

Mit Unsicherheit leben lernen

Der diskriminationsfreie Zugang zum EU-Binnenmarkt ohne EU-Mitgliedschaft war ein Superangebot. Nationalkonservative und ihre Sprachrohre aber stossen die Schweiz in Brüssel ohne Not in die Bittstellerrolle. Von Jakob Kellenberger

Die übliche innenpolitische Reihenfolge nach einem Abstimmungsergebnis wie dem vom 9. Februar ist dramatisierte Aufregung aufseiten der Verlierer und Verniedlichung der aussenpolitischen Folgen aufseiten der Sieger. In einem wenigstens sind sich alle einig: Politisch massgebend ist die Mehrheit der Abstimmenden. Es ist unverständlich, weshalb es gewisse Zeitgenossen nötig finden, diese Selbstverständlichkeit immer wieder in Erinnerung zu rufen. Die Wirtschaftskreise schildern die Ja-Zukunft nicht mehr in schwärzesten Farben und bescheiden sich mit dem Wunsch nach einer Kontingentspolitik, die auf ihre Bedürfnisse Rücksicht nimmt. Obwohl der Ausländer für sie hauptsächlich als Arbeitskraft in Erscheinung tritt, hielten sie bisher Abstand von Begriffen wie «Wanderarbeiter». Die Beunruhigung in Kreisen von Forschung und Wissenschaft dürfte die Initianten weniger plagen.

Anlass für wilde Aufregungen besteht nicht. Es dürfte im Gegenteil vergleichsweise windstill werden, ist doch nicht mit dem baldigen Abschluss neuer Marktzutritts- und Zusammenarbeitsabkommen zu rechnen. Vielleicht bewegen sich einige Zeit fast nur noch die Mäuler. Die Priorität ist klar: die rasche innenpolitische Umsetzung der Volksinitiative. Die bestehenden Verträge mit der EU bleiben vorläufig in Kraft. Brüssel wird ohne Ungeduld die schweizerischen Umsetzungspläne abwarten, über das weitere Vorgehen beraten und entscheiden. Älteren Semestern ist das Vorgehen der EU nach Annahme der Alpeninitiative und vor Aufnahme der Bilateralen I in lebhafter Erinnerung. Von dieser

Es war nicht die EU, es war die Schweiz, die im Januar 1993 um die Aufnahme bilateraler Verhandlungen ersuchte.

Annahme führt eine direkte Spur zur Klausel, welche die sieben Verträge der Bilateralen I unauf löslich miteinander verbindet. Wird einer gekündigt, treten auch die anderen ausser Kraft. Eine mildere Parallelformel wäre: Wird einer neu ausgehandelt, werden es auch die anderen. Die EU hat keine Probleme mit der Anerkennung unseres politischen Systems. Sie will nur vermeiden, dass Verhandlungsergebnisse, die sie als einmüchtig ausgewogen akzeptierte, durch das System der direkten Demokratie ausgewogen werden – indem die Verträge ausgiebig werden, die der Schweiz weniger passen. Die EU kann mit der heutigen Unsicherheit leben. Sie ist es gewohnt, mit Unsicherheiten zu leben. Es war ja auch nicht die EU, es war die Schweiz, die im Januar 1993 um die Aufnahme bilateraler Verhandlungen ersuchte. Die EU liess sich auch damals Zeit: Es dauerte fast zwei Jahre bis zum offiziellen Verhandlungsbeginn. Zugegeben: Für eine supranationale Gemeinschaft, deren Mitgliedstaaten weit über die Hälfte des Wirtschaftsverkehrs unter sich abwickeln, ist Gelassenheit als Folge von Ereignissen ausserhalb der EU einfacher als für andere.

