

**Zeitschrift:** Schweizer Revue : die Zeitschrift für Auslandschweizer  
**Herausgeber:** Auslandschweizer-Organisation  
**Band:** 41 (2014)  
**Heft:** 2

**Artikel:** Abstimmung vom 9. Februar 2014 : Schweizer Diplomatie vor einer Herkulesaufgabe  
**Autor:** Müller, Jürg  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-909837>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 15.04.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Schweizer Diplomatie vor einer Herkulesaufgabe

Das Ja zur sogenannten Masseneinwanderungsinitiative vom 9. Februar 2014 wirft die bisherige Europapolitik der Schweiz aus der Bahn. Die konkreten Auswirkungen bleiben vorerst unklar. Klar ist jedoch: Es folgt eine längere Zeit der Ungewissheit.

Von Jürg Müller

Üblicherweise wird es in der Schweiz nach einem Abstimmungskampf bald einmal ruhig. Nach dem 9. Februar ist das anders. Denn die Schweiz steht eher vor wichtigen Entscheidungen mit ungewissem Ausgang als nach einer Volksabstimmung mit geklärter Situation. Nun beginnt die Herkulesarbeit der Umsetzung eines Entscheids, der zur Folge hat, dass praktisch die gesamte schweizerische Europapolitik auf eine neue Basis gestellt werden muss. Nach dem Nein zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) von 1992, den daraus resultierenden grossen wirtschaftlichen Problemen und jahrelangen schwierigen Verhandlungen über den bilateralen Weg, hat das Volk seit dem Jahr 2000 diesen Weg in insgesamt fünf Abstimmungen deutlich bestätigt. Am 9. Februar 2014 rüttelte es mit dem Ja zur Begrenzung der Einwanderung durch Kontingente an den Grundfesten der Personenfreizügigkeit und damit auch an den bilateralen Verträgen.

Mit 50,3 Prozent Ja stimmten Volk und Stände der sogenannten Masseneinwanderungsinitiative der Schweizerischen Volkspartei (SVP) zu. Nun steht in der Bundesverfassung, dass die Zahl der Bewilligungen für den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz – «durch jährliche Höchstzahlen und Kontingente» begrenzt werden muss. Die Initiative forderte zwar nicht die Kündigung der bilateralen Verträge, verlangte aber vom Bundesrat Nachverhandlungen mit der EU über die Personenfreizügigkeit und damit über die eigenständige Steuerung und Kontrolle der Zuwanderung.

### SVP profitiert von Unmut

Die SVP hat praktisch im Alleingang gegen Bundesrat, Parlament, alle anderen Parteien, Gewerkschaften und Wirtschaftsverbände für ihre Initiative gekämpft. Die Befürworter haben volle Züge, verstopfte Strassen, Wohnungsnot, Lohndruck, verstärkte Konkurrenz am Arbeitsplatz, zubetonierte Landschaften und anderes mehr allein der starken Zuwanderung zugeschrieben. Es ge-

lang den Initiativgegnern nicht, glaubhaft darzulegen, dass diese Probleme auch hausgemacht sind. Zudem wurde es verpasst, zusätzliche Massnahmen zu treffen, welche die negativen Folgen der Zuwanderung abgefedert hätten. Dies mit Ausnahme der bereits seit Jahren bestehenden flankierenden Massnahmen im Bereich Arbeitsmarkt und Löhne. Die Einwanderung von netto rund 80 000 Ausländern jährlich seit 2007 – statt der von den Bundesbehörden ursprünglich prognostizierten rund 8000 – verstärkte die Glaubwürdigkeitskrise.

Dies alles führte dazu, dass aus unterschiedlichsten Gründen ein Ja in die Urnen gelegt wurde: Da sind die fremdenfeindlich-nationalistischen Kreise, eine grosse Zahl von Protestwählern jeglicher Couleur, die grundsätzlichen EU-Gegner, Leute mit Ängsten und Befürchtungen aller Art, wie Arbeitsplatz- und Identitätsverlust, und schliesslich die links-grünen ökologischen Bedenkenträger und Wachstumskritiker.

### Die grosse Verunsicherung

Die Einführung von Kontingenten widerspricht dem für die EU fundamentalen Prinzip der Personenfreizügigkeit. Der Bundes-

rat muss nun versuchen, den neuen Verfassungstext in ein Gesetz zu giessen. Dabei dürfte die Verteilung der Kontingente zwischen Kantonen, Regionen und Wirtschaftsbranchen zu massiven Kämpfen führen. Denn für die bisher boomende Schweizer Wirtschaft ist das Reservoir ausländischer Arbeitskräfte angesichts des inländischen Fachkräftemangels entscheidend. Innenpolitisch wird man sich also schon an der Kontingentsfrage die Zähne ausbeissen, gleichzeitig muss der Bundesrat darauf achten, dass die Beziehungen zur EU nicht aus dem Ruder laufen.

