

«Souveränität ist heute ein Fetisch»

Bei der Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative werde es wohl «eine unendliche Verzögerung» geben, prophezeit der Politikwissenschaftler **Dieter Freiburghaus**. Er rügt zudem die Politik, weil sie nicht in der Lage sei, konzeptuelle Politik zu entwickeln.

RICHARD CLAVADETSCHER

Herr Freiburghaus, Bundespräsidentin Sommaruga hat eben erfahren müssen, dass man sie in Brüssel zwar küsst, aber in der Sache hart bleibt. Das hat Sie wohl nicht überrascht?

Dieter Freiburghaus: Nein, hat es nicht – und Frau Sommaruga sicher auch nicht. Seit einem Jahr wird ja von allen möglichen Instanzen der EU genau dies kommuniziert.

Es gibt nun «intensive Konsultationen» – um das Wort «Verhandlungen» macht die EU aus bekannten Gründen einen grossen Bogen.

Freiburghaus: Verhandlungen können ja erst stattfinden, wenn ein Verhandlungsmandat besteht – und dies hat weder die Schweiz noch die EU. Die Schweiz kommt vielleicht in den nächsten Monaten einmal zu einem solchen Mandat, die EU jedoch nicht. Statt Verhandlungen kann man nun Gespräche führen. Eben haben alle gejubelt, weil es mit der EU wieder Gespräche gebe – ja und der Inhalt? Er ist nicht absehbar! Man hat das Nullergebnis in Brüssel mit ein paar Floskeln schöngeredet – mehr nicht.

Es sieht heute nicht so aus, dass da innerhalb von zwei Jahren eine Lösung gefunden werden könnte. So jedenfalls unser Eindruck. Wie sehen Sie das?

Freiburghaus: Ich habe dazu Luzius Wasescha am Radio gehört, einen sehr erfahrenen Schweizer Diplomaten. Er rechnet damit, dass diese Sache die EU und uns zehn Jahre beschäftigen wird. In zwei Jahren wird also wohl noch gar nichts passiert sein.

In Ihrem Buch, das soeben in der zweiten, aktualisierten Auflage erschienen ist, schliessen Sie aus, dass die EU der Schweiz bei der Personenfreizügigkeit entgegenkommen wird. Warum?

Freiburghaus: Weil sie einem Drittstaat nicht mehr gewähren kann als ihren Mitgliedern. Dies ist ja das Grundproblem: Die Schweiz reklamiert für sich in der Frage der Personenfreizügigkeit eine Ausnahme. Mitgliedsstaaten, die zum Teil Ähnliches wollen, bekommen diese Ausnahme jedoch nicht, weil sie vertragswidrig wäre.

Es gebe drei Auswege aus diesem Dilemma, schreiben Sie: Verzicht auf die

Wir werden eine Verzögerung der Umsetzung der Initiative erleben.

Umsetzung der Initiative, Aufgabe des bilateralen Weges oder das Volk ändere seinen Willen. Was ist für Sie denn am wahrscheinlichsten?

Freiburghaus: Ich möchte dies ganz leicht variieren: Wir werden voraussichtlich eine unendliche Verzögerung der Umsetzung der Initiative erleben.

Besteht denn begründete Hoffnung, dass das Stimmvolk nach einem Jahr der Reflexion und angesichts der trüben wirtschaftlichen Aussichten wegen des starken Frankens nochmals über die Bücher geht?

Freiburghaus: In der Schweiz muss man bei politischen Prozessen immer mit Zeiträumen von rund zehn Jahren rechnen. Wenn es der EU besser gehen sollte in zehn Jahren und der Schweiz viel schlechter, dann mag die Lage anders aussehen als heute. Nach einem Jahr wieder abstimmen, das ist die etwas weltfremde Idee einiger Professoren. Das Ergebnis wäre nicht anders als vor einem Jahr. So funktioniert das nicht.

Nun ist die Personenfreizügigkeit ja nicht das einzige Problem, das wir mit der EU haben. Wäre dieses gelöst, bliebe immer noch die institutionelle Frage – noch eine Knacknuss.

