



universität
wien

DISSERTATION

Titel der Dissertation

„Die Neutralität der Schweiz und Österreichs im Vergleich“

Verfasser

Mag.phil. Gerhard Koch

Angestrebter akademischer Grad

Doktor der Philosophie (Dr. phil.)

Wien, 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 092300

Dissertationsgebiet lt. Studienblatt:

Politikwissenschaft

Betreuer:

Univ. Prof. Dr. Peter Gerlich

Inhaltsverzeichnis

I.	EINLEITUNG	1
II.	FORSCHUNGSFRAGE UND THESE	3
III.	THEORIEANSATZ UND METHODE	5
IV.	NEUTRALITÄTSRECHT UND NEUTRALITÄTSPOLITIK	6
1.	DIE GESCHICHTE DER SCHWEIZER NEUTRALITÄT	13
1.1	DIE ALTSCHWEIZER NEUTRALITÄT	15
1.2	DIE NEUTRALITÄT DER SCHWEIZ IM 18. UND 19. JAHRHUNDERT	18
1.3	DIE NEUTRALITÄT DER SCHWEIZ IM 20. JAHRHUNDERT	24
2.	DAS POLITISCHE SYSTEM DER SCHWEIZ	35
2.1	LEGISLATIVE AUF BUNDESEBENE	35
2.2	LEGISLATIVE AUF KANTONALER EBENE	37
2.3	EXEKUTIVE AUF BUNDESEBENE	38
2.4	EXEKUTIVE AUF KANTONALER EBENE	39
2.5	JUDIKATIVE AUF BUNDESEBENE	39
2.6	JUDIKATIVE AUF KANTONALER EBENE	41
3.	WIRTSCHAFTSPOLITIK	42

3.1	DAS WIRTSCHAFTSSYSTEM DER SCHWEIZ	43
3.2	DIE SCHWEIZER WIRTSCHAFT	50
3.3	WIRTSCHAFT UND HANDEL MIT ÖSTERREICH	54
3.4	WIRTSCHAFTSVERGLEICH SCHWEIZ – ÖSTERREICH	56
3.5	DIE SCHWEIZ IM GLOBALEN HANDEL	58
3.6	AUSWIRKUNGEN VON FREIHANDEL	61
3.7	FREIHANDELSABKOMMEN DER SCHWEIZ	62
3.8	DER SCHWEIZER ARBEITSMARKT	65
4.	GRÜNDE FÜR EINE ANPASSUNG DER FINANZMARKTPOLITIK	67
4.1	BEDEUTUNG DES FINANZPLATZES UND WICHTIGE GESCHÄFTSFELDER	69
4.2	FINANZMARKTPOLITIK DER SCHWEIZ	71
4.3	MAßNAHMEN FÜR VERBESSERTEN MARKTZUTRITT	73
4.4	EIGENMITTEL UND LIQUIDITÄTSVORSCHRIFTEN	76
4.5	STABILITÄTSRISIKO DURCH SYSTEMRELEVANTE FINANZUNTERNEHMEN	78
4.6	EU-ARBEITSKRÄFTE HELFEN DER SCHWEIZ AHV-RENTEN ZU SICHERN	79
5.	DIE SCHWEIZER SITUATION IM EUROPÄISCHEN INTEGRATIONSPROZESS	81
5.1	DIE SCHWEIZ UND DIE EUROPÄISCHE UNION	84
5.2	DIE EUROPÄISCHE INTEGRATION	86
5.3	DER MARSHALLPLAN	95

6.	DER MARSHALL-PLAN UND OEEC	100
6.1	DIE OECD	102
6.2	ORGANE DER OECD	104
7.	ERWEITERUNG DER BEZIEHUNGEN ZU NICHT-MITGLIEDERN	107
7.1	BESCHÄFTIGUNG, BILDUNG UND ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT	108
7.1.1	Beschäftigung	108
7.1.2	Bildung	109
7.1.3	Entwicklungszusammenarbeit	109
8.	SOLIDARITÄT DER SCHWEIZ MIT EUROPA	111
8.1	DIE KOHÄSIONSPOLITIK UND SUBSIDIARITÄT DER EU	116
8.2	AMTSHILFE IN STEUERSACHEN DER SCHWEIZ DURCH ÜBERNAHME DER OECD-STANDARDS	117
8.3	FORTSETZUNG DER SCHWEIZER EUROPAPOLITIK	120
9.	DIE BILATERALEN VERTRÄGE ZWISCHEN DER SCHWEIZ UND DER EUROPÄISCHEN UNION	125
9.1	DER BILATERALE VORTEIL DER SCHWEIZ	127
9.2	DIE BILATERALE I	129
9.3	DIE BILATERALE VERTRÄGE II	137
10.	DIE EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSGEMEINSCHAFT (EWG) UND DIE EUROPÄISCHE FREIHANDELSZONE (EFTA)	140
10.1	DIE EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSGEMEINSCHAFT (EWG)	140

10.2	DIE EUROPÄISCHE FREIHANDELSZONE EFTA	143
11.	AUBENPOLITIK UND SICHERHEITSPOLITIK DER SCHWEIZ	145
11.1	INSTRUMENTE DER AUBENPOLITIK	148
11.2	DIE SICHERHEITSPOLITIK DER SCHWEIZ	149
11.3	MITBESTIMMUNG DES VOLKES UND WICHTIGE INTERNATIONALE VEREINBARUNGEN 150	
11.4	DER HANDEL MIT BULGARIEN UND RUMÄNIEN	156
12.	DIE NEUTRALITÄT ÖSTERREICH	158
12.1	ENTSTEHUNGSGESCHICHTE DER ÖSTERREICHISCHEN NEUTRALITÄT	160
12.2	DAS MOSKAUER MEMORANDUM	163
13.	DIE ÖSTERREICHISCHE AUBENPOLITIK BIS ZUM STAATSVERTRAG	165
13.1	DIE IMMERWÄHRENDE NEUTRALITÄT ÖSTERREICHS	173
14.	NEUTRALITÄTSBEGRIFF UND NEUTRALISIERUNG	176
14.1	NEUTRALITÄTSBEGRIFF	177
14.2	NEUTRALISIERUNG	179
15.	DIE AUSWIRKUNG DER GLOBALISIERUNG IN DER SCHWEIZ UND ÖSTERREICH	180
16.	DIE NEUTRALITÄT DER SCHWEIZ UND ÖSTERREICH - EIN VERGLEICH	187
16.1	UNTERSCHIEDE DER NEUTRALITÄT:	189

16.2 AUSWIRKUNG	191
17. BEANTWORTUNG DER FORSCHUNGSFRAGE	193
18. AUSBLICK	196
ABSTRAKT	199
LEBENS LAUF	201
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	202
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	205
LITERATURVERZEICHNIS	207

I. Einleitung

Unsere Neutralität ist für viele Österreicherinnen und Österreicher ein Herzensanliegen.

Leider hat das Wahlvolk in Österreich nicht so viele Rechte an direkter Demokratie wie in der Schweiz. Ich habe mir die Schweiz als Vorbild zum Neutralitätsvergleich genommen, weil es ein Musterbeispiel für direkte Demokratie und Neutralität ist. Vorbild ist die Schweiz in der Auslegung der Neutralitätspolitik. Mit Ausnahme des Völkerbundes ist die Schweiz keinem Bündnis beigetreten. Unterschiede und Auswirkungen werden in den einzelnen Kapiteln herausgearbeitet. Die Neutralität wird von den Neutralen Staaten unterschiedlich interpretiert und verschiedene Schwerpunkte in der Neutralitätspolitik gesetzt. Österreich und die Schweiz sind nicht nur Nachbarstaaten, sie haben auch die gleichen Zielsetzungen. Ein Unterschied in der Neutralität zur Schweiz hat sich durch den Beitritt Österreich zur EU ergeben. Souveränitätsrechte mussten nach Brüssel abgegeben werden. Die moderne Neutralität dreht sich um die Beziehungen zu der Europäischen Gemeinschaft an der auch die Schweiz beteiligt ist und die Gestaltung der internationalen Beziehungen. Ergänzt wird die Neutralität durch aktive Außenpolitik um den Anforderungen des 21. Jahrhundert gewachsen zu sein.

Ich habe mich für dieses Thema entschlossen, weil für mich der Status Österreichs, eine immerwährende Neutralität einnehmen zu wollen, noch immer eine aktuelle Frage darstellt. In der Arbeit beschäftige ich mit dem Problem der immerwährenden und dauernden Neutralität. Bei meiner Untersuchung fand ich das Thema der schweizerischen Neutralität von Interesse, denn die Neutralität der Schweiz ist ja teils im Moskauer Memorandum vom 15. April 1955 ausdrücklich als Vorbild für die österreichische Neutralität genannt worden. Diese Arbeit basiert auf der Entstehung und Herausbildung der Schweizer Neutralität aufgrund der geschichtlichen Entwicklung und der daraus folgenden Schlüsse über die Entstehung, Begriff und Handhabung der immerwährenden Neutralität. Es schien mir daher logisch, von den Begriffen auszugehen und anschließend die geschichtliche Untersuchung durchzuführen.

„Eine faire Neutralität wird, so fürchte ich, für unsere Freunde eine unangenehme Pille sein, jedoch eine notwendige, um uns aus den Schrecken eines Krieges zu halten.“ (Thomas Jefferson (1743-1826), dritter Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika). Die Entwicklungsgeschichte der Neutralität der Schweiz hat eine längere Vorgeschichte als

jene Österreichs. Beide Länder sind durch immerwährende oder dauernde Neutralität verbunden. Im Laufe des letzten Jahrhunderts hat Österreich eine Transformation von einem mächtigen Herrschaftsreich hin zu dem heutigen Kleinstaat in Mitteleuropa erlebt.

Als neutrale Länder nehmen die Schweiz und Österreich in der internationalen Politik eine ganz besondere Rolle ein. Oft finden wichtige internationale Tagungen und Konferenzen statt. Häufig wird auch die Rolle als Vermittler bei internationalen Konflikten gebraucht. Vieles geschieht eher hinter den Kulissen als im Licht der Öffentlichkeit, doch nicht weniger wirksam, was insbesondere für die schweizerische Neutralitätspolitik gilt. All diesen Handlungen der neutralen Staaten Schweiz und Österreich liegen jedoch die gleichen Ziele zugrunde. Die trennende Kraft verschiedener politischer Zielsetzungen war jeweils stark genug, um jede Art der Zusammenarbeit in Europa zu verhindern. Die politischen Differenzen innerhalb Westeuropas sind aber heute entweder ganz verschwunden oder doch viel unbedeutender geworden.

Die verheerenden Auswirkungen des Zweiten Weltkrieges haben den europäischen Staaten die Notwendigkeit, ihre politischen Zielsetzungen auf einen Nenner zu bringen, um ähnliche Konflikte in der Zukunft zu vermeiden, deutlich vor Augen geführt. Im Bewusstsein, man müsse wenigstens eine wirtschaftliche Einheit schaffen, wurde die OEEC (die spätere OECD wurde in Verbindung mit dem Marshallplan zum Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg geschaffen) und eine wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa errichtet. Nach der EWG gründeten die neutralen Länder Europas die EFTA. So wuchs Europa von Jahr zu Jahr wirtschaftlich zusammen. Nach der wirtschaftlichen Einigung entstand - vorerst nicht in allen westeuropäischen Staaten - das Streben nach einem politischen Zusammenschluss und es wurde die Europäische Union gegründet. Nach dem Fall des Eisernen Vorhangs wurden auch osteuropäische Staaten in die Union aufgenommen. Sie umfasst heute 27 Mitgliedstaaten.

Bei der wirtschaftlichen Integration Europas sollen die Probleme und Wünsche kleiner Staaten ungeachtet ihres wirtschaftlichen oder politischen Gewichts so weit wie möglich ebenso berücksichtigt werden wie diejenigen der großen Staaten. Das fordert der Grundsatz der Gleichberechtigung, auf dem sich dieses Europa aufbauen soll.

II. Forschungsfrage und These

Es stellt sich die Frage, ob in der heutigen Zeit die Neutralität noch zweckmäßig ist oder ob sich durch die Globalisierung die Neutralität erübrigt. Ist die Aufgabe in der internationalen Politik der Neutralen noch gefragt und könnten die kleinen neutralen Staaten wie Österreich und die Schweiz in Zukunft wirtschaftlich selbstständig überleben? Diese Fragen möchte ich mit dieser Arbeit klären. Ein traditionelles Neutralitätsverständnis entspricht modernen Herausforderungen nicht mehr. War es ein Heraushalten eines Staates, der sich der Neutralität verpflichtet hat, aus Konflikten zwischen den Pakten während des Kalten Krieges, so mutet sie im 21. Jahrhundert anachronistisch an. Kritiker weisen zu Recht darauf hin. Sie treffen aber damit eine bestimmte rückwärts gerichtete Interpretation von Neutralität.

Eine weitere Frage ist, ob es für die Schweiz ein Vorteil oder ein Nachteil ist, nicht Mitglied der Europäischen Union zu sein.

Diese Arbeit versteht sich als politikwissenschaftliche Untersuchung. Inhalt und Tragweite der dauernden Neutralität steht gegenwärtig wieder vermehrt zur Diskussion. Es ist daher nahe liegend, diese Institutionen anhand von Interpretationen, welche die dauernd neutralen Staaten ihr geben, zu untersuchen. Ein Vergleich der beiden Hauptvertreter der dauernden Neutralität, der Schweiz und Österreichs, erscheint gegeben, da diese beiden Staaten grundsätzlich denselben völkerrechtlichen Neutralitätsgrundsatz zur Anwendung bringen. Diese Arbeit beschäftigt sich mit der Schweiz als Nicht-EU-Mitgliedstaat und der politischen und wirtschaftlichen Herausforderung für die neutrale Schweiz. Ich werde die bilateralen Verträge der Schweiz mit den Ländern der Mitgliedstaaten untersuchen, um die Forschungsfrage zu klären, wo ergeben sich Ähnlichkeiten und Gemeinsamkeiten und wo liegen die Unterschiede.

In der Zeit des 19. Jahrhundert behauptete die Neutralität in Lehre und Praxis einen unbestrittenen Platz. Man erblickte in ihr nicht nur ein Recht des Einzelstaates, das in dessen Souveränität begründet lag, sondern auch eine Institution, die bestimmt war, die Ausdeh-

nung der Kriege zu begrenzen und die Möglichkeit der Vermittlung und des Ausgleichs offen zu halten.¹

Beurteilungskriterium ist das Neutralitätsrecht. Die Neutralitätsdebatte dreht sich um die Beziehung zu der Europäischen Gemeinschaft und um die Gestaltung der internationalen Beziehungen unter dem Gesichtspunkt der Neutralität. Es geht um den völkerrechtlichen, nicht um den politologischen Ansatz. Die Neutralitätsdebatte dreht sich um die Beziehung zu der Europäischen Gemeinschaft und um die Gestaltung der internationalen Beziehungen unter dem Gesichtspunkt der Neutralität.

These: *Neutralität wurde zunehmend durch aktive Außenpolitik ergänzt.* Wenn ein neutraler Staat bei internationalen Auseinandersetzungen glaubwürdig neutral ist, dann wird er auch in Zukunft als Schiedsrichter und Schlichtungsstelle bei Konflikten angerufen. Großmächte kommen bei Streitigkeiten auf keinen grünen Zweig, da jede der Streitparteien nur seine eigenen Interessen vertritt. Dann wird die moderne Neutralität den Anforderungen wie Terrorismus, organisierte Kriminalität und illegale Immigration wirksam entgegen treten können. Österreich ist als neutraler Staat sehr gut geeignet, bei der Bekämpfung dieser neuen Gefahren einen wichtigen Beitrag zu leisten. Neutrale Staaten besitzen manchmal höhere Akzeptanz als Bündnismitglieder.

Die Neutralität ist ein alter völkerrechtlicher Begriff und bedeutet nur, dass sich ein Staat in einem Krieg nicht auf eine Seite schlagen wird, also unparteiisch bleibt. Damit andere Konfliktparteien dieses auch glauben und im Bedarfsfall akzeptieren, muss der Neutrale schon in Friedenszeiten entsprechende Signale geben, sich also beispielsweise für immerwährend neutral erklären und entsprechend Vorsicht walten lassen. Österreich und die Schweiz sind im Unterschied zu Schweden oder Finnland zwei „echte“ neutrale Staaten in Europa, da ihre Neutralität vertraglich fixiert ist und sie also vor der Völkergemeinschaft zur Neutralität verpflichtet sind.

Die österreichische Neutralität ist die „condicio sine qua non“ für den Staatsvertrag gewesen und historisch mit ihr verbunden. Die Neutralität nach Schweizer Muster ist im Moskauer Memorandum angedacht und als Vorbild für die österreichische Neutralität genannt. Wichtigstes Element bei der föderalen Umstellung der Europäischen Union ist die Entwicklung regionaler Mitwirkungsmöglichkeiten auf Unionsebene.

¹ Scheuner Ulrich; Die Neutralität im heutigen Völkerrecht, Köln, Opladen 1969

In den meisten EU-Mitgliedstaaten setzt sich aber die subnationale Territorialverwaltung durch.² Wichtigstes Element bei der föderalen Umgestaltung der Europäischen Union ist die Entwicklung regionaler Mitwirkungsmöglichkeiten auf Unionsebene. Ob der Vertrag von Lissabon die richtige Lösung für die anstehenden Fragen ist, bleibt dahingestellt.

III. Theorieansatz und Methode

Der methodische Zugang zur Aufgabenstellung dieser vorliegenden Arbeit war die Analyse von Texten. Meine Recherchen bezogen sich insbesondere auf Primärliteratur. Als weiteres nahm ich die Infos der Sekundärliteratur in Anspruch.³

Die Erarbeitung dieses Themas erfordert ein konkretes Konzept des methodischen Zugangs, um die vielschichtige Materie grundlegend zu erschließen. Die Methode der Untersuchung ist die qualitative Inhaltsanalyse aufgrund des interdisziplinären Charakters. In dieser Arbeit wurde vorhandene Literatur aufgearbeitet. Primärquellen wurden insbesondere dann verwendet, wenn es wichtige Punkte der Untersuchung betraf oder die vorhandene Literatur zur Klärung einer Fragestellung nicht vollständig möglich war; wenn es sich um Bereiche handelte, die noch keiner historisch-empirischen Untersuchung unterzogen wurden und wenn jüngste Geschehnisse in die Betrachtung mit einbezogen wurden, die noch nicht wissenschaftlich aufgearbeitet bzw. berücksichtigt werden konnten.

Als Methode zur Durchführung der qualitativen Datenanalyse eignet sich die hermeneutische Methode, von Ulrich von Alemann.⁴ Die Hermeneutik ist das Fundament der Sozial-

² Bei einer supranationalen Regierungsform geben die in der „Union“ zusammengefassten Nationalstaaten ein nach oben offenes Ausmaß an nationalen Befugnissen an eine von den Staaten selbst geschaffene „übergeordnete Behörde“ ab, welche nicht mehr national, sondern eben supranational denkt und handelt. Bei einer intergouvernementalen Regierungsform haben die Regierungsmitglieder der in einer „Union“ zusammengefassten Nationalstaaten Sitz und Stimme in den übergeordneten Institutionen der „Union“ und können so die Interessen der Staaten, denen sie vorstehen, wenigstens teilweise vertreten.

³ Mayring Philipp; Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Technik, 8. Auflage Köln, Böhlverlag 2003

wissenschaften, das Verstehen des Sinnes, bildet und gleichzeitig festhält, dass die Grundlage aller Sozialwissenschaften im Sinn Verstehen liegt und das hermeneutische Vorgehen jeglicher Erarbeitung von Forschungsfragen, Theoriebildung, Datenerhebung, Datenanalyse zugrunde liegt.

In methodischer Hinsicht handelt es sich bei dieser Arbeit um eine empirische Untersuchung mit deskriptiven und interpretativen Elementen. Die Schweiz und Österreich haben grundsätzlich denselben völkerrechtlichen Neutralitätsstatus zur Anwendung. Die Abhandlung will parlamentarische Auffassungen vor dem Hintergrund der ihnen zugrunde liegenden Völkerrechtsnormen untersuchen. Beurteilungskriterium ist das Neutralitätsrecht. Es geht um den völkerrechtlichen, nicht um den politologischen Ansatz.

IV. Neutralitätsrecht und Neutralitätspolitik

Die Neutralität beruht auf dem Kriegsrecht und besagt, dass ein Staat, der sich für neutral erklärt hat, an Kriegshandlungen weder teilnehmen noch Krieg führende Parteien in irgendeiner Weise bevorzugen oder benachteiligen darf. Juristisch kodifiziert ist bis heute nur die gewöhnliche Neutralität, die ausschließlich in Kriegszeiten wirksam wird. In der alten Welt hatten die Staaten nur zwei Möglichkeiten: Entweder sie beteiligten sich an den bereits begonnenen Feindseligkeiten oder sie erklärten ihre Neutralität, und beteiligten sich nicht an den Feindseligkeiten.⁵

Als Höhepunkt und Abschluss der Ausbildung eines fixen Neutralitätsrechtes gelten die beiden Haager Konventionen von 1907. Bezüglich der neutralen Schweiz lässt sich noch das europäische Gleichgewichtsdenken des 19. Jahrhundert erkennen: Das potenzielle bin-

⁴ Vgl. Ulrich von Alemann. Methode der Politikwissenschaft, 7. Auflage, Stuttgart, Berlin, Köln 2005, S.68f

⁵ Nonhoff Stephan; In der Neutralität Verhungern? Österreich und die Schweiz vor der europäischen Integration.

dungslose Land verfolgt ausschließlich das Ziel, seine Unabhängigkeit zu wahren und andere Staaten an einer Vorherrschaft zu hindern.⁶

In der Diskussion über Neutralität muss man Neutralitätsrecht und Neutralitätspolitik auseinander halten.⁷ Das Neutralitätsrecht ist ein Teil des Völkerrechts und seit 1907 im Haager Neutralitätsabkommen gesetzlich festgehalten und kommt bei internationalen Konflikten zur Anwendung. Wesentlicher Inhalt des Neutralitätsrechts ist Unparteilichkeit und Nichtteilnahme an Kriegen sowie das Recht des neutralen Staates, durch den Konflikt unbehelligt zu bleiben sowie die Selbstverteidigung. Das Neutralitätsrecht ist eine unkodifizierte Rechtsordnung und kann daher den dauernd Neutralen in seiner politischen Willensbildung nicht binden; er hat daher einen großen verhaltens- und handlungsfreien Raum. Diesen Freiraum hat nach herrschender Lehre eine Neutralitätspolitik zu erfüllen (Schindler; Neutralitätserfahrung). Der dauernd neutrale Staat ist durch die Vorwirkung verpflichtet, eine Neutralitätspolitik zu führen, die jene politischen Handlungen umfasst, welche er für das Neutralitätsrecht vorgeschrieben unternimmt. Die ersten Rechtsquellen des Neutralitätsrechts waren die Neutralitätsverträge des Mittelalters. Mit der Entwicklung⁸ des modernen Völkerrechts Ende des 16. Jahrhunderts verdichtete sich dieses zwischenstaatliche Vertragsrecht zu Völkergewohnheitsrecht.⁹ Seit dem 17. Jahrhundert stellt das Gewohnheitsrecht die wichtigste Rechtsquelle des Neutralitätsrechts dar. Um die dem Gewohnheitsrecht eigenen Unschärfen und Unsicherheiten zu beseitigen, wurde wiederholt versucht, das Neutralitätsrecht in multilateralen Abkommen zu kodifizieren, so in der Pariser Seerechts-Deklaration 1856 und im V. und XIII. Haager Abkommen 1907.

Der dauernd neutrale Staat wird von der Verpflichtung geprägt, sich an keinen künftigen Krieg zu beteiligen, sondern in solch einem Fall sich neutral zu verhalten, das heißt das Neutralitätsrecht anzuwenden, bzw. gegen sich gelten zu lassen. Truppen eines neutralen Staates dürfen an keiner Seite der Krieg führenden Partei teilnehmen. Ein Eingreifen in das Kampfgeschehen wäre auch dann eine schwere Neutralitätsverletzung, wenn es Gründen

⁶ Nonhoff Stephan; a.a.O

⁷ Huber Max; Neutralitätsrecht und Neutralitätspolitik, In: *Annuaire Suisse de droit international*, Jg. 1948

⁸ Bindschedler Rudolf; Das Problem der Beteiligung der Schweiz an Sanktionen der Vereinten Nationen, besonders im Fall Rhodesien, in: *ZaöRV* 28, 1968a

⁹ Köpfer Josef; Die Neutralität im Wandel der Erscheinungsformen militärischer Auseinandersetzungen, München 1975

der Menschlichkeit erfolgt.¹⁰ Die Fragen der militärischen Sicherheit zwischen Kriegführenden und Neutralen sind im V. Haager Abkommen kodifiziert. Da es neben dem Haager Konventionen keine völkerrechtlich gesicherten Grundlagen des dauernden Neutralen gibt, stützt sich diese erweiterte Form der Neutralität vor allem auf Völkergewohnheitsrecht¹¹. Bei der Ausgestaltung besitzen die betreffenden Länder nach wie vor einen weiten Ermessensspielraum. Allgemeine Pflichten der Neutralen versucht man anhand des konkreten Einzelfalls und der geschichtliche Entwicklung des jeweiligen Staates abzuleiten. Anders sah es für das Nicht-Mitglied Schweiz aus. Die Schweiz hat für sich eine sogenannte Neutralitätskonzeption (Bundesratsbeschluss vom 26. November 1956) vorgelegt und dort auch Neutralitätspolitik zu definieren versucht. Zur Absicherung seiner fraglichen Position während eines Krieges¹² hat der Neutrale schon im Frieden gewisse Vorkehrungen zu treffen.

„In der Zeit des 19. Jahrhundert behauptete die Neutralität in Lehre und Praxis einen unbestrittenen Platz. Man erblickt in ihr nicht nur ein Recht des Einzelstaates, das in dessen Souveränität begründet lag, sondern auch eine Institution, die bestimmt war, die Ausdehnung der Kriege zu begrenzen und die Möglichkeit der Vermittlung und des Ausgleichs offen zu halten.“¹³

In der Frage des modernen Neutralitätsrechts ist die Problematik der Landesverteidigung aufzugreifen. In der Frage betreffend Art und Umfang der militärischen Rüstungspflicht gibt es keinerlei Kriterien des allgemeinen Völkerrechts, da die Auswahl der Waffen, die der Neutrale für seine Rüstung in Betracht zieht, in der Entscheidung des Neutralen liegt. Infrage kommen nur Waffen, die für die Landesverteidigung geeignet sind. Die Auswahlmöglichkeiten sind vielfältig, je nach Stand der Militärtechnologie. Was den Umfang der Rüstungspflicht des Neutralen betrifft, ist aus dem Neutralitätsrecht nicht ersichtlich. Die Verteidigungsdoktrin des dauernd Neutralen muss so beschaffen sein, dass sich der Aufwand des Kriegführenden für die Besetzung oder den Durchmarsch seiner Truppen durch das Territorium des neutralen Staates nicht lohnt. Die Art und der Umfang der militärischen Vorbereitungen, die ein dauernd neutraler Staat nach völkerrechtlichem Neutralitätsrecht zu treffen hat, sind schon in Friedenszeiten zu treffen. Die Klausel des Neutralitätsge-

¹⁰ Vorschrift „Truppenführung“ BMfLV vom 9. Juli 1965 Erl.Zl. 384. 357-Op/65,S 281

¹¹ Nonhoff Stephan, S. 39

¹³ Scheuner Ulrich; Die Neutralität im heutigen Völkerrecht, Köln- Opladen 1969

setzes von 1955 sagt aus, dass die Neutralität „mit allen zu Gebote stehenden Mitteln“ zu verteidigen und aufrecht zu erhalten ist. Es kann daraus abgeleitet werden, dass die Neutralitätspflicht nicht nur auf das Militärische beschränkt ist.¹⁴

Die rechtliche Fixierung des Neutralitätsrechtes erfolgt auf der Basis von drei Grundannahmen:

1. Kriege sind unvermeidlich, Neutralität lindert jedoch ihre Folgen. Die Unterteilung in gerechte und ungerechte Kriege wurde aufgehoben, da Krieg als ein legitimes Mittel der souveränen Staaten zur Durchsetzung ihrer machtpolitischen Ziele galt.¹⁵
2. Kriege sind zweckgerichtete Machtpolitik und entziehen sich somit einer moralischen Beurteilung. Vor dem Ersten Weltkrieg handelte es sich ausschließlich um lokal und zeitlich begrenzte Kriege mit eindeutiger Zielbestimmung. Die Erklärung und Wahrung der Neutralität war also relativ einfach.
3. Neutrale Staaten sind notwendige Bestandteile im europäischen Gleichgewicht der Mächte. Nach dem Wiener Kongress waren neutrale Staaten als ausgleichende Kräfte im europäischen Konzert anerkannt.

Die Neutralitätspolitik bezeichnet das tatsächliche Verhalten und die Maßnahmen eines neutralen Staates im Vorfeld des Neutralitätsrechts, d. h. in den Bereichen, in denen von neutralitätsrechtlichem Standpunkt aus Entscheidung und Ermessensfreiheit existieren, aber wo dennoch ein mittelbarer Einfluss auf die Neutralität und die politische Beziehung zu ihr besteht. Die Neutralitätspolitik bestimmt die Haltung eines neutralen Staates in den Angelegenheiten, die nicht durch das Neutralitätsrecht festgelegt werden, auf die aber die Neutralität mittelbar einen Einfluss hat; Neutralitätsrecht und Neutralitätspolitik sind sehr eng miteinander verbunden. Auch Österreich ist bald nach Erklärung seiner Neutralität der Verpflichtung nachgekommen und hat am 7. September 1955 sein Wehrgesetz¹⁶ erlassen. Der Grundsatz der Verteidigungspflicht des neutralen Staates ergibt sich unbestritten aus Theorie und Praxis. Im Unterschied zum Neutralitätsrecht wird die Durchführung der

¹⁴ Nonhoff Stephan; a.a.O

¹⁵ Scheuner Ulrich; Die Neutralität im heutigen Völkerrecht, 1969

¹⁶ Bundesgesetz vom 7. Sep.1955, womit Bestimmungen über das Wehrgesetz erlassen werden BGBl 1955, Nr. 181,S. 905 ff

Neutralitätspolitik nach eigenem Ermessen von Staat zu Staat unterschiedlich gehandhabt (Leitsätze des EPD zur Neutralität, in: VEB 1954)

Das in der heutigen lang andauernden Phase des relativen Friedens in Europa ist das Neutralitätsrecht ins Zentrum gerückt. Die sekundären Pflichten sind nicht nur bezüglich Geltungskraft, sondern auch im Umfang unbestimmt und unklar geblieben. Ein anderer Punkt der Neutralitätspolitik zielt auf die Erhaltung der Glaubwürdigkeit der Abwehrbereitschaft des dauernd neutralen Staates ab. Hier muss der dauernd neutrale Staat das Ausland überzeugen, dass er fähig und gewillt ist, bei Neutralitätsverletzungen diese entschlossen zu verteidigen. Der Eintrittspreis für einen Angreifer müsste möglichst hoch sein. Dazu ist nicht nur das nötige Kriegsmaterial nötig, sondern auch die positive Einstellung der Staatsbürger(innen) des dauernd neutralen Staates. Ein wichtiger Aspekt der Neutralitätspolitik ist der Ausdruck der „geistigen Landesverteidigung“. Zur Neutralität ist nicht der einzelne Bürger verpflichtet, sondern der neutrale Staat. Erfolgreich wird eine dauernd neutrale Regierung aber nur dann sein, wenn vor allem die meinungsbildenden Personen selbst einsehen, dass sie im Interesse ihres Heimatstaates ein gewisses Maß in der Meinungsäußerung an Zurückhaltung üben müssen. In der heutigen Welt der vielfachen wirtschaftlichen und militärischen Verflechtungen, der Abhängigkeiten der Staaten untereinander oder der grenzüberschreitenden Umweltgefahren muss um eine neue Klärung der Grundprobleme und Grundbegriffe gerungen werden. Die vorliegenden Faktoren zwingen gerade dazu, eine Klärung herbeizuführen. Dies gilt für eine neue völkerrechtliche Definition der Neutralität. Daraus resultiert die Neutralitätspflicht im Sinne aktiver Friedenssicherungspflichten, insbesondere aber auch hinsichtlich der Problematik der bewaffneten Neutralität, die im Atomzeitalter und angesichts der internationalen Militärtechnologien und die Abhängigkeiten der Kleinstaaten von ihr neue Lösungen verlangt. Ein großes Problem ist die Stellung des neutralen Kleinstaates angesichts der von Industrie oder militärischen Anlagen¹⁷ ausgehenden Umweltgefahren, die ja nicht vor Neutralitätsgrenzen oder nationalen Grenzen halt machen. Ein dauernd neutraler Staat ist über das Neutralitätsrecht hinaus zur Neutralitätspolitik verpflichtet.¹⁸ Die Gestaltung der Neutralitätspolitik dient zur Festigung und Erhaltung der Neutralität und es bleibt dem neutralen Staat selbst überlassen, wie er diese gestaltet. Der neutrale Staat muss die anderen Staaten von seiner Neutralitätspolitik über-

¹⁷ Majer Diemut; Neutralitätsrecht und Neutralitätspolitik, Heidelberg 1987

¹⁸ Ginther; Neutralitätspolitik und Neutralitätsgesetz 87 JBI 1965 S 302f

zeugen; das Ausland bewertet, ob die dauernde Neutralität auch für sie von Nutzen ist. Möglichkeiten dazu gibt es genug.

Art und Umfang der militärischen Vorbereitung, die ein dauernd neutraler Staat nach völkerrechtlichem Neutralitätsrecht zu treffen hat, sind schon in Friedenszeiten zu treffen. Das B-VG, Neutralitätsgesetz von 1955 sagt aus, dass die Neutralität „Mit allen zu Gebot stehenden Mitteln“ zu verteidigen und aufrecht zu erhalten ist. Die erste Bewährungsprobe der österreichischen Neutralität war der ungarische Volksaufstand gegen die sowjetische Besatzung im Jahr 1956. Das gerade erst geschaffene Bundesheer hatte den Auftrag, die Grenzen gegen bewaffnete Truppen abzusichern. Der Schießbefehl für den Fall, dass die Grenze überschreitende ¹⁹ fremde Soldaten sich nicht sofort entwaffnen lassen, musste (abgesehen von einem Zwischenfall) nicht ausgeführt werden, weil die Rote Armee Österreichs Staatsgrenze nicht verletzte. Kurzfristig wurden in Österreich 220.000 ungarische Flüchtlinge aufgenommen und versorgt, bis sie später größtenteils in andere Länder weiterreisen konnten. Trotz der Erklärung der immerwährenden Neutralität betrieb Österreich seit Wiedererlangung seiner Souveränität eine aktive Außenpolitik, trat bereits am 14. Dezember 1955 den Vereinten Nationen bei, ist seit 1956 Mitglied des Europarats und unterzeichnete 1957 die Europäische Menschenrechtskonvention.

Eine weitere Bewährungsprobe war die Niederschlagung des Prager Frühlings durch die Truppen des Warschauer Paktes im August 1968 ²⁰. Wie schon 1956 nahm Österreich erneut eine große Zahl von Flüchtlingen auf und bezog dabei auch klar Stellung gegen das Vorgehen der Sowjetunion. Auch in diesem Fall wurden die Grenzen Österreichs von den fremden Armeen respektiert. Bruno Kreisky war als Nahostvermittler erfolgreich im Konflikt Israel-Palästina tätig. Diese Politik war deswegen erfolgreich und glaubwürdig, weil Österreich nicht dem Verdacht der Parteilichkeit ausgesetzt war. Kreisky war Jude und hat sich für die Rechte der Palästinenser eingesetzt. Im Rahmen der UNO nahmen immer wieder Soldaten (vor allem Sanitätseinheiten und militärische Beobachter) an friedenserhaltenden Einsätzen teil z. B. Einsätze im ehemaligen Belgisch-Kongo (1960 bis 1964), auf Zypern und auf den Golanhöhen im Nahen Osten. Österreich spielt auch eine Rolle in der Überwachung von Waffenstillstandslinien. In Zypern, auf den Golanhöhen in Syrien Israel und überall in der Welt sind UN-Militärbeobachter zum Einsatz. Nicht zuletzt in Taffur, wo

¹⁹ www.webcache.googleusercontent.com 14.6.10

²⁰ www.webcache.googleusercontent.com 17.6.10

sich das österreichische Jagdkommando bewährt hat. Der EU-Beitritt verändert das Umfeld, in dem sich Österreich jahrzehntelang bewegte. Nun war man als Teil einer Union gleichberechtigter Partner europäischer Staaten, der Unterschied zu den anderen europäischen Staaten war die geostrategische Lage von Österreich. Die Zeit der Zweiten Republik von 1945-1989 war die Zeit des Kalten Krieges. Die außenpolitische Position als Kleinstaat war offensiver als je zuvor. Österreich hat eine Art Vermittlerrolle angenommen. Die Befürworter gerieten in Diskurs um einen etwaigen NATO- oder WEU-Beitritt. Dem Beitritt zur Union mit Beginn des Jahres 1995 folgte im Februar desselben Jahres der Beitritt zur NATO-„Partnership for Peace“ („PFP“), in Hinblick auf den neutralen Status Österreichs ein bedenklicher Schritt, auch wenn es sich nicht um eine Mitgliedschaft im Grundkonsens handelte²¹. Im September 1961 war Österreich Gründungsmitglied der aus der Organisation for European Economic Co-operation (OEEC) hervorgegangenen Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Eine Vollmitgliedschaft bietet die - insbesondere für neutrale Staaten - interessante Möglichkeit, den Inhalt und die Form der Zusammenarbeit selbst wählen zu können. So wird von Seiten der NATO-Vollmitgliedstaaten nicht vorgegeben, an welchen Einsätzen sich PFP-Staaten beteiligen sollen. Dies hat allerdings auch zur Folge, dass Österreich in diesem Fall auch keinerlei konkrete Maßnahmen setzen kann, da es als Nicht-Mitglied keinen Einfluss auf den Entscheidungsprozess innerhalb der NATO hat.²² Eine rein militärische Dimension war in diesem Zusammenhang für einen neutralen Staat ausgeschlossen. Prinzipiell schien dagegen auch für einen neutralen Staat kaum etwas einzuwenden zu sein. Ein Nicht-Beitritt zur NATO wurde immer mit dem Argument der Neutralität begründet. Problematisch ist nur das Prinzip der Solidarität, welches mit dem Vertrag von Lissabon auch innerhalb der Union in etwas anderer Form Anwendung findet, sowie die militärische Komponente, da es sich um ein Bündnis der kollektiven Verteidigung handelt. Die Partnerschaft für den Frieden ist in diesem Sinn ein Konstrukt, das den Besonderheiten neutraler Staaten Rechnung trägt. Die beim Beitritt zur PFP formulierten Ziele konnten in den ersten drei Jahren entsprechend umgesetzt werden. Dies schließt eine Beteiligung an PFP-Übungen seitens der

²¹ Höll Otmar (2001), *European Evolution and the Austrian Security Perspectives*, in : Luif Paul (Hrsg) *Security in Central and Eastern Europe*, Wien 22

²² Reiter Erich (Hrsg), *Österreich und die NATO. Die sicherheitspolitische Situation Österreichs nach der NATO-Erweiterung*, Graz/Wien

NATO mit ein.²³ Mehrere internationale Organisationen haben in Wien ihren Sitz, darunter seit 1957 die Internationale Atomenergieorganisation (IAEO), seit 1965 die Organisation Erdöl exportierender Länder (OPEG) und seit 1966²⁴ die Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO).

1979 wurde das Vienna International Center („UNO-City“) als dritter ständiger Amtssitz der Vereinten Nationen eröffnet. Hier sind u. a. der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) und die Internationale Kommission für europäische Auswanderung (ICEM) beheimatet. Die Regierung Kreisky vertrat die Auffassung, die Ansiedelung internationaler Organisationen in Wien sei für das Land ein besserer Schutz als ein erhöhtes Verteidigungsbudget.

1. Die Geschichte der Schweizer Neutralität

Der internationale Status der Schweizer Neutralität ist einer der wichtigsten Aspekte des politischen Systems der Schweiz. Neutralität bedeutet, dass ein Staat sich nicht an bewaffneten Konflikten zwischen anderen Staaten beteiligt. Die ersten Ansätze zu einem neutralen Verhalten der Schweiz kann man bereits Anfang des 15. Jahrhunderts beobachten. Beispiel dafür ist die Haltung der sieben Orte im Streit zwischen dem Abt von St. Gallen und den Appenzellern im Jahr 1421²⁵ oder später der Beschluss der versammelten Ratsfreunde vom 24. Juli 1499, dem Marktgrafen Albrecht von Brandenburg-Ansbach in seinem Krieg mit Nürnberg in keiner Weise zur Seite zu stehen²⁶. Ein konsequentes Festhalten an dem Prinzip der Nichtbeteiligung an Kriegen kann man aber erst seit der verlustreichen Schlacht von Marignano 1515 feststellen. Das Prinzip der schweizerischen Neutralität ist eine der wichtigsten Aspekte des politischen Systems der Schweiz, der jedoch nicht in der Verfassung festgehalten ist.

²³ Bericht über alle weiterführenden Optionen Österreichs im Bereich der Sicherheitspolitik (1998) Wien, 54f

²⁴ www.webcache.googleusercontent.com 15.7.10

²⁵ Schiedsspruch der 7 Orte vom 6. Mai 1421, Eidg. Abschied 1421-1477, S.5

²⁶ „keine Hülfe oder Vorschub zu leisten“. Eidg. Abschied 1421-1477, S. 234

Der Inhalt der schweizerischen Neutralität hat sich im Laufe der Geschichte gewandelt. Ihr Grundsatz ist selbst gewählt, dauernd und bewaffnet. Sie wird als Instrument der schweizerischen Außen- und Sicherheitspolitik bezeichnet. Die Neutralität ist der Zustand, der zwischen der Gesamtheit der Krieg führenden Parteien einerseits und den nicht Krieg führenden Staaten andererseits besteht.

Die schweizerische Eidgenossenschaft betreibt die Neutralitätspolitik seit über 300 Jahren. Der Beginn der schweizerischen Neutralität lässt sich nicht mit einem bestimmten Datum festlegen. Man findet schon vor dem 16. Jahrhundert gewisse Fälle von Neutralität. Die Neutralität ist ein erfolgreiches Instrument der Schweizer Außen- und Sicherheitspolitik. Die Neutralität genießt großen Rückhalt im Volk. Sie hat über Jahrhunderte zum Zusammenhalt der Eidgenossen wesentlich beigetragen. Die Neutralität ist Teil der Tradition des Landes und seiner Bürger(innen). Das Prinzip der Schweizer Neutralität ist ein wichtiger Aspekt des politischen Systems der Schweiz, die jedoch nicht in der Verfassung festgeschrieben ist. Sie ist selbst gewählt, dauernd und bewaffnet. Das Neutralitätsprinzip bedeutet, dass ein Staat sich nicht an bewaffneten Konflikten anderer Staaten zu beteiligen hat. Die Geschichte der Schweizer Neutralität reicht weiter zurück, als die am 20. November 1815 im Zweiten Pariser Frieden.²⁷ Dabei wurde nichts Neues geschaffen, sondern Altes wiederhergestellt. Ohne Neutralität wäre der Zusammenhalt im Inneren undenkbar gewesen. Die Schweiz wurde von verschiedenen Religions- und Sprachgruppen-Streitigkeiten der Orte untereinander geprägt, durch die Reformation geriet die Eidgenossenschaft in den Konflikt, auseinander gerissen zu werden und es bestand die Gefahr, über die Glaubensspaltung würde sich das Land spalten. Daher hat sich die Eidgenossenschaft nach der Niederlage in der Schlacht bei Marignano 1515 aus Konflikten herausgehalten, sie haben "Stille gehalten". Sie waren somit de facto neutral. Es wundert darum nicht, dass die Neutralität dem Schweizer²⁸ viel bedeutet und zu einem festen Bestandteil seiner politischen Identität geworden ist. Man findet schon vor dem 16. Jahrhundert gewisse Fälle von Neutralität. Die Neutralität ist ein erfolgreiches Instrument der Schweizer Außen und Sicherheitspolitik. Die Neutralität genießt großen Rückhalt im Volk. Sie hat über Jahrhunderte zum Zusammenhalt der Eidgenossenschaft wesentlich beigetragen. Die Neutralität ist Teil der Traditi-

²⁷ Bonjour Edgar; Geschichte der Schweizer Neutralität, Band I Basel 1946

²⁸ Verosta Stephan; Die dauernde Neutralität, Manz'sche Verlag Wien 1967

on des Landes und seiner Bürger(innen). Das Prinzip der Schweizer Neutralität ist ein wichtiger Aspekt des politischen Systems der Schweiz.²⁹

1.1 Die Altschweizer Neutralität

Wie kein anderes Volk hatte die Schweiz Zeit und Gelegenheit, einen eigenen Staat zu formen³⁰. 1291 begann dessen Geschichte mit dem Zusammenschluss von Uri, Schwyz und Unterwalden. Die Menschen dieser drei Gebiete sicherten sich in einem Vertrag, dem Bundesbrief, gegenseitig ewigen Schutz zu. Danach konnten die Eidgenossen über 500 Jahre lang ohne fremde Einwirkung an ihrem Werk bauen. Im Laufe der Jahrhunderte schlossen sich immer mehr Orte – heute Kantone genannt - dem Bund an; Basel kam im Jahr 1501 dazu. Die einzigen großen Eingriffe von außen geschahen zwischen 1798 und 1815, durch den Feldherrn Napoleon.³¹ Danach konnte das Schweizer Volk weiter bis heute seine staatliche Ordnung eigenständig gestalten. Nicht nur deswegen ist die Schweiz ein Sonderfall in der Geschichte. Speziell an diesem Staat sind auch sein ausgeprägter Föderalismus, die Volksrechte Referendum³² und Initiative, die Milizarmee und der lange Widerstand gegen das Frauenstimmrecht. Der Sonderfall Schweiz hat zweifellos auch mit dem Charakter dieses Volkes zu tun, der von der Herkunft der Menschen und den geografischen Gegebenheiten geformt worden ist³³.

In einzelnen Gebieten existieren unterschiedliche politische Organisationsformen, die meist von einer Oberschicht regiert wurden. Diese setzten sich in den Städten aus alteingesessenen Bürgersfamilien und in ländlichen Gebieten aus reichen Bauern zusammen³⁴. Innere

²⁹ Bonjour Edgar; Geschichte der Schweizer Neutralität, Band I Basel 1946

³⁰ www.webcache.googleusercontent.com 04.09.10

³¹ www.sncweb.ch 04.09.10

³² www.vbs.admin.ch 04.09.10

³³ Vgl. Tschäni Hans; Das neue Profil der Schweiz, Konstanz und Wandel einer alten Demokratie, Zürich 1990

³⁴ Vgl. Gerlich (Hrsg.) Österreichs Nachbarstaaten – innen- und außenpolitische Perspektiven, Wien 1997 S.47

Konflikte und die Eroberung durch Napoleon führten 1798 zum Zusammenbruch dieser Ordnung. Für die Schweiz stand das Dasein als Kleinstaat kaum jemals infrage. Für eine Großmachtstellung fehlte die räumliche Ausdehnung. Trotzdem hatte die Schweiz kurzfristig eine Großmachtstellung um 1500 inne. Knappe vier Jahrzehnte waren die Eidgenossen ein Machtfaktor im mitteleuropäischen Kräftespiel, begründet durch die Burgunderkriege. Sie fand ihr Ende in der Schlacht bei Marignano. Seit der Niederlage der Schweiz in der Schlacht bei Marignano 1515³⁵ hat sich die Eidgenossenschaft aus Konflikten herausgehalten, da die innere Spaltung des Landes ein direktes militärisches Engagement im Ausland nicht mehr zugelassen hat. Die Kantone schlossen mit verschiedenen europäischen Mächten Verträge ab, die diese zur Anwerbung von Söldnern in den betreffenden Kantonen ermächtigt. Nach Erreichen der Unabhängigkeit der Schweiz von Österreich verfolgten die alten Orte der Eidgenossenschaft seit dem 14. Jahrhundert eine selbständige Außenpolitik. Diese errang als Großmachtpolitik bis ins 16. Jahrhundert einen Einfluss auf die europäische Politik und das entstehende Völkerrecht. Bedeutend war die Loslösung des Bundes vom Deutschen Reich mit dem Kölner Reichstag von 1512.

Angesichts der Verwüstung und dem Leid der Bevölkerung durch den Dreißigjährigen Krieg war die außenpolitische Haltung eine Bewährungsprobe, die die Schweiz auch glänzend bestand. Die Schweizer beschlossen 1647 das Defensional von Will; dort wurde der Grundsatz verankert, dass Offiziere und Soldaten verpflichtet wurden, sich der Einigkeit und Neutralität entsprechend zu verhalten, die immerwährende bewaffnete Neutralität und deren formelle völkerrechtliche Bestätigung durch den Westfälischen Frieden von 1648 zu garantieren. In der Schweiz mit verschiedenen Kulturen, Sprachen und Religionen war die Neutralität auch nützlich, um den inneren Zusammenhang zu sichern. So ist in der Geschichte die Neutralität auch auf innereidgenössische Konflikte angewendet worden.

Eine Abkehr von der Neutralität hätte im 16. Jahrhundert zur Zerreißprobe geführt. Der Unterschied, der damals und jetzt existiert, dass es niemanden stört, dass die Schweiz trotz ihrer Neutralität dem Ausland Truppen lieferte. Der Solddienst war für die überbevölkerte Schweiz ein wichtiger Wirtschaftszweig. Dass die Schweiz überhaupt Truppen zur Verfügung stellte, wurde vom Ausland geschätzt, denn die Kriege wurden hauptsächlich mit Söldnern geführt.³⁶ Der holländische Völkerrechtler Hugo Grotius beruft sich darauf in

³⁵ Vgl. Kojas/Stourzh (Hrsg) Schweiz - Österreich; Ähnlichkeiten und Kontraste, S.33 Böhler Wien 1986

³⁶ Bonjour Edgar; Geschichte der Schweizer Neutralität, Band I, S. 267, Basel 1946

seinem de jure belli 1625 erstmals erschienenen Werk „Über das Recht des Krieges und Friedens“. Er billigt den Neutralen keinen Verweigerungsgrund für den Durchmarsch fremder Truppen zu, auch nicht in Furcht vor der Kriegsmacht, die einen Durchmarsch begehrt. Grotius lehrt auch, dass der Neutrale den Durchmarsch nicht zu gestatten braucht, wenn der Durchziehende einen ungerechten Krieg beginnt. Entscheidend ist, dass neben dieser Entwicklung zwar sehr früh, aber äußerst langsam ein neutrales Verhalten einzelner Orte oder des Gesamtbundes festzustellen ist. Diese Haltung wird bis ins 17. und 18. Jahrhundert zur anerkannten Neutralitätspolitik in Europa.

Neutralität als Grundsatz³⁷ der schweizerischen Außenpolitik ist nicht entstanden aufgrund der willentlichen Schaffung eines Neutralitätsbegriffs oder gar des bewussten Einhaltens einer solchen Staatsmaxime, sondern vielmehr am Anfang ein lediglich taktisches Verhalten, das sich langsam und organisch im 14. Jahrhundert zu entwickeln beginnt. Dabei entsteht von Anfang an eine in mehrfacher Hinsicht sehr elastische Art von Neutralität; neutral verhalten sich besonders einzelne Orte oder Bundesglieder unter sich, nicht etwa nur der Gesamtbund; eine umfassende neutralitätspolitische Linie kann wegen der andauernden innereidgenössischen Rivalität nicht entstehen. Zudem befolgen die Orte und der Bund nicht eine grundsätzliche, dauernde Neutralität, sondern lediglich eine gelegentlich neutrale Haltung in bestimmten Fällen.³⁸

Die Geschichte lehrt der Schweiz, sich nicht nur aus ausländischen Konflikten herauszuhalten, sondern sie lehrt sie auch die Bedeutung des aktiven und solidarischen Handelns. Die weitere Entwicklung der Eidgenossenschaft zeigt erste Ausgestaltungsmerkmale der altschweizerischen Neutralität. Die vielfältigsten Formen einer bloß allgemein zurückhaltenden Außenpolitik gehören zur Neutralität. Sie wird meist erst im jeweiligen Einzelfall näher umschrieben, ist uneinheitlich und enthält keine festen Spielregeln.

Aus heutiger Sicht sind zur Entstehung der schweizerischen Neutralität zwei Punkte hervorzuheben. Einerseits unterscheidet sich jene altschweizerische Neutralität des Bundes vollständig von der relativ genau umschriebenen, heutigen dauernden Neutralität der

³⁷ Wenn in der folgenden geschichtlichen Betrachtung von Neutralität und Neutralitätspolitik die Rede ist, so ist nicht der geltende Rechtsbegriff mit all seinen Voraussetzungen und Folgen gemeint. Die Neutralität ist als jeweils zeitgebundene Interpretation zu verstehen. Dies ist angesichts der Tatsache wichtig, da die Schweiz formell erst seit 1648 souveräner Staat und Völkerrechtssubjekt ist. Auch nachher bleibt z.B. die staats- und völkerrechtliche Stellung der Kantone infolge komplizierter Gebietsverhältnisse nicht eindeutig.

³⁸ Vgl. die erste „gelegentliche“ offizielle Neutralitätserklärung der Tagsatzung anlässlich des Schmalkaldischen Religionskrieges vom 16. Juni 1545, in: ASA Bd. IV Abt. 1d S.488f 16. Juni 1545

Schweiz. Andererseits stellt die Entstehung der schweizerischen Neutralität geradezu einen Gegensatz dar zum Ursprung der österreichischen Neutralität. Diese ist nicht Resultat eines äußerst langsam voranschreitenden, unbewussten Wachstums, sondern sie ist entstanden aufgrund eines relativ kurzen Entscheidungsprozesses und einer bewussten völkerrechtlichen Willenskundgebung.

1.2 Die Neutralität der Schweiz im 18. und 19. Jahrhundert

In der Zeit des 19. Jahrhundert behauptete die Neutralität in Lehre und Praxis einen unbestrittenen Platz. Man erblickte in ihr nicht nur ein Recht des Einzelstaates, das in dessen Souveränität begründet lag, sondern auch eine Institution, die bestimmt war, die Ausdehnung der Kriege zu begrenzen und die Möglichkeit der Vermittlung und des Ausgleichs offen zuhalten.³⁹ Die Neutralität und Unverletzlichkeit der Schweiz, sowie ihre Unabhängigkeit von jedem fremden Einfluss entspricht dem wahren Interesse aller europäischen Staaten.

Die Reformation hat die Schweiz konfessionell getrennt, in vier Glaubenskriege hineingeführt und ihr damit ein Schicksal auferlegt, das in jedem Jahrhundert, vom 16. bis ins 19. Jahrhundert, in kriegerischen Konflikten ausgetragen wurde. Aufgrund dieser Spaltung nahmen die traditionellen katholischen Orte eine andere Haltung gegenüber Habsburg-Österreich ein.⁴⁰ Das 19. Jahrhundert verlief zwischen Österreich und der Schweiz ohne Feindschaft oder Freundschaft, bedingt durch die unterschiedliche Entwicklung ideologischer und staatsrechtlicher Art beider Länder. Im Neuburger Konflikt von 1856 lehnte Österreich den preußischen Einfluss in der Mitte Europas und in der Schweiz ab und trug zum Ausgleich des schweizerischen Kulturkampfes in den Jahren 1880 wesentlich bei.⁴¹

In engem Zusammenhang mit der für die Handhabung altschweizerischer Neutralität wichtigen Bündnispolitik stand die Abhängigkeit zwischen Neutralität und dem sich langsam stabilisierenden Machtgleichgewicht in Europa. Die Wechselbeziehung zwischen Neutralität und Gleichgewicht gehört nun zu den Konstanten der außenpolitischen Entwicklung der

³⁹ Vgl. Nonhoff Stephan; Österreich und die Schweiz vor der Europäischen Integration

⁴⁰ Vgl. Kojan/Stourzh; a.a.O.

⁴¹ Bonjour Edgar; Preußen und Österreich im Neuburger Konflikt, Band 3, Basel 1946

Eidgenossenschaft. Die altschweizerische Neutralität, gerade auch als Folge der eidgenössischen Bündnispolitik, entwickelte sich am besten in einem Europa, in dem aufgrund der gleichmäßigen Machtverteilungen ein Schwebestand der Kräfte herrschte, der ein bestimmtes Maß an Rivalität zwischen den Großmächten bestehen ließ. Das galt besonders für den damaligen Bund, in welchem sich zentraleuropäische Machtinteressen überschneiden. Angesichts dieser Rivalität sicherte eine feste neutrale Haltung die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft. Man kann sagen, dass später das europäische Gleichgewichtssystem zur wichtigen Voraussetzung der eigentlichen Neutralitätspolitik der Schweiz wurde. Die gegenseitige Bedingtheit von europäischem Gleichgewicht und eidgenössischer Neutralität kam dann noch deutlicher in der 1815 durch Europa ausgesprochenen schriftlichen Anerkennung der schweizerischen Neutralität zum Ausdruck. Obwohl die rechtliche Bedeutung der Akte von 1815 nicht in jeder Hinsicht klar ist, dürfte bezüglich der Anerkennung der Neutralität unbestritten sein, dass sie die Signatarmächte verpflichtete, alle Handlungen zu unterlassen, die mit der Neutralität im Widerspruch stehen. In den Genuss der garantierten Neutralität sollte die Schweiz aber nicht so leicht kommen. Die Großmächte versuchten die Neutralität nach ihrer politischen Laune auszulegen. Für alle anderen Staaten gilt dasselbe, sofern man vom völkergewohnheitsrechtlichen Charakter der schweizerischen Neutralität ausgeht. (Vgl. Schindler; Dauernde Neutralität).

Trotz dieser geltenden Anerkennung der Neutralität gab die Schweiz zu Beginn beider Weltkriege eine Neutralitätserklärung ab.⁴² Von der Neutralität ging die Schweiz erst im Verlauf des Dreißigjährigen Krieges 1618-1648 ab. Dieser erste gesamteuropäische Konflikt bedeutete eine wichtige Bewährungsphase für die schweizerische Neutralitätsentwicklung. Angesichts der andauernden inneren Religionsstreitigkeiten bildete eine neutrale Haltung nach wie vor die einzige Gewähr für die Zusammenhaltung der Eidgenossenschaft. Aus den bestandenen Prüfungen ging die Neutralität zwar gestärkt hervor; das zeigt auch der Beschluss der Tagsatzung⁴³ vom 2. Februar 1638: ein Beschluss, der Durchmarsch fremder Truppen für die Zukunft verbot. Durch diese Entwicklung ging die Schweiz zur bewaffneten Neutralität über. Aber weitere Pflichten im Sinne der heutigen Neutralität fehlten immer noch. Erst das wegen innerer Rivalitäten nach mühsamen Verhandlungen unterzeich-

⁴² Bonjour Edgar; Kurzfassung S73-116

⁴³ Die Tagsatzung war das einzige gemeinsame Organ des Bundes bis zur Erstellung der ersten Verfassung im Jahr 1798

nete „Defensional von Wyl“ vom Jahr 1647 wies auf eine beschränkte „bewaffnete Neutralität“ hin. Gegen das Abkommen wurde jedoch von innerschweizerischer Seite schon bald Einspruch erhoben.

Die Anerkennung der rechtlichen Selbstständigkeit der Eidgenossenschaft durch den Westfälischen Frieden im Jahr 1648 führte dazu, dass die Schweiz nun auch de jure nicht mehr zum Deutschen Reich gehörte. Die eidgenössische Politik der Neutralität wurde in der Folgezeit noch konsequenter verfolgt. Anlässlich der Kriege erklärte Ludwig XIV die Tagsatzung 1647 der Eidgenossenschaft als „Neutralstand“. Dieses Ereignis kann als Ursprung der grundsätzlichen Neutralität der Schweiz als Staatsmaxime angesehen werden.⁴⁴ Nach dem damals geltenden Völkerrecht konnte die Schweiz unter anderem den Durchmarsch fremder Truppen gestatten. Es konnten auch die ausländischen Staaten weiterhin Söldner in den eidgenössischen Orten anwerben. Zu Beginn des 18. Jahrhundert standen 40.000 Schweizer Soldaten in ausländischem Dienst, denn die Schweizer Soldaten waren zu dieser Zeit sehr gefragt, ohne die Neutralität dadurch infrage zu stellen. Der Krieg war im 19. Jahrhundert probates Mittel zur Streitaustragung, da kein anderes Mittel zur Konfliktlösung ausreichte, um die eigene Souveränität zu erhalten. Der Krieg war ein notwendiges Mittel, das durch nichts zu ersetzen war, versuchte man die Folgen und Auswirkungen einzudämmen. Die Petersburger Deklaration enthielt das Verbot, bestimmte Geschosse und Sprengmitte zu verwenden. Die erste Genfer Konvention war auch der Ausgangspunkt für die Entwicklung des humanitären Genfer Rechts. Gründung des Roten Kreuz (IKRK) und 1929 das Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen kam zustande. In der Zeit zwischen 1798 und 1814 stand die Schweiz unter französischer Herrschaft und musste auf die Neutralität verzichten.

Die Eidgenossenschaft stand in einem Militärbündnis mit Frankreich. Wiederholt versuchten die schweizerischen Behörden, von Frankreich und den übrigen Großmächten die Neutralität zu erreichen, scheiterten jedoch an den gegensätzlichen Interessen. In den Napoleonischen Kriegen wurde die Schweiz wiederholt Schauplatz militärischer Operationen ausländischer Heere. Die eidgenössische Neutralität konnte bis 1798 bewahrt werden. Nach dem Einmarsch französischer Truppen wurde der Eidgenossenschaft am 12. April 1798 die Verfassung der Helvetischen Republik aufoktrouiert. Obwohl sich das helvetische Direkto-

⁴⁴ Vgl. Bonjour Edgar: Geschichte der schweizerischen Neutralität, Band I, Basel 1946, S.13

rium dagegen sträubte, wurde schließlich aufgrund von Drohungen aus Paris ein Offensivallianzvertrag⁴⁵ mit Frankreich abgeschlossen, was ein vorläufiges Ende der Neutralität bedeutete. Die Helvetische Republik wie auch die Schweizerische Eidgenossenschaft der Mediationszeit stand in einem Militärbündnis mit Frankreich. Wiederholt versuchten die schweizerischen Behörden, von Frankreich und den übrigen Großmächten das Zugeständnis der Neutralität zu erreichen, scheiterten jedoch an den gegensätzlichen Interessen. Schweizerische Truppen kämpften für Frankreich in Spanien und Russland. Die Alliierten übten jedoch so viel Druck auf die Tagsatzung aus, dass die Schweiz 1814/15 sich der Koalition gegen Frankreich anschloss und 1815 sogar schweizerische Truppen nach Frankreich eindringen. Dies war der letzte offensive Einsatz schweizerischer Truppen im Ausland.

In der Folge wurde das Land in schreckliche Kriegswirren hineingezogen und es wurde ihm durch Frankreich weitere markante Veränderungen aufoktruiert (2. helvetische Verfassung im Jahr 1802; Mediationsverfassung in Jahr 1803; Mediationsverfahren ist ein freiwilliges Verfahren zur Beilegung oder Vermeidung von Konflikten). Im 2. Koalitionskrieg von 1799 bis 1801 wurde das schweizerische Hoheitsgebiet zum Kriegsschauplatz der Franzosen, Österreicher und Russen. Napoleon gestattete der Schweiz die Rückkehr zur Neutralität erst in einem Memorandum, als diese für ihn nach dem Rückzug der französischen Truppen über den Rhein zu einem Vorteil wurde. Nach der Niederlage Napoleons bei Leipzig erklärte die Tagsatzung 1813 eine „Neutralität nach allen Seiten“. 1792 marschierten die Alliierten unter Missachtung der Neutralität in schweizerisches Gebiet ein. Allerdings versprachen sie gleichzeitig in aller Form, dass die Neutralität frei und unabhängig sein wird⁴⁶. Damit war der erste Schritt zur Wiederherstellung der schweizerischen Neutralität getan. Aus heutiger Sicht interessant ist die 1943 in Moskau aus ähnlichen Gründen entstandene Deklaration der Alliierten des Zweiten Weltkrieges gegenüber dem ebenfalls besetzten Österreich.

Die Schweizer Neutralität scheiterte daran, dass die Eidgenossen dem für die Neutralität entscheidende Bedeutung zukommenden europäischen Bezugsrahmen umso weniger Achtung schenkten, je länger es ihnen gelang, ihre Unabhängigkeit in europäischen Kriegen zu

⁴⁵ Bereits seit dem 16. Jahrhundert stand die Eidgenossenschaft mit dem monarchischen Frankreich in einem Defensivbündnis. Dieser sicherte der Schweiz Bewegungsfreiheit zu, dass sie nicht an französischen Kriegen teilzunehmen brauchten.

⁴⁶ vgl. Bonjour (Anm.4) Bd. I S.185 Basel 1946

bewahren. Die Eidgenossenschaft scheiterte an ihrer inneren Zerrissenheit, welche sie zu allzu starker außenpolitischer Passivität zwang. Das bewährte sich solange, als das Ausland einerseits von dieser Haltung profitierte, andererseits von einer Besetzung der Eidgenossenschaft anfänglich noch zurückschreckte. Im 1. Pariser Frieden von 1848 erhielten die Eidgenossen die an Frankreich verlorenen Gebiete und die Anerkennung ihrer Souveränität zurück. Diese jetzt verteidigungsfähigen Grenzen bedeuteten eine wichtige Voraussetzung für die spätere Wiederherstellung einer absoluten Neutralität.⁴⁷ 1848 stimmte das Volk und eine Mehrheit der Kantone einer neuen Bundesverfassung. Diese gab den neuen Bundesstaat demokratische Institutionen und zusätzlich Kompetenzen im Wirtschaftsbereich.⁴⁸ Volks- und Kantonsvertretung bildeten zwei Kammern, ein gleichberechtigtes Parlament, welches das Regierungskollegium, den Bundesrat mit sieben Mitgliedern wählte. Das politische System der Schweiz hat sich seit 1848 kaum verändert. Einzig die Amtsdauer wurde um ein Jahr verlängert. Größere Veränderungen gab es bei den Volksrechten: 1874 wurde die Neuerung eingeführt, dass Bürger mit einer Unterschriftensammlung eine Volksabstimmung über Gesetzesbeschlüsse des Parlaments verlangen können. Seit 1891 besteht zusätzlich das Instrument der Volksinitiative (erlaubt die Umgehung des Parlaments, indem ein Bürgervorschlag direkt dem Volk zur Entscheidung vorgelegt werden kann). Auch wurde der Wahlmodus für den Nationalrat neu geregelt, indem 1919 anstelle des Mehrheits- das Verhältnissystem eingeführt wurde.

