**Bilateraler Weg ein Auslaufmodell? - Wohl kaum!**

Mit Blick auf die bevorstehenden Verhandlungen der Schweiz mit der EU eine Antwort auf die Frage, ob künftig der bilaterale Weg verbaut bleibt und ob der Schweiz überhaupt ein anderer Weg als der Bilateralismus offen steht verbunden mit kreativ-unabhängigen Gedanken für die Fortsetzung des bilateralen Wegs von Advokat, Mediator und aBundesverwaltungsrichter *Hans-Jacob Heitz*

**Schweizer Ausgangslage**

Unsere Bundesverfassung BV weist den Weg für die Schweizer Politik, was selbstredend auch für internationale Verträge gilt. Laut Präambel sowie BV Art. 2 Abs. 1 & Art. 54 Abs. 2 sind im Bewusstsein der „*gemeinsamen Errungenschaften“* alsunerschütterlich massgebliche und damit verbindliche Eckwerte festgesetzt:  *„Freiheit“*, - wobei „*frei nur ist, wer seine Freiheit gebraucht“*, - „*Demokratie“* sowie „*Unabhängigkeit und Sicherheit unseres Landes“*. Zusätzlich findet sich dort die weitere Verpflichtung, sich für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung einzusetzen (BV Art. 2 Abs. 4). Diese Grundwerte wiederum sind denn auch die Basis unserer in der BV namentlich verankerten bewaffneten Neutralität (BV Art. 173 & Art. 185), was die Souveränität der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Willensnation Schweiz herausstreicht. Bezüglich richterlicher Behörden gibt BV Art. 188 das Bundesgericht als oberste rechtsprechende Behörde des Bundes vor, wobei dessen Kompetenzen laut BV Art. 189 Abs. 3 ähnlich dem Völkerrecht auf die Beurteilung von Streitigkeiten wegen Verletzung des Rechts aus internationalen Verträgen ausgeweitet werden könnte, was wiederum die in BV Art. 29a verankerte Rechtsweggarantie gewährleisten würde. Mit diesen verfassungsmässigen Vorgaben einem Parameter gleich ist der Handlungsspielraum für internationale Verträge klar abgegrenzt, womit sich die Frage stellt, ob denn der Schweiz - - - Verfassungsänderungen vorbehalten - in institutioneller Hinsicht überhaupt andere Möglichkeiten als der bislang gelebte Bilateralismus offen stehen? Diese Frage soll nachfolgend angegangen und beantwortet werden.

**Souveränitätsbegriff in der EU**

Wie zuvor aufgezeigt, zeichnet sich die Souveränität der Schweiz aus durch: Freiheit, Demokratie sowie Unabhängigkeit in Neutralität.

Die EU hat sich auf der Grundlage der *Maastrichter Verträge* mit dem Vertrag über die Europäische Union bzw. dem Vertrag von Lissabon eine Art Verfassung gegeben, wobei es sich dabei nicht um eine Verfassung im Rechtssinn, sondern vielmehr um völkerrechtliche Verträge zwischen den EU-Mitgliedstaaten handelt, also im Grunde genommen auch eine Art von Bilateralismus. Inhaltlich wird dabei der Wille der Staaten und Völker zum friedlichen Zusammenleben aufgrund gemeinsamer Werte und Interessen betont, wobei das Bekenntnis zu den Grundsätzen von Freiheit, der Demokratie und der Achtung der Rechtsstaatlichkeit gilt, womit die staatliche Souveränität der Staaten nicht a priori in Frage gestellt wäre. Dabei wird mit dem Ziel einer „Identität Europa“ eine Unionsbürgerschaft und Währungsunion sowie eine gemeinsame Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik avisiert. Aus diesen Zielsetzungen könnte mit Fug und Recht gefolgert werden, wonach die Grundideale von Schweizerischer Eidgenossenschaft und EU gar nicht so weit auseinander liegen. Diese Gemeinsamkeiten müssten eigentlich die ideale Basis für eine Partnerschaft bilden, welche wiederum auch künftig auf dem Prinzip des Bilateralismus gelebt werden können sollte. Heute allerdings gewinnt man den Eindruck, dass sich die EU repräsentiert durch ihre Kommissare immer mehr von ihren Grundidealen zu entfernen scheint, denn nur so lässt sich das gemessen am Prinzip der staatlichen Souveränität unverständlich aggressive und geradezu herrische Verhalten der EU unserer eigenständigen Schweiz gegenüber einiger massen erklären. Was die Rechtsprechung anbetrifft, amtet hier der Europäische Gerichtshof EuGH als oberste rechtsprechende EU-Behörde, nicht ein nationales sondern ein in die EU eingebundenes Gericht also, das sich nicht etwa den Grund-, Bürger- und politischen Rechten sowie den institutionellen Garantien der Schweizer Bundesverfassung verpflichtet fühlt.