Freiburghaus: Eine grosse Knacknuss sogar! Es geht dabei noch nicht mal nur



Bild: ky/Martin Rüttschi

Dieter Freiburghaus: «Die massgeblichen Kreise in der Schweiz weigern sich seit Jahren, eine grundlegende Europadiskussion zu führen.»

um die sogenannten fremden Richter. Dass in diesem Paket zum Beispiel auch die Überwachung der Schweiz durch die Kommission drin ist, das hat man kleingeredet – obwohl es schon im Non-Paper der beiden Chefdiplomaten stand. Die massgeblichen Kreise in der Schweiz weigern sich seit Jahren, eine grundlegende Europadiskussion zu führen. Das Volk ist ja nicht von sich aus weise, sondern erst nach gehabter intensiver Diskussion. Dass es sich aber von einer neuen Sicht der Dinge überzeugen lässt, hat das Volk schon mehrfach bewiesen.

In Interviews bezeichneten Sie in der Vergangenheit einen Beitritt zum EWR als mögliche Lösung, um aus der gegenwärtigen Sackgasse herauszukommen. Sehen Sie das auch nach dem 9. Februar 2014 noch so?

Freiburghaus: Daran hat sich eigentlich nichts geändert. Der EWR hat einerseits eine materielle Substanz – ungefähr zu 95 Prozent das, was wir bereits heute mit den Bilateralen haben. Die Personenfreizügigkeit gehört selbstverständlich dazu. Andererseits löste der EWR die institutionelle Frage. Darauf bezog sich meine Aussage vor allem, weil im EWR die entsprechenden Institutionen funktionieren und die Richter weniger fremd sind, da beim EWR-Gerichtshof ein Schweizer Richter oder eine Schweizer Richterin Mitglied sein würde. Die Karte EWR sollte also im Spiel bleiben – obwohl sie zurzeit niemand zieht.

In Ihrem Buch zeigen Sie auf, dass die Schweiz in der Europapolitik in den letzten 70 Jahren immer einen Weg gefunden hat, um sich in eine wirtschaftlich gute Situation zu bringen. Dies bei gleichzeitig grösstmöglicher Distanz zur Politik. Was ist denn heute so grundlegend anders als früher?

Freiburghaus: Bis in die Achtzigerjahre wollte die Schweiz nur ein Freihandelsabkommen plus ein bisschen mehr. Da ging es mit der Politikferne. Seit damals hat die Schweiz jedoch 140 Verträge geschlossen mit der EU und will immer noch mehr davon. Die Schweiz hat das Projekt Bilaterale politisiert, indem sie die entsprechenden Felder betreten hat: Schengen etwa oder Flüchtlinge,

Rechtshilfe und so weiter. Nachdem wir also den Bilateralismus politisiert hatten, fand die EU, dass wir auch institutionell entsprechend einzubinden seien.

Ist nicht auch noch anders, dass die EU-Frage heute ideologisch aufgeladen ist und nicht mehr von einem relativ kleinen Kreis Interessierter pragmatisch angegangen werden kann wie früher?

Freiburghaus: Sie sprechen die schönen Zeiten des Bundesamts für Aussenwirtschaft an. Man wollte damals tatsächlich nichts anderes als «ein ganz einfaches Freihandelsabkommen». Das hat ausser den Fachleuten kaum jemanden interessiert, weil ein solches Abkommen ja keinen Einfluss auf die Souveränität hatte.

Wenn wir ideologisch aufgeladen sagen, meinen wir die Angst weiter Kreise in der Bevölkerung vor dem Souveränitätsverlust, von Einbussen bei der direkten Demokratie auch. Ist diese Angst nicht legitim?

Freiburghaus: Die Schweiz ist eines der am wenigsten souveränen Länder weltweit, weil sie gleichzeitig eines der ökonomisch am meisten integrierten Länder ist. Man kann sich nicht vollständig

in die Weltwirtschaft einklinken und meinen, die Souveränität bestehe unverändert weiter. Die Souveränität ist heute ein Fetisch. Kein Land, nicht einmal die USA, ist heute noch souverän in dem Sinne, wie es zurzeit der Gründung der Nationalstaaten verstanden wurde.