Die EU wird sich, mit den schweizerischen Umsetzungsstellungen einmal vertraut, auch Zeit für eine Antwort auf die veränderte Situation mit der Schweiz nehmen müssen. Die EU-Kommission entscheidet ja nicht allein. 28 Mitgliedstaaten wollen einbezogen sein. Sie müssen möglichen neuen Verhandlungsmandaten zustimmen, und nicht nur sie, auch das Europäische Parlament. Nationalkonservative Parteien werden in den bevorstehenden Wahlen wohl zulegen, die Grundsituation für die Schweiz dürfte sich dadurch kaum ändern. Die schliessliche Stellungnahme Brüssels wird auch Zeit brauchen, weil fleissiger gerechnet werden wird als auch schon, zum Beispiel mit Marktgrössen, die sich Vertragsparteien gegenseitig durch Abkommen erschliessen.

Überreife Lösungsvorschläge und Appelle jeder Art sind in nächster Zeit also völlig entbehrlich. Am entbehrlichsten sind Schreibtischprediger des Selbstbewusstseins, die sich durch die Unfähigkeit auszeichnen, schweizerische Möglichkeiten und Grenzen im Verhältnis zur EU richtig einzuschätzen. Das Mikroskop lässt sich mühe los weiterreichen von Leuten, die mehr oder weniger Verständnis (oder beides) für unsere Entscheide haben. Und wenn sich nun neue Leute für Verhandlungen mit der EU anbieten, so ist daran zu erinnern, dass sich diese «wackernen» Mannen seinerzeit nicht anerbieten, für ihr Souveränitätsverständnis und das «unverhandelbare» Bankgeheimnis in Washington anzutreten. Vielleicht hatten sie Angst oder glaubten selber nicht an den Inhalt ihrer Predigten. Die USA fackeln bekanntlich nicht lange, wenn ihre Interessen auf dem Spiel stehen. Die EU und ihre Mitgliedstaaten üben mehr Zurückhaltung. Die Gespräche mit den USA, die innenpolitische Diskussion darüber und die Überlegungen, die zur Annahme eines Diktats zur Rettung einer Grossbank führten, verfolgten europäische Diplomaten bestimmt mit Sorgfalt. Es gehört zum Beruf des Diplomaten, das Verhältnis zwischen innenpolitischer Rhetorik und tatsächlichem Verhalten auszuloten und die Folgerungen daraus zu ziehen.

Die nicht wirklich tragbare politische Folgelast schweizerischer Bankaktivitäten trug eine mutige Bundesrätin aus Graubünden, bekannt durch Standhaftigkeit und Realitätssinn, nicht durch die Beleidigung Andersdenkender und Selbstmitleid. Peter Sloterdijks Souveränitätsdefinition erfuhr in Washington übrigens eine glänzende Bestätigung: Souveränität ist die Fähigkeit, glaubwürdig zu drohen. Historisch-rechtliche Aufarbeitungen des Begriffs haben es schwer gegen die Radikalität zugespitzter Formulierungen, die sich an der Wirklichkeit als der Gesamtheit aller wirkenden Kräfte orientieren.

Wie wäre es übrigens in Zukunft mit Aufrufen zum Selbstbewusstsein aus Medien und Politik zum richtigen Zeitpunkt? War es im Verhältnis zu Washington nicht so, dass die Aufrufe vor allem nach gemachten Zugeständnissen und nach Verzug der grössten wirtschaftlichen Gefahr erfolgten? Wie heroisch! Hochgestochene Rhetorik erwirbt ihre

Glaubwürdigkeit nicht in windstillen Zeiten, sondern wenn ihre praktische Umsetzung auch wirtschaftlich etwas kosten darf. Ist das zu viel verlangt, wird die Rhetorik am besten in Übereinstimmung mit der Einschätzung eigener Möglichkeiten und ihrer Grenzen gebracht. Dies erfordert nicht mehr als den Ersatz des Begriffsturnens und verzerrter Geschichtsdeutungen durch eine Analyse der Wirklichkeit.

