

Die verborgenen Kosten der Neutralität

Eine neue Studie zeigt, dass die Schweiz aus ihrem Status keinen Profit schlägt – im Gegenteil

SELINA BERNER

Die Schweiz, das neutrale Land der Geschäftemacher. Dürrenmatt und Frisch haben das Phänomen durchleuchtet, und mit der Neutralitätsinitiative ist die Debatte aktueller denn je. Die Initianten fordern eine Schweiz, die wieder «gläubwürdig neutral» ist, indem Bern künftig keine EU-Sanktionen mehr mitträgt. Gegner kritisieren, es gehe den Initianten nur darum, mit allen Kriegsparteien Geschäfte machen zu können. AltBundesrat Christoph Blocher verweist in einem Artikel tatsächlich auf «internationale Kunden», denen es wichtig sei, dass sie aus einem neutralen Staat beliefert würden. Und selbst die frühere Aussenministerin Micheline Calmy-Rey sieht in einem Gastbeitrag im Ausscheren bei Sanktionen einen «Wettbewerbsvorteil». Die Initiative lehnt sie dennoch ab.

Ist strikte Neutralität also das Erfolgsgeheimnis der Schweizer Wirtschaft – und bremsen westliche Sanktionen den Wohlstand? Das Center for Geopolitics and Competitiveness der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) hat dazu den Schweizer Handel mit der Sowjetunion während der Zeit des Kalten Kriegs (1945–1991) untersucht.

Die USA schalten sich ein

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs stand die Schweizer Wirtschaft mit einem klaren Vorteil da: Ihre Fabriken waren intakt, Schweizer Maschinen wurden gebraucht für den Wiederaufbau Europas. Doch als die Geschäfte mit dem Ostblock boomten, schalteten sich die USA ein. Washington drohte damit, Bern von Rohstoffen und Hochtechnologie abzuschneiden – und allen Firmen den Zugang zum amerikanischen Markt zu verweigern, die sich den Exportbeschränkungen für die Sowjetunion widersetzen.

«Unter diesem massiven Druck gab die Schweiz schnell nach», sagt der Historiker und Leiter des ZHAW-Centers, Florian Keller. 1951 stimmte Bern mündlich dem sogenannten Hotz-Linder-Agreement zu und schloss sich damit dem Embargo des westlichen Kontrollgremiums CoCom (Coordinating Committee on Multilateral Export Controls) an. Es ging um ein Embargo für strategisch wichtige Kriegsgüter. Auch ohne formelle Sanktionen war die Schweiz damit im westlichen Lager eingebunden. Der Bundesrat hielt den Deal geheim und sprach lediglich davon, dass er aus neutralitätsrechtlichen Gründen



Die Analyse untersuchte die Handelsbeziehungen des Landes während des Kalten Kriegs. Befestigung der weltweit grössten Schweizer Fahne an der Felswand des Säntis, 2009.

ENNIO LEANZA / KEYSTONE

den Handel aus eigenen Stücken auf den «courant normal» zurückschrauben wolle. Laut Keller ging die Schweizer Gehorsamspflicht weit: Zweimal im Jahr lieferte Bern der amerikanischen Botschaft akribische Statistiken über die Exporte in den Osten.

Die ZHAW-Analyse dreht das gängige Narrativ mit den Resultaten ihrer Analyse um: Die Neutralität brachte zahlreichen Schweizer Industrieunternehmen keine Vor-, sondern Nachteile gegenüber der Konkurrenz, etwa aus Italien oder Frankreich. Aus Angst, erneut bei Washington anzuecken, verfiel die Regierung in Bern in eine «Art vorauseilenden Gehorsam», wie der Studienautor Boris Vinogradov sagt. Er analysierte Dokumente in den Archiven in Bern, Frankreich und Moskau. Finanziert wurde die Studie vom Schweizerischen Nationalfonds.

Frankreich, ein Nato-Gründungsmitglied, habe etwa seinen Exporteuren im Osthandel unter die Arme gegriffen, bei Gütern oder Projekten, die nicht kriegsrelevant gewesen seien. Bern verwei-

gerte solche Schützenhilfe in Form von subventionierten Exportkrediten, auch um das Risiko gegenüber Banken abzusichern. Laut Keller war es dem Bundesrat zwar wichtig, dass ein gewisser Handel mit dem Osten stattfand, aber: «Richtig fördern wollte er ihn nicht.»

