

Einleitung

Die Europäische Union (EU) und die Schweiz haben in den vergangenen Monaten und Jahren mehrere Schlüsselmomente erlebt. Ein solcher Moment war mit Sicherheit der 24. Februar 2022. An diesem Tag startete Russland die brutale, völkerrechtswidrige Invasion des Nachbarstaats Ukraine. Seither liegt die Sicherheitsordnung Europas, die ab 1989 im Nachgang des Zerfalls der Sowjetunion und des Ostblocks geschaffen wurde, in Trümmern.

Die EU, vielleicht der wichtigste politische und wirtschaftliche Akteur auf dem Kontinent, sah sich herausgefordert. Zuvor oft zerstritten und uneinig, fand sie zu neuer Geschlossenheit. In hohem Tempo verabschiedete sie, zum Teil im Gleichgang mit den USA, mehrere einschneidende Sanktionspakete gegen Russland. Die Mitgliedstaaten begannen eiligst, ihre Militärbudgets aufzustocken. Das nicht sehr EU-enthusiastische Dänemark beschloss in einer Volksabstimmung mit Zweidrittelmehrheit, den Vorbehalt gegen die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union aufzugeben; es will in Zukunft voll teilnehmen. Finnland und Schweden, bisher neutrale EU-Mitgliedstaaten, traten dem Nordatlantischen Verteidigungsbündnis NATO bei. Der Angriff Russlands auf die Ukraine führte dazu, dass diese, Georgien und die Republik Moldau Beitrittsgesuche bei der Europäischen Union deponierten.

Kein Zweifel: Die gemeinsame Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU wird als Folge des Kriegs in der Ukraine ausgebaut und verstärkt werden. Vielleicht löst sich deswegen auch die Blockade in der EU-Asyl- und -Migrationspolitik. Polen, bisher ein Bremser bei der Reform dieser Politik, und andere Mitgliedstaaten nahmen schnell und grosszügig mehrere Millionen Flüchtlinge aus der Ukraine auf. Zuvor war die EU eher durch eine Politik des Abwehrens von Flüchtlingen – etwa aus Afrika und Nahost – aufgefallen. In der Energiepolitik fasste die EU Beschlüsse, um die Bezugsquellen insbesondere von Gas und Öl zu diversifizieren und die

grosse Abhängigkeit von Russland zu reduzieren. Noch ist nicht absehbar, ob sich der Krieg in der Ukraine auch noch auf anderen Gebieten auf die Europäische Union auswirken wird. Klar ist aber, dass der Krieg die EU und deren Bedeutung in Europa verändern wird.

Auch die neutrale Schweiz reagierte auf den Krieg in der Ukraine. Sie übernahm, nach anfänglichem Zögern, die Sanktionen der Europäischen Union. Das sorgte weltweit für Aufsehen und landesintern für eine lebhaft Diskussions, was die Neutralität erlaube und was nicht. Auf der einen Seite beabsichtigt SVP-Doyen und Ex-Bundesrat Christoph Blocher eine Volksinitiative zu lancieren, die eine «integrale» Neutralität der Schweiz in der Bundesverfassung verankern will. Auf der anderen Seite gibt es Stimmen, die Schweiz solle ihre Neutralität aufgeben. In Windeseile beschloss das Parlament zudem, das Armeebudget aufzustocken. Weiter forderten mehrere Politiker, die militärische Zusammenarbeit mit der NATO auszubauen. Kein Zweifel auch hier: Der Krieg in der Ukraine wird die Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Schweiz verändern.

Die Europäische Union hatte schon vor dem Kriegsausbruch in der Ukraine zwei weitere einschneidende Momente erlebt. So urteilte das polnische Verfassungsgericht am 7. Oktober 2021, dass Teile des EU-Vertrags, die Polen zur Befolgung von EU-Recht und Anordnungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) verpflichten, nicht mit der Verfassung des Landes vereinbar seien. Die Richter hielten fest: Der Versuch des EuGH, sich in das polnische Justizwesen einzumischen, verstosse gegen die Regel des Vorrangs der Verfassung und dagegen, dass die Souveränität eines Landes im Prozess der europäischen Integration gewahrt bleibe (vgl. *Süddeutsche Zeitung*, 2021). Zum ersten Mal in der Geschichte der Europäischen Union wagte damit ein Mitgliedstaat, den Vorrang des EU-Rechts und des EuGH vor nationalem Recht und nationalen Gerichten infrage zu stellen. Der für die Union existenzielle Grundsatz, dass die EU-Verträge, das darauf beruhende EU-Recht und deren Auslegung durch den EuGH in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen gelten, war damit erschüttert.