**Stellenwert des Bilateralismus im Spannungsfeld der EU-Krise**

Nach dem EWR-Nein blieb der Schweiz nichts anderes übrig, als sich auf der Grundlage des Bilateralismus mit Einzelverträgen zu arrangieren. Heute verbindet die Schweiz mit der EU ein immer feineres Netz von bilateralen Verträgen, welches das Fundament für das Zusammenleben von Schweiz und EU bildet. Dieses Fundament aber wird seit einiger Zeit von EU-Repräsentanten wie bspw. erst zum Jahresende wieder von EU-Kommissarin Viviane Reding, der Stellvertreterin von EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso, in Frage gestellt. Statt den bislang bewährten Weg fortzuschreiten, will man uns die automatische EU-Rechtsübernahme sowie ein supranationales Gericht d.h. fremde Richter aufzwingen. Bei Bundesrat und den bürgerlichen Bundesrats-Parteien herrscht auch heute die erklärte Auffassung, wonach der bilaterale Weg weiter zu beschreiten ist. Das ist grundsätzlich gut so! Mir scheint aber offenkundig, dass zwischen der Schweiz und der EU ähnlich dem Kampf von David gegen Goliath im Umfeld von und wohl auch wegen der EU-Krise ein eigentlicher Machtkampf ausgebrochen ist, bei dem es getreu Davids List emotionslos den Überblick und ruhig Blut zu wahren gilt. Leider neigen heute unsere wenig krisenresistenten Schweizer Parlamentarier dazu, die Nerven zu verlieren und sich durch unbedachte im Resultat absehbar kontraproduktive Äusserungen zu profilieren. Diese von internen Dissonanzen geprägten Signale sind ein völlig falsches Verhalten, denn was wir heute brauchen heisst: Unsere nationalen Fronten schliessen und die krisengeschwächte Position der EU nutzen.

**Leistungsausweis der Schweiz: Wir müssen unser Selbstbewusstsein schärfen!**

Bei der EU scheint man die von der Schweiz gegenüber der EU erbrachten Leistungen nicht nur falsch zu werten, sondern wohl völlig zu übersehen bzw. zu ignorieren; auch werden dort wohl die der Schweiz flankierend und alternativ zur EU offen stehenden attraktiven Möglichkeiten verkannt. Was die von uns an die EU erbrachten Leistungen anbetrifft, sei nur an die substantiellen Kohäsionszahlungen von jährlich bis zu dreistelligen Millionenbeträgen oder an die allein auf unsere Kosten für den europäischen Transitverkehr gebaute 20 Milliarden teure NEAT erinnert, wofür die Schweiz zusätzlich völlig freiwillig sogar die Nachbarn für deren Anschluss-Strecken finanziert. Auch haben wir die Strassentransversale für den europäischen Nord-Süd Transit-Verkehr ausgebaut und prüfen eine zweite Gotthardröhre, die auch nicht gratis zu haben ist. Und da will die EU uns Rosinenpickerei vorwerfen, ein wahrheitsfremder und damit geradezu grotesker Vorwurf will ich meinen.