Zu heikel für Bern

Als die UdSSR Anfang der 1980er Jahre eine Gaspipeline für 10 Milliarden Dollar plante, buhlten Schweizer Schwergewichte wie Sulzer, Alusuisse und Brown Boveri (heute ABB) um Aufträge über eine Milliarde. Moskau habe es in dieser Zeit zur Bedingung gemacht, dass westliche Firmen neben den eigenen Leistungen auch günstige Kredite anboten. Während Paris seine Firmen grosszügig unterstützt habe, sei das Bern zu heikel gewesen, sagt Keller. Selbst als die damalige UBS solche Kredite zur Verfügung stellte, aber das Währungsrisiko staatlich abgesichert haben wollte, willigte Bern nicht ein. Laut der ZHAW-Analyse wusste der Bundesrat genau,

dass er die eigenen Konzerne benachteiligte und Russland stets ein verlässlicher Zahler war. Auf Moskaus erstaunte Rückfrage habe Bern damals auf die Neutralität verwiesen.

«Die Schweiz versah die vielerorts gewünschten westlichen Exporteinschränkungen mit einem regelrechten Swiss Finish», sagt Florian Keller. Aus Furcht vor Repressalien aus Washington kontrollierte das eng mit dem Westen verflochtene Land den Handel mit dem Ostblock strenger als Nato-Mitglieder – obwohl Bern dem westlichen Sanktionsbündnis offiziell gar nicht angehörte.

Für die heutige Rivalität zwischen den Supermächten China und USA sieht Keller Ähnliches voraus: Die geforderte «neutrale Position» zwischen den Blöcken – das Herzstück der Neutralitätsinitiative – bleibe bei einer Annahme der Initiative wohl auch künftig «mehr Rhetorik denn Realität», meint Keller. Die Schweiz habe ihre Neutralitätspolitik stets den geopolitischen Realitäten anpassen müssen, um ihr Überleben sicherzustellen.

Ehemaliger Bundesrichter kritisiert den Bundesrat

Für Hansjörg Seiler ist klar, dass bei der Abstimmung über die EU-Verträge das Ständemehr zwingend ist

MATTHIAS VENETZ, BERN

Eingeladen hat Alt-Bundesrichter Hansjörg Seiler an diesem Freitag nur Journalisten. Doch sein eigentliches Zielpublikum sind die Mitglieder des Parlaments. Noch genauer die wenigen, die in einer heiss diskutierten Frage noch schwanken: Braucht es bei einer Volksabstimmung über die neuen EU-Verträge dereinst ein einfaches oder ein doppeltes Mehr?

In wenigen Tagen diskutiert der Ständerat diese Frage intensiv. Wichtig ist das, weil die Hürden für die neuen Verträge höher liegen, wenn nicht nur die Bevölkerung, sondern auch die Mehrheit der Kantone zustimmen muss. Sollte bei dieser Abstimmung das Ständemehr gelten, liegt das Quorum nicht bei 50, sondern bei rund 55 Prozent. Das zeigen vergangene europapolitische Abstimmungen. Entsprechend engagiert sind Befürworter und Gegner der Verträge, wenn es darum geht, Argumente für oder gegen das Ständemehr möglichst breit zu streuen. Auch Alt-Bundesrichter Seiler, Mitglied der SVP, ist die Lust am Diskutieren noch nicht vergangen. Er sagte am Freitag, das Ständemehr sei zwingend. «Ganz unab-

hängig davon, ob man die Verträge ablehnt oder sie begrüsst.»

Eine Frage der Interpretation

Das Bonmot «zwei Juristen, drei Meinungen» haben Rechtsgelehrte aus dem ganzen Land in den vergangenen Monaten eindrucksvoll bestätigt. Der Bundesrat schlägt dem Parlament vor, dass bei einer Abstimmung über die neuen EU-Verträge das einfache Mehr genügt. Er stützt sich in seiner Argumentation gegen ein Ständemehr immer wieder auf ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz. Dieses sei eindeutig: Die Verfassung sehe kein Ständemehr für Staatsverträge vor.

In diesem Gutachten geht es um das sogenannte Referendum sui generis, wonach das Parlament wichtige Staatsverträge mit «Verfassungsrang» von sich aus dem doppelten Mehr unterstellen kann. Dies, obwohl die Verfassung das gar nicht vorsieht. Für Seiler gibt es juristisch gesehen tatsächlich Gründe, die gegen ein solches «ungeschriebenes Verfassungsreferendum» sprechen. Allerdings ist er der Ansicht, dass die EU-Verträge gegen die Verfassung verstössen – weshalb diese geändert werden müsse. Daher sei

auch ohne Referendum sui generis ein obligatorisches Referendum mit Ständemehr nötig. Der Alt-Bundesrichter beruft sich in seiner Argumentation auf den Zuwanderungsartikel, der mit der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative in die Bundesverfassung kam.

Mit den neuen Verträgen übernimmt die Schweiz teilweise die sogenannte Unionsbürgerrichtlinie, was dazu führt, dass künftig mehr EU-Bürger automatisch das Recht erhalten, sich dauerhaft in der Schweiz niederzulassen. Aus Sicht des Bundesrates ist das jedoch unproblematisch, da die Zahl der EU-Bürger, die künftig einen erleichterten Familiennachzug geltend machen könnten, zu gering sei. Und all jene, die neu nach fünf Jahren ein Daueraufenthaltsrecht erhielten, lebten bereits in der Schweiz und seien deshalb keine Einwanderer.