Ein sogenannter Defining Moment war für die Europäische Union auch der Austritt Grossbritanniens. Diesen hatten am 23. Juni 2016 in einer Volksabstimmung 52 Prozent der stimmberechtigten Britinnen und

Briten befürwortet. Vollzogen wurde der Brexit nach langwierigen Verhandlungen am 31. Januar 2020. Zum ersten Mal in der Geschichte der Europäischen Union trat damit ein Mitgliedstaat aus der Gemeinschaft aus. Das Sprichwort «Einmal in der EU, immer in der EU» ist widerlegt. Gegner der Europäischen Union freuten sich und sahen schon den Anfang vom Ende der EU kommen. Befürworter befürchteten mindestens eine Schwächung der Europäischen Union auf der politischen und wirtschaftlichen Weltbühne.

Auch für die Schweiz gab es schon vor dem Ausbruch des Kriegs in der Ukraine ein Schlüsselereignis – und zwar am 26. Mai 2021. An diesem Tag entschied die schweizerische Regierung, der Bundesrat, die seit sieben Jahren laufenden, zähen Verhandlungen mit der EU über ein institutionelles Rahmenabkommen zu den bilateralen Verträgen ergebnislos abzubrechen. Der nach dem knappen Volks-Nein von 1992 zum Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) seit 2002 begangene bilaterale Weg schien damit von einem Tag auf den anderen versperrt. Denn die EU hatte zuvor wiederholt klargemacht, dass es ohne Rahmenabkommen keine Aktualisierung bestehender bilateralen Verträge und keine neuen bilateralen Abkommen gebe. Der Bilateralismus mit der EU wurde von vielen als der Königsweg in der schweizerischen Europapolitik betrachtet. Er bot der Schweiz einen von Handelsbarrieren freien Zugang zu einem Teil des EU-Binnenmarkts, ohne dass sie Mitglied werden musste. Die national-konservative, EU-kritische Schweizerische Volkspartei (SVP) freute sich über den Verhandlungsabbruch. Die meisten anderen Parteien waren konsterniert.

Wie immer man die Tragweite dieser Ereignisse für die Europäische Union und die Schweiz einschätzt, klar ist, dass sich die Geister an der europäischen Integrationspolitik und an der schweizerischen Europapolitik scheiden. Was die EU betrifft, so sehen die einen in ihr ein epochales Werk, das Westeuropa mittels einer weitgehenden wirtschaftlichen Integration eine nun schon 70 Jahre lange Periode von Frieden und Prosperität beschert hat. Die anderen sehen in der EU ein fehlgeleitetes Projekt der europäischen Eliten, die versuchen, unter Missachtung der existierenden kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Unterschiede in Europa von

oben herab einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Staaten zu realisieren.

Auch die Frage der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU spaltet die Menschen. Die einen wollen, dass sich die Schweiz an der europäischen Integration beteiligt und ihren Beitrag zu diesem einzigartigen Einigungs- und Aufbauprojekt leistet. Doch schon über das Ausmass dieser Beteiligung gehen die Meinungen auseinander. Vielen genügen dazu bilaterale Verträge. Diese erlauben der Schweiz, in Teilbereichen am EU-Binnenmarkt und an seinen flankierenden Politiken zu partizipieren, verpflichten sie aber zur Übernahme des entsprechenden EU-Rechts. Bei dessen Erlass kann die Schweiz nicht mitentscheiden; dafür bleibt sie weitgehend eigenständig. Nur wenige wollen den Beitritt zur Europäischen Union. Dieser böte der Schweiz die volle Beteiligung am EU-Binnenmarkt, an den flankierenden Politiken, an der Wirtschafts- und Währungsunion mit dem Euro, an der Justiz-, Innen-, Migrations- und Asylpolitik sowie an der gemeinsamen Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Gleichzeitig erhielte die Schweiz ein Mitentscheidungsrecht in allen EU-Organen. Als EU-Mitglied müsste die Schweiz ihre Souveränität mit den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union teilen.

