

# Szenarien schweizerischer Integrationspolitik

Autor(en): **Gabriel, Jürg Martin**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **70 (1990)**

Heft 7-8

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-164783>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Jürg Martin Gabriel

## **Szenarien schweizerischer Integrationspolitik**

Die Schweiz steht vor wichtigen aussenpolitischen Entscheidungen — Europa fordert uns heraus. Ausdruck davon sind die jetzt laufenden Verhandlungen über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR). Ob der EWR tatsächlich kommt, ist zurzeit ungewiss. Möglich ist, dass die Verhandlungen eingestellt werden, oder dass die Schweiz den Vertrag ablehnt. Möglich ist aber auch, dass die Alternative eines EG-Vollbeitritts erwogen wird. Die Lancierung einer darauf abzielenden Initiative ist beschlossen. Unser Weg nach Europa ist keinesfalls endgültig festgelegt.

Die Herausforderung ist real. Wir müssen uns in den kommenden Monaten und Jahren auf eine klare Integrationspolitik festlegen, doch weiss vorläufig niemand genau, wie sie aussehen wird. Zuviel ist im Fluss, zuviel ist ungewiss. Angesichts des Wandels in Osteuropa glaubte man für kurze Zeit, die Integrationsdynamik könnte gebremst werden und die Schweiz stünde unter weniger Integrationsdruck. Doch dem ist nicht so. Im Gegenteil, gerade die Wiedervereinigung Deutschlands beschleunigt die Integration. Die EG besitzt heute mehr Selbstvertrauen denn je, es sieht so aus, als möchten Helmut Kohl und François Mitterrand als die Väter der Politischen Union in die Geschichte eingehen.

Was bedeutet die Beschleunigung für die Schweiz? Unterschiedliche Auswirkungen sind denkbar, doch nur Weniges kann mit Bestimmtheit vorausgesagt werden. Deshalb ist es wichtig, verschiedene Optionen durchzudenken und sich auf eine Mehrzahl von Entwicklungen vorzubereiten. Mögliche Varianten schweizerischer Integrationspolitik sollen hier präsentiert werden. Die Szenarien sind allgemeiner Natur und befriedigen diejenigen nicht, welche Antworten auf Einzelfragen suchen. Sie regen aber zum Nachdenken und Diskutieren an; beides wird in den kommenden Monaten und Jahren vonnöten sein.

### **I. EWR-Mitgliedschaft**

Dieses Szenario beruht auf zwei Annahmen: Erstens, dass der EWR-Vertrag zustandekommt, und zweitens, dass ihm das Schweizervolk

zustimmt. Beides ist zum jetzigen Zeitpunkt unsicher, und trotzdem müssen wir über diese Möglichkeit nachdenken; denn der Bundesrat hat sich entschieden, ernsthaft über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes zu verhandeln. Es ist somit denkbar, dass wir vor 1993 über diese Frage abstimmen werden.

Der EWR-Vertrag bringt für die Schweiz eine einseitige institutionelle Bindung an die EG, eine Situation, die man etwas überspitzt schon als Satellisierung bezeichnet hat. Die Einseitigkeit entsteht dadurch, dass die EG uns innerhalb eines solchen Vertragswerks kein wirkliches Mitbestimmungsrecht gewähren kann. Solange das Europäische Parlament selber kein echtes Mitbestimmungsrecht besitzt, ist es unwahrscheinlich, dass eine Gruppe von Halbmitgliedern, was die EFTA-Länder in einem EWR wären, mehr Mitsprache bekommt als die gewählten Volksvertreter der Vollmitglieder.

Politisch gesehen ist der EWR-Vertrag darum ein einseitiger Handel: Abtretung von Recht ohne Gewinn von neuem Recht. Nur bei einem Vollbeitritt kommt es zu einem ausgewogenen und zweiseitigen Tausch, zur Abtretung von Souveränität und zur Gewinnung neuer Souveränität. Der EWR-Vertrag befriedigt darum nur wirtschaftlich; denn er bringt der Schweiz gesamthaft ökonomische Vorteile, die wir ausserhalb dieses Raumes nicht hätten. Dies ist auch der Hauptgrund, warum der Bundesrat sich am Ende der Verhandlungen für den Vertrag entscheidet und das Schweizer Volk ihn in einer Abstimmung befürwortet.