Seiler widerspricht. Der Zuwanderungsartikel betreffe nicht nur neue Einwanderer, sondern auch den Rechtsstatus von Personen, die bereits eingewandert seien. Der Artikel besagt ausdrücklich, dass die Schweiz keine Staatsverträge abschliessen dürfe, welche die Zuwanderung förderten. Zudem gesteht er der Schweiz die Möglichkeit zu, das Recht auf Dauer-

aufenthalt zu beschränken, und besagt explizit, dass sie die Zuwanderung eigenständig steuern könne. Indem EU-Bürger künftig Anspruch auf ein Daueraufenthaltsrecht erhielten, so Seiler, sei dies jedoch nicht mehr möglich.

«Schlaumeierisch», «simpel»?

Aus diesem Grund ist für Seiler eine Verfassungsänderung nötig – und damit auch eine Abstimmung mit Ständemehr. Seiler sagt: «Das ist rechtlich die korrekte Lösung.» Einige Befürworter des Ständemehrs bevorzugen jedoch weiterhin das Referendum sui generis. Da es letztlich eine politische Frage sei, müsse man diese auch politisch entscheiden. So sagte der Mitte-Nationalrat Gerhard Pfister kürzlich in der NZZ, die Idee, das Ständemehr über den Zuwanderungsartikel zu legitimieren, sei «ä chli arg schlaumeierisch». Für Alt-Bundesrichter Seiler ist dieselbe Idee hingegen «ziemlich simpel».

Ende Monat müssen sich die Ständeräte entscheiden. Falls sich die Befürworter des Ständemehrs durchsetzen sollten, müssen sie zuerst aber noch klären, ob sie für oder gegen eine «schlaumeierische» Argumentation sind.

PAROLENSPIEGEL

Abstimmung
vom 27. September 2026

Ernährungsinitiative

Mit der Ernährungsinitiative soll der Nettoselbstversorgungsgrad der Schweiz auf mindestens 70 Prozent erhöht werden. Dafür sollen mehr pflanzliche Lebensmittel für den direkten menschlichen Verzehr produziert und Umweltbelastungen durch Stickstoff und Phosphor reduziert werden. Auch Böden, Biodiversität und Trinkwasser sollen besser geschützt werden. Die Gegner warnen vor starken staatlichen Eingriffen, höheren Lebensmittelpreisen und grossen Umstellungen in der Landwirtschaft. Weniger Tierhaltung könnte zudem zu mehr Fleisch- und Milchimporten führen. Die Befürworter wollen die Schweiz unabhängiger von Importen machen und die Versorgung in Krisen stärken. Mehr pflanzliche Produktion soll zugleich Böden, Artenvielfalt und Trinkwasser schützen. Die NZZ empfiehlt die Initiative zur Ablehnung.

Parteien:	
Ja	–
Nein	FDP, Mitte, GLP, SP
Stimmfreigabe	Grüne

Verbände und Organisationen:	
Ja	Klimaseniorinnen, Swissveg, Tier im Fokus
Nein	Bauernverband, Swisssretail, Hotelleriesuisse, Fial, Gewerbeverband, Gastrosuisse, Pro Natura

Stimmfreigabe	Greenpeace, Vier Pfoten
---------------	-------------------------

Neutralitätsinitiative

Die Neutralitätsinitiative fordert eine strikere Auslegung der Neutralität. In einem neuen Verfassungsartikel soll festgehalten werden, dass die Schweiz keinem Militär- oder Verteidigungsbündnis beitrifft oder mit einem solchen zusammenarbeitet. Ausnahmen sollen nur bei einem kriegerischen Angriff erlaubt sein. Bei einem Ja darf die Schweiz zudem keine Sanktionen gegen kriegführende Staaten ergreifen. Ausgenommen sind Sanktionen der Uno und Massnahmen zur Verhinderung von Umgehungsgeschäften. Aus Sicht der Befürworter hat die Neutralität dem Land dauerhaft den Frieden gesichert und Wohlstand ermöglicht. Die Initiative soll deshalb sicherstellen, dass die Schweiz die Neutralität nicht auf Druck von aussen unterschiedlich auslegt. Laut den Gegnern würde die Initiative den aussenpolitischen Spielraum der Schweiz erheblich einschränken. Die NZZ lehnt die Initiative ab.

Parteien:	
Ja	SVP, EDU
Nein	FDP, Mitte, GLP, SP, Grüne

Verbände und Organisationen:	
Ja	Pro Schweiz
Nein	Economiesuisse, NGO Allianz

ANZEIGE

WüstundWüst

Exklusives Wohneigentum. Seit 1954.

EXCLUSIVE AFFILIATE OF
CHRISTIE'S
INTERNATIONAL REAL ESTATE