Andere möchten, dass die Schweiz gänzlich unabhängig bleibt. Sie fürchten, dass eine Annäherung an die EU oder gar ein Beitritt den Charakter und die Identität des Landes zerstören würde.

Die Europäische Union und die Beziehungen der Schweiz zu ihr interessieren und beschäftigen die Menschen, wie Umfragen zeigen. Die Diskussion darüber in der EU und besonders in der Schweiz ist jedoch von Zerrbildern geprägt. Was die Schweiz betrifft, braucht sie mehr Ambition und Mut in der Europapolitik. Denn auch nach dem Abbruch der Verhandlungen über ein institutionelles Rahmenabkommen zu den bilateralen Verträgen kommen Regierung und die meisten Parteien nicht aus eingefahrenen Gleisen heraus: Der Bilateralismus mit der EU soll weitergeführt werden.

Das vorliegende Buch räumt mit den Zerrbildern zur EU auf und vermittelt der Schweiz eine ambitionierte und mutige europapolitische Perspektive.

Es ist eine Schrift wider die Dämonisierung und das Schlechtreden der Europäischen Union. Dabei blendet es die Defizite der EU-Institutionen und -Politiken nicht aus, stellt diese aber differenziert dar. Gleichzeitig ist dieses Buch ein Plädoyer für den EU-Beitritt der Schweiz, ohne jedoch in Schönfärberei zu verfallen. Ziel ist es, die praktisch eingeschlafene Diskussion über einen EU-Beitritt der Schweiz wieder in Gang zu bringen.

Teil 1 des Buchs wirft – ausgehend von den Einstellungen der Europäerinnen und Europäer sowie der Schweizerinnen und Schweizer zur Europäischen Union (1. Kapitel) – einen Blick auf Misserfolge und Schwächen der EU (2. Kapitel). Dazu gehören der Brexit, die Mühen mit der Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit, die Blockade in der Asyl- und Migrationspolitik sowie die hohe Staatsverschuldung in vielen Mitgliedstaaten. Erörtert werden in diesem Kapitel auch die Kakophonie in der gemeinsamen Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik, das Fehlen einer europäischen Identität sowie das fortbestehende Demokratiedefizit. Gezeigt werden im Buch aber ebenso Erfolge und Stärken der europäischen Integration (3. Kapitel). Dazu zählen die Schaffung von Frieden in Westeuropa, die sukzessive Erweiterung der europäischen Wertegemeinschaft, die Hilfe für strukturschwache Regionen, der Binnenmarkt mit dem freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, die Reisefreiheit im sogenannten Schengen-Raum sowie die gemeinsame Währung Euro. Begründet wird, weshalb die EU für die Mitgliedstaaten sowie für deren Bevölkerung und Wirtschaft in der Summe wichtig und notwendig bleibt.

Teil 2 legt dar, dass die Schweiz der Europäischen Union beitreten sollte, weil sie in EU-Belangen, die auch die Eidgenossenschaft betreffen, mitentscheiden könnte und Vorteile für die Wirtschaft resultieren würden (4. Kapitel). Aufgezeigt wird, dass sich die Schweiz im Konzert der EU-Mitgliedstaaten behaupten könnte, obwohl sie ein Kleinstaat ist (5. Kapitel). Wichtige, identitätsstiftende Merkmale wie Neutralität, direkte Demokratie oder föderaler Staatsaufbau könnten bei einem EU-Beitritt beibehalten werden (6. Kapitel). Eine EU-Mitgliedschaft würde aber auch gewichtige Änderungen notwendig machen – am ehesten in den Bereichen Politik, Währung, Steuern und Landwirtschaft (7. Kapitel).

Fazit und Ausblick beschliessen das Buch.