Die Deklaration der am Wiener Kongress vertretenen acht Mächte vom 20. März 1815 schuf die vertragliche Grundlage zur schriftlichen, völkerrechtlichen Anerkennung der zur außenpolitischen Staatsmaxime gewordenen eidgenössischen Neutralität. Die Großmächte von 1815, die sich als Schöpfer des schweizerischen Staatenbundes betrachteten, leiteten daraus ein Recht ab, sich in die inneren Angelegenheiten der Schweiz einzumischen. Der 1817 vollzogene Beitritt der Schweiz zur Heiligen Allianz führte zu einer Bevormundung der schweizerischen Neutralität. Die Großmächte machten hauptsächlich geltend, es sei eine allgemein völkerrechtliche Pflicht der Schweiz, Revolutionären keinen Schutz zu gewähren. Die Schweiz verwies demgegenüber auf ihre lange Tradition der Asylgewährung,

⁴⁷ Die Bundesverfassung von 1848/74 kennt in ihrer Zweckartigkeit (Art.2) nur die nationale Dimension. Beachtet aber dessen Neuinterpretation zu einem verfassungsmäßigen Auftrag der allgemeinen Friedenssicherung in der Botschaft des Bundesrates an die Bundesregierung betreffend eines Bundesgesetzes über die internationale Eentwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe von 19.3.1973 in BBl. 1973 I 879f

⁴⁸ Tschäni Hans; Das Profil der Schweiz S25 Zürich 1990

doch mussten Konzessionen gemacht werden. Ähnliche Versuche der Druckausübung waren im Pressewesen zu verzeichnen. Aufgrund dieses außenpolitischen Drucks fasste die Tagsatzung am 14. Juli 1823 die Beschlüsse des sogenannten Presse- und Fremdenkonklu- siums⁴⁹. Die Beschlüsse markierten einen Tiefstand schweizerischer Neutralität. Im glei- chen Zeitraum unterzog die Schweiz ihr Militärwesen einer gründlichen Reform.

Aufgrund ihrer kantonalen Zersplitterung wurde im Heerwesen, Rechtswesen und in der Verwaltung ein engerer Zusammenschluss notwendig.⁵⁰ Die Schweiz sah sich daher veran- lasst, die Kompetenzen des Bundes zu stärken.

Dieses Bestreben scheint auch als konstitutioneller Grundsatz in der Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 auf.⁵¹ Ihre Präambel lautet: „Im Namen Gottes des Allmächtigen! Die schweizerische Eidgenossenschaft, in der Absicht, den Bund der Eidgenossenschaft zu festigen, die Einheit, Kraft und Ehre der schweizeri- sche Nation zu erhalten und zu fördern, hat nachstehende Bundesverfassung angenom- men“. Diesbezüglich steht dann im Art. 2: „Der Bund hat zum Zweck: Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen außen Handhabung von Ruhe und Ordnung im In- neren, Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und Beförderung ihrer gemein- samen Wohlfahrt“. Werden diese Bundeszwecke eindeutig als konstitutioneller Grundsatz angeführt, so wird die Neutralität erst im Zusammenhang mit den Aufgaben zur Sicherheit jener expressis verbis erwähnt: erstens im Art. 85 Ziff. 6 der Verfassung von 1874, wo- nach die Bundesversammlung (Nationalrat und Stände) befugt ist, Maßregeln für die äüße- re Sicherheit, für Behauptung und Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz, Kriegser- klärungen und Friedensbeschlüsse“ zu setzen; und zweitens im Art. 102 Ziff. 9, worin der Bundesrat angehalten wird, für die äußere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängig- keit und Neutralität der Schweiz“ Sorge zu tragen. Es ist fraglich, ob die Neutralität der Schweiz somit als formell-konstitutioneller Grundsatz zu betrachten ist.⁵² Sie stellt sich

⁴⁹ ASA 18232 S. 3ff und Beilage B, C, E; Repertorium der Abschiede der eidgenössischen Tagsatzung aus dem Jahr 1814 bis 1848, 2S. 571 ff

⁵⁰ siehe dazu: Waldkirch, Eduard von; in: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874; mit den bis 1. April 1935 erfolgten Abänderungen, Bundeskanzlei (Hrg.), Bern 1935, S.7ff

⁵¹ Vgl. Franz, Günther (Hrg.) Staatsverfassungen, Verlag von R. Oldenbourg, München 1940, S.432ff

⁵² Vgl. Guggenheim, Paul: Lehrbuch des Völkerrechts , Verlag für Recht und Gesellschaft, Basel 1951, Band II, S. 970f

jedoch materiell nach der Praxis der schweizerischen Außenpolitik zweifellos als solche dar.⁵³

Im 19. Jahrhundert hat sich die Neutralität zur vollen Blüte entfaltet, ist also das entstanden, was wir heute als umfassende Neutralität bezeichnen. Es war ein Jahrhundert relativer Stabilität, welche stark mit dem 20. Jahrhundert kontrastierte, einer Zeit großer internationaler Instabilität. Theoretiker der internationalen Beziehungen sagen oft, im 19. Jahrhundert hätte es ein gemäßigtes internationales System gegeben, im 20. Jahrhundert praktisch nur ein revolutionäres.⁵⁴ Das System des Mächtegleichgewichts bewährte des gesamten 19. Jahrhunderts. Zwar gab es etliche Kriege, aber alle blieben in Umfang und Dauer relativ kurz.

1.3 Die Neutralität der Schweiz im 20. Jahrhundert

Im Ersten Weltkrieg hatte die Eidgenossenschaft Gelegenheit, ihren unbedingten Neutralitätswillen unter Beweis zu stellen. Am 4. August 1914, an demselben Tag, als die ersten deutschen Truppen in das neutrale Belgien einmarschierten, erließ der eidgenössische Bundesrat eine Neutralitätserklärung, die von allen Krieg führenden Parteien⁵⁵, auch den später eintretenden, notifiziert wurde. Die Schweiz konnte während des gesamten Krieges ihre Neutralität bewahren. Nach Ende des Ersten Weltkrieges wurde die dauernde Neutralität in den sog. Pariser Vororteverträgen von allen Signatarstaaten ausdrücklich anerkannt. Nach dem 1. Weltkrieg ist die Schweiz mit dem Vorbehalt ihrer historischen Neutralität in den Völkerbund eingetreten. Durch eine Resolution, die der Völkerbund am 13. Februar 1920 angenommen hat, wurde die Schweiz von der Verpflichtung zur Teilnahme an militärischen Kollektivsanktionen befreit. Weiters wurde sie ausdrücklich von der Verpflichtung

⁵³ Vgl. Bachmann, Hans: Europäische Standortbestimmung in Politik und Wirtschaft, Polygraphischer Verlag, Zürich 1955 S. 106f

⁵⁴ Stanley Hoffmann; Troubles oder die Zukunft des Internationalen Systems, S 22-23 Bertelmann Verlag Bielefeld 1940

⁵⁵ siehe dazu: Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die von ihm auf Grund des Beschlusses vom 3. August 1914 getroffenen Maßnahmen; in: Aktenstück Nr. 575, Bern ,I. Dezember 1914, S. 1ff

tung, den Durchmarsch fremder Truppen zuzulassen oder die Vorbereitung militärischer Unternehmungen auf ihrem Gebiet zu dulden⁵⁶, enthoben. Die Schweiz musste sich jedoch verpflichten, an den vom Völkerbund (Art. 16 der Satzung) verlangten wirtschaftlichen Sanktionen gegenüber einem paktbrüchigen Staat mitzuwirken. Damit war aber eine strikte Neutralitätspolitik bei militärischen Kollektivsanktionen nicht mehr einzuhalten, weil die Schweiz in wirtschaftlicher Hinsicht zugunsten des Völkerbundes eine wohlwollende Neutralität einnehmen musste. Diese Haltung, die der eidgenössische Bundesrat selbst als „eine vollständige Abweichung von der sonst befolgten neutralen Politik“⁵⁷ bezeichnet, stellt die sogenannte „differenzierte Neutralität“ der Schweiz dar. Im abessinisch-italienischen Krieg sah sich die Schweiz gezwungen, an den vom Völkerbund beschlossenen wirtschaftlichen Sanktionen teilzunehmen. Das Versagen des Völkerbundes in diesem Krieg und die Besetzung Österreichs durch die Truppen des nationalsozialistischen Deutschen Reichs bewogen die Schweiz, den Völkerbund mittels Memorandum vom 29. April 1938 zu ersuchen, die dauernde Neutralität der Schweiz als mit den Bestimmungen des Völkerbundes vereinbar zu erklären. Dieses Ersuchen wurde vom Völkerbund am 14. Mai 1938 zur Kenntnis genommen und erklärte, dass die Schweiz von der Teilnahme an Sanktionen befreit sei. Dadurch kehrte die Schweiz zur Neutralität zurück.

Bei Beginn des Zweiten Weltkrieges erließ der Eidgenössische Bundesrat am 31. August 1939 eine Neutralitätserklärung, die den Regierungen von insgesamt 40 Staaten zugesandt wurde. Die Schweiz mobilisierte außerdem ihre Armee und zeigte dadurch ihren uneingeschränkten Widerstand. Dies und wohl auch wirtschaftliche Erwägungen hielten die Achsenmächte⁵⁸, deren Gebiet und Streitkräfte die Schweiz umschlossen, davon ab, die dauernde Neutralität der Schweiz zu verletzen.

⁵⁶ zitiert aus: Rappard, E. William: Die Politik der Schweiz im Völkerbund 1920 – 1925 S.91

⁵⁷ zitiert aus: Zimmermann, Horst: Die Schweiz und Österreich während der Zwischenkriegszeit, Franz Steiner Verlag, Wiesbaden 1973, S.52

⁵⁸ Angeblich soll die Schweiz anrühiges „deutsche Gold“, über die Schweizer Nationalbank in Devisen umgewandelt haben. Die Schweiz soll aber nicht nur eine „neutrale Wechselstube“ für da geraubte „Nazi-gold“ gewesen sein, sondern auch Lieferant für kriegswichtige Güter, Waffen, Flugzeugbestandteile, Motoren, optische Instrumente, Sprengstoff, Munition usw. Insgesamt hatten die Achsenmächte, Neutrale und die Antihitlerkoalition in der Schweiz Ankäufe um 4700 Millionen Schweizer Franken getätigt. Für 2100 Millionen Franken wurde von ihnen gekauft. Somit verblieben 2600 Millionen Schweizer Franken zugunsten der Schweiz. Werner Brockdorff spricht in diesem Zusammenhang von einer „zweischneidigen Neutralität“.

Nach dem 2. Weltkrieg trat die Schweiz aufgrund ihrer Erfahrung als Mitglied des Völkerbundes sowie rechtlicher und politischer⁵⁹ Überlegungen der Charta der Vereinten Nationen nicht bei. Sie erklärte sich jedoch von Beginn an mit der in den Vereinten Nationen verkörperten internationalen Gemeinschaft solidarisch und näherte sich durch konkrete Maßnahmen⁶⁰ an die Organisation an. Im Juni 1969 lehnte der Eidgenössische Bundesrat einen Beitritt zur UNO ab. Er verweist in seinem Bericht vom 16. Juni 1969 jedoch darauf, dass die Schweiz „sich zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen bekennt“ und „ihre Mitgliedschaft einzig der Sorge um die Beibehaltung“ des „Neutralitätsstatus entspricht“⁶¹. Der Bundesrat sprach sich außerdem für eine weitere Annäherung an die UNO aus.⁶² Im Jahr 1968 wurde jedoch ein vom Bundesrat befürworteter Beitritt im Referendum vom 16. März durch die eindeutige Mehrheit der Bevölkerung abgelehnt. Die unmittelbar nach dem 2. Weltkrieg herrschende politische und wirtschaftliche Isolation der Schweiz wurde durch eine aktive Teilnahme an internationalen Zusammenschlüssen und wichtigen wirtschaftlichen Organisationen rasch überwunden. Nach ca. drei Jahre nach Kriegsende hatte die Schweiz bereits 63 Wirtschaftsvereinbarungen mit insgesamt 22 Ländern abgeschlossen.

1.4. Die Neutralität der Schweiz heute

Als Höhepunkt und Abschluss der Ausbildung eines fixierten Neutralitätsrechtes gelten die beiden Haager Konventionen von 1907. Bezüglich der neutralen Schweiz lässt sich in ih-

⁵⁹ Siehe dazu: Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen, vom 16. Juni 1969, in: Schw.BBl., Bern, 1969, 121 Jg., Bd. I, Nr. 28, S. 144f

⁶⁰ Maßnahmen wie: Ausbau Genfs als Sitz der UNO . Leistungen von finanziellen Beiträgen an diverse Spezialorganisationen und Organe der UNO; Mitarbeit in neutralitätspolitisch unbedenklichen Sonderorganisationen. usw.

⁶¹ zitiert aus: Schw. BBl., 1996, Band I Seite 1583

⁶² Siehe dazu Beschluß über den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen vom 14. Dezember 1948, in: Schw. BBl. Bern 1948, I 36 Jg. Bd III Seite 1464

nen noch das europäische Gleichgewichtdenken des 19. Jahrhunderts erkennen: Das potenzielle bindungslose Land verfolgt ausschließlich das Ziel, seine Unabhängigkeit zu wahren und andere Staaten an einer Vorherrschaft zu hindern. In diesem Bemühen galt auch der Krieg (unter den anderen Staaten) als ein legitimes (und auch durch Kriegsrecht legitimes) Mittel, wenn die Diplomatie nicht mehr in der Lage war, Koexistenz und Sicherheit zu gewährleisten. Nicht die Neutralität sollte der schweizerische Beitrag zur europäischen Einheit sein, sondern ihr föderales und basisdemokratisches System. Doch der politische und öffentliche Mainstream in der Schweiz verhielt sich solchen fortschrittlichen Ideen gegenüber sehr zurückhaltend. Offiziell wurde das selbstverständliche Einverständnis mit der bisherigen außenpolitischen Doktrin nicht reflektiert und zwar durchaus mit der öffentlichen Meinung, die Neutralität solange nicht einem neuen Europa zu opfern, bis sich etwas greifbar Besseres darbietet.

Die Schweizer Eidgenossenschaft verfolgt nach außen die Politik der bewaffneten Neutralität. Diese Politik wurde seit dem 16. Jahrhundert ausgeübt und wurde 1815 von den europäischen Mächten völkerrechtlich garantiert. Die Neutralitätspolitik stellt weiterhin das geeignete Mittel zur Sicherung der schweizerischen Unabhängigkeit und des inneren Friedens dar. Die Schweiz orientiert sich in ihrer Ausrichtung grundsätzlich föderalistisch, wobei die staatliche Autorität nicht von der Eidgenossenschaft verkörpert wird, sondern von den 26 Kantonen und Halbkantonen. So spiegeln die 26 Kantone und Halbkantone die politischen Symbole die mannigfaltige Realität wider.

Aufgrund der mehreren Sprachen, der verschiedenen politischen Kulturen und des föderalen Aufbaus orientiert sich die Schweiz bei der Gemeinschaftsvorstellung nicht an der einen gemeinsamen Sprache, einer Konfession oder an der Idee eines einheitlichen Staates, sondern an der Geschichte und der Landschaft. Die politischen Symbole der Schweiz besitzen ihre Quellen in der Mythologie der Eidgenossenschaft und in der politischen Kultur. Einer der wichtigsten nationalen Mythen der Schweiz ist der Rütlichschwur.

Der föderalistische Staatsaufbau ist ein wesentliches Strukturelement in der schweizerischen Staatsverfassung. Neben dem Bund verfügen auch die 26 Kantone über eine Verfassung. Legislative, Judikative und Exekutive sind auf allen drei föderalistischen Ebenen vorzufinden. Die Nicht-Zentralisierung der politischen Gewalt und die Gewährung lokaler Autonomien erleichtern das Zusammenleben der verschiedenen Sprachgruppen. Gleichzeitig ist der Bund seit dem 19. Jahrhundert das wichtigste Entwicklungselement für die Identität

titätsbildung der schweizerischen Gesellschaft, denn der Bund hat den Kantonen nicht nur formelle Autonomie belassen, sondern eine Förderungspolitik – ausgerichtet auf die Gleichwertigkeit der Lebenschancen aller Landesteile und Regionen - betrieben.⁶³ Nach dem Zweiten Weltkrieg nannte der Bundesrat Neutralität in einem Atemzug mit Solidarität. Das bedeutet, dass die Schweiz an friedensfördernden Aktionen im Ausland teilnehmen kann. So geschah dies 1953 in Korea zur Überwachung des Waffenstillstandes zwischen Nord- und Südkorea.

Nach dem Ende des Kalten Krieges passte der Bundesrat den Neutralitätsbegriff den veränderten außen- und sicherheitspolitischen Umständen an. Die schweizerische Neutralität ist eine Folge geschichtlicher Erfahrungen und dem schweizerischen Konzept einer gewollten schwach gehaltenen Bundesregierung. Ohne die Neutralität bräuchte der Bund mehr Kompetenzen und Macht als gegenwärtig, um erfolgreich und glaubwürdig internationale Politik betreiben zu können. Der föderale Staat, eine durch Referendumsrecht eingeschränkte Bundesregierung und die bewaffnete Neutralität sind weiterhin wichtige Grundpfeiler helvetischer Politik.

Gesetzesinitiative in der Schweizer Armee und Verteidigung sind Ausdruck des Volkswillens zur Unabhängigkeit und Selbstbehauptung. Die schweizerische Demokratie, Wirtschaft und Neutralität geriet zur Zeit des deutschen Naziregimes und der deutschen Besetzung von Europa unter starken Druck der Kriegsführenden beider Lager. Die Alliierten haben den Neutralitätsstatus der Schweiz anerkannt, pochten jedoch auf Beschränkung des Handels mit dem Deutschen Reich. Der Balance-Akt schweizerischer Neutralitätspolitik war erfolgreich und es ist gelungen, Freiheit und Demokratie zu erhalten und die Katastrophe des Krieges zu vermeiden. Die Geschichte der Schweiz im Zweiten Weltkrieg demonstriert situationsgerechte Handhabung der Neutralitätspolitik zur Vermeidung von Kriegen.⁶⁴

1957 wurde ein Beitritt zum Europarat vom eidgenössischen Bundesrat abgelehnt mit der Begründung, es wären keine neutralen Staaten im Europarat. Mit der Gründung des Europarates am 05. Mai 1949 wurden die geistigen und sittlichen Werte als gemeinsames Erbe der Völker Europas in den Vordergrund gestellt. Durch die Verwirklichung der persönli-

⁶³ Vgl. Ismayr Wolfgang; Die politischen Systeme Westeuropas ,Opladen 1999 S. 457

⁶⁴ www.ch-libere./neutral.html

chen und politischen Freiheit sowie durch die Herrschaft des Rechts sollten Demokratie und Frieden sichergestellt werden. Außerdem sollte durch eine engere Zusammenarbeit zwischen den Staaten Europas bewirkt werden, dass auch die wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen der Menschen verbessert werden.⁶⁵ Langsam begann dennoch ein Prozess der Annäherung. Zuerst erhielt die Schweiz den Status eines Beobachters, in dieser Eigenschaft nahm sie 1961 an Beratungen wirtschaftlicher Fragen in den Konsultativversammlungen des Europarats teil. Danach wurde das Mandat der Beobachter auch auf juristische, kulturelle und soziale Probleme ausgedehnt.

Der Europarat mit Sitz in Straßburg hatte also einen sehr umfassenden Gestaltungsauftrag. Er war als Grundlage des europäischen Modells gedacht. Mit einer Erklärung der französischen Regierung am 09.05.1950, nach dem damaligen französischen Außenminister „Schumannplan“ genannt, wurde eine neue Phase der europäischen Integration eingeleitet. Durch die Vereinigung der deutschen und der französischen Kohle- und Stahlindustrie sollte eine Gemeinschaft geschaffen werden, die gemeinsames, politisches Handeln im Inneren und nach außen ermöglicht.

Der Wahrung der Demokratie kommt im Wirken des Europarates eine fundamentale Bedeutung zu. Der Europarat hat sich stets dadurch ausgezeichnet, dass nur parlamentarische Demokratien als Mitglieder aufgenommen werden. Neue Mitglieder werden dementsprechend an demokratische Kriterien gemessen; Staaten, die diese verletzen, können von der aktiven Teilnahme suspendiert, ja sogar ausgeschlossen werden.

⁶⁵ Wendelin Ettmayer; Österreichische Gesellschaft für Landesverteidigung und Sicherheit Sonderheft S 3 Juni 2012

Neutralität: ein Grundprinzip



Abbildung 1: Neutralität: ein Grundprinzip

Quelle: www.vimentis.ch

Da sich die politische Tätigkeit des Europarats stets der Demokratie auf lokaler Ebene widmete und durch Mitwirkung der Bürger ihren Ausdruck findet⁶⁶, betrachtete im Jahr 1962 der Bundesrat einen Beitritt als mit der eidgenössischen Neutralitätspolitik vereinbar. Schließlich trat die Schweiz 1963 dem Europarat bei.⁶⁷ Stärker als bisher betonte die Regierung die Kooperation. So hält der Bundesrat ein Engagement im Rahmen der von der NATO initiierte „Partnerschaft für den Frieden“ als mit der schweizerischen Neutralität vereinbar, da kein NATO Beitritt gefordert wird und keine Verpflichtung zum militärischen Beistand im Falle von Konflikten gefordert wird. Aus Sicht des Bundesrates wäre selbst ein Beitritt zur Europäischen Union aus neutralitätspolitischer Sicht unproblematisch, solange die EU keine für alle Mitglieder bindende gegenseitige militärische Beistandspflicht hat. Da die Schweizer Neutralität selbst gewählt ist, könnte sie auch aufgehoben werden.

⁶⁶ siehe dazu: Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beziehung der Schweiz mit dem Europarat (vom 6.Oktober 1962), in: Schw. BBl. , Bern, 1962 , 114 Jg. Bd. I. Nr.46 S.1096ff

⁶⁷ siehe dazu: Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Beitritt der Schweiz zum Status des Europarates vom 15. Januar 1963, in: Schw. BBl., Bern 1963, Jg 115 , Bd.I, Nr.4 Seite 113

In dem Sinn definiert sich die Neutralität nicht als „immerwährend „wie die österreichische Neutralität, sondern als dauernd“.⁶⁸ Bei allen internationalen Beteiligungen, an denen sich die Schweiz beteiligt, muss aber ein UNO-Mandat vorliegen. Auch bei einem UNO-Embargo würde sich die Schweiz beteiligen. Der Beitritt der Schweiz zur EU lässt sich mit der Neutralität nicht vereinbaren, solange die EU keine für alle Mitglieder bindende gegenseitige militärische Beistandspflicht hat.

Der Beitritt zur NATO ist mit der Neutralität nicht vereinbar, da eine NATO-Mitgliedschaft die Verpflichtung zum Beistand im Kriegsfall einschließt.

1. Die Neutralität ist ein erfolgreiches Instrument der Schweizer Außen- und Sicherheitspolitik. Sie hat sich in zwei Weltkriegen bewährt.
2. Die Neutralität genießt großen Rückhalt im Volk. Sie hat über Jahrhunderte zum Zusammenhalt der Eidgenossenschaft wesentlich beigetragen. Die Neutralität ist Teil der Tradition des Landes und seiner Bürger(innen).
3. Die Neutralität muss immer wieder in Einklang mit der veränderten Sicherheitspolitik in die jeweilige Lage gebracht werden. Ein Aufgeben der Neutralität käme nur infrage, wenn der Gewinn einer neuen Sicherheit größer wäre als der Verlust der alten.
4. Das Völkerrecht setzt der Neutralitätspolitik klare Grenzen. Der Beitritt zu einem Verteidigungsbündnis ist nicht möglich.
5. Die dauernde Neutralität ist, wie alle anderen Rechtsinstitute auch, dem Zeitlauf unterworfen. Sie ist kein ewiger Selbstwert.

Das Völkerrecht sieht für neutrale Staaten eine Rüstungspflicht vor. Diese Pflicht soll bereits in Friedenszeiten Vorsorge für eine militärische Verteidigung des Staatsgebietes im Kriegsfall zu treffen, diese Pflichten treten in der aktiven Neutralitätspolitik in den Vorder-

⁶⁸ Bericht des Bundesrats a.a.O.

grund. Nicht geklärt ist die Frage, ob die Landesverteidigung oder die aktive Neutralitätspolitik im Sinne von friedenssichernder Außenpolitik Vorrang haben.

Die Schweiz hat in ihrer offiziellen Erklärung 1954 eine völkerrechtliche Pflicht für eine Neutralitätspolitik anerkannt, aber ausdrücklich, dass die Durchführung im freien Ermessen liegt. Dies kommt vor allem in wirtschaftlichen Beziehungen und in der Meinungsfreiheit in Betracht. Interessant ist, dass die Schweiz und Österreich die Neutralitätspolitik auf verschiedener Weise betreiben. Die Schweiz betont die bilateralen Elemente, und Österreich engagiert sich mehr auf der multilateralen Ebene. Die bilaterale Tendenz der Schweiz wird auch in den Wirtschaftsbeziehungen mit den EU-Staaten durchgeführt.

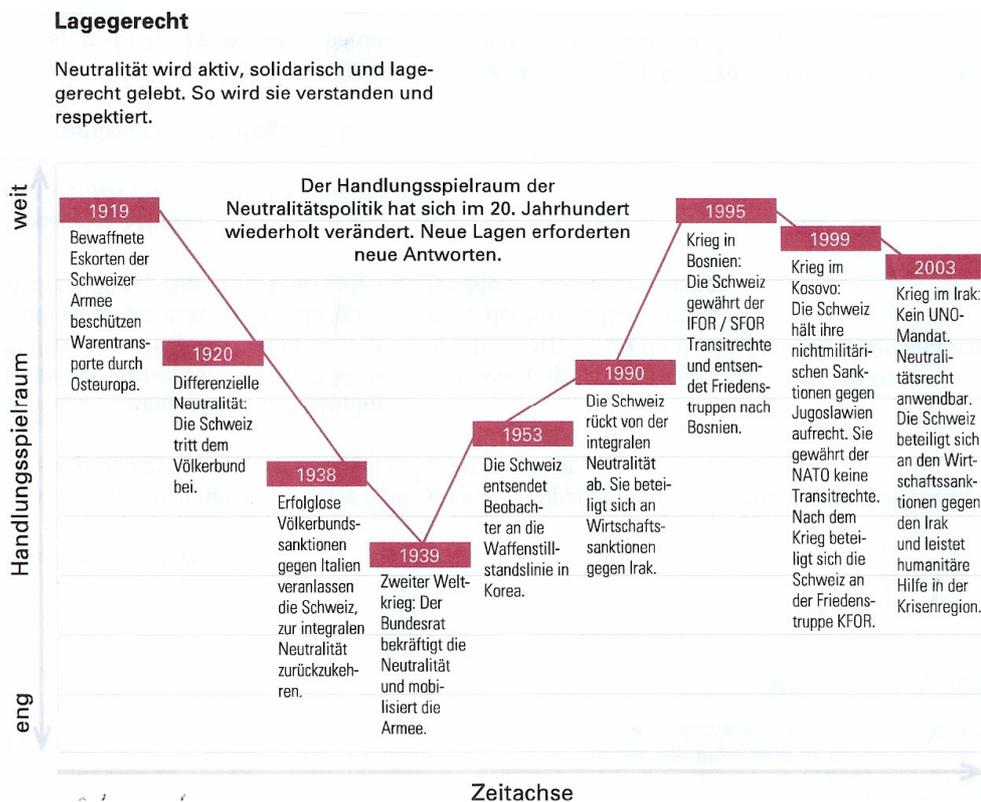


Abbildung 2: Neutralitätsverständnis in der Schweiz

Quelle: Eidgenössische Technische Hochschule Zürich

Die Meinungen der Schweizerinnen und Schweizer zu Neutralität und Solidarität

Langfristige Meinungsumfragen (Zustimmungsraten)

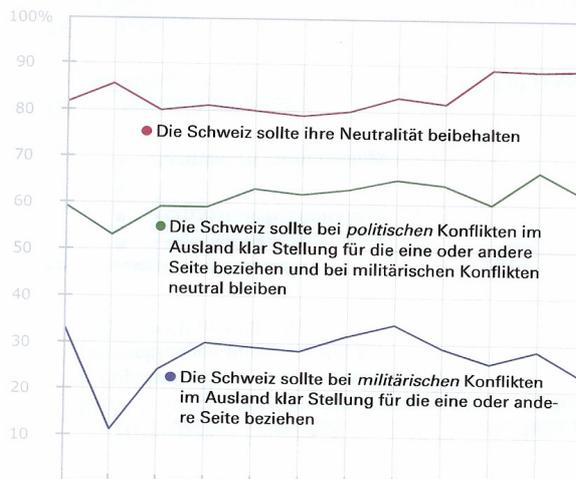


Abbildung 3: Meinungen der Schweizer zur Neutralität

Quelle: Jahresstudien „Sicherheit“ der Militärischen Führungsschule an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich.

„Vielmehr dient sie (zusammen mit anderen Instrumenten, Verf.) dazu, Bedingungen zu schaffen, die es der Schweiz erlauben, ihrer eigenen Interessen in der Welt zu verteidigen, und es obliegt dem Parlament und der Regierung, immer wieder zu prüfen, ob zur Wahrnehmung wesentlichen Interessen andere Wege begangen werden sollten.“⁶⁹ Die schweizerische Neutralität hat sich über die letzten dreihundert Jahre dermaßen tief im Volksbewusstsein festgesetzt und den nationalen Charakter mitgeprägt.⁷⁰ Die Schweizer Abneigung gegen die Europäische Union wird verständlich, wenn man in Betracht zieht, welche wirtschaftlichen und politischen Vorteile ihr in der Vergangenheit die Wahrung ihrer Selbstständigkeit gebracht hat. Die Schweiz hat sich schon früh erfolgreich gegen die Diskriminierung ihres Außenhandels durch europäische Länder zur Wehr gesetzt, so dass man in der Schweiz auch in Zukunft auf die Widerstandskraft der starken inländischen Wirtschaft vertraut. Ein Versuch, den Neutralitätsstatus infrage zu stellen oder irgendwelche Maßnahmen zu ergreifen, die ihn gefährden könnten, würde in der Schweiz auf einhellige

⁶⁹ Bundesrat, Friedens- und Sicherheitspolitik (1988), S.4,(671) . Vgl. auch die Ausführung des Bundesrat in seinem Bericht über die Sicherheitspolitik (1973), S. 21, (132): „Wir nehmen diese Nachteile (der Neutralität: Auflage namentlich im Bereich der mil. Rüstung und auf Kriegswirtschaftlichen Gebiet, Verf.) in Kauf, weil wir überzeugt sind, dass die Vorteile unserer Neutralitätspolitik nach wie vor überwiegen“ (Hervorgehoben durch Verf.).

⁷⁰ Zitat von Bonjour Edgar, Schweiz und Europa, Bd. VII, S. 378.

Ablehnung stoßen. Die Neutralität spielt in der Schweiz eine große Rolle, so dass Guggenheim⁷¹ die Neutralitätspolitik als den Hauptbestandteil der schweizerischen Außenpolitik bezeichnet. Dabei wird der Begriff der Neutralität so eng gefasst, dass er zuweilen zur Isolation zu führen droht. Die Schweiz war allen internationalen Vereinigungen immer sehr skeptisch gegenübergestanden. Dem Völkerbund trat die Schweiz erst bei, als ihr zugesichert wurde, keine Verpflichtungen und zu keiner Teilnahme an militärischen Aktionen verpflichtet zu werden. Den Vereinten Nationen blieb sie bis 10. September 2002 fern, obwohl zahlreiche UN-Organisationen ihren Sitz in der Schweiz, vor allem in Genf haben. Beim Beitritt zur OEEC machte sie gewisse Vorbehalte in Bezug auf ihre Neutralität. Den Beitritt zum Europarat hat die Schweiz abgelehnt, da ihm nur demokratische Staaten als Mitglieder angehören und ihn somit als nicht-neutrale Organisation charakterisiert.⁷² Die Schweizer sehen in der europäischen Integration einen negativen Einfluss auf die Neutralität. Sie ist ein Bestandteil des europäischen Gleichgewichtes und hat weltpolitische Bedeutung erlangt. Die Schweiz sieht ihre neutrale Rolle größer, als die politische Eingliederung in die Europäische Union sein könne. Die Schweiz bekennt sich zu ihrer Ideologie und ist zu einer Mitarbeit an einem gemeinsamen wirtschaftlichen Unternehmen in Europa bereit. Es ist in der Schweiz noch keinerlei Bereitschaft vorhanden, den für sie so vorteilhaften Neutralitätsstatus aufzugeben. Ein allmählicher, langsamer Gesinnungswandel in der Schweiz wäre nur dann zu erwarten, wenn sich die Idee der europäischen Einigung auf die Dauer als beständig erweist und damit die verteidigungsbereite Neutralität überflüssig macht.

⁷¹ Paul Guggenheim, Die Schweiz und die europäische Integrationspolitik, in: Neue Züricher Zeitung, Nr.658 vom 9.3.1957

⁷² Paul Guggenheim, a.a.O

2. Das Politische System der Schweiz

Die Schweizerische Eidgenossenschaft ist weder eine rein parlamentarische noch eine präsidiale Demokratie, sondern hat ein Regierungssystem weitgehend eigener Prägung entwickelt. Darin sind neben einem nationalen Zweikammersystem und einer einzigartigen konzipierten Bundesregierung – dem Bundesrat – vor allem zwei Hauptcharakteristiken enthalten:

- *Der weitgehende Föderalismus:* Die Schweiz ist ein Bundesstaat mit einer stark betonten Autonomien ihrer Kantone und deren Beteiligung in allen Phasen der politischen Willensbildung (u. a. verwirklicht durch den Ständerat).
- *Die Ausprägung der direkten Demokratie:* Durch die Volksinitiative und das Referendum können die Bürger sogar über das Parlament hinweg mehrmals pro Jahr direkten Einfluss auf die Regierungstätigkeit nehmen. Zudem gilt der Grundsatz, möglichst alle Teile der Bevölkerung ständig in den politischen Prozess mit einzubinden und angemessen zu berücksichtigen. Dies wird in der Konkordanzregierung, dem Kollegialitätsprinzip, dem Verfahren der Vernehmlassung und dem Milizsystem verwirklicht⁷³.

2.1 Legislative auf Bundesebene

Das Parlament (Bundesversammlung) besteht aus zwei Kammern:

- *dem Nationalrat als Volksvertretung* (200 Mitglieder) . Jeder Kanton stellt Nationalräte gemäß seinem Anteil an der Bevölkerung, mindestens jedoch einen (so in Appenzell Außerrhoden, Appenzell Innerhoden; Glarus; Niderwalden, Oberwalden

⁷³ Grundlage bildet die Schweizer Bundesverfassung, die 1848 die moderne Schweiz begründet und seither ständig überarbeitet sowie 1874 und 1999 vollständig erneuert wurde.

und Uri). Der Nationalrat wird in den Kantonen mit mehr als einem Sitz durch eine Proporzwahl gewählt. Die Nationalräte der 6 Kantone Appenzell Außerrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Niderwalden, Oberwalden und Uri werden durch Majorzwahl (sind in der Schweiz Mehrheitswahlen) gewählt.

- dem Ständerat als „Kantonsvertretung“ (46 Mitglieder; 2 pro Kanton mit Ausnahme von 6 Kantonen, die nur 1 Mitglied stellen und historisch Halbkantone genannt werden). Die Ständeräte werden in den Kantonen mit Majorzwahl gewählt (außer im Kanton Jura).

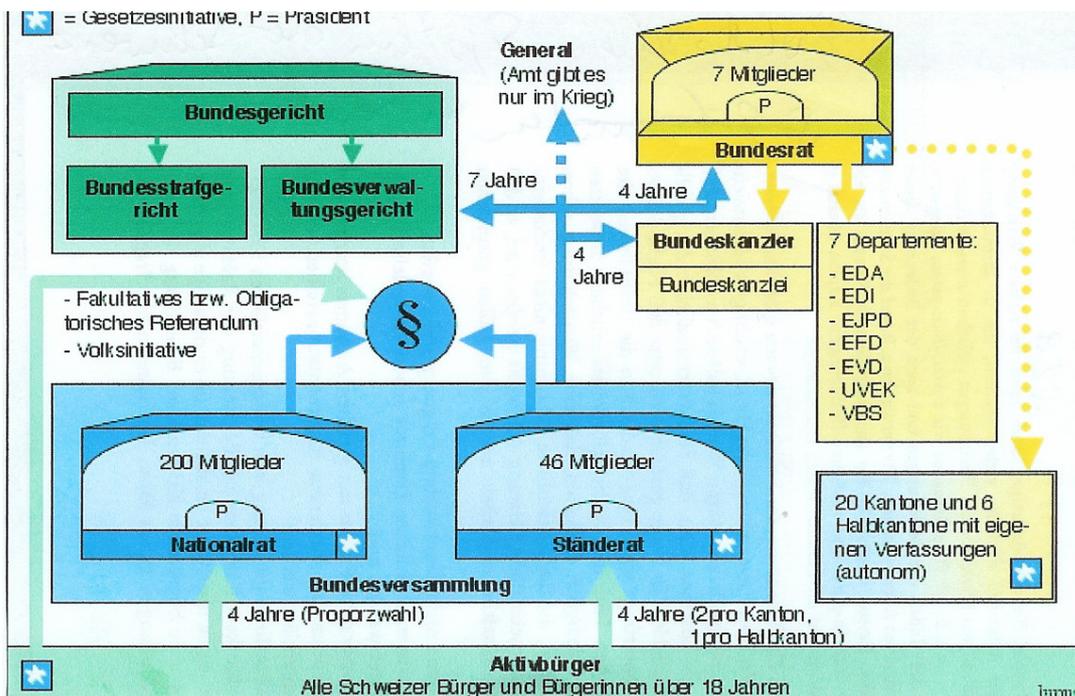


Abbildung 4: Schweizer Gesetzesinitiative

Quelle: www.de.wikipedia.org

Schweizer Gesetzesinitiative:

Nationalrat und Ständerat tagen in der Regel getrennt. Alle Gesetzgebungsvorhaben werden in beiden Kammern behandelt und müssen von beiden Kammern angenommen werden. Im sogenannten Differenzbereinigungsverfahren werden allenfalls unterschiedliche Beschlüsse der Kammern zu einem Konsens geführt. Eine Ausnahme der getrennten Beratung der beiden Kammern bildet die Vereinigte Bundesversammlung. Für die Wahl des Bundesrates, des Bundeskanzlers, der Bundesrichter und im Kriegsfall des Generals verei-

nigen sich Nationalrat und Ständerat zu einem Wahlorgan. Eine weitere Funktion der Vereinigten Bundesversammlung ist die Begnadigung.⁷⁴

2.2 Legislative auf Kantonaler Ebene

Die Parlamente in den Kantonen heißen zumeist Kantonsrat oder Großer Rat in den Kantonen Basel-Landschaft, Glarus, Nidwalden und Uri Landrat und im Kanton Jura Parlament. Die Anzahl der Mitglieder schwankt zwischen 49 und 180.

Diese werden direkt vom Volk in der Regel auf vier, in den Kantonen Freiburg und Waadt auf fünf Jahre gewählt. Mit Ausnahme von Graubünden und den beiden Appenzell (hier werden mit umgekehrter Ausnahme des Wahlkreises Herisau), wo das Mehrheitswahlrecht gilt, gelangt heute überall das Verhältniswahlrecht zur Anwendung. Die früher in großen Teilen der Schweiz übliche Amtsdauer von drei Jahren wurde zuletzt im Kanton Appenzell Ausserrhode 1995 und im Kanton Graubünden 2003/2006 auf vier Jahre verlängert; letzterer Kanton kannte bis ins ausgehende 20. Jahrhundert sogar eine parlamentarische Amtsdauer von nur zwei Jahren. In einigen Kantonen wie Bern, Schaffhausen und Thurgau kann das Kantonsparlament mittels Volksinitiative, die obligatorisch zur Volkabstimmung unterbreitet werden muss, vorzeitig abberufen werden. Angesichts der mit vier Jahren nicht überlangen Amtsdauer ist dieses Recht allerdings von untergeordneter Bedeutung.

⁷⁴ www.de.wikipedia.org 4.9.10

2.3 Exekutive auf Bundesebene

Der Bundesrat ist die Schweizer Bundesregierung. Er besteht aus sieben gleichberechtigten Mitgliedern (siehe auch Kollegialitätsprinzip), die dem einzelnen Department der Bundesverwaltung vorstehen. Der Bundesrat wird vom Parlament gewählt.

Mitglied	Kanton	Partei
Micheline Calmy-Rey	Genf	SP
Didier Burkhalter	Neuenburg	FDP
Moritz Leuenberger (Vizepräsident 2010)	Zürich	SP
Doris Leuthard (Bundespräsidentin 2010)	Aargau	CVP
Ueli Maurer	Zürich	SVP
Hans-Rudolf Merz	Appenzell Ausserrhoden	FDP
Eveline Widmer-Schlumpf	Graubünden	BDP

Abbildung 5: Gewählte Mitglieder (Stand: 1. Jänner 2010)

Quelle: www.webcache.googleusercontent.com

Der Bundespräsident wird im alljährlichen Turnus aus dem Bundesrat gewählt und präsidiert als *primus inter pares* die Bundesregierung neben seinen Pflichten als Departmentvorsteher, übt aber nicht die Pflicht ein Staatsoberhaupt aus.

2.4 Exekutive auf Kantonaler Ebene

Die staatliche Exekutive heißt in dem meisten deutschsprachigen Kantonen Regierungsrat, in den ganz- oder mehrheitlich französischen Kantonen sowie im italienischen Kanton⁷⁵ Tessin Staatsrat, im Kanton Appenzell Innerrhoden Standeskommission und in den Kantonen Graubünden und Jura Regierung. Die Anzahl der Mitglieder beträgt je nach Kanton fünf oder sieben Mitglieder. In den letzten Jahren ist aus Spar- und Effizienzgründen ein Trend zur Verkleinerung der Kantonsregierungen von sieben auf fünf Mitgliedern zu beobachten.

Die Mitglieder werden überall direkt vom Volk gewählt, heute in der Regel für eine Amtsdauer von vier, in den Kantonen Freiburg und Waadt von fünf Jahren, im Kanton Appenzell Innerrhoden aber von nur einem Jahr. Mit Ausnahme der Kantone Tessin und Zug, wo das Verhältniswahlrecht gilt, gelangt überall das Mehrheitswahlrecht zur Anwendung.

In einigen Kantonen wie Bern, Schaffhausen und Solothurn kann die Kantonsregierung mittels Volksinitiative, die obligatorisch dem Volk zu unterbreiten ist, zum vorzeitigen Rücktritt gezwungen werden. Angesichts der mit vier Jahren nicht überlangen Amtsdauer der Behörden kommt diesem Recht freilich wenig Bedeutung zu.

2.5 Judikative auf Bundesebene

Die Judikative auf Bundesebene besteht aus dem Bundesgericht mit Sitz in Lausanne und Luzern (zwei sozialrechtliche Abteilungen), dem Bundesstrafgericht in Bellinzona (seit April 2004) und dem Bundesverwaltungsgericht in Bern (seit Januar 2007; ab 2010 St.Gallen). Die Wahl der Richter und Richterinnen erfolgt durch die Vereinigte Bundesversammlung.

⁷⁵ www.de.wikipedia.org 04.09.10

- Das Bundesgericht (BGer) in Lausanne besteht aus 38 hauptamtliche sowie 15 + 1 ordentliche und 15 außerordentliche nebenamtliche Bundesrichtern und Richterinnen. Es überwacht die Verfassungsmäßigkeit von eidgenössischen Entscheidungen im Gebiet des Zivil- und Strafrechts sowie kantonaler Entscheidungen in anderen Rechtsbereichen. Zudem fungiert es als höchste Instanz bei Gerichtsentscheidungen. Die zwei sozialrechtlichen Abteilungen des Bundesgerichts (bis 31. Dezember 2006 Eidgenössisches Versicherungsgericht) in Luzern haben die letztinstanzliche Jurisdiktion im Bereich der Sozialversicherungen. Die Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgericht (BGE) gilt als Leitlinie für sämtliche Gerichtsentscheidungen in der Schweiz.
- Das Bundesstrafgericht (BstGer) in Bellinzona hat seinen Betrieb am 1. April 2004 aufgenommen. Es besteht aus 11 Richtern und Richterinnen und beurteilt erstinstanzlich Straffälle, die der Gerichtsbarkeit des Bundes zugewiesen sind. Gegen seine Entscheidung stehen Rechtsmittel an das Bger zur Verfügung.
- Das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) hat seit 1. Januar 2007 seinen Betrieb in Bern und Zollikofen aufgenommen. Es wird voraussichtlich 2010 an seinen Sitz in ST. Gallen ziehen.

Auf Bundesrecht basiert auch die Tätigkeit der Militärgerichte bzw. der Militärjustiz. Die Schweiz kennt keine Verfassungsgerichtsbarkeit, wie zum Beispiel das österreichische Bundesverfassungsgericht ausübt. Für die Bundesgerichte sind die Bundesgesetze verbindlich, ihm ist es nicht möglich, sich auf Unvereinbarkeit mit Verfassungsbestimmungen zu berufen und dadurch zum Beispiel Bundesgesetze für ungültig erklären zu lassen.

2.6 Judikative auf Kantonaler Ebene

Die Judikative auf kantonaler Ebene umfasst alle dem Bundesgericht vorgeschalteten Instanzen.

- Als Schlichtungsstelle fungieren die meist auf kommunaler Ebene angesiedelten Friedensrichter.
- Als eigentliche erste Instanz amten die Bezirksgerichte, je nach Kanton auch Amtsgericht, Kreisgericht (im Kanton Graubünden sind Bezirks- und Kreisgericht allerdings zwei verschiedene Behörden) oder (in kleineren Kantonen mit nur einem einzigen Gericht erster Instanz) Kantonsgericht, in Basel-Stadt Zivilgericht bzw. Strafgericht genannt.
- Die zweite Instanz trägt in vielen Kantonen die Bezeichnung Obergericht (so im Kanton Zürich und im Kanton Solothurn), in anderen Kantongericht (der Begriff kann somit je nach Kanton ein Gericht erster oder zweiter Instanz bezeichnen), im Kanton Basel-Stadt Appellationsgericht, im Kanton Tessin Appellationsgericht (zivilrechtliche Streitigkeiten) bzw. Strafgericht zweiter Instanz (strafrechtliche Streitigkeiten).
- Verwaltungsgericht, das je nach Kanton ein selbstständig organisiertes Gericht oder aber eine Abteilung des Gerichts zweiter Instanz darstellt. Weitere Spezialgerichte, die aber nur in einigen Kantonen vorkommen und organisatorisch in der Regel an andere Gerichte angegliedert sind.

3. Wirtschaftspolitik

Die Analyse zur Wirtschaftspolitik ist in Konjunktur und Strukturpolitik gegliedert. Zweimal jährlich veröffentlicht die OECD in ihrem Wirtschaftsausblick⁷⁶ eine Konjunkturprognose für alle OECD-Länder und große Schwellenländer für die großen Wirtschaftsräume sowie die G7-Staaten ergänzt. Darüber hinaus werden alle eineinhalb Jahre für jedes OECD-Land und einige Nicht-Mitglieder umfassende Wirtschaftsbereiche mit konkreten wirtschaftspolitischen Empfehlungen erarbeitet. Diese Bereiche sind Teil der in der OECD üblichen Peer Reviews, denn die Empfehlungen spiegeln den Konsens der Mitgliedstaaten wider.

Die Länderberichte werden von den Gewerkschaften der betreffenden Länder regelmäßig zurückgewiesen, insbesondere was die Arbeitsmarktpolitik angeht, weil sie zu unspezifisch nicht die besonderen, historisch gewachsenen Gegebenheiten berücksichtigen und politisch einseitig von einem neoliberalen Bewertungsschema ausgehen.⁷⁷

Weitere Themen der Organisation sind Biotechnologie, Bürokratieabbau, Energie, Gesundheit, Handel, Innovation, Investition, Landwirtschaft, öffentliche Verwaltung, räumliche Entwicklung und Wettbewerbspolitik.

Ein wesentlicher Teil der Arbeit der OECD besteht in der Sammlung und Aufarbeitung von Statistiken und Indikationen sowie in der Erarbeitung von Studien. Rund 300 Titel veröffentlicht die Organisation pro Jahr. Alle Datenbanken und Studien werden in der Onlinebibliothek Source OECD zur Verfügung gestellt.

Ein Überblick über wichtige Strukturdaten findet sich im jährlich erscheinenden OECD-Factbook. Die meisten Daten sind mittlerweile über die (kostenpflichtige) Plattform OECD erhältlich. Eine kostenfreie Auswahl steht mit OECD-Stat Extracts zur Verfügung.

Die Schweiz hatte in Verhandlungen zum FHA vor allem drei Ziele verfolgt: erstens natürlich die unbedingte Bewahrung ihrer politischen Souveränität⁷⁸, zweitens die Sicherung der

⁷⁶ Webseite zum OECD- Wirtschaftsausblick

⁷⁷ Matecki kritisiert OECD-Deutschlandbericht. DGB Pressemitteilung, PM 044, 26 März 2010./ OECD-Bericht: Aufruf an die Regierung: Verschont Luxemburg von den OECD- Strukturreformen im Sozialbereich! Mitgeteilt vom Geschäftsführenden Vorstand des OGBL am 11. Juni 2006

⁷⁸ Die Sicherung der Souveränität nach Art. 2 der schweizerischen Bundesverfassung der oberste Staatszweck, denn ohne die vollständige Wahrung der nationalen Selbstbestimmung seien die Besonderheiten der Schweiz nicht zu gewährleisten.

wirtschaftlichen Existenzgrundlagen⁷⁹, drittens die Herstellung eines vorsichtigen Ausgleichs zwischen wirtschaftlich erforderlicher Integration und Neutralitätspolitisch gebotener Autonomie. Die Schweiz wollte jeden Anschein vermeiden, sich mit der FHA in das supranationale Gefüge der EG einzuordnen. Darum gab sie auch im Gegensatz zu Schweden, das eine Zollunion präferierte, einer reinen Freihandelszone für Industriewaren den Vorzug. Weitergehende integrationspolitische Rechte oder Pflichten auf andere Gebiete sollte es nicht geben, insbesondere keine, die in irgendeiner Weise die außen- oder innenpolitische Selbstbestimmung der Schweiz eingeschränkt hätte.

3.1 Das Wirtschaftssystem der Schweiz

Das Wirtschaftssystem der Schweiz ist mit 7,5 Mil. Einwohnern und 41 km² also kleiner als Österreich. Die Schweiz ist ein rohstoffarmes Land, aber volkswirtschaftlich von zentraler Bedeutung. Die Finanzpolitik dient der Verwirklichung öffentlicher Ziele und die Erfüllung staatlicher Aufgaben. Dabei geht es um die sparsame und wirksame Verwendung staatlicher Einnahmen. Der Bund verfolgt eine nachhaltige Finanzpolitik. Für den Schweizer Handel mit der EU ist das Freihandelsabkommen ein tragender Pfeiler des wirtschaftlichen Erfolges. Es liberalisiert den Handel mit Industrieprodukten. Landwirtschaftliche Produkte haben eine Sonderstellung und wurden in einem speziellen Abkommen geregelt.

In der Schweizer Wirtschaft werden Führungspositionen nur mit Personen besetzt, die auch einen dementsprechenden militärischen Rang bekleiden. Denn die Militärs haben Führungsqualitäten und beherrschen auch das Management.

Die Schweiz als kleines, rohstoffarmes Land ist eine offene Volkswirtschaft von zentraler Bedeutung. Die Finanzpolitik dient der Verwirklichung öffentlicher Ziele und der Erfüllung staatlicher Aufgaben. Dabei geht es um die sparsame und wirksame Verwendung staatlicher Einnahmen. Der Bund verfolgt eine nachhaltige Finanzpolitik.

⁷⁹ „der Beziehungsreichtum zwischen der Schweiz und den Staaten der EG“ müsse in Gleichgewicht sein mit den Beziehungen anderer Staaten. Allerdings sei auch die räumliche Nähe zu berücksichtigen, wenn in den Bereichen Wirtschaft und Währungspolitik, Umweltschutz, Forschung und Technologie, Energieversorgung sowie Transportwesen besonders enge Beziehungen zur EG bestünden.

Banken und Versicherungen sind für die Schweizer Volkswirtschaft von zentraler Bedeutung, sie bringen fast ein Viertel der gesamten Wertschöpfung. Mit 58 % ausländischer Kunden liegt die Schweiz mit grenzüberschreitenden Vermögensverwaltungsgeschäften an der Spitze der internationalen Finanzplätze. Berühmte Exportgüter der Schweiz sind Uhren. Wichtig sind auch Maschinen, chemische Produkte, die Pharmaindustrie und die Elektroindustrie machen 2/3 der Exportprodukte aus. Führend ist die Schweiz im Export von Hightech-Instrumente, Mess- und Kontrollinstrumenten. Zuwächse in Export gab es in der Nahrungsmittelproduktion. Das Bruttoinlandsprodukt ist von 1990-2010 durchschnittlich um 0,3 % pro Jahr geschrumpft. Aufgrund der ausländischen Nachfrage resultiert das Wachstum durchschnittlich um 1,5 % pro Jahr. Da die Schweiz niedrige Steuern hat, braucht die Industrie ihre Produkte nicht in Billigländer auszulagern. Der Franken als harte Währung erschwert den Konkurrenzkampf. Um auf dem internationalen Markt bestehen zu können, muss die Schweizer Wirtschaft ihre Konkurrenten durch Qualität überzeugen. Sie importiert Rohstoffe und verarbeitet diese zu qualitativ hochwertigen Produkten.

Handel zwischen der EU und der Schweiz

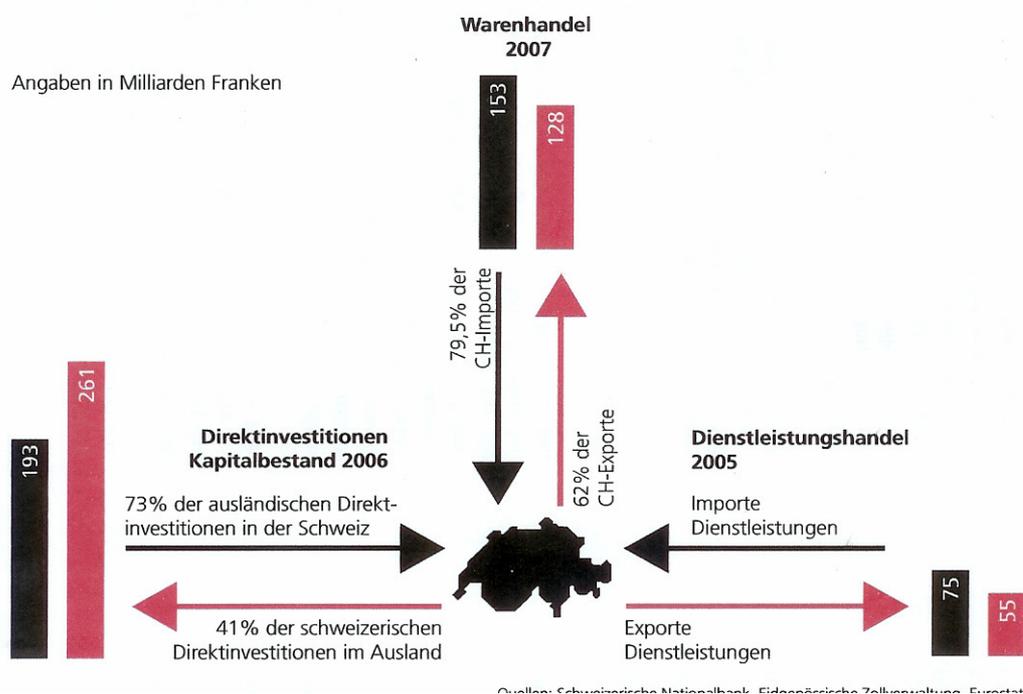


Abbildung 6: Handel zwischen der EU und der Schweiz

Quelle: www.bilaterale.ch

Die EU ist die mit Abstand wichtigste Handelspartnerin der Schweiz. Ein tragender Pfeiler dieser wirtschaftlichen Erfolge ist das Freihandelsabkommen, das für Industrieprodukte eine zoll –und kontingentsfreie Freihandelszone schafft. In den späten 1950er Jahren bildeten sich in Europa zwei verschiedene Integrationsmodelle:

Einerseits die Europäische Gemeinschaft (EG), die eine wirtschaftliche und politisch sehr enge Verknüpfung anstrebt, andererseits die Europäische Freihandelszone EFTA, der die Schweiz noch heute angehört. Diese schloss sich ausschließlich zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit zusammen. Um zwischen diesen Ländergruppen die Wirtschaftsbeziehungen zu erleichtern, schlossen die damaligen EG und einzelne EFTA–Staaten Freihandelsabkommen ab. Die Schweizer Stimmberechtigten genehmigten das entsprechende Freihandelsabkommen Schweiz-EG 1972 mit über 70 % Ja-Stimmen.

Das Freihandelsabkommen liberalisiert den Handel mit Industrieprodukten⁸⁰. Es verbietet Zölle, mengenmäßige Beschränkungen und andere Maßnahmen, die die gleiche Wirkung haben. Industrieprodukte sind beispielsweise Uhren und Maschinen. Beide sind wichtige Produkte der Schweizer Exportindustrie. Diese Branchen profitieren in hohem Maße. Vom Abkommen ausgeschlossen sind hingegen landwirtschaftliche Erzeugnisse, wobei industriell verarbeitete Landwirtschaftsprodukte eine Sonderstellung einnehmen und in einem speziellen Protokoll zum Abkommen geregelt sind.

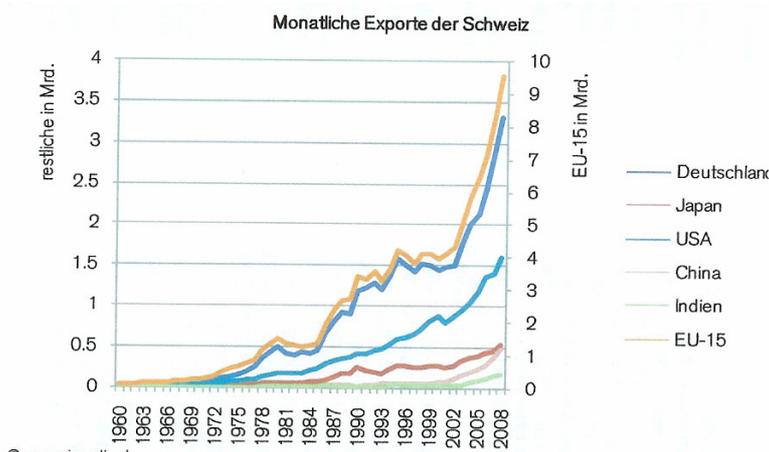


Abbildung 7: Monatliche Exporte der Schweiz

Quelle:BSF

⁸⁰ www.europa.admin.ch 26.3.10

Zwei Drittel der Schweizer Exporte gehen in die EU, vier Fünftel der Importe stammen aus der EU. Die EU mit ihren 27 Mitgliedstaaten ist bei weitem die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz. Und die Schweiz ist für die EU der drittgrößte Absatzmarkt (2008). Sie gehört neben den USA, China und Russland zu den vier wichtigsten Handelspartnern.

Im Unterschied zu einer Zollunion definieren die Freihandelspartner ihre Außenzölle und Kontingente gegenüber Drittstaaten eigenständig. Aus diesem Grund finden an den Grenzen zwischen den Freihandelspartnern weiterhin Zollabfertigungen statt. Damit soll sichergestellt werden, dass die importierten Waren nur dann von den Vorzugsbestimmungen des Freihandelsabkommen profitieren, wenn sie ihren Ursprung im Gebiet der Vertragsparteien haben.

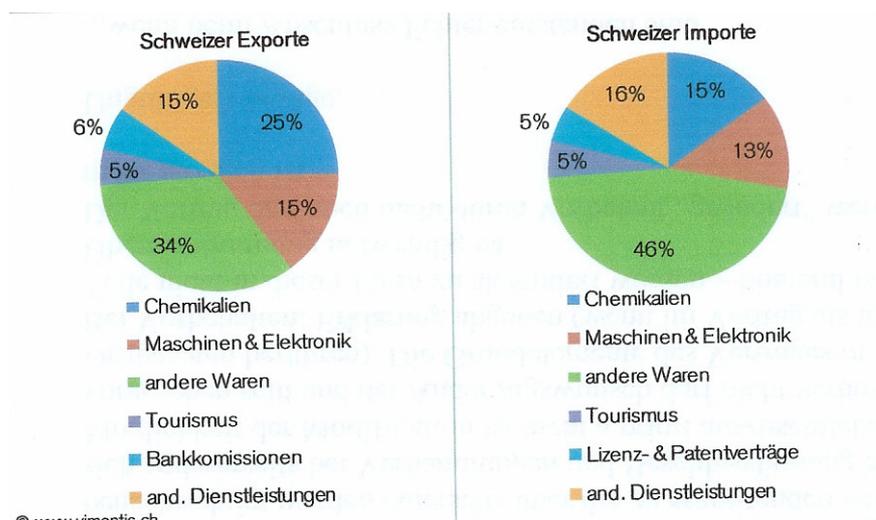


Abbildung 8: Vergleich Exporte mit Importen

Quelle: EZV SNB

Die Schweiz ist mit einem Bruttoinlandsprodukt von 38.000 Euro pro Einwohner und Jahr eines der wirtschaftsstärksten Länder der Welt, und mit einem pro Kopf-Reichtum von 517.000 Euro das reichste Land der Welt. Drei Viertel der Erwerbstätigen sind im Dienstleistungssektor tätig. Die Schweiz hat 7,59 Mill. Einwohner und ist 41,285 km² groß.

Um auf dem internationalen Markt bestehen zu können, muss die Schweizer Wirtschaft ihre Konkurrenten qualitativ übertreffen, denn quantitativ kann sie nicht mithalten.⁸¹ Also importiert sie Rohstoffe und verarbeitet diese zu qualitativ hochwertigen Produkten. Im Jahr 2000 betrug der Wert einer Tonne exportierter Ware gut drei Mal mehr als der Wert einer Tonne importierter Güter. Das liberale Wirtschaftssystem der Schweiz vereinfacht Standortentscheidungen. International anerkannte Institutionen stufen das Land bezüglich Rechtssicherheit langfristiger Stabilität, Garantien, Schutz des freien Wettbewerbs und des Eigentums sowie minimaler Bürokratie regelmäßig auf Spitzenrängen ein. Diese grundlegenden Kriterien positionieren die Schweiz als europaweit privilegierten Unternehmensstandort. Die Schweiz verfügt über eine der liberalsten und konkurrenzfähigsten Volkswirtschaften der Welt. Der Bankensektor gehört zu den wichtigsten Wirtschaftszweigen der Schweiz. Das Bankenrecht und besonders das Bankgeheimnis bieten inländischen und ausländischen Anlegern weitgehenden Schutz. Das internationale Bankensystem, die Börse SWX und die Mehrsprachigkeit der Arbeitskräfte und Akademiker tragen alle zur Stärke des internationalen Umfelds der Schweiz bei⁸². Die Schweiz ist weiterhin einer der attraktivsten Standorte für ausländische Direktinvestitionen. Unabhängige Studien wie diejenigen der „Economist Intelligence Unit“, der „Investment Monitor von Ernst & Young“⁸³ und das „World Competitiveness Yearbook des IMD“ belegen es. Sie geben dem Land regelmäßig gute Noten bei den wichtigsten Kriterien für Entscheidungsträger zur Wahl eines Unternehmensstandortes. Eine OECD Studie stuft die Schweiz bei Erwerb neuer Fertigkeiten und Technologien in den Wachstumsbranchen der Zukunft im ersten Rang unter den Industriestaaten ein. Zu diesen Branchen gehören Biotechnologie, Pharmazie, Chemie, Medizintechnik, Information und Kommunikationstechnologie (ICT), Maschinenbau, Finanz- und Versicherungswesen, Shared Service, Mikrotechnologie und Nanotechnologie⁸⁴ sowie Umwelttechnologie.

Die Schweiz gehört auch zu den weltweit führenden Technologiestandorten. Zahlreich führende inländische Unternehmen sowie bekannte ausländische Firmen haben die Schweiz als Standort für Forschung, Entwicklung und Produktionstätigkeiten gewählt. Gemäß einer

⁸¹ www.swissworld.org 26.3.10

⁸² www.kmuinnovation.com 26.3.10

⁸³ www.estv.admin 3.5.10

⁸⁴ www.kmuinnovation.com 26.5.10

Rangliste der Financial Times gestützt auf OECD-Daten ist die Schweiz weltweit am besten gerüstet, um ihre High-Tech Industrie weiter zu entwickeln. Der Heimmarkt der Schweiz als kleines Land ist beschränkt. Die Schweiz gehört zu den Ländern mit dem höchsten Anteil des Außenhandels am Bruttoinlandsprodukt (BIP). Die Wirtschaft basiert nicht auf Massenproduktion, sondern auf der Entwicklung und Herstellung von qualitativ hochwertigen Einzelprodukten.

In der Schweiz ist die Steuerbelastung für alle Unternehmensformen gering. Betriebsgesellschaften, die sich hauptsächlich Fabrikations-, Handels-, oder Dienstleistungsaufgaben widmen, profitieren von der niedrigen Besteuerung des Reingewinnes. Außerdem gibt es verschiedene Möglichkeiten für die Steuerplanung. Holdinggesellschaften werden von Bund und Kantonen bevorzugt behandelt, d.h. sie werden von sämtlichen Ertragssteuern befreit. Die Kantone gewähren Verwaltungsgesellschaften ohne direkte Geschäftstätigkeit in der Schweiz weitgehend Steuerbegünstigungen.⁸⁵ Schweizer Zweigniederlassungen eines Unternehmens mit Sitz im Ausland werden nur für den der inländischen Betriebsstätte zurechenbaren Ertrag besteuert. Die Schweiz verfügt europaweit über die am besten unterhaltene Infrastruktur nach Finnland. Ein hochstehendes Bildungssystem ist eine der Grundlagen für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft. Der Staat schafft die nötigen Rahmenbedingungen und greift nur dort ein, wo es das allgemeine Interesse erfordert. Das Freihandelsabkommen liberalisiert den Handel mit Industrieprodukten. Es verbietet Zölle, mengenmäßige Beschränkungen und andere Maßnahmen, die die gleiche Wirkung haben. Industrieprodukte sind beispielsweise Uhren und Maschinen. Beides sind wichtige Produktionsgruppen der Schweizer Exportindustrie. Diese Branche profitiert in hohem Maße. Vom Abkommen ausgeschlossen sind hingegen landwirtschaftliche Erzeugnisse, wobei industriell verarbeitete Landwirtschaftsprodukte eine Sonderstellung einnehmen und in einem speziellen Protokoll zum Abkommen geregelt sind (siehe Abkommen über landwirtschaftliche Produkte).

Zwei Drittel der Schweizer Exporte gehen in die EU, vier Fünftel der Importe stammen aus der EU.⁸⁶ Die EU mit ihren heute 27 Mitgliedstaaten ist bei weitem die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz. Und die Schweiz ist für die EU der drittgrößte Absatzmarkt. Im

⁸⁵ www.handelsblatt.com 4.6.10

⁸⁶ www.economieswiss.ch 17.6.10

Unterschied zu einer Zollunion definieren die Freihandelspartner ihre Außenzölle und Kontingente gegenüber Drittstaaten eigenständig. Aus diesem Grund finden an den Grenzen zwischen den Freihandelspartnern weiterhin Zollabfertigungen statt.⁸⁷ Damit soll sichergestellt werden, dass die importierten Waren nur dann von den Vorzugsbestimmungen des Freihandelsabkommens profitieren, wenn sie ihren Ursprung im Gebiet der Vertragsparteien haben. In den letzten zehn Jahren ist das Handelsvolumen pro Jahr um rund 6 % gewachsen. 2008 exportierte die Schweizer Industrie Waren im Wert von 132 Mrd. Franken in die EU. Und die Schweiz importierte EU-Waren im Wert von 154 Mrd. Franken.⁸⁸ Ein Großteil dieser Warenflüsse fällt unter den Anwendungsbereich des Freihandelsabkommens. Die Schweiz ist kein Sonderfall. Auch hier musste der Staat im Krisenjahr 2008 einer angeschlagenen Großbank unter die Arme greifen. 68 Milliarden Franken pumpte der Bund in die USB, die durch die Krise an den Rand des Abgrunds geraten war. Auch andere Banken und Versicherungen wurden hart getroffen. Der Verlust von Kundengeldern durch fallende Börsenkurse wird auf 1700 Milliarden geschätzt.