Der Bundesrat hat ursprünglich versucht, die Satellisierung zu verhindern und darum mehrfach öffentlich erklärt, eine solche Lösung käme nie in Frage. Doch im Laufe der Verhandlungen entgleitet ihm die Kontrolle über die Situation. Bereits in den Vorverhandlungen zeigt es sich, dass unsere EFTA-Partner an diesem Vertrag stark interessiert sind; sie wollen so schnell wie möglich an der europäischen Integration teilhaben. Sie betrachten den EWR nur als eine kurzlebige Zwischenlösung und suchen im Endeffekt den Vollbeitritt. Da die EG gegenwärtig nicht bereit ist, weitere Beitrittsgesuche zu behandeln, ist der EWR für sie die zweitbeste Lösung. In Bern teilt man diese Meinung inoffiziell, wagt sie aber nicht laut auszusprechen und zur offiziellen Politik zu machen.

Schon der Verhandlungsprozess deutet auf eine Satellisierung hin. In seinem 1988 erschienen «Bericht über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess» glaubte der Bundesrat noch an die Möglichkeit, unter voller Wahrung der aussenpolitischen Souveränität mit der EG weitere sektorielle Verträge abzuschliessen zu können. Doch nach der Rede von Kommissionspräsident Jacques Delors im Januar 1989 vor dem EG-Parlament kam alles anders. Die Schweiz musste einem Verhandlungsprozess zustimmen, in dem die EFTA-Länder nur noch «mit einer Stimme» spre-

chen. Es ist zwar nie ganz zu diesem supranationalen Prozess gekommen, doch die EWR-Verhandlungen laufen nicht mehr nach klassischem Muster ab, womit der Souveränitätsverlust eine Tatsache ist.

Auch materiell sind die Souveränitätseinbussen offensichtlich. Die EFTA-Staaten übernehmen den sogenannten «*relevanten acquis communautaire*» und verhandeln nur noch über Ausnahmen. Doch gerade die Schweiz, welche am meisten Ausnahmen anmeldet, muss feststellen, dass diese von der EG äusserst eng umrissen werden. Zwar gelingt es uns, im Bereich der Landwirtschaft und der Freizügigkeit gewisse Ausnahmen zu erwirken, doch haben sie bei genauerem Hinsehen eher den Charakter von Übergangsbestimmungen als von Ausnahmen.

Die EWR-Botschaft, welche dem Parlament im Frühjahr 1991 vom Bundesrat überreicht wird, spaltet die Öffentlichkeit quer durch alle Parteien, Verbände und Kantone. Befürworter und Gegner rekrutieren sich aus praktisch allen politischen Kreisen, doch der entschiedenste Widerstand kommt vom rechtsbürgerlich-patriotischen Lager einerseits und vom pazifistisch-ökologischen Lager andererseits.

Die Attraktivität der Opposition leidet allerdings unter dem Image einer «unheiligen Allianz»: was haben bürgerliche Gewerbetreibende und Bauern gemeinsam mit pazifistischen Umweltschützern, was Fremdenhass und Hurrapatriotismus mit Umwelteuphorie und Armeefeindlichkeit? Kommt dazu, dass die Befürworter eines vollen EG-Beitritts, obwohl von der EWR-Satellisierung nicht begeistert, den Bundesrat tatkräftig unterstützen.

Es findet sich daher eine knappe Mehrheit für den Vertrag. Die Zustimmung in der Welschschweiz und im Tessin ist grösser als in der Deutschschweiz, und das Ständemehr kommt nur knapp zustande, doch der Bundesrat fühlt sich in der Richtigkeit seines Kurses bestätigt. Er hat die EWR-Botschaft sachlich abgefasst und ist von der Annahme ausgegangen, dass der Schweizer zu nüchternen Kosten/Nutzen-Abwägungen neigt, dass ihm das Portemonnaie näher ist als der Nationalstolz. Diese Folgerung zieht die Regierung aus der UNO-Abstimmung von 1986, wo es sich zeigte, dass viele Schweizer überzeugt waren, die UNO koste mehr als sie bringe. Beim EWR-Beitritt ist die Rechnung, rein wirtschaftlich betrachtet, umgekehrt — ein Abseitsstehen bringt mehr Kosten als Nutzen, weshalb politische Überlegungen wie Souveränitäts- und Neutralitätsverlust weniger im Vordergrund stehen.