Zur Zeit wird u.a. ein Energieabkommen verhandelt, wobei sich auch hier die EU aufs hohe Ross gesetzt hat. In der EU scheint man völlig zu übersehen, dass das europäische Wasserschloss in der Schweiz liegt, welches vor dem Hintergrund des in den EU – Ländern wie bspw. beim wichtigsten Wirtschaftspartner Deutschland beschlossenen Atomausstiegs für die EU-Staaten immer mehr an Bedeutung gewinnen wird. Selbst die NEAT als kürzeste Alpentransit-Achse hat eine energiepolitische Bedeutung, können doch durch diese umweltverträgliche direkte Verkehrsverbindung Energien gespart werden. Dennoch wird immer wieder uns Schweizern der Spiegel vorgehalten, wonach wir in wirtschaftlicher Hinsicht und damit unser Wohlstand vor allem von den Märkten der EU-Staaten wie insbesondere Deutschland profitieren würden.

Es wäre an der Zeit, wenn die gegenüber der Schweiz immer aufsässiger - um nicht arrogant zu sagen, - auftretende EU sich im Umgang mit der Schweiz endlich selbst den Spiegel vorhalten und wieder dem Pragmatismus frönen würde. Der Aufbau von Drohkulissen ist keineswegs zielführend, zudem einer internationalen Organisation unwürdig.

Stattdessen hacken die EU und mit ihr vor Wahlen stehende EU-Staaten wie Deutschland auf die Schweiz ein, sei es bezüglich Steuersystem oder sei es wegen dem Anflugregime des Flughafens Zürich. Lobenswert verhalten sich da die Briten, dem Geburtsland der Fairness. Aus rein opportunistischen Gründen nimmt der von der SP beherrschte Deutsche Bundesrat geradezu fahrlässig in Kauf, auf rasch mögliche Einnahmen dank dem ebenso rechtslogischen wie transparenten Prinzip der Abgeltungssteuer zu verzichten; es braucht nicht viel Fantasie prognostizieren zu können, dass dieses Geld im deutschen Staatshaushalt bald schmerzlich fehlen wird, - Kanzlerin Angela Merkle hat in ihrer Neujahrsansprache bereits gewarnt, - was dann wohl wiederum zwecks Ablenken vom eigenen Fehlverhalten der Schweiz in die Schuhe geschoben werden dürfte.

Was den Flughafen Zürich anbetrifft sei daran erinnert, dass derselbe der deutschen Lufthansa-Tochter Swiss (p.m. der kurzsichtige Verkauf der Swiss war schlicht eine Dummheit!) als Drehkreuz/ HUB dient, was wiederum im direkten verkehrspolitischen Interesse der EU liegt, was man dort wohl nicht wahr haben will. Es ist daher verlockend (nur!) als Hypothese das Szenario durch zu denken, wie sich dies auf die EU auswirken würde, wenn die Schweiz die Kohäsionszahlungen einstellt, die Energie aus Wasserkraft kappt, den Flughafen Zürich zugunsten anderer an Zürich als Hub interessierten Fluggesellschaften (die es sehr wohl gäbe!) für die Swiss sperrt, für EU-Transporteure die Benutzung der Nord-Süd Strassen-Transitachse mit einer neuen Steuer belegt oder ganz verwehrt und EU-Bürger mit Grundeigentum in der Schweiz einer ausserordentlichen Erbschaftssteuer unterstellt. Dieses Gedankenspiel soll nicht etwa eine Renaissance des Reduit-Denkens bedeuten, vielmehr geht es darum endlich wieder ein gesundes Selbstbewusstsein zu entwickeln und Stärke zu zeigen, ganz im Sinn einer modern verstandenen neu zu definierenden *Dissuasion*. Nur wer das Unmögliche andenkt, findet zu guten tragbaren Lösungen. Das erfolgreiche Modell Schweiz hat dies verdient und muss sich nicht von einer von Neid geprägten Ausgrenzungspolitik der EU in die Knie zwingen lassen.

