

Erschienen in: In Steininger, Rolf; Gehler, Michael (Hsg.): *Die Neutralen und die Europäische Einigung. (Historische Forschungen, Veröffentlichungen des Instituts für Zeitgeschichte, Universität Innsbruck, Band 3)* Böhlau, Wien, 1999, S. 412-435.

PETER MOSER

Die schweizerische Integrationspolitik 1986-1993

I. Einleitung - Fragestellung

Für eine Erklärung der Entwicklung des Verhältnisses der Schweiz zur EG in den Jahren 1985 bis 1993 sind im wesentlichen zwei Untersuchungsobjekte/Akteure, von Bedeutung, weil sie als treibende Kräfte an der Gestaltung der schweizerischen Integrationspolitik mitwirken: Einerseits die Regierung, der Bundesrat, weil er für die konkrete Aussenpolitik der Schweiz verantwortlich ist, und andererseits die Stimmbürgerschaft, weil sie verfassungsgemäss das letzte Wort hat, die Politik, welche die Regierung macht, sanktionieren muss. Versucht man nun, weiter zuspitzend, die integrationspolitisch ausschlaggebende, d. h. zu erklärende Entscheidung sowohl der Regierung wie der Stimmbürger zu identifizieren, so sind es zwei Ereignisse, die als Marksteine ins Auge stechen: einerseits die Entscheidung des Bundesrates, den Beitritt zur EG anzustreben, symbolisiert durch die Einreichung des Beitrittsgesuchs im Sommer 1992 und andererseits die Entscheidung des Schweizer Volkes, im Herbst desselben Jahres den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (und damit implizit auch den Vollbeitritt) abzulehnen. Daraus ergeben sich zwei Leitfragen:

- Wie lässt sich die europapolitische Kehrtwendung der schweizerischen Regierung anfangs der 90er Jahre erklären?
- Weshalb wurde der Beitritt zum EWR von der schweizerischen Stimmbevölkerung abgelehnt?

II. Die bundesrätliche Integrationspolitik 1985-1989: Die schweizerische Reaktion auf die Lancierung des Binnenmarktprogramms

Die europapolitische Ausgangslage zu Beginn des Betrachtungszeitraums kann kurz folgendermassen umschrieben werden: Nach einer Phase der Stagnation, des Europessimismus und der inneren Zerstrittenheit, kurz der „Eurosklerose“, während der 70er und frühen 80er Jahre gewann die EG gegen Mitte der 80er Jahre in verschiedener Hinsicht neuen Schwung. Einige Stichworte mögen genügen: Der interne Streit um den britischen Haushaltsbeitrag wurde beigelegt, die Gemeinschaft um Portugal und Spanien erweitert; die Kommission lancierte das Binnenmarktprogramm und die Einheitliche Europäische Akte brachte institutionelle Reformen. Vor allem die beiden letzteren Ereignisse stellten in ihrer Kombination für die westeuropäischen Staaten ausserhalb der EG eine Herausforderung dar. Vom Wegfall der Binnengrenzen für Waren, Dienstleistungen und Produktionsfaktoren war ja, gerade weil er den Unternehmungen innerhalb der EG zum Vorteil gereichte, zumindest potentiell eine komparative Benachteiligung der Nichtmitgliedstaaten zu erwarten. Natürlich galt das nur, wenn „EG 92“ nicht Papier blieb, wie andere Projekte mit gleicher Zielsetzung vorher, sondern tatsächlich zustande käme und das schien zumindest wahrscheinlicher angesichts der institutionellen Modifikationen der EEA, die das schwerfällige Einstimmigkeitsprinzip im Ministerrat lockerte und damit eine zügige Verabschiedung der

Massnahmen des Weissbuch-Programms in Aussicht stellte.

Die Reaktion der schweizerischen Regierung auf diese Herausforderung kann nicht ohne den Kontext der wirtschaftlichen Situation des Landes Mitte der 80er Jahre verstanden werden. Zwar war - und ist - die Schweiz als ohnehin stark aussenhandelsorientiertes Land in einem höheren Masse als selbst manche Mitgliedsstaaten wirtschaftlich mit der EG verflochten: die damit faktisch gegebene „nichtinstitutionalisierte Wirtschaftsgemeinschaft“ liesse an sich eine besonders sensible Reaktion auf die Entwicklungen innerhalb der EG erwarten.¹ Andererseits befand man sich zu diesem Zeitpunkt aber in einer wirtschaftlich vergleichsweise sehr komfortablen Lage: die Wirtschaft wuchs nach dem Einbruch zu Beginn der 80er Jahre befriedigend, Arbeitslosigkeit und Inflationsrate waren auf einem sehr tiefen Niveau, eine Rezession war nicht in Sicht.

Vor dem Hintergrund dieser Zukunftsaussichten mag es verständlich erscheinen, dass seitens des Bundesrates zumindest bis 1987 kein Anlass gesehen wurde für eine eingehende Überprüfung der Beziehungen zur EG - geschweige denn eine grundsätzliche Änderung. Hinzu kam, dass man bei den damit befassten Verwaltungsstellen die Wahrscheinlichkeit der Verwirklichung des umfangreichen Binnenmarktprogramms offenbar skeptisch beurteilte² und schliesslich war man sich auch sehr sicher, dass die EFTA als Alternative zur EG noch auf längere Zeit erhalten bleiben würde: Mit einer Erweiterung der EG zu einer Westeuropa mehr oder weniger insgesamt umfassenden Gemeinschaft wurde nicht gerechnet.³ Diese Einschätzung der Implikationen der Entwicklung innerhalb der EG für die Integrationskurse der übrigen Nicht-Mitglieder und deren Folgen für die Schweiz sollte sich in der Folge freilich recht bald schon als unzutreffend erweisen.