Banken, Börsen, Finanzgesellschaften, Versicherungen und internationale Handelshäuser, sind für die Schweizer Volkswirtschaft von zentraler Bedeutung und erbringen fast ein Viertel der gesamten Wertschöpfung in der Schweiz. Der inländische Personalbestand beträgt 136.000 Personen. Die in der Schweiz verwalteten Vermögen belaufen sich 5,017 Mrd. CHF, davon entfallen 2,936 Mrd. CHF, etwa 58 Prozent auf ausländische Kunden. Damit liegt die Schweiz mit einem Weltmarktanteil an grenzüberschreitendem Vermögensverwaltungsgeschäft von rund 30 Prozent mit Abstand an der Spitze aller internationalen Finanzplätze.⁸⁹ Der Bankensektor ist ein wichtiger Wirtschaftszweig der Schweiz. Er trägt zehn Prozent zum Bruttoinlandsprodukt bei. Er wird innerhalb der Schweizer Wirtschaft als auch international weiterhin eine wichtige Rolle spielen. Bei der grenzüberschreitenden Vermögensverwaltung für Privatpersonen nimmt er weltweit einen Spitzenplatz ein. Es ist jedoch kein Geheimnis, dass sich der Wettbewerb zwischen den internationalen Finanzplätzen laufend akzentuiert. Die erreichte Stellung zu halten, bedarf großer Anstrengungen. Ziel ist jedoch, die heutige Position zu festigen. Dies lässt sich erreichen, wenn die kürzlich mit dem Masterplan anvisierten Verbesserungen bei den Rahmenbedingungen

⁸⁷ www.economieswiss.ch 3.7.10

⁸⁸ www.swissinfo.ch 3.7.10

⁸⁹ www.emagazine.credit-suisse.com 10.7.10

konsequent umgesetzt werden. Neben der Schweizer Politik sind auch die Finanzinstitute selbst stark gefordert.

3.2 Die Schweizer Wirtschaft

Bei der Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 leistete die Union einen wesentlichen Beitrag, nicht nur durch Rettungsmaßnahmen und Konjunkturankurbelungspakete in Milliardenhöhe - von denen auch die Schweiz profitierte -, sondern auch mit konkreten Vorschlägen zur Neugestaltung des Weltfinanzsystems. 2010 brachten die Staatsverschuldung Griechenlands sowie das Ausmaß der Verschuldung in Portugal und Spanien den Euro ins Trudeln. Die EU nahm diese Herausforderung an: Mit einer bezüglich Intensität und Größe bisher einzigartigen Solidaritätsaktion wurde symbolträchtig in der Nacht des Schumann-Tages ein Paket geschnürt, dessen Umsetzung zusammen mit den angekündigten Reformmaßnahmen zur besseren Koordinierung der Wirtschaft und Finanzpolitik die betroffenen Staaten und den Euro auf ein solideres Fundament stellen werden. Auch für die Schweiz sind dies spannende Momente, ist sie doch mit der Union auf das Engste wirtschaftlich und finanziell verbunden, direkt und indirekt über die internationalen Finanzinstitute. Der Eurokurs wirkt auf den des Franken, die Nationalbank hält den Großteil ihrer Reserven in Euro. Tief greifende Probleme würden sich sofort bemerkbar machen⁹⁰. Im gleichen Boot sitzend rudern wir gemeinsam, auch wenn manche fester eintauchen müssen als andere. Der für 2011 angekündigte Beitritt Estland zum Euro zeigt, dass Totgesagte länger leben. Darüber hinaus beschäftigt sich die Schweiz derzeit mit grundsätzlichen Fragen zum Verhältnis mit der Union: Economiesuisse und die Kantone sind dabei, ihre Haltung zum so genannten "bilateralen" d. h. sektoriellen Weg zu überdenken und der Bundesrat wird sich in der Beantwortung des Postulats Marktwandel grundsätzlich zu seiner zukünftigen Europapolitik äußern. All dies wurde bereits vorge-spurt durch den Außenpolitischen Bericht 2009 des Bundesrats, wo viele Fragen angerissen wurden, unter anderem die Frage, ab welchem Zeitpunkt wegen einer de facto Mitgliedschaft ohne Stimmrecht über den Beitritt diskutiert werden soll.

⁹⁰ www.ec.europa.eu 31.8.10

► EU-Mitgliedstaaten (mit Schweiz und Norwegen): 2008
(in jeweiligen Preisen)

BIP in Mio. Euro / BIP pro Kopf in Euro / Wirtschaftswachstum

Land	BIP (in Mio. Euro)	BIP p. K. (in Euro)	Wachstum
Europäische Union (27 Länder)	12.501.668	25.100	0,7
Belgien	344.676	32.200	1,0
Bulgarien	34.118	4.500	6,0
Dänemark	233.027	42.400	-0,9
Deutschland	2.495.800	30.400	1,3
Estland	16.073	12.000	-3,6
Finnland	184.179	34.700	1,2
Frankreich	1.950.085	30.400	0,4
Griechenland	239.141	21.300	2,0
Irland	181.815	40.900	-3,0
Italien	1.567.851	26.200	-1,3
Lettland	23.160	10.200	-4,6
Litauen	32.203	9.600	2,8
Luxemburg	39.348	80.500	0,0
Malta	5.697	13.800	2,1
Niederlande	595.883	36.200	2,0
Norwegen	309.251	64.900	1,8
Österreich	281.868	33.800	2,0
Polen	362.415	9.500	5,0
Portugal	166.462	15.700	0,0
Rumänien	139.753	6.500	7,3
Schweden	328.088	35.400	-0,2
Schweiz	341.330	44.600	1,8
Slowakei	64.778	12.000	6,2
Slowenien	37.135	18.400	3,5
Spanien	1.088.502	23.900	0,9
Tschechische Republik	147.879	14.200	2,5
Ungarn	105.536	10.500	0,6
Vereinigtes Königreich	1.818.948	29.600	0,5
Zypern	17.248	21.700	3,6

Quelle: Eurostat, online unter <http://ec.europa.eu/eurostat>

Abbildung 9: Wirtschaftskraft der EU

Quelle: Eurostat, online unter www.epp.eurostat.ec.europa.eu

Die Schweiz lebte bis spät in die Industrialisierungszeit hauptsächlich von der Landwirtschaft, obschon in den großen Schweizer Städten schon früh Handels- und Finanzplätze entstanden. Die Schweizer Industrialisierung fand zuerst schwerpunktmäßig im Kanton Zürich und Umgebung statt. Anfänglich war es hauptsächlich die Textilindustrie, doch die entwickelte zuerst nur für den Eigenbedarf und rasch folgt eine aktive⁹¹ Maschinenindustrie. Diese produzierte die Textilmaschinen, Dampfmaschinen und für die neue Eisenbahn Lokomotiven. Das waren die ersten Industrieschwerpunkte, bald sollte auch die chemische Industrie z.B. am Rheinknie um Basel folgen. Die Uhrenindustrie entwickelte sich vor allem in der Westschweiz und entlang des Jurabogens. Ihr Wissen und ihr Können lagen viel mehr im Handwerk und in der Präzisionsarbeit. Mechanische Uhrwerke produzierte man vorerst in vielen kleinen Heimwerkstätten und Kleinstfabriken. Beispielhaft für den Entwicklungsstand in einem sehr frühen Stadium der Industrialisierung sei die Chemische Fabrik Uetikon erwähnt. In ihrem Gründungsjahr 1818 lebte Napoleon noch, und die Schweiz war noch extrem stark landwirtschaftlich und handwerklich geprägt. Erst 15 Jahre früher hatte Dalton seine Atomhypothese formuliert. Im ersten Geschäftsjahr wies die Chemische Fabrik Uetikon folgendes Inventar aus "1b 5766 Kopferwasser, 1b 5511 Vitriolöl, 1b 650 Cyprisches Vitriol"; sodann Materialien: "1b 700 Kupfer, 1b 62 12 Schwefel, 1b 350 Salpeter". 1 lb war gleichbedeutend mit Pfund, also entsprechend einem halben Kilogramm. Der Umsatz des Unternehmens betrug 6050 Gulden: Noch zirkulierten in den Kantonen zahlreiche unterschiedliche Währungen, der Franken für die ganze Schweiz wurde erst mit der Bundesverfassung 1848 eingeführt.⁹² Der wichtigste Wirtschafts- und Handelspartner ist nach wie vor die Europäische Union. Rund 80 % der Schweizer Einfuhren kommen aus der EU, und gut 60 % ihrer Exporte gehen dorthin. Der beidseitige Handel erreicht täglich einen Wert von 1 Milliarde Franken. Bei seinem offiziellen Besuch in Bern im Mai 2008 bestätigte EU-Kommissionspräsident Jose Manuel Barroso: „Als Handelspartner ist die Schweiz für uns wichtiger als China“. Nimmt man nämlich den Austausch von Waren und Dienstleistungen zusammen, ist die Schweiz nach den USA, aber vor China, Russland und Japan der zweitwichtigste Wirtschaftspartner der EU. Bedeutend ist auch das Volumen der Direktinvestitionen. In der Schweiz stammt 2007 272 Mrd. Franken aus der EU, in der EU waren es 292 Mrd. Franken aus der Schweiz. Circa eine

⁹¹ www.de.wikipedia.org 31.8.10

⁹² www.ec.europa.eu 31.8.10

Million Personen aus der EU leben in der Schweiz⁹³, und 200.000 europäische Grenzgänger fahren täglich in die Schweiz zur Arbeit. Umgekehrt haben sich 400.000 Schweizer/innen in der EU niedergelassen. Schweizerische Unternehmen beschäftigen in den EU-Mitgliedstaaten insgesamt 926.000 Mitarbeiter. Am Drehkreuz der großen Straßen und Schienenachsen gelegen, überqueren jeden Tag 1,3 Millionen Personen, 700.000 Autos und 23.000 Lastwagen die Grenze zwischen der Schweiz und der EU.

Die Schweiz ist der nächste Nachbar der EU, nicht nur geografisch, sondern auch wirtschaftlich, politisch und kulturell. So ist die Schweiz im Herzen Europas gelegen, der zweitgrößte Wirtschaftspartner der Union nach den USA, aber noch vor China und Japan. 900.000 EU Bürger leben und arbeiten in der Schweiz und viele überqueren täglich die Grenze um hier zu arbeiten. Politisch teilt die Schweiz die zentralen Werte mit der Union: Einsatz für Demokratie und Menschenrechte, Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts - setzt doch die Idee des Roten Kreuzes von der Schweiz ihren Siegeszug an -, Vermittlung in Konflikten zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit für die Bevölkerung.

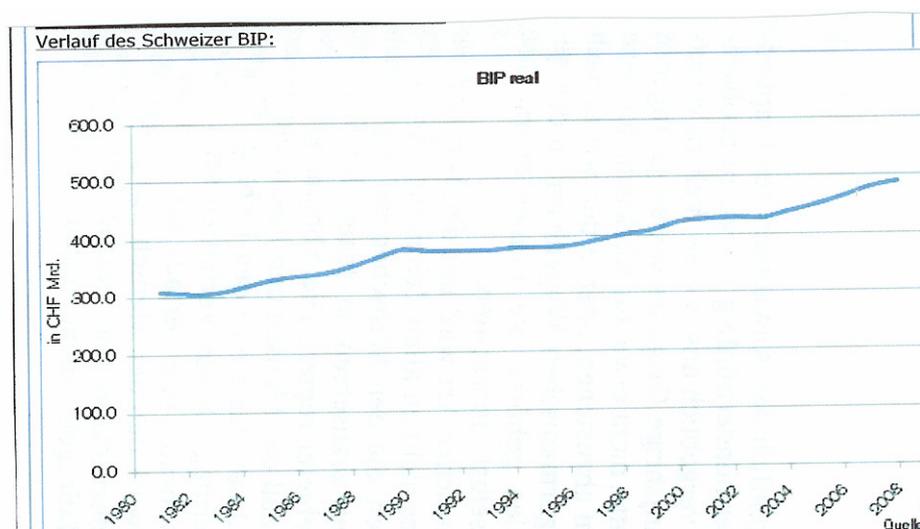


Abbildung 10: Verlauf des Schweizer BIP

Quelle: SECO

⁹³ www.ec.europa.eu 31.8.10

Die Warenexporte der Schweiz in die EU betragen über 127 Mrd. Franken pro Jahr. Die Importe belaufen sich auf rund 153 Mrd. Franken. Hinzu kommt der Dienstleistungshandel in Milliardenhöhe. Die EU als wichtigster Handelspartner der Schweiz bleibt auch in Zukunft unbestritten. Pro Tag werden Waren und Dienstleistungen im Wert von rund 1 Mrd. Franken ausgetauscht. Für viele Schweizer Firmen ist ein möglichst ungehinderter Zugang absolut unerlässlich. Die Schweizer Unternehmen haben nur durch die bilateralen Verträge gleiche Bedingungen wie die Konkurrenten in den EU-Ländern. Der Schweizer Staat ist eine durch Referendumsrecht eingeschränkte Bundesregierung und die bewaffnete Neutralität sind weiterhin Grundpfeiler helvetischer Politik. Armee und Verteidigung sind Ausdruck des Volkswillens zur Unabhängigkeit und Selbstbehauptung.

3.3 Wirtschaft und Handel mit Österreich

Den weitaus größten Teil des österreichischen Außenhandels wickelt Österreich innerhalb Europas ab und insbesondere mit der BRD. Gerade diese starke Verflechtung hat Österreich veranlasst, intensiver an der westeuropäischen Wirtschaftsintegration teilzunehmen. Bei diesem Versuch war die besondere Situation zu berücksichtigen. Neutralitätsrechtliche Bedenken standen daher immer an erster Stelle in den europapolitischen Überlegungen Österreichs. Die österreichischen Wirtschaftsbeziehungen galten innerhalb der EFTA und der EG, so wird von westlicher Seite oft der intensive österreichische Osthandel kritisiert. Gerade wegen seiner geschichtlichen Bindung und geografischen Lage nahm Österreich hier eine wichtige Schlüsselposition ein und verstand sich nicht zuletzt als Mittler zwischen Ost und West, mit Blick auf einen gesamteuropäischen Wirtschaftsraum.⁹⁴

Im Hinblick auf diese vielfachen Interessensgegensätze war für Österreich die institutionalisierte wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa besonders wichtig.⁹⁵ Ein erster Schritt in diese Richtung wurde mit der Schaffung der OEEC, der Organisation für europäische

⁹⁴ Die Kritik der USA bezog sich meist auf Verstöße Österreichs gegen die westlichen Embargoübereinkommen des Technologietransfers in den Ostblock durch das COCOM.

⁹⁵ Primär diente die OEEC zwar der Verteilungsplanung der ERP (=Marshall-Plan) Gelder, doch sollte sie als Fernziel auch eine weitgehende Liberalisierung des europäischen Handels und Zahlungsverkehr verfolgen.

wirtschaftliche Zusammenarbeit, unternommen. Nachdem Österreich seine Teilnahme am Marshallplan zugesagt hatte, war es auch an der Gründung der OEEC am 16. 4. 1948 beteiligt. Keine der vier Großmächte, also auch nicht die UdSSR, erhoben dagegen Einspruch. In dem Maß, in dem die Bedeutung von OEEC, ECE und des Europarats für die europäische Integration abnahm, versuchte Österreich die Zusammenarbeit mit der EWG so weit zu intensivieren, wie dies mit einer glaubwürdigen Neutralitätspolitik vereinbar war. Nach Schweizer Neutralitätskriterien sollte sich streng gesehen der dauernd neutraler Staat eigentlich jeder Zoll oder Wirtschaftsunion mit anderen Staaten enthalten, um auch auf wirtschaftliches Gebiet seine vollkommene Unabhängigkeit gewährleisten zu können.

Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Österreich sind intensiv. Die Schweiz ist nach Deutschland, Großbritannien und den USA viertwichtigster Investor in Österreich (mit einem kumulierten Bestand an Direktinvestitionen von rund 5.3 Mia. CHF). In den vergangenen Jahren hatten die Schweiz jeweils Platz zwei hinter Deutschland belegt. Über 1200 Schweizer Firmen sind in Österreich niedergelassen; sie haben über 50.000 Arbeitsplätze geschaffen. Für viele Schweizer Firmen dient eine Niederlassung in Österreich als Tor zu den Märkten in Mittel- und Osteuropa. Die österreichischen Investitionen in der Schweiz sind vor kurzem stark angestiegen. Sie betragen über 13,9 Mrd. CHF (2008) und beruhen auf Investitionen in Unternehmen wie Oerlikon und Sulzer.⁹⁶ Auch der bilaterale Handel ist intensiv. Das gesamte Handelsvolumen betrug 2006 über 13,5 Mrd. CHF. Österreich gehört damit zu den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz. Die Schweiz ist der viertwichtigste Abnehmer österreichischer Exporte wie auch viertwichtigste Lieferantin. Dieses ist das größte aller Handelspartner Österreichs; die Schweiz leistet damit den wichtigsten Beitrag zu einer positiven Handelsbilanz.⁹⁷

Österreich hat als erstes EU-Land die bilateralen Abkommen I der Schweiz mit der EU ratifiziert und so maßgeblich dazu beigetragen, der Schweiz den wirtschaftlichen Zugang zu den EU-Markt zu erleichtern. Während seiner EU-Präsidentschaft 2006 hat sich Österreich auch für die bilaterale Abkommen II eingesetzt⁹⁸.

⁹⁶ „Osec Business Network Switzerland“ ist die für die operative Außenwirtschaftsförderung der Schweiz zuständige Organisation

⁹⁷ www.eda.admin.ch 18.08.10

3.4 Wirtschaftsvergleich Schweiz – Österreich

Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Österreich sind intensiv. Die Schweiz ist nach Deutschland, Großbritannien und die USA vierwichtigster Investor in Österreich. Die österreichischen Investoren in der Schweiz sind stark angestiegen. Sie betragen 2008 13,9 Mrd. Franken. Auch der bilaterale Handel ist intensiv mit 13,5 Mrd. Franken. Österreich gehört zu den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz.

Österreich und die Schweiz verfolgen unterschiedliche Strategien der europäischen Integration: Österreich nimmt als Mitglied der EU (1995) seit 1999 auch an der Wirtschafts- und Währungsunion teil. Die Schweiz schlug nach der Ablehnung des EWR-Abkommens 1992 den Weg der bilateralen Annäherung an die EU ein. Insgesamt fällt die Bilanz der österreichischen EU-Mitgliedschaft positiv aus: Im Durchschnitt dürfte (bis zu Beginn der Finanzkrise 2008) das BIP um jährlich bis zu einem halben Prozent pro Jahr rascher gewachsen sein. Die Wirtschaftskrise ist auch an der Schweiz nicht spurlos vorübergegangen, hat sie aber besser in den Griff bekommen. Die Schweizer übertreffen Österreich zwar in fast allen Indikatoren der Wettbewerbsfähigkeit und sind immer noch eines der reichsten Länder der Welt. Die Wirtschaft expandiert aber schon seit längerem langsamer als in Österreich. In der Entwicklung des BIP pro Kopf war Anfang der neunziger Jahre ein Bruch zu verzeichnen; seither hat die Schweiz den Vorsprung⁹⁹ gegenüber den USA eingebüßt. Dagegen hat dieser Wohlstandsindikator in Österreich (nach einem Aufholprozess in den Nachkriegsjahren) seit den neunziger Jahren weiter steigende Tendenzen. Der anfänglich große Vorsprung der Schweiz gegenüber Österreich wirkt sich nur noch geringfügig aus. Der Wachstumsvorsprung Österreichs vor der Schweiz im Ausmaß von 1 Prozent pro Jahr im abgelaufenen Jahrzehnt lässt sich auf folgende Faktoren zurückführen:

- Der (allmählich schwindende) Aufholeffekt Österreichs im Ausmaß von rund 1/3 Prozentpunkte pro Jahr bewirkt eine deutliche Konvergenz des BIP pro Kopf beider Länder.

⁹⁸ www.bilaterale.ch 18.08.10

⁹⁹ Vgl. WIFO (WI) Österreich, Schweiz/Wirtschaft

- Die Binnenmarkteffekte und WWU-Effekte (höheres Produktivitätswachstum durch Intensivierung des Wettbewerbs, zügigere Reformen und von Forschung und Entwicklung) betragen rund +1/3 Prozent pro Jahr.

Österreich profitiert in hohem Maße von der Ostöffnung(seit 1989); dieser Effekt kann ebenfalls auf rund +1/3 Prozentpunkte pro Jahr geschätzt werden; in abgeschwächter Form hält dieser Wachstumsbonus für Österreich durch die EU-Erweiterung 2004 an.

Österreich und die Schweiz, zwei nahezu gleich große mitteleuropäische Kleinstaaten, beschreiten seit Mitte der neunziger Jahre unterschiedliche Wege in der europäischen Integration, nachdem sie von Anfang der sechziger bis Mitte der neunziger Jahre als EFTA-Mitglied die gleiche integrationspolitische Strategie verfolgt hatte:

- Österreich ist nach einem Jahr im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) seit 1995 Mitglied der Europäischen Union (EU) und nimmt seit 1999 an der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) der EU teil.
- Die Schweiz verfolgt, nach der Ablehnung des EWR-Abkommens an einem Referendum 1992, die Strategie einer allmählichen Annäherung an die EU über bilaterale Abkommen. Seit 2002 gelten die „Bilateralen Abkommen I“, und Teilabkommen der „Bilateralen II“ traten 2005 teilweise in Kraft. In zwei Referenden hat das Schweizer Volk der Teilnahme am Schengener-Abkommen und der Ausdehnung der Öffnung des Arbeitsmarktes auch für die 10 neuen EU-Länder zugestimmt. Die Schweiz hat damit die wesentlichen Inhalte des EWR-Abkommens nachträglich übernommen. Die Bilateralen II setzen manche über das EWR-Abkommen hinausgehende Integrationsschritte¹⁰⁰ (Teilnahme am Schengen- bzw. Dublin-Abkommen; Zinsbesteuerungsabkommen), die eine weitgehende wirtschaftliche Integration in die EU ermöglicht. Zugleich vermeidet die Schweiz damit manche Nachteile der EU-Mitgliedschaft, etwa die Belastung als Nettozahler ins EU-Budget, und bleibt in ihrer politischen Entscheidungen autonom. Sie behält ihr spezifisches Modell der direkten Demokratie bei, während in Österreich die Entscheidung – insbesondere in der Wirtschaftspolitik - zu einem guten Teil auf EU-Ebene fallen.

¹⁰⁰ www.ots.at 31.08.10

Eine Gesamtbewertung aller untersuchten Effekte ergibt, dass Österreich von der EU-Mitgliedschaft und der WWU-Teilnahme vielleicht profitiert hat, während die verzögerte und auch nur partielle Integration der Schweiz ¹⁰¹ in den europäischen Binnenmarkt im besten Fall ökonomisch neutral war. In Österreich dürfte sich das Wirtschaftswachstum, gemessen am realen BIP, durch die volle Teilnahme am europäischen Binnenmarkt um rund 1/3 Prozentpunkte pro Jahr beschleunigt haben.

3.5 Die Schweiz im globalen Handel

Wie die meisten Staaten weltweit will auch die Schweiz (Bund, Verwaltung und Parlament) den freien Handel fördern, um den Wohlstand zu steigern. Weil Freihandel aber nicht nur Gewinne, sondern auch Verluste schafft, steht der Abbau von Handelsbeschränkungen auch immer wieder in der Kritik. Vom Freihandel spricht man, wenn es für den Handel zwischen zwei oder mehr Ländern keine Beschränkung in Form von Zöllen gibt. Oft wird der Freihandel aber auch auf gewisse Wirtschaftssektoren beschränkt. Besonders häufig wird dabei die Landwirtschaft oder der Dienstleistungssektor ausgeschlossen. Nicht zwingend mit Freihandel verbunden sind ein freier Kapitalverkehr (keine Hindernisse für Investitionen etc.) oder die Personenfreizügigkeit. (Arbeitnehmer können uneingeschränkt auch in den anderen Ländern arbeiten).

Das Cassis-de-Dijon-Prinzip steht für eine Regelung im Bereich der Marktzulassung von Produkten, die technisch Handelshemmnisse abschafft. In der Schweiz legt z. B. das Binnenmarktgesetz (BMG) das Cassis-de-Dijon-Prinzip für Handel zwischen den Kantonen fest. D. h. wenn ein Produkt im Kanton Zürich zugelassen ist, dann ist es automatisch auch in allen anderen Kantonen zugelassen und umgekehrt. Dasselbe Prinzip gilt auch innerhalb der EU. Zuerst wird in der Schweiz über eine einseitige Einführung des Cassis-de-Dijon-

¹⁰¹ www.webcache.googleusercontent.com 09.09.10

Prinzip gegenüber der EU diskutiert. In diesem Fall wären, abgesehen von wenigen Ausnahmen, alle Produkte, die in der EU zugelassen sind, automatisch auch in der Schweiz zugelassen, nicht aber umgekehrt.¹⁰² Das Cassis-de-Dijon-Prinzip besagt, dass Waren, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union rechtmäßig hergestellt worden sind, auch in allen anderen EU-Staaten verkauft werden dürfen. Grundlage des Prinzips ist ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) vom 20. Februar 1979 in der Rechtssache 120/78 REWA-Zentrale AG Bundesmonopolverwaltung für Branntwein. Dem deutschen Lebensmittelkonzern REWA war von der Bundesmonopolverwaltung für Branntwein die Einfuhr für den französischen Likörs Cassis-de-Dijon (16-20 % Alkoholgehalt) verboten worden, weil die deutschen Gesetze einen Mindestgehalt von 32 % vorgeschrieben haben. Der Konzern klagt beim EuGH. Der Gerichtshof sah im Einfuhrverbot der Bundesmonopolverwaltung einen Verstoß gegen Artikel 30 des EG-Vertrages und bekannte Recht. Dank der Spezialisierung der Unternehmer können insgesamt mit gleichem Aufwand mehr Produkte hergestellt und diese günstiger angeboten werden. Um diese Wohlstandsgewinne voll auszuschöpfen, sollten die Unternehmer ihre Produkte untereinander frei austauschen können. Dies wird heute jedoch durch Zölle und andere Schutzmaßnahmen behindert. Schutzmaßnahmen sind handelseinschränkende Maßnahmen, die ein Land trifft, um die eigene Wirtschaft zu schützen

Dabei gibt es folgende Formen:

- Bei einem Zoll muss man einen bestimmten Betrag pro Einheit an den Staat bezahlen, wenn man ein Produkt in das entsprechende Land einführt.
- Bei Mengenbeschränkungen darf in einem bestimmten Zeitraum nur eine bestimmte Menge eines Produktes in ein Land eingeführt werden.
- Weniger offensichtlich sind die technischen Handelshemmnisse, bei denen der Handel z. B. durch technische oder sonstige Anforderungen an importierte Produkte beschränkt wird. Möglich wäre dies z. B. durch einen Höchstwert für elektromagnetische Strahlung von Handys, der viel tiefer ist als in anderen Ländern. Inwieweit solche Vorschriften nur Konsumentenschutz sind, kann man oft nicht feststellen.

¹⁰² www.vimentis.ch 4.8.10

- Denkbar, wenn auch sehr selten sind zudem freiwillige Exportbeschränkungen. In diesem Fall verbietet ein Land freiwillig seinen Unternehmen gewisse Produkte in gewisse Länder zu exportieren. Ein bekanntes Beispiel ist Japan, das in den 60er und 70er Jahren „freiwillig“ (unter politischem Druck der USA) keine Autos in die USA mehr exportierte.
- Eine spezielle Form sind Exportsubventionen. In diesem Fall unterstützt ein Land die eigene Wirtschaft, indem sie deren Produkte für das Ausland verbilligt.

Für die Schweiz ist der internationale Handel sehr wichtig, denn mittlerweile machen die Exporte bereits 53 % des Bruttoinlandsprodukt (BIP) aus. Das bedeutet, dass die Schweiz mehr als jeden zweiten Franken im Ausland verdient. Die Schweizer Exporte wachsen weiterhin an: ¹⁰³

Der mit Abstand wichtigste Handelspartner der Schweiz ist die EU. Vor allem in den letzten drei Jahren sind die Schweizer Exporte in die EU nochmals angestiegen. Im Vergleich zu 1988 konnten die Schweizer Unternehmen in den heutigen EU-Ländern sogar mehr als doppelt soviel absetzen. Mit nur einem Fünftel des EU-Volumens ist das zweitwichtigste Exportland der Schweiz die USA, gefolgt von Japan. China und Indien machen heute zwar einen nicht unbedeutenden, aber vergleichsweise kleinen Anteil der Schweizer Exporte aus. Das Wachstum ist bei diesen beiden Ländern sehr hoch. In den letzten vier Jahren haben sich die Exporte nach China verdoppelt und nach Indien sogar verdreifacht. Die Schweiz hat vorwiegend Chemikalien, Maschinen und Elektronik sowie Bank- und Tourismus-Dienstleistungen in- und exportiert. Diese Daten zeigen, welche Bedeutung der internationale Handel für die Schweiz inzwischen hat. Um noch stärker vom Handel profitieren zu können, möchte der Bundesrat daher über Freihandelsabkommen weitere Handelsbarrieren abbauen. Freihandelsabkommen bieten große Chancen, sind aber auch mit einigen Nachteilen verbunden. Wenn es, wie das bereits heute der Fall ist, kaum Zölle oder andere Importbeschränkungen für Rohstoffe gibt, können die Schweizer Unternehmen Rohstoffe günstig einkaufen und somit günstigere Produkte herstellen¹⁰⁴. Noch wichtiger ist aber freier Handel für die vielen führenden Schweizer Unternehmen z. B. im High-

¹⁰³ www.vimentis.ch...5.6.10

¹⁰⁴ www.vimentis.ch 10.6.10

Tech- Bereich. Für die oft sehr spezialisierten Produkte dieser Branche ist der Schweizer Markt zu klein. Sie sind auf Export angewiesen. Für Entwicklungsländer bietet Handel zudem die Möglichkeit, Kapital und Wissen ins Land zu holen und damit ihre Entwicklung zu beschleunigen.

3.6 Auswirkungen von Freihandel

Die wichtigste Chance des Freihandels ist, wie bereits erwähnt, das Wirtschaftswachstum. Dies entsteht einerseits durch die erwähnte Spezialisierung, andererseits wird der Wettbewerb zwischen einzelnen Firmen durch die Öffnung der Grenzen verstärkt. Die Hersteller verspüren so einen größeren Druck, ihre Preise niedrig zu halten und innovativ zu sein. Auch insbesondere für die Schweiz hat der Freihandel positive Effekte. Zum ersten ist die Schweiz als rohstoffarmes Land auf Rohstoffimporte angewiesen. Freihandel ist aber auch mit Risiken verbunden. Speziell für Entwicklungsländer ist z. B. der Aufbau von eigenen Unternehmen schwieriger, da sie von Beginn an mit der internationalen Konkurrenz mithalten müssen. Auch sind Zölle für Entwicklungsländer eine wichtige Einnahmequelle¹⁰⁵, welche durch den Freihandel wegfällt. Die Beispiele von China oder Indien zeigen jedoch, dass für viele Entwicklungsländer die Vorteile überwiegen. Für die Schweiz gibt es andere Probleme, so ist das meist genannte Risiko bei der Einführung von Freihandel der Arbeitsplatzverlust bei Unternehmen, die im Vergleich zum Ausland nicht konkurrenzfähig sind. Ein solcher Arbeitsplatzverlust wird in der Schweizer Landwirtschaft befürchtet, falls es zu einem Freihandelsabkommen mit der EU kommt. Im Gegenzug entstehen natürlich auch Arbeitsplätze in Branchen und Unternehmen, die gegenüber dem Ausland besser sind, wie zum Beispiel bei Banken oder in der High- Tech-Industrie. Allerdings kann man den Großteil der entlassenen Angestellten aus einer Branche wie zum Beispiel der Landwirtschaft nicht so einfach umschulen, um sie in einem anderen Bereich, wie zum Beispiel bei Ban-

¹⁰⁵ www.vimentis.ch 4.8.10

ken einzusetzen. Für die betroffenen Arbeiter bedeutet dies ohne Umschulung daher oft eine kurz- bis mittelfristige Arbeitslosigkeit.¹⁰⁶ Ein weiterer Nachteil von verstärktem Handel ist der damit verbundene Verkehr. Dieser führt zu einer höheren Umweltbelastung, was angesichts des Klimawandels problematisch ist. Nicht nur der Verkehr, sondern auch das Umgehen von strengen Umweltschutzgesetzen erhöht die Umweltbelastung. Speziell Entwicklungs- und Schwellenländer haben oft keine oder nur sehr tiefe Umweltschutz- und Arbeitssicherheitsvorschriften. Dank der weniger scharfen Vorschriften können Unternehmen in solchen Ländern günstiger produzieren und haben dadurch einen Vorteil gegenüber Unternehmen in der Schweiz.

3.7 Freihandelsabkommen der Schweiz

Da in der EWG eine Beistandspflicht besteht, will die Schweiz aufgrund ihrer Neutralität nicht beitreten. Die Schweiz hat den Beitritt zur EWG am 6. Dezember 1992 abgelehnt, da es aus Schweizer Sicht nur Nachteile für die Schweiz bringt. Die Verhandlungen der EWG mit den restlichen Ländern der OEEC sind gescheitert. Es wurde ein Übereinkommen zur Errichtung einer Europäischen Freihandelszone EFTA getroffen und am 4. 1. 1960 in Stockholm gegründet. Die EFTA wurde als kleine Freihandelszone oder „die Sieben“ genannt. Die EFTA hat ihren Mitgliedstaaten völlige politische Handlungsfreiheit gewährt. Die Freihandelszone ist ohne politische Gebundenheit und supranationale Rechtsetzungsorgane. Ziel waren Wohlstand und Wachstum ihrer Mitgliedstaaten und Vertiefung des Handels und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den westeuropäischen Ländern und der Welt.

Grundsätzlich ist vorzuschicken, dass alle Rest-EFTA-Länder gleichzeitig beinahe identisch Verträge mit der EG abschlossen. Es handelt sich nicht um multilaterale Verträge

¹⁰⁶ www.vimentis.ch 4.8 10

zwischen EG und EFTA, sondern ausschließlich um bilaterale FHA zwischen EWG einerseits und einzelnen EFTA Staaten andererseits. Grundsätzlich sollte natürlich die Intensivierung des Handels zwischen EFTA-Mitgliedern der befürchtete Rückgang des Handels mit den EWG-Ländern kompensiert werden¹⁰⁷. Die zu diesem Zweck geschaffene Freihandelszone sah in erster Linie den Abbau der Binnenzölle vor. Daneben wurden mit der EFTA ein allmählicher Rückgang der staatlichen Subventionen und ein Verbot von Kartellen angestrebt. Ein gemeinsamer Außenzolltarif oder sogar eine gemeinsame Handelspolitik wie bei der EWG (=Zollunion) waren dagegen nicht vorgesehen. Aber genau in dieser ausdrücklichen Vermeidung von Souveränitätsverlusten der EFTA-Mitglieder lag die Attraktivität der EFTA für Österreich und die Schweiz.

Die Schweiz hatte in Verhandlungen zum FHA vor allem drei Ziele verfolgt. Erstens natürlich die unbedingte Bewahrung ihrer politischen Souveränität¹⁰⁸; zweitens die Sicherung der wirtschaftlichen Existenzgrundlage; drittens die Herstellung eines vorsichtigen Ausgleichs zwischen wirtschaftlich erforderlicher Integration und neutralitätspolitisch gebotener Autonomie.

Die Schweiz ist international eng vernetzt und hat heute im Rahmen der europäischen Freihandelszone (EFTA) mit 22 Ländern ein Freihandelsabkommen. Ein weiteres soll mit Kanada in nächster Zeit abgeschlossen werden. Unabhängig von der EFTA hat die Schweiz neben den Färöer Inseln auch mit der europäischen Gemeinschaft (EG) seit 1973 ein Freihandelsabkommen. Im Rahmen der EFTA Freihandelsabkommen hat die Schweiz mit folgenden Ländern ein Freihandelsabkommen:

Chile, Kroatien, Ägypten, Island, Libanon, Mazedonien, Mexiko, Marokko, Palästinensische Behörden, Singapur, Republik Korea, Tunesien, Jordanien, Türkei sowie Südafrikanische Zollunion (Südafrika, Botsuana, Lesotho, Namibia und Swasiland) (Noch nicht voll ratifiziert). Ebenfalls ein Freihandelsabkommen hat die Schweiz mit den Mitgliedsländern der EFTA: Island, Norwegen und Lichtenstein

BRIC bezeichnet eine Ländergruppe von heutigen Schwellenländern mit sehr hohem wirtschaftlichem Potenzial. Die Abkürzung setzt sich aus den Anfangsbuchstaben dieser Län-

¹⁰⁷ Vgl. Grosse Diter, Art „EFTA“ in: W. Woyke (Hrsg) Europäische Gemeinschaft, München-Zürich 1984 S.33-34

¹⁰⁸ Die Sicherung der Souveränität ist nach Art.2 der schweizerischen Bundesverfassung der oberste Staatszweck, denn ohne die vollständige Wahrung der nationalen Selbstbestimmung seien die föderalen Besonderheiten der Schweiz nicht zu gewährleisten.

der nämlich Brasilien, Russland, Indien und China zusammen. Heute fällt bereits ein Viertel des weltweiten Wirtschaftswachstums auf diese vier Länder und man geht davon aus, dass diese Länder in Zukunft den wichtigsten Wirtschaftsmächten der Welt gehören werden. In den meisten dieser Abkommen wurden die Zölle etc. aber nur für Industriegüter und teilweise für verarbeitete Landwirtschaftsprodukte (Pommes-Chips, Käse etc.) abgeschafft. Bei den Dienstleistungen gibt es oft weiterhin bedeutende Handelshemmnisse. Die Schweiz deckt damit mit ihren Abkommen insgesamt ca. 40 % des weltweiten Bruttoinlandsprodukts ab. In der Außenwirtschaftsstrategie hat der Bundesrat Kriterien und Prioritäten¹⁰⁹ für zukünftige Freihandelspartner festgelegt. Aufgrund des sehr großen Marktpotenzials für die Schweizer Unternehmen möchte der Bundesrat in nächster Zeit vor allem mit drei der vier BRIC-Länder, nämlich China, Indien und Russland Gespräche im Hinblick auf ein Freihandelsabkommen im Rahmen der EFTA führen. Wegen der enormen wirtschaftlichen Bedeutung wäre ein Freihandelsabkommen mit den USA, die alleine knapp 28 % des weltweiten BIP ausmachen, besonders interessant. Weil die Erfolgsaussichten aber gering waren, wurden 2006 noch keine Verhandlungen aufgenommen. Eine neu gegründete Zusammenarbeitsform sucht aber nach Möglichkeiten, um den Handel mit den USA weiter zu liberalisieren und eventuell zu einem späteren Zeitpunkt Verhandlungen für ein Freihandelsabkommen aufzunehmen. Zudem führt die Schweiz zurzeit Gespräche mit Japan und erstellt eine Machbarkeitsstudie für ein Freihandelsabkommen mit China. Ebenfalls geprüft wird, welche Auswirkungen der Freihandel mit der EU auf den Agrarsektor haben könnte. Außerdem verhandelt die Schweiz im Rahmen der EFTA zurzeit mit neun weiteren Ländern über ein Freihandelsabkommen. Wenn alle diese Abkommen zustande kommen (ohne USA), hätte die Schweiz bereits mit Ländern ein Freihandelsabkommen, die zusammen insgesamt zirka 61 % des weltweiten Bruttoinlandsprodukts abdecken. Seit 1995 ist die Schweiz zudem auch Mitglied bei der Weltwirtschaftsorganisation WTO, die sich für eine weltweite Liberalisierung des Handels einsetzt. Die aktuelle Verhandlungsrunde (Doha-Runde) wurde 2001 gestartet und hätte anfangs 2005 abgeschlossen werden müssen. Hauptziel ist der Abbau von Zöllen und anderen Handelshemmnisse sowohl bei Industriegütern als auch bei Landwirtschaftsprodukten. Vom Abbau der Zölle bei den Agrarprodukten würden vor allem die Entwicklungsländer profitieren können, während bei einer stärkeren Marktöffnung bei den nichtlandwirtschaftlichen

¹⁰⁹ www.vimentis.ch 6.8.10

Gütern in erster Linie die Industrieländer profitieren würden. Wegen der unterschiedlichen Interessen der verschiedenen Länder sind die Verhandlungen vorerst blockiert. Wann die Doha-Runde abgeschlossen sein wird, ist derzeit noch unklar. Freihandel hat nicht nur große Vorteile, sondern bringt auch gewichtige Nachteile mit sich. Trotzdem sind Experten, Bundesrat und Parlament überzeugt, dass für die Schweiz die Vorteile überwiegen. Bereits heute ist die Schweiz international eng eingebunden und der Bund arbeitet daran, die Exportmöglichkeiten für Schweizer Firmen weiter zu verbessern.

3.8 Der Schweizer Arbeitsmarkt

Um die Standorte in der Schweiz halten zu können und die Wertschöpfung in der Schweiz zu erbringen, sind die Schweizer Unternehmen auf spezifische Arbeitskräfte angewiesen. In vielen Branchen herrscht aber Arbeitskräftemangel. Durch das EZA können Unternehmen die Arbeitskräfte, die sie brauchen, unkompliziert im EU-Raum rekrutieren. Gleichzeitig können sie Schweizer Personal einfach in die EU-Staaten entsenden. Davon profitiert die Schweizer Volkswirtschaft durch ein wachsendes Bruttoinlandsprodukt und ein insgesamt höheres Volkseinkommen. Der europäische Arbeitsmarkt bietet gut qualifizierte Mitarbeiter sowie den Vorteil der kulturellen und geografischen Nähe zur Schweiz.¹¹⁰ Aufgrund der höheren Erwerbsquote tragen zugezogene EU-Bürger überproportional zum Steueraufkommen und zu den Sozialabgaben bei. Ohne das FZA wäre beginnender Wirtschaftsaufschwung nach der weltweiten Finanzkrise nicht möglich.

Die Schweiz ist ein vergleichsweise kleines Land mit großer wirtschaftlicher Potenz. Das bedeutet, dass der Arbeitsmarkt nicht immer ausreichend Arbeitskräfte im eigenen Land zur Verfügung stellen kann, die von den Unternehmen gebraucht werden. Das haben die Jahre des großen Aufschwungs deutlich gezeigt. Dazu kommt noch, dass Fachkräfte und Spezialisten international Mangelware sind. Deswegen sind die Schweizer Unternehmer,

¹¹⁰ www.bilaterale.ch 10.7.10

Spitäler, Gastronomiebetriebe und viele weitere darauf angewiesen, Ingenieure, Erntehelfer, Professoren, Pflegepersonal, Baufachkräfte und weiteres spezifisches Personal einfach und schnell rekrutieren zu können. Dafür hat die Schweiz das Personenfreizügigkeitsabkommen der bilateralen Verträge. Das bleibt auch in Zukunft wichtig, denn die Zahl der inländischen Arbeitskräfte wird mittelfristig aus demografischen Gründen zurückgehen (Geburtenrückgang). Ein Bedarf besteht sowohl für ausgebildete Fachkräfte, die in der Schweiz knapp und international umworben sind, als auch für weniger qualifizierte Arbeitskräfte. Aus der EU reisten insbesondere gut qualifizierte Arbeitskräfte ein. Allgemein verstärkte sich der Zuzug aus den EU-Ländern auf Kosten von Drittstaaten, namentlich der Staaten des Balkans und der Türkei. Laut OECD verdankt die Schweiz über die Hälfte ihres Wirtschaftswachstums zwischen 1982 und 2005 der Zuwanderung. In der Schweiz hat der Arbeitsmarkt die weltweite Wirtschaftskrise besser überstanden als in den meisten anderen OECD-Ländern. Dies geht aus dem aktuellen Beschäftigungsausblick der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hervor.

So ist in der Schweiz die Arbeitslosigkeit (nach ILO-Standard) zwischen dem ersten Quartal 2008 und dem ersten Quartal 2010 von 3,5 auf 4,8 Prozent der Erwerbsbevölkerung gestiegen. Im gesamten OECD-Raum stieg Arbeitslosenquote im gleichen Zeitraum von 5,7 auf 8,7 Prozent.¹¹¹ Die geringe Arbeitslosigkeit in der Schweiz geht einher mit einer hohen Erwerbsbeteiligung bei Männern wie bei Frauen. So waren 2009 in der Schweiz rund 84 Prozent der Männer zwischen 15 und 64 Jahren erwerbstätig. Das ist die höchste Erwerbsquote innerhalb der OECD. Im OECD-Mittel waren es 73 Prozent. Auch die Frauenerwerbsquote ist in der Schweiz mit knapp 74 Prozent im internationalen Vergleich sehr hoch. Nur in Island und Norwegen ist der Anteil der erwerbstätigen Frauen an der Gesamtbevölkerung noch höher. Im OECD-Schnitt sind 56 Prozent der Frauen erwerbstätig. Allerdings ist in der Schweiz mit 46 Prozent der Anteil der Frauen, die nur Teilzeit arbeiten sehr groß. Im OECD-Mittel sind es nur 26 Prozent. Entsprechend liegt die Vollzeiterwerbsquote bei den Frauen in der Schweiz mit knapp 40 Prozent leicht unter dem OECD-Durchschnitt von 42 Prozent. Von den Männern arbeiten in der Schweiz nur 9,2 Prozent Teilzeit. Im OECD-Mittel sind es 8,4 Prozent. Auch die Erwerbsbeteiligung der 55- bis 64-Jährigen ist in den vergangenen Jahren gestiegen und lag auch 2009 mit gut 68 Prozent deutlich höher als im OECD-Durchschnitt von 54,5 Prozent. Sie geht allerdings insbeson-

¹¹¹ www.webcache.googleusercontent.com 4.8.10

dere bei Frauen gegenüber der Prime Age Gruppe der 25 bis 54 Jährigen etwas stärker zurück als in anderen Ländern mit einer insgesamt hohen Erwerbsquote wie die Schweiz.¹¹²

4. Gründe für eine Anpassung der Finanzmarktpolitik

Die Schweiz erlebte im Finanzmarktbereich in den letzten Jahren eine intensive Regulierungsphase. So wurden zahlreiche Reformvorhaben in den Bereichen der Finanzmarktaufsicht, des Unternehmerrechts, der Steuern sowie der Kriminalitätsbekämpfung umgesetzt. Es hat sich gezeigt, dass die Entwicklung der Regulierung in wichtigen Partnerstaaten, die Weiterentwicklung internationaler Standards und die Stärkung der einheimischen Wettbewerbsfähigkeit zentrale Treiber dieses auch international feststellbaren Regulierungsschubs waren.¹¹³ In den vergangenen Jahren hat das EFD, sowohl auf politischer als auch auf technischer Ebene, Kontakte mit dem Privatsektor gepflegt bzw. ausgebaut. Gleichzeitig hat es auch auf internationaler Ebene, im Interesse des Finanzplatzes seine Kontakte mit Behörden anderer Staaten intensiviert. So findet mit wirtschaftlich bedeutenden Staaten wie den USA, dem Vereinigten Königreich, Japan und Deutschland aber auch der EU ein regelmäßiger bilateraler Dialog auf technischer Ebene im Finanzmarktbereich statt, der teilweise auch von der FINMA geführt wird¹¹⁴. Im multilateralen Rahmen wurde durch ein aktiveres Vorgehen versucht, die Interessen der Schweiz besser durchzusetzen. Als ein wichtiger Bestandteil dieser Arbeit ist die Einflussnahme bei der Schaffung von internationalen Standards (sogenannte Soft-Law) zu betrachten. Am 30. September 2009 hat der Bundesrat die strategischen Ziele der FINMA für die Jahre 2010 bis 2012 genehmigt. Alle von der FINMA festgelegten Ziele streben eine Verbesserung des Kundenschutzes an, da es sich beim Schutz von Gläubigern, Anlegern und Versicherten um eine Kernaufgabe der

¹¹² www.webcache.googleusercontent.com 4.8.10

¹¹³ Vgl. Leitlinie für die Finanzpolitik EFD

¹¹⁴ Vgl. FED, Kennzahlen zum Finanzstandort Schweiz, Juni 2009

FINMA und ihrer Aufsichtstätigkeit handelt. Im Mittelpunkt stehen die Erhöhung der Krisenresistenz in den beaufsichtigten Bereichen, der Schutz von Einlagen und Versicherten vor den Folgen einer allfälligen Insolvenz, die Transparenz im Handel und im Vertrieb von Produkten sowie die Ausgestaltung und Funktionsweise der Aufsicht.¹¹⁵ Regulatorische und steuerliche Rahmenbedingungen bilden bedeutsame Bestimmungsfaktoren für die Entwicklung des Finanzsektors. Bei der Gestaltung der Finanzmarktpolitik ist ein umfassender Ansatz anzustreben, der die Rahmenbedingungen ganzheitlich und für alle Branchen des Finanzplatzes betrachtet. Der Staat kann Rahmenbedingungen auf verschiedenen Ebenen beeinflussen. Von besonderer Bedeutung sind die Finanzmarktaufsicht und Regulierung sowie die Ausgestaltung der Besteuerung. Die Finanzkrise und ihre Folgeerscheinungen haben das internationale Finanzsystem stark erschüttert. Die immensen Verluste zahlreicher bedeutender Finanzinstitute haben zu Umwälzungen und veränderten Marktstrukturen weltweit geführt. So sind große ausländische Banken verschwunden oder wurden mit anderen Instituten fusioniert. Der Konzentrationsprozess im Finanzsektor hat sich dadurch noch akzentuiert. Die aufgrund der Finanzkrise weltweit ausgelösten Interventionen der Staaten und Notenbanken haben die Märkte mannigfach beeinflusst. Sie haben auch dazu geführt, dass der Banksektor vielerorts zu einem erheblichen Teil verstaatlicht wurde bzw. der Staat bei großen Finanzinstituten der dominierende Eigentümer geworden ist¹¹⁶. Mit diesen Entwicklungen sind zusätzlich teils Konfliktaufgaben des Staates verbunden, was auch Auswirkungen auf die Regulierung hat. Finanzplätze weltweit sind gegenwärtig daran, die Lehren aus der Krise zu ziehen. Nebst dem Bestreben einer besseren Regulierung, die zur Erhöhung der Finanzstabilität beiträgt, geht es insbesondere auch um die Erarbeitung adäquater Antworten auf das veränderte internationale Wettbewerbsumfeld.¹¹⁷ Derzeit ist eine globale Schrumpfung des Finanzsektors zu beobachten, die vorab strukturelle Natur ist. Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat auch den finanzpolitischen Handlungsspielraum der Staaten beeinträchtigt. Zudem haben sich die Rahmenbedingungen durch die zahlreichen und drastischen Staatsinterventionen markant gewandelt. Als Fazit lässt sich somit festhalten: Das Umfeld, in dem der international ausgerichtete Schweizer Finanzplatz tätig ist, hat sich fundamental verändert. Der Finanzplatz wird

¹¹⁵ Vgl. Medienmitteilung des EFD vom September 2009

¹¹⁶ Siehe HYPO Alpen Adria Bank in Kärnten

¹¹⁷ www.sif.ch 18.8.10

durch eine Vielzahl von Entwicklungen herausgefordert. Dies zwingt alle Beteiligten zum Überdenken ihrer Strategie. Essenziell ist dabei, dass sich die Behörden und der Finanzsektor gegenseitig abstimmen. Nur so kann die Finanzmarktpolitik kohärent sein¹¹⁸ und bei den Marktteilnehmern Vertrauen schaffen.

4.1 Bedeutung des Finanzplatzes und wichtige Geschäftsfelder

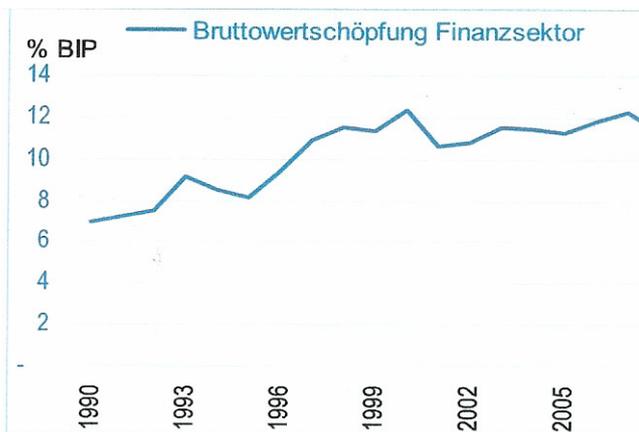
Der Finanzsektor ist eine tragende Säule der Schweizer Wirtschaft¹¹⁹. Er erfüllt im Rahmen der Gesamtwirtschaft eine wichtige Transmissionsfunktion, indem er die möglichst optimale Allokation des Produktionsfaktors Kapital sorgt. Durch eine effiziente Kapital- und Risikoallokation sowie eine ausreichende Kreditversorgung schafft die Finanzbranche eine zentrale Voraussetzung dafür, dass die Volkswirtschaft ihr Wachstumspotenzial ausschöpfen kann. Der Anteil des Finanzsektors an der gesamtschweizerischen Wertschöpfung hat sich in den letzten 15 Jahren stetig erhöht. Sein Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) stieg von knapp 7 % im Jahr 1990 auf über 12 % im Jahr 2007 an. Im Jahr 2008 sank er allerdings infolge der Finanzkrise auf rund 11 % des BIP. Der Anstieg seit 1990 ist zum Großteil auf den Bankensektor (Kreditgewerbe) zurückzuführen, der sich in dieser Zeit mehr als verdoppelt hat, während der Anteil des Versicherungssektors um rund 25 % angestiegen ist. Der größte Wertschöpfungsanteil entfällt mit rund 8 % des BIP auf den Bankensektor, gefolgt vom Versicherungssektor (inklusive Krankenkassen und SUVA) mit rund 3 % des BIP¹²⁰. Die Wertschöpfung innerhalb des Bankensektors entfällt zu rund 40 % auf das Private Banking und zu rund einem Drittel auf das Retailgeschäft. Der Rest verteilt sich vorwiegend auf das Fondsgeschäft, das Investment Banking, die Handelsfinanzierung und das Pensionsgeschäft¹²¹.

¹¹⁸ Vgl. Medienmitteilung des EFD vom September 2009

¹¹⁹ Vgl. Die umfassende Darstellung im Bericht des EFD, Situation und Perspektiven des Finanzplatzes

¹²⁰ Vgl. Bundesamt für Statistik (BAS), Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR)

Anteil des Finanzsektors innerhalb der Gesamtschweiz



Quelle: BFS

Abbildung 11: Bruttowertschöpfung Finanzsektor

Quelle: BFS

Der Versicherungsbereich erbringt ein umfassendes Angebot an Finanzdienstleistungen insbesondere auch im Rückversicherungsgeschäft. Das Prämienvolumen weltweit (Schweiz und Ausland) beträgt 168,4 Milliarden Franken; davon werden im Rückversicherungsgeschäft 46,5 Milliarden Franken (rund 27 %), im Lebensversicherungsgeschäft 57,3 Milliarden (rund 33 %) ¹²² und im Nichtlebensmittel-Geschäft 64,6 % (rund 38 %) erarbeitet. Fast 70 % des weltweiten Prämienvolumens von 168,4 Milliarden Franken. Der Finanzplatz Schweiz ist heute geprägt von der international starken Stellung der Finanzinstitute in den Bereichen Vermögensverwaltung und Private Banking. Daneben existiert aber auch noch eine Reihe weiterer Geschäftsfelder, in denen sich die Schweiz im internationalen Vergleich eine bedeutende Stellung erarbeiten konnte. Erwähnenswert sind dabei das Rückversicherungsgeschäft, der Devisenhandel, der Börsenhandel mit Derivate (über die

¹²¹ Vgl. den Bericht des EFD, Situation und Perspektiven des Finanzplatzes Schweiz, September 2009

¹²² Vgl. Schweizerischer Versicherungsverband www.svv.ch

Beteiligung der SIX Swiss Exchange an der Scoach und EUREX), der Rohstoffhandel und das Management von Dach-Hedge-Fonds. Zudem verfügen die Schweiz und ihre Finanzinstitute über beträchtliche Vermögens- und Franchise-Werte durch Portfolio- und Direktinvestitionen im Ausland, teilweise bedingt durch die Geschäftstätigkeit der großen Banken und Versicherungen im Ausland. Diese Vermögenswerte im Ausland generieren in normalen Zeiten hohe Erträge zugunsten der schweizerischen Ertragsbilanz. In vielen Geschäftsfeldern kommt dem Schweizer Finanzplatz hingegen eine untergeordnete Bedeutung zu, beispielsweise in den Bereichen Wertschöpfung und außerbörslicher Derivathandel, im Fondsgeschäft, in der institutionellen Vermögensverwaltung, im Investment Banking, im Kommerz- und Corporate Banking sowie im Hedgefonds und Private-Equity Management.¹²³ Teilweise ist die unbedeutende Position strukturell bedingt. So ist beispielsweise die unbedeutende Position der Schweiz im Retail Banking durch die Kleinheit der Schweiz vorgegeben, da Retail Banking kaum grenzüberschreitend betrieben wird. In anderen Fällen lässt sich die unbedeutende Position jedoch auf nicht wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen zurückzuführen. So hat sich beispielsweise Luxemburg und nicht die Schweiz als internationaler Fondsstandort etabliert, weil die regulatorische und steuerliche Situation für Fondsprodukte in Luxemburg vorteilhafter ist.

4.2 Finanzmarktpolitik der Schweiz

Der Bundesrat hat infolge der Umwälzungen und veränderten Marktstrukturen auf den weltweiten Finanzmärkten beschlossen, seine Strategie für den Schweizer Finanzplatz – eine tragende Säule der Schweizer Wirtschaft - zu überdenken. Die künftige Finanzmarktpolitik verfolgt vier Ziele: Sie soll den Finanzsektor dabei unterstützen, weiterhin hochwertige Dienstleistungen für die Volkswirtschaft zu erbringen. Weiters soll sie gute Rahmenbedingungen für eine wertschöpfungsstarke Finanzbranche sowie eine hohe Systemstabi-

¹²³ Vgl. Medienmitteilung des EFD von 2009

tät und Funktionsfähigkeit sicherstellen. Schließlich soll die Finanzmarktpolitik Integrität und Reputation des Finanzplatzes erhalten. Die Umsetzung der im Bericht festgelegten strategischen Stoßrichtungen obliegt der interdepartementalen Arbeitsgruppe IDA Finanzmarktpolitik¹²⁴. Das neu gebildete Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) soll zudem die Kompetenz in diesem Bereich bündeln. Der Schweizer Finanzplatz zeichnet sich durch Internationalität und Offenheit aus. Traditionell wird in weiten Bereichen ausländischen Finanzmarktakteuren freier Zugang zum schweizerischen Finanzplatz gewährt. Gleichermassen ist auch für die Schweiz als kleine und offene Volkswirtschaft mit einer auf Export von Dienstleistungen ausgerichtete Finanzindustrie offene Märkte entscheidend. Dies betrifft nicht nur die Vermögensverwaltung¹²⁵, sondern auch eine Reihe anderer Geschäftsfelder wie beispielsweise das Versicherungsgeschäft. Leider wurde in einigen Ländern der Zutritt für grenzüberschreitende Dienstleistungen bereits vor der jüngsten Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise erschwert. Es bestehen Hinweise darauf, dass die Krise diese Tendenz weiter verstärkt hat, denn der finanzpolitische Handlungsspielraum vieler Volkswirtschaften wurde durch die zum Teil drastischen Staatsinterventionen erheblich eingeschränkt. Für die schweizerischen Finanzdienstleister hat sich die Situation dadurch eindeutig verschlechtert. So ist es für Schweizer Banken im Vermögensverwaltungsgeschäft zunehmend schwierig, von der Schweiz aus Dienstleistungen in Ausland anzubieten. Das künftige Ertragspotenzial hängt in diesem Bereich wesentlich davon ab, wie die Friktion mit dem Ausland gelöst werden könne.¹²⁶ Daneben sehen sich zunehmend auch Versicherungen, Vermögensverwalter und Fondsanbieter mit Marktzutrittsproblemen konfrontiert. Jüngstes Beispiel aus der Fondsbranche ist der von der EU-Kommission vorgelegte Entwurf einer EU-Richtlinie zur Verwaltung alternativer Investmentfonds (AIFM), der für Vermögensverwalter aus Drittstaaten gegenüber Nachteile bringt. Ein weiteres Beispiel ist das von der deutschen Bundesregierung für Finanzdienstleistungsaufsicht (Bafin) veröffentlichte grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen aus nicht EWR-Staaten nach Deutschland stark einschränkt. Schweizer Banken können grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen nur über ein Tochterunternehmen, eine Zweigniederlassung in Deutschland oder über ein anderes Kreditinstitut mit Sitz in Deutschland erbringen. Die bestehen-

¹²⁴ www.sif.admin.ch 28.8.10

¹²⁵ www.efd.admin.ch 28.8.10

¹²⁶ www.dff.admin.ch 28.8.10

den Marktzutritts Hindernisse führen zu volkswirtschaftlichen Nachteilen. Wenn die schweizerischen Finanzintermediäre ihr EU-Geschäft nur über Niederlassungen im EU-Raum expandieren können, gehen Arbeitsplätze, Wertschöpfung und Steueraufkommen in der Schweiz verloren. Zudem wird eine kostengünstigere Abwicklung von Finanzdienstleistungen erschwert. Das Ausweichen auf Tochtergesellschaften führt bei den Finanzintermediären zu erheblichen Mehrkosten. Selbst ausländische Niederlassungen von schweizerischen Instituten sind davon betroffen und werden dadurch im Vertrieb jener Finanzprodukte behindert, die in der Schweiz entwickelt wurden¹²⁷.

4.3 Maßnahmen für verbesserten Marktzutritt

Aus diesen Gründen müssen die Bemühungen für die nachhaltige Sicherung und Verbesserung des Marktzutritts für schweizerische Finanzintermediäre verstärkt werden. Die Schweiz prüft deshalb verschiedene Maßnahmen, die alternativ oder kumulativ getroffen werden könnten¹²⁸. Liberalisierungsabkommen bieten der Schweiz die Chance, spezifische Marktzutritts Hindernisse gezielt zu beseitigen, protektionistischen Tendenzen vorzubeugen und den bereits bestehenden Marktzugang völkerrechtlich abzusichern. Im Vordergrund stehen die WTO-Verhandlungen im Rahmen des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS), die OECD sowie der Abschluss von Freihandelsabkommen mit ausgewählten Partnerstaaten. Je nach Verhandlungspartnern ist zudem zu prüfen, ob der Marktzugang für Schweizer Finanzintermediäre punktuell über eine Anerkennung der Aufsichtsregelungen verbessert werden kann. Bereits heute ist ein Großteil des regulatorischen Rahmens für Finanzdienstleistungen auf EU-Ebene geregelt, weshalb ein rein bilateraler Lösungsansatz mit einzelnen EU-Mitgliedsstaaten keine nachhaltige Option für die Schweiz darstellt.

¹²⁷ www.efd.admin.ch 28.8.10

¹²⁸ www.sif.admin.ch 28.8.10

- Durch die autonome Angleichung von Schweizer Vorschriften an jene der EU können für bestimmte Sektoren Hindernisse beseitigt werden. Dieser Nachvollzug nützt aber nur etwas, wenn er von der EU anerkannt wird.
- Gleichwertigkeitsanerkennung: Die Schweizer Aufsicht und Regulierung muss im Ausland als gleichwertig anerkannt werden. Zu diesem Zweck muss die FINMA den Dialog in den internationalen Gremien, mit den großen Aufsichtsbehörden und einzelnen EU-Gremien intensivieren.
- Dienstleistungsabkommen mit der EU: Eine weiteren Option ist der Abschluss eines Dienstleistungsabkommen mit der EU im gegenseitigen Einvernehmen, die entsprechenden Verhandlungen zu suspendieren. Die Vor- und Nachteile eines solchen allgemeinen Dienstleistungsabkommen sind im Licht der aktuellen Entwicklung jedoch erneut zu prüfen. Zusätzlich soll evaluiert werden, ob allenfalls ein auf Finanzdienstleistungen beschränktes Dienstleistungsabkommen mit der EU angestrebt werden könnte.¹²⁹

Die Finanzkrise und ihre Folgeerscheinung haben das internationale Finanzsystem stark erschüttert. Die immensen Verluste zahlreicher bedeutender Finanzinstitute haben zu Umwälzungen und veränderten Marktstrukturen geführt. Außerdem verstärkt sich der Wettbewerb zwischen den Finanzplätzen zusehends. Die Schweiz will ihre Position im Spannungsfeld von internationalem Standardsetting und Marktabschottung halten und weiter ausbauen. Dabei kann der Staat die Rahmenbedingungen vor allem in der Finanzmarktaufsicht und Regulierungen sowie bei der Ausgestaltung der Besteuerung beeinflussen.¹³⁰ Um Grundlagen für die neue Strategie zu schaffen, hat das EFD den Bericht „Situation und Perspektiven des Finanzplatzes Schweiz“ erarbeitet und im September 2009 veröffentlicht. Inhaltlich befasste sich dieser Bericht mit Bedeutung und Struktur des Finanzsektors, den möglichen Ursachen und Auslösern der Finanzkrise sowie den Auswirkungen der Finanzkrise auf den Finanzsektor. Im Dezember 2009 verabschiedete der Bundesrat unter dem Titel „Strategische Stoßrichtung für die Finanzmarktpolitik der Schweiz“ einen zweiten Bericht, dessen Erarbeitung durch eine Arbeitsgruppe aus Behörden und Branchenvertre-

¹²⁹ www.efd.ch 28.8.10

¹³⁰ Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF

tern begleitet wurde.¹³¹ Im Bericht „Strategische Stoßrichtung für die Finanzpolitik der Schweiz“ skizziert der Bundesrat die Anforderungen an einen zukünftigen schweizerischen Finanzmarkt. Er nimmt die tief greifenden Veränderungen auf den Finanzmärkten zum Anlass, die Ziele und strategischen Stoßrichtungen seiner Politik zu klären. Der Bericht ist geprägt von einer mittel- und langfristigen Perspektive. Der Bundesrat thematisiert grundsätzlich Inhalte, welche die Zukunft des Finanzplatzes nachhaltig beeinflussen können und die ebenfalls in der Öffentlichkeit intensiv diskutiert werden.¹³² Damit erfüllt er auch einen Auftrag des Parlamentes. Dieses hatte ihm im Gefolge der aktuellen Finanzmarktkrise mit einem Postulat den Auftrag erteilt, aufzuzeigen, wie die Stärken des Finanzmarktplatzes Schweiz erhalten und die Schwächen beseitigt werden können. Der Bericht ist in Zusammenarbeit mit der Finanzmarktaufsicht FINMA und der Schweizerischen Nationalbank entstanden. Die Arbeiten wurden durch eine Arbeitsgruppe begleitet, in welcher auch die wichtigsten Verbände des Privatsektors vertreten waren. Die Vorarbeiten für diesen Bericht wurden breit abgestützt.¹³³ Aus der Zielsetzung, dass der Bund die Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft zu wahren und generell günstige Rahmenbedingungen für die privaten Wirtschaftsakteure zu schaffen hat, werden im Bericht die folgenden Ziele der Finanzmarktpolitik abgeleitet:

Ziele der Finanzmarktpolitik

1. Erbringung hochwertiger Dienstleistungen für die Volkswirtschaft
2. Sicherstellung guter Rahmenbedingungen für eine wertschöpfungsstarke Finanzbranche
3. Sicherstellung einer hohen Systemstabilität und Funktionsfähigkeit
4. Erhaltung der Integrität und Reputation des Finanzplatzes

Vier starke Stoßrichtungen

1. Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Finanzsektors
2. Sicherung und Verbesserung des Marktzutritts

¹³¹ www.sif.admin.ch 28.8.10

¹³² www.dff.admin.ch 28.8.10

¹³³ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

3. Verbesserung der Krisenresistenz des Finanzsektors und des Umgangs mit systemrelevanten Finanzunternehmen
4. Sicherstellung der Integrität des Finanzplatzes

Zur Umsetzung seiner Finanzplatzstrategie hat der Bundesrat eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter der Leitung des EFD eingesetzt.¹³⁴ Der Dialog mit dem Finanzsektor wird weitergeführt. Zudem wird die Schaffung eines Staatssekretariats, das sich auf die Geschäfte des EFD zu internationale Finanzmarkt- und Steuerpolitik konzentriert, auch die bilaterale und multilaterale Arbeit weiter stärken.