Der Bundesrat ist glücklich, dass es ihm gelingt, nach der missglückten UNO-Abstimmung ein weiteres Debakel zu verhindern. Er ist darum nach der Abstimmung nicht bereit, weitere Schritte in Richtung EG ins Auge zu fassen. Pragmatismus hat sich bewährt, und mehr Pragmatismus ist an der Tagesordnung. Man will abwarten, bis das Volk für weitere Schritte bereit

ist. Wie versprochen, betrachtet der Bundesrat daher die EWR-Mitgliedschaft offiziell nicht als blossen Zwischenschritt. Zwar steht eine EG-Beitrittsinitiative im Raum, doch bis zur Abstimmung vergehen einige Jahre. Es gilt zuerst, die vielen neuen Aufgaben des EWR ernsthaft anzupacken. Das Schlagwort ist «Konsolidierung».

Angesichts der Arbeitslast, welche mit dem EWR-Vertrag auf den Bund zukommt, werden immer lauter Reformen des politischen Systems gefordert. Die Effizienz von Legislative und Exekutive soll gesteigert werden, und die «Verwesentlichung» der direkten Demokratie, zumindest auf Bundesebene, soll an die Hand genommen werden. Der Reformprozess ist langsam und harzig; denn der Bundesrat ist zurückhaltend. Die schlechten Erfahrungen mit Verfassungsrevisionen in den siebziger Jahren ermutigen nicht zu grossen Schritten. Nur zögernd und unter Druck von aussen werden kleine institutionelle Änderungen vorgenommen.

Doch die Schweiz ist nun Bestandteil der sich heranbildenden gesamt-europäischen Gemeinschaft, des Europas der «konzentrischen Kreise». In einem innersten und am höchsten integrierten Kreis befinden sich diejenigen Mitglieder der EG, welche bereit sind, die volle Europäische Union einzugehen. In einem zweiten Kreis folgen jene EG-Mitglieder, denen die Gemeinschaft mit den Vier Freiheiten und der Währungsunion genügt. In einem dritten Kreis befinden sich die früheren EFTA-Staaten und bilden zusammen mit den EG-Vollmitgliedern den EWR. In einem äussersten und vierten Kreis sind jene osteuropäischen Länder, welche durch Einzelverträge an die Gemeinschaft gebunden sind. Die Mitbestimmungsrechte sind abgestuft: Die Staaten des zweiten Kreises haben keine Mitbestimmung in der Politischen Union, und die Staaten im dritten Kreis keine Mitbestimmung in Union und Gemeinschaft. Nur die Unionsmitglieder haben volle Souveränität, alle anderen sind in verschiedenem Ausmass satellisiert.

## II. Strategie '88

Dieses Szenario beruht auf der Annahme, dass die EWR-Verhandlungen scheitern. Wie bereits angedeutet wurde, veröffentlichte der Bundesrat im August 1988 seinen «Bericht über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess». Es ist ein breitangelegter Bericht, der verschiedenste Optionen schweizerischer Integrationspolitik bis hin zum Vollbeitritt untersucht. Doch die Folgerungen sind bescheiden: *«Der Bundesrat kommt nach Prüfung der verschiedenen Varianten zum Schluss, dass die schweizerische Integrationspolitik am bisher eingeschlagenen Kurs festzuhalten hat.»* Der Kurs ist gekennzeichnet durch drei Merkmale: bilaterale Ver-

handlungen im Stil der klassischen Aussenwirtschaftsdiplomatie, sektorielle Abkommen, langsames und pragmatisches Vorgehen. Das ist die «Strategie '88».

Die «Strategie '88» beruht auch auf einer positiven Einschätzung der EFTA. Sie hat der Schweiz Vorteile gebracht und dabei nicht gegen Souveränität und «treaty making power» verstossen. Sie ist allerdings ständig kleiner und schwächer geworden, und, obwohl fast nur noch eine Vereinigung von Neutralen, ein heterogener Club. Zwar steigen offiziell alle EFTA-Länder ernsthaft in die EWR-Verhandlungen ein, doch ist nicht klar, wieviel den verschiedenen Regierungen wirklich an einem solchen Abkommen liegt. Die Österreicher möchten am liebsten sofort Vollmitglied der EG werden und haben darum schon 1988 ein Beitrittsgesuch eingereicht, die Norweger sind ebenfalls eher auf Mitgliedschaftskurs. Auch haben die EFTA-Staaten stark divergierende Wirtschaftsinteressen.