Die Reaktionen im Ausland sind sehr unterschiedlich ausgefallen. EU-kritische und rechtsextreme Parteien haben offen Beifall geklatscht. Offizielle Stellen in der EU-Zentrale und den EU-Staaten haben bei allem verbalen Verständnis vor allem ihrer Sorge, teilweise auch ihrer Enttäuschung und Enttäuschung Ausdruck gegeben.

Zu konkreten politischen Auswirkungen kam es schon wenige Tage nach der Abstimmung. Bereits vereinbarte Gespräche über ein Stromabkommen und ein institutionelles Rahmenabkommen wurden von der EU vorerst sistiert. Da die Schweiz das Protokoll

## Vom europapolitischen Mittelweg in die Gefabrenzzone

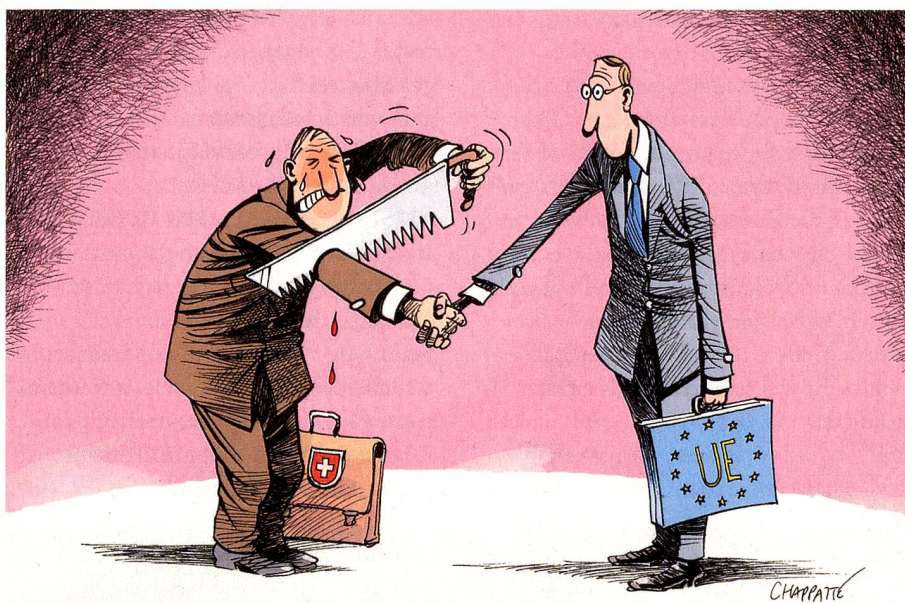
### Kommentar von Jürg Müller

Der europapolitische Mittelweg ist in Gefahr, der Mittelweg zwischen Abseitsstehen und EU-Beitritt. Dank den erfolgreichen bilateralen Verträgen konnte die Schweiz bisher massgeschneidert von einem hohen Grad an europäischer Integration und vom Binnenmarktzugang profitieren, ohne EU-Mitglied mit vollen Rechten und Pflichten zu werden: ein äusserst attraktives, austariertes Spezialarrangement mit unserem wichtigsten Wirtschaftspartner. Das alles ist mit der Annahme der sogenannten Masseneinwanderungsinitiative und damit der faktischen Aufkündigung des für die EU fundamentalen Prinzips der Personenfreizügigkeit in Frage gestellt.

Starke Zuwanderung bringt immer Probleme, das erleben alle prosperierenden Regionen der Welt. Aber die Probleme, welche die Schweiz sich nun eingehandelt hat, sind um einige Dimensionen erweitert. Unsicherheit macht sich in Wirtschaft und Gesellschaft breit. Und das ist Gift. Die politische Stabilität steht als Folge der Polarisierung auf dem Prüfstand, die Planungssicherheit für die Wirtschaft gibt es nicht mehr. Es wird ein unerspriessliches Gezerre um die Ausgestaltung des bürokratischen Kontingentensystems geben. Von der europapolitischen Ungewissheit gar nicht zu reden.