4.4 Eigenmittel und Liquiditätsvorschriften

Die FINMA verfügte bereits im Herbst 2008 eine Verschärfung der Vorschriften für die beiden Großbanken. Einerseits müssen sie in guten Zeiten um 100 Prozent höhere risikogewichtete Anforderungen erfüllen, andererseits hat die EBK für die Großbanken eine Leverage Ratio von mindestens 3 Prozent auf Gruppenstufen und 4 Prozent auf Stufe Einzelinstitut bzw. Stammhaus eingeführt. In guten Zeiten beträgt die von den Aufsichtsbehörden erwartete Zielgröße der Leverage Ratio sowohl auf Gruppenstufe wie auch auf Stufe Einzelinstitute 5 Prozent. In der Basel II Rahmenvereinbarung ist die überproportionale Erhöhung der Anforderungen für systemrelevante Institute geplant. Daneben ist auch eine Stärkung der Liquidität erforderlich, um die Widerstandskraft der Banken zu erhöhen. Die neue Regulierung wird über mehrere Jahre gestaffelt eingeführt, um negative Auswirkungen auf die Kreditvergabe zu verhindern.¹³⁵

¹³⁴ www.sif.ch 31.8.10

Maßnahmen gegen übermäßige Risiken durch systemrelevante Finanzinstitute:

Eine allfällige Rettung eines Großinstituts ist mit hohen Kosten verbunden. Aufgrund der Motion „Verhinderung von untragbaren Risiken für die Schweizer Volkswirtschaft“ der SVP-Fraktion hat der Bundesrat eine Expertenkommission unter der Leitung des Direktors der Eidgenössischen Finanzverwaltung einberufen. Das Gremium soll Möglichkeiten zur Verhinderung übermäßiger Risiken von Großunternehmen aufzeigen und präventive Maßnahmen wie Frühwarnsysteme und eine Regulierungen erarbeiten. Weiter sind Mechanismen zu prüfen, die eine international geordnete Abwicklung von systemrelevanten Großunternehmen ermöglichen, im Bankensektor z. B. Vorgaben zur Organisationsstruktur oder ein globales Bankenkonzursverfahren. Die Analyse soll die volkswirtschaftlichen Kosten einer verschärften Regulierung darlegen. Der Bericht sollte im Herbst 2010 vorliegen.¹³⁶

Einlegerschutz:

Das Parlament beschloss im Dezember 2008 eine bis Ende 2010 befristete Verbesserung zum Schutz der Einlegerinnen und Einleger bei Banken. Hauptmaßnahme waren die Erhöhung der Mindestdeckung von Spareinlagen von 30.000 auf 100.000 Franken, die Anhebung der Systemobergrenze von bisher 4 auf 6 Milliarden Franken, die separate Privilegierung von Guthaben der 2. Säule und der Säule 3a und schließlich die Unterlegung der privilegierten Einlagen mit 125 Prozent Aktiven in der Schweiz. Das System soll nun in Dauerrecht überführt werden. Der Entwurf eines Bankeinlagensicherungsgesetzes befindet sich in der Vernehm-Lesung und sieht eine zweistufige Sicherung vor. Die erste Stufe ist ein Fonds, der durch die Banken mit Beiträgen und Verpfändung von Wertschriften finanziert wird. Bei Erschöpfung des Fonds kommt als zweite Stufe eine Bundesgarantie oder ein Bundesvorschuss zum Tragen, die durch Prämien der Banken abgegolten wird.

¹³⁵ www.dff.admin.ch 30.08.10

¹³⁶ www.dff.admin.ch 28.08.10

4.5 Stabilitätsrisiko durch systemrelevante Finanzunternehmen

Systemrelevante Finanzunternehmen können ein Risiko für die Stabilität darstellen. Im Vertrauen darauf, dass sie vom Staat in schwierigen Zeiten unterstützt werden, können sie sich dazu verleiten lassen, übermäßige Risiken einzugehen. Der Schweizer Finanzplatz umfasst zwar eine große Anzahl von Instituten, zeichnet sich aber dennoch durch eine hohe Marktkonzentration im Bankensektor aus. Der Marktanteil der zwei Großbanken UBS und CS beläuft sich auf über 30 Prozent der inländischen Depositen und auf über 30 Prozent der inländischen Kredite. Zudem entfallen fast zwei Drittel der Interbank-Verbindlichkeiten auf die zwei Großbanken¹³⁷. Die Bilanzsumme der beiden Institute beträgt rund das Sechsfache des Bruttoinlandsprodukts. Darüber hinaus zeichnen sich die Schweizer Großbanken durch eine große Vernetzung mit anderen Finanzinstitute aus, ja mit weiten Teilen der gesamten Volkswirtschaft. Bei einem Ausfall eines systemrelevanten Finanzinstituts wären Haushalte und Unternehmen infolge der Blockierung ihrer Konten und der Unterbrechung ihrer Kreditbeziehungen nicht mehr in der Lage¹³⁸, laufende Ausgaben und Investitionen zu tätigen. Während dies bei den Haushalten durch die Einlagenversicherung mehrheitlich aufgefangen werden sollte, wäre bei Unternehmen die Liquiditätsversorgung zumindest kurzfristig gefährdet. Über den Interbankenmarkt würden die anderen Banken erhebliche Verluste auf ihren Forderungen gegenüber dem fallierenden Institute auf sich nehmen müssen. Die Finanzkrise hat gezeigt, dass die Staaten sich verpflichtet fühlen, einzuschreiten, wenn solche systemrelevanten Finanzinstitute straukeln. Dies kann zu hohen Kosten für die Steuerzahler führen.

¹³⁷ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

¹³⁸ www.efd.admin.ch 29.8.10

4.6 EU-Arbeitskräfte helfen der Schweiz AHV-Renten zu sichern

Die EU-Staatsangehörigen bezahlen in die AHV mehr ein, als sie Leistungen beziehen. Sie leisten heute 19 Prozent der Sozialbeiträge, beziehen nur 15 Prozent der Renten. Damit helfen sie mit, die Schweizer AHV-Renten zu sichern.¹³⁹

Auch die Ängste vor einem Anstieg der Kriminalität sind unbegründet. Das Freizügigkeitsabkommen regelt den legalen Aufenthalt von EU-Bürgern. Niedergelassene ausländische Staatsbürger mit einer Arbeitsbewilligung werden erfahrungsgemäß weniger häufig straffällig als Bürger aus Drittstaaten, die sich teilweise illegal in der Schweiz aufhalten. Bei schweren Delikten oder Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung kann auch EU-Bürgern die Aufenthaltsbewilligung entzogen werden¹⁴⁰. So steht es im Freizügigkeitsabkommen. Darüber hinaus wurde die Rückübernahme und Polizeikooperationsabkommen mit Rumänien und Bulgarien im Jahr 2008 verschärft. Die Ausweisung von Personen mit illegalem Aufenthalt wird dadurch vereinfacht.

Das Schengen/Dublin-Abkommen unterstützt die kantonalen Polizeidienste außerdem in der Verfolgung von Straftaten über Landesgrenzen hinweg. Übrigens: Romas können bereits seit 2004 visumsfrei für drei Monate in die Schweiz einreisen. Ein Anstieg der Kriminalität konnte dabei nicht festgestellt werden. Es ist jedoch klar: Kriminalität darf auch in Zukunft nicht toleriert werden.¹⁴¹ Nach Angaben des Bundesamts für Statistik wohnen rund 2500 Personen aus Bulgarien und 4400 Personen aus Rumänien in der Schweiz. Gegenüber den 1,7 Millionen in der Schweiz wohnenden Ausländern sind die 7000 bulgarischen und rumänischen Staatsbürger eine sehr kleine Minderheit. Auch bei der letzten Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf zehn mittelosteuropäische Staaten wurden von den Gegnern mit Masseneinwanderungen argumentiert. In Tat und Wahrheit erfolgt die Zuwanderung nach den Bedürfnissen der Wirtschaft. Es handelt sich mehrheitlich um Fach- und Führungskräfte aus Deutschland.

¹³⁹ Vgl. Medienmitteilung des EFD

¹⁴⁰ www.bilaterale.ch 3.9.10

¹⁴¹ www.ec.europa.ch 3.9.10

Der freie Personenverkehr zwischen den europäischen Ländern existiert schon lange. Er ist eine der vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes und Pfeiler des europäischen Wirtschaftswachstums. Befürchtungen von massiven Wanderbewegungen zwischen Staaten mit tiefem und solchen mit hohem Lohnniveau haben sich nicht bewahrheitet: Lediglich rund vier Prozent der EU-Bevölkerung sind aus ihrem Heimatsaat ausgewandert¹⁴² und leben in einem anderen EU-Land. Dies, obwohl nach wie vor große Unterschiede zwischen den durchschnittlichen Einkommen in den verschiedenen EU-Staaten bestehen. Auch eine Angleichung der Arbeitslosenrate blieb aus. Selbst bei der großen Osterweiterung im Jahr 2004 und der Einführung der Freizügigkeit mit den zehn neuen Mitgliedstaaten blieben große Wanderungsbewegungen aus: Die Bereitschaft, die Heimat zu verlassen, ist sogar geringer als erwartet. Wanderungsbewegungen sind vor allem konjunkturbedingt, das heißt, sie hängen von der spezifischen Nachfrage in den verschiedenen Wirtschaftsbranchen ab,¹⁴³ und es sinkt auch die Zahl der Arbeitseinwanderer aus der EU. Der Grund ist plausibel und einfach: Die notwendigen offenen Stellen sind nicht vorhanden. Die Zuwanderer aus der EU sind zudem jung, mobil und qualifiziert. Im Durchschnitt kehrt deutlich mehr als die Hälfte wieder in ihr Heimatland zurück, und ihr Risiko, arbeitslos zu werden, ist eher klein. Sie finden einfach wieder eine Stelle und sind bereit, wieder zu gehen. Wenn nötig, haben aber die EU-Arbeitnehmer – wie die Schweizerinnen und Schweizer – Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung, wenn sie ausreichend in die Arbeitslosenkasse eingezahlt haben¹⁴⁴ (Mindestbeitragszeit von einem Jahr). Dasselbe gilt für Schweizer Arbeitnehmer in der EU.

¹⁴² siehe Bundesamt für Statistik

¹⁴³ www.ch-libre.ch 3.9.10

¹⁴⁴ www.bilaterale.ch 3.9.10

5. Die Schweizer Situation im europäischen Integrationsprozess

Die supranationale Ausrichtung der EWG mit einer gemeinsamen Außenhandelspolitik gegenüber Drittstaaten, mit einem gemeinsamen Agrarmarkt und mit gemeinsamen, selbständigen Organen fand in der Schweiz keine Freunde. Hier wollte man grundsätzlich nicht über die Formen der Zusammenarbeit hinausgehen, wie sie schon in der OEEC praktiziert worden waren. Vor diesem Hintergrund empfand man die EFTA in der Schweiz als zweischneidige Angelegenheit. Einerseits spiegelt sie für Schweizer Verhältnisse genau den Grad an zwischenstaatlicher Zusammenarbeit wider, den man zuzugestehen bereit war. In keinem Fall durfte die Gründung der EFTA zu einer weiteren Teilung Europas führen.

Nachdem sich ein Miteinander von EWG und den übrigen Westeuropäern zunächst nicht hatte realisieren lassen, sollten sich beide Integrationsmodelle erst einmal konsolidieren, um aus einer gestärkten Position heraus erneut aufeinander zuzugehen. Die ersten Pläne der Schweiz hatten noch vorgesehen, dass EWG und EFTA-Staaten einer neu zu schaffenden Freihandelszone beitreten sollten. Dieser Wirtschaftsraum wäre aus Sicht der EWG jedoch ein Rückschritt gewesen. Auf rein freiwilliger und fallbezogener Basis sollte eine wirtschaftspolitische Koordination der Industriestaaten möglich sein, insbesondere in der Konjunktur und Währungspolitik. Die Beteiligung an einer Freihandelszone für Industriegüter, ohne Agrar- und Meeresprodukte, ohne Harmonisierungsbestrebungen, aber mit sehr liberalen Ursprungsregeln sollte vollständig auf zwischenstaatlicher Ebene verbleiben.

Da das Freihandelsabkommen eine in sich geschlossene und dauerhafte Regelung darstellte, ist die Schweiz der handelspolitischen Zwangslage enthoben, in einer politischen unübersichtlichen Situation zusätzliche Integrationsschritte zur Sicherung ihrer wirtschaftlichen Existenz ins Auge fassen zu müssen. Sie kann mit den übrigen außerhalb der EG liegenden Staaten einer gelegentlichen transatlantischen Konfrontation entgegenwirken und auf diese Weise den europäischen Interessen dienen¹⁴⁵.

Das Endziel der Integration (Europäische Union) ist die Zusammenfassung der Mitgliedsstaaten zu einer Einheit, in der sich das wirtschaftliche Geschehen in gleicher Weise voll-

¹⁴⁵ Vgl. Jolles Paul; Schweizerischer Europapolitiker in: A. Riklin (Hrsg)

ziehen kann, wie innerhalb des Nationalstaates. Die Schweiz ist der nächste Nachbar der EU, nicht nur geografisch, sondern auch wirtschaftlich, politisch und kulturell. So ist die Schweiz im Herzen Europas gelegen, der zweitgrößte Wirtschaftspartner der Union, nach den USA, aber noch vor China und Japan. 900.000 EU Bürger leben und arbeiten in der Schweiz, und viele weitere überqueren täglich die Grenzen, um hier zu arbeiten.¹⁴⁶ Politisch teilt sich die Schweiz die zentralen Werte mit der Union - Einsatz für Demokratie und Menschenrechte, Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts - ,ging doch die Idee des Roten Kreuzes von der Schweiz aus und trat von dort aus ihren Siegeszug weltweit an; Vermittlung in Konfliktfällen zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit für die Bevölkerung. Die Schweiz ist aber auch Teil der europäischen Kultur und hat viele Träger dieser europäischen Kultur hervorgebracht: Max Frisch, Friederich Dürrenmatt, Alberto Giacometti, Le Corbusier, Heinrich Pestalozzi, Artur Honegger, Hans Künig und Gottfried Keller ist eine nur unvollständige Aufzählung großer Namen. Die Mehrheit der Schweizer betrachtet die Europäische Union unter dem Gesichtspunkt ihres Einflusses auf die Neutralität der Schweiz. Die Frage der Neutralität und die staatliche Unabhängigkeit stehen in der Schweiz sehr hoch im Vordergrund. Als die EG die Tarifschranken für den Handel zwischen den Mitgliedern beseitigte, konnte die Schweiz über das GATT den gleichen Vorteil erzielen. Mit der Gründung des Europäischen Wirtschaftsraumes fiel diese Möglichkeit der international ausgehandelten Bestimmungen weg. Mit dem Beitritt zur EWG¹⁴⁷ hätte die Schweiz dieses Problem lösen können. Das Schweizer Volk lehnte am 6. Dezember 1992 diesen Beitritt ab. Die Integrationspolitik der Schweiz ist somit vorübergehend gescheitert. Die OEEC-Liberalisierung gestattete Ausnahmen vom Freihandel, die der Schweiz handelspolitische einschränkende Maßnahmen aus wehrpolitischen Gründen zur Erhaltung ihrer bewaffneten Neutralität ermöglicht. Das JA zum EU-Beitritt der Schweiz würde aus Schweizer Sicht dem Volk enorme Nachteile bringen, insbesondere Demokratieabbau, Verlust des Selbstbestimmungsrechtes, wirtschaftliche Verschlechterung, erhöhte Arbeitslosigkeit, Wohlstandsabbau, Verlust der bürgerlichen Freiheit, Einschränkung der bürgerlichen Rechte von Gemeinden, Kantonen und Bund, sowie fremde Gerichtsbarkeit. Bisher vermochten keine Argumente der Befürworter dieser gewaltigen Nachteile wegzuwischen. Nicht zu vergessen, der EU-Vertrag ist unkündbar. Angesichts der Gefahr für Selbstbe-

¹⁴⁶ www.ec.europa.eu/delegations/switzerland/eu

¹⁴⁷ Vgl. Schindler Dietrich; Verfassungsrecht in: Schindler Dietrich (Hrsg.) Die Europaverträge des schweizerischen Rechts, Zürich 1990

stimmungsrecht und Freiheit durch Befürwortung und Verharmlosung des EU-Beitritts von Medien und westlichen Kräften in Wirtschaft, Kultur und Politik, ist Widerstand des Volkes gegen die *classe politique* nötig wie ehemals in der Geschichte der Schweiz¹⁴⁸. Das Nein zum EU-Beitritt ist Kampf um Freiheit und Wohlstand.

In der Schweizer Verfassung ist eine Volksabstimmung für einen EU-Beitritt bindend. Die Schweiz hat mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bilaterale Verträge abgeschlossen, um ihre Interessen zu wahren. Die Schweiz ist eines der sieben Gründungsmitglieder, die die Stockholmer Konvention unterzeichneten und die am 3. Mai 1960 in Kraft getretene Gründung der Freihandelszone EFTA. Die unabhängigen Staaten haben klar detaillierte vertragliche Rechte und Pflichten. Die Schweiz ist zu einer Mitarbeit am gemeinsamen wirtschaftlichen Unternehmen in Europa bereit, solange sie einen politisch aktiven Beitrag nicht erfordern. Da die wirtschaftliche Integration vor allem Freihandel herbeiführen will, kommt sie der traditionellen freihändlerischen Wirtschaftspolitik der Schweiz entgegen. Die wirtschaftliche Abhängigkeit der Schweiz von Westeuropa ist durchaus gegeben.¹⁴⁹ Die Zusammenarbeit mit der OEEC entspricht den schweizerischen Wünschen, da das Einstimmigkeitsprinzip die Unabhängigkeit völlig garantiert. Die EU ist mit Abstand der wichtigste Handelspartner der Schweizer Wirtschaft. Die Schweizer Unternehmen sind auf einen möglichst ungehinderten Zugang zum EU-Markt angewiesen. Die bewährten bilateralen Abkommen gewährleisten diesen Zugang. Mit der Personenfreizügigkeit ist der Erfolg der Schweiz gesichert. Die Schweizer sind in Europa fest verankert. Obwohl nicht Mitglied der EU, sind die Schweizer an zahlreichen EU-Vorhaben in Wirtschaft, Bildung, Forschung, Gesellschaft und Kultur beteiligt. Der Souverän hat sich 1992 mit der Ablehnung des Beitritts zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) für den bilateralen Weg entschieden. Der bilaterale Weg ermöglicht den Schweizern einen weitgehend diskriminierungsfreien Zugang zum europäischen Binnenmarkt. Gleichzeitig bleibt den Schweizern ihre politische Souveränität gewahrt. Die Fortführung der Bilateralen entspricht dem Willen einer überragenden Mehrheit quer durch alle Parteien und Sozialpartner. Die Schweizerinnen und Schweizer haben diesen Weg und den Willen zur Zusammenarbeit mit der EU in mehreren Abstimmungen immer wieder und ausnahmslos bekräftigt. Zu Recht, wie die Entwicklung des Wirtschaftsstandortes Schweiz zeigt. Das Schweizer Wachstum beruht zu

¹⁴⁸ www.webcache.googleusercontent.com 14.8.10

¹⁴⁹ Vgl. Hans Bachmann; Schweizerische Volkswirtschaft und Statistik

weiten Teilen auf der Personenfreizügigkeit und dem Handel mit der EU. Das wäre in dieser Form ohne die bilateralen Verträge nicht möglich. „Ein Nein zur Personenfreizügigkeit würde sich negativ auf die Schweizer auswirken. Eine neue Lösung wäre wohl nicht besser.“¹⁵⁰ Der bilaterale Weg bewährt sich. Er ist ein lösungsorientierter und pragmatischer Ansatz für die Schweizer Wirtschaft. Neben breit abgestützten sektoriellen Interessen wird insbesondere der Zugang zum europäischen Binnenmarkt gesichert. Aus heutiger Sicht ist der bilaterale Weg ein voller Erfolg. Es gibt keine Alternative zum bilateralen Weg.“¹⁵¹

5.1 Die Schweiz und die Europäische Union

Nach dem EWR Entscheid stand die Schweiz vor der Frage, wie sie ihre Beziehungen mit der EU gestalten will. Die Schweiz hat klug entschieden. Seit 2002 sind die bilateralen Verträge in Kraft. Pragmatisch waren sie die politischen und wirtschaftlichen Interessen der Schweiz. In vielen Bereichen ist die Schweiz wirtschaftlich den EU Mitgliedstaaten gleichgestellt. Davon profitiert die Schweiz. Politisch lässt sich die Schweiz nichts dreinreden, sie bleibt souverän. Diesen Joker gibt die Schweiz nicht aus der Hand¹⁵². Die Erfahrungen mit den bilateralen Verträgen zeigen das. Die Volkswirtschaft wurde mit Wachstum und Arbeitsplätzen belohnt. Im konjunkturellen Abschwung ist es noch wichtiger, dass die Unternehmen auf stabile, funktionierende und bewährte Rahmenbedingungen setzen können. Tausende Arbeitsplätze sind in der Schweiz auch in konjunkturell schwächeren Zeiten vom Export mit der EU abhängig. Das betrifft nicht nur die exportierenden Unternehmen, denn wenn die Aufträge im Export laufen, läuft auch bei den Subunternehmen, Zulieferern und dem Gewerbe das Geschäft. In den vergangenen Jahren konnten umgerechnet 2000.000 neue Vollzeitstellen geschaffen werden. Damit diese erhalten bleiben, braucht die Schweiz die bilateralen Verträge.

¹⁵⁰ Christoph Blocher, alt Bundesrat (Neue Züricher Zeitung 5.7.2005)

¹⁵¹ Gerold Bührer, Präsident économie suisse

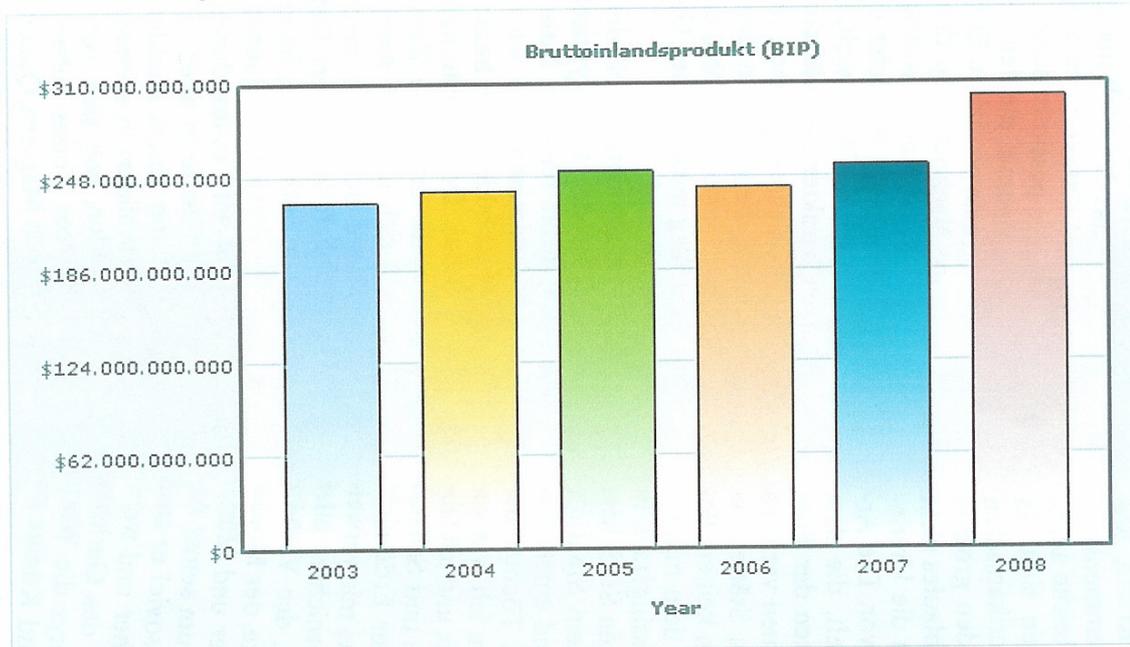
¹⁵² www.bilaterale.ch. 02.09.10

Schweiz Bruttoinlandsprodukt (BIP)



Schweiz > Wirtschaft

Bruttoinlandsprodukt (BIP): \$300.9 milliarden (2007 est.)



Jahr	Bruttoinlandsprodukt (BIP)	Rang	Änderung	Informationen Datum
2003	\$231.000.000.000	32		2002 est.
2004	\$239.300.000.000	34	3,59%	2003 est.
2005	\$251.900.000.000	35	5,27%	2004 est.
2006	\$240.900.000.000	36	-4,37%	2005 est.
2007	\$255.500.000.000	39	6,06%	2006 est.
2008	\$300.900.000.000	36	17,77%	2007 est.

Quelle: CIA World Factbook - Version Mai 16, 2008

Abbildung 12: BIP Schweiz

Quelle: CIA World Factbook

5.2 Die Europäische Integration

Die ersten Erfahrungen mit dem internationalen System der Nachkriegszeit trugen wenig zur Aufgeschlossenheit der Schweiz gegenüber ihrer Umwelt bei. Erst die zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtungen in Europa und der Welt und die rasante Entwicklung des Weltkommunikationssystems ließen neue außenpolitische Maximen gerade erscheinen. Die Schlagworte des EDA seit 1970 lauteten zwar nach wie vor „Universalität als Mittel zur Wahrung der schweizerischen Autonomie und Souveränität“, daneben jedoch auch „Disponibilität“ und „Solidarität“¹⁵³ als positive Signale des Bemühens um eine Öffnung der Schweiz. Sehr ausgeprägt ist in der Schweiz bei Entscheidungen über eine Teilnahme an internationalen Organisationen die Kosten-Nutzen–Abwägung. Die reiche, großteils calvinistisch geprägte Schweiz gilt vielen noch als ein singuläres Phänomen, eben als ein durch glückliche Umstände, Geschick und Fleiß erworbenes Privileg.

Dem zunächst scheinbar ausschließlich wirtschaftspolitisch geprägten europäischen Integrationsprojekt lag von Beginn an auch ein sicherheitspolitischer Gedanke zugrunde: Dieser sicherheitsrelevante Nebeneffekt von Internationalisation war mitunter die treibende Kraft und Motivation hinter den europäischen Integrationsbestrebungen nach Ende des Kalten Krieges und der Wiedervereinigung Deutschlands. Durch progressive wirtschaftliche Integration sollte auf längere Sicht Stabilität und Sicherheit geschafft werden.

Die ersten Erfahrungen mit dem internationalen System der Nachkriegszeit trugen wenig zur Aufgeschlossenheit der Schweizer gegenüber ihrer Umwelt bei.¹⁵⁴ Erst die zunehmende wirtschaftliche Verflechtung in Europa und der Welt und die rasante Entwicklung des Weltkommunikationssystems ließen neue außenpolitische Maximen geraten erscheinen. Das Schlagwort des EDA seit 1970 lautete zwar nach wie vor Universalität als Mittel zur Wahrung der Schweizerischen Autonomie und Souveränität, daneben jedoch auch „Disponibilität“ und „Solidarität“ als positives Signal des Bemühens um eine Öffnung der Schweiz.

¹⁵³ Siehe Bericht des Bundesrates an die Bundesregierung vom 16. Juni 1969 über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen, in dem diese Begriffe offiziell erstmals Verwendung fanden

¹⁵⁴ Stephan Nonhoff a.a.O

Als ideologisch und ökonomisch eindeutig westlich orientierte Länder waren Österreich und die Schweiz seit Beginn der europäischen Integration meist gezwungen gewesen, auf Entwicklungen, die sie selbst kaum oder gar nicht beeinflussen konnten, zu reagieren - mal überstürzt, mal zögernd. Seit Kriegsende war allen Beteiligten trotz der außenpolitischen Isolation klar, dass eine möglichst enge Bindung an die westeuropäische Wirtschaftspolitik überlebenswichtig sein würde. Die ständige und aktive Präsenz der beiden Alpenländer in Brüssel brachte dieses hohe Interesse zum Ausdruck. Allerdings wurde lange Zeit ein gemeinsames Auftreten abgelehnt und rein bilateralen Verhandlungen mit der EG aus Neutralitätspolitischen Gründen der Vorzug gegeben.¹⁵⁵

Gerade diese relativ schwache Position des Kleinstaates gegenüber der wachsenden EG stellte den Anspruch der Neutralen zunehmend in Frage. Eine tatsächliche politische oder auch nur wirtschaftliche Unabhängigkeit existierte wie bei den anderen Nationalstaaten nicht mehr. Das Faktum der Souveränität als Voraussetzung für die Neutralität war durch die internationale Verflechtung und Arbeitsteilung bedeutungslos geworden.¹⁵⁶ Österreich und die Schweiz bildeten als die beiden Hauptalpenländer einen Querriegel zwischen Nord- und Süd-Europa. Das Nachkriegsprodukt Österreich diente dem geteilten Deutschland ähnlich nur innerhalb eines Landes als Glacis des Ostblocks und als Vorposten des Westens. Österreich entwickelte eine dynamische Außenpolitik, die sich zunächst von Europa abwandte und ihre Hauptbühne in der UNO und in Zusammenarbeit mit den Blockfreien fand.

Der allgemeine Sprachgebrauch verwendet den Begriff „europäische Integration“ für alle wirtschaftlichen Maßnahmen, die übernationalen Charakter haben und die gemeinsam von europäischen Ländern ergriffen werden. Nach dem Abschluss des FHA mit der EG hatte man zunächst weder in der Schweiz noch im Österreich ein Interesse daran gehabt, die eigene europäische Integration voranzutreiben. Im Gegenteil. Die Diskussion um einen qualitativen Fortschritt der Gemeinschaft zu Beginn der achtziger Jahre wurde zwar aufmerksam, aber mit großer Zurückhaltung verfolgt. Vor allem die Schweiz war erst einmal an einem reibungslosen Funktionieren des Freihandels mit der EG gelegen. Man bemühte sich aber gleichzeitig demonstrativ, die Beziehungen zu Drittstaaten nicht zu vernachlässigen. Während Österreich seine UNO- und Nahost-Aktivitäten vertiefte, pflegte die Schweiz

¹⁵⁵ Vgl. Süddeutsche Zeitung Nr.273 v. 26/27 November 1988

¹⁵⁶ Rován Joseph; Bonn 1985

außenpolitisch weiterhin ihr eher „genügsames“ Image: Da das Freihandelsabkommen eine in sich geschlossene und dauerhafte Regelung darstellte, ist die Schweiz der handelspolitischen Zwangslage enthoben, in einer politischen unübersichtlichen Situation zusätzliche Integrationsschritte zur Sicherung ihrer wirtschaftlichen Existenz ins Auge fassen zu müssen. Sie kann mit den übrigen außerhalb der EG liegenden Staaten einer gelegentlichen transatlantischen Konfrontation entgegen wirken und auf diese Weise europäischen Interessen dienen.¹⁵⁷

Schon am 19. September 1946 wurde die Idee eines gemeinsamen Europa von Winston Churchill, bis 1945 britischer Premierminister und einer der einflussreichsten Politiker der Zeit, wieder aufgegriffen. Welche Gestalt das neue Europa haben sollte, war zunächst zweitrangig. Wichtig war nur, dass überhaupt ein Weg eingeschlagen wurde, denn die Gefahren und Probleme Europas waren durch den Sieg der Alliierten über das nationalsozialistische Deutschland keineswegs verschwunden. Überall auf dem Kontinent litten Menschen unter den Nachwirkungen des Zweiten Weltkriegs. Zwischen den Kriegsgewinnern, der USA und der Sowjetunion kam es des Öfteren zu Meinungsverschiedenheiten¹⁵⁸. Es stand die politische Forderung im Raum, künftige Generationen vor der Geißel des Krieges zu bewahren. In den zwanziger Jahren des 20. Jahrhunderts gab es eine Massenbewegung zur Einigung Europas, die Paneuropa-Union, von dem Österreicher Graf Coudenhove-Kalergi ins Leben gerufen worden, der 1922 mit dem politischen Manifest „Paneuropa“ einen Vorschlag heraus gebracht hat und sich nach 1945 schon bald wieder der Europa-Idee zuwandte. Nach dem Zweiten Weltkrieg ist der Begriff der Integration in Europa ein Schlagwort geworden¹⁵⁹. Aus diesem Grund schalteten sich auch die Europäer in der Nachkriegszeit in die Debatte ein, wie ein neues Europa aussehen sollte.¹⁶⁰ Endziel wäre, die europäischen Nationalwirtschaften zu einer Einheit zusammenzufassen, wo sich das wirtschaftliche Geschehen Europas und die wirtschaftlichen Abläufe so vollziehen würden wie in einem europäischen Nationalstaat.

¹⁵⁷ Stephan Nonhoff; In der Neutralität verhungern? Österreich und die Schweiz vor der europäischen Integration.

¹⁵⁸ Weidenfeld sieht gerade in der Konfrontation zwischen USA und UdSSR einen Motor zur Integration

¹⁵⁹ Theodor Schieder (Hrsg.) Die Entstehung des neuzeitlichen Europas, Stuttgart 1994

¹⁶⁰ Bachmann Hans; Die allgemeinen Aspekte der wirtschaftlichen Integration, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik 1952, S.281

Der Ursprung der Europäischen Union reicht bis in die fünfziger Jahre des zwanzigsten Jahrhundert zurück. Die Idee stammt von dem damaligen französischen Außenminister Robert Schumann. 1952 wurde die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS),¹⁶¹ in Österreich unter Montanunion bekannt,¹⁶² gegründet. In seiner viel zitierten Europarede vom 9. Mai 1950 erläuterte Schumann die dahinter stehende Intension: Europa lässt sich nicht mit einem Schlag herstellen und auch nicht einfach zusammenfassen. Die Erhaltung der Unabhängigkeit und Neutralität schien später den Schweizern bei den ohnehin niedrigen Schweizer Zolltarifen wesentlich wichtiger als Fragen der Beseitigung von Zollschränken. So hat sich die Schweiz in der Zwischenkriegszeit wenig an der Diskussion um europäische Fragen beteiligt.¹⁶³

Das Dilemma der Neutrale bestand weiterhin, drückte aber noch nicht: Ein Beitritt zur EG kam nicht in Frage, ja, man musste aus neutralitätspolitischen Gründen sogar die Systemunterschiede und die unüberwindlichen Gegensätze betonen. Da aber gleichzeitig und noch verstärkt durch die FHA der Grad der gegenseitigen wirtschaftlichen Verflechtungen und Abhängigkeiten wuchs, wuchs auch der Zwang zur passiven Imitation der EG-Rechtsetzung, die ein wenig euphemistisch auch „autonomer Nachvollzug“ genannt wurde.¹⁶⁴ Trotz dieser Zwangslage hatten die EFTA-Länder ein originäres Interesse an einer fortschreitenden EG-Integration: Denn nur in einer stabilen westeuropäischen Wirtschaftszone als ihrem Hauptabsatzmarkt ließ sich das Wachstum der EFTA-Volkswirtschaften weiter steigern. Eine konsolidierte, erfolgreiche EG bliebe in der Zusammenarbeit mit Nicht-Mitgliedern vermutlich auch kompromissbereiter. Sollte die EG auf ihrem Weg zum Binnenmarkt jedoch stagnieren oder gar zurückfallen, befürchtete man eine erneute Zunahme handels- oder währungspolitischer Schutzmaßnahmen gegenüber Drittländern und in deren Gefolge eine Verlagerung der Welthandelsströme an Europa vorbei.

Die EFTA als intergouvernementale Organisation war nicht befugt, im Namen einzelner Mitgliedstaaten zu sprechen, sie konnte aber gemeinsame Ziele aller EFTA Länder artikulieren. Die fortschreitende EG-Integration löst jedoch nicht nur diese mehr oder weniger

¹⁶¹ Vgl. Werner Weidenfeld (Hrsg.) Die Europäische Union, Politische System- und Politikbereiche, S 45f

¹⁶² Europäische Kommission (Hrsg.) Fünfzig Jahre Kohle und Stahl in Europa, Luxemburg 2005, S 6

¹⁶³ Biswanger Hans Christoph; Europäische Zollunionspläne in der Schweiz vor dem Ersten Weltkrieg, in: Aussenwirtschaft1958, S. 277 ff.

¹⁶⁴ Stephan Nonhoff, a.a.O

intensiven Aktivitäten der einzelnen EFTA-Länder aus, sondern bewirkt sicher auch einen engeren Zusammenschluss der EFTA als multinationale Interessenvertretung. Natürlich blieb die EFTA ohne supranationalen Überbau, und den in ihr organisierten Staaten blieb es auch weiterhin vorbehalten, für verstärkte Kooperation in Europa bereit zu sein. Dennoch verlagerte sich die Zusammenarbeit immer stärker von bilateralen Kontakten auf die multilaterale Ebene EG-EFTA¹⁶⁵. Die EFTA Länder konnten in viel größerem Maße als Gruppe agieren. Die Kommission begrüßte das, denn auf vielen der neuen Arbeitsgebiete, die oft sehr technisch und überaus kompliziert sind, ist es wesentlich schwieriger, die Kontakte mit jedem einzelnen EFTA Land vorzusehen. Die multilateralen Kontakte sind einfacher und eigentlich noch logischer, wenn die behandelten Fragen doch als Baustein zur Schaffung eines großen europäischen Marktes zu betrachten sind.¹⁶⁶

Für ein Projekt des wirtschaftlichen Zusammenschlusses europäischer Länder interessierte sich schon vor dem ersten Weltkrieg auch die Schweiz. 1879 sprachen sich prominente Schweizer für eine Zollvereinigung zwischen Frankreich, der Schweiz, Österreich und Deutschland sowie Belgien und Holland aus. Ein zweiter Plan kam um die Jahrhundertwende auf, der aber geringes Echo fand. Die Erhaltung der Unabhängigkeit und Neutralität schien der Schweiz wichtiger. Der Begriff der Integration ist ein Schlagwort geworden. Es entstand eine Debatte, wie ein Europa der Nachkriegszeit ausschauen sollte. Endziel war die europäischen Länder zu einer Einheit zusammenzufassen. Das wirtschaftliche Geschehen Europas und die wirtschaftlichen Abläufe sollten sich so vollziehen wie in einem europäischen Nationalstaat.

Nach dem Zweiten Weltkrieg begannen die Vereinigten Staaten, die zerrüttete Wirtschaft neu zu ordnen. Es kam zum Marshallplan. Präsident Roosevelt berief am 1. 7. 1947 eine Weltwirtschaftskonferenz nach Breeton Wood ein. Der Marshallplan war das wichtigste wirtschaftliche Wiederaufbauprogramm der USA mit insgesamt 13,1 Milliarden Dollar. Der Schweizer Bundesrat hat bei der Beurteilung des Marshallplans hervorgehoben, dass das wirtschaftliche Hilfsprogramm keine politischen sowie wirtschaftlichen Hegemoniebestrebungen der Vereinigten Staaten verbirgt. Mit dem Abkommen von Breeton Wood hatten die Nationalstaaten die Kontrolle über den Kapitalmarkt, wie das bis 1970 funktionier-

¹⁶⁵ Auf dem EFTA Ministerratstreffen am 5. Juni 1986 in Reykjavik wurde über eine Anpassung der EFTA-Infrastruktur an die neuen Gegebenheiten im Hinblick auf die Einheitlichen Europäischen Akte beraten.

¹⁶⁶ Faustenhammer Norbert; Konzept und Realisierung für eine Vertiefung der Beziehungen zwischen EG und EFTA, in: R.Reich (Hrsg) 30 Jahre danach, Baden Baden 1987 S25-44

te. Mit der Globalisierung der expandierenden Industrie sahen die großen Banken die bürokratische Kontrolle als lästige Bremse. Die Vereinigten Staaten, Kanada die Bundesrepublik Deutschland und die Schweiz gaben 1970 das Abkommen von Breeton Wood auf. Damit haben die Nationalstaaten die Kontrolle an Spekulanten und Finanzhaie abgegeben.

Bei der wirtschaftlichen Integration Europas sollen die Probleme und Wünsche kleiner Staaten ungeachtet ihrer wirtschaftlichen oder politischen Gewichtes so weit wie nur möglich berücksichtigt werden wie diejenigen der großen Staaten. Das fordert der Grundsatz der Gleichberechtigung, auf dem sich dieses Europa aufbauen soll.

Österreich und die Schweiz sind solche Kleinstaaten – wirtschaftlich von den Staaten Europas abhängig, politisch aber zur Wahrung einer gewissen Unabhängigkeit verpflichtet. Aus dieser Situation heraus ergibt sich durch die europäischen Integrationsbestrebungen für beide Staaten eine Reihe von Problemen für die Entscheidung dieser beiden Staaten über ihre Mitarbeit bei der Integration oder ihr Fernbleiben vom europäischen Markt.¹⁶⁷ Wirtschaftliche Tatbestände werden in der Diskussion um die Integration auch von Politikern zur Begründung ihrer Argumente verwendet. Im Hinblick auf die europäische Integration ist die geografische und die politische Lage sehr ähnlich. Ihre wirtschaftliche Lage und die Probleme, die sich daraus ergeben, weisen ganz deutliche Unterschiede auf. Die Realisierung der Europäischen Union und der fortschreitende Integrationsprozess wirken sich auf die verschiedenen Politikbereiche und Entscheidungsebenen der Mitgliedstaaten unterschiedlich aus. Die Union strebt die wirtschaftliche Harmonisierung ihrer Teileinheiten an. In den Verträgen der Europäischen Union kommt der dynamische Charakter der Integration zum Ausdruck. So bekräftigen die Vertragspartner in der Präambel des Maastrichter Vertrages ihre Entschlossenheit, „den Prozess der Schaffung einer immer engeren Union der Völker Europas weiterzuführen“ (EUV Präambel).

¹⁶⁷ Ambühl Michael; EU-Wirtschaftspolitik aus Schweizer Sicht

Die Europäische Union und die Schweiz: geschichtliche Berührungspunkte

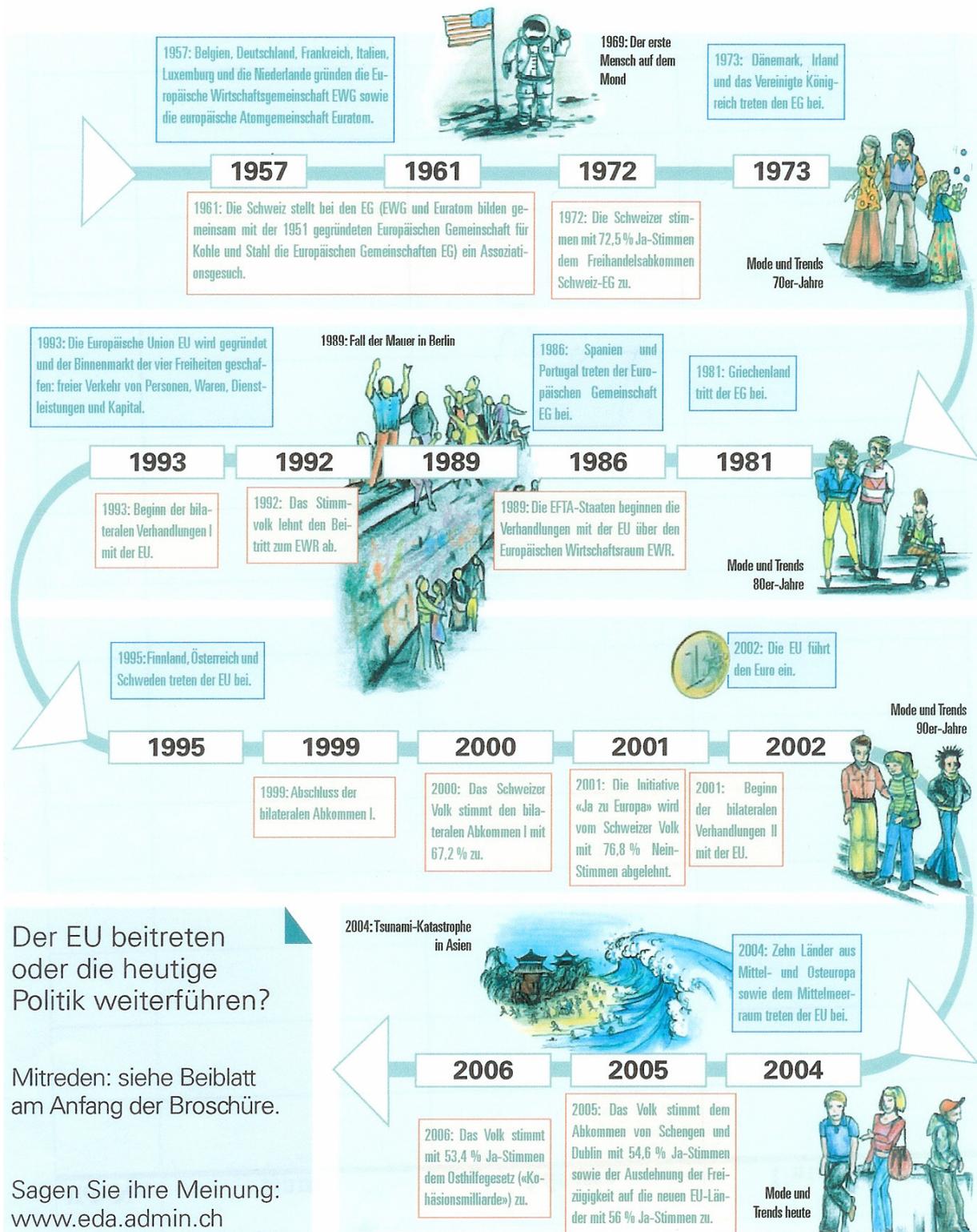


Abbildung 13: Geschichtliche Berührungspunkte

In der Schweiz bleibt eine gewisse Vorliebe für den Bilateralismus. Selbst in den Abkommen mit anderen Staaten bleibt immer der Wille der Schweiz erkennbar, keinen Souveränitätsverlust hinnehmen zu wollen und ihn auch nicht als schleichenden Prozess zu akzeptieren.¹⁶⁸ Allen Alternativen zur souveränen Außenpolitik des Nationalstaates stehen viele Schweizer sehr skeptisch gegenüber. Immer steht dabei die Befürchtung im Hintergrund, die auf solche Art zustande gekommene Entscheidung nähme keine Rücksicht mehr auf innerschweizerische Eigenart.

Auch wenn der Union eine Reihe von Merkmalen traditioneller (nationaler) Staatlichkeit fehlt, käme den Instanzen der Union eine gewisse Form von Staatlichkeit zu.¹⁶⁹ Die EU ist als Teil einer mehrere Ebenen und Instanzen umfassenden europäischen Staatlichkeit zu erfassen. Zu ihren Merkmalen zählt die Selbstständigkeit des Gemeinschaftsrechts, das eine eigene autonome Rechtsordnung mit eigener Hoheitsgewalt darstellt. Da die Schweiz nicht der Europäischen Union angehört, wird sich die wirtschaftliche Integration anders auswirken als in Österreich. Die Mehrheit der Schweizer betrachtet die europäische Integration unter dem Gesichtspunkt ihres Einflusses auf die Neutralität der Schweiz.

¹⁶⁸ Vgl. Stephan Nonhoff; Verlag Münster 1995

¹⁶⁹ Ziltener Patrik; Die Veränderung der Staatlichkeit in Europa

Liste der Schweizer Volksabstimmungen über die Beziehungen mit der EU

Datum	Thema	Titel (gekürzt)	Ja	Nein	Beteiligung	Referenz
3. Dezember 1972	Freihandelsabkommen CH-EWG	Bundesbeschluss über die Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft	72,5 %	27,5 %	52,93 %	[20]
6. Dezember 1992	Europäischer Wirtschaftsraum	Bundesbeschluss über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)	49,7 %	50,3 %	78,73 %	[21]
8. Juni 1997	Beitrittsverhandlungen nur nach Abstimmung	Eidgenössische Volksinitiative «EU-Beitrittsverhandlungen vors Volk!»	25,9 %	74,1 %	35,44 %	[22]
21. Mai 2000	Bilaterale Verträge I	Bundesbeschluss über die Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft	67,2 %	32,8 %	48,30 %	[23]
4. März 2001	Start von Beitrittsverhandlungen zur EU	Eidgenössische Volksinitiative «Ja zu Europa»	23,2 %	76,8 %	55,79 %	[24]
5. Juni 2005	Schengen- und Dublin-Abkommen	Bundesbeschluss über die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und an Dublin	54,6 %	45,4 %	56,63 %	[25]
25. September 2005	EU-Erweiterung 2004	Bundesbeschluss über das Protokoll über die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf die neuen EG-Mitgliedsstaaten	56,00 %	44,00 %	54,51 %	[26]
26. November 2006	Erweiterungsbeitrag und Osthilfe	Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas	53,4 %	46,6 %	44,98 %	[27]
8. Februar 2009	Personenfreizügigkeit und Erweiterung auf Bulgarien und Rumänien	Bundesbeschluss über die Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der EG sowie über die Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien	59,62 %	40,38 %	50,9 %	[28]

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TRX-oPCaLT0J:de.wikipedi...> 22.06.20

Abbildung 14: Volksabstimmungen über die Beziehung mit der EU

Quelle; [www.webcache googleusercontent.com](http://www.webcache.googleusercontent.com)

5.3 Der Marshallplan

Noch während des Zweiten Weltkriegs begannen die Vereinigten Staaten damit, die durch zwei Weltkriege und die Weltwirtschaftskrise zerrüttete Weltwirtschaft neu zu ordnen. Präsident Roosevelt berief für den 1. 7. 1947 eine Weltwirtschaftskonferenz nach Breetton Woods ein. Aber der auf dieser Konferenz ins Leben gerufene Internationale Währungsfonds stellte kein geeignetes Instrument währungspolitischer Liberalisierung dar.¹⁷⁰ Der Marshallplan, offiziell European Recovery Programm (ERP) genannt, war das wichtigste wirtschaftliche Wiederaufbauprogramm der USA nach dem Zweiten Weltkrieg. Diese Hilfe war vor allem für Westeuropa gedacht, denn die Sowjetunion lehnte die Beteiligung am ERP als Einmischung in die Souveränität der europäischen Staaten ab.¹⁷¹ Gründe für dieses Programm war die Hilfe für die Not leidende und zum Teil verhungerte Bevölkerung und Kredite für den Wiederaufbau des durch den Krieg zerstörten Europa.

Im Zeitraum von 1948-1952¹⁷² leistete die USA den bedürftigen Staaten der Organisation for European Economic Co-operation Hilfe im Wert von insgesamt 13,1 Milliarden US-Dollar. Ein weiterer Grund für die Hilfe war die Schaffung eines Absatzmarktes für die amerikanische Überproduktion. Das Programm wurde nach dem US-Außenminister und Friedensnobelpreis-Träger des Jahres 1953 Georg C. Marshall benannt. Am 5. Juni 1947 verkündete Marshall eine Rede vor der Absolventenklasse der Harvard –Universität:

„It would be neither fitting nor efficacious for This Government to undertake to draw up unilaterally a Program designed to place Europe on its feet economically. This is the business of the Europeans. The initiative, I think, must come from Europe. The role of this country should consist of friendly aid in the drafting of a European program and of later support of such a program so far as it may be practical for us to do so. The program should be a joint one, agreed to by a number, if not all European nations.“

¹⁷⁰ Vgl. Erler; Grundprobleme des internationalen Wirtschaftsrechts, Göttingen 1956 S.104f

¹⁷¹ www.de.wikipedia.org/wiki/Marshallplan Zugriff 24.03.2010

Ziel dieser Politik muss es sein, wieder eine Weltwirtschaft aufzurichten, die politische und soziale Bedingungen schafft, unter denen freie Institutionen bestehen können. Weiters hob Marshall noch hervor, dass die Rolle der Vereinigten Staaten sich darauf beschränken müsse, bei der Ausarbeitung und Durchführung dieser gemeinsamen europäischen Programms, das wenn nicht von allen, so doch vom Großteil der Nationen des Europas angenommen werden sollten, behilflich zu sein. Nachdem die Details des Marshallplans auf mehreren Konferenzen besprochen worden waren, wurde das Marshallplan- Gesetz am 3. April 1948 von Präsident Truman unterzeichnet. Zur Koordinierung der Finanzen gründeten am 16. April 1948 zunächst 16 europäische Länder den Ausschuss für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit ¹⁷³ (OEEC), den Vorläufer der heutigen OECD. Die USA garantierten diesen Ländern im Rahmen des Europäischen Wiederaufbauprogramms (ERP) bis zum Jahr 1952 finanzielle Unterstützung.

Der Schweizerische Bundesrat beurteilte das amerikanische Angebot durchaus positiv. Er hob hervor, dass hinter dem wirtschaftlichen Hilfsprogramm keine politischen Hegemoniebestrebungen der Vereinigten Staaten stehen.

Da die Teilnahme am Hilfsprogramm zu keinem politischen oder militärischen Bündnis verpflichtet, war die Teilnahme der Schweiz aufgrund ihrer Neutralität an dem amerikanischen Hilfsprogramm kein Hindernis. Die Amerikaner stellten aber eine Bedingung an dieses Hilfsprogramm. Die europäischen Staaten müssten eine Organisation gründen, damit die zweckmäßige Verteilung der Mittel im Sinne eines kollektiven Wiederaufbaus der europäischen Volkswirtschaften sichergestellt ist. In der Folge wurde eine Konferenz der Außenminister in Paris abgehalten. Frankreich, Großbritannien und die Sowjetunion nahmen daran teil. Die Delegation der Sowjetunion verließ bald die Konferenz, mit der Begründung: man kenne weder den Umfang des Kreditrahmens noch die Bedingungen, die an den Kredit geknüpft sind.¹⁷⁴ Frankreich, Großbritannien und 22 Europäische Regierungen außer der Sowjetunion erhielten eine Einladung zu einer festgelegten Konferenz, um über die europäische Zusammenarbeit zu beraten. Es kam aber schon bei der Gründung der OEEC

¹⁷² Frankfurter Allgemeine Zeitung: Aufbau für das zerstörte Europa, 3. April 2008

¹⁷³ Gruber Karl; Zwischen Befreiung und Freiheit, Ulstein 1953, S.175f

¹⁷⁴ Zitat Schw.BBl.1948 Bl. II S. 1180

zu Uneinigkeit und einer Spaltung in zwei Lagern. Die von Frankreich angeführten kontinentalen Föderalisten waren darum bemüht, zugunsten eines beschleunigten Einigungsprozesses nationale Kompetenzen auf Europäische Ebene zu übertragen und die OEEC als supranationale Organisation zu etablieren.

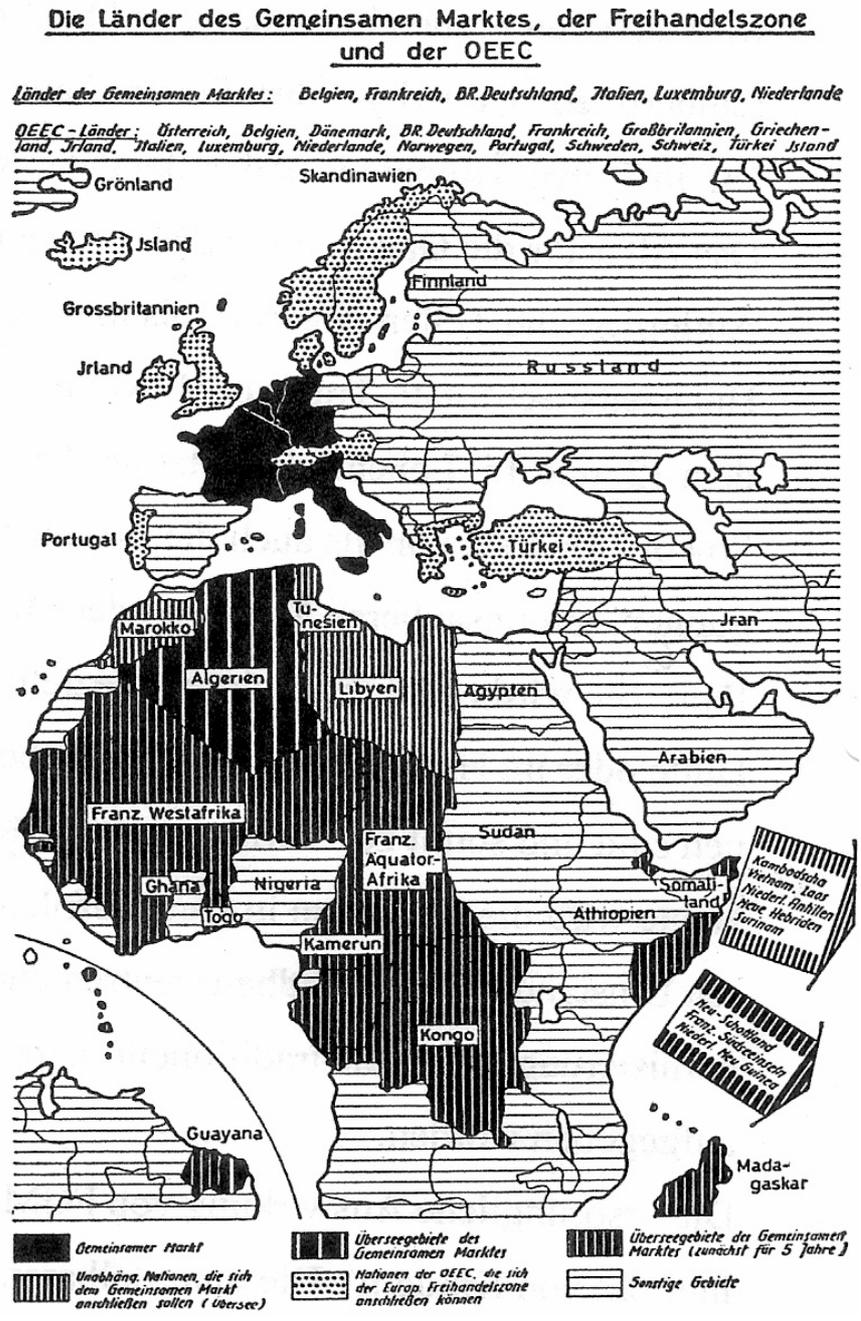


Abbildung 15: Die Länder des gemeinsamen Marktes, der Freihandelszone und der OEEC

Quelle Wirtschaftsblatt

Frankreich gab aus Gründen der wirtschaftlichen Konkurrenz der Vollendung des EG Binnenmarktes eine höhere Wertigkeit und unterstützte die Bemühungen zur Schaffung eines europäischen Wirtschaftsraumes in geringerem Maße als die genannten Staaten.¹⁷⁵

Die britischen und skandinavischen Funktionalisten lehnten hingegen jede Schwächung der eigenen Souveränität ab, wollten nur eine Kooperation ihrer Vorstellungen bei der Gründung der OEEC weitgehend durchsetzen. Die Sowjetunion lehnte durch Außenminister Molotow anlässlich der Londoner Außenministerkonferenz (November und Dezember 1947) erwartungsgemäß eine Beteiligung am ERP als Einmischung in die Souveränität der europäischen Staaten ab. Die Sowjetunion hatte bereits im Juli 1947 mit dem „Molotow-Plan“ reagiert, wobei später der Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) entstand.¹⁷⁶ Dieser verhinderte die Einbeziehung der in ihrem unmittelbaren Einflussbereich befindlichen Staaten Mittel- und Osteuropa in den Marshallplan. Interesse an einer Beteiligung bekundeten unter anderem Bulgarien, die Tschechoslowakei, Polen und Ungarn. Stattdessen initiiert die Sowjetunion die Gründung des Komonform und im Jahr 1949 des RGW als politisch-wirtschaftliches Gegenstück zur Eindämmungspolitik und dem Marshallplan. So wurde der Marshallplan in der DDR unter anderem beschrieben als „finanzpolitischer Plan, der die kapitalistischen Staaten Europas in noch stärkere wirtschaftliche und politische Abhängigkeit vom USA-Imperium gebracht hat“¹⁷⁷. Der Schweizer Bundesrat beurteilte die Ausführungen Marshalls damals folglich (Schw. BBl. 1948, BD. II S. 1175f): Einerseits stellte das amerikanische Angebot an die Gesamtheit der europäischen Völker eine Geste internationaler Zusammenarbeit und humanitäre Hilfe dar, das keinen politischen Charakter aufweist. Der Bundesrat hob diesbezüglich hervor, dass das wirtschaftliche Hilfsprogramm keine politischen sowie wirtschaftlichen Hegemoniebestrebungen der Vereinigten Staaten verberge. Er verwies jedoch auch darauf, dass der Wiederaufbau Europas nicht nur im Interesse des europäischen Kontinents, sondern ebenso der Vereinigten Staaten sowie der Welt im Allgemeinen liegt. Diese Feststellung des schweizerischen Bundesrates kann durchaus mit den ökonomischen Interessen der amerikanischen Kriegsindustrie, die im Krieg besonders gefördert und danach von Absatzschwierigkeiten bedroht wurden,

¹⁷⁵ Paul Luif; Neutralität in der EG, Wein 1988 S.49

¹⁷⁶ Bundeszentrale für politische Bildung: Der Blick nach Osten - Der Marshallplan. 31.Oktober 2005

¹⁷⁷ Horst Klien (Hrsg.): Der große Duden. 16.Auflage. VEB Bibliographisches Institut, Leipzig 1970 S231

in Verbindung gebracht werden. Für den amerikanischen Wirtschaftszweig stellt der Aufbau eines starken Europa eine Perspektive dar, die das hohe Kriegsproduktivitätsniveau in den USA zu erhalten und auszubauen vermochte. Begleitet wurde dieses Programm von einer Informationskampagne für die Bevölkerung der beteiligten Staaten, die aus heutiger Sicht zwischen praktischen Ratschlägen, politischer Bildung und Propaganda anzusiedeln ist. Der Marshallplan gilt auch als erster Schritt zur europäischen Integration. Österreich erhielt aus dem ERP-Fonds 0,7 Milliarden US-Dollar. Die Höhe der Geldmittel, die Österreich aus dem Marshallplan bekommen hatte, wurde dadurch begründet: Österreich hatte vor dem Zweiten Weltkrieg ein kaum vorhandene Industrie, die erst errichtet werden musste. Österreich gelang es als einzigem Land, das nicht nur von westlichen, sondern auch durch sowjetische Truppen besetzt war und ausgebeutet wurde. Daher fielen die Geldmittel des Marshallplans relativ hoch aus. Im Gegenzug musste Österreich den Schilling stabilisieren und den Staatshaushalt möglichst ausgeglichen gestalten.

In den folgenden zwanzig Jahren blühte das Wirtschaftswachstum und das sogenannte Wirtschaftswunder führte zu Wohlstand und Reichtum in Westeuropa. Nicht unwesentlich dafür waren die ERP-Kredite aus dem Marshallplan. Davon profitierten sechzehn Länder. Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt durch die ERP-Mittel wuchs jährlich um 0,5 Prozent in den Jahren von 1948 bis 1951 (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3. 4. 2008). Der Marshallplan gilt auch als der erste Schritt zur europäischen Integration. Der Grund einer gemeinsamen Institution (der OEEC) war eine Voraussetzung dafür, dass Zollbarrieren abgebaut wurden. Eine beabsichtigte Konsequenz war die systematische Übernahme des amerikanischen Führungsstiles in Unternehmen. In den letzten Jahren haben Historiker sowohl die Gründe als auch die Effektivität des Marshallplans hinterfragt, bei den meisten gilt er aber als gut und sehr erfolgreich. Einige glauben jetzt, dass die Vorteile des Marshallplans eigentlich das Ergebnis der neuen Laissez-faire-Politik waren, die den Märkten erlaubten, sich durch wirtschaftliches Wachstum zu stabilisieren. Einige Amerikaner kritisieren den Plan, da er die Politik begründet, Probleme ausländischer, gescheiterter Volkswirtschaften durch Gelder der USA zu beheben.

Zeitliche Einordnung

	1948	1951	1954	1957	1965	1986	1992	1997	2001
Unterz. In Kraft Vertrag	Brüsseler Pakt	Paris	Pariser Verträge	Rom	Fusionsvertrag	Einheitliche Europäische Akte	Maastricht	Amsterdam	Nizza
						Europäische Gemeinschaften Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM) Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)	Drei Säulen der Europäischen Union → Justiz und Inneres (JI) ← → Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS) ← → Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) ←		
								<i>Vertrag 2002 ausgelaufen</i> Europäische Gemeinschaft (EG)	
						Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ)			

Abbildung 16: Zeitliche Einordnung

Abbildung 9 Quelle: SVG-Forum

6. Der Marshall-Plan und OEEC

Die europäischen Länder sollten in den Entscheidungsprozess über die Verwendung der bereitgestellten Mittel aus dem Marshallplan eingebunden werden. Zu diesem Zweck wurde 1948 die Organization for European Economic Co-operation (OEEC) gegründet, um die Distribution der US-Hilfe und die Aufstellung europäischer Wiederaufbaupläne zu koordinieren und auf die Liberalisierung von Handels- und Zahlungsströme hinzuwirken. Die OEEC wurde ihrerseits 1961 in die Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) übergeführt. Ziel dieser Politik der USA ist es, das Leid der Not leidenden Bevölkerung zu lindern, die Weltwirtschaft wieder aufzurichten, die politischen und sozialen Bedingungen zu schaffen, unter denen freie Institutionen bestehen können. Weiters wird sich die Rolle der Vereinigten Staaten darauf beschränken müssen, bei der Ausarbeitung und Durchführung dieses gemeinsamen europäischen Programms, das wenn nicht von allen, so doch vom Großteil der Nationen des Kontinents angenommen werden sollte, behilflich zu sein. (Auszug aus der Rede Marshalls an der Universität von Harvard). Dieses

Angebot stellte Marshall im Namen der US-Regierung an die Europäischen Staaten als langfristiges wirtschaftliches Angebot. Die Teilnahme der Schweiz an dem amerikanischen Hilfsprogramm war bezüglich ihrer dauernden Neutralität völlig unbedenklich, weil er keines der interessierten Länder zur Teilnahme an einem politischen oder militärischen Bündnis verpflichtete. Das wirtschaftliche Hilfsprogramm war lediglich an eine Bedingung geknüpft. Die einzige Bedingung war, dass sich die europäischen Staaten organisieren müssten, um die Verteilung und zweckmäßige Verwendung der zur Verfügung gestellten Mittel im Sinne eines kollektiven Wiederaufbaus ihrer Volkswirtschaft zu gewährleisten. In diesem Gemeinsamen Markt (EWG) sollen sich die Produktion und der Handel sowie der Handelsverkehr mit Drittländern so abspielen, so wie er sich im Inneren von nationalen Binnenmärkten üblich ist.