Erst im August 1988, nachdem in der Zwischenzeit im Parlament immer dringender nach einer gründlichen Evaluation der Folgen des Binnenmarkts und der Entwicklung einer aussenpolitischen Strategie zu ihrer Bewältigung gerufen wurde,⁴ legte der Bundesrat dann einen ersten „Bericht über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess“ vor. Ihm ist zu entnehmen, dass sich die Einschätzung der zukünftigen Entwicklung der EG durch die schweizerischen Behörden gewandelt hatte: Man rechnete nun mit einer Vertiefung der Integration, d.h. der Verwirklichung des Binnenmarktes, möglicherweise einer Währungsunion, und sogar einer Ausweitung der Gemeinschaftskompetenzen bis hin zu einer gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik, aber immer noch nicht mit einer Erweiterung in näherer Zukunft.⁵

Diese zumindest teilweise gewandelte Beurteilung des Entwicklungspotentials der EG ist das eine; die Konsequenzen, die sich daraus für die Bewertung der aussenpolitischen Handlungsoptionen ergeben, ein anderes. Der Integrationsbericht evaluierte wohl die Option EG-Beitritt, lehnte sie aber, obwohl die rein ökonomische Logik anerkanntermassen eher dafür gesprochen hätte, einigermaßen kategorisch ab, und zwar mit folgender Begründung: „Unsere staatspolitischen Einrichtungen und aussenpolitischen Maximen würden durch einen solchen Schritt in einem Mass beeinflusst, das an die traditionelle Identität unseres Landes rühren würde.“⁶ Zu den angesprochenen essentiellen, identitätsstiftenden und -definierenden

¹ Für eine Zusammenstellung der Indikatoren für diese enge wirtschaftliche Verflechtung und deren Bewertung vgl. Heinz Hauser/Sven Bradke, EWR-Vertrag/EG-Beitritt/Alleingang. Wirtschaftliche Konsequenzen für die Schweiz, Chur - Zürich 1991, S. 5 ff.

² Thomas Schwendimann, Herausforderung Europa. Integrationspolitische Debatten in Österreich und in der Schweiz 1985-1989 (Europäische Hochschulschriften Reihe XXXI, Politikwissenschaft 236), Bern - Berlin - Frankfurt a.M. - New York 1993, S. 203, beschrieb das Integrationsbüro, d.h. die Stelle innerhalb der Bundesverwaltung, die mit der departementsübergreifenden Koordination der Integrationspolitik betraut ist. In seinem unveröffentlichten „Kommentar vom 26. September 1986 zum Weissbuch über die Vollendung des EG-Binnenmarktes“ beurteilte er die Verwirklichungschancen des Binnenmarktprogramms trotz EEA eher skeptisch.

³ Bundesrat Furgler, der damalige Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements, äusserte sich noch 1986 über mögliche Austritte aus der EFTA vor dem Ständerat folgendermassen: „Österreich wird das nicht tun, Island wird es nicht tun, Finnland wird es nicht tun, Schweden nicht.“ Zit. n. Schwendimann, Herausforderung Europa, S. 202, nach Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Ständerat, 4. 3. 1986, S. 23.

⁴ Vgl. Schwendimann, Herausforderung Europa, S. 203 ff.

⁵ Vgl. Bericht über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess vom 24. 8. 1988, S. 75..

⁶ Vgl. Integrationsbericht 1988, S. 125.

Einrichtungen gehörten einerseits der Föderalismus, d.h. die Bewahrung der Souveränität der Kantone, und die Institution der direkten Demokratie, und andererseits natürlich als aussenpolitische Handlungsmaxime, die schweizerische „immerwährende Neutralität“, die seit jeher als unvereinbar mit dem Beitritt zu einer supranationalen Organisation wie der EG betrachtet wurde.

Als Schlussfolgerung aus alledem ergab sich, dass „zum heutigen Zeitpunkt eine grundsätzliche Neuorientierung der schweizerischen Integrationspolitik sich nicht aufdränge“; immerhin sei aber „die Stellung der Eidgenossenschaft im europäischen Integrationsprozess ständig zu überprüfen“. Vor allem aber gehe es vorderhand darum, „wettbewerbsfähig zu bleiben um beitriffsfähig zu sein, um den Zwang zur Mitgliedschaft zu vermeiden“ - eine Maxime, welche als „Blankartsche Formel“ die schweizerische Integrationsdiskussion der späten 80er Jahre prägte.⁷ Umgesetzt in konkrete Massnahmen bedeutete dies, dass man die traditionelle, pragmatisch-sektorielle Liberalisierungspolitik gegenüber der EG weiterführen wollte, den ökonomischen Nachteil aber, den die Nichtmitgliedschaft und damit die Nichtteilnahme am Binnenmarkt nach sich zöge, durch die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Schweizer Wirtschaft durch marktwirtschaftliche Reform im Inneren, aber auch über die Liberalisierung der Aussenhandelsbeziehungen im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT auszugleichen beabsichtigte.

Das westeuropäische Umfeld war mittlerweile allerdings in Bewegung geraten. Österreich hatte bereits 1988 angekündigt, im nächsten Jahr ein Beitritts-gesuch zu stellen, setzte das dann auch programm-gemäss in die Tat um, und auch in anderen EFTA-Ländern - Schweden und Finnland - waren Überlegungen in dieser Richtung bereits ziemlich weit gediehen. Anfang 1989 stellte dann Jacques Delors sein Programm einer neuen und institutionell strukturierten Form der Partnerschaft zwischen EG und EFTA mit gemeinsamen Beschlussfassungs- und Verwaltungsorganen zur Diskussion: die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraums, des EWR. Auch in der Schweiz stiess dieser Vorschlag auf grosses Interesse, da er einen gangbaren Ausweg aus dem skizzierten Dilemma zu weisen schien, versprach er doch weitgehende Partizipation am Binnenmarkt ohne die Notwendigkeit des Vollbeitritts, den man aus den bereits genannten Gründen ja vermeiden wollte. Er erschien so als der dritte, goldene Weg zwischen wirtschaftlicher Isolation und Aufgabe der Identität, und war damit letztlich auch eine Fortsetzung der traditionellen Politik. Diese Erwartungen wurden enttäuscht: Die Dynamik der Verhandlungen über den EWR hat im Gegenteil entscheidend beigetragen zur grundlegenden Wende der Europapolitik der Schweizer Regierung zwischen 1990 und 1992.⁸

III. 1990-1992: Die Verhandlungen über den EWR

Was hat die Verhandlungen über den EWR, die der Bundesrat in seiner „Botschaft zur Genehmigung des Abkommens über den EWR“ als „die wichtigsten internationalen Verhandlungen, an denen die Schweiz in ihrer jüngeren Geschichte jemals beteiligt war“ bezeichnet hat,⁹ zu einer geradezu kathartischen Erfahrung werden lassen?