Nach der Delors-Rede vom Januar 1989 muss der Bundesrat die «Strategie '88» beiseite legen; denn im Rahmen der EWR-Verhandlungen wird nun anders vorgegangen: multilateral statt bilateral, umfassend statt sektoriell, schnell statt langsam. Das will allerdings nicht heissen, dass die Strategie tot ist. Sie kommt zu neuer Geltung, nachdem die EWR-Verhandlungen scheitern. Alle EFTA-Länder müssen daraufhin ihre Beziehungen zur EG nach altem Muster weiterführen, d.h. jedes EFTA-Mitglied arrangiert sich mit der EG wiederum bilateral. Damit können die dringendsten Fragen gelöst werden, welche die Verwirklichung der Vier Freiheiten und der Währungsunion innerhalb der EG mit sich bringen. Die Schweiz wird nicht zu einem Alleingang gezwungen und schon gar nicht in die Isolation getrieben; denn für einige Jahre besteht die EFTA in alter Form weiter.

Die EWR-Verhandlungen scheitern, weil beide Seiten das Interesse an einer solchen Lösung verlieren. Nachdem die EG sich für eine sehr schnelle Verwirklichung von Währungsunion und Politischer Union entschieden hat, liegt ihr mehr an der inneren Stärkung als an der äusseren Erweiterung. Der Stellenwert der EWR-Verhandlungen sinkt, und damit steigt die Härte, mit der die EG-Kommission verhandelt. Sie ist nicht bereit, ganze Sachbereiche (wie Landwirtschaft oder Freizügigkeit) auszuklammern und gewährt den EFTA-Staaten lediglich Übergangslösungen. Die Mitspracherechte reduzieren sich auf eine Anhörung bei der Ausarbeitung neuer EG-Regeln. Für die Schweiz sind diese Bedingungen unannehmbar, und Österreich und Norwegen wollen unter solchen Umständen einige Jahre zuwarten und nach Gründung der Politischen Union den Vollbeitritt erwirken.

Der Bundesrat atmet auf. Ihm war mit den EWR-Verhandlungen nie richtig wohl, denn alles ging für schweizerische Verhältnisse viel zu schnell. Umfragen zeigten mehrfach, dass eine Volksabstimmung riskant gewesen wäre. Der Bundesrat kann eine Rückkehr zur «Strategie '88» zumindest

kurzfristig als konsequente Weiterführung seiner bewährten Politik auslegen.

Innenpolitisch ist dies ein Sieg für die europakritischen Schweizer, welche eine traditionelle Souveränitäts- und Neutralitätspolitik befürworten und schon immer der Meinung waren, die Bedeutung der EG werde überbewertet und dramatisiert. Die konservative Grundstimmung in der Schweizer Innenpolitik wird dadurch gestärkt; es kommt zu keinen nennenswerten politischen Reformen. Zwar gibt es im Parlament verschiedenste Anstösse dazu, doch ohne Druck von aussen ist die Schweiz nicht reformfähig. Nur die Beitrittsinitiative sorgt für Gesprächsstoff, doch ist die Frage recht akademisch, da die EG für Beitrittsgesuche vorläufig keine Zeit und kein Interesse hat.

### III. Alleingang

Dieses Szenario beruht darauf, dass die EWR-Verhandlungen Erfolg haben und dass die EFTA sich im Europäischen Wirtschaftsraum integriert. Es beruht im weitem darauf, dass das Schweizervolk den EWR-Vertrag ablehnt und wir als einziges Land «vor der Türe» stehen. Denkbar wäre auch, dass der Bundesrat am Ende der EWR-Verhandlungen den Vertrag ablehnt. Doch dies ist kaum wahrscheinlich; denn wenn alle EFTA-Regierungen den Vertrag akzeptieren, so wird ihn der Bundesrat wohl nicht alleine ablehnen. Auch möchte der Bundesrat auf keinen Fall die Verantwortung für den Alleingang und die Isolation übernehmen. Er spielt darum in einem solchen Fall dem Volk den Ball zu.