## FOLGEN FÜR DIE AUSLANDSCHWEIZER

Das Ja zur Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» wird in nächster Zukunft keine direkten juristischen Auswirkungen für die im Ausland lebenden Schweizerinnen und Schweizer haben. Das Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Freizügigkeit wird weiterhin angewendet. Auch im Falle einer Kündigung der Verträge würden die wohlverordneten Rechte von Personen, die bereits in einem EU-Land leben, nicht angetastet. Eine Klausel im Vertrag über den freien Personenverkehr (Art. 23) garantiert ihnen die Möglichkeit des Verbleibs in ihrem Wohnsitzland. Für Staaten ausserhalb der EU bestehen schon heute Kontingente für die Einwanderung. Diese Zulassungsbedingungen für Personen aus Drittstaaten bleiben bis zu einer allfälligen Gesetzesrevision in Kraft, deshalb sollten für Auslandschweizer in Drittstaaten ebenfalls keine neuen Bestimmungen gelten. (BE)



für die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf Kroatien aufgrund der neuen Lage derzeit nicht unterzeichnen kann, legte die EU die Verhandlungen über das Forschungsabkommen «Horizon 2020» und das Studen-

tenaustauschprogramm «Erasmus» auf Eis. Gekippt wurden zudem Verhandlungen zur Erneuerung des Filmförderungsprogramms «Media». Es gab bei Redaktionsschluss Signale sowohl in Richtung Verschärfung als

Gewiss ist eines: Die Schweiz ist abhängiger von der EU als je zuvor. Denn jetzt gibt Brüssel den Takt vor, die Schweiz hat sich freiwillig in die Rolle des Bittstellers manövriert. Es nützt nichts, auf die Durchhalteparolen der SVP zu bauen, man müsse sich nur genug selbstsicher geben, die EU sei schliesslich auch auf die Schweiz angewiesen. Ganz falsch ist das nicht, es gibt immer gegenseitige Interessen. Aber: Man muss sich, für den Fall eines Konflikts, auch die Grössenverhältnisse vor Augen führen. Die EU wird auf die Einhaltung der bilateralen Regeln pochen, denn sie kann kaum laufend helvetische Sonderwünsche erfüllen, die sie den eigenen Mitgliedstaaten nicht gewährt.

Irgendeine Lösung wird es nach langen Verhandlungen sicher geben, dabei wird eine mehr oder weniger folgenschwere integrationspolitische Rückstufung der Schweiz wohl kaum zu vermeiden sein. Es wäre jedoch blauäugig, das unangenehme Szenario einer Zuspitzung des Konflikts mit der EU vollständig zu verdrängen. In einem solchen Fall kämen Schweizerinnen und Schweizer dann nicht darum herum, die Frage zu beantworten: Wollen sie nun konsequent den vollständigen Rückzug ins europapolitische Réduit – und ins wirtschaftliche Jammertal? Oder werden sie, wenn ihnen das Wasser bis zum Hals steht, als Bittsteller an die Tür in Brüssel klopfen und der EU beitreten, weil die Alternative eines europapolitischen Mittelwegs endgültig vom Tisch ist?

auch in Richtung Entspannung der Lage in diesen und anderen Dossiers.

Gross ist die Verunsicherung in der Wirtschaft. Es wurde bekannt, dass vereinzelt Investitionsentscheide zurückgestellt und Überlegungen zu Verlagerungen ins Ausland angestellt worden sind. Die Grossbank Credit Suisse prophezeit, dass in den kommenden drei Jahren rund 80 000 Stellen weniger neu geschaffen werden.

### Kaffeesatzlesen zu den Entwicklungen

Über die weitere Entwicklung darf gerätselt werden. Grundsätzlich sind fünf Szenarien möglich:

■ **Szenario 1:** Die EU steigt auf Nachverhandlungen zur Personenfreizügigkeit ein, obschon dies bisher sämtliche EU-Vertreter ausgeschlossen haben: «Nicht verhandelbar» hiess es bisher kategorisch. Käme es trotzdem zu formellen Verhandlungen, wäre völlig offen, ob es auch zu einem allseits akzeptierten Ergebnis käme.

■ **Szenario 2:** Die Schweiz setzt die Initiative einseitig um und führt Kontingente ein. Das muss laut neuem Verfassungstext innert dreier Jahre geschehen, entweder in Gesetzesform oder durch eine Verordnung des Bundesrates. Ist es einmal so weit, muss die Schweiz zwar formell das Freizügigkeitsabkommen nicht kündigen, faktisch hat sie aber die Spielregeln geändert. Die EU wird reagieren müssen und vorerst prüfen, ob die Kontingente die Personenfreizügigkeit verletzen. Die EU wird dabei nebst juristischen auch politische Überlegungen anstellen. Sollte die Personenfreizügigkeit durch sehr grosse Kontingente zwar rechtlich, aber nicht faktisch tangiert werden, könnte die EU gnädig reagieren. Brüssel würde erst Gegenmassnahmen ergreifen, wenn die Schweiz dann trotzdem einmal EU-Bürgern das Aufenthaltsrecht verweigert. Einem Ausführungsgesetz droht aber auch die innenpolitische Hürde des Referendums.