Die Zeit bevorstehender Unsicherheit liesse sich nutzen, um gründlicher zu überlegen, was die Lage eines Landes wie der Schweiz für die Beziehungen zur EU eigentlich bedeutet. In diesem Zusammenhang kann ich das Studium der Europakarte nur empfehlen, ausgestattet mit Vorstellungskraft, soweit vorhanden. Das Denken in Strukturen und Grössenordnungen könnte auf Kosten immergleicher, nur noch Langeweile produzierender Wortgefechte gefördert werden. Genutzt wird die Chance nach aller Erfahrung nicht werden. Überhebliche Unverfrorenheit sogenannter Nationalkonservativer und ihrer Sprachrohre, welche die Schweiz in Brüssel ohne Not in die Bittstellerrolle stossen, wird weiterhin auf Liberale stossen mit Angst vor dem klaren Wort. Das Land hat sich längst daran gewöhnt und akzeptiert die Situation. Peinlichkeiten wie Wehleidigkeit sollten wir uns aus Selbstachtung mindestens ersparen. Abraten würde ich auch von Arroganzvorwürfen an die einen oder anderen, sei es aus Opportunismus oder um sich aus der Verantwortung zu stehlen. In Sachen Arroganz sind wir durchaus wettbewerbsfähig; Arroganz als Steigerungsform von Dummheit ist ohnehin ein weltweit verbreitetes Gut, besser verteilt als Nahrungsmittel und andere Güter des täglichen Bedarfs. Auch auf Gehässigkeiten zwecks Festigung von Feindbildern würde ich verzichten. Der Preis dafür könnte oberhalb des prognostizierten Inflationswachstums liegen.

Die sich voraussichtlich jagenden, gewohnt seichten Allerweltsberuhigungsversuche von gemeinsamen Interessen und Ähnlichem werden die Zeit der Unsicherheit nicht abkürzen. Das Bestehen gemeinsamer Interessen bestreitet niemand. Allerdings ist es nicht an uns, die Interessen der EU zu bestimmen. Konzentrieren wir uns auf die Bestimmung der eigenen. Wir haben damit Mühe genug. Allgemeine Interessen interessieren gegenwärtig überdies beschränkt. Jetzt wird die Ausgewogenheit der Interessen in einzelnen Liberalisierungs- und Zusammenarbeitsbereichen geprüft. Wir sind im Verhältnis zur EU im geschichtlichen Stadium des Rechnens angelangt. In solcher Stimmung könnten Leute sogar auf die Idee kommen, die schweizerischen Kohäsionszahlungen mit dem Nettobeitrag der Niederlande an den EU-Haushalt zu vergleichen, da die Schweiz ja den undiskriminierten Zugang zum EU-Binnenmarkt anstrebt.

Die Dauer der Unsicherheit im Verhältnis zur EU wird nicht allein durch den Ausgang der Abstimmung vom 9. Februar bestimmt. Die EU hat dringende, teilweise zu lange aufgeschobene Probleme anzupacken, vor allem im Zusammenhang mit der Währungsunion und dem Verhältnis zu Grossbritannien. Sagen will ich damit nur, dass auch ungelöste EU-interne Probleme ohne direkten Zusammenhang mit der Schweiz die Klärung der Zukunftsperspektiven verzögern dürften. Und da uns nach dem 9. Februar auch Glückwünsche aus Grossbritannien erreichen, sei vor irreführenden Gleichungen gewarnt. Grossbritannien ist EU-Mitglied und entscheidet mit in Brüssel. Es gehört zur britischen Tradition, dort mitzuentcheiden, wo es darauf ankommt. Als schweizerische Tradition wird man dies nicht bezeichnen wollen. Lust zur Rückkehr in die Efta hat London bisher nicht angemeldet. Es verteidigt seine Interessen, und ich kenne wenige Länder, die darin so begabt sind wie Gross-

Es ist britische Tradition, dort mitzuentcheiden, wo es darauf ankommt. Als schweizerische Tradition wird man dies nicht bezeichnen wollen.

britannien, auch weil es – um noch einmal mit Sloterdijk zu sprechen – keinem notwendigen Kampf ausweicht und keinen unnötigen provoziert. Das Land hat übrigens, bei aller Anerkennung der Bedeutung unseres Landes, den Eindruck, in einer anderen politischen Gewichtsklasse zu boxen. Ich habe als junger Diplomat in London von der britischen Diplomatie viel gelernt, zum Vorteil der Berufslaufbahn.