Ein wesentlicher Punkt war die von der EG geforderte gemeinsame Verhandlungsposition der EFTA-Staaten und ihre Konsequenzen. Die Schweiz stand damit nicht mehr bloss dem eigentlichen Verhandlungspartner EG gegenüber, sondern in den EFTA-internen Verhandlungen auch den übrigen Mitgliedern der Freihandelsassoziation. Dies allein wäre

⁷ So benannt nach dem Chef des Bundesamtes für Aussenwirtschaft, Franz Blankart, der in der damaligen Integrationsdebatte eine tonangebende Rolle spielte. Vgl. Integrationsbericht 1988, S. 133-134.

⁸ Vgl. Pascal Sciarini, La Suisse dans la négociation sur l'Espace économique européen de la rupture à l'apprentissage, in: Schweizerisches Jahrbuch für politische Wissenschaft 32/1992, S. 297-345, hier S. 298.

⁹ Vgl. Botschaft zur Genehmigung des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 18. 5. 1992, S. 1/2. Für einen Überblick über den Verhandlungsverlauf aus schweizerischer Sicht vgl. darin Kapitel 2.

natürlich noch kein Problem gewesen, wenn die grundlegenden Ziele und Vorstellungen der übrigen Mitglieder der Freihandelsassoziation einigermaßen kongruent mit denen der Schweiz gewesen wären (und damit die Konsensfindung problemlos). Genau das waren sie aber ganz ausgesprochen nicht, da zwei der gewichtigeren unter ihnen, Schweden und Österreich, im Unterschied zur zögerlichen Haltung der Schweiz, bereits den Beitritt anstrebten, und deshalb den EWR im Grunde nur noch als Zwischenlösung von sehr beschränkter Dauer und Bedeutung betrachteten.¹⁰

Dieser Dissens innerhalb der EFTA erlaubte es der EG, eine harte Position in den beiden Kernproblemen der Verhandlungen einzunehmen: der Frage der institutionellen Ausgestaltung des Vertragswerkes und derjenigen der en bloc-Übernahme des als EWR-relevant identifizierten *acquis communautaire* (der ja ohnehin zu den Bedingungen für einen Beitritt gehört). Unter diesem doppelten Druck erklärte sich nach langem Zögern schliesslich auch die Schweizer Delegation im September 1989 dazu bereit, den *acquis* in den EWR-Vertrag zu übernehmen.¹¹ Die Schweiz beugte sich so der Vorstellung, dass es darum gehe, den Binnenmarkt, so wie ihn die EG-Mitgliedsstaaten bereits untereinander ausgehandelt hatten, um die EFTA-Staaten zu erweitern, ohne ihnen, sei es nun gegenwärtig, im Geben und Nehmen der laufenden Verhandlungen oder auch zukünftig, ein wesentliches Mitspracherecht über dessen Ausgestaltung zu geben. Damit war aber zum einen die Parität der Verhandlungspartner und zum anderen die Möglichkeit der sektoriellen *à la carte* Zusammenarbeit nicht mehr gegeben - und mithin wesentliche Prämissen des traditionellen schweizerischen Bilateralismus hinfällig geworden.

Der Bundesrat und die Verwaltung sind für ihre Verhandlungsführung natürlich kritisiert worden: sie hätten die Logik des Verhandlungsprozesses nicht durchschaut, und seien deshalb, ohne ein klares Konzept zu haben, von den Ereignissen überrumpelt, am Ende genau dort gestanden, wo sie keinesfalls hinwollten.¹² Ob diese einigermaßen kritische Bewertung zutrifft, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt schwer zu entscheiden: Tatsache bleibt aber, dass die EWR-Verhandlungen der bundesrätlichen Integrationsstrategie eigentlich den Boden entzogen.

Die Eigendynamik der Verhandlungen war das eine. Parallel dazu hatte sich gleichzeitig aber auch die übrige Situation entscheidend verändert. Einerseits verschlechterte sich die schweizerische Wirtschaftslage Anfang der 90er Jahre: Der Zuwachs des realen Bruttosozialprodukts begann 1991 zu stagnieren, zeigte in den Jahren darauf sogar leicht sinkende Tendenz, die Arbeitslosenquote schnellte zwischen 1990 und 1993 von 0,5% auf das für schweizerische Verhältnisse völlig unübliche Niveau von 4,5% hoch. Es kamen zunehmend Zweifel an der internationalen Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Industrie und der Reformierbarkeit der institutionellen Rahmenbedingungen, der Fähigkeit zum Aufbrechen kartellistischer Verkrustung aus eigener Kraft auf, wie sie die oben zitierte Maxime als Voraussetzung ja gefordert hatte, um die Nachteile des Nicht-Beitritts aufzuwiegen. Wie in anderen Nicht-Mitgliedsländern wurden auch in der Schweiz Stimmen laut, die in der EG-Mitgliedschaft eine Art Jungbrunnen für die eigene Volkswirtschaft sahen.¹³

Ein weiterer wesentlicher Aspekt der gewandelten Situationswahrnehmung scheint zudem gewesen zu sein, dass, abgesehen von der bevorstehenden Erweiterung, aus der Sicht des Bundesrates auch die Vertiefung der Integration innerhalb der EG/EU eine geradezu bedrohliche, unaufhaltsame Beschleunigung erfahren hatte - in den Berichten des Bundesrates

¹⁰ Vgl. dazu Sciarini, *La Suisse dans la négociation sur l'Espace économique européen*, S. 308.

¹¹ Vgl. Benedikt von Tschärner, *Die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft*, in: *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*, hrsg. v. Alois Riklin/Hans Haug/Raymond Probst, Bern - Stuttgart - Wien 1992, S. 475-486, hier S. 482 f. Von Tschärner bezeichnet die Bereitschaft, den als relevant identifizierten *acquis communautaire* in das EWR-Akommen zu übernehmen „als den Punkt [...], da die Schweiz sich endgültig die wirtschaftliche und rechtliche Logik der gemeinschaftlichen Integrationsform zu eigen machte“.

¹² Vgl. dazu Sciarini, *La Suisse dans la négociation sur l'Espace économique européen*, S. 311 ff.

¹³ Vgl. dazu etwa Silvio Borner/Aymo Brunetti/Thomas Straubhaar, *Schweiz AG. Vom Sonderfall zum Sanierungsfall?*, Zürich 1990.

ist ein beinahe bänglicher Optimismus diesbezüglich spürbar.¹⁴ Er mag durch die Erfahrung der EWR-Verhandlungen und die allgemeine Euphorie vor dem Abschluss und der Ratifikation des Maastrichter Vertrages erklärbar sein; die seitherige Entwicklung hat diese Prognosen aber wohl doch nicht vorbehaltlos bestätigt.