Ein wichtiges Ziel des Vertrages über die europäische Wirtschaftsgemeinschaft ist die Ausdehnung des Außenhandels zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten. Dieses Ziel wird von der OEEC, der GATT und den übrigen weltweiten Organisationen verfolgt. Ein weiteres Ziel wird der fortschreitende Prozess des wirtschaftlichen Integrationsprozesses sein. Die OEEC war maßgebend am wirtschaftlichen Wiederaufbau der westeuropäischen Staaten beteiligt. Nach Erfüllung ihrer Aufgaben erlitt sie aber einen raschen Niedergang. Eine Ursache dafür war, dass nach der faktischen Abschaffung der mengenmäßigen Einfuhrbeschränkung die Zölle als klassisches Instrument der Außenhandelspolitik wieder in den Vordergrund rückten. Da sich die OEEC jedoch kaum mit der Zollpolitik befasste, verlor sie vor allem gegenüber dem GATT an Bedeutung. Eine weitere Ursache für ihren Niedergang lag in der Gründung der EWG. Dermaßen geschwächt und gespalten stellt sich die Frage, ob die OEEC weitergeführt, aufgelöst oder umgestaltet werden sollte. Die letztere Lösung wurde schließlich gewählt, sie führte zur Errichtung¹⁷⁸ der OECD, die ihrem Charakter nach nicht mehr ausgesprochen europäisch ist.

¹⁷⁸ OECD Webseite

6.1 Die OECD

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung ist eine internationale Organisation mit 32 Mitgliedstaaten, die sich der Demokratie und Marktwirtschaft verpflichtet fühlen. Die meisten OECD-Mitgliedstaaten gehören zu den Ländern mit hohem Pro-Kopf-Einkommen und gelten als entwickelte Länder. Sitz dieser Organisation ist Paris. Die OECD wurde 1961 als Nachfolgeorganisation der Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) und des Marshallplans zum Wiederaufbau Europas gegründet, die seit dem 16. April 1948 agierte. Das Ziel der OEEC war ein gemeinsames Konzept zum wirtschaftlichen Wiederaufbau und zur Zusammenarbeit in Europa zu erarbeiten und umzusetzen. Insbesondere sollten die europäischen Länder in den Entscheidungsprozess über die Verwendung der Gelder aus dem Marshallplan eingebunden werden. Nach Abwicklung der Marshallplanhilfe¹⁷⁹ wurde weiterer Bedarf für einen Austausch über wirtschaftliche Fragen gesehen und die OEEC im September 1961 in die OECD übergeführt. In den ersten Jahren ihres Bestehens zählte die OECD 18 Mitglieder (1 % europäische Staaten sowie die USA, Kanada und die Türkei). In den 1960er Jahren traten Japan, Italien und Finnland bei, in den 1970er Jahren folgten Australien und Neuseeland, in den 1990er Jahren kamen Mexiko, Tschechien, Ungarn, Südkorea, Polen und die Slowakei hinzu und 2010 traten Chile, Israel, Estland sowie Slowenien bei. Heute versteht sich die OECD als Forum, in dem Regierungen ihre Erfahrungen austauschen, best practice identifizieren und Lösungen für gemeinsame Probleme erarbeiten.¹⁸⁰ In der Regel ist peer pressure der wichtigste Anreiz für die Umsetzung der erarbeiteten Empfehlungen. Häufig werden im Rahmen der OECD auch Standards und Richtlinien erarbeitet, gelegentlich auch rechtlich verbindliche Verträge. Das Mandat der OECD ist sehr breit und erstreckt sich mit Ausnahme der Verteidigungspolitik über fast alle Politikbereiche. Die Analysen und Empfehlungen der OECD zur Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten orientieren sich an einer liberalen, marktwirtschaftlichen und effizienten Wirtschaftsordnung. Für die Arbeit wie für die Produktmärkte spricht sich die Organisation für den Abbau von Schranken und für mehr Wettbewerb aus. Gleichzeitig haben in den vergangenen Jahren Bildung und Sozialpolitik an Gewicht gewonnen. So hat sich die OECD mit der

¹⁷⁹ www.webcace.googleusercontent.com 18.08.10

¹⁸⁰ www.webcach.googleusercontent.com 18.08.10

PISA-Studie zu einem Fürsprecher für Chancengleichheit im Bildungssystem gemacht. Ende 2008 hat die Organisation in einer Studie auf den Anstieg von Armut und Ungleichheit in den Mitgliedstaaten hingewiesen¹⁸¹.

Die Ziele der Organisation sind:

- zu einer optimalen Wirtschaftsentwicklung, hoher Beschäftigung und einem steigenden Lebensstandard in ihren Mitgliedstaaten beizutragen,
- in ihren Mitgliedstaaten und den Entwicklungsländern das Wirtschaftswachstum zu fördern,
- zu einer Ausweitung des Welthandels auf multilateraler Basis beizutreten.

In den internationalen Wirtschaftsbeziehungen ist ein freier Waren- und Kapitalverkehr Kernziel der Organisation. Gleichzeitig wurden und werden im Rahmen der OECD Standards erarbeitet, um den negativen Seiten der Globalisierung entgegenzutreten. Dazu gehören die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen als Standard für Direktinvestition und die Zusammenarbeit mit Zulieferern, die OECD-Konvention gegen Bestechung ausländischer Amtsträger sowie Standards zur Verhinderung von Geldwäsche und Steuerflucht.¹⁸² Die OECD ist keine supranationale Organisation, sondern hat eher den Charakter einer permanenten tagenden Konferenz. Die Organisation ist strikt intergouvernemental (zwischenstaatlich) verfasst, ihre Beschlüsse sind völkerrechtlich bindend, in den Mitgliedstaaten aber nicht unumstritten.

¹⁸¹ OECD-Studie Mehr Ungleichheiten trotz Wachstum? Von Oktober 2008

¹⁸² www.webcache.googleusercontent.com 18.08.10

6.2 Organe der OECD

Die Statuten der OECD sehen folgende Organe vor:

- Einen Rat, der aus allen Mitgliedern zusammengesetzt ist
- Ein aus sieben Mitgliedern bestehendes Exekutivkomitee
- Ein technisches Komitee und ähnliche Organe
- Einen Generalsekretär mit einem ersten und einem zweiten Stellvertreter, die vom Rat ernannt werden, sowie aus einem Sekretariat, dessen Personal vom Generalsekretär ernannt wird.

Der Rat ist das oberste Entscheidungsorgan der OECD. Der Rat konnte technische Komitees und andere ähnliche Organe, die zur Ausübung der Aufgaben der Organisation erforderlich waren, bestellen. Er war das einzige Beschluss fassende Organ der OECD. Gemäß Art. 15 lit. A ist er das Organ, von dem alle Entscheidungen ausgehen. Er tagt regelmäßig auf Botschafterebene. Mindestens einmal jährlich findet ein Treffen auf Ministerebene statt, um das Arbeitsprogramm der Organisation festzulegen. Die Vorbereitung erfolgt durch das Exekutivkomitee, das Sekretariat und vor allem durch das technische Komitee. Beschlüsse werden im Konsens gefasst. Länder können sich aber enthalten. Macht ein Land von dieser Möglichkeit Gebrauch, muss es die betreffende Empfehlung nicht anwenden.

Der Rat konnte auch Empfehlungen an Mitgliedstaaten, Regierungen von Drittstaaten und an internationale Organisationen richten. All diese „decisions“ bedürfen der Zustimmung aller Mitglieder. Die „decisions“ im Sinne des Art. 14, welcher das Einstimmigkeitsprinzip festlegt, umfassen somit verbindliche Entscheidungen, Vertragsabschlüsse und Empfehlungen.¹⁸³ Bei den verbindlichen Entscheidungen war darüber hinaus gemäß Art. 17 lit. a und Art. 18. lit. b die vorherige Ratifizierung nach den Ver-

¹⁸³ Vgl. Bindschedler Rudolf; Rechtsfragen der Europäischen Einigung, Verlag für Recht Basel 1954 S. 141ff

fassungsvorschriften der Mitgliedstaaten vorgesehen. Diese Bestimmungen wurden in der Praxis jedoch nicht befolgt, es ist leeres Papier geblieben.¹⁸⁴

Der Generalsekretär führte den Vorsitz im Rat, wenn dieser auf Botschafterebene tagt, gleichzeitig untersteht ihm das Sekretariat. Er wird für fünf Jahre von den Mitgliedstaaten im Einvernehmen ernannt. Amtsinhaber ist seit Juni 2006 der ehemalige mexikanische Finanz- und Außenminister Jose Angel Gurría. Derzeit wird der Generalsekretär von vier stellvertretenden Generalsekretären unterstützt.¹⁸⁵

Das Sekretariat setzt die Beschlüsse um, unterstützt die Ausschüsse und Arbeitsgruppen in ihrer Arbeit und erarbeitet Vorschläge für neue Aktivitäten. Von den rund 2.500 Mitarbeitern sind etwa 1.600 Experten, zumeist Ökonomen, Juristen, Natur- oder Sozialwissenschaftler. Das Sekretariat ist in zwölf inhaltliche Direktionen und sechs Zentralabteilungen gegliedert. Die meisten Bediensteten arbeiten am Hauptsitz in Paris. Verbindungsbüros unterhält die OECD in Berlin, Mexiko-Stadt, Tokio und Washington DC.

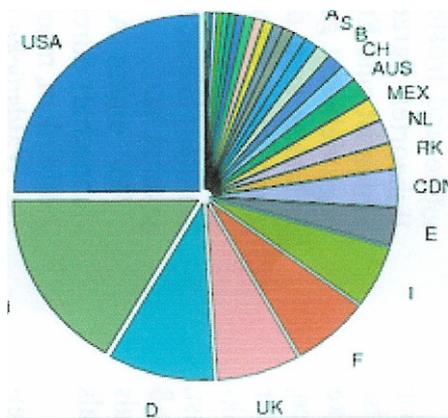
Das Exekutivkomitee sowie der Generalsekretär standen dem Rat bei der Erfüllung seiner Aufgaben zur Seite¹⁸⁶. Das Exekutivkomitee koordinierte die während des OEEC-Wirkungszeitraumes gegründeten zahlreichen Fachausschüssen. Zu diesen Fachausschüssen gehörte zum einen die sog. „Horizontalen Ausschüsse“, die sich mit allgemeinen wirtschaftlichen Problemen beschäftigen, wie zum Beispiel der wirtschaftspolitische Ausschuss oder der Ausschuss für intereuropäischen Zahlungsverkehr. In den rund 200 Ausschüssen und Arbeitsgruppen findet die Facharbeit der Organisation statt. Delegierte aus den Ministerien und Behörden der Mitgliedstaaten tauschen sich hier aus, diskutieren die Arbeit des Sekretariats oder liefern eigene Beiträge. Etwa 40.000 Vertreter aus nationalen Verwaltungen nehmen jährlich an solchen OECD-Arbeitstreffen teil. An vielen dieser Gremien nehmen auch von Nicht-Mitgliedern teil.

Die OECD finanziert sich aus Beiträgen der Mitgliedstaaten, also letztlich aus Steuermitteln. Das Zentralbudget (2008: 343 Mio. Euro) wird nach einem von der Wirtschaft abhängigen Beitragsschlüssel von den Mitgliedern getragen. Mit 25 Prozent ist die USA der größte Beitragszahler, gefolgt von Japan (16 Prozent) und Deutschland (9 Prozent). Die

¹⁸⁴ Damit werden die „decisions“ des Rates zu Verträgen.

¹⁸⁵ www.webcache.googleusercontent.com 18.08.10

Schweiz trägt 1,5 Prozent und Österreich 1,1 Prozent zum Zentralbudget bei. Darüber hinaus können von den Mitgliedstaaten über freiwillige Beiträge zusätzlich Projekte finanziert werden. In diesem Rahmen werden auch die Kosten für die PISA-Studie getragen. Über besondere Beratungsgremien gibt es einen institutionalisierten Austausch mit Vertretern der Wirtschaft (BIAC) und der Arbeitnehmer (TUAC). Darüber hinaus finden zu einzelnen Vorhaben öffentliche Anhörungen statt, und Nicht-Regierungsorganisationen werden von verschiedenen Ausschüssen und Arbeitsgruppen in die Arbeit einbezogen. Das jährliche rund um das Ministertreffen stattfindende OECD Forum soll darüber hinaus einem regelmäßigen Austausch mit der Zivilgesellschaft dienen.



Im Jahr 2008 betrug das Budget der OECD 343 Mio. € und wurde, wie hier gezeigt, entsprechend der Wirtschaftskraft der Mitgliedstaaten

Abbildung 17: Wirtschaftskraft der Mitgliedstaaten

Quelle webcache.com

Im Bereich der währungspolitischen Zusammenarbeit gründete die OEEC am 1. Juli 1950 die Europäische Zahlungsunion (EZU), welche in kurzer Zeit die volle Konvertibilität der Währungen der Mitgliedstaaten herstellen konnte. Ende des Jahres 1958 wurde die EZU durch das Europäische Währungsabkommen (EWA) abgelöst.¹⁸⁷

¹⁸⁶ Vgl. Siegler Heinrich von (Hrsg): Zusammenschlüsse des Westens, Verlag für Zeitarchiv, Essen, Wien, Zürich 1955, 2. erw. Auflage S. 16f

¹⁸⁷ Siehe dazu: Dritter Jahresbericht der EZU vom 1. Juli 1952 bis 30. Juli 1953 BM für wirtschaftliche Zusammenarbeit (Hrsg) Deutscher Bundesverlag, Bonn 1953 S. 19ff

7. Erweiterung der Beziehungen zu Nicht-Mitgliedern

Im Unterschied zu vielen anderen internationalen Organisationen steht die Mitgliedschaft in der OECD nicht automatisch allen Ländern offen. Nach Beitrittsverhandlungen entscheiden die OECD-Mitglieder, ob und unter welchen Bedingungen ein Land aufgenommen wird. Am 16. Mai 2007 hat die OECD Chile, Estland, Israel, Russland und Slowenien zu Beitrittsgesprächen eingeladen.¹⁸⁸ Außerdem wurde mit dem großen Schwellenländern Brasilien, Volksrepublik China, Indien, Indonesien und Südafrika eine „verstärkte Zusammenarbeit mit Blick auf eine mögliche Mitgliedschaft“ vereinbart. Diese arbeiten schon heute sowie 70 weitere Staaten in den verschiedenen Ausschüssen und Arbeitsgruppen der OECD mit. Seit Mitte 2007 findet bei der OECD ein Dialog zwischen den G8-Staaten und den großen Schwellenländern Brasilien, China, Indien, Mexiko und Südafrika statt. Dieser Heiligendamm-Prozess wurde auf dem G8-Gipfel in Heiligendamm vereinbart und soll zu den Themen Investitionen, Energieeffizienz und Klimaschutz, Schutz geistigen Eigentums und Entwicklungspolitik zu einer Verständigung zwischen den großen Industrie- und Schwellenländern beitragen. Am 7. Mai 2010 vollzog Chile als erster Staat Südamerikas den Beitritt zur OECD¹⁸⁹ und am 27. Mai 2010 wurden Estland, Israel und Slowenien eingeladen, der Organisation beizutreten¹⁹⁰. Am 21. Juli vollzog Slowenien den Beitritt. Für 2010 sind noch die Beitritte von Estland und Israel geplant¹⁹¹. Die Arbeit der OECD ist sehr breit gefächert und berührt abgesehen von der Verteidigungspolitik fast alle Bereiche des staatlichen Handelns. Die Organisation selbst teilt ihre Tätigkeit in die sieben Kategorien Wirtschaft, Gesellschaft, Innovation, Finanzen, Governance, Nachhaltigkeit sowie Entwicklung. Diese Kategorien sind in insgesamt 27 Unterthemen gegliedert. Die Organisation analysiert und vergleicht die Alterssicherungssysteme der Mitgliedstaaten. Von zentraler Bedeutung sind dabei die alle zwei Jahre erscheinenden Modellrechnungen zur Al-

¹⁸⁸ OECD`s country website (Zugriff 18.08.10) oecd.org: OECD invites five countries to membership talks, offers enhanced engagement to other big players.

¹⁸⁹ oecd.org: Chile`s accession to the OECD; Zugriff 28.5.2010

¹⁹⁰ oecd.org: Chile, Estland, Israel und Slowenien wurden von der OECD eingeladen beizutreten (28.5.10)

¹⁹¹ OECD- Webseite mit Themenüberblick

tersrente im Verhältnis zum Einkommen während der Erwerbsphase. Auf dieser Basis und angesichts einer Zunahme prekärer Erwerbsverhältnisse und unterbrochener Erwerbsbiografie hat die Organisation wiederholt vor der Gefahr von Altersarmut gewarnt.¹⁹²

7.1 Beschäftigung, Bildung und Entwicklungszusammenarbeit

7.1.1 Beschäftigung

Die Analysen konzentrieren sich auf effektive Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik. Grundlage dafür sind unter anderem Statistiken zur Erwerbsbeteiligung und Indikatoren zum Verhältnis von Arbeitslohn und Lohnersatzleistungen. Der jährlich erscheinende OECD-Beschäftigungsausblick¹⁹³ gibt einen Überblick die Entwicklung der Beschäftigung und fasst aktuelle Studien der Organisation zur Arbeitsmarktpolitik zusammen. Insgesamt hat die Organisation in den vergangenen Jahren einen deutlichen Kurswechsel in der Arbeitsmarktpolitik vollzogen. So wurde Mitte der 1990er Jahre noch eine Liberalisierung der Arbeitsmärkte mit Abbau von Kündigungsschutz, Einschränkung von Gewerkschaftsmacht und Kürzung von Arbeitslosenunterstützung nach angelsächsischem Modell propagiert. Mit der revidierenden Job-Strategie von 2006¹⁹⁴ erkennt nun neben dem angelsächsischen auch das skandinavische Modell der Arbeitsmarktpolitik mit geringem Kündigungsschutz, aber gute Absicherung bei Arbeitslosigkeit und aktiver Vermittlung in den Arbeitsmarkt als Erfolg versprechend an.

¹⁹² Stichwort "Altersarmut" auf der OECD-Webseite

¹⁹³ Webseite des OECD-Beschäftigungsausblick

¹⁹⁴ Job-Strategie auf der OECD-Webseite

7.1.2 Bildung

Der ökonomische Nutzen von Bildung für den Einzelnen und die Gesellschaft sowie Chancengleichheit im Bildungssystem stehen in der bildungspolitischen Arbeit im Vordergrund. In der jährlich erscheinenden Publikation „Bildung auf einen Blick“ veröffentlicht die OECD Vergleiche, Statistiken und Indikatoren zum Ressourceneinsatz in Form von Finanzmittel- oder Personalausstattung in nationalen Bildungssystemen und analysiert, wie sich Bildung auf Innovationskraft und Arbeitsmarkt auswirken. Mit der PISA-Studie hat die Organisation sich international einen Namen bei der Messung von nach bestimmten Kriterien entwickelten Leistungsdaten von 15-jährigen Schülern gemacht. Die PISA-Studie ist keine Untersuchung der Leistungsfähigkeit von Schulsystemen, wenngleich dies in der Öffentlichkeit so wahrgenommen wurde. Ähnliche Studien zur Untersuchung des Kompetenzstandes von Erwachsenen¹⁹⁵ und Hochschulabsolventen¹⁹⁶ sind in Arbeit beziehungsweise in Vorbereitung. Darüber hinaus erforscht die Organisation, wie das Management in Schulen und Hochschulen verbessert werden kann.

7.1.3 Entwicklungszusammenarbeit

Zentraler Bestandteil der Arbeit in diesem Bereich sind Statistiken und Berichte über die Entwicklungshilfeszahlungen der OECD-Länder im Ausschuss für Entwicklungshilfe (DAC). In jährlichen Berichten wird überprüft, ob die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) den gemachten Zusagen entspricht¹⁹⁷. In den vergangenen Jahren haben mit Arbeiten rund um die Pariser Declaration on Aid Effectiveness Analysen zu einem effizienteren Einsatz von Entwicklungshilfe zugenommen. Daneben berichtete die Organisation re-

¹⁹⁵ Programme for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC)

¹⁹⁶ Assessment of Higher Education Learning Outcomes (AHELO)

¹⁹⁷ Webseite zum DAC-Bericht

regelmäßig über die wirtschaftliche Entwicklung in Afrika und im Kampf gegen Korruption ist die OECD Vorreiter und einer der zentralen internationalen Akteure. 1998 wurden im Rahmen der OECD die ersten internationalen Abkommen im Kampf gegen grenzüberschreitende Bestechung geschlossen. Mit der OECD-Konvention gegen Bestechung ausländischer Amtsträger wird die Bestechung ausländischer Amtsträger auch im Herkunftsland unter Strafe gestellt und verfolgt. Außerdem wurde die steuerliche Absetzbarkeit für Bestechungszahlungen abgeschafft¹⁹⁸, die bis dahin auch in Deutschland gegolten hatte. Gleichzeitig unterstützt die Organisation Mitgliedstaaten und Nichtmitglieder im Rahmen von regionalen Initiativen, die Anfälligkeit gegen Korruption zu verringern.

Migration wird aus der Sicht der Ziel- wie der Herkunftsländer analysiert. Aus Sicht der Zielländer steht die Integration von Migranten in den Arbeitsmarkt und Sozialstruktur im Vordergrund¹⁹⁹. Aus Sicht der Herkunftsländer werden die wirtschaftlichen Folgen von Migration etwa durch Rücküberweisung oder den Verlust an Fachkräften analysiert. Die Arbeiten im Umweltschutz sollen helfen, eine effiziente und effektive Politik zur Bewältigung von Umweltproblemen und zur nachhaltigen Bewirtschaftung von Naturressourcen zu konzipieren und umzusetzen. In Länderbereichen erarbeitet die Organisation konkrete Empfehlungen zur Verbesserung der Umweltpolitik. Im Jahr 2008 hat die OECD eine umfassende Analyse zu den großen Herausforderungen in der Umweltpolitik vorgelegt.²⁰⁰ Im Bereich Steuern und Steuerpolitik hilft die OECD den Mitgliedstaaten, ihre Steuersysteme an die Bedingungen der globalisierten Wirtschaft anzupassen. Die Organisation veröffentlicht unter andere Statistiken zum Steueraufkommen in den OECD-Ländern sowie Indikatoren zur Steuer- und Abgabenlast auf Arbeitseinkommen²⁰¹. Dies sind Grundlagen für Analysen und Empfehlungen für eine wachstumsfördernde Steuer- und Fiskalpolitik. Zur Koordinierung der grenzüberschreitenden Besteuerung erarbeitet die OECD Referenzen wie das OECD-Musterabkommen und die Richtlinien für Verrechnungspreise. Standards zum internationalen Informationsaustausch in Steuersachen sollen helfen, grenzüberschreitende Steuerhinterziehung einzudämmen. Mit einer Reihe von Standards versucht die Organisation eine verantwortungsvolle Unternehmensführung zu etablieren. Die OECD-

¹⁹⁸ Empfehlung des OECD-Rates vom 17. April 1966

¹⁹⁹ Webseite zum OECD-Migrationsausblick

²⁰⁰ Webseite zum OECD-Umweltausblick

²⁰¹ Webseite zur OECD-Studie Taxing Wages

Leitsätze zur Unternehmensführung stellen den wichtigsten internationalen Standard zum Aktiven und Unternehmensrecht dar. Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen setzen Standards bei Auslandsinvestitionen und in den Beziehungen zu Zulieferern.

8. Solidarität der Schweiz mit Europa

Ein Beitritt zur EG könnte, so der Integrationsbericht des Bundesrates vom 24. August 1988, „nach heutigem Ermessen nicht das Ziel der schweizerischen Integrationspolitik sein“. Der damit verbundene Ausschuss vom formellen EG-Entscheidungsprozess sei der Preis, der für die „Aufrechterhaltung unserer Souveränität, unsere außenpolitischen Grundsätze²⁰² und unsere föderalistischen und demokratischen Institutionen zu entrichten“ sei.²⁰³ Der Verzicht auf eine Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft könne jedoch nicht mit einem Verzicht auf die Mitwirkung am europäischen Integrationsgeschehen gleichgesetzt werden. Man wolle vielmehr, soweit dies mit den „traditionellen staats- und außenpolitischen Grundsätzen vereinbar sei, zum gemeinsamen Aufbau des Kontingents“ beitragen. Zu diesem Aufbau gehört nach den Vorstellungen der Landesregierung auch „die Schaffung des dynamischen europäischen Wirtschaftsraumes, das heißt die Herstellung möglichst binnenmarktähnlicher Verhältnisse auch zwischen den EFTA-Ländern und der EG.“²⁰⁴ Ein „wichtiger Schlüssel für die Bewältigung unserer Zukunft“ liegt in der „Verbesserung der schweizerischen Europafähigkeit“: Der Weg dahin führt nach den Vorstellungen des Bundesrats über die Bewahrung einer „überdurchschnittlichen Wettbewerbsfähigkeit“, die größtmögliche Vereinbarkeit unserer Rechtsvorschriften mit denjenigen unserer europäischen Partner“ sowie die Nutzung der „informellen Kontaktmöglichkeiten“ zur EG mit dem Ziel einer „Verbesserung der Möglichkeiten des Zusammenwirkens im gemeinsamen

²⁰² Bericht über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozesses, in Bundesblatt 1988, S 249-462

²⁰³ BBL 1988 III, S. 379

²⁰⁴ BBL 1988 III, S. 378

Interesse aller Beteiligten.²⁰⁵ Der 1988 verfasste Bericht geht dabei noch ganz von der Vorstellung einer bilateralen Weiterentwicklung des Verhältnisses Schweiz - EG auf dem Boden sektorieller Verträge, allenfalls auch in der Form eines globalen Rahmenabkommens, aus²⁰⁶. Die Haltung der EG hat seither auch die Schweiz auf die Ebene der Verhandlungen zwischen EFTA und EG gezwungen. Die Schweiz wird daher versuchen müssen, ihre Interessen so weit wie möglich über eine abgestimmte Verhandlungsposition der EFTA in das erhoffte Abkommen über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes einzubringen und für so genannte vitale Interessen permanente Ausnahmeregelungen oder doch zumindest Schutzklauseln durchzusetzen.

Die EU bleibt nach Auffassung des Bundesrates die wichtigste Partnerin der Schweiz. Die Gestaltung des Verhältnisses der Schweiz zur Europäischen Union ist ein Dauerbrenner in der innenpolitischen Auseinandersetzung. Durch einen Volksentscheid vom 6. Dezember 1992 wurde der Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum abgelehnt.

Nach einer schweren Niederlage einer Volksinitiative²⁰⁷ für einen sofortigen EU-Beitritt (nur 23,3 Prozent Ja-Stimmen) wurde als Alternative in den Folgejahren eine Reihe von bilateralen Abkommen mit der EU geschlossen, die das gegenseitige Verhältnis umfassend regeln. Stark umstritten waren die Schengen/Dublin-Abkommen sowie die Ausweitung des Personenfreizügigkeitsabkommen auf die zehn neuen EU-Mitgliedstaaten der vorletzten Beitrittswelle, die aber beide 2005 mit sicherer Mehrheit vom Volk akzeptiert wurde. Ein erneutes Referendum vom 8. Februar 2009 hat ein deutliches Votum auch für die Erstreckung des Personenfreizügigkeitsabkommen auf Bulgarien und Rumänien ergeben, für die auch Unterstützungszahlungen (eine Milliarde Schweizer Franken) vereinbart wurden. Mit diesen positiven Volksentscheiden und mit dem bereits im Oktober 2005 gefassten Beschluss des Bundesrats, einen EU-Beitritt nicht mehr als „strategisches Ziel“, sondern als „längerfristige Option“ einzustufen, ist der „bilaterale Weg“ zunächst bestätigt worden. Das Schengen/Dublin-Abkommen ist am 1. März 2008 formell in Kraft getreten und wird seit dem 12. Dezember 2008 implementiert, seit dem 29. März 2009 auch an den Flughäfen. Weitere Liberalisierungen werden derzeit in den Bereichen Landwirtschaft, Stromtran-

²⁰⁵ BBL 1987 III, S.379f.

²⁰⁶ Wie schwierig diese Bemühungen sein können, zeigen die vergeblichen Versuche zur Einführung eines Mehrwertsteuersystems anstelle der nicht europafähigen Umsatzsteuer.

²⁰⁷ www.webcache.googleusercontent.com 16.8.10

sit und Marktzugang sowie öffentliche Gesundheit verhandelt. Als mögliche weitere Themen stehen Emissionshandel, Schweizer Beteiligung am Satellitennavigationssystem Galileo sowie Zusammenarbeit mit der Europäischen Verteidigungsagentur und bei der Friedensförderung zur Debatte.²⁰⁸ Probleme bereiten die Steuerregime in den Kantonen, die außerhalb der Schweiz erzielte Gewinne dort ansässiger Holdinggesellschaften steuerfrei stellen. Die EU sieht dies als Verstoß gegen die Wettbewerbsbestimmungen des Freihandelsabkommen mit der Schweiz. Gespräche über diesen Streitpunkt werden geführt. Zuletzt ist erneut das Bankgeheimnis zu einem vorrangigen Gesprächsthema auch im bilateralen Verhältnis Schweiz/EU geworden. Die Schweiz leistet einen Beitrag zum Abbau der sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheiten in der EU in Form des Erweiterungsbeitrags für die neuen EU-Mitgliedstaaten Ost- und Mitteleuropas. Mit diesem Beitrag werden konkrete, von der Schweiz ausgewählte Projekte unterstützt, vor allem die Infrastruktur in den neuen EU-Mitgliedstaaten. Dies ermöglicht ihnen am europäischen Binnenmarkt teilzunehmen, sich wirtschaftlich zu entwickeln und ihrerseits einen Beitrag zur Gemeinschaft zu leisten. So wird die Lebenssituation vor Ort verbessert, zum Beispiel in den Bereichen Umwelt, Bildung und staatliche Institutionen. Damit wird mehr Sicherheit, Stabilität und Wohlstand auf unseren Kontinent geschaffen. Das Schweizer Stimmvolk hat mit ihrem „Ja“ beschlossen, den schwachen Regionen in Europa zu helfen. Die osteuropäische Bevölkerung war in jahrzehntelanger Diktatur vom Rest Europas abgeschnitten. Sie wollen heute den sozialen und wirtschaftlichen Rückstand aufholen. Angesichts ihres unverschuldeten Leidens ist es selbstverständlich, dass sich auch die Schweiz an der Finanzierung der Infrastruktur und der Institutionen in diesen Ländern aktiv beteiligt. Mit diesem Solidarbeitrag (Erweiterungsbeitrag) hilft die Schweiz mit, den unverschuldeten Rückstand der mittel- und osteuropäischen Länder wettzumachen. Die gesetzliche Grundlage für diese Unterstützung wurde im Jahr 2006 beschlossen. Die Projekte werden in den kommenden Jahren umgesetzt. Die Schweiz hilft mit ihrem Solidarbeitrag der Solidarität in Europa und für die Umsetzung bestehender Abkommen mit der EU sowie für die Teilnahme an verschiedenen EU-Programmen²⁰⁹.

Die Schlagworte des EDA seit 1970 lauteten zwar nach wie vor „Universalität als Mittel zur Wahrung der schweizerischen Autonomie und Souveränität“, daneben jedoch auch

²⁰⁸ www.webcache.googleusercontent.com 16.8.19

²⁰⁹ Auskunft von der Schweizer Botschaft in Wien

“Disponibilität“ und „Solidarität“²¹⁰ und sind als positive Signale des Bemühens um eine Öffnung der Schweiz zu sehen. Der Stimmbürger, der dank dem Staatsvertrags-Referendum ein gewichtiges Mitspracherecht erhielt, hielt aber die Grenzen im Zaum. Es blieb immer eine gewisse Vorliebe für den Bilateralismus.²¹¹ Und selbst in den Abkommen mit anderen Staaten blieb immer der Wille der Schweiz erkennbar, keinen Souveränitätsverlust hinnehmen zu wollen. Allen Alternativen zur souveränen Außenpolitik des Nationalstaates stehen vielen Schweizern sehr skeptisch gegenüber. Immer steht dabei die Befürchtung im Hintergrund, die auf solche Art zustande gekommene Entscheidung nähme keine Rücksicht mehr auf innerschweizerische Eigenart. Sehr ausgeprägt ist in der Schweiz bei der Entscheidung über eine Teilnahme an internationalen Organisationen die Kosten-Nutzen-Abwägung.

²¹⁰ Siehe Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 16.Juni 1969 über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen, in dem dieser Begriff offiziell erstmals Verwendung fand

²¹¹ Jagmetti Carlo; Bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit der Schweiz, Wien 1992

Europäischen Union

Europäischen Union Delegationen Schweiz Die Schweiz und die EU Chronologie der Beziehungen



22.07.1972	Unterzeichnung des Freihandelsabkommens zwischen der Schweiz und der EU
06.12.1992	Das Schweizer Volk lehnt den EWR-Beitritt der Schweiz mit 50.3% ab
21.06.1999	Unterzeichnung der Bilateralen Verträge I
21.05.2000	Das Schweizer Volk nimmt die Bilateralen I mit 67.2% an
01.06.2002	Bilaterale Verträge I treten in Kraft
26.10.2004	Unterzeichnung der Bilateralen Verträge II
05.06.2005	Das Schweizer Volk nimmt das Abkommen zur Teilnahme an Schengen/ Dublin mit 56% an
01.07.2005	Zinsbesteuerungsabkommen tritt in Kraft
25.09.2005	Das Schweizer Volk nimmt die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die 10 neuen EU Mitgliedstaaten mit 54% an
26.11.2006	Das Schweizer Volk nimmt das Osthilfegesetz und damit den Kohäsionsbeitrag der Schweiz mit 53% an
03.04.2007	Kommissarin Ferrero-Waldner eröffnet in Bern die Delegation der Europäischen Kommission für die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein
01.03.2008	Das Schengen/Dublin-Assoziierungsabkommen tritt formell in Kraft
06.06.2008	Erster offizieller Besuch von EU-Kommissionspräsident Barroso in der Schweiz
12.12.2008	Beginn der operationellen Beteiligung der Schweiz am Schengen Raum (Abbau der Personenkontroll an den Landgrenzen)
15.12.2008	Offizieller Besuch von Bundespräsident Pascal Couchepin in Brüssel
08.02.2009	Das Schweizer Volk nimmt die Weiterführung der Personenfreizügigkeit und deren Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien mit 59.6% an
29.3.2009	Abbau der Personenkontrollen an den Flughäfen im Rahmen des Schengen-Assoziierungsabkommens
25.6.2009	Unterzeichnung des neuen Zollsicherheitsabkommens. Das Abkommen wird seit dem 1.7.2009 angewendet
15.2.2010	Unterzeichnung des Abkommens über die Teilnahme der Schweiz an den EU Jugend- und Bildungsprogrammen

Abbildung 18: Europäische Union

Quelle: www.ec.europa.eu/delegations/switzerland/eu 31.08.10 Abbildung 28

8.1 Die Kohäsionspolitik und Subsidiarität der EU

Die Kohäsionspolitik der EU beruht auf der Annahme, dass eine Umverteilung zwischen reichen und ärmeren Ländern der EU erforderlich ist, um die Auswirkungen der fortschreitenden wirtschaftlichen Integration auszugleichen. Die Kohäsionspolitik ist mit 35 Prozent Gesamtbudget der zweitgrößte Ausgabenposten im EU-Haushalt.²¹² Die Kohäsionspolitik der Europäischen Union hat zum Ziel, die Unterschiede im wirtschaftlichen Entwicklungsstand der europäischen Regionen zu verringern. Damit soll der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt („Kohäsion“= Zusammenhalt) innerhalb der EU verstärkt werden. Finanzielle Beiträge unter dem Titel der Kohäsionspolitik werden zielgerichtet in denjenigen Regionen investiert, welche einen im europäischen Vergleich unterdurchschnittlichen Entwicklungsstand aufweisen. Bis zur ersten Osterweiterung der Union im Jahr 2004 profitierten vor allem Irland und die südlichen Mitgliedstaaten von den Kohäsionszahlungen. Seit 2004 fließen die meisten Mittel den zehn zu jenem Zeitpunkt sowie den zwei im Jahr 2007 beigetretenen Mitgliedstaaten Bulgarien und Rumänien zu. Die Schweiz profitiert dank ihrer bilateralen Abkommen, welche sie mit der EU abgeschlossen hat, direkt von jeder Erweiterung der Union. Mit Ausnahme des Abkommens über die Personenfreizügigkeit finden die Abkommen bei jeder Erweiterung automatisch auch auf die neuen Mitgliedstaaten Anwendung. So eröffnet die Osterweiterung der Schweiz beispielsweise auf einen Schlag einen neuen Markt mit 100 Millionen Konsumenten. Weil die Schweiz von der Erweiterung profitiert, lud die EU die Schweizer Behörden ein, einen Beitrag an die europäische Kohäsion zu leisten. Am 27. Februar 2006 haben die EU und die Schweiz ein Memorandum of Understanding (MoU) unterzeichnet, in dem sich die Schweiz verpflichtet, während fünf Jahre (Verpflichtungsperiode) einen Beitrag von insgesamt einer Milliarde Franken zur europäischen Kohäsion beizutragen. Am 25. Juni 2008 unterzeichneten die beiden Parteien eine weitere politische Absichtserklärung²¹³, welche eine weitere, zusätzliche Leistung von 257 Mill. Franken - wiederum innerhalb 5 Jahren – für die beiden 2007

²¹² www.eu-direkt.info/fonds/map/index-de.htm

²¹³ www.ec.europa.eu/delegations/switzerland/eu 31.8.10

beigetretenen Staaten Bulgarien und Rumänien vorsieht. Am 20. Dezember 2007 wurde in Bern das bilaterale Rahmenabkommen mit den zehn im Jahr 2004 beigetretenen Neumitgliedern unterzeichnet. In diesen Abkommen werden die Prinzipien der Zusammenarbeit festgelegt und die unterschiedlichen Tätigkeiten genauer umschrieben, die von der Schweiz unterstützt werden.

Der Begriff Subsidiarität stammt aus der katholischen Soziallehre und fand in der Europapolitik und im Europarecht Eingang. Mit dem Vertrag von Maastricht vom 1. November 1993 in Kraft getreten, wird die Subsidiarität zu einem bestimmenden Prinzip der EU.²¹⁴ Subsidiarität bedeutet, dass die Europäische Union im Bereich mit geteilter Zuständigkeit nur dann tätig werden darf, wenn sie nachweisen kann, dass die in Betracht gezogene Maßnahme auf Unionsebene besser verwirklicht werden kann als auf Ebene der Mitgliedstaaten. Es muss sich nachweislich ein zuständiger Nutzen ergeben. Subsidiarität bedeutet, dass Entscheidungen auf kleiner Ebene als rechtliches politisches Ordnungsprinzip aufbauen. Kleinere Gemeinschaften müssen ihre eigenen Aufgaben selbstständig besorgen. Aufgaben, die über ihren Wirkungsbereich hinausgehen, werden größeren Verbänden überlassen.²¹⁵

Die EU darf auf untergeordneter Ebene nur dann tätig werden, wenn die Gemeinschaft keine ausschließliche Zuständigkeit besitzt und die Ziele durch die gesetzlichen Maßnahmen nicht ausreichen, um wirksam erreicht werden zu können. Subsidiarität ist zum Synonym für Bürgernähe, Transparenz und Selbstbestimmung geworden.

8.2 Amtshilfe in Steuersachen der Schweiz durch Übernahme der OECD-Standards

Der Bundesrat in Bern hat am 13.03.2009 beschlossen, dass die Schweiz den OECD-Standard bei der Amtshilfe in Steuersachen gemäß Art. 26 des OECD-Musterabkommen übernehmen will. Das erlaubt, den Informationsaustausch im Einzelfall auf konkrete und begründete Anfragen mit anderen Ländern auszubauen. Der Bundesrat hat entschieden, den

²¹⁴ www.salzburg.gv.at/ihemen/se/euro

²¹⁵ Vgl. Peter Pernthaler; Föderalismus-Bundesstaat-Europäische Union S.48f

entsprechenden Vorbehalt zum OECD-Musterabkommen zurückzuziehen und Verhandlungen zur Revision von Doppelbesteuerungsabkommen aufzunehmen. Das Bankgeheimnis bleibt bestehen.²¹⁶ Durch die Übernahme des OECD-Standards bei Amtshilfe in Steuersachen gemäß Art. 26 des OECD-Musterabkommens ändert sich für in der Schweiz ansässige Steuerpflichtige nichts. Die Zugriffsmöglichkeiten der schweizerischen Steuerbehörden auf Bankdaten werden im internen Recht mit dieser Entscheidung nicht geändert. Der Bundesrat anerkennt, dass der Wunsch nach einem angemessenen Schutz der Privatsphäre des Bürgers in der Schweizer Bevölkerung nach wie vor verankert ist. Er hält deshalb am Bankgeheimnis fest und lehnt einen automatischen Informationsaustausch entschieden ab. Die Privatsphäre der Kunden wird weiterhin vor unberechtigten Einblicken in die Vermögensverhältnisse geschützt.²¹⁷ Das Bankgeheimnis schützt jedoch keine Steuerdelikte. Im Zuge der Globalisierung der Finanzmärkte und insbesondere vor dem Hintergrund der Finanzkrise hat die internationale Zusammenarbeit im Steuerbereich an Bedeutung gewonnen. Der Bundesrat wird die diesbezüglichen Bemühungen weiterhin unterstützen. Um die Umsetzung des heutigen Beschlusses des Bundesrates soll im Rahmen von bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen erfolgen. Der erweiterte Informationsaustausch wird erst mit dem Inkrafttreten dieser neu zu verhandelnden Abkommen Wirkung entfalten. Zudem muss im Verhältnis zur EU eine Anpassung des Zinsbesteuerungsabkommens folgen. Im Weiteren sind für die Schweiz eine Verbesserung des Marktzutritts für grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen und gleich lange Spieße bei der Informationsbereitschaft und bei der Informationsquelle von zentraler Bedeutung. Für den Bundesrat sind folgende Elemente für seine künftige Amtshilfe in Steuersachen unverzichtbar:

- Wahrung des Verfahrensschutzes
- Begrenzung der Amtshilfe auf den Einzelnen (keine „fishing expeditions“)
- Faire Übergangslösungen
- Beschränkung auf Steuern, die unter das Abkommen fallen
- Subsidiaritätsprinzip gemäß OECD-Musterabkommen
- Bereitschaft zur Beseitigung von Diskriminierung

²¹⁶ Eidgenössischen Finanzdepartement EFD

²¹⁷ www.webcache.googleusercontent.com 18.08.10

Der Bundesrat wird sich auch in Zukunft dafür einsetzen, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Steuerfragen ausschließlich im Rahmen vertraglich festgelegter Kanäle stattfindet.²¹⁸

Dossier - Bankgeheimnis



Bundesrätin Calmy-Rey und US Secretary of State Hillary Rodham Clinton bei ihrem jüngsten Treffen vom 31. Juli 2009 in Washington D.C. © Keystone
Die Schweiz setzt den OECD-Standard um und einigt sich mit den USA im Fall UBS
Seit seiner Grundsatzentscheid vom 13. März 2009 hat der Bundesrat die Übernahme der OECD-Standards bei der Amtshilfe in Steuersachen gemäss Art. 26 des OECD-Musterabkommens konsequent umgesetzt. Nach der Unterzeichnung von 12 Doppelbesteuerungsabkommen mit dem neuen Standard wurde die Schweiz von der „graue Liste“ der OECD gestrichen. Die neue Regelung wird den Informationsaustausch auf konkrete Anfrage auch in Fällen von Steuerhinterziehung erlauben.

Abbildung 19: Dossier Bankgeheimnis

Medienmitteilung vom 13.03.2009; Interview vom 29.05.2009

Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Entscheidung den OECD-Standard bei der Amtshilfe in Steuersachen übernimmt, und sowohl die Akzeptanz der rechtlichen Rahmenbedingungen des Finanzplatzes Schweiz bei den wichtigen Parteien des Landes wie auch die Rechtssicherheit für die Kunden der Schweizer Banken erhöht. Dieser Schritt wird zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit und der internationalen Bedeutung des Finanzplatzes Schweiz beitragen. Das stärkt auch den Werkplatz und sichert Arbeitsplätze in der Schweiz.

²¹⁸ www.efd.admin.ch 18.08.10

8.3 Fortsetzung der Schweizer Europapolitik

Priorität hat die Pflege der bestehenden Abkommen. Denn die Umsetzung und Weiterentwicklung der einzelnen Verträge ist ein ambitioniertes Programm: Die Abkommen sind in Kraft gesetzt und auf neue Mitgliedstaaten ausgedehnt worden. Die meisten Abkommen brauchen Aktualisierungen, um sie an veränderte Regelungen anzupassen. Andere Abkommen werden regelmäßig erneuert. Wo ein gemeinsames Interesse besteht, soll zudem die Zusammenarbeit auch in neuen Themen vertieft werden. Dies ist zum Beispiel im Bereich Strom der Fall. Ziel ist es, die Elektrizitätsmärkte teilweise zu öffnen und gleichzeitig die Versorgungssicherheit im liberalisierten Umfeld sicherzustellen. Ein weiterer neuer Interessensbereich ist die Landwirtschaft und der Lebensmittelsektor. Hier geht es um den Abbau von Handelshemmnissen wie Zölle und unterschiedlichen Produktvorschriften. Der liberale Handel soll für die Landwirtschaft (z. B. Fleisch), aber auch für die Produktionsmittel der Bauern (z. B. Maschinen) gelten sowie für die verarbeiteten Lebensmittel (Schokolade).²¹⁹ Dritter Bereich ist die öffentliche Gesundheit. Die Zusammenarbeit in den Bereichen ansteckende Krankheiten, Lebensmittel und Produktsicherheit soll verstärkt werden, denn Krankheiten machen an den Grenzen nicht Halt; auch gefährliche Substanzen in Spielzeugen werden in ganz Europa vertrieben.

In der Schweizer Außenpolitik hat die Europapolitik erste Priorität. Aufgrund der geopolitischen Lage der Schweiz mitten in Europa ist das nicht erstaunlich. Die Schweiz verdient jeden dritten Franken im Austausch mit der EU. 60 % der Schweizer Exporte gehen in die EU, 80 % der Importe kommen von dort. Eine aktive Europapolitik ist daher von entscheidender Bedeutung. Die Schweiz ist kein EU-Mitglied, sondern verfolgt ihre Europapolitik auf bilateralem Weg. Konkrete Fragen und Anliegen werden mit der EU durch bilaterale Abkommen in klar umgrenzten Bereichen geregelt. Die Beziehungen haben sich über Jahrzehnte entwickelt und vertieft. Seit dem Freihandelsabkommen von 1972 wurde in mehreren Etappen ein immer dichteres Netz von Abkommen abgeschlossen. Der bilaterale Weg der Schweiz ermöglicht eine Politik der Offenheit und Zusammenarbeit mit den europäischen Nachbarn. Er wurde in verschiedenen Abstimmungen vom Volk bestätigt und unter-

²¹⁹ www.bbl.admin.ch/30.5.10

stützt, zuletzt in der klaren Zustimmung der Schweizer Stimmberechtigten zur Weiterführung und Erweiterung des bilateralen Weges.

Die Sonderstellung, welche die Schweiz durch über 120 bilaterale Abkommen mit der EU einnimmt, ist vielen EU-Vertretern immer öfter ein Dorn im Auge. Im EU-Parlament, in der Kommission, aber auch im Rat sind die gleichen Beschwerden zu hören.



Abbildung 20: Leuthard / Barroso

Quelle: www.vimentis.ch

So kommt es, dass die Verhandlungen zu den Abkommen im Energie- und Freihandelsbereich bereits Jahre dauern und doch kaum vorwärtskommen. Es gibt auch Streitpunkte über die kantonale Holdingsteuer, welche von einigen EU-Staaten blockiert wird. Der Besuch von Doris Leuthard, Schweizer Bundespräsidentin, in Brüssel hätte eigentlich schon früher stattfinden sollen, um mit dem EU-Kommissionspräsidenten Barroso eine Erklärung zu unterzeichnen. In dieser hätte die Kommission der Schweiz attestiert, dass sie „einen Schritt in die richtige Richtung“ gemacht hat. Neben der aktuellen Wirtschaftslage standen die Weiterentwicklung der bilateralen Abkommen sowie der Stand der diversen Verhandlungen und „exploratorische Gespräche“ auf dem Programm. Im Rahmen ihrer Europapolitik nimmt die Schweiz auch ihre Mitverantwortung in Europa wahr. Sie ist engagiertes Mitglied des Europarates und beteiligt sich im multilateralen Rahmen an der Friedensförderung in Südosteuropa. Sie ist eine konstruktive Partnerin bei der Gestaltung einer effizienten und zugleich umweltgerechten Verkehrspolitik.

Außerdem unterstützt sie die demokratischen und marktwirtschaftlichen Reformen in den ehemaligen kommunistischen Staaten Osteuropas. In diesem Zusammenhang leistet sie auch einen solidarischen Beitrag am Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU. In seinem außenpolitischen Bericht 2009 nennt der Schweizer Bundesrat drei kurze und mittelfristige Ziele der schweizerischen Europapolitik:

1. Rasche und reibungslose Umsetzung aller mit der EU abgeschlossenen bilateralen Abkommen
2. Weiterer Ausbau der Beziehungen zur EU durch den Abschluss von zusätzlichen Abkommen in neuen Bereichen
3. Konsolidierung der Beziehungen zur EU.

Der Bundesrat hält den bilateralen Weg für das zurzeit am besten geeignete Instrument zur Wahrung der schweizerischen Interessen in Europa²²⁰, überprüft aber regelmäßig seine europapolitischen Optionen. Dies nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Erweiterung und politischen Vertiefung der Europäischen Union. In der Schweiz dauert die Debatte über die Europapolitik auch nach der unerwartet klaren Zustimmung des Volkes zur Fortsetzung des freien Personenverkehrs mit der EU an. Die Gewinner des Referendums wollen den Schwung nutzen und machen sich für eine weitere Annäherung der Schweiz an die EU stark. Die Bundesrätin und Außenministerin der Schweiz Michéle Calmy-Rey hat in Brüssel Catharine Ashton, die Hohe Vertreterin der Union für Außen und Sicherheitspolitik getroffen. Das Treffen diene einer Bestandsaufnahme der bilateralen Beziehungen der Schweiz und der EU. Es ist unumstritten auch im Interesse der Schweiz, dass die Abkommen effizienter an die sich ändernden Bedürfnissen angepasst werden, betont Calmy-Rey. „Eine automatische Übernahme von EU-Rechtsentwicklungen kommt aber nicht in Frage“. Sie wies darauf hin, dass sich die politischen Kontakte der Schweiz zunehmend auch auf das Europäische Parlament ausrichten müssen, das durch den Lissabon Vertrag im Bereich der Drittstaatenbeziehungen an Kompetenz gewonnen hat.

²²⁰ www.NZZ-libro.ch3.6.10



Abbildung 21: Außenministerin Calmy-Rey

Quelle: www.vimentis.ch²²¹

Außenministerin Micheline Calmy-Ray schlug vor, dass die Schweiz mit der EU einen Rahmenvertrag abschließen soll. Weil sich das EU-Recht ständig entwickelt, seien immer neuen Verhandlungen mit der EU nötig, sagt die Sozialdemokratin: „Der bilaterale Weg ist ein schwieriger Weg“. ²²² Mit den Rahmenabkommen erreiche die Schweiz, dass sie auch bei der Weiterentwicklung des EU-Rechtes mitreden könne. Die Schweiz wolle jedoch EU-Recht nicht automatisch übernehmen und je nach Fall dem Volk zur Entscheidung vorgelegen können. Große Sprünge in Richtung EU werden die Eidgenossen in den nächsten Jahren aber nicht machen. Die Eidgenossen bestätigten mit 59,6 Prozent Ja-Stimmen den bilateralen Weg, um letztlich einen EU-Beitritt des neutralen Landes zu verhindern²²³. Die Mehrheit des Volkes will kein Wagnis, sondern den erprobten Weg weitergehen. Mit dem großen EU-Markt flotten Handel treiben und für alle Notfälle die direktdemokratischen Mitspracherechte in der Hand behalten, diese Strategie findet bei den Eidgenossen Rückhalt. Das Volk bestätigt diesen Kurs seit Mai 2000 in fünf Referenden. Das neueste „JA“ gilt daher als endgültiges „NEIN“ zum Alleingang des Alpenlandes. Die Wirtschaftsverbände atmen fast hörbar auf.²²⁴ Würde heute das Schweizer Volk zum EU-Beitritt befragt, würde es wohl ablehnend entscheiden. In der öffentlichen Meinung besteht die unglückliche EWR-Diskussion als diffuses „Feindbild Europa“, das von der schweizerischen

²²¹ www.vimentis.ch

²²² www.doku-zug.ch 3.6.10

²²³ www.doku-zug.ch 3.6.10

²²⁴ www.NZZ-libro.ch 5.6.10

Volkspartei immer wieder bemüht wird („Kleine Länder haben wenig zu sagen, Brüssel Bürokraten, fremde Richter“). Maßgeblich ist aber die Haltung der Wirtschaft und vor allem der Banken. Wirtschaftsführer und Bankmanager lehnen eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union klar ab. Sie befürchten Eingriffe vor allem in der Sozialpolitik, im Arbeitsrecht und beim Bankgeheimnis. Der Wirtschaftsdachverband Economie suisse wird nicht müde, den bilateralen Weg zu loben²²⁵ und neue Abkommen mit der EU zu verlangen. „Eine Übernahme der europäischen Finanz- und Fiskalpolitik, Geld- und Währungspolitik sowie der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik würden sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Unternehmen auswirken. Ein EU-Beitritt ist für die Schweizer Wirtschaft keine Option“. Ebenso eindeutig ist die ablehnende Haltung der Bankenwelt: Wann immer es um das Bankgeheimnis, die Steuerhinterziehung durch Ausländer, das Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU oder die (von Brüssel kritisierten) Holdingsteuern der Kantone geht, immer ist die Bankenlobby in der Berner Wandelhalle präsent. Economie suisse-Direktor Pascal Gentina ist auch der Meinung, dass die bilateralen Abkommen effizienter gestaltet werden sollen. Der springende Punkt sei jedoch, ob als Blankoscheck die Entwicklung des EU-Rechts übernommen werden müsse oder nicht.

Dazu scheint die Herausforderung des EU-Rechts nach der Schuldenkrise riesig sein. „Wir wissen noch nicht, in welche Richtung sich Europa bewegen wird“, sagt Gentina. „Eine schonungslose Analyse aller denkbaren Szenarien in Europa zeigt, dass der bilaterale Weg nach wie vor der beste ist für den Schweizer Handel“. Für den Nationalrat Lukas Reimann (SVP/SG) ist eine automatische Übernahme von EU-Recht undenkbar. Dies würde die Souveränität der Schweiz beschneiden. Reimann befürchtet zudem wie Pascal Gentina, dass die EU noch lange mit der Schuldenkrise zu kämpfen hat. „Die EU argumentiert und macht Druck aus einer Position der Schwäche“, sagt Reimann. Die Schweiz sei auf einem wesentlich besseren Niveau. „Wir müssen uns deshalb keine Sorgen über neue Wege machen oder sogar einen EU-Beitritt diskutieren“.

²²⁵ www.economiesuisse.ch 10.6.10

9. Die Bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der Europäischen Union

Mit den Bilateralen Verträgen öffnet sich die Schweiz gegenüber den europäischen Ländern. Diese Öffnung geschieht auch mit den neuen EU-Ländern (Rumänien und Bulgarien) schrittweise und kontrolliert. Die Freizügigkeit gilt jedoch weder für Arbeitslose noch für Sozialhilfeempfänger. Das schließt Sozialtourismus aus. Nur EU-Bürger, die über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen, selbstständig erwerbstätig oder finanziell unabhängig sind, können in die Schweiz kommen. Seit Inkrafttreten (2002) der Personenfreizügigkeit haben weder Masseneinwanderungen noch Lohndumping stattgefunden. Es kamen Arbeitskräfte, die von der Schweiz gebraucht werden, um ihre Betriebe in Gang zu halten und um zu wachsen. Die Bilateralen Verträge wurden in Kraft gesetzt, um die Beziehung zwischen der Schweiz und den Mitgliedern der Europäischen Union auf politischer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene zu regeln. Nach den ersten bilateralen Abkommen 1957 mit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Montanunion) wurden verschiedene Verträge abgeschlossen, damit die Schweiz weiterhin kein Mitglied der Europäischen Union sein muss und dennoch wirtschaftlich und politisch mitbestimmen kann. Die Teilnahme am EWR hätte für die Schweiz eine vollständige wirtschaftliche Integration und damit einen gleichberechtigten Zugang zum Europäischen Binnenmarkt ermöglicht. Die Schweiz ist in Europa fest verankert.

Obwohl nicht Mitglied der EU, sind die Schweizer an zahlreichen EU-Vorhaben in Wirtschaft, Bildung, Forschung, Gesellschaft und Kultur beteiligt. Der Souverän hat sich 1992 mit der Ablehnung des Beitritts zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) für den bilateralen Weg entschieden. Der bilaterale Weg ermöglicht der Schweiz weitgehenden diskriminierungsfreien Zugang zum europäischen Binnenmarkt. Gleichzeitig wahren die Schweizer ihre politische Souveränität. Die Fortführung der Bilateralen Verträge entspricht dem Willen einer überragenden Mehrheit quer durch alle Parteien und Sozialpartner. Die Schweizerinnen und Schweizer haben diesen Weg und den Willen zur Zusammenarbeit mit der EU in mehreren Abstimmungen immer wieder und ausnahmslos bekräftigt. Zu Recht, wie die Entwicklung des Wirtschaftsstandorts Schweiz zeigt. Das Wachstum der Schweiz

beruht zu weiten Teilen auf der Personenfreizügigkeit und dem Handel mit der EU. Das wäre in dieser Form ohne die bilateralen Verträge nicht möglich.²²⁶

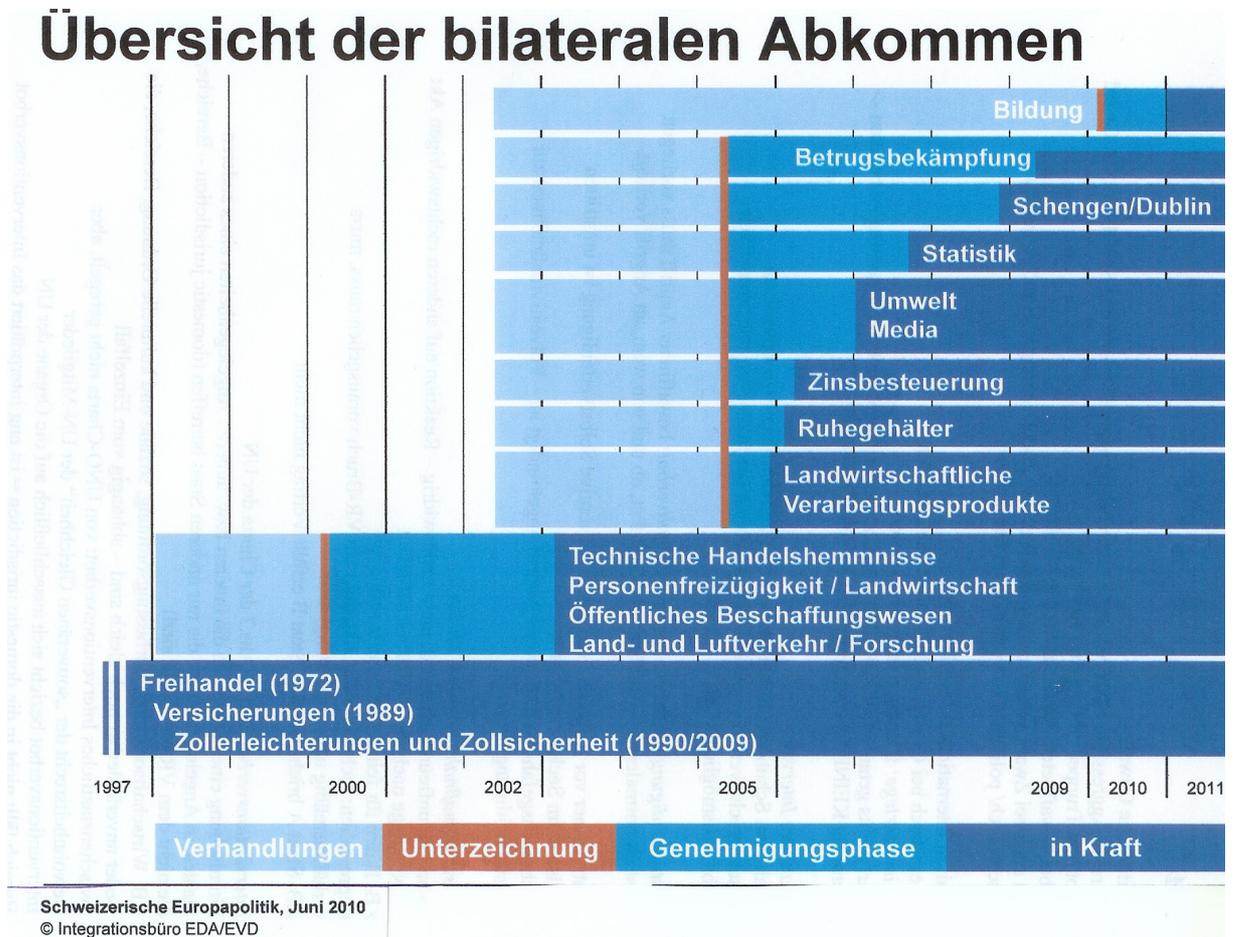


Abbildung 22: Übersicht der bilateralen Abkommen

Quelle: Integrationsbüro EDA/EVD

²²⁶ www.bilaterale.ch zugriff: 8.1.2009

9.1 Der bilaterale Vorteil der Schweiz

- *Größere Reichweite und Abwicklungssicherheit im Export.* Das Freihandelsabkommen von 1972 und die Bilaterale I ermöglichen der Schweizer Wirtschaft einen vorhersehbaren und weitgehenden diskriminierungsfreien Zugang zur EU. Dies ist ein wichtiger Vorteil gegenüber Konkurrenten aus Drittstaaten.
- *Weniger Bürokratie für die Unternehmen.* Die Firmen in der Schweiz sparen im Jahr zwischen 200 und 500 Millionen Franken an Verfahrenskosten ein. Dies trägt zum Wirtschaftswachstum bei.
- *Zugang zu Ausschreibungen der öffentlichen Hand im EU-Raum.* Die Schweizer Unternehmen kämpfen bei der Vergabe von Aufträgen der öffentlichen Hand, immerhin ein Markt von 1500 Milliarden Euro, mit gleich langen Spießen wie ihre Konkurrenten aus den EU-Staaten.
- *Erleichterter Export für die Landwirtschaft.* Im Jahr 2006 haben die Exporte von Schweizer Agrarprodukten gegenüber dem Vorjahr um 700 Millionen Franken (+20 Prozent) zugenommen. Dies ist ein Indiz für die Chancen auf dem europäischen Markt.
- *Förderung der Forschungstätigkeit.* Schweizer Forscher und Unternehmer haben freien Zugang zu europäischen Forschungsprogrammen. Die Zahl von akzeptierten Projekten aus der Schweiz liegt über dem europäischen Mittel.
- *Möglichkeiten für die Jugend.* Die Personenfreizügigkeit und die Anerkennung von Diplomen erlauben es der Schweizer Jugend, viel einfache Teile ihrer Ausbildung im Ausland zu absolvieren.²²⁷

²²⁷ www.bilaterale.ch 02.09.10

Wirtschaftswachstum im Vergleich

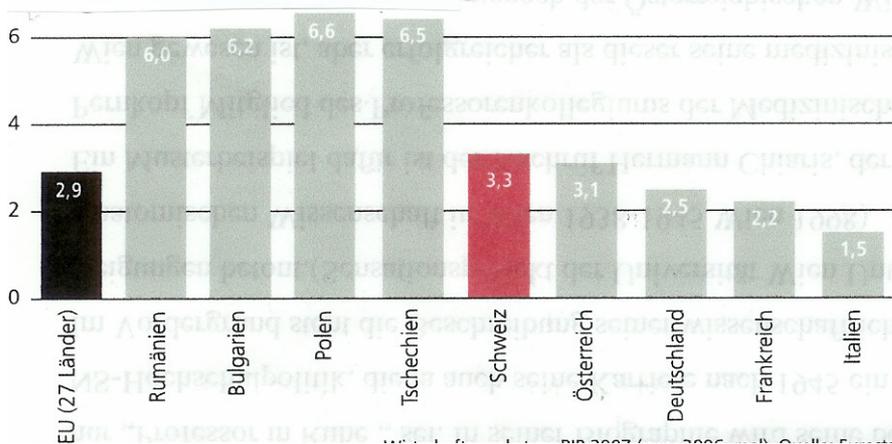


Abbildung 23: Wirtschaftswachstum im Vergleich

Quelle: www.bilaterale.ch 3.4.2009 Abbildung27

Der positive Einfluss der Bilaterale spiegelt sich in der Entwicklung der letzten Jahre:

- 200.000 neue Arbeitsplätze in den letzten drei Jahren (Juli 2005 bis Juli 2008, Vollzeitäquivalente)
- Rückgang der Arbeitslosenquote von 3,9 Prozent (2004) auf 2,8 Prozent (2007)
- Rückgang der Arbeitslosenquote von Schweizern von 2,9 Prozent (2004) auf 2.1 Prozent (2007)
- Das SECO führt ein Drittel des Wachstums zwischen 2004 und 2007 auf die Personenfreizügigkeit zurück. Das entspricht 1 % BIP Wachstum pro Jahr.

Aus den 2004 beigetretenen mittel- und osteuropäischen EU-Staaten fiel die Einwanderungsquote geringer aus als erwartet: Die Kontingente wurden im ersten Jahr (Juni 2006 bis Mai 2007) nicht ausgeschöpft. Seit Juni 2007 ist die Nachfrage nach Aufenthaltsbewilligungen leicht gestiegen. Die Arbeitslosenquote entwickelte sich der Konjunktur entsprechend und ist von knapp vier Prozent (2004) auf 2,8 Prozent (2007) gesunken. Auch im Jahr 2008 ist die Arbeitslosenquote weiter gesunken. In den Branchen mit erhöhter Zuwanderung wurde keine auffällige Entwicklung der Arbeitslosigkeit festgestellt²²⁸. Ein negativer Effekt der Personenfreizügigkeit auf die Arbeitslosigkeit ist damit generell nicht festzu-

²²⁸ Vgl. Hans Bachmann; Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik

stellen. Die stärkste Zuwanderung war in Berufsgruppen zu verzeichnen, in denen auch die ansässige Erwerbsbevölkerung Beschäftigungsgewinne erzielte (z. B. akademische Berufe und Technik). Das sind vorwiegend Berufsgruppen, die in früheren Konjunkturphasen rasch Personalmangel verzeichneten. Die Zuwanderung aus dem EU-Raum hat damit das bestehende Arbeitskräftepotenzial ergänzt²²⁹. Schweizer Arbeitnehmer werden nicht verdrängt! Mit der Erweiterung von 2004 wuchs die EU-Bevölkerung um 75 Millionen auf 460 Millionen Personen. Mit dem Beitritt von Bulgarien und Rumänien 2007 um weitere 30 Millionen auf 490 Millionen. Die reale BIP-Wachstumsrate der acht 2004 beigetretenen ostmitteleuropäischen EU-Staaten lagen 2001 bis 2007 mit durchschnittlich etwa 5,5 Prozent weit höher als in den „alten“ 15 EU-Staaten (1,9 Prozent) und in der Schweiz (1,7 Prozent). Bulgarien (5,5 Prozent) und Rumänien (6,2 Prozent) expandierten im gleichen Zeitraum ebenfalls deutlich stärker (vollständige Binnenmarktintegration, Rechtssicherheit und EU-Strukturhilfe.). Durch die neuen Absatzmärkte hat die EU für die Schweiz zusätzlich an Bedeutung gewonnen. Die Ausdehnung der bilateralen Abkommen auf die neuen Staaten erschließt den Schweizer Unternehmen einen Wachstumsmarkt mit über 100 Millionen potenziellen Kunden, einem großen Aufholbedarf sowie einer starken Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen.²³⁰ Die neuen osteuropäischen Märkte sind aus drei Gründen wirtschaftlich interessant für die Schweiz.