Es ist nicht so, dass es am Schluss keine Lösung geben wird. Sie kann nach Einführung der Kontingente in der Rückstufung des Liberalisierungsgrades im Wirtschaftsverkehr zwischen der EU und der Schweiz und einem lockeren Zusammenarbeitsnetz bestehen. Existenzgefährdend ist das nicht. Es ist unschön und schade: Die Beziehungen zur EU hatten sich mit den Bilateralen I und seither glücklich entwickelt, und die Zukunftsperspektiven für eine Weiterentwicklung standen gut. Ich war und bleibe der Überzeugung, dass die Bedeutung der Schweiz eine bilaterale Ausgestaltung der Beziehungen zur EU vollauf rechtfertigt. Der diskriminationsfreie Zugang zum EU-Binnenmarkt ohne EU-Mitgliedschaft war ein Superangebot, dessen Bedeutung versteht, wer in Grössenordnungen denken kann und will. Im Unterschied zu den drei Efta-Ländern, die sich am EWR beteiligen, hätte die Schweiz nicht einmal darauf verzichten müssen, ihre Interessen im Gemischten Ausschuss mit eigener Stimme zu vertreten. Sie kann zwar so wenig wie diese drei mitentscheiden, aber sie hätte ihre Interessen mit der anerkannten Kompetenz selber unvermittelt und unverwässert vertreten können. Schade für eine möglicherweise verspießelte Gelegenheit.

Jakob Kellenberger hat als Schweizer Chefunterhändler die Verhandlungen der Schweiz mit der Europäischen Union über die bilateralen Verträge I geleitet. Von 2000 bis 2012 war er Präsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK).

Städtische Cannabis-Guerilla

Versuche einer Cannabis-Abgabe sind sinnvoll, die Grenzen sollen aber klar sein. Von Davide Scruzzi

Nicht nur seit dem Ja zur Masseneinwanderungsinitiative gilt: Das Volk entscheidet nicht immer so, wie es sich Experten wünschen. Nachdem Suchtfauleute jahrelang eine Entkriminalisierung des Cannabiskonsums gefordert hatten, versandten im Verlauf des letzten Jahrzehnts entsprechende Bemühungen im Parlament, und das Volk stimmte 2008 mit 63 Prozent schliesslich gegen die Volksinitiative «für eine vernünftige Hanfpolitik mit wirksamem Jugendschutz», die eine Liberalisierung wollte. Die Ausgangslage ist somit seit Jahrzehnten unverändert. Der Cannabiskonsum ist illegal, konsumiert wird aber trotzdem. Das Kraut gilt als die am meisten genutzte illegale Droge. 170 000 Personen gelten alleine in der Altersgruppe von 13 bis 29 Jahren als regelmässige Kiffer – ein Anteil von 10,4 Prozent. Die meisten von ihnen können damit gut umgehen, nur 37 000 haben laut Statistiken einen problematischen Konsum, der sich dann aber meist auch mit anderen Problemen überschneidet. Zu behaupten, kiffen sei gesund, ist zwar falsch. Studien zu psychischen Schäden lassen aber den Schluss zu, dass die Risiken vergleichbar mit denjenigen des Alkoholkonsums sind. Und Selbstschädigung zu büssen, ist ohnehin fragwürdig. Damit besteht kein Cannabis eine zu grosse Diskrepanz zwischen Gesetz, Gefahren und Praxis. Die wieder angefallenen Bemühungen für eine Neuregelung auf kommunaler Ebene sind also zu begrüssen, auch wenn das städtische Zielen auf Lücken im eidgenössischen Betäubungsmittelgesetz als gewagte Guerillataktik erscheint.