Schliesslich war auch die geopolitische Situation, in der sich die Schweiz seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges positioniert hatte und aus der aussenpolitische Maximen wie die Neutralität (zumindest in der Augen des Bundesrates) ihre Legitimität schöpften, nicht mehr dieselbe: der Eiserner Vorhang war ja im Herbst 1989 gefallen, die Bedrohung durch die Sowjetunion existierte nicht mehr.¹⁵

All dies zusammengenommen schlug nun auf die bundesrätliche Politik voll durch: er trat gewissermassen die Flucht nach vorn an. Noch während man in der langwierigen Endphase der Verhandlungen über den EWR mühsam um Sachfragen wie die Fischerei und den Kohäsionsfonds und Einzelheiten der institutionellen Ausgestaltung des Vertragswerks rang, wurde im Mai 1991 der EG-Beitritt zur „prioritär zu prüfenden Option“, im Oktober desselben Jahres wurde er zum „Ziel der schweizerischen Integrationspolitik“. Im Mai 1992, kurz nach der Unterzeichnung des EWR-Abkommens in Porto, wurde das Beitritts-gesuch eingereicht. Der EWR wurde aufgrund seiner institutionellen Mängel nicht mehr als eigenständige Integrationsvariante, sondern bloss noch als Zwischenstadium gesehen.¹⁶

IV. Das Verdikt des Souveräns: Die Abstimmung über den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)

Aufgrund der Verfassungsbestimmungen über die Referendums-pflicht für Staatsverträge¹⁷ galt es zunächst allerdings - was in den anderen EFTA-Staaten ja nicht der Fall war - bereits über den vergleichsweise unbedenklichen Beitritt zum EWR eine Volksabstimmung durchzuführen. Im äusserst hitzig geführten Abstimmungskampf stand auf der Seite der Befürworter nicht nur die Regierung, sondern auch die überwiegende Mehrheit der classe politique. Von den vier im Bundesrat (der Regierung) vertretenen grossen Parteien hatte nur die beinahe ausschliesslich in der Deutschschweiz vertretene Schweizerische Volkspartei (SVP) die Nein-Parole ausgegeben, von den gesamtschweizerisch organisierten zusätzlich die Grüne Partei und die am rechten Ende des Spektrums angesiedelte Autopartei. Von den bedeutenden Verbänden war es einzig der Bauernverband, der den Beitritt zum EWR ablehnte.¹⁸ Auf der Gegenseite stand so im wesentlichen eine zwar auf dem politischen Spektrum eher rechts anzusiedelnde, aber ihrem Charakter als anti-establishment-Bewegung entsprechend, politisch nicht so ohne weiteres schubladisierbare Fundamentalopposition

¹⁴ Vgl. Bericht über einen Beitritt der Schweiz zur Europäischen Gemeinschaft vom 18. 5. 1992, S. 11.

¹⁵ Vgl. dazu den Informationsbericht des Bundesrates über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess vom 26. 11. 1990, S. 58 ff.

¹⁶ Vgl. Botschaft zur Genehmigung des EWR-Abkommens, S. 1-4.

¹⁷ Angesichts der eigentümlichen Struktur der schweizerischen Parteienlandschaft mit ihren vergleichsweise einflussreichen und unabhängigen Kantonalparteien müsste das Bild allerdings differenziert werden: Zum Beispiel gab im Kanton Bern, einer traditionellen SVP-Hochburg, diese Partei die Ja-Parole aus; dasselbe gilt für die Grünen im französischsprachigen Teil des Landes; weiteres dazu findet man bei Hanspeter Kriesi/Claude Longchamp/Florence Passy/Pascal Sciarini, Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 6. Dezember 1992 (VOX-Analysen eidgenössischer Urnengänge 47), Bern - Geneve 1993, S. 10.

¹⁸ Seit 1977 untersteht der Beitritt zu Organisationen kollektiver Sicherheit oder supranationalen Gemeinschaften dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum (Bundesverfassung Art. 89, Abs. 5) Der Bundesrat stellte zwar fest, dass die supranationalen Elemente des EWR die Unterstellung nicht zwingend machten, kam aber trotzdem zum Schluss, dass angesichts der „überragenden politischen und wirtschaftlichen Bedeutung“ des Vertragswerkes nur ein obligatorisches Referendum in Frage käme (vgl. dazu die Botschaft zur Genehmigung des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 18. 5. 1992, S. I/537 f).

¹⁸ Angesichts der eigentümlichen Struktur der schweizerischen Parteienlandschaft mit ihren vergleichsweise einflussreichen und unabhängigen Kantonalparteien müsste das Bild allerdings differenziert werden: Zum Beispiel gab im Kanton Bern, einer traditionellen SVP-Hochburg, diese Partei die Ja-Parole aus; dasselbe gilt für die Grünen im französischsprachigen Teil des Landes; weiteres dazu findet man bei Hanspeter Kriesi/Claude Longchamp/Florence Passy/Pascal Sciarini, Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 6. Dezember 1992 (VOX-Analysen eidgenössischer Urnengänge 47), Bern - Geneve 1993, S. 10.

gegen jede Annäherung an die EG, mit ihrem Hauptrepräsentanten, dem Zürcher SVP-Nationalrat Christoph Blocher. Ihr ist es vor allem mit einer argumentativ geschickt orchestrierten, aggressiv geführten und von der Leserschaft intensiv genutzten Inseratenkampagne gelungen, im Abstimmungskampf die Initiative zu übernehmen und die eher glanz- und orientierungslos agierenden Befürworter in die Defensive zu drängen.¹⁹ Auf die Inhalte ihrer Argumente und die Gründe für ihre Wirksamkeit werden wir weiter unten noch zu sprechen kommen.