Gründe für einen negativen Volksentscheid gibt es viele. Wenn die über 30 000 Seiten des «acquis» auf dem Tisch liegen, so finden viele Schweizer Dinge darin, die ihnen nicht passen. Die Summe aller einzelnen Betroffenheiten aber ist der Tod des Vertrags; sein gewaltiger Umfang und seine enorme Vielfalt ist ein wesentlicher Grund für die Ablehnung.

Fast noch wichtiger aber ist die Tatsache, dass sich der Schweizer unter Druck fühlt — und folglich rebelliert. Er fühlt sich unter sachlichem und zeitlichem Druck. Die EG verlangt zuviele Konzessionen in zu kurzer Zeit. Beratungen wichtiger Gesetze dauern bei uns zwischen fünf und fünfundzwanzig Jahre, und nun soll eine ganze Palette von Gesetzen (total 279 Massnahmen) in einem einzigen Jahr durchgepaukt werden. Die Menge der Veränderungen und der gedrängte Fahrplan sind atemraubend und widersprechen allen Gepflogenheiten helvetischer Politik. Darum ist dem Schweizer die Sache suspekt, und er hat das Gefühl, von anonymen Kräften in Brüssel erpresst zu werden. Vor dem grossen Europa flüchtet sich die

kleine Schweiz ins geistige Réduit. Die Diskussion um den Schwerverkehrskorridor am «Gotthard» ist symbolisch.

Um in Zukunft der Erpressbarkeit zu entgehen, wird dem Bundesrat dringend empfohlen, die wirtschaftlichen Beziehungen zu aussereuropäischen Ländern vermehrt zu fördern. Einseitige Abhängigkeit sei immer gefährlich, auch aus Gründen der Landesverteidigung. Gewünscht wird ein symmetrischer Ausbau unserer Aussenhandelsbeziehungen, ein Näherücken an Handelspartner in der westlichen Hemisphäre, im Fernen Osten und andern Teilen Asiens. Damit soll die Schweiz ihre aussenpolitische Handlungsfreiheit zurückgewinnen.

Der Bürger empfindet die Informationspolitik des Bundesrates während der Verhandlungen als keineswegs glücklich. Die wichtigsten Verbände werden zwar früh konsultiert, doch die Kantone, die Parteien und das Volk verharren zu lange im Dunkeln. Wenn der Vertrag anfangs 1991 auf dem Tisch liegt, ist darum der Schock perfekt. Der Bürger muss feststellen, dass von der Ausparung ganzer Bereiche nicht die Rede sein kann; in Sachen Mitbestimmung ist Satellisierung offenkundig.

Auch die Neutralitätsfrage wird nie sauber debattiert. Zwar erklärt der Bundesrat, die Neutralität werde durch den Vertrag nicht tangiert, weil er keine Zollunion beinhalte. Rein rechtlich gesehen stimmt das, doch viele Schweizer haben Mühe mit dieser rein juristischen Sicht der Dinge. Können wir beispielsweise von der EG nicht zur Teilnahme an Wirtschaftssanktionen gezwungen werden, auch wenn das auf dem Papier anders steht? Könnten wir dem Druck eines 350-Millionen-Raumes widerstehen, wenn es gilt, Sanktionen gegen China oder die Sowjetunion durchzuziehen? Und gerade das verbietet die schweizerische Neutralitätskonzeption; denn in solchen Fällen auferlegen wir uns die Pflicht, einen «courant normal» zu praktizieren. Da solche und andere Fragen unbeantwortet bleiben, leidet die Glaubwürdigkeit des Bundesrates.

Ein weiterer Faktor des negativen Volksentscheids ist der Verlust an Souveränität — im Bund, bei den Kantonen, und insbesondere beim Bürger. Schwer wiegt zudem, dass wir im EWR-Vertrag keine neue Souveränität gewinnen — das böse Wort Satellisierung macht darum die Runde. Im weitem wird der EG generell ein Demokratiedefizit (vgl. Alois Riklin, «Die europäische Gemeinschaft unterwegs», *Schweizer Monatshefte* Dezember 1988) angelastet, obwohl sie im Jahr der Abstimmung, also 1992, daran ist, die Politische Union und damit die Demokratisierung zu realisieren. Massstab ist eben für viele nicht das in Europa gängige Modell der indirekten Demokratie, sondern das stark verklärte Modell der direkten Demokratie.