**Alternative Lösungen als Chancen für die Schweiz**

Es gilt stets zu bedenken, dass in der heute globalisierten Welt nicht mehr vordergründig die europäischen Märkte und Gesellschaften allein, sondern immer mehr die osteuropäischen bzw. Kaukasus-Staaten u. a. wegen ihren Bodenschätzen sowie insbesondere die asiatischen und auch südamerikanischen Staaten d.h. die sogenannten BRIG-Staaten wegen ihrer aufstrebenden Wirtschaft an spezifischem Interesse für die Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft, somit für die Schweiz ganz allgemein an Bedeutung gewinnen. Nicht vergessen dürfen wir dabei die bereits heute grosse Bedeutung des nordamerikanischen Kontinents (NAFTA), welche jedenfalls stabil bleiben wird. Die Schweiz und ihre Bundesbehörden sind gut beraten mit jenen Staaten bilaterale Abkommen zu treffen, was die Verhandlungsposition der Schweiz der EU gegenüber nur stärken kann. Mit andern Worten, die Prioritäten sind zulasten EU neu zu definieren. Das hier aufgezeigte durchaus realistische Szenario wir die EU und deren Staaten nicht kalt lassen können, was jene wieder verhandlungswilliger machen müsste, denn die EU sägt sonst weiter am eigenen Ast, wie uns die aktuelle EU-Krise mit kaum überbietbarer Deutlichkeit aufzeigt. Die EU sollte nicht übersehen, dass der so zentralen geographischen Lage der Schweiz in Europa eine geostrategische Bedeutung beizumessen ist, denn bildlich gesehen kann die Schweiz im Herzen Europas für die asiatischen, amerikanischen und anderen zuvor angesprochenen Staaten bzw. Staatenverbünde wie bspw. ASEAN, NAFTA oder Tiger-/ Drachenstaaten sowie deren Märkte eine Art Flugzeugträgerfunktion mit bestens ausgebauter Infrastruktur zwecks direktem Zugang zur EU und deren Märkten einnehmen. Mit andern Worten, unser Bundesrat sollte endlich verschiedene **Szenarien** mit vorbehaltenen Entschlüssen **entwickeln**, um rasch und schlagfertig verhandeln und reagieren zu können. Ein solches Szenario könnte „***erweiterter Bilateralismus***“ heissen, der den Anliegen der EU bezüglich unabhängiger Kontrolle der bilateralen Verträge bzw. von deren korrekten Einhaltung einerseits sowie der besseren Transparenz bezüglich Übernahme von EU-Recht, was im Übrigen heute für den Bürger längst verdeckt geschieht, Rechnung trägt. Ob man dies dann „EWR light“, „bilateralen EWR“ oder anders bezeichnen will, ist von nur rein formaler also untergeordneter Bedeutung. Anzudenken wären für die Überwachung auch EFTA-nahe Organstrukturen, wofür die Schweiz u.a. mit Liechtenstein und Norwegen zwei natürliche Verbündete hätte. Was das Bedürfnis für die Überwachung anbetrifft, hat die Schweiz eh als in vorauseilendem Gehorsam handelnder Musterschüler, also äusserst verlässlicher Partner zu gelten, was der EU auch wieder einmal beizubringen ist. Bei solcherart Verhalten und Taktik besteht auch die Chance, das Heft des Handelns endlich wieder in die Hände zu kriegen, wofür der Umstand der durch die aktuelle Krise geschwächten EU nur hilfreich sein kann. Das Pfandfinder-Motte „Allzeit bereit“ wäre hier gar nicht so fehl am Platz.

**Quintessenz: Bilateralismus hat Zukunft**

Vorerst gilt es festzuhalten, dass sich der „Bilateralismus“ mitnichten auf das Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU bzw. den 27 EU-Staaten beschränkt, vielmehr kommt dem Bilateralismus weltweit immer grössere Bedeutung zu. Jene Kommentatoren, welche „bilateral“ zur Worthülse bzw. den Bilateralismus und damit bilaterale Verträge für tot erklären, verkennen den Stellenwert und die steigende Bedeutung des Bilateralismus in der globalen Welt. Mehr Bodenhaftung und Realitätssinn wäre wünschenswert, statt nur noch Untergangsszenarien zu zeichnen.