1. Das Resultat der EWR-Abstimmung

Der Urnengang vom 6. Dezember 1992 nimmt unter den Referenden der jüngeren Schweizer Geschichte in verschiedener Hinsicht eine Ausnahmestellung ein: Entsprechend gründlich hat man ihn auch unter die Lupe genommen. Die folgenden Ausführungen stützen sich im wesentlichen auf die im Rahmen der regelmässig erscheinenden „Vox-Analysen eidgenössischer Urnengänge“ durchgeführte Repräsentativbefragung der Stimmberechtigten nach der EWR-Abstimmung. Zunächst die Fakten: Bei einer Stimmbeteiligung von 78,7% - ein Wert, der in einer Volksabstimmung seit beinahe einem halben Jahrhundert nicht mehr erreicht worden war - wurde der Beitritt zum EWR mit einer hauchdünnen Mehrheit von 50,3% der Stimmen abgelehnt (was umgerechnet bedeutet, dass eine Verschiebung von ungefähr 12.000 Stimmen vom Nein zum Ja für eine Annahme ausgereicht hätten). Selbst wenn sich allerdings ein knappes Volksmehr zugunsten des EWR gefunden hätte,²⁰ wäre die Vorlage bei bloss sieben zustimmenden und 16 zum Teil keineswegs knapp ablehnenden Vollkantonen mit ziemlicher Sicherheit gescheitert, wegen des verfassungsmässig bei obligatorischen Staatsvertragsreferenden ebenfalls erforderlichen sogenannten Ständemehrs, d.h. Volksmehrheiten in einer Mehrheit der Kantone.

2. Demographische Faktoren des Stimmentscheides

Auf der Suche nach einer Erklärung für dieses Resultat wird man sich zunächst die Frage stellen müssen, wer denn nun, soziodemographisch gesprochen für bzw. gegen den EWR stimmte. Von grundlegender Bedeutung sind vor allem zwei Unterscheidungen: jene zwischen dem deutsch- und dem französischsprachigen Teil des Landes und jene zwischen Stadt und Land.

Beginnen wir mit dem Einfluss der Sprachzugehörigkeit auf das Abstimmungsverhalten. Von den sieben zustimmenden Kantonen befand sich bloss einer (die beiden Basler Halbkantone) in der deutschsprachigen Schweiz; sie lehnte die Vorlage also mehrheitlich ab. Der französischsprachige Landesteil dagegen stimmte der Vorlage geschlossen zu, sogar dort wo, wie z.B. im Wallis, die Sprachgrenze durch den Kanton hindurchverläuft. Der Graben, der sich da zu öffnen schien, gab natürlich zu denken, nicht zuletzt aus staatspolitischen Gründen: war dadurch nicht der Bestand der Willensnation Schweiz gefährdet? Über die Gründe für den Einfluss der Sprachzugehörigkeit²¹ auf die Haltung gegenüber der europäischen Integration ist viel spekuliert worden: Man hat etwa die Furcht vor einer Marginalisierung gegenüber dem nördlichen Nachbarn in der Deutschen Schweiz bemüht, die in der Welschschweiz sehr ausgeprägt gegenüber der deutschsprachigen Mehrheit im Lande, nicht aber gegenüber dem gleichsprachigen Frankreich bestünde und anderes mehr. Die Befragungsforschung hat für die positive Grundeinstellung gegenüber der EU in der Romandie vor allem zwei Ursachen

¹⁹ Für eine demoskopische Analyse des Verlaufs des Abstimmungskampfes, vgl. Kriesi/Longchamp/Passy/Sciarini, Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 6. Dezember 1992, S. 13 ff.

²⁰ Ebd., S. 13. Die Autoren kommen in ihrer Analyse des Meinungsbildungsprozesses vor der Abstimmung zum Schluss, dass das Potential für ein knappes Ja beim Volksmehr vorhanden gewesen sei.

²¹ Gemäss Thomas Widmer/Christof Buri, Brüssel oder Bern. Schlägt das Herz der „Romands“ eher für Europa?, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 32/1992, S. 363-387, hier S. 385, ist die Zugehörigkeit zur einen oder anderen Sprachgruppe keine Scheinvariable, deren Einfluss durch weitere Variablen, wie etwa den Bildungsstand, Urbanisierungsgrad etc. wegerklärt werden könnte.

namhaft gemacht. Erstens eine etwas weniger auf den nationalen Rahmen bezogene Konzeption kollektiver Identität als in der Deutschschweiz²² und zweitens die Hoffnung, dass der Beitritt zum EWR wirtschaftlich positive Auswirkungen haben würde - was vermutlich dem Umstand zuzuschreiben ist, dass die Romandie von der Rezession Anfang der 90er Jahre sehr viel stärker betroffen wurde als die Deutschschweiz.

Die Romandie war (und ist) vermutlich wegen ihrer sehr viel einheitlicheren Presselandschaft, die durch einige grosse, pro-EWR-eingestellte Blätter geprägt ist, europapolitisch relativ homogenes Terrain. Der Stadt-Land-Gegensatz, der für die Stimmabgabe statistisch ungefähr gleich wichtig war wie die Sprachzugehörigkeit, prägte deshalb vor allem die bevölkerungsmässig natürlich weitaus gewichtigere Deutsche Schweiz. Dort zeigte sich, dass die Bevölkerung in den städtischen Zentren den EWR eher befürwortete,²³ die Landbevölkerung ihn dagegen eher ablehnte. Die zahlreichen ländlich geprägten, vergleichsweise kleinen und bevölkerungsarmen Kantone der Ur- und Ostschweiz haben entsprechend die Vorlage verworfen - das EWR-(Stände-)Nein ist deshalb nicht zuletzt auf das verfassungsmässig festgeschriebene höhere Stimmgewicht der ländlichen Bevölkerung zurückzuführen. Verantwortlich für diesen ausgeprägten Stadt-Land-Gegensatz der auch aus anderen Ländern, die in letzter Zeit über ihr Verhältnis zur EU abgestimmt haben, bekannt sein dürfte - sind wohl nicht zuletzt wirtschaftliche Gründe: Binnenorientierte, strukturschwache, durch Handelshemmnisse und kartellistische Absprachen vor ausländischer Konkurrenz geschützte Wirtschaftszweige, wie Landwirtschaft, Kleingewerbe etc., die sich - teilweise wohl zu Recht - als Verlierer einer Marktöffnung sehen, sind in ländlichen Gebieten übervertreten, während umgekehrt die exportorientierten und deshalb von Handelshemmnissen Dritter potentiell betroffenen Nutzniesser einer Liberalisierung, wie die Chemische oder die Maschinen-Industrie, eher in den Zentren konzentriert sind.²⁴

Die beiden genannten Phänomene, der Gegensatz Romandie - Deutschschweiz bzw. Stadt - Land bezeichnen ohne Zweifel die wichtigsten Spaltungen;²⁵ sie sind für den Betrachter einer geographischen Karte der Abstimmungsergebnisse im übrigen auch unmittelbar augenfällig.