Auf Grund solcher Überlegungen entschliesst sich die Schweiz für den Alleingang, und dank der Stärke unserer Wirtschaft sind in den ersten Jah-



ren kaum negative Wirkungen spürbar. Politische Folgen allerdings gibt es. Der Bundesrat ist nach der Abstimmung gelähmt. Er hat innert sechs Jahren zwei schwere aussenpolitische Niederlagen einstecken müssen und ist ratlos. In Sachen Europapolitik agiert er kaum mehr, er reagiert nur noch und lässt sich treiben. Auch im Parlament haben die zurückhaltenden und europakritischen Kräfte die Oberhand, jene, die von allem Anfang an vor einer zu schnellen Gangart warnten. Da von diesen Kreisen kein äusserer Druck wahrgenommen wird, ist die Zeit für politische Reformen nicht reif. Ausser einiger unentwegter Pro-Europäer, welche hinter der lancierten EG-Beitrittsinitiative stehen, starrt die politische Klasse auf die neusten Meinungsumfragen und wartet auf einen Stimmungsumschwung im Volk.

#### IV. Vorwärtsstrategie

In den ersten drei Szenarien reagiert unsere Regierung mehr als sie agiert, sie lässt sich entweder von äusseren oder inneren Entscheidungen mitreissen. Egal welcher Kurs, ob EWR-Beitritt, Strategie '88 oder Alleingang, für die Schweiz nimmt die Selbstbestimmung ab und die Fremdbestimmung zu. Dem Bundesrat entgleitet das Ruder je länger je mehr, und nach einer gewissen Zeit der Untätigkeit verspürt er das Bedürfnis, Handlungsfähigkeit zurückzugewinnen. Angesichts der enormen Integrationsfortschritte in Europa und der Tatsache, dass die Initiative für einen EG-Vollbeitritt mit sehr vielen Unterschriften zustande gekommen ist, entscheidet er sich für eine dezidierte Vorwärtsstrategie.

1995, nach Gründung der Europäischen Politischen Union, veröffentlicht der Bundesrat einen weiteren «Bericht über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess». Motto des Berichts ist die Umkehrung der bekannten Formel von Staatssekretär Blankart — nicht mehr «*Europafähigkeit zwecks Nichtbeitritt*», sondern «*Europafähigkeit zwecks Vollbeitritt*». Verbunden damit unterbreitet die Regierung ein Programm für politische Reformen mit dem Titel: «Eine europäische Eidgenossenschaft». Der Bundesrat nennt kein konkretes Datum für Vollbeitritt und Reformen, doch über seine Absichten bestehen keine Zweifel mehr. Nach der Bildung der Union ist die EG bereit, neue Mitglieder aufzunehmen, und dieses Ziel wird jetzt angestrebt.

Der Bundesrat will keine sofortigen Änderungen und Resultate, aber er will das Gespräch in Gang bringen und, im Gegensatz zu früher, entschiedenen Position beziehen. Er strebt eine intensive Beitrittsdiskussion an. Im Gegensatz zu Österreich, wo die Beitrittsfrage 1988 ohne öffentliche Auseinandersetzung entschieden worden ist, muss bei uns das Gespräch mit

dem Volk gesucht werden; denn es entscheidet letztinstanzlich in dieser Sache.

Der Bericht spricht eine offene Sprache; er ist mehr politischer als wirtschaftlicher Natur. Natürlich werden die wirtschaftlichen Vor- und Nachteile erörtert, doch wichtiger erscheinen dem Bundesrat jetzt die grossen politischen Fragen — jene Europas und jene der Schweiz. Bezüglich Europas wird der historische Wandel dargestellt, der mit der fortschreitenden Integration stattgefunden hat und durch die Ereignisse in Osteuropa verstärkt worden ist. Es ist ein politischer Prozess, dem sich die Schweiz nicht widersetzen kann. Angesprochen sind darum Themen wie Demokratie, Neutralität und Landesverteidigung — kurz, der «Sonderfall» Schweiz.