Wenn die EU sich wieder daran erinnern und auch ausrichten würde, wonach allein eine solide Partnerschaft in gegenseitigem Respekt beiden Seiten gleichermassen dient, kann die beidseitige Erfolgsgeschichte des Bilateralismus fortgeschrieben werden, was nicht ausschliessen soll, dass derselbe optimiert werden können soll. So ist ein der europäischen Binnenmarktlogik entsprechender „erweiterter Bilateralismus“ bzw. ein „bilateraler EWR“ sehr wohl denk- und machbar, vorausgesetzt die EU handle wieder pragmatisch und biete Hand zu einem „bilateralen Rahmen“, der die **Souveränität der Schweiz** respektiert.

Die EU muss endlich einsehen, dass sie einem souveränen Staat, der nicht formelles EU-Mitglied ist, gegenübersteht und diesem nicht einfach ihre Regeln aufzwingen kann, was allein schon das Völkerrecht verbietet. Die Fortsetzung des Bilateralismus zwischen der Schweiz und der EU macht ohne Zweifel gesellschaftlich und ökonomisch Sinn, für die EU zudem als aktives Element, um aus der aktuellen noch lange nicht ausgestandenen Krise herausfinden zu können. Die Fortsetzung des Bilateralismus mit der Schweiz darf nicht etwa ausschliessen, dass sich die Schweiz selbstbewusst und eigenständig mit andern Staaten, Staatenverbunden bzw. Märkten mittels bilateralen Verträgen arrangiert. Umso rascher die Schweiz sich bspw. mit China finden d.h. die anhängigen bilateralen Verhandlungen erfolgreich abschliessen kann, desto besser wird automatisch unsere Verhandlungsposition gegenüber der EU. Diesen Rückenwind gilt es aktiv zu nutzen, um unser Selbstbewusstsein stärken und schärfen zu können. Was das Verhalten der EU uns gegenüber anbetrifft, sei an den Volksmund erinnert, wonach Hunde die bellen nicht beissen. Demzufolge ist der Bundesrat eingeladen, gegenüber der EU zu fordern statt als Bittsteller den Bückling zu machen. Jüngste Verlautbarungen der Bundesräte *Didier Burkhalter* und *Ueli Maurer* machen uns da wieder Mut. Aufbau von Vertrauen nach Innen, Begegnung mit Selbstbewusstsein und in Respekt gegenüber Aussen macht Sinn. Nur weiter so! Wichtig scheint mir jedenfalls auf der Grundlage von Szenarien mit neuen Varianten **proaktiv**es statt reaktives, oft rückwärtsgerichtetes Taktieren, wofür sich die Schweiz d.h. Bundesrat und Bundesbehörden unterstützt von der Privatwirtschaft mit deren Spitzenverbänden wie *economiesuisse* und den Kantonen endlich **nachhaltig vorzubereiten** hat, denn nur so können wir in der weiteren Auseinandersetzung mit der EU bestehen. Den Ratschlag, - wie jüngst zu lesen war, - sich im partnerschaftlichen Wettbewerb nach „Freiheit und Verantwortung“ auszurichten, erachte ich als beherzigenswert, wobei ich mich frage, ob es zielführend sein kann, sich vorab mit kleinen EU-Staaten wie bspw. Luxemburg zu verbünden, denn zwei ohnmächtige Kleine machen noch keinen mächtigen Grossen, zumal sich Schweizer Finanzhaushalt und Schweizer Wirtschaft sehr wohl auf gleicher Augenhöhe mit grösseren EU-Staaten messen können und denn auch sollen. Meine Antwort auf die eingangs gestellte Frage, ob überhaupt andere gleichwertige Möglichkeiten wie der Bilateralismus offen stehen, lautet klar NEIN, Verfassungsänderungen vorbehalten. Mögen wir doch die folgende Lebensweisheit beherzigen: „Das Geheimnis des Glücks ist die Freiheit, das Geheimnis der Freiheit der Mut!“

Hans-Jacob Heitz