3. Motivationen und Wahrnehmungen der Stimmbürger

Die Analyse der Motive, welche die befragten Stimmbürger selbst für ihre Entscheidung angaben, bestätigen im wesentlichen die bereits angedeuteten Sachverhalte. Für die Befürworter war der EWR das Instrument einer generellen Öffnung gegenüber der Aussenwelt im allgemeinen und Europa im speziellen und - sehr gewichtig - ein Mittel zur Verbesserung der Wirtschaftslage bzw. zur Verhütung ihrer zukünftigen Verschlechterung. Auf der Seite der Gegner herrschte dagegen generell die Furcht vor einer Schmälerung der Volksrechte sowie einer Einbusse an Unabhängigkeit und Neutralität vor - kurz der Verlust des vielfältig ineinander verklammerten traditionellen Komplexes identitätsstiftender Institutionen und Maximen - all dies war genährt durch ein tiefes Misstrauen gegenüber einer undurchschaubaren und unbeeinflussbaren Brüsseler Bürokratie.²⁶

Erheblichen Einfluss hatten zudem auch im Lager der Gegner wirtschaftliche Argumente: man war der Meinung, der Beitritt zum EWR sei wirtschaftlich entweder bedeutungslos oder sogar schlichtweg schädlich, eine Bedrohung für den wohl erworbenen schweizerischen

²² Interessant ist in diesem Zusammenhang etwa, dass nach ihrem politischen Bezugsrahmen gefragt, die Welschschweizer häufig zu Protokoll gaben, sich als Europäer oder Weltbürger zu fühlen, während die Deutschschweizer signifikant öfter den nationalen Bezugsrahmen wählten. Vgl. dazu Widmer/Buri S. 384.

²³ Mit Ausnahme St. Gallens hat sich in allen grossen Städten und ihren Agglomerationen eine Mehrheit für den EWR gefunden.

²⁴ Für eine branchenorientierte Bewertung der schweizerischen Industrie im Hinblick auf ihre positive oder negative Betroffenheit durch den EG- oder EWR-Beitritt, vgl. Hauser/Bradke, EWR-Vertrag/EG-Beitritt/ Alleingang, S. 114.

²⁵ Unter den weiteren plausiblen Variablen hatte überraschenderweise das Alter der Stimmenden keinen signifikanten Einfluss auf den Stimmentscheid, einen etwas stärkeren die Schulbildung und die Parteimitgliedschaft bzw. -sympathie, die allerdings nicht besonders wichtig ist, weil nur etwa die Hälfte der Stimmberechtigten überhaupt eine solche angab. Vgl. dazu S. 34.

²⁶ Vgl. Kriesi/Longchamp/Passy/Sciarini, Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 6. Dezember 1992, S. 43 ff.

Wohlstand - ein Punkt, der auch in der gegnerischen Kampagne, etwa mit dem Hinweis auf die hohe Arbeitslosigkeit in der EG, eine grosse Rolle spielte. Man muss daraus schliessen, dass den Entscheidungen der Befürworter bzw. Gegner nicht nur unterschiedliche Präferenzen zugrunde lagen, sondern auch diametral entgegengesetzte Wahrnehmungen der wirtschaftlichen Folgen eines Beitritts. Wie scharf der Gegensatz zwischen den beiden Gruppen war, ist aus folgender Tabelle ersichtlich:

„Stimmen Sie der folgenden Aussage zu:

Der Beitritt zum EWR ist von lebenswichtiger Bedeutung für die schweizerische Wirtschaft?"

	Ja	nein
Stimmbürger insgesamt	55%	39%
EWR-JA	92%	6%
EWR nein	6%	77%

Quelle: Kriesi et al. S. 49

Vor diesem Hintergrund wird auch verständlicher, weshalb die ideellen Argumente, die von der gegnerischen Kampagne stark in den Vordergrund gestellt wurden, derart wirksam sein konnten: in den Augen der Gegner bestand der von den Befürwortern oft beschworene Zielkonflikt zwischen Prosperität einerseits und der Erhaltung der identitätsstiftenden traditionellen Strukturen durch Abseitsstehen andererseits gar nicht - ganz im Gegenteil, der trade-off war sogar positiv. Die Förderung und Erhaltung wirtschaftlicher Prosperität war demnach beiden Seiten gleichermassen wichtig; was sie voneinander unterschied, war ihre Vorstellung des geeigneten Mittels und ihre Konzeption dessen, was die Schweiz darüber hinaus sonst noch kennzeichnen sollte: mit anderen Worten, was sie als separates staatliches Gebilde sinnvoll macht, ihre Identität also.

Neben diesen relativ klar erfassbaren ideellen und materiellen Zielsetzungen lässt die Befragung allerdings noch einen weiteren, bisher noch nicht berührten, aber sehr wichtigen Grund für das Festhalten an einem vertrauten und scheinbar bewährten Status quo erkennen: Unsicherheit und mangelndes Vertrauen in die Regierung. Dies geht etwa daraus hervor, dass als Motiv für das Nein der „Mangel an Information, an Klarheit des Bundesrates" von 18% der befragten Gegner genannt wurde, d.h. häufiger als etwa der ebenfalls bedeutsame „Verlust der Unabhängigkeit" (14%).²⁷ Die Vermutung, dass fehlendes Vertrauen in die Regierung und daraus resultierende Unsicherheit und Orientierungslosigkeit den Stimmentscheid stark negativ beeinflusst hat, wird bestätigt durch die Tatsache, dass die überwiegende Mehrheit der Gegner zu Protokoll gab, der Regierung nicht zu vertrauen, während es sich bei den Befürwortern genau umgekehrt verhielt.

Als Grund für die Vertrauenskrise²⁸ zwischen dem (deutsch-schweizerischen) Stimmvolk und der Regierung mag eine Rolle gespielt haben, dass der späte und brüske Wechsel auf den Beitrittskurs im Verlauf der EWR-Verhandlungen den Eindruck erweckte, das Ergebnis erheblichen Drucks seitens „Brüssels" und nicht des Resultat einer wohlwogenen und freien Entscheidung zum langfristigen allgemeinen Wohl zu sein. Schliesslich mag auch die Tatsache, dass die siebenköpfige Regierung sich erst in einer sehr späten Phase des Abstimmungskampfes einigermassen einmütig und unzweideutig hinter den EWR stellte (unter anderem, weil sie ihn ja als eine mit ernsthaften Mängeln behaftete Zwischenlösung betrachtete), das Vertrauen in die Richtigkeit ihrer Integrationspolitik auch nicht eben gefördert haben - und alle diese latent vorhandenen Misstrauens- und Unsicherheitsmomente

²⁷ Ebd., S. 47 ff.