9.2 Die Bilaterale I

Die bilateralen Abkommen basieren auf zwischenstaatlicher Zusammenarbeit, das heißt, es werden keine Souveränitätsrechte an eine übergeordnete Instanz (wie etwa an die EU-Organe Kommission, Rat, Parlament und Gerichtshof) abgegeben. Die Umsetzung der Abkommen liegt allein in der Kompetenz der Vertragspartner. Die Abkommen basieren inhaltlich auf dem europäischen Recht. Einige Regeln die Anerkennung der Gleichwertigkeit der schweizerischen und europäischen Gesetzgebung (z. B. die gegenseitige Anerkennung

²²⁹ Hans Bachmann a.a.O.

von Produktvorschriften) oder verweisen auf das anwendbare EU-Recht. Andere befassen sich mit der Zusammenarbeit der Schweiz und der EU im Rahmen von EU-Agenturen und Programme (z. B. bei der gemeinsamen Forschung). Um die Vorteile der vertraglichen Regelung (z. B. unbeschränkter Marktzugang) zu erhalten, müssen die Abkommen manchmal an neue Rechtsentwicklungen angepasst werden. Zudem kann es in einzelnen Mitgliedstaaten zu Problemen bei der Anwendung kommen. Für solche Fragen sind die so genannten Gemischten Ausschüssen zuständig. Das sind Gremien, die aus Vertretern der Schweiz und der EU bestehen. Fast jedes wichtige Abkommen wird von einem Gemischten Ausschuss überwacht und verwaltet. Die meisten Abkommen sind für sich stehend Verträge und können jederzeit separat gekündigt werden. Eine Ausnahme bilden die Abkommen des Bilateralen I. Sie wurden als Paket abgeschlossen. Wird eines gekündigt, so treten automatisch auch alle anderen außer Kraft. Die mit der EU abgeschlossenen sektoriellen Verträge „Bilaterale I“ sind am 1. Juni 2002 in Kraft getreten. Das Abkommen über den freien Personenverkehr ist das wichtigste. Am 25. September 2005 haben die Schweizerinnen und Schweizer bereits die Ausdehnung auf zehn neue EU-Mitgliedstaaten bejaht. Diese Erweiterung ist seit dem 1. April 2006 in Kraft.²³¹ Die Schweiz und die EU haben eine anfängliche Laufzeit des FZA von sieben Jahren vereinbart. Danach wird das Abkommen auf unbestimmte Zeit verlängert, wenn es von keiner der Vertragspartner aufgekündigt wird. Um sich einen diskriminierungsfreien Marktzugang für die Schweizer Unternehmer zu sichern, beschloss der Bundesrat, mit der EU sektorielle Verhandlungen aufzunehmen. Die EU erklärte sich Ende 1993 in sieben Bereichen verhandlungsbereit. Diese Abkommen wurden rechtlich verknüpft („Guillotine-Klausel“). Diese bestimmt, dass die Verträge nur gemeinsam in Kraft gesetzt werden können²³². Würden das Schweizer Stimmvolk die Weiterführung und Ausdehnung des FZA ablehnen, hätte das weitgehende Konsequenzen auf die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union. Aufgrund der in Artikel 25 Absatz 4 FZA enthaltenen „Guillotine-Klausel“ hätte dies automatisch das Ende sämtliche sektorieller Abkommen der Bilateralen I zur Folge. Der Schaden für den Wirtschafts-, Arbeits- und Forschungsstandort der Schweiz wäre sehr groß.

²³¹ www.europa.admin.ch Zugriff 2.7.2010

²³² www.europa.admin.ch Zugriff 2.7.2010

Die „Guillotine-Klausel“

Freizügigkeitsabkommen, Art. 25

Absatz 1: Regelt die Inkraftsetzung und zählt die sieben Abkommen auf.

Absatz 2: Dieses Abkommen wird für eine anfängliche Dauer von sieben Jahren geschlossen. Es verlängert sich für unbestimmte Zeit, sofern die Gemeinschaft oder die Schweiz der anderen Vertragspartei vor Ablauf der anfänglichen Geltungsdauer nichts Gegenteiliges notifiziert. Im Falle einer solchen Notifikation findet Absatz vier Anwendungen.

Absatz 3: Die Europäische Gemeinschaft oder die Schweiz kann dieses Abkommen durch Notifikation gegenüber der anderen Vertragspartei kündigen. Im Falle einer solchen Notifikation findet Absatz vier Anwendungen.

Absatz 4: Die in Absatz 1 aufgeführten sieben Abkommen treten sechs Monate nach Erhalt der Notifikation über die Nichtverlängerung gemäß Absatz 2 oder über die Kündigung gemäß Absatz 3 außer Kraft²³³.

Eine Kündigung des Bilateralen I wäre das Ende des stabilen, bewährten und vom Schweizer Volk unterstützten Wegs. In der Schweizer Beziehung zur Europäischen Union würden die Schweizer auf den Stand des Jahres 1992 zurückversetzt werden. Ein sehr hoher Preis für die Schweiz. Denn all jene, die sorglos behaupten, man könne einfach wieder verhandeln, begehen eine schwere Fehleinschätzung. Die Verhandlungsposition ginge von einer anderen Grundvoraussetzung aus und wäre sehr geschwächt.

Die Europäische Union hätte die besseren Karten! Denn als Bittsteller hätte die Schweiz eine wesentlich schlechtere Verhandlungsposition. Der Druck auf die Schweiz würde in vielen Bereichen zunehmen. Daher ermöglichen die bilateralen Verträge der Schweizer Wirtschaft nicht nur den Zugang zum europäischen Binnenmarkt, sondern auch stabile Rahmenbedingungen. Mit der Kündigung des Freizügigkeitsabkommen durch die Schweiz würden weiter wichtige Abkommen mit nachteiligen Folgen für die Schweizer Unternehmen nach sich ziehen.

²³³ www.bilaterale.ch Zugriff 15.7 2010

Einzelne Abkommen

Die Schweiz und die Europäische Union haben ihre Zusammenarbeit in gemeinsamen Interessensbereichen durch die Verhandlung und den Abschluss von sektorspezifischen bilateralen Abkommen geregelt.

Die wichtigsten Abkommen sind folgende:

- Das Freihandelsabkommen von 1972 baut tarifäre Handelshemmnisse (Zölle, Kontingente) für Industrieprodukte ab und schafft dadurch eine Freihandelszone.
- Das Versicherungsabkommen von 1989 zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft gewährleistet den Versicherungsgesellschaften der jeweils anderen Vertragspartei die gleichen Niederlassungsrechte.²³⁴
- Die sieben bilateralen Abkommen von 1999 (Bilaterale I) sind in erster Linie Liberalisierungs- und Marktförderungsabkommen.
- Mit den neuen Abkommen von 2004 (Bilaterale II) wurde die Zusammenarbeit im wirtschaftlichen Bereich verstärkt sowie auf weitere zentrale politische Bereiche ausgedehnt z. B. Sicherheit, Asyl, Umwelt und Kultur.

Am 21. Juni 1999 unterzeichneten Bern und Brüssel die sieben bilateralen Abkommen. Diese sogenannten Bilateralen I wurden am 21. Mai 2000 vom Volk mit 67 % Ja-Stimmen angenommen und am 21. Juni 2002 in Kraft gesetzt.

Die Abkommen Bilaterale I wurden nach dem Volks-Nein zum Europäischen Wirtschaftsraum EWR verhandelt mit Ausnahme des Forschungsabkommen - klassische Marktöffnungsabkommen, die der Schweiz heute einen weitgehenden Zugang zum EU-Binnenmarkt mit 490 Mio. potenziellen Konsumenten ermöglichen. Dadurch wird die Wettbewerbsfähigkeit der Firmen in der Schweiz gegenüber ihrer europäischen Konkurrenz gestärkt. Die bilateralen Abkommen basieren auf zwischenstaatliche Zusammenarbeit, das heißt, es werden keine Souveränitätsrechte an eine übergeordnete Instanz (wie etwa an die EU-Organen Kommission, Rat, Parlament und Gerichtshof) abgetreten. Die Umsetzung der Abkommen liegt allein in der Kompetenz der Vertragspartner. Die Abkommen basie-

²³⁴ www.europa.admin.ch Zugriff 2.7.2010

ren inhaltlich auf europäischem Recht.²³⁵ Einige regeln die Anerkennung der Gleichwertigkeit der schweizerischen und europäischen Gesetzgebung (z. B. die gegenseitige Anerkennung von Produktvorschriften) oder verweisen auf das anwendbare EU-Recht. Andere befassen sich mit der Zusammenarbeit der Schweiz und der EU im Rahmen von EU-Agenturen und Programmen (z. B. der gemeinsamen Forschung).²³⁶ Um die Vorteile der vertraglichen Regelung (z. B. unbeschränkter Marktzugang) zu erhalten, müssen die Abkommen manchmal an neue Rechtsentwicklungen angepasst werden. Zudem kann es in einzelnen Mitgliedstaaten zu Problemen bei der Anwendung kommen. Für solche Fragen sind die so genannten Gemischten Ausschüsse zuständig. Das sind Gremien, die aus Vertretern der Schweiz und der EU bestehen. Fast jedes wichtige Abkommen wird von einem Gemischten Ausschuss überwacht. Die meisten Abkommen sind für sich stehende Verträge und können jederzeit gekündigt werden. Eine Ausnahme bilden die Abkommen der Bilateralen I. Sie wurden als Paket abgeschlossen. Wird eines gekündigt, so treten automatisch auch alle anderen außer Kraft.

Priorität: bestehende Abkommen

Seit 2009:

- **Personenfreizügigkeit**
 - Weiterführung und Ausdehnung auf RO/BG: Abstimmung 8. Feb. 2009
- **Schengen / Dienstleistungs-Freizügigkeit**
 - Abstimmung vom 17. Mai 2009
- **ISDIA**
 - Genehmigung durch Parlament: 12. Juni 2009
- **Abkommen über Zollvereinfachungen und Zollfreiheit**
 - Vollständig revidiert („24-Stunden-Regel“)
 - Vorläufige Anwendung seit 1. Juli 2009
- **Bildung, Berufsbildung, Jugend**
 - Unterzeichnung am 15. Februar 2010, Anwendung ab 20

Strategie des Europazwangs, Juni 2009
© Bundeskanzlei (BKA/S)

Abbildung 24: Bestehende Abkommen

Quelle: Integrationsbüro; EDA/EVD

²³⁵ www.bundespublikation.admin.ch 14.7.10

²³⁶ www.webcache.googleusercontent.com 14.7.10

Mit dem Freizügigkeitsabkommen wurde die schrittweise Einführung der Personenfreizügigkeit, wie sie bereits zwischen den Mitgliedern der Europäischen Union galt, zwischen der Schweiz und der EU beschlossen. Durch das Freizügigkeitsabkommen erhalten Staatsangehörige der Schweiz und der Europäischen Union das Recht, Arbeitsplatz und Wohnsitz innerhalb der Staatsgebiete der Vertragspartner frei zu wählen. Voraussetzung für die Nutzung dieses Rechts ist, dass sie über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen, selbstständig erwerbend sind oder - bei Nichterwerbstätigen - über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Durch die Einführung einer Übergangsregelung, während der weiterhin Zuwanderungsbeschränkungen zulässig sind, ist es möglich, die Personenfreizügigkeit schrittweise und kontrolliert einzuführen. Stellenantritte sind bewilligungspflichtig: EU-Staatsangehörige müssen sich nach ihrer Ankunft in der Schweiz bei der Einwanderungskontrolle ihres Wohnsitzes melden, um ihren Aufenthalt zu regeln. Das Migrationsamt (früher Fremdenpolizei) trifft dann die nötige arbeitsmarktrechtliche Abklärung (Inländervorrang, Lohn- und Arbeitsbewilligung, teilweise Qualifikation). Sind die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt, besteht ein Anspruch auf Bewilligungserteilung.²³⁷ Die Erwerbstätigkeit darf jedoch erst nach Erteilung der Bewilligung aufgenommen werden. Wird eine Stelle ohne Bewilligung angetreten, müssen neben dem Schweizer Arbeitsgeber auch die ausländischen Arbeitnehmenden mit einem Strafverfahren rechnen. Beim letzten Treffen in Brüssel zwischen Kommissionspräsident Barroso und der Schweizer Bundespräsidentin Doris Leuthard²³⁸ zeigt sich die EU-Kommission weniger streng als der Rat gegenüber der Schweiz. Der ständige Ratspräsident Hermann Van Rompuy hat in einem Gespräch mit der Schweizer Bundespräsidentin festgehalten, dass die Schweiz bei künftigen bilateralen Verhandlungen der EU-Rechtsbestand übernehmen müsse, wenn sie am Binnenmarkt teilnehmen wolle. Er verwies dabei auf die Erklärung vom Dezember 2008, in der damals die Mitgliedstaaten ihre Position gegenüber der Schweiz und weiteren Staaten der Europäischen Freihandelszone (EFTA) präzisierten.

²³⁷ www.bilaterale.ch Zugriff 22.6.2010

²³⁸ www.swisinfo.ch

Längere Übergangsfristen

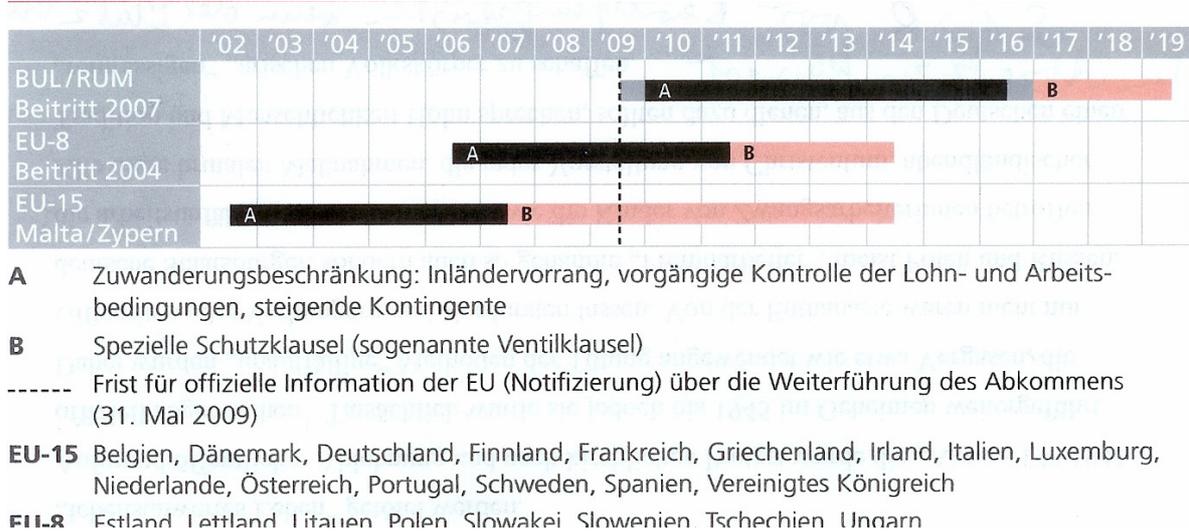


Abbildung 25: Übergangsfristen

Quelle www.bilaterale.ch

Darin ist festzuhalten, dass als unerlässliche Voraussetzung für den Abschluss künftiger Abkommen die einheitliche und gleichzeitige Anwendung von EU Recht gelten müsse. Die Bundespräsidentin blieb bei ihrer Aussage vorsichtig. Es ist richtig, sagt Leuthard nach der Unterredung mit Van Rampuy darüber nachzudenken, wie die bilateralen Beziehungen verbessert und vereinfacht werden können. Während dieser Übergangsregelung und nach Ablauf der Kontingentsregelung können aufgrund einer Schutzklausel die Zahl der Arbeitsbewilligungen erneut beschränkt werden, wenn eine ernste Störung des Arbeitsmarktes festzustellen sein sollte. Bis zum 31. Mai 2009 hat die Schweiz die EU zu informieren, ob sie das Abkommen weiterzuführen gewillt ist. Gegen den Bundesbeschluss, der die Weiterführung und die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit unterstützen, wurde erfolgreich das Referendum ergriffen, weshalb es am 8. Februar 2009 zu einer Volksabstimmung kam, bei der sich 59,6 % der Abstimmenden für eine Ausdehnung der Personenfreizügigkeit aussprachen. Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen:

Im Rahmen des EWR-Vertrages wäre die Schweiz gezwungen gewesen, ihre technischen Anforderungen mit denjenigen der EU zu harmonisieren. Nach dem EWR–Nein 1992 hat sich der Schweizer Bundesrat entschieden, die schweizerischen technischen Vorschriften weitgehend und an jene der EU anzugleichen, um zu verhindern, dass Schweizer Betriebe durch Handelshemmnisse auf den internationalen Märkten benachteiligt werden.²³⁹ Eine einseitige Angleichung bleibt aber wirkungslos, wenn die Gegenseite diese Angelegenheit nicht als solche anerkennt, weshalb im Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen verbindlich festgestellt wird, dass in der Schweiz und in der EU durchgeführte Konformitätsbewertungen gegenseitig anerkannt werden. Produkte, welche die als gleichwertig vereinbarten Anforderungen einer Prüfstelle einer Vertragspartei erfüllen, sind dadurch ohne Bewertung einer Prüfstelle der anderen Vertragspartei auf deren Markt zugelassen. Dies führt zu geringeren Kosten und kürzeren Wartezeiten bei der Vermarktung. Die Bilateralen Verträge gelten für alle EU-Mitgliedstaaten.²⁴⁰ Einzelne Länder können nicht ausgeschlossen werden, was auch verständlich ist. Die Schweiz würde es auch nicht akzeptieren, wenn die EU die Abkommen nur auf gewisse Kantone anwenden würde. So gelten die Verträge auch für die beiden jüngsten EU-Mitglieder Rumänien und Bulgarien. Die Schweiz hat bei der Personenfreizügigkeit eine schrittweise Öffnung ausgehandelt. Während der langjährigen Übergangsfrist gelten weiterhin Kontingente, die Bevorzugung von einheimischen Arbeitskräften sowie vorgängige Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen. Die volle Personenfreizügigkeit tritt nicht vor 2019 in Kraft. Mit der Ausweitung der bilateralen Verträge auf die beiden neuen EU-Staaten haben die Schweizer Unternehmen weitgehend gleichen Zugang zu diesen Wachstumsmärkten wie ihre europäischen Konkurrenten. Das jährliche Wirtschaftswachstum betrug in Bulgarien und Rumänien seit 2001 zwischen fünf und sechs Prozent. Seit ihrem EU-Beitritt ist die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen weiter gestiegen. Der Handel mit der Schweiz erreichte in den letzten fünf Jahren einen Zuwachs von durchschnittlich 15 Prozent.²⁴¹ Damit die Schweizer Unternehmer auch von den neuen Wachstumsmärkten diskriminierungsfrei profitieren können, muss die Schweiz die bilateralen Verträge fortsetzen. Mit dem Beitritt Bulgariens und Rumäniens zur EU mit 1. Januar 2007 hat die Staatengemeinschaft ihre fünf-

²³⁹ www.webcache.googleusercontent.com Zugriff 22.6.2010

²⁴⁰ www.bilaterale.ch Zugriff 12.7.2010

²⁴¹ www.bilaterale.ch Zugriff 12.7.2010

te Erweiterung abgeschlossen. Im Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU wurde damit der Abschluss eines ergänzenden Protokolls zum FZA Protokoll II erforderlich. Das Referendum gegen die Ausdehnung und Weiterführung der Personenfreizügigkeit ist Anfang Oktober 2008 nur mit äußerster Mühe und im letzten Moment zustande gekommen. Das Schweizer Volk entschied am 8. Februar 2009.

9.3 Die Bilaterale Verträge II

Das zweite Vertragspaket berücksichtigt weitere wirtschaftliche Interessen (Lebensmittelindustrie, Tourismus, Finanzplatz) und erweitert die Zusammenarbeit der Schweiz mit der EU über die bisherige wirtschaftlichen Rahmen auf neue wichtige politische Bereiche wie Sicherheit, Asyl, Umwelt und Kultur.²⁴² Als Bilaterale Verhandlungen II werden die Verhandlungen bezeichnet, die die Schweiz, über den Stand der Bilateralen Verträge I hinaus, an die Staaten der EU annähern sollten. Trotz beidseitiger Absichtserklärung zu weiteren Verhandlungen in den Schlussakten der Bilateralen I von 1999 stand die Europäische Kommission zunächst eher ablehnend gegenüber. Aufgrund von jeweils einseitigem Interesse der EU gab es Differenzen bei der Zinsbesteuerung und bei der Betrugsbekämpfung und dem Schweizer Beitritt zum Schengener Abkommen.

Zwei neue wichtige EU-Anliegen an die Schweiz waren schließlich der Grund dafür, dass sich Brüssel doch zu einer neuen Runde bereit erklärte.²⁴³ Die Schweizer sollten erstens in das von der EU geplante System der grenzüberschreitenden Zinsbesteuerung eingebunden werden. Zweitens wollte Brüssel die Zusammenarbeit mit der Schweiz bei der Betrugsbekämpfung im Bereich der indirekten Steuern (namentlich Zigarettenschmuggel) intensivieren. Die Schweiz stimmte Verhandlungen in den genannten Bereichen zu, allerdings unter folgenden Bedingungen:

²⁴² www.europa.admin.ch Zugriff 2.7.2010

²⁴³ www.bundespublikation.admin.ch 10.7.10

Erst sollten Verhandlungen nicht nur in den von der EU gewünschten Dossiers geführt werden, sondern auch weitere für die Schweiz wichtige Bereiche umfassen. Dazu gehörten die Teilnahme an der Sicherheits- und Asylzusammenarbeit von Schengen/Dublin sowie die Bereiche, welche in der gemeinsamen Absichtserklärung zu den Bilateralen I genannt wurden (Landwirtschaft, Verarbeitungserzeugnisse, Statistik, Umwelt, Medien, Bildung, Ruhegehälter und Dienstleistung). Zweitens musste das Bankgeheimnis gewahrt bleiben. Ab Juni 2002 wurde zwischen der Schweiz und der EU in zehn Dossiers verhandelt, den Bilateralen II. Die Verhandlungen in einem der Dossiers, Dienstleistungs-Liberalisierung, wurden im März 2003 in gemeinsames Einverständnis sistiert. Der Grund war die Vielzahl der noch offenen Punkte. Mit der politischen Einigung bei der Zinsbesteuerung im Juni 2003 wurde ein wichtiges Etappenziel erreicht. Am 19. Mai 2004 konnte anlässlich eines Gipfeltreffens Schweiz - EU eine politische Einigung auch für die letzten politisch sensiblen Differenzen gefunden werden - es ging um die Frage des Informationsaustauschs bei Fiskaldelikten im Rahmen von Rechts- und Amtshilfe. Man einigte sich auf weitere Verträge über die offen gebliebenen Fragen mit folgendem Inhalt:

- Beitritt der Schweiz zu den Abkommen von Dublin und Schengen bezüglich Sicherheit und Asyl; dabei bleibt das Schweizer Bankgeheimnis unter allen Umständen gewahrt.
- Ausweitung der Zusammenarbeit zur Aufklärung von Betrugsfällen; allerdings gibt es auch hier Sonderkonditionen für die Schweiz.
- Abschluss der Verhandlungen über Landwirtschaftsprodukte, Umwelt, Medien, Bildung, Altersversorgung, Statistik und Dienstleistung.

Während der ganzen Verhandlungsdauer verfolgte die Schweiz das Prinzip des Parallelismus: Ein Abschluss kam für Bern nur für die Gesamtheit der Verträge infrage. U. a. dank dieser Verhandlungsstrategie konnte ein ausgewogenes Gesamtergebnis erreicht werden, welches die zentralen schweizerischen Interessen wie auch die wichtigen Anliegen der EU berücksichtigt. Wie von der Schweiz angestrebt, wurden alle Abkommen, inklusive Schengen/Dublin, gemeinsam abgeschlossen. Umgekehrt kooperiert die Schweiz mit der EU bei der grenzüberschreitenden Zinsbesteuerung, und sie dehnt ihre Zusammenarbeit bei der

Betrugsbekämpfung im indirekten Steuerbereich aus.²⁴⁴ Die Bilaterale II dehnen die Zusammenarbeit mit der EU auf weitere zentrale politische Bereiche aus: **Schengen/Dublin:** Der Reiseverkehr an den Binnengrenzen wird erleichtert. Gleichzeitig werden die Kontrollen an den Schengen–**Außengrenzen** sowie die internationale Polizei- und Justiz-Zusammenarbeit im Kampf gegen die Kriminalität verstärkt. Die Dublin-Zuständigkeitsregeln und die Fingerabdruck-Datenbank Eurodac helfen, mehrfache Asylgesuche zu vermeiden. Dadurch werden die nationalen Asylwesen entlastet. **Zinsbesteuerung:** Die Schweiz erhebt zugunsten der EU-Staaten einen Steuerrückbehalt auf Zinserträge natürlicher Personen mit Steuersatz in der EU. **Betrugsbekämpfung:** Die Zusammenarbeit gegen Schmuggel und andere Deliktformen im indirekten Steuerbereich (Zoll, Mehrwertsteuer, Verbrauchssteuer), im Bereich Subvention sowie beim öffentlichen Beschaffungswesen wird ausgedehnt. **Landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte:** Für eine breite Palette der Nahrungsmittelindustrie werden Zolle und Exportsubventionen abgebaut. **Umwelt:** Die Schweiz wird Mitglied der Europäischen Umweltagentur, einem der wichtigen Instrumente der europäischen Zusammenarbeit im Umweltbereich. **Statistik:** Die statistische Datenerhebung wird harmonisiert und damit der Zugang zu einer breiten Basis vergleichbarer Daten garantiert, welche bedeutende Entscheidungsgrundlagen für Politik und Wirtschaft liefern können. **Media:** Die Schweizer Filmschaffenden erhalten vollberechtigten Zugang zu den EU-Förderprogrammen. **Ruhegehälter:** Die Doppelbesteuerung von ehemaligen EU-Beamten mit Schweizer Wohnsitz wird aufgehoben. **Bildung:** Die Verhandlungen über die Beteiligung der Schweiz an den EU-Bildungsprogrammen 2007 - 2013 sind abgeschlossen.

Im Rahmen der Bilateralen II wurde lediglich eine politische Absichtserklärung verabschiedet. Das entsprechende Abkommen wurde später, am 15. Februar 2010 unterzeichnet. Am 26. Oktober 2004 wurden die bilateralen Abkommen II unterzeichnet.²⁴⁵ Am 17. Dezember 2004 hat sich das Schweizer Parlament in Form einzelner Bundesbeschlüsse geeinigt. Sieben der Abkommen unterlagen dem fakultativen Referendum, welches jedoch nur gegen die Assoziierungsabkommen Schengen/Dublin ergriffen wurde. Das Schweizer Volk hat die Vorlage am 5. Juni 2005 mit 54,6 % Ja-Stimmen angenommen. Im Gegensatz zu den Bilateralen I sind die Bilateralen II nicht rechtlich miteinander verknüpft, sondern können gemäß den jeweiligen Bestimmungen und unabhängig voneinander in Kraft treten.

²⁴⁴ www.europa.admin.ch Zugriff 2.7.10

²⁴⁵ www.webcach.googleusercontent.com Zugriff 22.6.2010

Bis auf die Betrugs- und Bildungsabkommen sind alle in Kraft. Schengen/Dublin sind am 1. März 2008 formell in Kraft getreten. Die operative Beteiligung folgen am 12. Dezember 2008, nachdem im Rahmen einer Evaluation Schengen-Expertenteams überprüft wurde, ob die Schweiz die Schengener Standards einhält (in den Bereichen Außengrenzschutz, Anschluss an die europaweite Computerfahndungsdatenbank SIS, Datenschutz, Visa, Polizeizusammenarbeit). Die Inkraftsetzung wurde am 29. März 2009 abgeschlossen und die Flughäfen haben das Schengen-Regime zusammen mit dem Flugplanwechsel eingeführt.

10. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Europäische Freihandelszone (EFTA)

10.1 Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)

Am 1. Jänner 1958 sind die Verträge zur Gründung der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft in Kraft getreten. Dieser entscheidungsvolle Schritt auf dem Weg zur europäischen Integration soll nicht nur zu einer besseren Zusammenfassung der wirtschaftlichen Kräfte und zu höheren Wohlstand führen. Er soll zugleich auch zu einer noch engeren politischen Zusammenarbeit der europäischen Nationen beitragen.

Die Entscheidung Österreichs und der Schweiz über ihre Mitarbeit bei der europäischen Integration von außerwirtschaftlichen wird dabei vorwiegend von politischen Überlegungen maßgeblich beeinflusst. Die wirtschaftlichen Argumente dienen mehr oder weniger als Untermauerung der jeweiligen aus politischen Überlegungen gewonnenen Überzeugungen und der danach bezogenen Stellung. Die Zusammenarbeit im Rahmen der OEEC entspricht den schweizerischen Wünschen, da das Einstimmigkeitsprinzip die Unabhängigkeit völlig garantiert. Die OEEC-Liberalisierung gestattet auch Ausnahmen vom Freihandel, die der Schweiz handelspolitisch einschränkende Maßnahmen aus wehrpolitischen Gründen zur

Erhaltung ihrer bewaffneten Neutralität ermöglicht. Der Vertrag besteht aus einer Präambel und 55 Artikel. 1 bis 8 enthalten die gemeinsamen Bestimmungen. Der Vertrag gehört zu den primären Rechtsquellen innerhalb des Europarechts. Mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 wurde die bisherige Europäische Gemeinschaft zur Europäischen Union²⁴⁶. Sie besteht als ein alleiniges Rechtssubjekt unter den Namen Europäische Union.

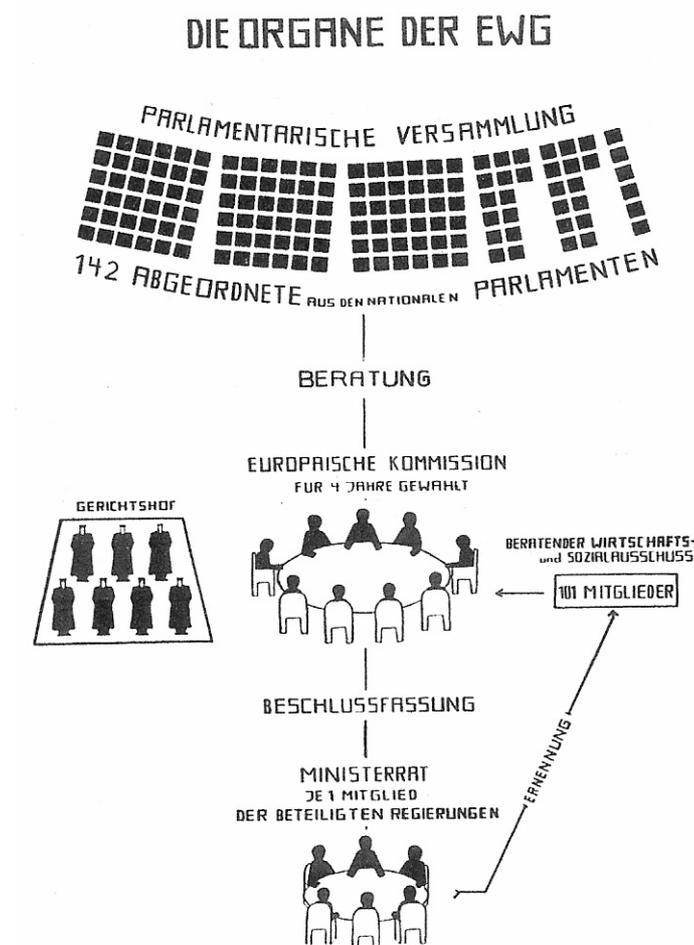


Abbildung 26: Die Organe der EWG

Quelle: Zeitschrift für Europäische Wirtschaftsgemeinschaft

²⁴⁶ wikipedia.org/Vertrag

Die Schweiz hatte in Verhandlungen zum FHA vor allem drei Ziele verfolgt: Erstens die unbedingte Bewahrung ihrer politischen Souveränität²⁴⁷; zweitens die Sicherung der wirtschaftlichen Existenzgrundlagen²⁴⁸ und drittens die Herstellung eines vorsichtigen Ausgleichs zwischen wirtschaftlich erforderlicher Integration und neutralitätspolitisch gebotener Autonomie. Die Schweiz wolle jeden Anschein vermeiden, sich mit den FHA in das supranationale Gefüge der EG einzuordnen. Darum gab sie auch im Gegensatz zu Schweden, das eine Zollunion präferierte, einer reinen Freihandelszone für Industriewaren den Vorzug. Weitergehende integrationspolitische Rechte oder Pflichten auf anderen Gebieten sollte es nicht geben, insbesondere keine, die in irgendeiner Weise die innenpolitische Selbstbestimmung der Schweiz eingeschränkt hätten.

Der Artikel 2. des Vertrages beinhaltet die Aufgaben der Gemeinschaft. Durch die Errichtung eines gemeinsamen Marktes und die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten soll eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftserweiterung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den Staaten, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen sind, gefördert werden.²⁴⁹ In diesem gemeinsamen Markt sollen sich die Produktion und der Handel sowie der Handelsverkehr mit Drittländern so abspielen, wie es in den inneren nationalen Binnenmärkten der Fall ist. Das Ziel des Vertrags ist nicht nur eine Ausdehnung des Außenhandels zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten, welches Ziel die OEEC, der GATT und die übrigen weltweiten Organisationen verfolgen, sondern soll ein fortschreitender Prozess dieser wirtschaftlichen Integration sein. Der Außenhandel soll durch den Binnenhandel quantitativ und qualitativ erfolgen und ersetzt werden. Bei diesem Vertragswerk handelt es sich um den Abbau der Zölle und Kontingente, um die Regelung der Währungsfrage, eine Prüfung, ob eine einheitliche Rechtsvorschrift erforderlich ist und um eine Koordinierung der Wirt-

²⁴⁷ Die Sicherung der Souveränität ist nach Art.2 der schweizerischen Bundesverfassung der oberste Staatszweck, denn ohne die vollständige Wahrung der nationalen Selbständigkeit seien die föderalen Besonderheiten der Schweiz nicht zu gewährleisten.

²⁴⁸ „Der Beziehungsreichtum zwischen der Schweiz und den Staaten der EG“ müsse im Gleichgewicht sein mit den Beziehungen mit anderen Staaten (so die schweizerische Eröffnungserklärung vor dem EG-Ministerrat am 10.11.1970 in Brüssel). Allerdings sei auch die räumliche Nähe zu berücksichtigen, wenn in den Bereichen Wirtschafts- und Währungspolitik, Umweltschutz, Forschung und Technologie, Energieversorgung sowie Transportwesen besonders enge Beziehungen zur EG bestünden.

²⁴⁹ wikipedia.org/Vertrag

schaft und Konjunkturpolitik.²⁵⁰ Warum konnte man diese Ziele nicht auf den bisher bestrittenen Weg im Rahmen der OEEC, des GATT und des Internationalen Währungsfonds weiter betreiben? Der Abbau der Handelshemmungen innerhalb der Organisation stagnierte. Die wirtschaftlichen Interessen der Nationalstaaten überwogen. Sie befürchteten, wenn sie die Handelsbeschränkungen aus der Hand geben, Probleme der Wettbewerbs, der staatlichen Intervention und der Rechtsangleichung.²⁵¹ Mit der Methode der OEEC und der GATT können nur beschränkte Erfolge erreicht werden. Der vollständige Abbau der Handelshemmnisse, also Zoll- und Kontingentierung, wirft eine Reihe von wirtschaftlichen Problemen auf, die nur durch Absprachen der beteiligten Staaten gelöst werden können: Probleme der Zahlungsbilanz und der Wechselkurse um die staatlichen Interventionen (direkte und indirekte Subventionen) und die Ordnung des Wettbewerbs. Das Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelszone (EFTA) vom 4. 1. 1960 in Stockholm gegründet, verdankt seiner Entstehung dem Fehlschlag jener Verhandlungen des Jahres 1957/58, die die EWG mit den übrigen Mitgliedern der damaligen OEEC zu einer umfassenden Europäischen Freihandelszone zusammenschließen wollten. Die Freihandelszone hat eine verstärkte wirtschaftliche Verflechtung der westeuropäischen Länder zur Folge. In der EWG besteht aber eine gewisse Beistandspflicht, die die Schweiz aufgrund ihrer Neutralität nicht eingehen will. Die Schweiz ist daher der EFZ beigetreten, damit will sie ihren Beitrag zur Vermeidung einer wirtschaftlichen Spaltung Westeuropas leisten. Die FHZ leistet ein Minimum an Einschränkungen der nationalen Handlungsfreiheit.

10.2 Die Europäische Freihandelszone EFTA

Die EFTA wurde die „Kleine Freihandelszone“ oder „die Sieben“ genannt. Ihre Mitglieder sind einerseits als Schutzbündnis gegen die Diskriminierung ihrer Ausfuhren durch die EWG und andererseits als Verhandlungsblock für die oft unterbrochenen, aber nie abgehal-

²⁵⁰ Zeitschrift Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Heft1 Verlag Lutzeyer; Baden-Baden, Bonn, Frankfurt 1958

²⁵¹ Handbuch für europäische Wirtschaft; Verlag August Lutzeyer, Bonn, Frankfurt 1958

tenen Dialog mit der EWG. Die Gründungsmitglieder der EFTA waren Dänemark, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, die Schweiz, das Vereinigte Königreich und Nordirland, Finnland (assoziiertes Mitglied 1961, Vollmitglied 1968), Island 1970 und Liechtenstein 1991.

Am 3. Mai 1960 trat dann der Vertrag über die Europäische Freihandelszone in Kraft. Der Plan der EFTA²⁵² war, von Anfang an durch Bündelung der gemeinsamen Interessen eine Annäherung an die EG zu erleichtern und als primäres Ziel die Schaffung eines freien, alle OEEC-Länder umfassenden Markt zu verwirklichen. Zum Unterschied zur EG, die die wirtschaftliche Integration nur als Zwischenziel für die politische Integration sieht, wollte die EFTA ihren Mitgliedstaaten die volle politische Handlungsfreiheit erhalten. Es zeigt sich aber, dass auf dieser Ebene nicht alles machbar ist, was angestrebt wird. Die EFTA als Freihandelszone ist ohne politische Gebundenheit und ohne supranationale Rechtssetzungsorgane²⁵³ im Gegensatz zur EG. Es ist daher schwierig, die Interessen der einzelnen Staaten auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Inhaltlich kann alles, ob bilateral oder multilateral, Gegenstand der Verhandlungen zwischen der EG und der EFTA bzw. ihrer Mitgliedsländer sein. Das Ziel der EFTA war die Förderung von Wachstum und Wohlstand ihrer Mitgliedstaaten und die Vertiefung des Handels und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den westeuropäischen Ländern und der Welt insgesamt. Gleichzeitig sollte sie ein Gegengewicht zur Europäischen Gemeinschaft und deren politischen Zielen sein und eine starke Verhandlungsposition gegenüber der EG schaffen, was aber nicht erreicht wurde.

Erstes genanntes Ziel, der schrittweise Abbau des Zolls und mengenmäßige Beschränkung im Handel zwischen den EFTA-Ländern, wurde 1966 erreicht. Das zweite Ziel war die Schaffung eines einzigen, alle Länder Westeuropas umfassenden Marktes und zwar die baldige Schaffung einer multilateralen Assoziation zur Beseitigung der Handelsschranken und zur Förderung einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern der Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit, einschließlich der Mitglieder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.²⁵⁴ Anfangs gab es zwischen der EG und der EFTA ein Konkurrenzdenken, denn die EFTA war um ihr Bestehen bemüht. Ab 1970

²⁵² www.wikipedia.org/wiki/Europ 03.04.2010

²⁵³ EFTA- Bulletin, Genf, 4/90

²⁵⁴ Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelszone, Stockholm, 1960

bis 1977 konnte die größte Freihandelszone der Welt für gewerbliche und industrielle Güter realisiert werden. Die neutralen EFTA-Staaten öffneten sich damit den EG Märkten für industrielle Güter, die volle wirtschaftliche Handlungsfreiheit blieb ihnen jedoch erhalten. Eine weitere Zusammenarbeit mit der EG wurde angestrebt vor allem in den Bereichen Umweltschutz, Forschung und Technik. Seit 1995 besteht die EFTA nur noch aus Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz. Bei einem gemeinsamen Treffen der EFTA-Minister wurde beschlossen, die EFTA als Zweckverband fortzuführen.

11. Außenpolitik und Sicherheitspolitik der Schweiz

Die Außenpolitik basiert auf neutralen Traditionen, die im Schweizer Volk stark verankert sind. Die Neutralitätspolitik dient sicherheitspolitischen Zwecken und Bedürfnissen und hat das Ziel, Kriege zu vermeiden und Frieden und humanitären Einsätzen in Kriegsgebieten anzubieten.²⁵⁵ Die Schweizer Demokratie, Wirtschaft und Neutralität geriet zur Zeit des deutschen Naziregimes und der deutschen Besetzung von Europa unter starken Druck der Kriegsführenden beider Lager. Die Alliierten haben den Neutralitäts-Status der Schweiz anerkannt, pochten jedoch auf Beschränkung des Handels mit dem Deutschen Reich. Der Balance-Akt schweizerischer Neutralitätspolitik war erfolgreich und es ist gelungen, Freiheit und Demokratie zu erhalten und die Katastrophe des Krieges zu vermeiden. Die Geschichte der Schweiz im Zweiten Weltkrieg²⁵⁶ demonstriert situationsgerechte Handlung der Neutralitätspolitik zur Vermeidung von Krieg. Entscheidend für die Ausgestaltung der Sicherheitspolitik sind die konkreten und sich für die Zukunft abzeichnenden Bedrohung und Gefahren²⁵⁷. Nach ihnen hat sich die Sicherheitspolitik auszurichten und

²⁵⁵ www.ch-libre.ch 26.03.10

²⁵⁶ www.vbs.admin.ch 26.03.10

²⁵⁷ Bedrohung setzt einen Willen voraus, der Schweiz oder ihren Interessen zu schaden oder zumindest eine solche Schädigung in Kauf zu nehmen. Gefahr setzt keinen Willen zur Schädigung voraus (Naturkatastrophen, technische Gefahr).

sie bestimmt die Ausgestaltung der sicherheitspolitischen Instrumente. In der Schweiz besteht seit Jahren bei der Analyse der Bedrohung und Gefahren ein breiter Konsens als bei der Frage, was zur Bewältigung dieser Bedrohung und Gefahren nötig sei²⁵⁸. Auch international besteht weitgehend Einigkeit über die wichtigsten Bedrohungen: Terrorismus, die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und der Zerfall staatlicher Strukturen in manchen Regionen. Die beiden Hauptkomponenten zur Umsetzung der sicherheitspolitischen Strategie der Schweiz sind wie bis dahin die Zusammenarbeit von Bund, Kantone, Gemeinden und Dritten innerhalb der Schweiz mit den Grenznahen Ausland sowie die Zusammenarbeit mit anderen Staaten und internationalen Organisationen. Die bisherige Strategie Sicherheit durch Kooperation gilt somit weiterhin als Grundstrategie der schweizerischen Sicherheitspolitik²⁵⁹. Die Schweizer Sicherheitspolitik hat zum Ziel, die Handlungsfähigkeit, Selbstbestimmung und Integrität der Schweiz und ihrer Bevölkerung sowie ihrer Lebensgrundlage gegen direkte und indirekte Bedrohung und Gefahren zu schützen sowie einen Beitrag zur Stabilität und Frieden jenseits unserer Grenzen zu bieten. (Art.2 Schweizer Bundesverfassung).

Wichtige Etappen in Bern und Brüssel: 27. Mai 2010

Der 6. Observatoriumsbericht zum Freihandelsabkommen stellt fest, dass sich die Personenfreizügigkeit insgesamt positiv auf den Schweizer Arbeitsmarkt ausgewirkt hat. Die Unternehmen würden die erweiterten Möglichkeiten zur Rekrutierung von Fachkräften nutzen, was das Bevölkerungswachstum und die Wirtschaftsentwicklung in Aufschwung bringt. 1. Juni 2010. Das neue Produktsicherheitsgesetz tritt in Kraft. Es ersetzt das Bundesgesetz über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten und dehnt den Geltungsbereich auf Produkte allgemein aus. In der Schweiz gilt nun das gleiche Schutzniveau wie in der EU. 1. Juli 2010 Das revidierte Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse tritt in Kraft. Es führt das „Cassis de Dijon- Prinzip,, autonom ein, gemäß welchem Produkt, die in der EU bzw. im EWR rechtmäßig im Verkehr sind, grundsätzlich auch in der Schweiz frei zirkulieren können. Dadurch sollen zahlreiche Importprodukte billiger werden. Sonderregelungen, insbesondere im Lebensmittelbereich, bleiben. Für die Außenpolitik ist das Eidgenössische Department für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

²⁵⁸ Eine breite Erfassung und Bewertung von Risiken für Staat, Gesellschaft und Wirtschaft der Schweiz findet, geleitet vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz, unter dem Titel "Risiken Schweiz" statt.

²⁵⁹ Mit dem grenznahen Ausland sind an die Schweiz angrenzende Regionen der Nachbarländer gemeint, mit denen oft Vereinbarungen zu gegenseitiger Unterstützung (z.B. Katastrophen) bestehen.

zuständig Es gestaltet und koordiniert im Auftrag des Bundesrates die schweizerische Außenpolitik zur wirksamen Wahrung der schweizerischen Interessen gegenüber dem Ausland. Die Außenpolitik der Schweiz beruht auf den Artikel 54 und 55 der zum 1. Januar 2000 in Kraft getretene Bundesverfassung. Herausragendes Merkmal ist die „immerwährende“ Neutralität.²⁶⁰ Zentrale außenpolitische Ziele wie Sicherheit und Wohlfahrt hängen maßgebend von einer verstärkten internationalen Zusammenarbeit und der Ordnungskraft des internationalen Systems ab. Gleichzeitig ist diese Zusammenarbeit komplexer und anspruchsvoller geworden. Der vom Bundesrat verabschiedete Außenpolitische Bericht hält fest, dass zur effizient und wirksamen Interessenvertretung der Schweiz im internationalen Kontext eine starke, aktive Außenpolitik notwendig ist. Die Außenpolitik der Schweiz beruht auf den Artikel 54 und 55 der mit 1. Januar 2000 in Kraft getretenen Bundesverfassung. Im Artikel 2 der Bundesverfassung schützt der Bund die Freiheit und die Rechte des Volkes und wahrt die Unabhängigkeit und die Sicherheit des Landes.²⁶¹ Die Chefin der Schweizer Diplomatie Micheline Calmy-Rey ist für eine einflussreiche Außenpolitik, sie spricht sich auch für eine mögliche Kandidatur der Schweiz im UNO-Sicherheitsrat aus. Es ist für die Schweiz wichtig, sich außenpolitisch im Sinne einer Einflusspolitik weiter zu entwickeln, meint Calmy-Rey. Eine gute Außenpolitik könne sich nicht auf ihren Lorbeeren ausruhen. Die Außenpolitik müsse sich immer infrage stellen und ihre Instrumente verbessern. Für die Chefin der Diplomatie fehlt es jedoch der Schweizer Außenpolitik an Sichtbarkeit.²⁶² „Unsere Zukunft hängt immer mehr davon ab, was im Ausland passiert“. Stark im Prozess der Globalisierung integriert, kann die Schweiz nicht den Anspruch erheben, sich selbst zu organisieren. Die Schweiz ist auf vielfältiger Weise multilateral engagiert, doch ist sie nicht Mitglied der Europäischen Union. Aufgrund der Volksabstimmung vom 3. März 2002 ist die Schweiz seit 10. September 2002 das 190. Mitglied der Vereinten Nationen. In aktuellen außenpolitischen Berichts des Bundesrates vom 2. September 2009 werden als Hauptsache der Außenpolitik der Schweiz genannt: Die Pflege und Beziehung mit allen Staaten und Regionen²⁶³ im Rahmen des Prinzips der Universalität; Auseinandersetzung mit den globalen Herausforderungen (darunter Finanz- und Wirtschaftskrise,

²⁶⁰ www.eda.admin.ch 6.8.10

²⁶¹ siehe Bericht des außenpolitische Department EDA

²⁶² www.googleusercontent.com 5.8.10

²⁶³ www.eda.admin.ch 6.8.10

Klimawandel, Energiepolitik, Abrüstung, Friedensförderung, menschliche Sicherheit und humanitäres Völkerrecht, Entwicklung), Konsolidierung des multilateralen Systems.

11.1 Instrumente der Außenpolitik

Vom Wiener Kongress bis zum Ende des Kalten Krieges waren die Souveränität und die bewaffnete Neutralität des Landes – flankiert durch das humanitäre Engagement - die klassische Maxime und Richtschnur für die Außenbeziehung der Schweiz. Ihre Ursprünge liegen in der Geschichte der alten Eidgenossenschaft begründet, die aus der Abwehr und der Befreiung von Einfluss fremder Mächte sowie der eigenen Nutzung der wirtschaftlichen Möglichkeiten (Einnahmen aus den neu erschlossenen Handelswegen über die Alpen) entstanden. Die durch den erfolgreichen Abwehrkampf erstarkten Eidgenossen nutzten ihren militärischen Ruf zu wirtschaftlich motivierten Expansionsbestrebungen und für zusätzliche Einnahmen aus Söldnerdiensten für fremde Mächte. Die Schweiz verfolgt ihre sicherheitspolitischen Ziele mit einer Grundstrategie der nationalen und internationalen Sicherheitskooperation. Diese beruht einerseits auf dem Willen und der Fähigkeit, den Bedrohungen und Gefahren mit eigenen zivilen und militärischen Mitteln entgegenzutreten. Andererseits kooperiert die Schweiz dort, wo diese Mittel nicht ausreichen, mit anderen Staaten und internationalen Organisationen, jedoch ohne sich vertraglich an sie zu binden. Die Grenzen der Kooperation werden im Wesentlichen durch zwei Faktoren bestimmt: Einerseits müssen Einsätze zur Friedensförderung, an denen sich die Schweiz beteiligt, durch ein Mandat des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen bzw. der OSZE völkerrechtlich legitimiert sein. Andererseits sind die neutralitätsrechtlichen Einschränkungen zu beachten. Die Neutralität ist ein Instrument der Schweizer Außen- und Sicherheitspolitik. Der Status des Neutralen wird durch internationales Recht definiert. Die Instrumente der humanitären Außenpolitik bestehen aus der humanitären Hilfe (Schweizerische Korps für humanitäre Hilfe, Rettungskette Schweiz, Unterstützung des IKRK) und den Bemühungen um eine weltweite Verankerung, Förderung und Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts. Dazu kommen die Friedensförderung (sogenannte gute Dienste, Organisation von

Friedensinitiativen und Konferenzen), die Entwicklungszusammenarbeit, die Sicherheitspolitik (Schweizer Beiträge zur Stärkung internationaler Abrüstungs- und Rüstungskontrollregime)²⁶⁴, die Menschenrechtspolitik (Menschenrechtsrat in Genf, Organisation von internationalen Kongressen), die Flüchtlingspolitik und die Außenwirtschaftspolitik. Fakt ist, dass die EU trotz der Verschiebung im internationalen Kräfteverhältnis die wichtigste Partnerin der Schweiz bleibt. Der Wohlstand und die Sicherheit der Schweiz hängen primär mit der Entwicklung in Europa zusammen. Und die wichtigsten Entscheidungen in Europa fallen in der EU. Der bilaterale Weg mit der EU hat sich bewährt. Der Bundesrat will daran weiterhin festhalten. Er will diesen aber periodisch überprüfen. Aus Sicht des Bundesrates steht dabei die Frage im Zentrum, ob die Schweiz ihre Interessen letztlich besser innerhalb oder außerhalb der EU wahrnehmen kann. Was sie gewinnen, was sie verlieren kann. Dazu braucht es eine ernste und vorurteilslose Debatte. Was die Krise der internationalen Gouvernanz bedeutet, so hat die Schweiz ein großes Interesse daran, dass in den internationalen Beziehungen Recht vor Macht kommt. Auch die wenigen mächtigen Staaten müssen berücksichtigt werden. Es ist wichtig, dass die internationalen Institutionen wirksam zur Lösung globaler Probleme beitragen können. Auch die Schweiz muss ihren Beitrag zur Problembewältigung leisten durch Eigenanstrengung und dadurch, dass sie multinationale Institutionen und Programme mitträgt²⁶⁵. Die Schweiz muss dabei ihre wohlverstandenen Eigeninteressen gezielt einbringen. Das erfordert den wirksamen Einsatz aller Instrumente der Schweizer Außenpolitik - Dialog, humanitäre Hilfe, Friedens- und Menschenrechtsförderung, um nur einige zu nennen.

11.2 Die Sicherheitspolitik der Schweiz

Die Schweizer Sicherheitspolitik ist im Art. 2 der Bundesverfassung festgeschrieben. Sie hat zum Ziel, die Handlungsfähigkeit, Selbstbestimmung und Integrität der Schweiz und ihrer Bevölkerung sowie ihrer Lebensgrundlage gegen direkte und indirekte Bedrohung und Gefahren zu schützen sowie einen Beitrag zur Stabilität und Frieden jenseits unserer

²⁶⁴ www.webcache.googleusercontent.com 6.8.10

²⁶⁵ www.swissinfo.ch 9.8.10

Grenzen zu leisten.²⁶⁶ Die Schweiz verfolgt ihre sicherheitspolitischen Ziele mit einer Grundstrategie der nationalen und internationalen Sicherheitskooperation. Diese beruht einerseits auf dem Willen, den Bedrohungen und Gefahren mit eigenen zivilen und militärischen Mitteln entgegenzutreten. Andererseits kooperiert die Schweiz dort, wo diese Mittel nicht ausreichen, mit anderen Staaten und internationalen Organisationen, jedoch ohne sich vertraglich an sie zu binden. Die Grenzen der Kooperation werden im Wesentlichen durch zwei Faktoren bestimmt: Einerseits müssen Einsätze zur Friedensförderung, an denen sich die Schweiz beteiligt, durch ein Mandat des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen bzw. der OSZE völkerrechtlich legitimiert sein. Andererseits sind die neutralitätsrechtlichen Einschränkungen zu beachten.²⁶⁷ Die Schweiz hält an der dauernden und bewaffneten Neutralität, an der militärischen Friedensförderung, an der Strategie einer internationalen Sicherheitskooperation sowie am Engagement beim PfP-Programm fest. Dieses Festhalten an langfristig gesetzten Zielen in der Sicherheitspolitik wird im Innern allerdings begleitet von einer stark konträren Diskussion um die zukünftigen Aufgaben der Armee sowie ihre Ausrichtung auf zukünftige Einsätze. Aus diesem Grund ist vorgesehen, den Sicherheitspolitischen Bericht 2000 zu überarbeiten und in einem breiten Konsens mit allen gesellschaftlichen Schichten neu zu erstellen, um basierend auf einer angepassten Bedrohungs- und Risikoanalyse die Schwerpunkte der zukünftigen Sicherheitspolitik herauszuarbeiten.

11.3 Mitbestimmung des Volkes und wichtige internationale Vereinbarungen

Die Bundesverfassung regelt die Mitbestimmung von Volk und Kantone bei der Außenpolitik mittels Volksrecht, Initiativen und Referenden. Der Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zur supranationalen Gemeinschaften untersteht dem obligatorischen Referendum (Art.140). Für völkerrechtliche Verträge, die unbefristet und unkündbar sind,

²⁶⁶ www.vbs.admin.ch 16.8.10

²⁶⁷ www.webcach.googleusercontent.com 16.8.10

den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen oder wichtiges Recht setzende Bestimmungen enthalten, ist Fakultatives Referendum vorgesehen (Art, 141). Der Bund nimmt bei auswärtigen Angelegenheiten Rücksicht auf die Zustimmung der Kantone und wahrt ihre Interessen (Art.54 Abs. 3 BV). Die Kantone wirken an der Vorbereitung außerparlamentarischer Entscheide mit, die ihrer Zuständigkeiten betreffen oder ihre wesentlichen Interessen berühren (Art.55). In kaum einem anderen souveränen Staat gibt es derart ausgebaute Mitbestimmungsrechte des Volkes wie in der Schweiz. Die lange demokratische Tradition, aber auch die vergleichsweise geringe Größe und Bevölkerungszahl sowie schließlich eine hohe Alphabetisierungsrate und ein vielfältiges Medienangebot sind ausschlaggebend. Den Sinn für Zusammenhalt wurde bei den Eidgenossen auch durch die Landschaft gefördert. Die Schweizer sind ein Bergvolk. Die Menschen, die in einem Tal leben, bilden eine Schicksalsgemeinschaft. Diesem kleinen Kreis galt die Sorge und Verteidigungsbereitschaft. Eine Folge der vielen geschlossenen Täler und Landschaften war auch der Föderalismus²⁶⁸, die große Eigenständigkeit der Kantone. Zum Freiheitsdrang und Gemeinschaftssinn der Eidgenossen gesellte sich der Widerwille gegen Veränderungen: Der Kampf mit den Naturgewalten macht die Bergbewohner zu zähen, konservativen Menschen, die verteidigen, was sie errungen haben. Die Schweiz ist eine halbdirekte Demokratie. Die Schweiz ist heute einer von weltweit 23 Bundesstaaten und unter diesen, nach den Vereinigten Staaten, der zweitälteste. Seit der Gründung des Kantons Jura 1978 hat das Land 23 Kantone; davon sind drei in jeweils zwei Halbkantone aufgeteilt. Die oberste politische Instanz ist das Schweizer Volk. In kaum einem Staat der Welt gibt es so weitgehendem Mitbestimmungsrecht des Volkes wie in der Schweiz. Sie ist eine halbdirekte Demokratie, das heißt, dass außer dem Parlament auch das Volk die Verfassung und die Gesetze direkt mitgestaltet. Die Mittel dazu sind die Volksrechte Initiativen und Referendum. Des Schweizers Schwäche sei, dass er stets den gegenwärtigen Zustand behalten wolle, schreibt Hans Tschäni in seinem Buch „Profil der Schweiz“. Es gab zwei Ausnahmen: 1291 schuf die Schweiz eine kleine demokratische Insel der Bauern in einem Europa des Feudalismus, 1848 einen modernen liberalen Staat in einem Europa der Monarchen und des Konservatismus. Diese Gegenläufigkeit machte damals Sinn, sie war ein großer Schritt vorwärts. Sie zeigt einen weiteren Charakterzug der Schweizer, nämlich das Bestreben, etwas anderes zu machen als die Staaten ringsumher. Ob dieses Andersseinwollen und gleichzeitig

²⁶⁸ www.vbs.ch 18.8.10

Beharren auf dem Status quo heute Sinn macht, bleibt dahingestellt. Das Mitspracherecht, die direkte Demokratie des Volkes, ist in der Schweiz weit entwickelt; man muss zwei Formen der direkten Demokratie unterscheiden: die Versammlungsdemokratie und die Abstimmungsdemokratie. Die Versammlungsdemokratie ist auf dem Land verbreitet, vor allem in den Gemeinden mit meist unter 5000 Einwohnern (Gemeindeversammlung), und sie existiert in Form der Landgemeinden in einzelnen kleinen Kantonen. Die Abstimmungsdemokratie gibt es auf Bund- wie auch auf Kantons- und Gemeindeebene.²⁶⁹ Bei Änderung der Verfassung hat das Volk in jedem Fall das letzte Wort, Gesetze unterstehen je nach Tragweite dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum. Neue Artikel können vom Volk über das Instrument der Initiative vorgeschlagen, und wenn der Artikel in der anschließenden Volksabstimmung angenommen wird, in die Verfassung und in Bundesgesetz eingebracht werden. Im Gegensatz zu anderen Ländern werden die sieben Minister (Bundesräte) und der Bundespräsident nicht vom Volk, sondern vom Bundesparlament (vereinigte Bundesversammlung) gewählt. Der Bundespräsident hat sein Amt jeweils für ein Jahr inne. Auf Kantonsebene werden die Mitglieder der Regierung in Volkswahl bestimmt²⁷⁰. Eine eigentliche Gesetzesinitiative gibt es auf Bundesebene nicht, dafür ist sie in den meisten Kantonen gewährleistet. Die Bundesverfassung regelt die Mitbestimmung von Volk und Kantone bei der Außenpolitik:

Außen- und Außenwirtschaftspolitik, das betrifft Aspekte wie Ethik, soziale Gerechtigkeit und Verantwortung. Für Kinderarbeit und Zwangsarbeit, Umweltschutz und Nachhaltigkeit, Arbeitsrecht und Sozialstand, Abwehr von Korruption und Geldwäscherei, Beachtung der Bestimmungen zu Dualuser-Gütern und des Verbots zur Ausfuhr von Kriegsmaterial sowie internationale Bemühungen soziale Standards zu definieren (z. B. Social Accountability 8000, Global Reporting Initiative), usw. OSEC fördert eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und orientiert über ihre Website aktiv über die entsprechenden internationalen Rahmenbedingungen (z. B. OECD-Leitsätze), sensibilisiert Unternehmen bei der Beratung für die einschlägigen Vorschriften und berücksichtigt diese Aspekte bei der Ausbildung, Informationen und Instruktionen ihrer Netzwerk-Partner. Sie weist auch auf entsprechende Veranstaltungen und Informationsmöglichkeiten hin. Der Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zu supranationale Gemeinschaften unterstehen dem Obligatori-

²⁶⁹ www.webcacge.googleusercontent.com 04.09.10

²⁷⁰ www.webcache.googleusercontent.com 04.09.10

schen Referendum (Artikel 140). Für völkerrechtliche Verträgen, die unbefristet und unkündbar sind, den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen oder wichtiges Recht setzende Bestimmungen enthalten, ist das Fakultative Referendum vorgesehen (Artikel 141).

Der Bund nimmt bei auswärtigen Angelegenheiten Rücksicht auf die Zuständigkeiten der Kantone und wahrt ihre Interessen (Artikel 54 Absatz 3 BV). Die Kantone wirken an der Vorbereitung außenpolitischer Entscheidungen mit, die ihre Zuständigkeit betreffen oder ihre wesentlichen Interessen berühren (Artikel 55).

Trotz der direktdemokratischen Mitbestimmung konnte das Volk über eine Reihe wichtiger Abkommen mit tief greifenden Auswirkungen nicht abstimmen. Die Bedeutung, die einzelnen Vereinbarungen in der Öffentlichkeit zugemessen werden, ist nicht abhängig von deren rechtlichem Status. So wird zum Beispiel die Bologna-Deklaration flächendeckend eingeführt, obwohl es sich dabei um eine rechtliche unverbindliche Absichtserklärung auf Ministerebene handelt. Hingegen ist der vom Parlament ratifizierte und für den Erhalt der Demokratie in Europa grundlegende Europäische Charter der kommunalen Selbstverwaltung in der Öffentlichkeit kaum bekannt. In der Schweiz wurde mit der Bundesverfassung von 1948 auf der Ebene des Bundes die Organe für die Exekutive, Legislative und Judikative bestimmt. Dabei sind sie zwar personell getrennt, funktionell aber nur geteilt. Jede Behörde nimmt Aufgaben wahr, die bei strenger Auffassung der Gewaltenteilung nur durch eine Behörde ausgeübt werden dürfen. Die vertikale Gewaltentrennung ist in der Schweiz sehr ausgeprägt. Dabei sind hauptsächlich drei Ebenen (in Ausnahmefällen sogar vier) zu unterscheiden: Institutionen auf Bundesebene, auf Kantonsebene und auf Gemeindeebene.

Internationale Abkommen (zwischen Regierungen) und völkerrechtliche Verträge (von der Bundesversammlung ratifiziert) sind grundsätzlich kündbar.