Was die Demokratie in Europa betrifft, so hält der Bundesrat fest, dass seit dem Zweiten Weltkrieg der Graben zwischen der Schweiz und dem übrigen Europa weniger breit ist. Auch die Europäische Union ist nun ein demokratisches Gebilde. Die Probleme liegen jetzt bei der Schweiz — wir müssen unsere Demokratie reformieren. Der Bundesrat unterbreitet konkrete Vorschläge, wie Regierung, Parlament und direkte Demokratie umgestaltet werden können.

Auch in Sachen Neutralität schenkt der Bundesrat klaren Wein ein. Er legt dar, dass unsere anspruchsvolle Neutralitätskonzeption aus dem 19. Jahrhundert stammt und damals mit Erfolg praktiziert werden konnte. Das 20. Jahrhundert jedoch sah den Niedergang der Neutralitätsidee, zuerst in Amerika, dann in Europa, und schliesslich weltweit. Die klassische Neutralitätskonzeption der Schweiz ist ein Anachronismus. Sie hat in diesem Jahrhundert auch mehrfach Schaden genommen, und zwar immer dann, wenn sich das internationale System zu stark polarisierte oder solidarisierte.

In zwei Weltkriegen und im Kalten Krieg war Europa extrem polarisiert, und als Folge davon mussten wir unsere wirtschaftliche und militärische Neutralität mehrmals einschränken: wir wurden gezwungen, an Wirtschaftssanktionen teilzunehmen, und wir gingen militärisch mit Nachbarländern vorsorgliche Absprachen ein.

Die Neutralität kam aber auch unter Druck, wenn sich das internationale System solidarisierte, wie im Fall des Völkerbundes und der Vereinten Nationen. Wir mussten auch dann an wirtschaftlichen und politischen Sanktionen teilnehmen. De facto war unsere Neutralität darum seit langem eine eingeschränkte oder qualifizierte, eine auf den Kern der Verteidigung reduzierte.

Mit der endgültigen Solidarisierung Europas im Rahmen von EG und KSZE wird auch der Kern der Neutralität immer mehr in Frage gestellt. Wenn unsere Nachbarn untereinander keine Kriege mehr führen, sind militärisches Abseitsstehen und Unparteilichkeit (die zentralen Merkmale der

Neutralität) weder nötig noch möglich. Die Neutralität verliert ihren Sinn — nicht aber die Landesverteidigung. Armeen braucht es auch in einem geeinten Europa, nur muss der Schweizer Armee in einem solchen Verbund eine neue Form und ein neuer Auftrag gegeben werden. Parallel zum neuen Bericht über unsere Stellung im Integrationsprozess veröffentlicht der Bundesrat deshalb einen weiteren Bericht über eine europafähige Sicherheitspolitik.

1997 kommt die EG-Beitrittsinitiative zur Abstimmung. Der Bundesrat empfiehlt den eidgenössischen Räten und dem Volk die Annahme. Seine Empfehlung ist realistisch, denn Umfragen zeigen, dass eine Mehrheit den Kurs unterstützt. Die Zeit ist reif dafür; der gewaltige Wandel in Europa hat viele Skeptiker umgestimmt. Auch hat es sich für die Regierung bezahlt gemacht, geruhsam aber entschieden an die Frage heranzutreten; der Schweizer nimmt sich bei wichtigen politischen Entscheidungen gerne Zeit und schätzt eine klare Sprache. Beidem ist der Bundesrat mit seiner Vorwärtsstrategie gerecht geworden.

---

A vertical rectangular advertisement for Sprüngli ice cream. At the top is a black diamond shape containing the word "Sprüngli" in a white, cursive script. Below this, the text "Heissgeliebt an warmen Tagen. Glacen von Sprüngli." is written in a bold, black, sans-serif font. At the bottom, a list of retail locations is provided in a smaller, black, sans-serif font.

**Sprüngli**

**Heissgeliebt an warmen Tagen.  
Glacen von Sprüngli.**

Paradeplatz · Hauptbahnhof Zürich · Bahnhofstr. 67 · Shop Ville · Löwenplatz · Stadelhoferplatz · Bahnhof Stadelhofen · Glattzentrum · SC-Spreitenbach · Airport-Shopping Kloten