²⁸ Ebd., S. 34 ff.

wurden von der gegnerischen Kampagne natürlich zusätzlich natürlich nach Kräften geschürt.²⁹

V. Schlussfolgerungen -Ausblick

Im vorhergehenden Kapitel wurde versucht, die wichtigsten Bestimmungsgründe für das Nein des Schweizervolkes zum EWR zu eruieren. Abschliessend soll nun noch versucht werden, die gewonnenen Erkenntnisse in einen etwas grösseren Kontext zu stellen: Was sagen sie uns über die *differentiae specifica*, welche die Schweiz von anderen kleineren europäischen Staaten unterscheiden und so auch ihre unterschiedliche Haltung gegenüber der europäischen Integration erklären könnte? Was lässt sich ihnen für die zukünftige Entwicklung des Verhältnisses der Schweiz zur europäischen Integration entnehmen?

In Bezug auf die erste der beiden Fragen sind es wohl vor allem folgende Elemente, die von wesentlicher Bedeutung sind: die institutionellen Rahmenbedingungen, unter denen sich in der Schweiz die aussenpolitische Willensbildung vollzieht, die spezifischen Eigenheiten der eidgenössischen Nationalideologie und wohl auch schlichtweg die Tatsache, dass es den Schweizern wirtschaftlich insgesamt wohl immer noch etwas besser geht als ihren europäischen Nachbarn.

Zu den institutionellen Rahmenbedingungen gehört einerseits die vergleichsweise geringe Handlungsautonomie der Regierung und des Parlaments, sobald es um den Abschluss internationaler Übereinkommen geht. Das Staatsvertragsreferendum hat zur Folge, dass über Materien, die anderswo in die Kompetenz des Parlamentes fallen, das Volk befragt werden muss. Die vergleichsweise integrationsfreundliche politische Elite hat also im Vergleich zu anderen Ländern relativ geringen Einfluss auf den letztendlichen schweizerischen Entscheid. Das ist das eine. Hinzu kommt, dass aufgrund der föderalistischen Staatsstruktur in Referenden über bedeutende aussenpolitische Vorlagen die mentalitätsmässig eher traditionsverhafteten Konzepten verpflichteten Bewohner der Peripherie, die sich sehr ausgeprägt als wirtschaftliche Verlierer einer Integration sehen, ein überproportionales Stimmgewicht besitzen - also genau jene, die aus ökonomischen wie ideellen Motiven einer Öffnung besonders ablehnend gegenüberstehen dürften. In ihrer Kumulation bewirken diese beiden Strukturmerkmale tendenziell eher integrationsfeindliche Entscheide.

Was nun die traditionelle schweizerische Identitätsvorstellung betrifft, so fällt zunächst auf, wie stark ihre „innere Dimension“ durch politisch-institutionelle Elemente - Föderalismus, direkte Demokratie - geprägt ist: über diese Institutionen identifiziert sich der Schweizer Bürger mit seinem Staat in erster Linie. Dem Schutz dieser Institutionen und der Entscheidungen, die sie generieren und in sehr hohem Masse legitimieren, gegen eine Einmischung von aussen dient das Abseitsstehen, das Abstandhalten, wie es die Maxime der Neutralität fordert und verkörpert. Dieser Ausrichtung entsprechend erscheint diese Identität auch durch Gebilde in besonderem Masse bedroht, die, wie die EU, ihrer supranationalen Zielsetzung wegen geradezu zwangsläufig in die inneren Angelegenheiten ihrer Mitglieder einzugreifen und die Abstände zwischen ihnen zu verringern trachten.

Die Abstimmungen der letzten Jahre haben immer wieder gezeigt, dass Referenden über aussenpolitische Vorlagen nur dann zum Scheitern verurteilt waren, wenn es den Gegnern gelang, sie als Gefährdung für eines dieser zentralen Identitätselemente darzustellen.³⁰ Man muss daraus schliessen, dass sie bei einer erstaunlich breiten Basis - und keineswegs ausschliesslich bei hochalpinen Hinterwäldlern - als wesentliche Orientierungshilfe bei der Bewertung aussenpolitischer Optionen tief verwurzelt sind. Worauf ist das zurückzuführen?

²⁹ Ebd., S. 36 und 47, aber auch Schwendimann, Herausforderung Europa, S. 375.

³⁰ So wurde etwa die Vorlage, die es dem Bundesrat erlaubt hätte, der UNO-Blauhelmtuppen zur Verfügung zu stellen, in der Volksabstimmung 1994 verworfen, wohl weil man neben einem verkappten Beitritt zur UNO, den man 1986 abgelehnt hatte, die Einmischung in „fremde Händel“ und damit eine Verletzung der Neutralität fürchtete. Obwohl er sogar mit Kostenfolgen verbunden war, wurde dagegen 1992 der Beitritt zum Internationalen Währungsfonds angenommen, weil er eine Form der internationalen Kooperation beinhaltete, die identitätsmässig sozusagen indifferent war, keine Bedrohung für die Souveränität darstellte.