Beitritt / Abstimmung	Name der Vereinbarung	Art der Vereinbarung / Rechtlicher Status	Volksabstimmung
1948	WHO	Internationales Abkommen	keine
1960	EFTA	Internationales Abkommen	keine
1963	OECD	Internationales Abkommen	keine
1963	Europarat	Mitgliedschaft	keine
1966	GATT	Mitgliedschaft	keine
3.12.1972	EG	Freihandelsabkommen	Obl. Referendum, 72,5 % JA, alle Stände JA, Stimmbeteiligung 53 %
1975	KSZE	völkerrechtlich nicht bindend	keine
16.3.1986	UNO	Mitgliedschaft	Obl. Referendum, 75,7 % NEIN, alle Stände NEIN, Stimmbeteiligung 51 %
17.5.1992	Institutionen von Bretton Woods (IWF und Weltbank)	Staatsvertrag	Fak. Referendum, 56 % JA, Stimmbeteiligung 39 %
1992	Agenda 21	völkerrechtlich nicht bindend	keine
6.12.1992	EWR	Mitgliedschaft	Obl. Referendum, 50,3 % NEIN, 14 4/2 Stände NEIN, Stimmbeteiligung 79 %
12.6.1994	UNO-Blauhelme (BTFO)	Bundesgesetz (Militärgesetz)	Fak. Referendum, 57,2 % NEIN, Stimmbeteiligung 47 %
1995	WTO	Internationales Abkommen	keine, Fak. Referendum kam nicht zustande
1995-1999	<i>Bologna-Prozess</i>	Rechtlich unverbindliche Erklärung	keine
1996	GATS TRIPS	Internationales Abkommen	keine

Abbildung 27: Internationale Abkommen und völkerrechtliche Verträge I

Quelle: www.webcache.com

1996	PfP (Nato)	Absichtserklärung	keine
18.4.1999	Bundesverfassung	Totalrevision	Obl. Referendum, 59,2 % JA, 12 2/2 Stände JA, Stimmbeteiligung 36 %
21.5.2000	Bilaterale I	Vertrag mit EU	Fak. Referendum, 67,2 % JA, Stimmbeteiligung 48 %
4.3.2001	<i>JA zu Europa</i>	Verfassungsinitiative	Volksinitiative, 76,8 % NEIN, alle Stände NEIN, Stimmbeteiligung 56 %
10.6.2001	<i>Bewaffnung Soldaten im Ausland</i>	Bundesgesetz (Militärgesetz)	Fak. Referendum, 51 % JA, Stimmbeteiligung 43 %
10.6.2001	<i>Ausbildungszusammenarbeit</i>	Bundesgesetz (Militärgesetz)	Fak. Referendum, 51,1 % JA, Stimmbeteiligung 43 %
3.3.2002	UNO	Mitgliedschaft	Volksinitiative, 54,6 % JA, 11 2/2 Stände JA, Stimmbeteiligung 58 %
2002	Internationaler Strafgerichtshof	Zusammenarbeit	keine
18.5.2003	Armee XXI	Bundesgesetz (Militärgesetz)	Fak. Referendum, 76 % JA, Stimmbeteiligung 50 %
18.5.2003	Zivilschutz	Bundesgesetz (Zivilschutzgesetz)	Fak. Referendum, 80,6 % JA, Stimmbeteiligung 50 %
2003	<i>Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung</i>	Europäische Charta	keine
5.6.2005	Bilaterale II, Schengener Abkommen	Vertrag mit EU, Assoziierung	Fak. Referendum, 54,0 % JA, Stimmbeteiligung 57 %
21.5.2006	<i>Bildungsartikel (Harmonisierung für den globalen Bildungsmarkt)</i>	Verfassungsänderung	Obl. Referendum, 85,6 % JA, alle Stände JA, Stimmbeteiligung 28 %
26.11.2006	Osthilfegesetz, Kohäsionsmilliarde	Bundesgesetz	Fak. Referendum, 53,4 % JA, Stimmbeteiligung 45 %

Abbildung 28: Internationale Abkommen und völkerrechtliche Verträge II

Quelle: www.webcache.com

Einzelne Kantone kennen ferner auch Institutionen auf der Ebene der Bezirke. z.B. Bezirksgericht). Die Zuständigkeit der Behörden richtete sich dabei nach dem Subsidiaritätsprinzip. Die bedeutende Stellung des Schweizer Finanzplatzes wurde durch gute allgemeine Rahmenbedingungen gefördert. Mit der zunehmenden internationalen Regulierung und Standardisierung schwächt sich auch der Wettbewerbsvorteil durch die traditionellen Stärken des Finanzplatzes ab. Es sind deshalb gezielte Verbesserungen bei den „neuen“ Wettbewerbsfaktoren nötig. Der Finanzplatz Schweiz trägt viel zur Wertschöpfung und Beschäftigungsquote bei. Wegen seiner starken internationalen Vernetzung konnte sich auch die Schweiz den Folgen der Finanzkrise nicht entziehen. Es zeigt sich, dass für eine wirkungsvolle Regulierung und Besserung die Koordination die Zusammenarbeit verstärkt werden muss.²⁷¹

11.4 Der Handel mit Bulgarien und Rumänien

Die letzte EU Erweiterung war Bulgarien und Rumänien. Diese Öffnung ging die Schweiz schrittweise und kontrolliert an. Die Freizügigkeit gilt auch für diese Länder, gilt aber nicht für Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger. Daher wird in der Schweiz Sozialtourismus ausgeschlossen. In die Schweiz kommen nur EU-Bürger mit gültigen Arbeitsverträgen, Selbstständige Erwerbstätige oder finanziell Unabhängige. Es kommen in die Schweiz nur Arbeitskräfte, die gebraucht werden. Durch die Personenfreizügigkeit haben keine Masseneinwanderung und kein Lohndumping stattgefunden.

Um die wirtschaftlichen und sozialen Rückstände in Bulgarien und Rumänien zu beheben, leistete die Schweiz einen Solidarbeitrag (Erweiterungsbeitrag). Dieser Beitrag beträgt eine Milliarde Schweizer Franken und erstreckt sich auf fünf Jahre. Mit diesem Geld fördert die Schweiz zum Beispiel Infrastrukturprojekte in Bulgarien und Rumänien.

²⁷¹ Medienmitteilung des EFD vom 5. September 2008

- **Handelspartner:** Die zunehmende Kaufkraft und der Aufholbedarf machen die neuen Mitgliedsstaaten zu interessanten Märkten für hochwertige Industrieprodukte und Dienstleistungen, den traditionellen Exportgütern der Schweizer Wirtschaft. Der Warenverkehr mit den osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten (ohne Bulgarien und Rumänien) mit rund drei Prozent Anteil am Schweizer Außenhandel war noch relativ bescheiden. Er entwickelt sich aber seit einem Jahr mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 13 Prozent pro Jahr rasant.

Entwicklung des Handels mit Bulgarien und Rumänien

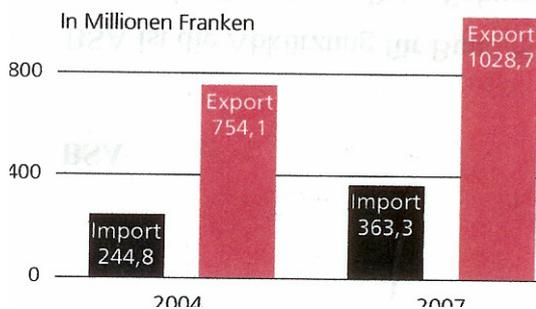


Abbildung 29: Entwicklung des Handels mit Rumänien und Bulgarien

Quelle: bilaterale.ch

- Dabei hat die Schweiz stets einen substanziellen Außenhandelsüberschuss erzielt; dieser belief sich im Jahr 2007 auf knapp 2 Mrd. Franken. Auch mit Bulgarien und Rumänien erwirtschaftete die Schweiz einen Exportüberschuss von rund 650 Mill. Franken (2007). Dabei ist das Handelspotenzial²⁷² mit diesen beiden Staaten beachtlich: Der Handel mit Bulgarien und Rumänien entwickelt sich mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von jährlich 15 Prozent (2001 bis 2007) sehr dynamisch. Die Schweiz liefert vor allem pharmazeutische und chemische Produkte sowie Maschinen.

²⁷² Gerold Bücher, Präsident economiesuisse; Es gibt keine Alternative zum bilateralen Weg.

- **Rekrutierungspotenzial:** Die Personenfreizügigkeit mit den neuen Mitgliedstaaten öffnet der Schweizer Wirtschaft weitere Rekrutierungsmärkte. Besonders der Arbeitskräftebedarf in Landwirtschaft, Gesundheitswesen (Krankenpflege) und Tourismus/Gastgewerbe kann leicht gedeckt werden. Zudem können Firmen in der Schweiz einfach Schweizer Personal in diese EU-Staaten entsenden.
- **Investitionsstandorte:** Die osteuropäischen Länder werden als Investitionsstandort interessanter, weil erstens die Rechtssicherheit durch den EU-Beitritt zugenommen hat und zweitens die Belieferung dieser Märkte durch Niederlassungen in diesen neuen EU-Staaten erleichtert wird.

12. Die Neutralität Österreich

Der Weg Österreichs in die Neutralität ist eng verbunden mit der Bildung eines österreichischen Nationalbewusstseins seit 1938. Der autoritäre Ständestaat des Dollfußregimes bot der Mehrheit der österreichischen Bevölkerung keine glaubwürdige Alternative zu den großdeutschen Ideen des Nationalsozialismus. Die Schwächen der Österreichideologie des Ständestaates und diese Unschärfe fanden ihren konkreten Niederschlag in den Nachkriegsüberlegungen der Alliierten. Bis Kriegsende wurde Österreich dementsprechend nie wirklich als eigenständiges Problem angesehen, sondern immer nur in Verbindung mit Deutschland. Trotzdem hat Österreich unter der nationalsozialistischen Herrschaft begonnen, sich bewusstseinsmäßig allmählich von Deutschland zu trennen. Die Wiederherstellung der staatlichen Unabhängigkeit stand von Anfang an im Zentrum der österreichischen Außenpolitik. Dabei war man sich über die verschiedenen Neutralitätskonzepte durchaus nicht einig, sollte die Neutralität das grundsätzliche Fernbleiben von jeglicher völkerrechtlichen Bindungen bedeuten oder sollten gewisse außenpolitische Freiheiten möglich sein. Besonders heftig wurde über den Weg Österreichs zur Neutralität gestritten.

Der Schweiz hat schon Reformpolitiker im alten Österreich zu Vergleichszwecken als Modell gedient, denn die Schweiz und Altösterreich hatten eines gemeinsam: Sie waren beide mit mehrsprachiger, multiethnischer Bevölkerung. 1896 veröffentlicht der Wiener liberale

Politiker und Arzt Adolph Frischhof (1816-1893), ein Veteran der Revolution von 1848, sein Buch über „Österreich und die Bürgschaften seines Bestandes“. Die Schweiz, so schreibt Frischhof, sei „ein republikanisches Österreich *en miniature*, wie Österreich eine monarchische Schweiz im Großen sei.²⁷³ Reicht die Schweizer Neutralität bis in 16. Jahrhundert zurück, so hat Österreich seine Neutralität erst seit 1955. Es ist aber richtig dass der Ursprung der Österreichischen Neutralität schon früher zu suchen ist²⁷⁴ als mit der Unterzeichnung des Staatsvertrages. Nach dem Verlust des Ersten Weltkrieges und dem Friedensvertrag von St. Germain (Und der Rest ist Österreich), trat eine geänderte sicherheitspolitische Lage ein. Mit Ausnahme des Völkerbundes wurde Österreich verboten, Bündnisse einzugehen oder sich anderen Staaten anzuschließen. (Gemeint war das Deutsche Reich). Die übrigen Staaten Europas verpflichteten sich, den Status (quasi neutral) von Österreich zu respektieren. Obwohl kein völkerrechtlicher Vertrag existierte, wurde dieser Zustand im Genfer Protokoll 1922 näher definiert.²⁷⁵

Die Österreichische Neutralität ist ein Produkt einer politischen Konstellation nach dem 2. Weltkrieg und war ein wichtiger Puffer im Kalten Krieg. Der sogenannte „Kalte Krieg“ in dieser Zeit war ein stabiles Westeuropa zur Bekämpfung des Reichs des Bösen im Osten wichtig für die USA. Jetzt wird Europa von Washington nicht mehr gebraucht, denn das selbstlose Amerika, das der übrigen Welt hilft, ihre Probleme zu bewältigen, hat es nie gegeben. Das Sicherheitsbedürfnis der westlichen Allianz war groß, daher wurde eine Neutralität nach Schweizer Muster angedacht. In Aussicht stand das Beispiel der Schweiz und es wurden die Parallelen zwischen Österreich und der Schweiz, insbesondere die ähnliche geografische Struktur zwischen beiden Ländern, aufgezeigt. In den Parteiprogrammen, in der Presse und in Parlamentsreden fanden sich zunehmend Erörterungen zur Frage der österreichischen Neutralität. Die österreichische Neutralität ist der Form nach als eine einseitige durch einen innerstaatlichen Rechtsakt erklärt worden. Es kann im rechtlichen Sinn nicht von einer Neutralisation gesprochen werden.²⁷⁶ Durch die Notifizierung wurde jedoch eine Verpflichtung zur Einhaltung der immerwährenden Neutralität eingegangen.

²⁷³ Adolf Frischhof; Österreich und die Bürgschaft seines Bestandes, Wien 1896

²⁷⁴ Vgl. Stourzh Gerald, Geschichte des Staatsvertrages, Österreichs Weg zur Neutralität

²⁷⁵ Art. 88 legte die „Unabhängigkeit“ Österreichs in „unabänderlicher“ Weise fest. Eine Änderung war nur mit Zustimmung des Völkerbundes zulässig.

²⁷⁶ Vgl. Fiedler Heinz; der sowjetische Neutralitätsbegriff. in: Theorie und Praxis, Verlag für Politik und Wirtschaft, Köln 1959 S.245ff

Sie stellt zwar keinen völkerrechtlichen Vertrag dar²⁷⁷, d.h. Österreich hat damit keine direkte vertragliche Verpflichtung zur Einhaltung der Neutralität übernommen, sie hat aber bezüglich der Beibehaltung und Ausgestaltung der Neutralität ihre Verpflichtungen. Die rechtlichen Verpflichtungen zur Neutralität ergeben sich aus dem Grundsatz des Völkerrechtes von Treue und Glauben. Da auch andere Staaten von diesem Grundsatz beherrscht werden, haben Voraussetzungen für eventuelle Abänderungen nur Gültigkeit, wenn sie auch für völkerrechtliche Verträge Gültigkeit haben.

Österreich ist daher sowohl politisch wie auch rechtlich zur Wahrung der Neutralität verpflichtet. Eine Entbindung von dieser Verpflichtung kann nur durch einen Vertrauensbruch dieser Verpflichtung entstehen.

12.1 Entstehungsgeschichte der österreichischen Neutralität

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs bestimmte, analog zu den Politikmotiven der Alliierten 1918, das Interessenkalkül der alliierten Besatzungsmächte die österreichische Außenpolitik. Demgegenüber stand aus Sicht Österreichs das Ziel, die unmittelbare Kontrolle der Noch-Alliierten über außenpolitische Handlungen der Regierung schrittweise abzubauen. Hauptaufgabe und wichtigster Erfolg war zunächst, den Zusammenhalt des Landes, trotz seiner Aufteilung in Besatzungszonen und des beginnenden Kalten Krieges, zu sichern. Im Wechselspiel der Interessen praktizierte Österreich, wie bereits um 1920, eine flexible Außenpolitik, um einerseits vorteilhafte Optionen wahrnehmen zu können (so etwa der Beitritt zum US-amerikanischen Marshallplan) und andererseits nicht einseitige Bindungen zu präferieren und damit einseitige Abhängigkeiten zu riskieren. Weitere Schwerpunkte bildeten die Lösung von Konfliktbereichen mit den Nachbarstaaten (Stichwort: Südtirol und Jugoslawien) und der generellen Auf- und Ausbau von diplomatischen Beziehungen sowie die Aufnahme in internationale Organisationen. Es gelang, Mitglied von UN-Sonderorganisationen, nämlich der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds, sowie des 1947 abgeschlossenen General Agreement on Tariffs and Trade/GATT zu wer-

²⁷⁷ Vgl. Ginther Konrad; Neutralität und Neutralitätspolitik, Springer Verlag Wien 1975

den. Unbestritten ist, dass die wesentlichste Forderung, welche von der österreichischen Bevölkerung bis in die 50er Jahre in den außenpolitischen Prozess eingebracht wurden, die Forderung nach dem Abzug der Besatzungsmächte und der nachhaltigen Sicherung der 1945 erreichten Unabhängigkeit war. Eine zentrale Unterstützung resultierte aus der zunehmenden Identifikation der Bevölkerung und der gesellschaftlichen Subsysteme (Wirtschaft, Medien, Kultur usw.) mit dem neuen Österreich und seinem im Oktober 1955 übernommenen Status der „immerwährenden Neutralität“.²⁷⁸

Die österreichische Außenpolitik von 1945 bis 1990 hatte vor allem im europäischen Kontext stets eine starke sicherheitspolitische, aber auch eine wirtschaftspolitische (Stichwort: West- und Osteuropa sowie OPEC-Staaten) Komponente. Die in den Jahren 1970 bis 1983 intensiviertere beziehungsorientierte Außenpolitik gegenüber den Staaten der Dritten Welt war insofern auch im Eigeninteresse angelegt, als Österreich seine daraus resultierenden guten Kontakte zur Durchsetzung eigener außenpolitischer Ziele zu nutzen verstand. Beispiele dieser Interessenspolitik waren die Unterstützung von Dritte-Welt-Staaten für die Etablierung Wiens als dritten UN-Standort und die Wahl Österreichs als nicht-ständiges Mitglied des Sicherheitsrates zu Beginn der 70er-Jahre. Kleinstaatentheoretisch gesehen befand sich Österreich im Kalten Krieg in einer free ride-Position. Die Errichtung der dauernden Neutralität Österreichs stellt vielmehr den Endpunkt dar, die erst mit dem Beschluss der Moskauer Außenministerkonferenz vom Jahr 1943 (UdSSR, USA, GB), Österreich als unabhängigen Staat wiederherzustellen, ihren Anfang genommen hatte. In dem als Moskauer Erklärung bekannt gewordenen Schlussdokument der Konferenz (die Unterzeichnung erfolgte am 1. November 1943) wird als Begründung vor allem der Umstand hervorgehoben, dass Österreich das erste Opfer der Angriffspolitik Hitlers geworden ist. (Annex 6 zum Protokoll der Moskauer Konferenz). Das Bestreben der österreichischen Politik nach dem Zweiten Weltkrieg war, die völlige Unabhängigkeit wiederzuerlangen und eine Beendigung der militärischen Besatzung Österreichs durch die Alliierten zu erreichen.

Hinderliche Faktoren für ein Neutralitätsdenken in der Zwischenkriegszeit sind weggefallen.²⁷⁹ Nach Ende des 2. Weltkrieges war Österreich von vier Besatzungsmächten in vier Zonen aufgeteilt. Der lastende Druck der alliierten Mächte war enorm und die Gefahr, dass

²⁷⁸ Vgl. Ginther Konrad, Österreichs immerwährende Neutralität; Verlag für Geschichte und Politik Wien 1975

²⁷⁹ Gerald Stourzh; Geschichte des Staatsvertrages 1945-1955 Österreichs Weg zur Neutralität Wien.Graz,Köln 1980 S.98

Österreich geteilt werde, war groß.²⁸⁰ Die Anregung des damaligen Bundespräsidenten Dr. Karl Renner, dass die Republik Österreich in Zukunft eine ähnliche Rolle wie die Eidgenossen anstrebe, geriet in Vergessenheit. Diese Anregung wurde erst wieder vom damaligen Außenminister Gruber am 25. Juni 1953 in einer Unterredung mit dem indischen Ministerpräsidenten Nehru aufgegriffen. Nehru beauftragte seinen Botschafter in Moskau, den sowjetischen Außenminister Molotow den österreichischen Vorschlag zu unterbreiten. Während der Verhandlungen über Österreich bei der Berliner Außenministerkonferenz vom 12. bis 18. Februar 1954 beantragte Molotow, dass sich Österreich verpflichten soll, keine militärische Bündnisse mit fremden Mächten einzugehen und fremden Mächten keine militärischen Stützpunkte zu ermöglichen und dies, in Hinblick auf die Möglichkeit eines Staatsvertrages mit Österreich überprüfen zu lassen.

Der amerikanische Außenminister Dulles hob in seiner Stellungnahme zum Vorschlag Molotows den „Unterschied“ zwischen einer von fremden Mächten „erzwungenen“ und einer von einem Staat „selbst gewählten“ Neutralität hervor²⁸¹. Bei der Außenministerkonferenz am 16. Februar 1954 war Österreich durch Außenminister Figl und Staatssekretär Kreisky als Berater der „Konferenz über die österreichische Frage“ zugezogen. Bei dieser Sitzung erklärte Molotow, dass sich Österreich verpflichten soll, keine Koalition oder Militärbündnisse einzugehen und keine ausländische Militärstützpunkte auf seinem Territorium zu dulden.²⁸² Außenminister Figl gab am 16. Februar 1954 eine offizielle Erklärung ab über die Bereitschaft Österreich zur Neutralität. Trotzdem kam es zu keinem Abschluss. In einer Antwortnote vom 24. März 1955 erklärte sich die Sowjetunion bereit, über die Form einer entsprechenden Erklärung Österreichs zu verhandeln.²⁸³ Im Verlauf der Moskauer Verhandlungen zeigte sich deutlich, dass seitens der Sowjets die Neutralität Österreichs als Voraussetzung für die österreichische Unabhängigkeit gefordert wurde. Im Memorandum über die Ergebnisse dieser Besprechung „Moskauer Memorandum“ verpflichtete sich die österreichische Delegation dafür zu sorgen, dass die österreichische Bundesregierung eine Deklaration abgeben würde, die Österreich international dazu verpflichtet, eine Neutralität

²⁸⁰ Die Gefahr war zweifellos gegeben, wenn auf der Moskauer Außenministerkonferenz vom 1. November 1943 aus der damaligen machtpolitischen Konstellation heraus die vier Mächte die Erklärung abgegeben hatten, dass die Besetzung Österreichs durch das Deutsche Reich vom 12. März 1938 nichtig sei, und sie versprochen hatten, ein freies und unabhängiges Österreich wieder herzustellen.

²⁸¹ NZZ 15.2.1954

²⁸² Vgl. Kreisky Bruno: Neutralität und Koexistenz, Paul List Verlag, München 1975, S. 20

²⁸³ Vgl. Siegler H., Österreichs Weg zur Souveränität, Neutralität, Prosperität, 1995 S.36

nach der Art wie sie von der Schweiz gehandhabt wird.²⁸⁴ Die Sowjetunion ihrerseits erklärte sich bereit, eine Garantie über die Unversehrtheit und Unverletzlichkeit des österreichischen Staatsgebiets durch die vier Großmächte nach dem Muster der Schweiz zu garantieren. Am 24. März 1955 übermittelte der sowjetische Außenminister Molotow eine Einladung an die österreichische Bundesregierung.

12.2 Das Moskauer Memorandum

Am 29. März 1955, der ergangenen Einladung zu folgend, begab sich eine österreichische Regierungsdelegation unter Bundeskanzler Raab, Schärf, Figl und Kreisky nach Moskau. Die Verhandlungen dauerten von 12. bis 15. April 1955. Der Empfang fand mit allen militärischen Ehren statt, so dass man ein positives Ergebnis der Verhandlung erwarten durfte. Bei diesen ging es vor allem darum, wie Österreich seine Neutralität definieren und rechtlich festlegen würde. Der Begriff „immerwährende Neutralität“ kam den Sowjets entgegen, welcher in der österreichischen Delegation nicht unumstritten war. Bruno Kreisky hätte lieber den Begriff „militärische Bündnisfreiheit“ gehabt.²⁸⁵ Die Sowjetunion verlangte, die Neutralität direkt im Staatsvertrag zu verankern, was den vier Signatarstaaten später Einflussnahme auf die österreichische Außenpolitik ermöglicht hätte. Von der österreichischen Delegation wollten Raab und Figl zustimmen, Schärf und Kreisky waren aber strikt dagegen. Die sowjetische Verhandlungsdelegation wollte in der Abfolge zuerst die Neutralität und dann den Staatsvertrag. Sie wurden aber von den österreichischen Verhandlern davon überzeugt, dass erst nach der Unabhängigkeit bzw. Souveränität Österreichs eine rechtlich verbindliche Neutralität beschlossen werden kann. Zum Schluss stimmte die Sowjetunion zu, Österreich werde nach Abschluss des Staatsvertrages aus freien Stücken seine Neutralität erklären und verfassungsrechtlich sichern. Nach Unterzeichnung des Moskauer Memo-

²⁸⁴ „Art. 5“ des Moskauer Memorandum.

²⁸⁵ Der volle Wortlaut ist nachzulesen in: Ermacora Felix ; Österreichs Staatsvertrag und Neutralität 1957 S.22ff

randum kehrte die österreichische Delegation am 15. April 1955 nach Österreich zurück und verkündete freudig nach der Landung am Flugplatz in Bad Vöslau: „**Österreich ist frei.**“

Der Staatsvertrag wurde nach Beendigung der mit den Alliierten aufgenommenen Verhandlungen am 15. Mai 1955 im Wiener Belvedere von den Außenministern Molotow, McMillen, Dulles, Pinay und dem österreichischen Außenminister Figl unterzeichnet. Im österreichischen Staatsvertrag tritt die Neutralität inhaltlich nicht in Erscheinung²⁸⁶. Österreich war von 1938 bis 1945 kein Völkerrechtssubjekt. Der österreichische Staatsvertrag war daher völkerrechtlich die „*condictio sine qua non*“ der Neutralität²⁸⁷. Das Moskauer Memorandum ist weder vom Nationalrat genehmigt noch vom Bundespräsidenten gemäß Artikel 65/1 BVG ratifiziert. Es ist daher eine vorbereitende politische Erklärung, die als „Vorvertrag“ zum Staatsvertrag gewertet werden kann. Im Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs, welches am 26. Oktober 1955 vom Nationalrat beschlossen wurde, findet sich kein Hinweis auf das schweizerische Vorbild. Es wird auf die aus freien Stücken des österreichischen Entscheides mit Nachdruck hingewiesen. Im Artikel I heißt es dort wörtlich:²⁸⁸

1. Zum Zweck der dauernden Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und zum Zweck der Unverletzlichkeit seines Gebietes erklärt Österreich aus freien Stücken seine immerwährende Neutralität. Österreich wird diese mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrecht erhalten und verteidigen.
2. Österreich wird zur Sicherung dieser Zwecke in aller Zukunft keine militärischen Bündnisse betreiben und keine Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiet zulassen.
3. Die Verpflichtung, keinen Krieg zu beginnen.

²⁸⁶ Vgl. Verdroß Alfred: Die immerwährende Neutralität Österreich, Österreichischer Bundesverlag, Wien 1959 S.11

²⁸⁷ Vgl. Verdroß Alfred, Verosta Stephan, Zemanek Karl: Völkerrecht, Springer Verlag Wien 1964

²⁸⁸ Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreich, BGBl. Nr. 211/55

13. Die österreichische Außenpolitik bis zum Staatsvertrag

„von der Befreiung zur Freiheit“

Der Weg Österreichs in die Neutralität ist eng verbunden mit der Bildung eines österreichischen Nationalitätsbewusstseins seit 1938. Der autoritäre Ständestaat des Dolfuss-Regimes bot der Mehrheit der österreichischen Bevölkerung keine glaubwürdige Alternative zu den großdeutschen Ideen des Nationalsozialismus. Diese Unschärfe fand ihren konkreten Niederschlag in den Nachkriegsüberlegungen der Alliierten. Bis Kriegsende wurde Österreich dementsprechend nie wirklich als eigenständiges Problem angesehen, sondern immer nur in Verbindung mit Deutschland. Trotzdem hat sich Österreich unter der nationalsozialistischen Herrschaft begonnen, sich bewusstseinsmäßig allmählich von Deutschland zu trennen. Die Wiederherstellung der staatlichen Unabhängigkeit stand also von Anfang an im Zentrum der österreichischen Außenpolitik.²⁸⁹ Dabei war man sich über die verschiedenen Neutralitätskonzepte durchaus nicht einig. Sollte die Neutralität das grundsätzliche Fernbleiben von jeglicher völkerrechtlichen Bindungen bedeuten, oder sollten gewisse außenpolitische Freiheiten möglich bleiben? Besonders heftig wurden über den Weg Österreichs zur Neutralität gestritten.

1945 gab es nur eine außenpolitische Vertretung und zwar in Prag.

1946 kam dann London, Paris und Washington dazu.

1950 gab es bereits zwanzig Botschaften.

Es gab zu dieser Zeit noch kein Außenministerium, daher gab es noch keinen wirklichen Außenminister. Eine Sektion beschäftigt sich mit außenpolitischen Fragen und hier war Karl Gruber²⁹⁰, der Leiter und damit für die Außenpolitik des Landes zuständig. Karl Gruber war in der provisorischen Regierung Unterrichtsstaatssekretär.

Nach den Wahlen im September 1945 wurde Karl Gruber als Außenminister akzeptiert.

²⁸⁹ Stephan Nonhoff; In der Neutralität verhungern? Österreich und die Schweiz vor der europäischen Integration

²⁹⁰ Karl Gruber war ursprünglich Sozialdemokrat, dann Mitglied des CV, hat sich 1945 im Befreiungskampf von Tirol als „Mann des Widerstandes“ profiliert.

Die Zeit war geprägt durch die Besatzungszeit. Die österreichische Politik wurde in ihrer Entscheidungsbefugnis beeinträchtigt durch die benötigte Zustimmung des Alliierten Rates. Auch die KPÖ war damals an der Regierung beteiligt.

Einfache Gesetze (alles außer Bundesverfassungsgesetze) konnten von der Bundesregierung beschlossen werden. Der Alliierte Rat konnte mit einer Einstimmigkeit das Zustandekommen von Gesetzen verhindern. Es kam dann dazu, dass die Verfassungsgesetze von Österreich als einfache Gesetze beschlossen wurden, um dieses Hindernis zu umgehen. Der Alliierte Rat kontrollierte das Vorgehen im Land. Der Wunsch der Regierung war es, die Einheit des Landes zu erhalten und die Unabhängigkeit zu erlangen. Außenminister Gruber war sehr bemüht. Er war früher Sozialdemokrat, ging dann zum CV und hat somit die Partei gewechselt. Bei der Befreiung Tirols hat er sich als Mann des Widerstandes bemerkbar gemacht und wurde durch sein Engagement nach Wien berufen. Er war sehr stark Amerika orientiert. 1946 wurde er Dozent für Volkswirtschaft an der Wiener Universität.

Das Gruber De Gaspari Abkommen sollte die Autonomie Südtirols sichern. Österreich hoffte auf Grenzkorrekturen und dass Südtirol zu Österreich kommt. Die Alliierten lehnten ab und damit blieb Südtirol bei Italien. Österreich wollte eine Gleichstellung (Autonomie) der Südtiroler. Gruber hatte bei seinem Abkommen vergessen, die Grenze genau festzulegen. Das führte dazu, dass die deutschsprachigen Südtiroler in der Minderheit waren. Die Nordtiroler holten Gruber in den Landtag; die Vertreter erteilten ihm dort eine Ohrfeige. Gruber geriet durch das Versehen in Schwierigkeiten, was später seine Ablöse bewirkte. Gruber schrieb ein Werk „Zwischen Befreiung und Freiheit“. Gruber war sehr aktiv in der Aufdeckerei. Ernst Fischer von der KPÖ hat ein Angebot an Figl gestellt für eine Regierungsumbildung. Als Gegenleistung waren Zuwendungen von der Sowjetunion gedacht. Hier ging Gruber aber zu weit, es folgte die Ablöse als Außenminister. Gruber war auch sehr effektiv in der Außenpolitik, neutralitätsorientiert (Neutralität wurde angedacht), er verstand es, Politik zu kommunizieren. Innerhalb der Volkspartei gab es kein gemeinschaftsbildendes Element. Sein Problem war aber auch, dass er keine pressure group im Land gab und das führte dazu, dass er innenpolitisch nicht so leicht agieren konnte. Nach seiner Zeit als Außenminister war Gruber²⁹¹ sehr stark aktiv (Botschafter in Bern, Berlin,

²⁹¹ Mit dem Tiroler Dr. Karl Gruber als Unterstaatssekretär für Auswärtiges rückt ein Mann des Widerstandes, der Sprecher des Westens (und zwar im doppelten Sinn: von Westösterreich und von den Westalliierten) in die Regierung ein. Ein höchst eigenwilliger, machtbewusster Mann, voller Kanten, immer gut für abrupte Entschlüsse. HANISCH Ernst (1994) Österreichische Geschichte 1890-1990. Die Langen Schatten des Staates Wien S. 408

und zweimal Botschafter in den USA). Er war US-lastig „Special Advisor“ bei der IAEA, ein Waldheim Unterstützer und sehr loyal gegenüber Figl (der besonders gut auf die sowjetische Seele einwirken konnte). Aufgrund seiner begangenen Indiskretion musste er von seinem Amt zurücktreten. „Figl-Fischeri“ Geheimtreffen zwischen Fischer KPÖ, der seine Partei aus der Bedeutungslosigkeit herausführen wollte, um eine Regierungsumbildung zu erreichen. Resultat: Figl musste als Bundeskanzler zurücktreten und wurde Außenminister und Gruber wurde abgesetzt.

1947 Beitritt zum Marshallplan²⁹². Mittels Ministerratsbeschluss (selbst der kommunistische Minister Altmann stimmte aus Unachtsamkeit zu) wurde Österreich die Teilnahme an der Gründungskonferenz erlaubt. Österreich wurde somit Mitglied des Marshallplans und erhielt in der Folge den größten Zuschuss pro Kopf. Diese Unterstützung war wesentlich für den Wiederaufbau des Landes.

1953 wurde Raab Bundeskanzler und setzte Figl als Außenminister ein. Figl hatte lange Jahre im KZ verbracht. Nur das Kriegsende kam seinen sicheren Tod zuvor. Figl war ein Mann des Kompromisses um jeden Preis. Er war erfolgreich und erreichte für Österreich den Staatsvertrag „durch und mit dem Weinglas“. Figl war ein Meister im Improvisieren und nicht ein Mann des politischen Kalküls. Es gelang ihm, eine Vertrauensbasis mit den Vertretern der Sowjetunion zu erreichen. Otto Zernatto schrieb für Figl bereits zu Lebzeiten einen Marterlspruch, der damit endete: „...und er soff für Österreich“.

Figl war ein Repräsentant des Bauernbundes und wurde nach Kriegsende damit beauftragt, für die Ernährung der Wiener Bevölkerung zu sorgen. Raab war aus einem anderen Holz geschnitzt. Er wurde als Literaturfachmann gepriesen. Er hielt sich nicht an vorgefasste Reden; er sprach spontan und mit großem Erfolg. Raab war dominant. Ministerratsvorlagen waren nicht abgesprochen. Er hat seine Entscheidungen verkündet. Bei Murren gab er zur Antwort: „Stehe auf und schweige“. Er selbst war ein großer Schweiger, eine einsame Person mit Führungsqualitäten; er konnte gut mit dem Koalitionspartner umgehen. Raab war Virginieraucher; ließ sich abbilden beim Verspeisen der „Beamtenforelle“ (Knackwurst). Im Raab- Olah Abkommen schaffte er den Ausgleich mit der Sozialdemokratie.

²⁹² 12. Juli bis 22 September: Erste Marshallplan-Konferenz in Paris 27.Juni bis 2. Juli. Da die Ostblockstaaten abgelehnt haben, bleiben 16 europäische Länder über: Belgien, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Island, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, und Türkei. Kleindl, Walter (1978) Österreich: Daten zur Geschichte und Kultur, Wien S.385

Laut Moskauer Erklärung 1943 sollte Österreich als unabhängiger Staat wieder hergestellt werden. Nach dem Krieg existierte Österreich nicht mehr autonom und wurde einer Militärregierung unterstellt. Man dachte, man könne Österreich nach den ersten Wahlen in die Unabhängigkeit entlassen. Diese Auffassung war falsch. Erstes Kontrollabkommen:²⁹³ Österreich wird vom Alliierten Rat verwaltet und bedurfte seiner Zustimmung in allen wichtigen Angelegenheiten (Erlass aller Verfassungsgesetze).

Zweites Kontrollabkommen: Beinhaltet eine Lockerung, die der kommunistischen Partei ursprünglich nicht bewusst wurde. Der Alliierte Rat konnte innerhalb von 21 Tagen Einspruch erheben. Einstimmigkeit hielt nicht lange im alliierten Rat. Der Spielraum der Regierung wurde erweitert.

1945-1946: Ein hoher Beamter des US State Departments verfasste ein Memorandum für die Eigenständigkeit Österreichs. Die Besetzung Österreichs und der Nachbarstaaten durch die Sowjetunion erhöhte die Spannung zwischen den USA und der Sowjetunion. Zu diesem Zeitpunkt war keine Rede von der NATO. (Es bestand auch keine Verbindung zwischen Bayern und Tirol). Es war vorgesehen, die Besetzung Österreich nur im Osten aufzuheben, um eine Rechtfertigung für den Verbleib in Ungarn und Bulgarien zu haben. Österreich war nicht als aktiver Kriegsgegner anerkannt, sondern Österreichs Teilverantwortung sollte ursprünglich in den Staatsvertrag aufgenommen werden. Damit dachte man anders als jetzt. Die Sprecher für Österreich: Figl (geprägt durch seinen KZ-Aufenthalt) und Raab sprachen aus ihrer eigenen Sicht als Opfer und versuchten eine Klausel über die Mitschuld aus dem Staatsvertrag herauszuhalten.

Die Viermächtekonferenz genehmigt den Staatsvertrag. Anfang 1946 führte Gruber vorbereitende Gespräche und machte dem Hochkommissar Vorschläge. Die US Vertretung zirkulierte Vorschläge, die Zustimmung in London fanden, aber wenig positiv in Paris aufgenommen wurden (man befürchtete immer noch den NS-Einfluss), aus Moskau kam keine Reaktion (man war dort nicht bereit, über den Staatsvertrag zu sprechen). Beim Zweiten Kontrollabkommen waren die USA etwas zurückhaltender, weil sie bereits den Staatsver-

²⁹³ Doch die oberste Gewalt lag, wie das Erste Kontrollabkommen vom 4. Juli 1945 festschrieb, in der Hand des Alliierten Rates. Das bedeutet zum anderen, dass die Besetzungszonen endgültig festgelegt wurden. Der Alliierte Rat trat am 11. September im Haus der Industrie am Schwarzenbergplatz, der nun Stalinplatz hieß, zusammen. Wien war vorher gemeinsam besetzt worden. Niederösterreich, Burgenland und das nördliche Oberösterreich fielen an die Sowjets, das südliche Oberösterreich und Salzburg an die Amerikaner, Tirol und Vorarlberg an die Franzosen, Kärnten (einschließlich Osttirol) und Steiermark an die Briten. Hanisch Ernst (1994) Österreichische Geschichte 1890-1990. Der Lange Schatten des Staats, Wien S. 404

trag für möglich hielten. Die Sowjetunion wollte zuerst die Frage bezüglich Finnland, Rumänien, Bulgarien und Ungarn lösen und erst anschließend Österreich besprechen. Die Sowjetunion berief sich auf das Zweite Kontrollabkommen und verwies auf die Tausenden Displaced Persons. Die endgültige Trennung von Deutschland war noch nicht vollzogen. 1947:²⁹⁴ Vorbereitende Sitzung in London, Beratung in Moskau. Die Vertreter der österreichischen Regierung waren zum „hearing“ eingeladen, nicht als Verhandlungspartner. (Erst 1954 bei der Berliner Außenministerkonferenz wurde ihnen ein Mitspracherecht zugestanden). In London hielt Figl eine Grundsatzrede, Raab befasste sich mit Einzelproblemen. Die Unverletzbarkeit der österreichischen Grenzen wurde hervorgehoben. Die Tschechoslowakei wollte eine Grenzänderung; die bilateralen Verhandlungen verliefen im Sand. Ein Problem waren jedoch die Forderungen Jugoslawiens: Sie verlangten vier km² Land, dessen Bevölkerung (die Städte Villach, Sobot, Leutschach, Radkersburg) und Reparationszahlungen von 150 Millionen US Dollar. Stalin unterstützte die Reparationsforderungen der Jugoslawen als gerechtfertigt. Österreich blieb in der Grenzfrage hart, London hat einen Entwurf entwickelt: Auf die Hälfte der Vertragsartikel konnte man sich einigen, nicht jedoch mit Jugoslawien in der Grenzfrage.

1945 bei der Potsdamer Konferenz wurde entschieden, dass Österreich keine Reparationszahlungen zu leisten hätte. Stalin erreichte die Zustimmung, das ehemalige deutsche Eigentum konfiszieren zu können. Das Problem war jedoch festzustellen, was deutsches Eigentum war. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen sollte deutsches Eigentum definieren. Molotow kam nach Wien (dazu brauchte man 90 Beratungen). Die französische Ansicht (Cherriere Plan) war: Gewisse Rechte der Sowjetunion zu befriedigen und für den Rest Kompromisse auszuarbeiten. Bezüglich der Abgeltung wurde Folgendes vorgeschlagen:

Cherriere	50 Prozent der Erdöl/gas Förderung	30 Jahre lang
Sowjetunion	2/3 der Erdöl/gas Förderung	50 Jahre lang

²⁹⁴ 12. Mai 1947: Beginn der Staatsvertragsberatungen der alliierten Kommission (24. April in Wien) Sitz: Haus der Industrie auf dem Schwarzenbergplatz, Vertreter: General Cherriere (Frankreich), Joseph Dodge (USA), Botschaftsrat Nowikow (Sowjetunion), und Georg Rendel (Großbritannien). Bis 11. Oktober werden 85 Sitzungen abgehalten, die jedoch kaum ein Ergebnis zeitigen. Der letzte Vermittlungsvorschlag kam am 8. Oktober von General Cherriere Keindl Walter (1978) Österreich: Daten zur Geschichte und Kultur , Wien S. 384.

Mit dem Antritt von Raab (ÖVP) als Bundeskanzler (1953) sah man eine Möglichkeit des Neubeginns der Verhandlungen. Er wischte die jugoslawischen Bedingungen zur Seite. Die Westalliierten nahmen Einfluss auf Österreich. Die Sowjetunion unterstützte weiterhin kompromisslos die jugoslawische Forderung. Erst später hat Jugoslawien nachgegeben ²⁹⁵.

Im Juli 1947 hatte Österreich ein Aufnahmegesuch an die Vereinten Nationen eingereicht. Obwohl der Sicherheitsrat die erforderliche Stimmenanzahl von sieben sogar um eine Stimme überschritten wurde, scheiterte die österreichische Kandidatur am Einspruch der Sowjetunion. In seiner Begründung meinte der sowjetische Vertreter, die negative Entscheidung des Kremls gegenüber Österreich (und auch gegenüber Italien), das zur gleichen Zeit um Aufnahme angesucht hatte, sei auf die Tatsache zurückzuführen, dass mit diesen beiden Staaten noch keine Friedensverträge abgeschlossen seien. Nicht nur die sich ergebene Hinauszögerung des Abschlusses des österreichischen Staatsvertrages, sondern auch das Faktum, dass der sich vergrößernde Ost-West Konflikt die Zulassung neuer Mitglieder in die UNO schon ab 1947 erheblich zu erschweren begann, ist dafür verantwortlich, dass Österreich bis 1955 kein neuerliches Ansuchen mehr stellte. 1947-49: Probleme auf internationaler Ebene. 1948 Putsch in der Tschechoslowakei; Zerfall des Alliierten Rates; Stillstand der Verhandlungen; die Briten verlangten eine Vertagung; Berliner Blockade. Die Westmächte waren nicht mehr sehr an einem Abschluss mit Österreich interessiert. Totaler Bruch zwischen Tito und Stalin.

1949: Abschluss war zum Greifen nahe (Molotow ging, Wischniewsky kam). Es ging nur noch um die Sicherheitsvorstellung bezüglich der Minderheiten. Interessensüberlappung: Sowjetunion wollte sich des deutschen Eigentums bemächtigen; Österreich wollte selbst Verfügungsgewalt darüber haben. Weiterhin zu bedenken waren die ehemaligen Rechte der internationalen Erdölgesellschaften. Kanzler Renner sprach von dem Tag der Unabhängigkeit als einem Tag der „nationalen Trauer“, Kreisky von „halbkolonialer Abhängigkeit“.

1949-1953: Verhandlungen waren eingefroren. Internationale Lage: Verschärfung des Ost-West-Konflikts; Tschechoslowakei; Aufbau NATO, russisch/jugoslawischer Konflikt; Ausgang der Wahlen - das alles führte zur Zurückhaltung der Westmächte. Österreich wollte die Luftfahrt wieder aufbauen. Die Sowjetunion junktimierte ihre Zustimmung mit der Frage von Triest. Triest sollte in einen Freistaat verwandelt werden.

²⁹⁵ Vorlesungsmitschrift Dr.Dr. Schütz-Müller; Österreichische Außenpolitik in der 2. Republik 2004

Die Alliierten dagegen wollten die Stadt in italienisches Gebiet integriert sehen. Die Sowjetunion fürchtete westlichen Einfluss in Jugoslawien. Zäsur in der Außenpolitik der Sowjetunion: Abfall Tito, Vereinigung von Westdeutschland, Gründung der DDR. Die USA verloren ihr Monopol als Atommacht.²⁹⁶ Es folgten viele Sitzungen von Sonderbeauftragten. Die Westalliierten schwankten zur publizistischen Version: Die Sowjetunion sollte den Vertrag ausarbeiten, der folgendes beinhalten sollte:

Sowjetische Truppen verlassen innerhalb von 90 Tagen (nach Vertragsunterzeichnung) Österreich; deutsches Vermögen sollte Österreich zufallen. Die Sowjetunion lehnte das ab. Österreich versuchte über Brasilien und die Vereinten Nationen eine Resolution zu bekommen, damit die beteiligten Mächte wieder in Verhandlungen eintreten, die zum Staatsvertrag führen sollten. Österreich trat dem Währungsfond bei. Die Mitarbeit von Österreich in internationalen Organisationen sollte zur Beschleunigung führen. Das war nicht der Fall. Andere Ereignisse traten ein:

1953 Tauwetter; Stalin starb, Raab übernahm die Regierung.²⁹⁷ Über Nehru hat Raab ausrichten lassen, dass Österreich keinem Militärpakt beitreten werde. Moskau behandelte diese Mitteilung als positiv, aber nicht als ausreichendes Zeichen. Innenpolitisch wurden unterschiedliche Positionen vertreten. Koreakrieg und Generalstreik (1950) führten zu Problemen. Österreich versuchte später die Neutralität ins Spiel zu bringen: keine Bündnisse, keine Militärstützpunkte. Schwedischer Botschafter und Kreisky berieten sich. Beruhigung der russischen Ängste. Neutralität wurde nicht als positiv gesehen. Kreisky schlug eine Neutralität nach Schweizer Muster (1815) vor. Die Sowjetunion war mit diesem Vorschlag einverstanden. Das Eis war gebrochen für weitere Verhandlungen.

1953: Österreich wollte das Thema Neutralität in den Staatsvertrag einbringen, doch wollte Österreich keine zu eindeutige Position einnehmen, um es sich nicht mit den Alliierten zu verscherzen! Keine Militärstützpunkte zulassen war für Österreich eine klare Position, die sie erfüllen wollen. Die ÖVP war eher zurückhaltend, bei den Sozialisten waren alle außer Kreisky auch zurückhaltend, was eine klare Position bei der Neutralität betraf. Vordergrundig war das Ziel, sich nur keinem Block anzuschließen.

²⁹⁶ Mitschrift; (Vorlesung) DDr. I. Schütz-Müller: Österreichische Außenpolitik in der Zweiten Republik (2004)

²⁹⁷ Raab erkundigte sich in Finnland, wie man mit der Sowjetunion am besten umgehen müsse. Kekkonen gab als Antwort, dass sich die Sowjetunion immer sehr fair verhalten hätte.

Österreich gelang es bei den Stellvertreterverhandlungen als gleichberechtigter Partner anerkannt zu werden. Eine Neutralisierung Österreich wollte man nicht, sondern eine „light-variante“. Vonseiten Molotows kam das Angebot der Neutralität. Molotow war in dem Bereich auch kompromissbereit. Bruno Kreisky wollte, dass die Reparationszahlungen reduziert werden sollten, was für das Land sehr wichtig war.²⁹⁸ Die Neutralität steht nicht im Staatsvertrag, sondern sie ist ein eigenes Gesetz und wurde, als der letzte Soldat das Land verlassen hatte, das war am 26. Oktober 1955, im Neutralitätsgesetz beschlossen. Der 26. Oktober wurde dann zum Staatsfeiertag erklärt.

Während dieser Zeit befand sich die NATO in der Vorbereitungsphase Deutschland aufzunehmen und Prag wurde von den Russen angegriffen. Die Sowjetunion hat sich anfangs sehr geweigert, die österreichische Frage zu lösen. Chruschow war viel aufgeschlossener mit der Regelung der österreichischen Frage. Für ihn war aber wichtig dass:

- die österreichische Frage nicht ohne der deutschen Frage gelöst wird, aber der Truppenabzug und die Verhandlungen sollten forciert werden.
- Eine Vier Mächte Konferenz wurde einberufen, um die österreichische Frage zu behandeln. Bilaterale Gespräche konnten bei der Konferenz geführt werden. Treffen Kreisky, russische Vertreter, Vizekanzler Schärp.
- Es stellte sich die Frage, ob die Neutralität Grundlage für die Verhandlungen sein soll und
- und ob es eine Neutralität nach Schweizer Vorbild es geben soll.

Vonseiten Molotows wurde auf dem Wort Neutralität bestanden. Es kam dann sehr schnell zur Einigung, dass man eine Neutralität errichten möchte nach dem Vorbild der Schweiz. Beim Text des Staatsvertrages wurde ein Absatz gestrichen, in dem festgelegt war, dass Österreich eine gewisse Beteiligung am Krieg zugesprochen werden soll. Somit sind die Verhandlungen abgeschlossen worden²⁹⁹ und es kam am 15. Mai 1955 zur Verkündung: **„Österreich ist frei“** von Leopold Figl am Balkon des Belvedere.

²⁹⁸ Vorlesungsmitschrift; DDr. Schütz-Müller, a.a.O

²⁹⁹ Vorlesungsmitschrift D.Dr. Schütz-Müller a.a.O.

Die Neutralität ist juristisch auf das Völkerrecht aufgebaut (österreichische Konzeption). Die russische Konzeption wurde von Österreich nicht akzeptiert. Die erste Probe für die junge österreichische Neutralität fand schon 1956 beim Ungarnaufstand statt. Ohne die österreichische Neutralität hätte dieser Aufstand nicht stattgefunden. Die Ungarn haben bald ein österreichisches Modell propagiert, sie wollten auch eine Neutralität wie Österreich. Dieser Aufstand wurde von den Sowjets blutig niedergeschlagen. Das österreichische Bundesheer und grenznahe Bevölkerung haben hervorragende Hilfe bei der Flüchtlingsaufnahme geleistet. Durch die Anwesenheit des Bundesheeres ist es zu keinen Grenzverletzungen gekommen.

13.1 Die immerwährende Neutralität Österreichs

Die immerwährende Neutralität Österreichs, ausgewiesen im Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955, ein Baugesetz der österreichischen Verfassung, die auch im Art. 9 a B-VG die umfassende Landesverteidigung Österreichs bestimmt, die zur Aufrechterhaltung und Verteidigung der immerwährenden Neutralität dienen soll, stellt die Mitgliedschaft Österreichs in der Europäischen Union seit ihrem Beitritt infrage. Die umfangreiche Diskussion dieser Frage hat bisher zu keiner Lösung geführt.³⁰⁰ Ein derart weitreichender und tief greifender Staatenverbund wie jener der Europäischen Union und bisher Europäische Gemeinschaft lässt es nicht zu, die Neutralitätsfrage auf sogenannte Kernelemente zu reduzieren, nämlich auf die Teilnahme an Kriegen, Bündnis- und Stützpunktlosigkeit.³⁰¹ Das widerspricht bereits dem ersten Absatz des Artikels 1 des Neutralitätsgesetzes, „mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und verteidigen“. Die in Absatz 2 dieses Artikels genannten, wenn man so will, Kernelemente der Neutralität, sind besonders schwerwiegende Neutralitätsverstöße. Die Mitgliedschaft in der Europäischen Union, die schon durch gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) auf Kriege ausgerichtet ist, ist sicher keine Maßnahme, welche die Neutralität aufrecht zu erhalten und zu verteidigen geeignet ist, schon gar nicht, seit der Vertrag von Amsterdam die sogenannten Peters-

³⁰⁰ Hingewiesen sei auf die Abhandlung von Waldemar Hummer; Österreich zwischen Neutralität und Integration.

³⁰¹ W. Hummer a.a.O.

berg-Aufgaben in Art. 17 Abs. 2 verankert hat, nämlich „humanitäre Aufgaben und „Rettungseinsätze, friedenssichernde Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen“. Kampfeinsätze der Krisenbewältigung können nicht anders als Frieden schaffende Maßnahmen Militärmaßnahmen sein, die nicht der Verteidigung dienen und jedenfalls völkerrechtswidrig sind, wenn sie nicht durch die Vereinten Nationen gemäß deren Charta legalisiert sind. Der Einschränkung des Neutralitätsprinzips auf eine militärische Kernneutralität widerspricht Art. 9 a Abs. 2 B-VG selbst; denn dort heißt es:

„Zur umfassenden Landesverteidigung gehören die militärische, die geistige, die zivile und die wirtschaftliche Landesverteidigung“.

Richtig sieht die Bundesverfassung die Notwendigkeit, alle Kräfte für die Verteidigung des Landes einzusetzen. Demgemäß sind die geistigen, die zivilen und vor allem die wirtschaftlichen Möglichkeiten eines Landes Teil des Neutralitätsprinzips. Vor allem wirtschaftlich ist Österreich gänzlich in die Europäische Union integriert. Der Reformvertrag entwickelt die Sicherheits- und Verteidigungsunion deutlich weiter. Zum einen schafft der Reformvertrag, wie dargelegt, einen Bundesstaat, in den Österreich eingegliedert ist. Dieser Bundesstaat beendet die immerwährende Neutralität Österreichs und ist damit eine Gesamtverfassungsänderung im Sinne des Art. 44 Abs. 3 B-VG. Die auf eine immer engere Vereinigung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Mitgliedstaaten ausgerichtete Regelung des Art. 27 EUV lässt eine eigenständige Landesverteidigung, wie sie Österreich in Art. 9 a B-VG vorsieht, nicht mehr zu. Die Verteidigung, die ausweislich Art. 27 Abs. 2 UAbs. 1 S. 2 „zu einer gemeinsamen Verteidigung“ führen soll, sobald der Europäische Rat diese einstimmig beschlossen hat, schließt Österreich nicht aus. Auch Österreich verpflichtet sich durch den Vertrag nach Art. 27 Abs. 3 UAbs 2 S. 1 „seine militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern“. Das ist eine Aufrüstungsverpflichtung im (vermeintlichen) Interesse aller Mitgliedstaaten, die zur gemeinsamen Sicherheit und Verteidigungspolitik genutzt werden soll. Nach Art. 17 Abs. 1 UAbs 2 ließ die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Union „den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten“ insgesamt unberührt. Diese Regelung nahm Rücksicht auf die zur Neutralität verpflichteten Mitgliedstaaten, auch Österreich. Das mag der Neutralitätspflicht genügt haben, wenn man diese auf einen Kernbereich reduziert³⁰².

³⁰² Expertise; Dr. K.A. Schachtschneider, Nürnberg 2007

Die entsprechende Formulierung findet sich jetzt aber nur noch in Absatz 7 S. 2 des Art. 27 EUV und betrifft darum ausschließlich die Bündnispflicht im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates. Abgesehen davon, dass die Europäische Union durch den Reformvertrag zum Bundesstaat wird, so dass die sicherheits- und verteidigungspolitische Differenzierung der Mitgliedstaaten fragwürdig ist, bleiben alle anderen Verpflichtungen aus der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik auch für die neutralen Staaten, also auch für Österreich, verbindlich.

Österreich wird durch den Reformvertrag weitestgehend in die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Union integriert und beendet damit die immerwährende Neutralität und damit einen Grundstein seiner Verfassung. Wenn der Schritt überhaupt rechtens ist, bedarf er allemal einer Zustimmung des gesamten Bundesvolkes.³⁰³ So verpflichtete sich Österreich durch Art. 28 Abs. 2 EUV auch zu „humanitären Aufgaben und Rettungseinsätzen, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten. Nach Satz 2 dieser Vorschrift kann mit diesen Missionen „zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittländer bei der Bekämpfung in ihrem Hoheitsgebiet“. Die Terrorismusbekämpfung gestaltet sich gegebenenfalls zu Angriffskriegen, wie die gegenwärtige Lage in verschiedenen Teilen der Welt erweist. Durch Art. 23 f. B-VG hat Österreich die Neutralität bereits weitgehend eingeschränkt³⁰⁴ und die Beschlüsse des Europäischen Rates zur gemeinsamen Verteidigung der Europäischen Union und zu einer Integration der Westeuropäischen Union der Beschlussfassung des Nationalrates und des Bundesrates überantwortet. Absatz 4 des Art. 23 f. B-VG ermöglicht sogar die Verpflichtung Österreichs zur Entsendung von Einheiten oder einzelnen Personen zu friedenserhaltenden Maßnahmen und Kampfeinsätzen bei der „Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen“.

Die sicherheits- und verteidigungspolitischen Verpflichtungen, die der Reformvertrag einführt, gehen über diese bereits zulasten der immerwährenden Neutralität in der Bundesver-

³⁰⁴ Vgl. R. Walter; H. Mayer, Kucko- Stadelmayer; Grundriss des Österreichischen Verfassungsrecht, Rz. 168, S. 94; H.R. Klecatsky; S. Morscher; B. Ohms, Die österreichische Bundesverfassung VI S. 323

fassung verankerten militärischen Integration Österreichs in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik deutlich hinaus, insbesondere die Verpflichtung zur Aufrüstung und die Verpflichtung, den Terrorismus in aller Welt zu bekämpfen, was Angriffskriege im völkerrechtlichen Sinne einschließt.“³⁰⁵ Der Bundespräsident hat im vorausgehenden Gehorsam den Vertrag von Lissabon unterzeichnet, und nicht das Volk abstimmen lassen. Der Vertrag von Lissabon ist seit. 1. Dezember 2009 in Kraft getreten.

14. Neutralitätsbegriff und Neutralisierung

Eine Vielzahl von Definitionen sind von verschiedenen Autoren aufgestellt worden. Von den vielen Autoren sind Waldkirch und Verosta hervorzuheben. Das Rechtsinstitut der dauernde oder immerwährenden Neutralität ist losgelöst von objektiven Kriterien, der Begriffsinhalt hängt mit der geschichtlichen Entwicklung, der politischen, geografischen und wirtschaftlichen Situation der jeweiligen dauernd neutralen Staaten zusammen. Es gibt kein generelles, begrifflich erfassbares vollständiges Konstruktionsbild einer immerwährenden Neutralität, wohl aber Minimalelemente, die dauernde Neutralität ausmachen. Bezieht man die Entstehung der dauernden Neutralität der Schweiz nur auf die Wiener Deklaration vom 20. März 1815, die Beitrittserklärung der Schweiz hierzu vom 27. Mai 1815 und die Wiener Akte vom 20. November 1815 und (vgl. Fischer Peter; Allgemeines Völkerrecht/Ein Grundriss), so könnte man diese als Neutralisation bezeichnen. Schließt man jedoch die geschichtliche Entwicklung und die politischen Gegebenheiten der Jahre 1798 bis 1815 in die Betrachtung mit ein, d. h. betrachtet man die Entstehung der dauernden Neutralität der Schweiz unter allgemeinen Begriffen, so kann man sich mit Recht der Aussage des schweizerischen Völkerrechtsgelahrten Eduard von Waldkirch anschließen, der behauptet, dass der Wiener Kongress die dauernde Neutralität nicht geschaffen hat, sondern nur bestätigt hat.

³⁰⁵ Expertise, Prof. Dr. K.A. Schachtschneider, a.A.O

14.1 Neutralitätsbegriff

Das Wort Neutralität wird aus dem lateinischen abgeleitet „ne-uter“ und bedeutet keines von beiden. In 15. Jahrhundert wurde daraus „neutralitas“, wenn man keiner der beiden Parteien angehört. Neutral wurde in fast alle europäischen Sprachen übernommen und anstelle von „still-sitzen“ als Vertragsteil übernommen.

In der literarischen Neutralitätsdiskussion werden Unterschiede getroffen, die den Anschein erwecken, als ob es verschiedene Neutralitätsarten gäbe. Die terminologischen Unterschiede des Neutralitätsbegriffes entstammen im Wesentlichen den verschiedenen politischen Vorstellungen, ohne Rückwirkungen auf den Rechtscharakter der Neutralität zu haben.³⁰⁶ Es gibt keinen juristisch fixierten Begriff der Neutralität. Die Neutralität hat sich im Lauf der Zeit von Verhaltensweisen zum Rechtsinstitut entwickelt. Neutralität im rechtlichen Sinn umfasst die Summe der Rechtssätze, die in Abänderung und Ergänzung des Friedensrechts für die Dauer des Krieges die Rechte und Pflichten zwischen Krieg führenden und nicht Krieg führenden Staaten regelt. Der Begriff „dauernd neutral“ lässt sich juristisch nicht begründen. Politisch nur dann, wenn die Neutralität zur Staatsmaxime erhoben wird, wie es in der Schweiz der Fall ist, so wird zweifellos angenommen, dass die Schweiz in jedem Krieg neutral sein wird. Die Schweiz handelt so aus politischer Klugheit, denn die schweizerische Neutralität beruht auf einer speziellen Völkerrechtsnorm. Dauernd neutral kann ein Staat aufgrund einer völkerrechtlichen Verpflichtung sein, sie kann auch wieder einseitig abänderbar, dies kann aus politischen Gründen geschehen. Permanent neutral hat militärstrategische Bedeutung. Die Schweiz hat sich mit dieser Einstellung einen Namen gemacht und es ist der einzige Staat, der die Neutralität zur Staatsmaxime gemacht hat. Eine klare Definition für den Begriff Neutralität ist schwierig zu finden, da der Begriff zugleich ein militärischer, wirtschaftlicher, politischer und rechtlicher Begriff ist.

Es ist daher schwierig, zwischen Politik und Recht eine genaue Trennungslinie zu ziehen. Das Völkerrecht ist nach heutiger Sicht auch keine Hilfe, da ein einheitlicher Begriff auf-

³⁰⁶ Vgl. Kunz; Kriegerrecht und Neutralität Wien Springer 1935

grund fehlender übergeordneter Macht, welche den Rechtsbegriff klar formulieren könnte, fehlt. Die Neutralität schafft eine Fülle von Lebensbereichen, die das Völkerrecht nur teilweise erfasst hat und teilweise nicht erfassen kann, weil jeder neutrale Staat eine Neutralität „sui generis“ hat, da die Neutralitätsbedingungen von Fall zu Fall unterschiedlich sind. Unter gewöhnlicher Neutralität versteht man den Rechtsstatus eines Staates, welcher nicht an einem zwischen zwei anderen Staaten ausgebrochenen Krieg teilnimmt. (Schw. JBIR S159) Als Voraussetzung für die Neutralität werden daher das Bestehen eines Krieges im Völkerrechtssinn und die Nichtbeteiligung eines Staates angesehen. Die dauernde Neutralität besteht nach Ansicht des politischen Departments darin, dass ein Staat sich verpflichtet, dauernd neutral zu sein.

In der Schweiz wie in Österreich fallen diese Verpflichtungen den Organen des Bundes zu. Aufgrund der Zuständigkeit der obersten Bundesorgane hat die Schweiz strafrechtliche und verwaltungsrechtliche Normen zum Schutz der Neutralität - der völkerrechtlichen Neutralitätsverpflichtung und der Neutralitätspolitik - erlassen.³⁰⁷ Dieses Völkerrecht der dauernden Neutralität ist in der offiziellen Schweizer Konzeption vom 26. November 1945 umschrieben. Hier wird erstmals in einem öffentlichen Dokument der Unterschied zwischen Neutralen und dauernd Neutralen getroffen. „Unter gewöhnlich Neutralen versteht man den Rechtsstatus eines Staates, welcher nicht an einem zwischen anderen Staaten ausgebrochenen Krieg teilnimmt“. (Schw. JBIB S 195f). Als Voraussetzung für die Neutralität werden daher das Bestehen eines Krieges im Sinne des Völkerrechts und eben die Nichtbeteiligung eines Staates angesehen. Die dauernde Neutralität besteht nach Ansicht des Politischen Departments darin, dass ein Staat sich verpflichtet, dauernd neutral zu sein. Die gewöhnlich Neutralen unterliegen keinen Pflichten. Für die dauernd neutralen Staaten bestehen folgende Pflichten:

1. Verpflichtung, keinen Krieg zu beginnen.
2. Verpflichtung, die Neutralität beziehungsweise die Unabhängigkeit zu verteidigen.
3. Die sekundären Pflichten des Neutralen beinhalten alles zu tun, um nicht in einen Krieg hineingezogen zu werden und alles zu unterlassen, was ihn in einen Krieg hineinziehen könnte. Also das Bestreben, eine Neutralitätspolitik zu führen, wird als Vorwirkung bezeichnet.

³⁰⁷ Vgl. Verosta St. ; Die dauernde Neutralität S.95f.

Hugo Grotius gilt als der erste Verfasser eines Völkerrechts.³⁰⁸ Die gegenseitige Unterstützung durch die Völkerrechtssolidarität, gegen jeden Rechtsbrecher zu dienen, wurde als edler Gedanke gepriesen. Die Frage, wer über Recht und Unrecht entscheidet, wurde aber nicht gelöst. Grotius verwendet in seinem Werk nur ein bescheidenes Kapitel den Neutralen. Seiner Einstellung entsprechend erklärte er, dass es dem Kriegführenden als Vertreter der gerechten Sache erlaubt sei, dem Nicht-kriegführenden Schaden zuzufügen. Wheaton H. geht davon aus, dass es von den völkerrechtlichen Gleichbehandlungspflichten des Neutralen Ausnahmen gibt. Wheaton spricht von einer „qualifizierten Neutralität“.³⁰⁹ Er meint aber, „dass die rechtliche Zulässigkeit solcher Qualifizierung der Gleichbehandlungspflicht nicht unbedingt garantiert, dass der andere Kriegführende die seinem Gegner gewährte Hilfe nicht vielleicht doch als faktische Allianz ansieht, die er nicht bereit ist zu tolerieren.“ Im 19. Jahrhundert hat sich im Verhältnis zwischen Neutralen und Kriegführenden im Völkerrecht die Überzeugung durchgesetzt, dass die Neutralen etwaige Unterschiede zu den Kriegführenden unterbinden sollen. Daher wurde das Neutralitätsrecht 1907 kodifiziert.

14.2 Neutralisierung

Neutralisierung ist ein Vertrag, ein zweiseitig völkerrechtlich gesicherter Rechtszustand, dem zufolge ein Staat nicht an bewaffneten Konflikten anderer Staaten teilnimmt. Vielmehr die Rechtsstellung, die die Neutralität für sich in Anspruch nimmt und sie zu wahren verpflichtet ist. Neutrale Staaten sind zum Beispiel die Schweiz (Kollektivgarantie der Großmächte von 1815), Österreich (immerwährende Neutralität BGBl.26. 10. 1955), der Vatikanstaat (Lateranvertrag 31. 4. 1939). Schwierigkeiten kann die Neutralisierung von Staaten für die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen universalen Charakters mit Verpflichtung zur Ausführung von Sanktionen mit sich bringen. Deshalb trat die Schweiz lange Zeit den Vereinten Nationen nicht bei. Mit der Neutralisierung von Staaten gibt es auch die Neutralisierung von Gebieten, meist aber Entmilitarisierung genannt. Der Neutrale

³⁰⁸ H. Grotius; De jure belli ac pacis, Paris 1625, 3. Buch

³⁰⁹ H. Wheaton; Elements of International Law 2. Band London 1836 S. 133

kann selbst bestimmen, ob er im Kriegsfall sich am Krieg beteiligt oder sich neutral verhält. Der Neutralisierte ist aus dem Neutralitätsrecht verpflichtet infolge eines vertraglichen Rechts, dem Krieg fernzubleiben³¹⁰. Es entstehen dem Neutralisierten mehr Pflichten, die auch in Friedenszeiten gelten und ihm jede Handlung verbieten, die im Kriegsfall einen Vertragsbruch gleichen würden. Für den Neutralisierten entsteht eine rechtliche Pflicht. Die Neutralisierung obliegt gewissen positiven und negativen Rechtspflichten schon im Frieden. Oberste Grundsätze sind hier staatliche Unabhängigkeit³¹¹. Die Neutralisation schränkt die Handlungsfähigkeit eines Staates ein. Diese Einschränkung erfolgt freiwillig. Ein Neutralisationsvertrag ist laut Strupp restriktiv auszulegen; das führt dazu, dass dem Neutralisierten gestattet sei, von sich aus Krieg zu führen. Strupp meint, dass Neutralisierte nicht gezwungen sind, still zu sitzen und alles über sich ergehen zu lassen. Ein Kriegsführungsrecht bleibt ihm.

15. Die Auswirkung der Globalisierung in der Schweiz und Österreich

Zunehmend unabhängig von Nationalstaaten entfaltet sich die Gewinnergruppe der Globalisierung nach der Formel „lokal plus transnational“. Es handelt sich zum Großteil um Netzwerke, in denen sich supranationale mit lokalen Strukturen auf der ökonomischen, kulturellen und politischen Ebene verbinden.