■ **Szenario 3:** Die EU kündigt das Freizügigkeitsabkommen. Wegen der «Guillotine-Klausel» würden dann automatisch die fünf weiteren Abkommen der bilateralen Verträge I hinfällig, was für den Zugang zum europäischen Binnenmarkt verheerende Auswirkungen hätte. Gleichzeitig könnten dann auch weitere Abkommen in den Abwärtsstrudel geraten, etwa die Schengen/Dublin-Verträge.

Fortsetzung Seite 14

■ **Szenario 4:** Es gelingt der Schweizer Diplomatie, mit einer breiten Verhandlungsmasse der EU ein grosses Paket schmackhaft zu machen, möglichst ein-

#### AUSLANDSCHWEIZER SAGEN NEIN

Deutlich haben die Auslandschweizerinnen und -schweizer die Initiative gegen Masseneinwanderung abgelehnt. In den acht Kantonen, welche die Stimmen der Auslandschweizer separat ausweisen, lag der Anteil der Neinstimmen zwischen knapp über 50% und 71%. Am deutlichsten war die Ablehnung in Genf und Basel mit 71%, in der Waadt stimmten 69%, im Aargau 65% und im Thurgau 63% dagegen. In Appenzell Innerrhoden mit dem zweithöchsten Jastimmenanteil der Schweiz (63,5%) waren es bei den Stimmentenden aus dem Ausland nur gerade zwei Neinstimmen mehr. Am höchsten war die Zustimmung zur Initiative im Kanton Tessin, dort sagten 68,2% der Stimmentenden Ja. Die Stimmen der Auslandschweizer werden im Tessin nicht separat ausgewiesen.

(BE)

gebunden in ein von der EU gewünschtes weitgehendes institutionelles Rahmenabkommen – und den von der Schweiz gewünschten Abstrichen an der Personenfreizügigkeit. Ein Szenario, das der Quadratur des Zirkels gleichkäme.

■ **Szenario 5:** Bei der Abstimmung über die Ecopop-Initiative mit dem Titel «Stopp der Überbevölkerung» zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen», die voraussichtlich noch in diesem Jahr stattfindet, sagen die Schweizerinnen und Schweizer nochmals Ja. Ecopop versteht sich zwar als ökologische Bewegung mit Blick auf Bevölkerungsfragen, doch das Volksbegehren will die Zuwanderung noch viel drastischer einschränken als die angenommene SVP-Initiative. Sollte diese Initiative bei der Mehrheit des Volkes Gnade finden, dann wird guter Rat noch sehr viel teurer sein, als er jetzt schon ist.

JÜRIG MÜLLER ist Redaktor der «Schweizer Revue»

#### JA ZUR BAHN

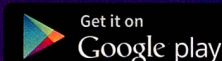
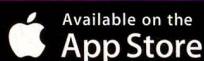
Das Volk setzte am 9. Februar einen Meilenstein der Schweizer Bahngeschichte: Die Vorlage zur Finanzierung und zum Ausbau der Bahninfrastruktur (Fabi) wurde mit 62% Jastimmen angenommen. Damit können Betrieb, Substanzerhalt und Ausbau der Eisenbahn einheitlich aus einem neuen Bahninfrastrukturfonds finanziert werden. Bis ins Jahr 2025 soll auch das Bahnnetz für 6,4 Milliarden Franken ausgebaut werden; dieser Kredit wurde ebenfalls gesprochen. Die Schweizerinnen und Schweizer zeigen sich gegenüber der Bahn traditions-gemäss grosszügig: Sie haben in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder milliardenschwere Ausbauten abgesegnet.

#### ABTREIBUNGEN BLEIBEN VERSICHERT

Die Krankenversicherungen bezahlen die Kosten für Schwangerschaftsabbrüche auch in Zukunft. Das Volk lehnte die von religiösen und konservativen Gruppierungen lancierte Volksinitiative «Abtreibungsfinanzierung ist Privatsache» mit knapp 70 Prozent Neinstimmen deutlich ab. (JM)

# Heimweh?

Mit Swisscom iO kostenlos und unbegrenzt nach Hause telefonieren.



io.swisscom.ch