Es wäre wohl etwas zu einfach, wenn man dafür, wie das in aufgeklärten Kreisen bisweilen geschieht, ausschliesslich irrational-gefühlsmässige Gründe verantwortlich machen würde. Wir haben oben bereits angedeutet, dass die Bewahrung dieser Identitätsmerkmale von vielen Schweizern vermutlich in direkten Zusammenhang gebracht wird mit der im europäischen Vergleich in ihrer Konstanz doch ziemlich beispiellosen Prosperität, derer sie sich seit einem guten Jahrhundert erfreuen. In ihren Augen ist das schweizerische Modell erfolgreich (und was seine non-involvement-Strategie in der Aussenpolitik betrifft, auch relativ kostengünstig); die historische Erfahrung hat seine Tauglichkeit, im „Wettbewerb der Systeme“ zu bestehen bislang nicht zu widerlegen vermocht.³¹ Es ist deshalb zumindest nachvollziehbar, dass in den Augen mancher Schweizer auch kein zureichender Grund dafür besteht, es aufzugeben oder wesentlich zu modifizieren: „If it ain't broken, don't fix it“, scheint ihr Leitsatz zu sein. Implizit steckt in dieser Hypothese über den tieferen Grund für die Beibehaltung des bisherigen Kurses auch eine Antwort auf die Frage, welche Veränderungen seine Korrektur veranlassen würde - und mithin die Frage nach der zukünftigen Entwicklung des Verhältnisses der Schweiz zur EU. Es ist aufgrund unserer Überlegungen zu vermuten, dass eine spürbare Verschlechterung der Wirtschaftslage, die relativ eindeutig der Nichtteilnahme am Binnenmarkt zugeschrieben werden könnte (etwa durch die Abwanderung bedeutender Produktionsstätten in den EU-Raum und damit verbundene Entlassungen etc.), eine Sinnesänderung bewirken würde;³² denn eine untergangssehnsüchtige Nibelungenmentalität ist dem sprichwörtlich kühlen Schweizer Rechner denn trotz allem im allgemeinen eher fremd.

Nach Anzeichen für derartige negative wirtschaftliche Auswirkungen des EWR-Neins wird natürlich seitens der Regierung, die ja den EU-Beitritt programmgemäss noch immer anstrebt, eifrig gesucht. Es hat sich dabei gezeigt, dass natürlich in einzelnen Fällen tatsächlich Nachteile in Kauf genommen werden mussten und auch Reallokationen in den EU-Raum vorgenommen worden sind. Man hat aber übers Ganze gesehen zum Schluss kommen müssen, dass es zumindest noch zu früh sei, derartige negative Konsequenzen auf gesamtwirtschaftlicher Aggregatsebene nachzuweisen, und klare - d.h. auch kommunizierbare - Kausalzusammenhänge herzustellen.³³ Wenn es auch Anzeichen dafür gibt, dass die Zweifel an der Richtigkeit der gegenwärtigen Integrationspolitik eher zunehmen, zeichnet sich ein eigentlicher Meinungsumschwung zugunsten einer Annäherung an die Europäische Union in der Bevölkerung deshalb nicht ab. Die Befragungsforschung zeigt zwar, dass die Zustimmungsteile in den vergangenen Jahren zugenommen haben; sie stagnieren allerdings seit längerem bei knapp 50% für den EU-Vollbeitritt. Da der Gegensatz zwischen Stadt und Land (siehe oben) unvermindert stark wirksam ist, muss allerdings weiterhin davon ausgegangen werden, dass das Ständemehr jedenfalls nicht zustandekäme.³⁴

Das Votum vom 6. Dezember 1992 - das im übrigen natürlich gegen einen Beitritt erheblich deutlicher ausgefallen wäre, da beinahe jeder Gegner des EWR auch den Vollbeitritt abgelehnt hätte, während für die Befürworter das Umgekehrte keineswegs galt³⁵ - hat die

³¹ Diese Aussage gilt natürlich nur für eine breite Bevölkerung, von der man annehmen kann, dass sie ein relativ einfaches Konzept von Indikatoren zur Messung gesamtwirtschaftlicher Wohlfahrt hat. Die Wissenschaft kommt in diesem Punkt zum überwiegenden Teil zu gegenteiligen (wenn auch bisweilen etwas übertrieben alarmistischen) Schlussfolgerungen. Borner/Brunetti/Straubhaar, Schweiz AG, z.B. haben ihr vieldiskutiertes Buch nicht umsonst mit „Schweiz AG; vom Sonderfall zum Sanierungsfall?“ überschrieben

³² Als Indiz, das für diese Hypothese spricht, mag die bereits angesprochene Integrationsfreundlichkeit im französischsprachigen Landesteil dienen, die relativ klar auf die schlechtere Wirtschaftslage zurückzuführen

³³ Vgl. dazu Wirtschaftliche Auswirkungen des EWR-Neins, Bde. 1-3, Reihe Strukturberichterstattung, hrsg. v. Bundesamt für Konjunkturfragen, Bern 1995, aber auch Heinz Hauser, Der Stellenwert der Europafrage für die Schweizerische Wirtschaftspolitik, in: Aussenwirtschaft 51 (1966), S. 7-23.

³⁴ Vgl. für die Haltungen der schweizerischen Stimmbürgerschaft zu aussenpolitischen Fragen ganz allgemein: Peter Moser, Die Haltungen der Schweizer Stimmberechtigten zu Fragen der Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik unter besonderer Berücksichtigung der Integrationspolitik. Schlussbericht zu einem Forschungsauftrag der Schweizerischen Bundeskanzlei (im Erscheinen).

³⁵ Gut ein Drittel derer, die den EWR annahmen, hätten einen Vollbeitritt abgelehnt. Vgl. Kriesi Longchamp/Passy/Sciarini, Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 6. Dezember 1992, S. 52 ff.

konkrete bundesrätliche Integrationspolitik vorderhand in ihr altes Gleis, bilaterale Verhandlungen mit der EU über einzelne Sachbereiche, zurückgeworfen. Bevor sie nicht abgeschlossen sind (was voraussichtlich im Herbst 1996 der Fall sein wird), ist auch von dieser Seite kein neuer Anlauf zu erwarten; zu gross ist der Respekt vor dem Verdikt und der Stimmungslage der Bevölkerung. Zudem haben die integrationsfeindlichen Kreise, die bereits bei der Ablehnung des EWR-Beitritts federführend waren, angedroht, auch gegen die Resultate der bilateralen Verhandlungen das Referendum zu ergreifen, falls der Personenverkehr nach dem Muster des EWR liberalisiert würde. Der Beitritt ist zum Tabuthema geworden, das sorgfältig vermieden wird, was sich etwa im Verhalten der classe politique gegenüber den Volksinitiativen zeigt, die eine Wiederholung der EWR-Abstimmung oder die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen fordern: Sie werden behandelt wie Blindgänger, die es zu entschärfen gilt, damit sie nicht aussen- wie innenpolitisch Schaden anrichten - was vermutlich der Fall wäre, wenn der Beitritt zum EWR oder zur EU erneut abgelehnt würde. Die schweizerische Integrationspolitik ist so gegenwärtig (Mitte 1996) an einem toten Punkt angelangt, an dem die zukünftige Entwicklung im Grunde genommen kaum abzusehen ist.