Ordnungsbussen als Mogelpackung

Auch bei vielen bürgerlichen Politikern in Bundesbern lässt sich aber ein seltsames Verhältnis zwischen der gesetzlichen Regulierung von Cannabis und der Wahrnehmung von Suchtproblemen ausmachen. Der Beweis dafür sind die vom Parlament beschlossenen Ordnungsbussen. Erwachsene, die mit bis zu 10 Gramm Cannabis erwischt werden, können sich seit letztem Herbst für eine unbürokratische Ordnungsbusse in Höhe von 100 Franken entscheiden – anstelle des bisherigen Strafverfahrens. Erwischt werden auch so weiterhin nur jene, die nicht genug schlau sind, ihren Konsum ins Private zu verschieben. Die Botschaft des Staates an die Kiffer ist aber so konfus wie noch nie: Cannabis ist zwar gefährlich und verboten, aber irgendwie halt doch nicht so schlimm (darum Ordnungsbussen und kein Strafverfahren). Glaubwürdige Aussagen zu Risiken und Prävention klingen anders. Eine Hunderternote als Bussgeld ist nur für die sozial Schwächsten abschreckend. Die Ordnungsbussen drohen zu Mitteln polizeilicher Schikane und staatlichen Abkassierens zu werden.

Das nun von den Städten angepeilte Modell bringt auch keine durchgehende Kohärenz. Cannabis bliebe im Vergleich mit der Volksdroge Alkohol eine aussergewöhnliche Substanz. Der Konsum würde im Rahmen von Vereinigungen erfolgen, die den Stoff in kontrollierter Form an Erwachsene abgäben. Nutzniesser des Systems wären wohl vor allem jene Volljährigen, die sich durch einen vernünftigen Konsum auszeichneten. Minderjährige wären – ähnlich wie heute beim Alkohol – zu Recht weiterhin ausgeschlossen. Durch den begrenzten Kreis von Nutzern könnte auch der illegale Weiterverkauf einigermaßen im Zaum gehalten werden. Die Qualität des Cannabis liesse sich kontrollieren, und die Klienten wären für Warn- und Präventionshinweise erreichbar. Vor allem würde aber dem illegalen Anbau und Handel geschadet, und die heikle Vermischung von Kriminalität mit dem heute faktisch meist tolerierten Konsum würde reduziert.

Volkswillen respektieren, aber Neues wagen

Das Modell von Konsumenten-Vereinigungen eignet sich auch deshalb für einen Versuch, weil der Kreis des Experiments leicht begrenzt werden kann. Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) tut gut daran, das absehbare städtische Gesuch um eine versuchsweise Cannabis-Abgabe mit Wohlwollen zu behandeln. Die neue Praxis und die Auswertung der Erfahrungen würden die Debatte um heutige Restriktionen nämlich neu entfachen. Der 2008 zum Ausdruck gebrachte Volkswillen darf aber dabei nicht ignoriert werden: Der Versuch ist örtlich und zeitlich klar zu beschränken. Das Volk hat zwar 2008 auch das revidierte Betäubungsmittelgesetz angenommen und damit der kontrollierten Heroinabgabe nach Jahren des experimentellen Charakters eine definitive Legitimation erteilt. In der Debatte um das Betäubungsmittelgesetz waren aber damals allfällige weitere Experimente, etwa mit Cannabis, kein Thema. Werden die städtischen Pläne zu ehrgeizig, droht ihnen nicht zu Unrecht ein politisches Veto.

Im Rahmen einer neuen Debatte in der Pflicht sind vor allem jene bürgerlichen Kräfte, die in den letzten Jahren neue Einschränkungen beim Alkohol- und Nikotinkonsum bekämpft haben: Wer bei den legalen Drogen Liberalismus predigt, bei Cannabis aber Prohibition verlangt, agiert entweder mit ideologisch-kulturell bedingten Scheuklappen oder gemäss Brancheninteressen. Insbesondere den Freisinnigen ist wieder in Erinnerung zu rufen, dass sie 2008 bei der Abstimmung über die Hanfinitiative ein Ja empfohlen hatten. Mündige Erwachsene von Cannabis abhalten zu wollen, bringt nichts. Verbote sollen in der Drogenpolitik auf die wirklich wichtigen Ziele fokussiert werden: den Schutz von Minderjährigen und die Eindämmung wirklich gefährlicher Substanzen.