erträge würden gegen eine Landwirtschaft wie im Zweiten Weltkrieg sprechen. Wir müs-

► **Bis heute kennen wir die Bilder von Kartoffeln auf bekannten Schweizer Plätzen aus der Zeit des Zweiten Weltkrieges. Diese kleinen, aber medienwirksamen Ackerflächen dienten vor allem der geistigen Landesverteidigung. Ihr Beitrag zur Lebensmittelversorgung war minimal.** Bilder: PD