Nun wird oft angeführt, die Schweiz sei doch gar nicht so schwach, wie wir immer meinen. Man müsse halt in Brüssel mit etwas Selbstvertrauen auftreten. Wie sehen Sie das denn?

Freiburghaus: Internationale Verhandlungen funktionieren nur zielführend, wenn beide Seiten ein grundsätzliches Interesse an einem Vertrag haben. Die Schweiz will einen bestehenden Vertrag ändern, die EU jedoch nicht. Nun ist es im Konfliktfall so, dass die EU auch ohne uns auskommen könnte, wir jedoch nicht ohne sie. Wer den grösseren Schaden hat im Konfliktfall, sitzt am kürzeren Hebel – Punkt.

Wenn wir aktuell nach Brüssel schauen, dann sehen wir dort etliche Probleme: mit der gemeinsamen Währung, mit der Konjunktur, mit Mitgliedern vor allem im Süden, mit anderen Mitgliedern, die wieder mehr Eigenständigkeit wollen. Dazu kom-

men Probleme im Zusammenhang mit der Ukraine und mit Südosteuropa. Wie wichtig ist der EU vor diesem Hintergrund denn die Schweiz?

Freiburghaus: Die Schweiz ist für die EU tatsächlich ein geringes Problem. In der EU hat zwar niemand etwas gegen die Schweiz. Man will dort einfach nicht, dass die Schweiz Verträge einseitig ändert. Die von Ihnen angesprochenen Probleme sind Teil existenzieller Art für die EU. Die Schweiz ist es klar nicht.

Gesetzt der Fall, die EU bietet in nächster Zeit keine Hand zur Lösung unserer gegen-

Den Kopf in den Sand stecken, verzögern, durchwursteln. So haben wir es immer gemacht.

wärtigen Probleme, welche Alternativen sehen Sie?

Freiburghaus: Den Kopf in den Sand stecken, verzögern, durchwursteln. So haben wir das bisher ja immer gemacht. Das ist der «Weg der Schweiz». Wir sind nicht in der Lage, konzeptuelle Politik zu entwickeln – nirgends.

Theoretisch wäre ja auch ein EU-Beitritt eine Alternative. Ist es für Sie denn denkbar, dass hier die Stimmung bezüglich EU einmal dreht, wenn es uns wirtschaftlich schlecht gehen sollte?

Freiburghaus: ...und der EU besser müsste man noch ergänzen. Denken Sie an die Zeit Ende der Achtzigerjahre, als die EU, die damals noch EG hiess, einen Aufschwung erlebte unter Jacques Delors! Alle, selbst die SVP, sagten, der Beitritt sei auf Dauer nicht auszuschliessen. Bei Umfragen gab es zeitweise über 50 Prozent Zustimmung für einen Beitritt. Wenn es – etwa wegen eines auf Dauer starken Frankens – zu einer Rezession wie Mitte der Siebzigerjahre kommen sollte, mit – wie damals – zehn Prozent Abbau von Arbeitsplätzen, dann könnte sich in diesem Bereich vielleicht etwas bewegen. Schweizer haben ja mit Kartoffeln gemein, dass ihnen die Augen erst aufgehen, wenn sie im Dreck stecken.

Zur Person Profunder Kenner der Europapolitik

Dieter Freiburghaus gilt als profunder Kenner der Schweizer Europapolitik. Er war zwischen 1988 und bis zur Emeritierung im Jahr 2007 ordentlicher Professor am Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) in Lausanne. Im Rahmen des Postgraduierten-Programms gab er Kurse zu institutionellen Fragen der Schweizer Politik, zur Europäischen Integration und zur Internationalisierung öffentlicher Politiken.

Er leitete die Europaseminare Solothurn, ein System von Kurzkursen zur Europaausbildung von Beamten des Bundes und der Kantone. An der Universität Bern gab er zudem Seminare zur Theorie der Europäischen Integration und zur Globalisierung.

Sein Buch «Königsweg oder Sackgasse? Schweizerische Europapolitik von 1945 bis heute» ist soeben in der zweiten, aktualisierten Auflage im Verlag Neue Zürcher Zeitung erschienen. (cla.)



Dieter Freiburghaus
Politikwissenschaftler
Buchautor