Die de facto Modernisierungsverlierer und jene, die Angst vor einer solchen Rolle haben, bilden ein politisches Vetopotenzial, das sich gegen jede Form der Deregulierung wendet. Politisch halten sie sich an die Kräfte, die ihnen den Erhalt des Wohlstandes in der Schweiz oder eine Restauration bisheriger Verhältnisse versprechen. Zahlenmäßig ist die-

³¹⁰ Vgl. Strupp; Neutralisation S. 176 f

³¹¹ Strupp, a a O

ses Segment der Bevölkerung wachsend, da es auch von den Teilen der Mittelschicht zehrt, die im Zuge der Strukturveränderung über sinkende Einkommen abrutscht.³¹²

Globalisierung wird aber insofern als Bedrohung empfunden, als sie an materiellen Verlustängsten in der Haltung zur Globalisierung führen kann. Die Form, in der ökonomischen, medialen und politischen Elite mit den sensiblen Themen wie der Arbeitslosigkeit oder der Finanzierung der Sozialpolitik in einer globalisierten Wirtschaft umgehen, dürfte für die Annäherung der Bevölkerung an das Thema entscheidend sein. Die Erosion der Werte verläuft in der Schweiz vielleicht weniger schnell als in Nationen, in denen die Identifikation mit dem eigenen Staat geschichtlich stärker an geografische und kulturelle Gemeinsamkeiten geknüpft ist.

Globalisierung meint globale Zirkulation von Waren, Dienstleistungen, meint Mobilität von Menschen; Virtualität von Welten und allgegenwärtige Präsenz von elektrischen Medien. An die Stelle von alten Gewissheiten treten diverse Ungewissheiten, Ambivalenzen, Brüche, Vermischungen, Konstellationen, Mixturen, Hybriditäten. Globalisierung ist ein historischer Prozess, in dessen Verlauf die Netzwerke und Systeme gesellschaftlicher Beziehungen sich räumlich ausdehnen und die menschlichen Verhältnisweisen, Aktivitäten sowie die Ausübung gesellschaftlicher Macht transkontinentalen Charakter annehmen.^{313,314} Ursprünglich war die Globalisierungsvorstellung ein neutraler Begriff, der die unleugbare Tatsache des kommunikativen, technischen, intellektuellen, sozioökonomischen, militärischen und politischen Zusammenrückens einer enger gewordenen Welt beschrieb. Jede Politik wird zur Weltpolitik, und alles ist mit allem verbunden. Indem aber die Globalisierungsidee für einen ideologischen Monopolanspruch in Beschlag genommen wurde, pervertierte sie zum Herrschaftsinstrument des neoliberalen Hochkapitalismus. Mit dem Beginn der Globalisierung hat sich die Moderne erledigt. Das bedeutet das Ende der Nachkriegszeit oder das Ende des 20. Jahrhunderts. Es markiert zugleich den Eintritt in die Postmoderne. In der postmodernen Welt sind alle politischen Überlegungen der Modernen obsolet geworden. Das politische Leben besteht nicht länger aus dem Wettbewerb zwischen Parteien. Die Postmoderne dezentralisiert den Nationalstaat. Sie dezentralisiert ihn,

³¹² Petra.Claude/Huth; Ein Phenomen, das die Schweiz spaltet? In: Die Volkswirtschaft-Magazin für Wirtschaft und Politik Nr.10 Langchamp 1996

³¹³ Ulrich Beck ; Was ist Globalisierung S.136

³¹⁴ Vgl.Wolfgang Caspart; Das Gift des globalen Neoliberalismus. Signum 2008

weil er einerseits zu groß ist, um auf die Alltagssorgen der Menschen einzugehen, und andererseits zu klein, um weltweiten Bedrohungen zu begegnen. Das Soziale findet fernab von Verwaltungsbehörden und aufgeblähten Institutionen statt. Die Globalisierung verursacht eine Trennung zwischen Zeichen und Sinn, die sich als Bedeutungsverlust politischer Symbole ausdrücken. Die Krise der repräsentativen Demokratie, die stetig abnehmenden Wahlbeteiligung, die Zugkraft populistischer Bewegungen sind weitere kennzeichnende Symptome dieser Entwicklung. Vor allem ist die globalisierte Welt der Vernetzungen. Netzwerke gruppieren Individuen nach ihren Eigenschaften, ihren Ansichten, ohne Rücksicht auf ihre mehr oder weniger große geografische Nähe. „Liberal“ hieß ursprünglich „großzügig, weitherzig, vornehm“, Heute sind wir meilenweit davon entfernt. Die soziale Marktwirtschaft wurde in einen Manchester-Turbo- und teilweise sogar „Gangster-Kapitalismus“ verkehrt. Nicht die Fabrikanten sind an der zunehmenden Verarmung Schuld, sondern ein hemmungsloser Finanzkapitalismus ohne eigentliche Währungsdeckung. Dieses System soll weltweit ausgedehnt werden und entfaltet einen ökonomischen Imperialismus. Zu seinen Gunsten werden die Staaten, Völker und Kulturen gleichgeschaltet. Alles endet in der Hegemonialpolitik einer „neuen Weltordnung“. Wie wird oder kann diese überwunden werden?³¹⁵

Das Zeitalter der Globalisierung ist gekennzeichnet von rasanten Veränderungen. Das lässt sich leicht an Indikatoren wie Welthandel und Auslandsinvestitionen, der Entwicklung im Verkehr- und Kommunikationswesen oder an der Anzahl internationalen Konzernen ablesen. Begleitet werden diese Veränderungen von einem tiefen Unbehagen darüber, dass die Kluft zwischen Arm und Reich immer größer wird, die Zerstörung der Biosphäre fortschreitet.

Globalisierung, darunter versteht man:

- Die transnationale Vernetzung von Informationssystemen, Gesellschaften und Märkte.
- Die vollständige Bildung eines „Weltmarktes“ über alle Erdteile und Märkte.
- Eine noch nie da gewesene Mobilität von Kapital, Waren und Produktionsstätten.

³¹⁵ Wolfgang Caspart a.a.O

Globalismus: ist die Idee, das System, das Denkmuster, welches hinter der Globalisierung steht und diese unbarmherzig vorantreibt. Vorläufig gibt es nur ein Wort für die Auswirkung des Globalismus, die Globalisierung. Indem die Globalisierungsidee für eine ideologischen Monopolanspruch in Beschlag genommen wurde, pervertierte sie zum Herrschaftsinstrument des neoliberalen Hochkapitalismus. Hat der alte Liberalismus der Wirtschaft ihre Freiheit verliehen und dem Konkurrenzdenken geöffnet, hat er zugleich die Tür zum Monopolkampf geöffnet. Unbedingt durch Antitrustmaßnahmen konnten sich Global Player entwickeln, weltweit operierende Großkonzerne aller Art, die sich den früheren nationalstaatlichen Regelungen und Kontrollen zu entwinden verstanden. Diese weichen aus, nutzen die billigsten Ressourcen und Arbeitskräfte, verschieben die Gewinne steuergünstig, fusionieren und schlachten gekaufte Konkurrenten aus. Über die Zulassung von Monopolen und Oligopolen hat die liberale Wirtschaft dazu beigetragen, den von ihr gewollten Leistungswettbewerb selbst wieder zurückzudrängen. Die herkömmlichen Nationalstaaten stehen dieser Entwicklung reichlich ohnmächtig gegenüber, werden aber nach wie vor politisch für die Folgen verantwortlich gemacht. Ihnen werden die volkswirtschaftliche Steuerungsmöglichkeiten aus der Hand genommen und überstaatlichen Gremien übertragen, die alles angeblich besser können und den neoliberalen Lobbyismus mit geöffneten Armen entgegentreten, aber niemanden gegenüber verantwortlich sind. Die Spitze des Kapitalismus nimmt die Hochfinanz ein. So dass es wert scheint, sich daran zu erinnern, dass der Finanztheorie Geld ein legalisiertes Tauschmittel ist, das auch zur Wertaufbewahrung dienen soll. Während sich in den letzten 30 Jahren die Gütermenge der Welt nur vervierfachte, hat sich die Geldmenge vervierzigfacht. Geldmengenvermehrung ohne Deckung in Gold oder Arbeitsleistung bedeutet aber immer Inflation, und Inflation bedeutet Geldentwertung. Auf diese Weise sind heute 75 Prozent aller Geldquantitäten der Welt Dollars, und 80 Prozent aller Dollars befinden sich außerhalb der USA. Zwei Drittel aller Währungsreserven basieren auf dem Dollar. Das amerikanische Zentralbankensystem, die „Federal Reserve“ oder FED, welche größtenteils privaten amerikanischen Großbanken gehört, erzeugt nicht nur ihre eigenen Dollar, sondern steuert und kontrolliert das Geld und die Währungen der ganzen Welt. Der Dollar als privates Geld dieser US-Hochfinanz wird von niemandem außer von ihr garantiert, aber nach Kräften missbraucht, vermehrt und zum Instrument ihrer Weltherrschaft und zum Hilfsmittel für den Raub aller wichtigen Rohstoffe und Sachwerte der Welt missbraucht. Dass diese ungehemmte Dollarvermehrung nicht schon längst zur Zurückweisung des Dollars durch die Kunden und zum Dollarabsturz geführt hat, ist keiner

„unsichtbaren Hand“, sondern kluger Regie und Erpressung zu verdanken. Die US-Hochfinanz und die US-Administration zwingen wie erwähnt seit Jahren wirtschaftlich und politisch die wichtigsten Zentralbanken der Welt (Eurobank, Japan, China und andere), die bei ihnen sich für den Exporterlös oder als Kaufpreis für den Kauf von Sachgütern ansammelnden wertlosen Dollars zu behalten und als angeblich werthaltige Devisenreserve zu halten.³¹⁶ Praktisch heißt das: Die Zentralbanken in China, Japan und Europa sammeln die für die Sachwertlieferung ihrer Bürger einkommenden wertlosen Dollar in immer größeren Beständen als angeblich werthaltigen Währungsreserven an. Würden die Marktteilnehmer wissen, dass das Geld ohne System letztlich allein privaten Dollar und dieses Geld ohne jeden Wertbezug allein an den Manipulationen und Missbrauchswünschen der großen Finanzoligarchen hängt, dann würden die Menschen ihr Währungsvertrauen verlieren und ihr Geld nicht mehr als Wertaufbewahrungsmittel betrachten, sondern der laufenden Geldentwertung durch Flucht in die Sachwerte zu entgehen versuchen. Doch genau dies tun die hinter der FED stehenden Privatbanken und Geldvermehrter selber: Sie kaufen mit dem immer wertloser werdenden und von ihnen selbst erzeugten Geld seit Jahrzehnten alle Sachwerte auf, die sie noch erwischen können: Rohstoffe, Industriekomplexe, Immobilien und jede einigermaßen intakte ausländische Kapitalgesellschaft in freundlicher oder feindlicher Übernahme zum fast jeden Preis. Doch nicht nur die US-Hochfinanz sammelt die Sachwerte der Welt ein, sondern auch der amerikanische Staat importiert für Fiat-Money seit Jahren mehr Sachgüter aus der Welt, als er bezahlen kann,³¹⁷ und verschuldet sich dafür hemmungslos im Ausland - solange die ausländischen Gläubiger noch an den Wert des Dollars glauben oder mit politischer Erpressung gezwungen werden können, die faulen Dollar in ihre Währungsreserven einzustellen. Die hinter der FED stehende Hochfinanz hat auf diese Weise durchgezielte Sachwertpolitik ganze Marktsegmente mit ihren faulen Dollar aufgekauft und zu Marktmonopolen beziehungsweise -Oligopolen entwickelt: Diamanten, Gold, Kupfer, Zink, Uran, Telekommunikation, Gasfaserleitungsnetze, Print- und Fernsehmedien, Nahrungsmittel (Nestle, Coca-Cola), große Teile der Rüstungsindustrie und der Luftfahrt und vieles mehr (in Wien U-Bahn und Kanalnetz).

³¹⁶ Wolfgang Caspart a.a.O

Die Wirtschaft einer Nation wird als ein Ganzes zu begreifen, ³¹⁸ dessen Glieder voneinander abhängig sind, sich gegenseitig ergänzen und schöpferisch befruchten, um dem Gemeinwohl des ganzen Volkes zu dienen, das erfordert ein völliges Umdenken des kapitalistischen Weges. Die manische Fixierung auf Wettbewerb, Globalisierung, gemeinsamen Markt müsse wieder dem Blick auf die Ausbildung des nationalen Wirtschaftskörper, auf die weitest mögliche Selbstversorgung („Autarkie“) und auf die Indienststellung aller Leistungspotenziale weichen³¹⁹. Arbeitslosigkeit ist Versagen der Politik, meinen ganzheitlich denkende Ökonomen. Ihre Parole heißt: Zusammenarbeiten statt Wettbewerb! Deshalb gelte es, die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft wieder auf die Füße zu stellen. Globalisierung ist sicher das am meiste gebrauchte – missbrauchte – und am seltensten definierte, wahrscheinlich missverständlichste und politisch wirkungsvollste Schlagwort der letzten, aber auch der kommenden Jahre³²⁰. Globalisierung, so wie sie heute verstanden und in gesellschaftlichen Diskurs verwendet wird, umfasst eine Vielzahl unterschiedlicher, gleichwohl miteinander in Beziehung stehender Prozesse: Eine dynamische und transnationale Bewegung von Finanzmittel, Gütern und Menschen, eine enge Vernetzung durch neue Kommunikationstechnologien; eine komplexe internationale Arbeitsteilung durch die Zerteilung der Produktion von Waren und Dienstleistungen an verschiedenen Orten dieser Welt. Die Globalisierung - von der herrschenden neoliberalen Ideologie als unabänderliches Entwicklungsgesetz der Weltwirtschaft betrachtet und verkauft - soll so der politischen Einflussnahme entzogen werden. Die Tatsache, dass die krisenhaften Wachstumsabschwächungen der Weltwirtschaft Mitte der 70er Jahre und die politische Reaktion darauf - vor allem die unter US-amerikanischem Einfluss stehende Liberalisierungsstrategie - zur Beschleunigung und zur gegenwärtigen Intensität des Wettbewerbs geführt haben, kommen in der öffentlichen Globalisierungsdebatte praktisch nicht zur Geltung.³²¹ Wer am meisten Mitarbeiter, Geld und Zeit für Lobbyarbeit zur Verfügung stellen kann, hat die größten Chancen, sich durchzusetzen.³²² Allen voran die Gewerkschaften und Wirtschaftsverbände, bei Letzteren wiederum besonders die konzerngeleiteten. Der

³¹⁸ Vgl. Wolfgang Caspart; Mit Turbokapitalismus in die Krise S.25

³¹⁹ Vgl. Ulrich Beck; was ist Globalisierung

³²⁰ Vgl. Beck Ulrich: Was ist Globalisierung?

³²¹ Vgl. Caspart Wolfgang; Das Gift des Globalen Neoliberalismus

³²² Vgl. Caspart Wolfgang; Mit Turbokapitalismus in die Krise

Staat wird zu einem Dienstleistungsbetrieb für die Wirtschaft. Teilt man die Ansicht, dass Stimmenkauf undemokratisch ist, dann stellt Lobbyismus eine wenig demokratische Interessensvertretung dar, da das Gewicht der vertretenen Klientel an politischen Einfluss faktisch mit Geld erzielt wird. Zudem können auch ausländische Institutionen und Personen lobbyistisch vertreten werden, die aber durch die Volksvertretung nicht legitimiert sind. In einem politischen System, das auf den Appell beruht und damit argumentiert: „Wenn Du mich wählst, tue ich dieses oder jenes Gute für Dich“, lässt sich ausmalen, was dies zur Folge hat: Korruption, zu deutsch „Verderbtheit“³²³. Der Unterschied zwischen den Besitzenden und den Habenichtsen³²⁴ nimmt jedenfalls in beängstigender Geschwindigkeit zu. Außerhalb der OECD-Staaten haben überhaupt nur Bruchteile von einem Prozent der Weltbevölkerung Zugang zum Internet. Die OECD steht für 19 Prozent der Weltbevölkerung. Man kann daher auch feststellen, dass das World Wide Web für die überwältigende Mehrheit der Menschen überhaupt nicht existiert, dass also die Welt überhaupt nur für eine ganz spezielle Klasse von Menschen global ist: für eine globale Mittelschicht. Der „Rest“ taucht überhaupt nur als Opfer von Kriegen, Revolutionen und Naturkatastrophen in unser Bewusstsein auf. Gerade die große Mehrheit derjenigen, die den Anschluss am meisten benötigen, bleibt weiter vollkommen ausgeschlossen. Das World Wide Web verbindet eben nicht nur, es trennt auch noch mehr als andere Parameter der Abhängigkeit³²⁵. Die großen Wirtschaftskonflikte des 21. Jahrhunderts werden sich besonders auf einen völlig neuen Markt konzentrieren. Auf Bildung und Wissen. Die großen Infotainment-Konzerne erwarten auf diesen Markt-Stichwort: Distant Learning und Digital Education - bereits in den nächsten zehn Jahren Zuwächse eines Gesamtgewinns im Ausmaß von 30 bis 40 Prozent. Um diesen riesigen Markt finden in der Runde der GATS-Verhandlungen³²⁶ (General Agreement Trade in Service) Machtkämpfe zwischen den US-Giganten und dem europäischen Zwerg-Produzenten statt, die alles bisher da gewesene in den Schatten stellt³²⁷. Die stürmisch expandierende Industrie und die großen Banken sahen die bürokratische Kontrol-

³²³ Vgl. Hans Herbert Arnim ; Korruption. Netzwerk der Macht

³²⁴ Stiglitz Joseph; Die Schatten der Globalisierung S.20 ff

³²⁵ Stiglitz a.a.O

³²⁶ GATS fordert: Den freien Marktzugang, die Gleichstellung mit Inländern, die Beseitigung bestehender oder neu auftretender Handelshindernisse, die umfassende Liberalisierung; weiters sind Devisenspekulationen als Folge der Aufhebung der Kapitalsverkehrsbeschränkung möglich geworden. Die Abschaffung der sozialen Marktwirtschaft durch Abbau sämtlicher Handelsschranken.

³²⁷ www.unesco.org/iau/globalization/wto-gats zugriff 14.6.018

le als lästige Bremse an. Die Vereinigten Staaten, die Bundesrepublik Deutschland, Kanada und die Schweiz gaben 1970 die Kapitalsverkehrskontrolle (Abkommen von Bretton Wood) auf ³²⁸. Damit haben die Nationalstaaten die Kontrolle über den Kapitalmarkt an sogenannte Händler, die nichts anderes als Spekulanten, Finanzhaie sind. Die ungehindert und erbarmungslos ihre Raubzüge über die ganze Erde durchführen und durch verschiedene Anlagemöglichkeiten und Änderungen von Wechselkursen verdienen sie eine goldene Nase und treiben dadurch Staaten am Rande des Ruins.

16. Die Neutralität der Schweiz und Österreich - ein Vergleich

Die Schweiz und Österreich, beide Länder sind dauernd neutrale Kleinstaaten³²⁹. Die Kleinstaatlichkeit und die Garantie durch die Großmächte ist die Voraussetzung für die Übernahme des Status der dauernden Neutralität. Die Schweiz und Österreich sind derzeit die einzigen Staaten, die zweifelsfrei als völkerrechtlich dauernd neutral bezeichnet werden können. Was so viel heißt ihre Verpflichtung nach dem Völkerrecht, in allen künftigen Kriegen die Normen des Rechts der Neutralität zu befolgen und bereits in Friedenszeiten alles zu unterlassen, was die Einhaltung dieser Pflicht unmöglich machen könnte, und alles zu unternehmen, um dazu in der Lage zu sein. Bedeutend ist in der politische Wirklichkeit die gemeinsame geostrategische Funktion, die den beiden Nachbarländern durch ihre völkerrechtliche Sonderstellung seit 1955 zukommt. Dieses neutrale Band erstreckt sich vom Genfer bis zum Neusiedler See von etwa 800 km Länge. Die Neutralität der Schweiz entwickelte sich in einen Jahrhunderte langen Prozess. Die Entstehung der dauernden Neutralität Österreichs lässt sich hingegen eher als Blitz aus heiterem Himmel der Weltpolitik beschreiben. Die völkerrechtliche Verankerung des Neutralitätsstatus beider Länder ist aber unterschiedlich. Jene der Schweiz beruht auf einem mit Bedingungen verbundenen Angebot der Großmächte am Wiener Kongress in deren Deklaration vom 20. März 1815; in der

³²⁸ Vgl. Hans Peter Martin; Die Globalisierungsfalle

³²⁹ Vgl. Verdross Alfred; Die immerwährende Neutralität Österreichs, Wien 1977

Schweizer Annahmeerklärung vom 27. Mai darin wurde die Schweizer immerwährende Neutralität formell anerkannt. Die Schweizer Neutralität ist eine dauernde und selbst gewählte. Sie könnte daher jederzeit aufgelöst werden.³³⁰

Neutralitätsunterschiede:

In der Schweiz ist die Mitbestimmung der Bürger(innen) durch das Volksrecht, Initiative und Referendum gegeben. Seit 1891 besteht in der Schweiz das Instrument der Volksinitiative, die die Umgehung dem Parlament erlaubt, indem ein Bürgervorschlag direkt dem Volk zur Entscheidung vorgelegt werden kann. Die Schweiz ist weder eine rein parlamentarische noch eine präsidiale Demokratie, sondern hat ein Regierungssystem eigener Prägung entwickelt, die Kantone sind autonom. Das Parlament besteht aus zwei Kammern mit einer eigens konzipierten Bundesregierung, dem Bundesrat. Die Bundesverfassung besteht seit 1848, überarbeitet 1874 und 1999 vollständig erneuert.³³¹

Österreich legt Wert darauf, seinen neuen internationalen Status nicht im Staatsvertrag zu begründen. Erst nach Verlassen des letzten Besatzungssoldaten am 25. Oktober 1955 am Tag darauf beschloss der österreichische Nationalrat das Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs. Die Beziehung zur Schweiz weist unter allen Nachbarn die meisten Gemeinsamkeiten mit Österreich auf. Beide Staaten sind pluralistische Demokratien mit wenigstens teilweise marktwirtschaftlicher Wirtschaftsstruktur und dauernder Neutralität. In beiden Ländern spricht die Mehrheit der Bevölkerung Deutsch. Das enge Verhältnis zwischen ihnen überrascht daher nicht.

Die österreichische Neutralität ist ein einseitige, durch einen innerstaatlichen Rechtsakt erklärt worden. Durch die Notifizierung wurde eine Verpflichtung eingegangen zur Einhaltung der immerwährenden Neutralität. Es ist aber kein völkerrechtlicher Vertrag, daher keine völkerrechtliche Verpflichtung und daher zur Einhaltung der Neutralität keine Verpflichtung übernommen. Österreich hat aber bezüglich der Beibehaltung und Ausgestaltung der Neutralität ihre Verpflichtung übernommen. Die rechtlichen Verpflichtungen ergeben sich aus dem Völkerrecht von Treue und Glauben. Österreich ist daher politisch wie auch rechtlich zur Wahrung der Neutralität verpflichtet.

³³⁰ Vgl. Kojas/Strourzh; Schweiz-Österreich, Ähnlichkeiten und Kontraste

³³¹ Kojas/Strourzh a.a.O

Österreich ist eine demokratische Republik, ihr Recht geht vom Volk aus. Daher sollten auch die wichtigsten Teile des Volkes im wichtigsten Teil des Regierungssystems, nämlich in der Bundesregierung, vertreten sein. Das Proporzwahlrecht darf nicht im Proporzparlament enden, es müsste seine politologische Konsequenz in der Bundesregierung finden. Die österreichische Bundesverfassung B-VG wurde 1920 von Dr. Kelsen verfasst. Die Republik Österreich wurde als repräsentative Demokratie errichtet. Das Repräsentativsystem wurde durch direktdemokratische Elemente ergänzt. In der Novelle des B-VG von 1929 wurden auf Bundesebene bedeutende Änderungen durchgeführt. Das Grundkonzept des Regierungssystems blieb aber bestehen. Das B-VG regelt die Verfassung des Bundes-, der Länder, und der Gemeinden. In Österreich sind fünf Parteien in den Nationalrat gewählt.³³² Da es keine absolute Mehrheit einer Partei nach einer Nationalratswahl im Parlament gibt, wird meistens die stimmenstärkste Partei mit der Regierungsbildung beauftragt, einen Koalitionspartner zu suchen. Die bisherige Untersuchung hat gezeigt, dass unterschiedliche geschichtliche und geopolitische Faktoren für die Neutralität der Schweiz und Österreich maßgeblich waren und bis heute geblieben sind. Beide Länder haben eine unterschiedliche Entstehungsgeschichte sowie die rechtliche Verankerung und Ausprägung ihrer Neutralität.

16.1 Unterschiede der Neutralität:

Die Schweiz handelt aus politischer Klugheit, denn die Schweizer Neutralität beruht auf einer speziellen Völkerrechtsnorm. Trotz der Unterschiede bedeutet es aber nur, das Österreich dieselben Rechte und Pflichten nach dem Neutralitätsrecht wie die anderen neutralen Staaten haben. Österreich kann dagegen seine Neutralitätspolitik selbstständig und anders als die Schweiz gestalten³³³. Da ist zum Beispiel die Entscheidung über die Mitgliedschaft bei der UNO eine neutralitätspolitische Frage gewesen, während für die Schweiz eine solche Aufnahme nicht angestrebt wurde. Wird die Neutralität wie in der Schweiz zum mythischen Charakter erhoben, so wird zweifellos angenommen, dass die Schweiz in jedem Krieg neutral sein wird. Diese Tatsache hat für den Kriegführenden eine militärstrategische Bedeutung. Die Schweiz hat sich mit dieser Einstellung einen Namen gemacht und es ist der einzige Staat, der die Neutralität zur Staatsmaxime gemacht hat. Ein Versuch, den Neutralitätsstatus infrage zu stellen oder irgendwelche Maßnahmen zu ergreifen, die ihn

³³² Vgl. Felix Ermacora Quelle zur Österreichische Verfassung

³³³ Vgl. Ginther K. Neutralität und Neutralitätspolitik, 1975 S.159f

gefährden könnten, würde in der Schweiz auf fast einhellige Ablehnung stoßen. Die Neutralität spielt in der Schweiz eine sehr große Rolle. Der Begriff der Neutralität ist „dauernd“, er wird in der Schweiz sehr eng gefasst, dass zuweilen die Gefahr der Isolation besteht. Durch internationale Vereinbarungen irgendwelcher Art besteht die Gefahr einer gewissen Abhängigkeit. Insbesondere dann, wenn mit der internationalen Vereinbarungen der Verzicht auf Souveränitätsrechte und ihre Übertragung auf supranationale Institutionen verbunden ist. Dieser Gefahr will sich die Schweiz nicht aussetzen. Dem Völkerbund trat die Schweiz erst dann bei, als man ihr die Ausnahme von der Verpflichtung zur Teilnahme an militärischen Aktionen zugesichert hat. Den Vereinten Nationen ist die Schweiz erst 2002 beigetreten. Beim OEEC-Beitritt machte sie auf die Neutralität bezogen Vorbehalte.

Aufgrund der Neutralität ist die Schweiz dem Europarat nicht beigetreten, weil dort nur freiheitlich-demokratische Staaten und keine neutralen Mitglieder sind, also ein sehr eng gefasster Neutralitätsbegriff. Die Schweiz ist Sitz der UNO, obwohl es eines der jüngsten Mitglieder dieser Organisation ist. Die Schweiz ist auch nicht Mitglied der Europäischen Union, was sich bis jetzt nicht als Nachteil erwiesen hat (keine Nettozahler, keine Transitlawine). Im Unterschied zur Schweiz wird in Österreich der Neutralitätsbegriff nicht allzu eng aufgefasst. Das beweist, dass Österreich gleich nach dem Staatsvertrag um Mitgliedschaft bei der UNO angesucht hat und 1956 dem Europarat beigetreten ist. In Österreich geht man davon aus, dass die völkerrechtliche Grundlage der österreichischen Neutralität die Anerkennung des Neutralitätsgesetzes durch die Staatenwelt gegeben sei.³³⁴ Dieses Gesetz wurde von allen Staaten, mit denen Österreich diplomatische Beziehungen unterhält, notifiziert. Man geht davon aus, dass die Neutralität ein annahmebedürftiger Rechtsakt sei. Daraus ergibt sich, dass Österreich nunmehr zur „dauernden“ Neutralität völkerrechtlich verpflichtet sei und sich keinesfalls einseitig davon befreien könne. Man spricht in diesen Zusammenhang auch von der „beschränkten Souveränität“ Österreichs. Diese Unterschiede werden oft zum Ausgangspunkt für eine Wertung und Abstufung herangezogen. Die Schweizer Neutralität besitzt ihren ganz besonderen Charakter und unterscheidet sich wesentlich von der Neutralität Österreichs. Sie ist in einer sehr langen Geschichte langsam gewachsen und hat ihre Neutralität auf eigenen Wunsch von den Großmächten völkerrechtlich 1815 anerkennen lassen. Die Schweiz sei neutraler als Österreich. Für die österreichische Lage wird aber Verständnis aufgebracht, da die Neutralität von Österreich

³³⁴ Diesem Gesetz ging das Moskauer Memorandum vom 15.4.1955 voraus

der politische Preis für den Staatsvertrag war, daher ein Ausnahmefall gewesen ist. Für die Schweiz ist die Neutralität ein Faktum. Die Vorbehalte beim Beitritt zur OEEC haben sich auf die Neutralität der Schweiz bezogen. Die Schweiz ist entschlossen, die Jahrhundert alte Neutralität zu bewahren und dieser Entschluss ist auch zu respektieren. Neutral zu sein ist weder eine Schuld noch eine Schande; die Neutralität darf deshalb nicht bestraft werden. Daher ist Neutralität als unabdingbar und unveränderlich hinzunehmen. Die Schweiz betont bei ihrer Neutralität das bilaterale Element und Österreich engagiert sich mehr auf der multilateralen Ebene. Die bilaterale Tendenz der Schweiz wird auch in der Wirtschaftsbeziehung mit den EU-Staaten durchgeführt.

16.2 Auswirkung

Der neutrale Staat ist völkerrechtlich verpflichtet zur Verteidigung des eigenen Territoriums. Neutralität ohne Armee ist nicht glaubwürdig. Die Außenpolitik basiert auf neutralen Traditionen, die im Schweizer Volk stark verankert sind. Die Neutralitätspolitik dient sicherheitspolitischen Zwecken und Bedürfnissen und hat das Ziel, Kriege zu vermeiden und Friedensbestrebungen zu unterstützen. Die neutrale Schweiz ist befähigt, ihre guten Dienste zur Vermittlung von Frieden und humanitären Einsätzen in Kriegsgebieten anzubieten. Die Wehrkonzeption der Schweiz unterscheidet sich vom österreichischen erheblich.³³⁵ Die Schweiz hat zwar auch die allgemeine Wehrpflicht (Art. 18 BV), jedoch auf der Grundlage des Milizsystems mit einem hohen Anteil regelmäßiger Reserveübungen. Ein Einsatz des Bundesheeres im Inland ist nicht vorgesehen. Die Gesetzgebung und Verwaltung des Heerwesens ist Bundessache, jedoch verfügen die Kantone über die Wehrkraft ihres Gebietes, solange sie nicht durch Anordnungen des Bundes beschränkt sind (Art.19, 20,102 Abs. 1 Nr. 12 BV). Über den Einsatz des Bundesheeres entscheidet die Bundesversammlung (Art.85 Abs.1 Ziff. 9 BV), in Dringlichkeitsfällen der Bundesrat (Art.102 Abs. 1 Nr.11BV). Die Wehrpflicht spielt eine erstrangige Rolle, wie in Österreich wird sie in umfassenden Sinn verstanden. Die Schweiz verfügt angesichts ihrer Einwohnerzahl (ca. 6,5

³³⁵ Vgl. Stöckl Ch. Die Verteidigungspolitik der ÖVP und der Stellenwert der militärischen Landesverteidigung in Österreich. Neutralitätskonzept Wien 1958

Mill.) über eine starke Bewaffnung (12 Divisionen) ³³⁶ einschließlich umfassender Maßnahmen für den Zivilschutz (Art.22 BV) und weitgehende Vorsorgemaßnahmen hinsichtlich der Versorgung mit Lebensmittel. Das schweizerische Militärkonzept wird nicht nur als Neutralitätsschutz, sondern auch als Stabilitätsfaktor gesehen, die einen indirekten Konflikt der Schweiz verhindern soll. Aus diesem Konzeptionsgründen pflegt die Schweiz eine umfassende Landesverteidigung mit hohem Rüstungsstand. Was die Art der militärischen Rüstungspflicht betrifft, gibt es keinerlei Kriterien des allgemeinen Völkerrechts, da die Auswahl der Waffen, die der Neutrale für seine Rüstung für erforderlich hält, ausschließlich seiner eigenen Entscheidung obliegt. Ein Anhaltspunkt könnte lediglich sein, dass die Waffen zur Landesverteidigung geeignet sein müssen. Wobei für den einzelnen Staat eine Vielzahl von Auswahlmöglichkeiten entsprechend dem Stand der jeweiligen Militärtechnologie bestehen kann. Die Grenze dürfte da erreicht sein, wo die militärische Rüstung offenkundig in keiner Weise mehr zur Landesverteidigung geeignet ist. Der Umfang der Rüstungspflicht in der österreichischen Wehrverfassung findet ihren Niederschlag in Art. 79 B-VG. Auch das österreichische „einfache“ Wehrrecht enthält die Bestimmung, dass das österreichische Bundesheer nicht nur der militärischen Landesverteidigung, sondern zur Verteidigung der verfassungsmäßigen Ordnung insgesamt, der Freiheit der Bürger, zur Hilfeleistung bei Unglücksfällen außergewöhnlichen Art berufen ist (§ 2 des Wehrgesetz 1978). Umstritten ist jedoch, ob die österreichische bewaffnete Neutralität prinzipiell mit jener der Schweizer verglichen werden kann. Die Einzelheiten der Wehrverfassung, die Bundessache ist (Art. 10 Ziff. 15 B-VG), sind im BG vom 22.6. 1955 (BGBl. 1955 Nr. 142), das den Kreis im Wehrgesetz vom 7.9.1955(BGBl.1955 Nr.181) geregelt ist, welches die allgemeine Wehrpflicht von grundsätzlich 6 Monaten Präsenzdienst zuzüglich die jährlichen Reserveübungen vorsieht.³³⁷ Grundlage der Wehrpolitik sind die jeweiligen Regierungserklärungen, die ein vorbehaltloses Bekenntnis zur umfassenden Landesverteidigung enthalten.

Auswirkung:

Die Schweiz ist kein Nettozahler. Der Schweizer Beitrag in die EU ist ein Kohäsionsbeitrag, abgeschlossen am 27.2.2006 in der Höhe von einer Milliarde Franken in einem Zeitraum von fünf Jahren Ein weiteres Abkommen mit der Schweiz und der Europäischen U-

³³⁶ Vgl. Hans Rudolf Führer; Die Sicherheitspolitische Entwicklung in Österreich und der Schweiz

³³⁷ Einzelheiten bei F. Ermacora/O .Kopf/H. Neisser(Hrsg.) Das österreichische Wehrrecht, I Teil Wehrverfassung, 2. Auflage Wien 1980 S. 164ff

nion ein sogenannter Solidarbeitrag in der Höhe von 257 Millionen Franken, wieder innerhalb von fünf Jahren. Dieser Beitrag geht an Bulgarien und Rumänien, um mit eigenen Projekten die dortige Infrastruktur zu verbessern. Die Schweiz hat keine Kompetenzen an Brüssel abgegeben, sie hat ihre Souveränität erhalten, aber die gleichen Rechte und gleichen Zugang zum Europäischen Markt wie die Mitgliedstaaten. In der Schweiz kann man nur eine Führungsposition in der Wirtschaft einnehmen, wenn man auch den dementsprechenden Dienstgrad im Schweizer Bundesheer hat. In Österreich werden Spitzenpositionen mit Parteisoldaten besetzt. Um auf dem Weltmarkt existieren zu können, produzier die Schweiz hochwertige Spitzenprodukte und beliefert die ganze Welt. In Österreich wird uns vorgegaukelt, wir sind ein zu kleines Land, um auf dem Weltmarkt zu bestehen. Spitzenprodukte wie die Semperit-Reifen oder die Halleiner Papierfabrik wurden durch falsches Management ans Ausland verkauft und geschlossen.

17. Beantwortung der Forschungsfrage

Die Schweiz hat ein eigenes Regierungssystem entwickelt, sie ist weder eine rein parlamentarische noch eine präsidentiale Demokratie. Die Schweiz ist ein föderalistischer Bundesstaat mit einer ausgeprägten direkten Demokratie. Durch Volksinitiative und Referendum können die Bürger über das Parlament hinweg mehrmals pro Jahr direkten Einfluss auf die Regierungstätigkeit nehmen. Zudem gilt der Grundsatz möglichst alle Teile der Bevölkerung in dem politischen Prozess einzubinden. Neben dem Bund verfügen auch die 26 Kantone über eine Verfassung. Legislative, Judikative und Exekutive sind auf allen föderalistischen Ebenen vorzufinden.

Österreich und die Schweiz sind beide Hauptvertreter der „dauernden Neutralität“. Der Unterschied besteht darin, dass die österreichische Neutralität aufgrund relativ kurzer Entscheidungsprozesse und einer bewussten völkerrechtlichen Willenskundgebung entstand. Sie ist ein Produkt einer politischen Konstellation nach dem Zweiten Weltkrieg und war ein wichtiger Puffer im Kalten Krieg. Das Sicherheitsbedürfnis der westlichen Alliierten war groß, daher wurde eine Neutralität nach Schweizer Muster angedacht.

Die Schweizer Neutralität ist selbst gewählt und könnte auch aufgehoben werden. Die Definition der Schweizer Neutralität ist „immerwährend“ festgeschrieben in der Bundesverfassung von 1848 und überarbeitet 1874 und 1999. Sie ist langsam gewachsen und reicht über 400 Jahre zurück. Der Neutralitätsbegriff wird in der Schweiz enger gefasst als in Österreich. So ist die Schweiz allen internationalen Vereinigungen fern geblieben, weil sie dadurch die Neutralität gefährdet sahen. Dem Europarat ist die Schweiz erst 1963 beigetreten. Österreich schon 1956. Obwohl es UNO-Organisationen in der Schweiz gab, ist die Schweiz der UNO erst am 10. September 2002 beigetreten.

Die unterschiedlichen geschichtlichen und geografischen Faktoren für die Neutralität der Schweiz und Österreich waren maßgeblich und sind es bis heute geblieben. Beide Länder haben eine unterschiedliche Geshungsgeschichte sowie die rechtliche Verankerung und Ausprägung ihrer Neutralität. Die Schweiz handelt aus politischer Klugheit, denn die Schweizer Neutralität beruht auf einer speziellen Völkerrechtsnorm. Trotz der Unterschiede bedeutet es aber nur, das Österreich dieselben Rechte und Pflichten nach dem Neutralitätsrecht wie die anderen neutralen Staaten haben. Österreich kann dagegen seine Neutralität selbstständig und anders als die Schweiz gestalten (Beitritt zu internationalen Organisationen). Die Schweiz hat die Neutralität zum Mythos erhoben und hat sich mit ihrer Einstellung einen Namen gemacht. Es ist der einzige Staat, der die Neutralität zur Staatsmaxime gemacht hat.

Österreichs Neutralität ist nicht im Staatsvertrag begründet. Der Staatsvertrag war die „*condictio sine qua non*“ für die Neutralität. Die österreichische Neutralität ist der Form nach eine einseitige, durch einen innerstaatlichen Rechtsakt erklärt worden. Es wurde eine Verpflichtung zur Einhaltung der immerwährenden Neutralität eingegangen. Die österreichische Neutralität stellt zwar keine völkerrechtliche Verpflichtung dar, d. h. Österreich hat keine direkte vertragliche Verpflichtung zur Einhaltung der Neutralität übernommen, es hat aber bezüglich der Beibehaltung und Ausgestaltung der Neutralität seine Verpflichtung. Die rechtliche Verpflichtung zur Neutralität ergibt sich aus dem Grundsatz des Völkerrechts von Treue und Glauben. Österreich ist daher sowohl politisch als auch rechtlich zur Wahrung der Neutralität verpflichtet. Eine Entbindung von dieser Verpflichtung kann nur durch einen Vertragsbruch dieser Verpflichtung entstehen.

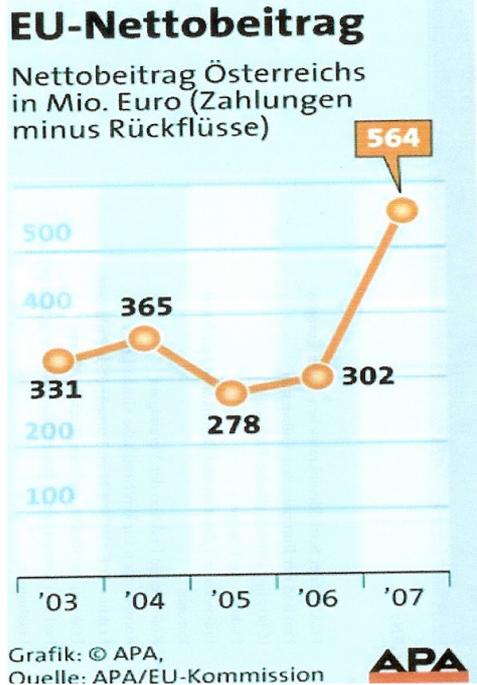


Abbildung 30: EU Nettobeitrag

Die Frage ob kleine neutrale Staaten in Zukunft überleben können ist am Beispiel der Schweiz mit Ja zu beantworten. Den Österreichern und Österreicherinnen hat man eingeredet, das Österreich zu klein ist um wirtschaftlich überleben zu können. Hugo Portisch hat bei seiner medialen Voratellung von Österreich 2 wörtlich gesagt: "Österreich wäre ohne EU schon lange in der Luft verhungert", was meiner Meinung ein Schwachsinn ist.

Die zweite Forschungsfrage ist eindeutig mit Ja zu beantworten. Die Schweiz hat durch ihre bilateralen Abkommen keinen Nachteil, Nichtmitglied der Europäischen Union zu sein. Aufgrund eines Abkommens 2006 zahlt die Schweiz in die Kohäsionspolitik der EU einen Milliarde Franken für eine Verpflichtungsdauer von fünf Jahren, dafür hat sie freien Zugang zu den Märkten aller 27 Mitgliedstaaten. In einem weiteren Abkommen im Jahr 2008 zahlt die Schweiz 257 Millionen Franken wieder für einen Zeitraum von fünf Jahren für Forschung und Entwicklungsprogrammen der EU, an denen sich die Schweiz beteiligt. Dafür braucht die Schweiz aber keinen Nettobeitrag an die Europäische Union zahlen. Als nicht EU-Mitglied hat die Schweiz seine völlige Souveränität behalten. Die Schweiz bestimmt, wer und zu welchen Preis die LKW-Kolonnen durch die Schweiz rollt. Die Schweiz hat auch keinen Nachteil durch den Vertrag von Lissabon, wo die Einstimmigkeit abgeschafft wurde und die Kleinstaaten in der EU nichts mehr zu sagen haben. In Europa habe nach dem Vertrag von Lissabon Deutschland und Frankreich das Sagen.

Der föderalistische Staatsaufbau ist ein wesentliches Element in der schweizerischen Verfassung. Neben dem Bund verfügen auch die 26 Kantone über eine Verfassung. Legislative, Judikative und Exekutive sind auf allen föderalistischen Ebenen vorzufinden. Die Schweiz ist eine ausgeprägte direkte Demokratie. Durch Volksinitiative und Referendum können Bürger über das Parlament hinweg mehrmals pro Jahr direkten Einfluss auf die Regierungstätigkeit nehmen. Zudem gilt der Grundsatz möglichst allen Teilen der Bevölkerung in den politischen Prozess einzubinden.

18. Ausblick

Die Schweiz als eine der ältesten Demokratien hat ein Volksrecht, Initiativrecht und Referendum als ein Mitbestimmungsrecht in der Legislative. Durch die langjährige Mitgestaltung ist die Bevölkerung an der Politik interessiert und hat durch klugen Hausverstand das Gefühl, sich für das richtige zu entscheiden. Man kann den Schweizern durch Medien und einseitige Werbung vor einer Befragung nicht in ihrer Meinung beeinflussen. Wie schon gesagt, hat die Schweiz seine Souveränität und Neutralität durch das „Nein“ zur Europäischen Union beibehalten.

Die österreichische Neutralität, nach Schweizer Muster, ist nach dem EU-Beitritt nicht mehr vorhanden. Die österreichische Regierung hat - ohne das Volk zu befragen - den Vertrag von Lissabon befürwortet und der Bundespräsident hat unterzeichnet. Somit haben wir nicht nur die Neutralität aufgegeben, sondern auch die Souveränität verloren.

Das Recht geht vom Volk aus, so steht es in der österreichischen Bundesverfassung. Das Wahlvolk darf den Nationalrat bis jetzt alle vier, zukünftig alle fünf Jahre wählen und wird die ganze Legislaturperiode nicht mehr gefragt. Ihre gewählten Vertreter, die 183 Nationalratsabgeordneten, dürfen keine Meinung haben, denn es herrscht Klubzwang. Die allgemeine Meinung wird von der Parteispitze gebildet. (Sozialismus)

Unsere Politiker brauchen, da sie keine eigene Meinung haben dürfen, auch kein Anstellungsprofil. Sie brauchen auch kein Bewerbungsschreiben abgeben. Sie brauchen nur in die Partei eintreten und sich auf die „Ochsentour“ bis zum Minister hochdienen. Da sie kein fundamentiertes Wissen haben, bedienen sie sich mittels Berater und Lobbyisten. Diese

Hilfsdienste verschlingen Unsummen an Steuergeldern. Mehr direkte Demokratie wie in der Schweiz würde auch unserer Demokratie gut tun.

Herr Vranitzky hat als Bundeskanzler den „Nadelstreif Sozialismus“ salonfähig gemacht. Er mag vielleicht ein guter Banker gewesen sein, er war meiner Meinung nach ein schlechter Politiker und ein noch schlechter Demokrat. Seine Ausgrenzungspolitik einer vom Volk demokratisch gewählter Partei und der Auftrag an die EU-Verhandlungsdelegation, der EU beizutreten ohne Wenn und Aber, ist demokratiepolitisch sehr bedenklich. Die SPÖ hat sich bis heute von dieser Ausgrenzungspolitik nicht verabschiedet.

Die Koalitionsregierung ist meiner Meinung nach nicht die ideale Regierungsform, um die anstehenden Probleme zu lösen. Es müsste jede politische Partei, die im Nationalrat vertreten ist, an der Regierung beteiligt sein. Dann müsste jede Partei Verantwortung tragen und die notwendigen Reformen könnten rascher durchgeführt werden.

Der frühere deutsche Bundespräsident und Verfassungsrichter Roman Herzog sieht die Europäische Union auf einem Irrweg: Sie droht wegen ihrer Regulierungswut zu scheitern, warnt Herzog in einem Aufsatz für die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ gemeinsam mit Ex-EU-Kommissar Fritz Bolkerstern (17.01.2010).

Die EU schadet der Europa-Idee, weil sie über die Köpfe der Bürger hinweg unentwegt Vorschriften erlasse, beklagt Herzog kurz vor Amtsantritt der neuen EU-Kommission. Die Brüsseler Institutionen wollen Dinge regulieren, die genauso gut oder besser lokaler oder national geregelter werden könnten.

Die Gefahr des Scheiterns der Europäischen Union ist wegen ihrer Regulierungswut und des Zentralismus verliert die EU dramatisch an die Akzeptanz. „Ohne diese Akzeptanz droht die Zustimmung der Menschen auch zu den grundsätzlichen Ideen der europäischen Integration bleibenden Schaden zu nehmen mit unabsehbaren Konsequenzen für die EU, einschließlich der Möglichkeiten des Scheiterns“ so Herzog „trotz beachtlicher Erfolge wie der Einführung des Euro oder des Ausbau des Binnenmarktes.“

Dennoch: „Der Akzeptanzverlust rührt vor allem von einem fast schon allgegenwärtigen Eindruck: Brüssel erlässt über die Köpfe der Menschen, über gewachsene Traditionen und Kulturen unentwegt Vorschriften“.

Kritik an EU-Gerichtshof und EU-Parlament: „Was lässt sich tun?“ fragt Herzog. „Auf den Europäischen Gerichtshof wird man hier nicht setzen dürfen. Er hat ein Eigeninteresse an

einer steigenden Ausweitung der Kompetenzen der EU. Gleiches gilt für das Europäische Parlament“.

Abstrakt

Was die Methode betrifft, so bin ich in erster Linie an die kritische Aufarbeitung relevanter Publikationen zum Thema vergleichender Neutralität zwischen der Schweiz und Österreich herangegangen und die Unterschiede herausgearbeitet. Die vorliegende Arbeit soll auch einen Einblick in die Wirtschaftspolitik der Schweiz mit der Europäischen Union darlegen. Dazu habe ich hauptsächlich Sekundärliteratur verwendet. Als Methode zur Durchführung der qualitativen Datenanalyse habe ich die hermeneutische Methode verwendet. Der Inhalt der schweizerischen Neutralität hat sich im Lauf der Geschichte gewandelt. Ihr Grundsatz ist selbst gewählt, dauernd und bewaffnet. Sie wird als Instrument der schweizerischen Außen und Sicherheitspolitik bezeichnet und sie besteht seit über 300 Jahre und ist nicht in der Verfassung festgeschrieben. Die Schweizer Eidgenossenschaft verfolgt nach außen die Politik der bewaffneten Neutralität. Diese Politik wurde seit dem 16. Jahrhundert ausgeübt und 1815 von den Europäischen Mächten völkerrechtlich garantiert. Die Neutralitätspolitik stellt weiterhin das geeignete Mittel zur Sicherung der schweizerischen Unabhängigkeit und des inneren Friedens dar. Die staatliche Autorität wird von den 26 Kantonen und Halbkantonen verkörpert. Die Neutralitätspolitik der Schweiz und Österreich werden auf verschiedene Weise betrieben. Die Schweiz betont ihre Neutralität auf bilaterale Ebene und Österreich auf multilaterale Ebene. Die bilaterale Ebene wird von der Schweiz auch in den Wirtschaftsbeziehungen mit den EU-Staaten praktiziert. Das Freihandelsabkommen von 1972 und die Bilaterale I ermöglicht der Schweiz den freien Zugang zum Wirtschaftsraum der EU-Staaten. Die Schweiz profitiert dank ihrer bilateralen Abkommen, welche sie mit der EU abgeschlossen hat, direkt von jeder EU- Erweiterung. Da die Schweiz kein Nettozahler ist und von jeder EU- Erweiterung profitiert, schlossen die EU und die Schweiz ein Memorandum um einen Kohäsionsbeitrag zu leisten. Am 27. Februar 2006 verpflichtete sich die Schweiz zu einen Kohäsionsbeitrag von 1 Milliarde Franken in einem Zeitraum von 5 Jahren zu leisten. Am 25 Juni 2008 unterzeichneten beide Parteien eine weitere Absichtserklärung welche eine weitere Leistung der Schweiz von 257 Millionen Franken Zeitraum 5 Jahre für Bulgarien und Rumänien. Die Schweiz ist gleichberechtigtes Mitglied ohne Souveränitätsverlust oder Neutralitätsverlust. Die Schweizer Neutralität ist selbst gewählt und könnte daher auch wieder aufgehoben werden. Daher definiert sich die Schweizer Neutralität als dauernd und nicht wie die Österreichische als immerwährend. Die Österreichische Neutralität ist im Vergleich zur Schweiz sehr jung und ein Produkt einer politischen Konstruktion nach dem 2. Weltkrieg. Österreich war ein wichtiger Puffer im Kalten Krieg. Die völkerrechtliche Verankerung der Schweiz beruht auf ein mit Bedingungen verbundenes Angebot der Großmächte am Wiener Kongress. Mit der Ausnahmeerklärung vom 27. Mai 1815 wurde die Schweizer Neutralität formell anerkannt. Die Österreichische Neutralität ist nicht im Staatsvertrag begründet, sondern

nach Abzug des letzten Besatzungssoldaten am 25. Oktober 1955 beschloss der österreichische Nationalrat das Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs. Die Schweiz und die Europäische Union haben ihre Zusammenarbeit in gemeinsamen Interessensbereichen durch bilaterale Abkommen geregelt. Die Bilaterale I heißt, dass keine Souveränitätsrechte an eine übergeordnete Instanz wie etwa EU-Organisationen abgegeben werden. Die Bilaterale II ist eine Einigung über die offenen Fragen. Bei diesen Verhandlungen wurden die schweizerischen Interessen wie auch die Anliegen der EU berücksichtigt.

Lebenslauf

1940 wurde ich als letztes von zwei Kindern von Adolf und Barbara Koch in Wien geboren.

Familienstand: geschieden, aus der Ehe wurde Sohn Rainer 1984.02.11. geboren.

Eltern: Mutter - Hausfrau
Vater - selbstständig

1946-1950 besuchte ich die Volksschule in Prinzendorf

1950-1954 besuchte ich die Hauptschule in Neusiedl an der Zaya

1954-1959 arbeitete ich im elterlichen Betrieb

1. 10. 1959 rückte ich zur Ableistung meines Präsenzdienstes zum Österreichischen Bundesheer ein.

Im Anschluss an den Präsenzdienst verpflichtete ich mich beim Bundesheer.

1978 legte ich die Externistenmatura ab und schlug anschließend die Offizierslaufbahn ein.

Internationale Erfahrung erreichte ich durch vier Auslandseinsätze im Rahmen der UN-Friedenstruppe.

1995 erreichte ich den Dienstgrad Oberstleutnant

1999-2001 studierte ich Rechtswissenschaft

Ab 2001 Politikwissenschaften.

Am 04.04.2008 wurde mir der akademische Grad Magister der Philosophie verliehen

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Ausgleichskasse für Pensionen
ASA	Amtliche Sammlung der älteren Eidgenössischen Abschiede
AG	Arbeitsgruppe
AHELO	Assessment of Higher Education Learning Outcomes
a.a.O	am angegebenen Ort
Art.	Artikel
Arge	Arbeitsgemeinschaft
AWO	Außenwirtschaft Österreich
BA	Bundesarchiv
Bzw.	beziehungsweise
Bd	Band
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
Bsp.	Beispiel
BV	Bundesverfassung (Schweiz)
BV	Berufliche Vorsorge (Schweiz)
B-VG	Österreichisches Bundesverfassungsgesetz
BVers.	Bundesversammlung
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
COMECON	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
DVBI	Deutsches Verwaltungsblatt
dh	das heißt
EA	Europäisches Archiv
ECE	UNO-Wirtschaftskommission für Europa
endg.	endgültig
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
erw.	erweitert
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Europarat
EFTA	Europäische Freihandelszone
ECU	Europäische Währungsunion
EG	Europäische Gemeinschaft

EGV	EG-Vertrag
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EU	Europäische Union
EPIL	Encyclopedia of Public International Law
EPD	Eidgenössisches Politisches Department
EZU	Europäische Zahlungsunion
FED	Federal Reserve
FHA	Freihandelsabkommen
FZA	Freizügigkeitsabkommen
GATT	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen im Rahmen der Vereinten Nationen
GASP	Gemeinsame Außen und Sicherheitspolitik
GeschBer	Geschäftsbereich
Hrsg.	Herausgeber
i. d.F.v.	in der Fassung von
i. e.S.	im eigentlichen Sinn
IMF	Internationaler Währungsfond
Inst.	Institution
JöRdG	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JBl	Juristische Blätter (Wien)
Jg.	Jahrgang
KOF	Konjunkturforschungsstelle
KUM	Klein und Mittelbetriebe
KV	Krankenversicherung
m. W.L.A.	mit weiteren Literaturangaben
NR	Nationalrat
OEEC	Organization for European Economic Co-operation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
Osec	Kompetenzzentrum der Schweizer Außenwirtschaftsförderung
ÖZA	Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik
ÖzöffR	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht
PIAAC	Programme for the International Assessment of Adult Competencies
Rz	Randziffer

u. U.	unter Umständen
u. a.	unter anderem
sog	so genannt
SchwJBIR	Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht
SchwJIR	Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht
Schw. BBl.	Bundesblatt der Schweizer Eidgenossenschaft
SECD	Special Education Communication Disorders
VAU	Vertrag über die Arbeitsweise der Union
VEB	Verwaltungsbehörde
Vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
WIFO	Wirtschaftsförderungsinstitut
v. a.	vor allem
VR	Völkerrecht
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZB	zum Beispiel
ZSchwR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht
Ziff	Ziffer
zit	Anm. zitierte Anmerkung
zT	zum Teil

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Neutralität ein Grundprinzip.....	30
Abbildung 2: Neutralitätsverständnis in der Schweiz.....	32
Abbildung 3: Meinungen der Schweizer zur Neutralität.....	33
Abbildung 4: Schweizer Gesetzesinitiative.....	36
Abbildung 5: Gewählte Mitglieder.....	38
Abbildung 6: Handel zwischen der EU und der Schweiz.....	44
Abbildung 7: Monatliche Exporte der Schweiz.....	45
Abbildung 8: Vergleich Exporte mit Importen.....	46
Abbildung 25: Wirtschaftskraft der EU.....	51
Abbildung 26: Verlauf des Schweizer BIP.....	53
Abbildung 9: Bruttowertschöpfung Finanzsektor.....	70
Abbildung 27: BIP Schweiz.....	85
Abbildung 10: Geschichtliche Berührungspunkte.....	92
Abbildung 11: Volksabstimmungen über die Beziehung mit der EU.....	94
Abbildung 12: Die Länder des gemeinsamen Marktes, der Freihandelszone und der OEEC.....	97
Abbildung 13: Zeitliche Einordnung.....	100
Abbildung 14: Wirtschaftskraft der Mitgliedstaaten.....	106
Abbildung 15: Europäische Union.....	115
Abbildung 16: Dossier Bankgeheimnis.....	119
Abbildung 17: Leuthard / Baroso.....	121
Abbildung 18: Außenministerin Calmy Rey.....	123
Abbildung 19: Übersicht der bilateralen Abkommen.....	126
Abbildung 28: Wirtschaftswachstum im Vergleich.....	128
Abbildung 20: Bestehende Abkommen.....	133

Abbildung 21: Übergangsfristen	135
Abbildung 22: Die Organe der EWG	141
Abbildung 23: Internationale Abkommen und völkerrechtliche Verträge I.....	154
Abbildung 24: Internationale Abkommen und völkerrechtliche Verträge II.....	155
Abbildung 29: Entwicklung des Handels mit Rumänien und Bulgarien	157
Abbildung 30: EU Nettobeitrag	195

Literaturverzeichnis

Ambühl Michael; EU Wirtschaftspolitik aus Schweizer Sicht, Bern Wien 2004

Alsheimer Rainer; (Hrsg.) Lokale Kulturen in einer globalen Welt, Münster 2000

Bach Olaf; Die Erfindung der Globalisierung, Bamberg 2007

Bachmann Hans; Die allgemeinen Aspekte der wirtschaftliche Integration Westeuropas, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik 1952

Bachmann Hans; Europäische Standortbestimmung in Politik und Wirtschaft, Zürich 1955

Bauer Hans; Die Schweiz vor europäischen Tatsachen, Basel 1953

Beck Ulrich; Politik der Globalisierung, Frankfurt/Main Surkamp 1998

Bonjour Edgar; Geschichte der Schweizer Neutralität, Basel Helbig und Lichtenhahn 1964 Band I- VII

Bonjour Edgar; Helbing & Lichtenhahn Band I-VII 1946; umgearbeitete und erweiterte Auflage 1965

Brunner Hans-Peter; Neutralität und Unabhängigkeit der Schweiz im ausgehenden 20.Jhdt., Zürich Schulthess Verlag 1989

Brand Ernst; Die schweizerische Neutralität, Bern 1952 Abhandlung zum schweizerischen Recht N.F.294

Buchwald Detlef; Prinzipien des Rechtsstaates, Sarker Verlag Aachen 1996

Claude/Huth, Petra; Ein Phänomen das die Schweiz spaltet? in: Die Volkswirtschaft-Magazin für Wirtschaft und Politik Nr. 10 Longchamp 1996

Christmann Anna; In welche politische Richtung wirkt die direkte Demokratie? Nomos Verlag Baden Baden 2009

Caspart Wolfgang; Das Gift des Globalen Neoliberalismus; Mit Turbokapitalismus in die Krise

Cottier Thomas; Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union, Zürich Schulthess V. 1998

Dejan Christoph; Schweizerische Geschichte seit 1945, Frauenfeld 1984

Ermacora Felix; Die Entwicklung des österreichischen Verfassungsrecht seit 1951, RdG BdG 1957

Ermacora Felix; Österreichischer Staatsvertrag und Neutralität , Frankfurt, Berlin 1957

Fajat Henri; Die Entwicklung der Europäischen Integration, OzfA Bd. 2 1961/62

Fidler Heinz; Der sowjetische Neutralitätsbegriff, Köln Verlag für Politik und Wirtschaft 1959

Gabriel Jürgen Martin; Schweizerische Neutralität im Wandel, Frauenfeld 1990

Glanz Christian; Die Analyse des Berichts von Edgar Bonjour an den Bundesrat, Landesverteidigungsakademie Wien 1986

Gerlich Peter; Österreichs Nachbarstaaten, innen- und außenpolitische Perspektiven, Wien 1997

Gruber Karl; Zwischen Befreiung und Freiheit, Wien Ulstein 1953

Grotius Hugo; De jure belli AC pâquis 3. Buche Paris 1625

Guggenheim Paul; Lehrbuch des Völkerrechts II Verlag für Recht und Gesellschaft, Basel 1949

Guggenheim Paul; Die Problematik eines europäischen Zusammenschlusses, NZZ 17.11.1964

Ginther Konrad; Österreichs immerwährende Neutralität, Verlag für Geschichte und Politik Wien 1975

Ginther Konrad; Neutralität und Neutralitätspolitik, Springer Wien 1975

Große Diter; Art „EFTA“ in: W. Woyke (Hrsg) Europäische Gemeinschaft, München-Zürich 1984

Kunz Josef Laurenz; Kriege und Neutralitätsrecht; Wien Springer 1935

Hagmann Max; Die europäische Wirtschaftsintegration und die Neutralität und Souveränität der Schweiz, Basel Helbing 1957

Holly Omar; European Evolution and the Austrian Security Perspectives, in: **Luif Paul** (Hrsg) Security in Central and Eastern Wien 2001

Hoobs Thom; Leviathan Stuttgart 1980

- Ismayr Wolfgang;** Die politischen Systeme Westeuropas, Opladen 1999
- Jagnutti Carlo;** Bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit der Schweiz; Bern Stuttgart Wien 1992
- Kappus G.;** Der völkerrechtliche Kriegsbegriff in seiner Abgrenzung gegenüber den militärischen Repressalien, Breishan 1963
- Koja Friederich / Stourzh Gerald;** Schweiz-Österreich; Ähnlichkeiten und Kontraste, Böhlner Wien Köln Graz 1986
- Köpfer Josef;** Die Neutralität im Wandel der Erscheinungsformen militärischer Auseinandersetzungen, München 1957
- Kreisky Bruno;** Neutralität und Koexistenz, Paul List Verlag München 1975
- Luif Paul;** Neutralität, Neutralismus, Blockfreiheit, Ideologie und Interessen, in: Ö. Zeitschrift für Politikwissenschaft 3/79
- Luif Paul;** Neutrale in der EG? Die westeuropäische Integration und die neutralen Staaten, Braumüller Verlag 1989
- Luif Paul;** Der Wandel der österreichischen Neutralität, Institut für Internationale Politik 1998
- Luif Paul;** Die Österreichische Integration, in: Neuhold Hanspeter/Luif Paul (Hrg.) Das außenpolitische Bewusstsein der Österreicher. Aktuelle internationale Probleme im Spiegel der Meinungsforschung (1992), Laxenburg 37-83t
- Mittermeier Alber;** Politik der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit im Spiegel der Neutralität ihre Bedeutung für die Schweiz und Österreich 1990
- Mökli Silvano;** Direkte Demokratie, Verlag Paul Hapt, Bern Stuttgart Wien 1994
- Majer Dittmut;** Neutralitätsrecht und Neutralitätspolitik am Beispiel Österreich und der Schweiz, Decker und Müller Heidelberg 1987
- Mayring Philipp;** Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlage und Technik Köln Böhlnerverlag 2003
- Nonhoff Stephan;** In der Neutralität Verhungern? Österreich und die Schweiz vor der europäischen Integration
- Oppermann Tomas;** Europarecht, 2. Auflage München 1998

Petitpierre Max; Die schweizerische Neutralität in der Welt von heute: Österreichische Gesellschaft für Außenpolitik Wien 1959

Plessow Utta; Neutralität und Assoziation mit der EWG, Köln (Kölner Schriften zum Europarecht 1967)

Rotter Manfred; Die dauernde Neutralität, Dunker und Humbolt 1981

Riklin Alois; Handbuch politisches System der Schweiz, Vereinigung für Politikwissenschaft Bern 1993

Rovan Joseph; Nation und Europa, in: W. Wiedenfeld (Hrdg.) Die Identität Europas, Bonn 1985

Schmidtchen Gerhard; Die Einstellung der Schweiz zur europäischen Zusammenarbeit, Sozialforschungsstelle Psychologisches Institut der Universität Zürich 1973

Seidl- Hohenfeldern Ignaz; Auf den Weg nach Europa, Köln Heymann 1991

Siegl Heinrich; Österreichs Weg zur Souveränität, Neutralität und Prosperität 1945- 1955, Bonn Wien 1959

Stephan Nonhoff; In der Neutralität verhungern? Österreich und die Schweiz vor der Europäischen Integration.

Stiglitz Josef; Die Schatten der Globalisierung, Goldmann Verlag München 2004

Stourzh Gerald; Geschichte des Staatsvertrages 1945-1955. Österreichs Weg zur Neutralität, Graz, Köln, Wien 1980

Stuppe K.; Das internationale Landkriegsrecht, Frankfurt/Main 1933

Stuppe K.; Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, 3. Band Berlin Leipzig 1925

Schweizer P.; Geschichte der Schweizer Neutralität, Frauenfeld 1895

Schweizer Michael; Dauernde Neutralität und europäische Integration, Springer Verlag Wien 1970

Schachtschneider K.H.; Prinzip der Europäischen Rechtstaatlichkeit, Berlin Dunker und Humbolt 2006

Schachtschneider K.H. Prof.; Expertise über den Reformvertrag der Europäischen Union, Nürnberg Oktober 2007

Scheuner Ulrich; Die Neutralität im heutigen Völkerrecht, Köln-Opladen 1969

Tschäni Hans; Das neue Profil der Schweiz, Konstanz und Wandel einer alten Demokratie, Zürich 1990

Toncic- Sorini Lujo; Die Entwicklung der österreichischen Außenpolitik seit dem Zweiten Weltkrieg, EA Bd. 9 (1954)

Verdross Alfred; Die immerwährende Neutralität Österreichs, Wien 1958

Verdross Alfred; Völkerrecht, 5. Auflage Wien 1964

Verdross Alfred; Die österreichische Neutralität, ZaöRV, Bd. 19 (1958)

Verosta Stephan; Die dauernde Neutralität, Manzsche Verlag Wien 1967

Internet:

www.unesco.org

www.wikipedia.org

www.ch-libre.ch

www.bilatereale.ch

www.ec.europa.eu

www.webchache.googleusercontent.com

www.bundespublikation.admin.ch

www.seissworld.org

www.ey.com

www.swissinfo.ch

www.NZZ.libro.ch

www.doku-zug.ch

www.economiesuiss.ch

www.vimentis.ch

www.eda.admin.ch

www.europa.admin.ch

www.sif.ch

www.dff.admin.ch

www.efd.admin.ch

www.libere/neutral.html